

ISTRUTTORIA DEL SERVIZIO PIANIFICAZIONE URBANISTICA E CARTOGRAFIA
prot. N 67884 / 07.04.05 / fasc. 2128 del 19/06/2013

COMUNE di SOLIERA

VARIANTE al PSC adottata con deliberazione di Consiglio Comunale n.23 del 26/03/2013

RISERVE AI SENSI DELL'ART. 32 COMMA 7 L.R. N. 20/2000

VALSAT ai sensi della LR 20/2000 (D.Lgs. 152/2006).

PREMESSE

Aspetti amministrativi e procedurali

Osservato che:

- Il Piano Strutturale Comunale del Comune di Soliera è stato approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 77 del 03/12/2003 mediante Conversione del Piano Regolatore Generale vigente, negli attuali strumenti urbanistici: Piano Strutturale Comunale (P.S.C.), Piano Operativo Comunale (P.O.C.) e Regolamento Urbanistico ed Edilizio (R.U.E.); conversione effettuata ai sensi del comma 5 dell'Art.43 della L.R.20/2000.
- Successivamente alla approvazione del PSC sono state approvate:
 - una variante al PSC approvata con DCC 36 del 22/04/2009;
 - diverse varianti specifiche al POC/RUE.

Premesso che:

- con decreto sindacale n. 29 del 21/11/2012 è stata indetta la Conferenza di Pianificazione con la finalità di procedere all'esame congiunto del Documento Preliminare ed esprimere valutazioni preliminari in merito agli obiettivi ed alle scelte di pianificazione prospettate dall'Amministrazione Comunale, avanzate sulla base di un Quadro Conoscitivo del territorio e dei conseguenti limiti e condizioni per lo sviluppo sostenibile.
- la Conferenza di Pianificazione è stata aperta il 13/12/2012.
- in data 28/12/2012 si è quindi tenuta la seduta conclusiva della Conferenza di Pianificazione, al termine della quale gli Enti partecipanti hanno provveduto a sottoscrivere il verbale conclusivo della Conferenza condividendo le determinazioni finali contenute nello stesso verbale e negli atti allegati. La Provincia di Modena, in particolare, ha espresso le proprie determinazioni finali con prot. 119989 del 21/12/2012, al verbale allegato.
- Con Delibera GP n. 55 del 26/02/2013 e Delibera CC n. 22 del 26/03/2013 è stato approvato il testo dell'Accordo di pianificazione tra la Provincia di Modena ed il Comune di Soliera per la formazione del Piano Strutturale Comunale.
- L'Accordo di pianificazione è stato sottoscritto in data 02/04/2013.

Gli elaborati relativi alla presente Variante al PSC, adottata con Delibera del Consiglio Comunale di Soliera n. 23 del 26/03/2013, sono pervenuti con comunicazione prot. 5381 del 10/04/2013 e sono stati acquisiti agli atti della Provincia di Modena con prot. 40041 del 10/04/2013.

Con comunicazione prot. 8552 del 15/06/2013 acquisita con prot. 66553 del 17/06/2013 in Comune di Soliera ha certificato che NON sono pervenute osservazioni al piano.

Sintesi dei contenuti della Variante al PSC

Il Comune di SOLIERA procede con la presente Variante ad apportare una specifica modifica allo strumento vigente al fine di adeguare lo strumento comunale al POIC provinciale.

Pareri

Sono pervenuti i pareri del Servizio Commercio prot. 50631 del 08/05/2013 e del Servizio

Pianificazione Territoriale in data 13/05/2013.

Tutto ciò premesso si propone che la Giunta Provinciale faccia proprio i pareri di seguito riportati

PARERE TECNICO in merito all'espressione di RISERVE ai sensi dell'art. 41, LR 20/2000

In merito all'oggetto non si ritiene di dover esprimere riserve.

Si richiama il parere del Servizio Commercio che, pur non sollevando rilievi, ritiene opportuno "richiamare quanto espresso dalla Regione Emilia Romagna nella comunicazione prot. 46607 del 20/02/2013 indirizzata ai dirigenti settore commercio dei Comuni della Regione" che alla presente si allega per farne parte integrante e sostanziale (Allegato 1)

PARERE TECNICO in merito alla VALSAT (Art. 5 LR 20/2000)

La variante in oggetto non influenza altri piani sovraordinati, costituisce, invece, riferimento per la successiva pianificazione comunale operativa (POC) ed attuativa (PUA).

La sua attuazione, pur non comportando aumento della capacità edificatoria del PSC vigente, comporta un incremento del carico urbanistico che deve essere valutato nei limiti ammessi dal vigente PTCP/POIC.

Gli effetti sull'ambiente, aggiuntivi rispetto a quelli considerati in precedenza per il PSC vigente, sono stati valutati in sede di VALSAT facendo esplicito riferimento alla sovraordinata valutazione del POIC.

Si ritiene necessario precisare che il POIC, nel ritenere sostenibile la previsione strutturale posta in campo nell'ambito 73 Appalto di Soliera ex SICEM, per la realizzazione di una "grande struttura non alimentare e alimentare e di medie strutture non alimentari", ha considerato i possibili effetti urbanistici che comporta il cambio merceologico della grande struttura esistente ed il fatto che la sua attuazione modifica le condizioni e i requisiti richiesti per la stessa.

A tale proposito si ritiene utile richiamare la comunicazione della Regione Emilia Romagna Servizio Commercio e qualità aree turistiche prot. 46607 del 20/02/2013, che alla presente è allegata (Allegato 1), la quale chiarisce che

"Per quanto concerne il settore alimentare è del tutto evidente che l'attrattività delle strutture commerciali e il carico urbanistico che esse producono deriva in misura determinante dal settore merceologico dell'attività svolta.

Il carico urbanistico del settore alimentare risulta di gran lunga superiore a quello del non alimentare e a questa impostazione sono orientate le misure contenute nella disciplina regionale

Poiché l'impatto di queste modifiche è direttamente discendente dalle modalità edilizie con cui queste saranno realizzate, il POIC, al fine di mitigarne i possibili effetti e garantirne la sostenibilità, ha ritenuto necessario imporre diverse prescrizioni, da realizzarsi, appunto in fase attuativa, quando siano note le modalità con cui queste vengono poste in essere.

Si ritiene di dover puntualizzare quanto sopra in quanto non appare del tutto coerente¹ assumere che la modifica non comporti alcun impatto, e di seguito dettagliare le misure di mitigazione necessarie a garantirne la sostenibilità.

Si ritengono pertanto fondamentali le prescrizioni riportate dalla VALSAT per le successive fasi della pianificazione operativa ed attuativa, prescrizioni che specificano i temi del POIC e fanno propri i rilievi sollevati in sede di conferenza di pianificazione.

¹ Come già segnalato nel parere prot. 117931 del 17/12/2012 del Servizio Pianificazione Territoriale, parte integrante del Parere Conclusivo della Provincia di Modena prot. 119989 del 21/12/2012, e confermato dal parere dello stesso servizio, predisposto per la redazione della presente istruttoria.

- 1 Si ritiene tuttavia necessario che tali rilievi trovino un adeguato richiamo in sede normativa e pertanto si prescrive di integrare il comma 10 dell'art. 2.9 delle NTA inserendo in calce il seguente capoverso: "**Si richiamano in quanto prescrittive tutte le indicazioni riportate dalla VALSAT in relazione ai diversi possibili impatti derivanti dalla attuazione delle presenti previsioni e che dovranno trovare esplicitazione e soluzione nelle successive fasi della pianificazione operativa ed attuativa.**"

Per quanto inerente l' Impatto sul suolo e sottosuolo, non si condividono appieno le conclusioni della VALSAT e si osserva che anche questi aspetti dovranno essere oggetto di attenzione e valutazione, come prescritto esplicitamente dal POIC, in quanto possibili interferenze potranno derivare dalla necessità di rispettare i requisiti urbanistici per le grandi strutture alimentari di cui alla DCR 1253/1999 (con le modifiche introdotte dalle DD.CC.RR. NN.344/2002,653/2005 e DAL n.155/2008) e di conseguenza adeguare, ad esempio, gli spazi di parcheggio.

- 2 Si prescrive pertanto che le conclusioni del capitolo VALSAT "Impatto sul suolo e sottosuolo" vengano integrate sostituendo il capoverso finale "La modifica normativa sottosuolo" con il seguente: "**La modifica normativa, per quanto esplicitato, non dovrà determinare un aggravio dal punto di vista dell'impatto sul suolo e sul sottosuolo. In fase attuativa, si dovranno definire le misure di protezione e mitigazione necessarie ad assicurare la compatibilità dell'intervento dal punto di vista dell'impatto sul suolo e sottosuolo, garantendo, di minima, che non venga aggravato l'esistente parametro della superficie permeabile minima e, ove possibile, migliorandolo.**"

_

La variante si prospetta, in generale, come una modifica di entità non trascurabile, non tanto rispetto all'attuale consistenza del sistema insediativo edilizio quanto al peso urbanistico ed infrastrutturale che esso viene ad assumere sul territorio di pertinenza e circostante.

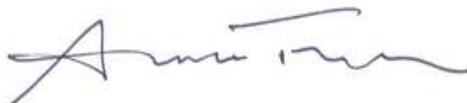
È condivisibile l'opinione che l'attuazione delle previsioni derivanti dalla modifica introdotta; pur potendo presentare, in fase attuativa, problematiche di non trascurabile rilievo; se poste in atto nel rispetto delle prescrizioni impartite, non porteranno ad impatti ambientali non mitigabili.

Tutto quanto sopra osservato si ritiene che il Piano proposto possa essere ritenuto sostenibile.

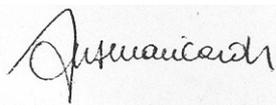
Tuttavia, in funzione del raggiungimento della compatibilità/sostenibilità ambientale delle previsioni di Piano, si ritiene opportuno il rispetto delle prescrizioni di cui ai precedenti punti 1 e 2.

Per quanto precede, vista la documentazione complessivamente acquisita, in merito alle modifiche introdotte allo strumento urbanistico vigente, dalla Variante al PSC adottata con Delibera del Consiglio Comunale di SOLIERA n° 23 del 26/03/2013, **si propone che la Giunta Provinciale faccia propri i suddetti Pareri Tecnici facendo proprie le prescrizioni in esito alla VALSAT di cui ai punti 1 e 2.**

Il Funzionario
Ing. Amelio Fraulini



Visto
il Dirigente
Arch. Antonella Manicardi



ALLEGATO 1

***Circolare RER Servizio Commercio Turismo e Qualità aree turistiche
prot. 46607 del 20/02/2013***



SERVIZIO COMMERCIO TURISMO E QUALITÀ AREE TURISTICHE

IL RESPONSABILE

PAOLA CASTELLINI

REG. TIPO ANNO NUMERO
75 2013 / 46607
DEL 20 / 02 / 2013

Ai Sigg. Dirigenti settore Commercio
dei Comuni della Regione

Ai Sigg. Dirigenti settore Commercio
delle Province della Regione

Oggetto: disposizioni statali in tema di liberalizzazione delle attività economiche.

A seguito di alcune misure di liberalizzazione delle attività economiche, disposte da una serie di recenti disposizioni normative statali, pervengono allo scrivente Servizio numerose richieste di chiarimenti in merito all'effetto delle medesime sulla normativa vigente di livello regionale.

Per promuovere la massima omogeneità a livello regionale si forniscono le seguenti indicazioni .

Le recenti disposizioni in tema di liberalizzazione delle attività economiche (D.L. 13-8-2011 n. 138 "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo" convertito in legge n. 148 del 2011 , D.L. 6-12-2011 n. 201 "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici" convertito in legge n.214 del 2011, D.L. 24 -1- 2012, n.1 "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività" convertito in legge n. 27 del 2012, D.L. 09 - 1- 2012 n. 5 "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo" convertito in legge n. 35 del 2012) richiedono alle Regioni una serie di verifiche sulla rispondenza dei propri ordinamenti al principio di libertà di iniziativa economica.

Tali verifiche riguardano essenzialmente due aspetti, ovvero i requisiti per l'esercizio di un'attività economica e i contenuti della pianificazione territoriale in materia commerciale.

- Verifica dei requisiti per l'esercizio di un'attività economica
Il decreto legge 138/2011 (art. 3, comma 1) e il decreto legge 201/2011 (art. 31, comma 2) dispongono che le Regioni, entro il 30 settembre 2012, eliminino le restrizioni all'esercizio delle attività economiche, se dette restrizioni non sono giustificate da esigenze connesse alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, dei beni culturali e, in ogni caso, da diritti costituzionalmente garantiti di rango non inferiore al diritto di libera iniziativa economica.

La disposizione, peraltro ribadita dai decreti legge 1/2012 e 5/2012, ricalca il contenuto dell'art. 16 della direttiva Bolkestein (dir. 2006/123/CE), secondo cui i requisiti devono essere giustificati da ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente.

Per quanto riguarda le attività di commercio, la normativa della Regione Emilia-Romagna non prevede restrizioni da ritenersi ingiustificate e pertanto da modificare o eliminare entro il 30 settembre 2012.

Tale valutazione e' già stata compiuta nella fase di emanazione della legge regionale n.4 del 2010 con la quale sono stati recepiti nell'ordinamento regionale i principi della direttiva Bolkenstein.

Va peraltro rilevato che i regimi autorizzatori per le medie e le grandi strutture di vendita nonché la previsione di criteri per il rilascio delle autorizzazioni per le medie strutture di vendita sono stati confermati dal decreto legislativo 6 agosto 2012 n. 147, recante disposizioni integrative e correttive del D. Lgs. 59 del 2010.

- Verifica dei contenuti della pianificazione territoriale in materia commerciale

Il combinato disposto dei commi 1, lett. b), e 4 dell'art. 1 del d.l. 1/2012 impone alle Regioni di abrogare entro il 31 dicembre 2012 "le disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritativa **con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico**".

La norma dispone che, diversamente, interverrà il Governo in forma sostitutiva ex art. 120 della Costituzione e questo elemento concorrerà nella valutazione della virtuosità della Regione ai fini della partecipazione al patto di stabilità'.

Sotto questo aspetto devono pertanto essere valutate le disposizioni regionali in materia di grandi e medie strutture di vendita.

La normativa regionale affida agli strumenti di pianificazione di area vasta (PTCP) e di livello comunale (PSC e POC o RUE) la individuazione delle aree idonee agli insediamenti di grandi e medie strutture di vendita, secondo il loro dimensionamento e la loro attrattività'.

I criteri per la individuazione di tali aree (cf. deliberazione consiliare n. 1253 del 1999 e s.m.i., delibera della giunta regionale n. 1705 del 2000 e s.m.i.) individuano prevalentemente valutazioni di carattere urbanistico e territoriale, riservando alla valutazione degli assetto socio economici un ruolo del tutto accessorio. Stante questo quadro normativo si ritiene di escludere che si tratti di " disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritativa **con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico**".

Nell'ambito dei sopraddetti strumenti urbanistici vengono poi definite le modalità di attuazione, in relazione alle valutazioni di sostenibilità ambientale .

L'impostazione complessiva della normativa regionale appare coerente con i principi delle recenti normative statali nonché con gli orientamenti costanti sia della Corte di Giustizia europea che della giurisprudenza di livello nazionale.

Si evidenzia infatti che secondo una giurisprudenza costante della Corte di Giustizia dell'Unione Europea le restrizioni alla libertà di stabilimento possono essere giustificate da motivi imperativi di interesse generale a condizione che siano atte a garantire la realizzazione degli obiettivi della protezione dell'ambiente, della razionale gestione del territorio e della tutela dei consumatori. Per contro, finalità di natura meramente economica non possono assurgere a motivi imperativi di interesse generale.

In particolare, per quanto afferisce alla razionale gestione del territorio, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea (causa C-400/08 contro la Spagna) ha affermato che "la localizzazione e la dimensione dei grandi esercizi commerciali appaiono mezzi idonei a raggiungere gli obiettivi di razionale gestione del territorio e di protezione dell'ambiente" (cfr p.to 80 del dispositivo della citata sentenza).

Anche il Consiglio di Stato con recente sentenza del 10/04/2012, n. 2060, ha avuto modo di affermare che le prescrizioni contenute nei piani urbanistici, rispondendo all'esigenza di assicurare un ordinato assetto del territorio, possono porre limiti agli insediamenti degli esercizi commerciali e dunque alla libertà di iniziativa economica.

Gli interessi pubblici sottesi alla pianificazione urbanistica sono da ritenersi prevalenti rispetto agli altri, perché sono finalizzati al coordinamento ed al bilanciamento di tutti gli interessi in gioco, compresi quelli relativi all'esercizio delle attività economiche, che tuttavia non sono gli unici.

Per quanto concerne il settore alimentare è del tutto evidente che l'attrattività delle strutture commerciali e il carico urbanistico che esse producono deriva in misura determinante dal settore merceologico della attività svolta.

Il carico urbanistico del settore alimentare risulta di gran lunga superiore a quello del non alimentare e a questa impostazione sono orientate le misure contenute nella disciplina regionale (cf. delibere del Consiglio regionale n. 1253 del 1999 e s.m.i; n. 344 del 2002, delibera della Giunta regionale n. 480 del 2003, delibera dell'Assemblea legislativa n. 155 del 2008).

Ciò premesso si ritiene che a decorrere dal gennaio 2013 permanga appieno la validità delle scelte compiute dagli organi preposti nell'ambito degli strumenti di pianificazione vigenti di livello provinciale e comunale e nuovi insediamenti siano autorizzabili solo se conformi alle previsioni degli strumenti vigenti medesimi.

Risulta altresì evidente che rientra nella piena competenza dell'Ente titolare dello strumento di pianificazione la valutazione in merito alle motivazioni che hanno determinato le scelte compiute negli strumenti medesimi e solo qualora si ravvisasse l'ipotesi di scelte, nell'ambito degli strumenti di pianificazione, basate su motivazioni a **prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico**, tali prescrizioni risulterebbero incompatibili con i principi contenuti nelle norme statali sopra richiamate e andrebbero rimosse.

Si ritiene infine di concludere la presente nota con una indicazione di carattere generale.

In ossequio alle disposizioni del d.lgs. 114/1998 e della legge regionale di attuazione del medesimo, l.r. 14/1999, in base al quale le medie strutture e le grandi strutture sono autorizzabili solo in aree destinate dallo strumento urbanistico a tali tipologie di insediamenti, risulta evidente che tale prescrizione costituisce vincolo inderogabile.

Eventuali valutazioni da parte dei soggetti titolari degli strumenti, in merito all'adeguatezza delle scelte compiute nell'ambito degli strumenti vigenti ai nuovi principi potranno consentire l'avvio di procedimenti di varianti, ma sono esclusi automatismi che consentano insediamenti in aree aventi destinazione diversa da quella richiesta.

Il contenuto della presente nota è stato condiviso dal Responsabile del Servizio regionale "Affari generali, giuridici e programmazione finanziaria della direzione generale programmazione territoriale e negoziata, intese. Relazioni europee e relazioni internazionali".

Con cordialità

Dr.ssa Paola Castellini

