



SPAZI DISMESSI PER RILANCIARE COMMERCIO E CITTÀ

REPORT DEGLI INTERVENTI

Il tema delle aree e dei contenitori dismessi, nelle loro diverse forme e molteplici scale, è al centro delle riflessioni della **terza tappa del Laboratorio Nazionale su Rigenerazione Urbana**, attraverso il quale Confcommercio-Imprese per l'Italia intende apportare il proprio contributo al dibattito per la costruzione di **politiche integrate per la rinascita delle città italiane**, per il miglioramento della qualità di vita dei cittadini e per il supporto all'attività delle imprese. La rigenerazione urbana, infatti, coinvolgendo componenti fisiche, sociali ed economiche, costituisce un processo che può dare risposte alle diverse crisi in atto nelle città e nei territori.

Terminata la fase espansiva delle città, l'attenzione della disciplina urbanistica, degli operatori economici e dei decisori pubblici si è sempre più concentrata sul paradigma della rigenerazione urbana. Questo processo, tuttavia, non deve essere inteso come mera evoluzione delle azioni di riqualificazione urbana ad una scala più ampia, in quanto il suo lato più innovativo risiede soprattutto nel **contemplare anche strategie di inclusione sociale e sviluppo economico locale**, finalizzate all'innalzamento della vivibilità e alla riorganizzazione delle basi economiche delle città.

È necessario, dunque, rimettere in discussione una visione relativa a una città ormai in dissolvenza, predisponendo strumenti per la costruzione di scenari che ne ricompongano la frammentazione spaziale, ne sostengano le componenti più dinamiche e ne riequilibrino il mix funzionale. In questo contesto, è necessario sviluppare progettualità capaci di **dare risposta ai fenomeni di dismissione sia di grandi aree e contenitori, sia di spazi minuti e diffusi** nel tessuto urbano consolidato, per la costruzione di una città sempre più sostenibile.

A tal fine, l'attività del Laboratorio intende incoraggiare **un'attività di scambio di buone pratiche tra le Confcommercio locali, e di queste con le rispettive amministrazioni comunali**, per affrontare il mutamento portato dalle sfide contemporanee senza cadere nella nostalgia, confermando le identità esistenti e immaginandone di nuove.

Nelle pagine seguenti, vengono riportati gli interventi di:

Oscar Fusini, Direttore Ascom Confcommercio Bergamo

Alberto Marchiori, Incaricato per le Politiche Ue di Confcommercio-Imprese per l'Italia

Francesco Valesini, Assessore alla riqualificazione urbana, edilizia e patrimonio del Comune di Bergamo

Luca Tamini, Professore di Urbanistica del Politecnico di Milano

Anna Rita Fioroni, Coordinatrice nazionale di Confcommercio Professioni

Luca Zanderighi, Professore di Marketing dell'Università degli Studi di Milano

Paolo Mora, Direttore Generale Sviluppo Economico Regione Lombardia

Roberta Capuis, Responsabile Settore Urbanistica e Progettazione Urbana

Testimonianze:

Bergamo: Progetto Chorus Life (ex OTE)

Bergamo: Link District, il recupero dell'ex consorzio agrario di via Bono a Bergamo

Padova: Ascom e Università insieme per ridisegnare l'urbanistica delle città padovane

Piacenza: La trasformazione dell'area delle ex-caserme

Mondovì: Laboratorio "Mondovì PuntoZero" e la rifunionalizzazione dei contenitori vuoti in città

Rovereto: Le attività del Laboratorio e il recupero dell'ex Manifattura Tabacchi

Padova: Agevolazioni fiscali comunali alle piccole imprese per riaprire i negozi chiusi

Parma: Il monitoraggio dei negozi sfitti e il ruolo mediatore dell'associazione tra proprietari e commercianti

Cremona: Un approccio integrato per arricchire il mix merceologico del centro città

Bassano del Grappa: Il progetto Bassano Excellence e modalità di uso temporaneo dei locali commerciali

Mantova: L'esperienza di Mantova nella riattivazione dei negozi sfitti

ABI-CONF: La riforma del condominio a supporto dei processi di rigenerazione urbana

INDIRIZZI DI SALUTO



Oscar Fusini | Direttore Ascom Confcommercio Bergamo

Il tema della terza tappa del Laboratorio, il recupero degli spazi sfitti, è centrale nel territorio bergamasco, dove numerosi sono gli edifici dismessi, soprattutto riferiti al settore manifatturiero, per i quali è necessario trovare una nuova destinazione, salvaguardando al contempo la rete dei negozi di vicinato.

Questo tema è ancora più importante se si considera che generalmente la rifunzionalizzazione di tali contenitori vuoti prevede l'insediamento di medie e grandi superfici di vendita nonostante l'elevato grado di saturazione del mercato. Una simile modalità d'azione genererebbe oggi un doppio rischio: quello di minacciare gli esercizi

tradizionali, con un reale rischio di desertificazione urbana, e quello di scatenare un conflitto interno alla grande distribuzione, tra vecchie e nuove strutture, producendo ulteriori spazi da recuperare.

C'è stato un tempo in cui, come Associazione, abbiamo tutelato le piccole superfici ostacolando l'insediamento delle medie e grandi nel centro urbano, ma, negli ultimi anni, si è acuito il fenomeno dello svuotamento delle grandi sedi direzionali, come le banche che hanno liberato decine di migliaia di metri quadrati nelle zone centrali, e si è manifestata la necessità di rivedere tali posizioni. L'opportunità di concretizzare questo passaggio politico è stata data dalla revisione dello strumento urbanistico locale, il Piano di Governo del Territorio. Il lavoro con l'Amministrazione comunale di Bergamo ha, infatti, reso possibile tradurre in regole una nuova visione che punta all'inserimento di medie e grandi strutture come funzioni attrattive per i centri urbani, valorizzando i grandi contenitori del centro come generatori di opportunità di investimento.

La grande complessità che caratterizza la questione delle dismissioni immobiliari e della rivitalizzazione delle città, obbliga dunque a intraprendere un percorso condiviso con le amministrazioni comunali – e il Protocollo nazionale Anci-Confcommercio va in questa direzione – con il fine di sostenere le comunità locali e il tessuto delle piccole e medie imprese.



Alberto Marchiori | Incaricato per le Politiche Ue di Confcommercio-Imprese per l'Italia

La rigenerazione è un processo che contempla non solo un miglioramento dello spazio urbano, ma anche la delineazione di strategie condivise di sviluppo economico e inclusione sociale. La questione del recupero degli spazi vuoti fa parte, infatti, di un più ampio ragionamento sulla città che Confcommercio sta perseguendo nell'ambito del Protocollo d'intesa nazionale, sottoscritto con Anci nel 2015, che nasce per rafforzare il legame tra le politiche urbane e il terziario di mercato, componente essenziale della città stessa.

Inoltre, i temi affrontati nell'ambito delle tappe di "Dare forma ai fondi" servono a delineare contenuti e pratiche che siano capaci di agganciare le opportunità di finanziamento comunitario, creando un collegamento funzionale tra i territori e l'Europa. Il Laboratorio è il luogo in cui si possono esporre buone pratiche e valutare punti di forza e di debolezza di esperienze concrete tra i nostri settori e le città.

Parallelamente a questo percorso, è importante anche sostenere a livello nazionale, assieme ad Anci, un provvedimento che favorisca fiscalmente i proprietari degli spazi sfitti affinché sia per loro vantaggioso metterli a disposizione per migliorare il tessuto commerciale attraverso l'arricchimento del mix merceologico. Inoltre, relativamente al tema della valorizzazione delle vocazioni commerciali, va ricordato che è già possibile sfruttare le opportunità contenute nel cosiddetto Decreto SCIA 2 (Decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222) che permette ai comuni, sentite le associazioni di categoria, di perimetrare parti di città ritenute di particolare valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico in cui vietare o subordinare ad autorizzazione l'esercizio di alcune categorie merceologiche incompatibili con la tutela del luogo.

Infine, è importante prendere spunto da iniziative di altri paesi europei e di alcune regioni virtuose italiane. Ad esempio, la Lombardia, che sostiene i Distretti Urbani del Commercio, e il Friuli Venezia-Giulia che, con i Piani Integrati di Sviluppo Urbano Sostenibile, ha dedicato attenzione sia alla vivibilità delle città sia al terziario di mercato. È infatti solo in un'ottica di collaborazione tra imprese, associazioni di categoria, enti pubblici e cittadinanza che si possono redigere progetti utili e validi per valorizzare al massimo le risorse dedicate alla città, previste più cospicue nella programmazione europea del prossimo settennio.

SESSIONE 1

Le aree dismesse nelle strategie integrate di rigenerazione urbana

Interventi di introduzione alla tematica



Francesco Valesini | Assessore alla riqualificazione urbana, edilizia pubblica e privata, patrimonio immobiliare del Comune di Bergamo

Città e commercio: riqualificazione urbana e nuovi paradigmi

Il tema della rigenerazione urbana gode di un trasversale e ampio consenso, frutto della presa di coscienza pubblica del preoccupante fenomeno del consumo di suolo che, dai primi anni del dopoguerra al 2010, ha interessato il territorio italiano. Sul tema, risulta necessario sottolineare il ruolo che ricoprono le amministrazioni pubbliche locali, deputate sia alla promozione degli interventi ma soprattutto alla mediazione degli interessi e delle istanze di tutti i soggetti coinvolti, specialmente nei casi di progetti di trasformazione che impattano sui sistemi economici preesistenti, tra cui quelli commerciali. Anche per tale ragione, l'Amministrazione di Bergamo, convinta del fatto che non possano esserci trasformazioni urbanistiche avulse da un più ampio contesto di strategie di rigenerazione, ha istituito un assessorato alla riqualificazione urbana che affianca quello della pianificazione territoriale.

Le trasformazioni in atto a Bergamo

I maggiori interventi in corso a Bergamo riguardano oggi forme di rigenerazione del tessuto urbano esistente, dove il settore commerciale gioca un ruolo rilevante, con numerosi casi che riguardano la riconversione sia delle aree industriali dismesse che dei complessi edilizi. Una problematica più recente, che si sta verificando a Bergamo così come in altri contesti analoghi, riguarda la dismissione e la necessità di riuso anche di singoli edifici situati, in maniera puntuale, in zone centrali o semiperiferiche. Le cause di tale fenomeno risultano essere le più diverse, come: la chiusura di agenzie dello Stato in seguito a *spending review* e razionalizzazioni della "macchina" pubblica; la riduzione della necessità di spazio degli istituti di credito, portata dalla rivoluzione tecnologica; la chiusura degli esercizi di vicinato in atto da anni per una serie articolata di ragioni.

Al tema della rigenerazione, si affianca poi il tema della riqualificazione dello spazio pubblico, sulla cui qualità si può giocare una sfida importante per la competitività del commercio urbano rispetto a quello dei centri commerciali che attorniano la città.

Alcuni esempi di trasformazioni, che stanno avvenendo a Bergamo, riguardano: l'ex caserma Montelungo, destinata a essere la prima residenza universitaria, con effetti positivi rispetto alla creazione di una nuova identità per la città; l'ex mangimi Moretti, a destinazione commerciale, oggetto di confronto con le associazioni di categoria poiché localizzata in un bacino già saturo, motivo per il quale la capacità edificatoria è stata ridotta del 60%; l'ex OTE, una vasta area industriale dismessa, per la quale è previsto un articolato progetto di trasformazione in cui il comparto del commercio ricopre un ruolo rilevante assieme ad altre funzioni per lo sport e il tempo libero.

Un ulteriore intervento di rigenerazione urbana, con particolare attenzione all'innovazione sociale, è quello che riguarda un'area prospiciente l'ex scalo ferroviario, oggetto di accordo tra Amministrazione, proprietà privata e una cooperativa di giovani artigiani, in cui, al fine di creare nuova imprenditoria in città, si mettono in sinergia la funzione residenziale, destinando ad housing sociale un edificio di proprietà comunale, con l'insediamento di un polo artigianale e di attività commerciali nell'ex consorzio agrario.

Variante 10: un nuovo rapporto tra urbanistica e commercio

Per dare risposte a questo tipo di fenomeni, a Bergamo si è istituito un nuovo sistema di regole, attraverso la redazione di una variante urbanistica condivisa con le associazioni di categoria, che fa del commercio l'elemento centrale in ragione della sua rilevanza nella gestione dello spazio pubblico, della sua capacità di dare risposta ai fenomeni di dismissione e del suo ruolo maggiormente vivificante rispetto ad altre funzioni. Negli ultimi anni il commercio, infatti, è diventato una questione cruciale in ambito urbanistico, sia per contrastare le esternalità negative sulla città, arrecate dalla crescita dei centri commerciali dell'ultimo ventennio, sia per recepire la Direttiva Servizi, governando i processi di liberalizzazione di cui quest'ultima è portatrice.

Un primo passaggio fondamentale, in tal senso, è stata la ridefinizione del perimetro del Distretto Urbano del Commercio, un vero e proprio strumento per il governo del territorio che ha permesso di mettere in campo

misure premiali o disincentivanti. La redazione della variante di piano si è preliminarmente fondata sullo studio dei fenomeni in corso, come i comportamenti di acquisto e i flussi commerciali verso l'esterno, la scarsa capacità attrattiva del centro città, il monitoraggio del dismesso, il tema dell'accessibilità e della sosta. Valutato che la misura di divieto di insediamento nella città storica e consolidata delle strutture commerciali superiori a 400-600 mq, vigente dal 2008, non aveva prodotto gli effetti sperati in termini di tutela delle attività di vicinato, si è deciso un cambio di paradigma incentivando le localizzazioni in aree centrali di medie e grandi superfici per sfruttarne la loro capacità attrattiva con effetti positivi anche per il piccolo commercio. Per gli spazi dismessi, entro i 250 mq, siti ai piani terra degli edifici è stato, inoltre, introdotto il "principio dell'indifferenza funzionale" che consente di insediare funzioni diverse, senza riconoscere i corrispettivi economici che prima erano previsti per il cambio di destinazione d'uso.



Luca Tamini | Professore di Urbanistica del Politecnico di Milano

Il riuso dei grandi contenitori urbani: vincoli e premialità

Elementi di contesto: e-commerce e demalling

Un primo elemento di riflessione sulle trasformazioni territoriali in Italia è quello relativo al successo delle piattaforme di e-commerce che hanno una ricaduta potenzialmente rilevante sul commercio al dettaglio tradizionale. Il mercato italiano dello shopping on-line è pari a circa il 5,7% e continua a crescere (+17% rispetto al 2016): lo scorso anno (2017), per la prima volta, gli acquisti di prodotto (es. informatica, elettronica, abbigliamento, *food&grocery*, arredamento) hanno superato quelli di servizio (es. assicurazioni, turismo), segnale che alcuni comportamenti d'acquisto stanno progressivamente cambiando anche nel nostro Paese. Oggi, in Italia, l'e-commerce vale circa 20-25 miliardi annui: è un dato ancora basso, soprattutto se confrontato con il valore di mercato di altri paesi europei come Francia (€ 65 mld), Germania (€ 75 mld) e il Regno Unito (€ 100 mld), tuttavia, già si possono riscontrare i primi effetti negativi sul territorio (es. severa disintermediazione della filiera produttiva, accelerazione dell'obsolescenza del commercio fisico, incremento del flusso di traffico commerciale generato dai vettori privati). Questi inducono a ipotizzare la necessità di introdurre nelle politiche localizzative regionali un rapporto integrato di impatto, come già previsto per le grandi strutture di vendita, anche per l'insediamento delle piattaforme e-commerce, tema su cui Regione Lombardia ha aperto una prima riflessione, dove si è espressa anche l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Agcom), sanzionando un grande operatore e-commerce per esercizio di servizio postale (inteso come logistica, consegna di pacchi o gestione dei centri di recapito) senza titolo abilitativo, suggerendo esternalità sulla regolamentazione esistente e azioni di verifica di eventuali profili di concorrenza sleale nelle dinamiche dell'offerta da parte dell'Autorità garante della Concorrenza e del Mercato. Nel contesto internazionale, attraverso l'attrattiva leva degli investimenti e dell'occupazione, il processo di penetrazione degli acquisiti online sul mercato retail, con strutture variabili dai 35mila ai 150mila mq, ha un evidente carattere evolutivo: negli Stati Uniti, ad esempio, è stato stimato che l'e-commerce nel 2030 si avvicinerà a una quota del 37,5% con importanti ricadute sulla tenuta delle superfici commerciali nei centri urbani caratterizzati già ora da elevati tassi di dismissione (*vacancy rate*).

Un altro elemento di contesto significativo, è l'apertura da parte delle grandi imprese dell'e-commerce dei primi negozi fisici di prossimità in città, caratterizzati da piccole superfici di vendita e di somministrazione, in cui la componente tecnologica è decisiva nell'atto di acquisto: Amazon Go sta testando, ad esempio, a Seattle l'eliminazione della barriera casse attraverso addebito del pagamento su smartphone, utilizzato per scannerizzare i codici a barre dei diversi prodotti. In questo quadro, è interessante osservare anche il fenomeno della trasformazione di contenitori dismessi in punti di "click & collect", cioè luoghi fisici in cui ritirare la merce ordinata on-line, come già avviene in una sperimentazione che sta interessando alcune medie strutture sfitte nell'intorno dell'aeroporto di Malpensa.

Una seconda importante dinamica di contesto è quella legata all'obsolescenza e alla dismissione delle grandi strutture commerciali di prima e seconda generazione e al processo urbanistico ed economico di trasformazione e riuso funzionale, conosciuto negli Stati Uniti come *Demalling*. Uno dei casi pilota italiani è rappresentato dall'ex centro commerciale "Le acciaierie" di Cortenuova (BG) - inaugurato nel 2005 e chiuso nel 2014 - che costituisce sia una forte criticità per il soggetto pubblico comunale (abbattimento della fiscalità locale, effetti negativi sul mercato immobiliare, gestione urbanistica di un grande contenitore abbandonato) e per la proprietà (incaglio finanziario, costi fissi per il sistema di sicurezza), sia un'opportunità insediativa e progettuale di potenziale riuso funzionale in un ambito territoriale che si sta orientando verso una forte vocazione logistica (asse Brebemi).

Una tendenza riguardante, invece, le nuove polarità territoriali è la forte ibridazione di formato dove il mix di offerta tra commercio, tempo libero, servizi culturali e formazione, l'alta qualità progettuale, il riuso di ambiti

produttivi dismessi rappresentano, nell'attuale contesto di obsolescenza funzionale delle strutture commerciali di prima e seconda generazione e di saturazione dei bacini gravitazionali, un importante valore aggiunto. L'esempio del nuovo aggregato commerciale Il Centro di Arese (MI), localizzato nel 2016 nell'area industriale dismessa Alfa Romeo, rappresenta un caso di ibridazione di formato a scala territoriale: l'inedito mix funzionale tra servizio commerciale, centro guida sicura ACI (nell'ex pista di prova) e il museo Alfa Romeo ha determinato il successo di questa estesa trasformazione insediativa (nel 2017 ha registrato 13 milioni di presenze con una media di 48mila utenti/giorno e un fatturato annuo di € 600 milioni), che nel 2020 incrementerà la sua attrattività con l'attivazione del primo Skidome italiano. Un altro esempio rilevante per effetti diretti e indiretti è quello del progetto Westfield Galleries Lafayette, in corso di realizzazione a Segrate (MI) nell'area dell'ex Dogana, a ridosso dello scalo ferroviario, che prevede la realizzazione entro il 2021 di uno shopping mall di 130mila mq già autorizzati, integrato con ampi spazi dedicati alla ristorazione, al tempo libero, all'intrattenimento e agli eventi. Gli elementi di rottura con le esperienze precedenti sono rappresentati dall'assenza della piastra alimentare nel layout merceologico del centro, dall'alto investimento privato previsto (€ 1,4 miliardi), dalla quota di compensazione territoriale definita dal rapporto di impatto regionale (€ 88 milioni) e dalla previsione di un collegamento ferroviario, a carico del promotore, tra l'aeroporto di Linate e il territorio di Segrate.

Strategie di risposta

In un contesto di crisi dei consumi, forte polarizzazione territoriale d'offerta, incremento del tasso di penetrazione degli acquisiti e-commerce, obsolescenza dei formati distributivi di prima generazione, si possono individuare almeno quattro parole-chiave che aprono a differenti temi e dispositivi progettuali, regolativi e normativi, capaci di costruire nuova qualità urbana e di contribuire a declinare nuove politiche di rigenerazione urbana e di urbanistica commerciale: distrettualità, riuso, centralità, integrazione.

Distrettualità: in ambiti territoriali dove le grandi strutture di vendita all'esterno della città entrano in crisi e vengono dismesse, il Distretto Urbano del Commercio (DUC) può rappresentare un'azione di riposizionamento competitivo e di risposta unitaria e coordinata da parte del sistema urbano d'offerta: il caso, ad esempio, di Monza è significativo per le decisioni pubbliche locali che hanno costruito nel tempo le conduzioni per l'insediamento di medie e grandi strutture di vendita all'interno del centro storico pedonalizzato, rafforzando l'attrazione del tessuto urbano e, al contempo, orientando la "mappa mentale" del consumatore verso la polarità centrale.

Riuso: un interessante esempio di riuso funzionale è la trasformazione in corso (2018) dell'ex Garage Traversi in prossimità a piazza San Babila a Milano. Un edificio razionalista dismesso, sottoposto a vincolo diretto e localizzato in ambito centrale che, attraverso un concorso di progettazione internazionale privato (con Sovrintendenza e Comune in giuria), è stato rifunzionalizzato prevedendo l'insediamento di una grande struttura di vendita. Inoltre, per la prima volta in Lombardia, l'elevata dotazione di parcheggi (pubblici e privati) richiesta dalla Regione (200% della slp) - elemento ostativo alle trasformazioni urbanistiche di questa tipologia di grandi contenitori dismessi posizionati nei centri storici - è stata interamente monetizzata, attraverso un'argomentazione tecnica contenuta nello studio del traffico che ha dimostrato che l'accessibilità alla nuova superficie commerciale sarebbe avvenuta prevalentemente attraverso il trasporto pubblico locale e la mobilità ciclo-pedonale.

Centralità: nel Regno Unito e in Germania, per contenere il consumo di suolo, viene effettuato un attento monitoraggio delle aree dismesse disponibili nei tessuti urbani al fine di orientare l'insediamento delle grandi strutture di vendita in aree centrali anziché esterne, secondo un "approccio sequenziale": l'investitore, prima di attivare l'iter autorizzativo, deve dimostrare che non ci siano aree disponibili con le medesime caratteristiche dimensionali nella città consolidata per potersi localizzare nel territorio extraurbano. Ad Amburgo, un nuovo punto vendita IKEA è stato localizzato in un edificio a destinazione produttiva in zona centrale con benefici sia per la città, sia per il presidio di insegna (prossime aperture: Madrid, Vienna, Copenaghen e Londra).

Integrazione: a Milano, ad esempio, a partire dal Piano delle Regole del 2012, si è incentivata la rigenerazione del centro storico, attraverso la localizzazione di nuovi magneti e polarità urbane, non richiedendo alcuna dotazione di parcheggi per tutte le strutture di vendita (esercizi di vicinato, medie e grandi superfici) che si sarebbero insediate nelle ZTL senza limitazioni temporali o nelle zone pedonali esistenti, favorendo così il riuso di spazi e contenitori vuoti nei tessuti urbani storici e l'integrazione tra le diverse formule distributive.

Tre casi di riuso e rigenerazione urbana ed economica

- *Milano. Rigenerazione di un'area urbana centrale*: il primo caso riguarda la rigenerazione di piazza Cordusio a Milano, un contesto in forte trasformazione a causa della progressiva delocalizzazione dei servizi bancari verso le nuove polarità urbane direzionali (Porta Nuova e Citylife), che ha generato lo svuotamento di importanti edifici storici affacciati sulla piazza. L'iter è stato quello di partire da un processo di riuso funzionale dei patrimoni immobiliari dismessi presenti, considerati dagli investitori *trophy asset* ovvero beni

di assoluto pregio (da punto di vista della location e delle caratteristiche architettoniche), attraverso la previsione di nuove funzioni, commerciali e ricettive, nonché l'estensione dell'intervento fisico alla riqualificazione dello spazio pubblico della piazza tesa a favorire la mobilità esclusivamente pedonale in un contesto a forte attrazione urbana anche di carattere turistico.

- *Venezia. Rigenerazione di un immobile storico*: il secondo caso è quello della trasformazione del Fondaco dei Tedeschi a Venezia (progetto OMA), l'ex palazzo delle Poste, in prossimità al Ponte di Rialto, che è stato restaurato e rifunzionalizzato in un *department store* del lusso, organizzato su quattro livelli con una superficie di circa 9 mila mq, con spazi ad uso pubblico (la corte interna al piano terra, il "padiglione" eventi ed espositivo sulla copertura orizzontale a vetro, la terrazza panoramica) e per servizi (arte e cultura, compreso uno spazio riservato al Comune), all'interno di una logica complessiva di uso integrato e complementare dello spazio. Il progetto di ristrutturazione ha potuto usufruire delle semplificazioni disciplinate dalla Legge regionale del Veneto n. 50/2012 che prevede, per le nuove grandi strutture di vendita che si insediano nei centri storici, il rilascio dell'autorizzazione commerciale direttamente da parte del SUAP comunale (senza attivare l'articolata procedura della conferenza di servizi) e prevedendo, inoltre, che la dotazione dei parcheggi venga negoziato puntualmente in base alle caratteristiche qualitative del contesto e del progetto.

- *Bergamo. Rigenerazione degli spazi e contenitori dismessi e sfitti attraverso premialità urbanistiche al Distretto Urbano del Commercio*: a seguito di rilievi diretti della geografia dell'offerta che hanno dimostrato una forte evasione di spesa della città verso le polarità esterne, nel dicembre 2017 è stata approvata una variante al Piano di Governo del Territorio che, al fine di rafforzare l'attrattività del sistema commerciale urbano, ha introdotto - come sottolineato anche dall'Assessore Valesini - alcune premialità urbanistiche associate a forme inedite di compensazione economica gestite direttamente dalla cabina di regia del distretto. Tra questi strumenti innovativi è stato introdotto il criterio dell'indifferenza funzionale che permette di assegnare qualsiasi destinazione d'uso (ad eccezione della residenza e del commercio all'ingrosso) agli spazi commerciali sfitti, con una superficie fino a 250 mq, siti ai piani terra e dotati di affaccio su strada, all'interno dei tessuti della città storica antica e moderna, della città consolidata e delle polarità distrettuali e, in un'ottica di riuso dei grandi contenitori dismessi in centro storico, una sensibile riduzione e/o eliminazione dell'obbligo di reperimento delle dotazioni minime di parcheggi pubblici e/o di uso pubblico nei casi di variazione funzionale per l'insediamento di attività commerciali di media e grande dimensione, in presenza di definite condizioni di buona accessibilità pubblica e pedonale.

Testimonianze



Joseph Di Pasquale | AM Project

Progetto Chorus Life (ex OTE)

Il progetto illustrato riguarda la trasformazione di un comparto di 70.000 mq dove insisteva l'ex OTE, una fabbrica di trasformatori elettrici dismessa di Bergamo. Il progetto ha avuto inizio nel 2015, con una lettera di intenti tra i diversi proprietari dell'area e il Comune. Successivamente l'area è stata acquisita da un unico soggetto che, alla fine del 2016, ha presentato il masterplan di progetto e, attualmente, si sta concludendo la procedura dell'accordo di programma, iniziata nei primi mesi del 2017.

La tematizzazione delle funzioni è stato l'elemento che ha suscitato l'interesse dell'imprenditore che ha così deciso di investire e di avviare un progetto di rigenerazione urbana del valore di circa 150 milioni di euro, scommettendo nella traduzione in realtà della *vision* di progetto. Non si tratta, infatti, solo di un progetto edilizio, ma di un intervento che punta soprattutto a portare vita nello spazio da trasformare, una rigenerazione urbana che punta a produrre effetti positivi sulle relazioni tra persone e a favorire una nuova idea di socialità, grazie ad un mix di funzioni e ad un design urbano in grado di coniugare le esigenze delle diverse generazioni.

L'anomalia del nostro paese è che, purtroppo, non ci sono abbastanza imprenditori disposti a comprendere e ad investire sul valore dell'interscambio, superando il *real estate* come modello di business basato sul valore fondiario. In questo caso ci si è concentrati sullo sviluppo di un modello di integrazione tra funzioni residenziali, di servizio (commerciali, ricettivi, sportivi e ludici) e spazi pubblici di qualità, fondando l'idea progettuale sulla commistione delle funzioni, sulla sostenibilità ambientale e sul forte apporto delle tecnologie digitali pensate al servizio delle persone. Questo è l'obiettivo del progetto, che rinnova profondamente i canoni dell'urbanistica degli ultimi anni, donando nuova identità ad un intero comparto della città ormai in disuso da anni.



Diego Armellini | Presidente cooperativa Linkmakers

Link District, il recupero dell'ex consorzio agrario di via Bono a Bergamo

Il progetto *Link District*, promosso dalla cooperativa *Linkmakers*, nasce non tanto dall'esigenza di rifunzionalizzare un contenitore dismesso quanto, piuttosto, dalla necessità di riportare i giovani imprenditori all'interno della città di Bergamo, creando al contempo uno spazio d'incontro e lavoro attrattivo per le generazioni più giovani. È stato, quindi, avviato un tavolo di lavoro tra gli imprenditori, la proprietà dell'immobile, il Comune di Bergamo e numerose associazioni del territorio per permettere di costruire un progetto condiviso di rigenerazione urbana, economica e sociale dell'intera area.

L'ex consorzio agrario è stato individuato come un possibile punto strategico da recuperare e rifunzionalizzare per divenire luogo di relazioni tra la città e le realtà promosse dai giovani imprenditori. Attraverso la previsione di canoni di locazione agevolati e di servizi condivisi, finalizzati all'abbattimento dei costi generali e alla facilitazione dell'avvio di nuove imprese, si è voluto dare una risposta opposta alla tendenza che vede le attività commerciali e artigianali allontanarsi dal centro, per riportare il lavoro vicino all'università e ai cittadini. La *vision* è quella di mettere assieme aziende estremamente innovative con aziende più tradizionali per sperimentare un co-working della produzione con l'obiettivo di creare reciproca contaminazione e di raccontare al territorio le trasformazioni in corso. Al progetto di recupero dell'area è inoltre collegato un progetto di social housing, in quanto alla rigenerazione economica si è ritenuto necessario affiancare quella sociale, mirando a sostenere l'autonomia abitativa del personale delle imprese dell'*Artisan Village* con canoni d'affitto calmierati. Infine, il distretto rimarrà fisicamente aperto anche alla cittadinanza per permettere di superare il classico concetto di "impresa artigiana chiusa" e tornare a progettare il prodotto e il servizio insieme al cliente.



Otello Vendramin | Direttore Ascom Padova

Ascom e Università insieme per ridisegnare l'urbanistica delle città padovane

Nel 2016 Ascom Padova ha sottoscritto un Protocollo di intesa, della durata di cinque anni, con l'Università di Padova per la volontà di quest'ultima di avvicinarsi alle realtà commerciali e produttive della provincia. Un successivo Protocollo con il Dipartimento di ingegneria civile, edile e ambientale ha permesso di attivare collaborazioni concrete con i comuni della provincia. Il primo comune con cui è stata attivata la sperimentazione è stato Montagnana, un borgo di 9.000 abitanti, caratterizzato da una pregevole cinta muraria di grande interesse culturale a cui non corrisponde una

adeguata capacità ricettiva. Si è pensato, quindi, di indire un concorso di idee per la realizzazione, in un'area degradata del centro, di un albergo con annesso museo gastronomico, collegato alle mura con una passerella per raggiungere alcuni piccoli alloggi di proprietà comunale, da adibire a suite. Un secondo progetto che coinvolge la cittadina prevede, il recupero di un ex caserma, al posto della quale doveva sorgere un centro commerciale. Attraverso un tavolo di concertazione tra proprietario dell'immobile, Comune, Ascom e Università di Padova, sta sviluppando un progetto di co-housing e servizi per i futuri residenti e gli abitanti di quella parte di città.

Un altro comune sperimentatore è Este, 20.000 abitanti, dove il lavoro di Ascom e Università ha permesso di mantenere il parcheggio a servizio del centro storico, superando le criticità che ne prevedevano l'eliminazione, per migliorare la visuale del castello. Il nuovo progetto è riuscito a coniugare entrambe le esigenze ed è ora al vaglio della Sovrintendenza. La fattiva sinergia con l'Università di Padova si sta ampliando ad altri territori della provincia, a riprova del fatto che questo tipo di collaborazione con le università è preziosa e che il mondo accademico, sollecitato dalle categorie economiche, può fornire importanti spunti, progettuali e di riflessione, per lo sviluppo economico del territorio.



Giovanni Struzzola | Direttore Unione commercianti Piacenza

La trasformazione dell'area delle ex-caserme

Piacenza è strettamente legata al tema della riconversione delle aree ex militari. La città è infatti caratterizzata dalla presenza di una grande numero di immobili militari dismessi situati in prossimità del centro storico e a ridosso del Po, di cui alcuni di notevoli dimensioni e di interesse storico-monumentale, che, da diversi anni, sono interessati da un importante progetto di recupero e valorizzazione. Sin dall'avvio del dibattito cittadino sul futuro di tali aree, l'Unione commercianti, che ne aveva intuito il potenziale in chiave di recupero per il rilancio della città e dell'economia, ha voluto

essere promotrice di un lavoro di squadra, con le altre associazioni di categoria, giungendo così alla costituzione di un'Associazione Temporanea di Scopo (ATS) che affianca, nel processo di riconversione, l'Amministrazione comunale, anche nei rapporti con il Demanio, e il Politecnico di Milano. Obiettivo dell'ATS (di cui l'Unione è capofila) è quello di evitare le speculazioni edilizie nell'area interessata; valorizzare l'area per fini museali, per le arti, le scienze e la tecnologia; sviluppare le attività economiche compatibili con le destinazioni d'uso individuate (attività turistiche, culturali e ricreative e attività enogastronomiche) e creare un "effetto domino" in grado di rilanciare anche il vicino Centro storico e le sue attrattive economiche. L'impegno dell'Unione è quindi quello, da un lato, di sorvegliare le trasformazioni in atto, evitando l'insediamento di nuove strutture di vendita che la città non riuscirebbe a sostenere, dall'altro, di sostenere il lavoro di squadra con le altre associazioni di categoria, al fine di promuovere in città lo sviluppo di un'economia basata sulla cultura. Un ulteriore progetto, a carattere interregionale, è quello che vorrebbe valorizzare la presenza del fiume Po come elemento naturale caratterizzante non solo le singole città rivierasche ma l'intero territorio della pianura padana.



Carlo Comino | Presidente Confcommercio Ascom Monregalese

Laboratorio di rigenerazione urbana "Mondovì PuntoZero" e la rifunzionalizzazione dei contenitori vuoti in città

Mondovì è un comune di 22.000 abitanti in provincia di Cuneo, con un grande parco commerciale alle sue porte che ha contribuito ad acuitizzare alcuni *trend* economici e diverse problematiche della città. Nel centro storico, ad oggi, operano circa 300 attività economiche (un pari numero è presente nel solo centro commerciale) e molti sono i contenitori vuoti, come le caserme e l'ospedale, che possiedono un elevato potenziale turistico e commerciale, anche in virtù della loro posizione nel borgo medievale sulla collina. Emblematico tra questi è il compendio denominato "la cittadella" che, per le sue dimensioni notevoli, rappresenta una città nella città e sulla quale, negli ultimi mesi, si è concentrata l'azione di Confcommercio affinché possa trasformarsi in sede dell'Istituto alberghiero, fiore all'occhiello della comunità con 800 studenti, che forma figure professionali capaci di esportare l'enogastronomia cuneese. "La cittadella" è vuota dagli anni Novanta e la proposta progettuale vorrebbe, appunto, promuovere la sua trasformazione in un campus scolastico con laboratori e aule didattiche, con una parte aperta al pubblico e ai turisti, prevedendo strutture ricettive (di cui il centro è carente), ristoranti e laboratori sul food. Con i viticoltori, inoltre, è in corso un progetto per riutilizzare i negozi sfitti come spazi espositivi dei loro prodotti in una sorta di "Salone del gusto" permanente dislocato lungo le vie cittadine. Infine, la Confcommercio ha attivato il Laboratorio locale di rigenerazione urbana, denominato "Mondovì PuntoZero", auspicando possa rappresentare il luogo idoneo per un fattivo confronto e una collaborazione operativa e duratura tra la Confcommercio stessa, l'Amministrazione comunale e gli altri *stakeholder* locali.



Cristian Sala | Delegato Confcommercio al Laboratorio di rigenerazione urbana di Rovereto (TN)

Le attività del Laboratorio e il recupero dell'ex Manifattura Tabacchi

A Rovereto, città di 40.000 abitanti in provincia di Trento, si possono riscontrare le problematiche tipiche di molte città italiane, tra cui la desertificazione del centro storico avvenuta anche a seguito di uno sviluppo disordinato delle realtà commerciali ai margini della città. Per affrontare le dinamiche in atto, nel 2017 si è sottoscritto il Protocollo locale Anci-Confcommercio con l'Amministrazione comunale, al fine di poter individuare un percorso condiviso e raggiungere i risultati desiderati. La finalità è quella di riportare le persone in centro storico e in città, attraverso l'implementazione di nuove funzioni e la valorizzazione di quelle esistenti, come il sistema museale e l'università, mettendole in rete. In questo contesto, è necessario che il centro, e in particolare il settore commerciale, sia in grado di dare risposte alle esigenze di residenti, studenti e visitatori. Il Laboratorio locale di rigenerazione urbana di Rovereto, nato dalla firma del Protocollo, ha da poco raggiunto un primo importante risultato, ossia la stesura e la pubblicazione, da parte del Comune, di un bando internazionale per l'individuazione di una figura professionale specializzata che analizzi il centro storico, e alcuni ambiti limitrofi, fornendo un punto di vista terzo e accompagnando il processo di ripensamento di queste parti di città. Ciascuno dei firmatari del Protocollo locale, per propria parte, dovrà poi tradurre in azioni concrete le progettualità che emergeranno. L'Amministrazione, in particolare, potrà concentrarsi, ad esempio, su viabilità, mobilità, riuso di edifici vuoti, compatibilità dei vincoli urbanistici con i processi di rigenerazione. Confcommercio, curerà la nascita di un

incubatore urbano diffuso del commercio e dei servizi che accompagni, per i primi tre anni, la nascita e la crescita dell'attività imprenditoriale, prevedendo misure di fiscalità di vantaggio e locazioni a canone calmierato, in accordo con il Comune, e l'affiancamento nella costruzione del business plan, nella gestione e formazione del personale, in accordo con la Provincia Autonoma di Trento e con "Trentino Sviluppo". Viene inoltre rilevata l'utilità della modalità di lavoro del Laboratorio Nazionale di quest'anno, importante per scambiare buone pratiche da diffondere e replicare nelle diverse realtà territoriali per una rigenerazione dei contesti urbani che non sia più solo fisica, ma anche economica e sociale.

SESSIONE 2

La riattivazione degli spazi dismessi per la rivitalizzazione economica della città



Anna Rita Fioroni | Coordinatrice nazionale di Confcommercio Professioni

Confcommercio-Imprese per l'Italia ha costituito da qualche anno un coordinamento per rappresentare le associazioni professionali del sistema confederale, dando voce e forza a questo settore. L'intento è quello di valorizzare il ruolo del professionista come protagonista per la crescita del Paese e avviando, all'interno di Confcommercio, progettualità innovative di sistema con proposte che guardano le nuove tendenze del mercato. Il lavoro di Confcommercio Professioni è volto a coordinare tutte le associazioni nazionali che rappresentano diverse realtà professionali, dalle più tradizionali, come gli amministratori di condominio e le guide turistiche, fino alle nuove figure, come i designer della comunicazione visiva, designer industriali, ICT, nonché il

mondo delle professioni organizzate in ordini e collegi. L'obiettivo è quello di superare il pregiudizio che vede il professionista come soggetto che non necessita di tutela e di ottenere misure di contesto favorevoli che premiano la qualità del lavoro.

Accanto a questa attività, il coordinamento opera per creare sinergie all'interno del Sistema Confcommercio e nuove progettualità dirette all'esterno al fine di dare risposte, ad esempio, alle città che cambiano e alle loro amministrazioni pubbliche. Il Laboratorio su rigenerazione urbana è un'occasione per sviluppare nuove idee che possano attivare collaborazioni anche a livello territoriale, per far crescere il Sistema e, soprattutto, il protagonismo dei territori poiché, nell'economia del futuro, i professionisti devono sempre più essere inquadrati in una dinamica competitiva a scala territoriale.

Interventi di introduzione alla tematica



Luca Zanderighi | Professore di Marketing dell'Università degli Studi di Milano

Spazi vuoti e marketing urbano: un problema di visione e di governance

Il fenomeno della dismissione degli spazi commerciali non può contare su dati certi relativi alla sua entità, ma una stima su dati dell'Agenzia delle Entrate permette di affermare che in Italia sono presenti oltre 700.000 unità sfitte, uno stock che vale il 25% del totale degli immobili ad uso commerciale. Si sta configurando quindi, anche nel nostro Paese, uno scenario che vede una crescente percentuale di spazi commerciali inattivi e che dovrebbe sollecitare le regioni ad attrezzarsi per un monitoraggio nel tempo di questa dinamica.

La dismissione commerciale: fenomeno fisiologico o strutturale?

La domanda principale che ci si pone rispetto al tema degli spazi vuoti commerciali riguarda la natura del fenomeno, se fisiologica o strutturale. Per rispondere si devono prendere in considerazione elementi di scenario importanti, come l'avvento dell'e-commerce, che in Italia vale appena il 5%, ma nel Regno Unito conta già per il 20% e nelle proiezioni USA viene dato al 2025 per oltre il 25% dei consumi. Tuttavia, al di là della dimensione apparentemente limitata del caso italiano, si tratta di un fenomeno che va approfondito nel dettaglio poiché ha una dimensione spaziale e geografica particolare, per la quale non colpisce allo stesso modo le diverse categorie merceologiche e dimensioni di vendita.

L'industria del commercio è caratterizzata dalla necessità di coprire alti costi fissi ed è sufficiente, pertanto, un'erosione del fatturato, anche solo di parti del mix merceologico offerto, per mettere in crisi il conto

economico dell'impresa. Gli spazi commerciali sfitti sono, dunque, anche frutto anche di questa tendenza legata all'e-commerce che già oggi, nonostante la ridotta quota di mercato, sta mostrando le sue conseguenze sui territori, oltre che sui comportamenti d'acquisto del consumatore. Il fenomeno riguarda naturalmente anche altri paesi ed è evidente che siamo di fronte a un grande cambiamento strutturale, dovuto a modificazioni tecnologiche, sociali ed economiche.

Le cause dell'obsolescenza localizzativa a livello commerciale sono molteplici, ma possono essere ricondotte a tre dimensioni, esogene ed endogene. La prima è quella economica, dovuta alla mancanza del bacino di riferimento, alla modifica del comportamento di acquisto, a variazioni delle politiche pubbliche; la seconda è ambientale e può riguardare problemi infrastrutturali, di vivibilità, di accessibilità, di declino urbano; la terza è funzionale, e quindi endogena, e afferisce soprattutto all'obsolescenza del modello di business dell'impresa che si verifica quando gli attributi che caratterizzano il servizio commerciale entrano in crisi i rispetto ai cambiamenti d'acquisto del consumatore. In quest'ultimo caso, quindi, non è solo la concorrenza dei centri commerciali e dell'e-commerce all'origine delle chiusure delle attività, ma anche una incapacità degli imprenditori di adeguarsi ai cambiamenti della domanda.

Spazi vuoti e rigenerazione urbana: alcune esperienze internazionali

Di fronte alla numerosità delle aree dismesse e dei negozi sfitti, è naturale chiedersi come e in che misura gli stessi siano recuperabili nell'ambito di un'offerta commerciale oppure se debbano essere messe a punto soluzioni e definite funzioni diverse per il loro riuso. Una recente ricerca, condotta con il prof. Luca Tamini, si è basata su esperienze internazionali per valutare la capacità di questi vuoti di offerta di attivare processi di rigenerazione urbana e rivitalizzazione dei contesti su cui insistono. Non ci sono vere e proprie specificità nazionali e si possono rintracciare alcuni elementi ricorrenti, tuttavia: le esperienze tedesche hanno come tratto distintivo una maggiore capacità di coinvolgere la proprietà immobiliare, uno dei portatori di interesse più rilevanti nei processi di rigenerazione; nel Regno Unito sembra emergere, favorita dal contesto regolamentativo, una forte centralità dei soggetti privati; in Francia ha un importante ruolo, invece, l'attore pubblico.

Un primo caso di studio è rappresentato da Liverpool One, un'operazione dall'investimento elevato, circa un miliardo di sterline, che ha coinvolto un'area molto centrale e che ha modificato profondamente il contesto urbano della città, dandole una grande capacità di attrazione commerciale e riportandola tra i centri cittadini più visitati del Regno Unito; qui il ruolo dell'attore privato è alla base dell'operazione di sviluppo urbano.

Un secondo esempio è Parigi dove, con un piano di rivitalizzazione dei quartieri, si sono recuperate sostenute alcuni tipi di attività di vicinato, con attenzione particolare al settore culturale e delle librerie; qui è stato il Comune, con la sua società SEMAEST, ad attivare processi di recupero degli spazi vuoti urbani, acquisendoli con propri investimenti diretti, sviluppandoli assieme agli imprenditori con idonee politiche di marketing urbano e rimettendoli poi nuovamente sul mercato.

Per quanto riguarda l'Italia, da diversi anni e soprattutto nei centri storici, si sono portate avanti molte esperienze finalizzate alla rigenerazione di vie o quartieri, attraverso eventi e iniziative finalizzate anche al recupero dei negozi sfitti (a titolo esemplificativo, "Fare Centro" a Forlì, "Brescia Open" a Brescia, "Pop Up Lab" in Toscana, "Sfitto a Rendere" a Mantova, "Progetto Sto@2020" a Bergamo).

Rigenerazione urbana e cambiamento: un approccio di marketing

Sicuramente il tema delle dismissioni è centrale nel nostro Paese e sarà sempre più rilevante nel prossimo decennio saperle gestire correttamente, pertanto è necessario ricavare dalle esperienze straniere alcuni fattori di successo secondo un approccio di marketing, al di là dei singoli progetti.

Il primo è avere un planning group, un organismo responsabile del progetto e della sua esecuzione, con un'alta capacità organizzativa, poiché laddove c'è una responsabilità precisa, sia nel pubblico sia nel privato, c'è una maggiore capacità di esecuzione.

Il secondo è avere visione e analisi strategica, per capire quale può essere il futuro di un luogo e il suo posizionamento, a partire da elementi di conoscenza quali il comportamento d'acquisto, le caratteristiche dell'offerta, i trend evolutivi del settore.

Il terzo è la partnership pubblico-privato, poiché non tutte le leve sono in mano al pubblico, così come non lo sono in quelle del privato. È, pertanto, necessaria una collaborazione tra i due settori al fine di creare una massa critica di risorse economiche e competenze. In tale rapporto è importante tenere sempre presente il consenso pubblico, con azioni di monitoraggio delle attività non solo durante lo sviluppo dei processi di rigenerazione ma anche prima e durante il loro svolgimento, per condividere con cittadini e frequentatori del luogo il percorso che si sta attuando e raggiungere efficacemente l'obiettivo di rigenerazione urbana.

Il quarto elemento riguarda l'identità e l'immagine, poiché è importante fornire una percezione di quello che sarà il risultato finale, per l'attrazione di risorse e la ricerca del consenso.

Comune ai quattro elementi è la leadership, necessaria per avere una adeguata capacità di gestione di sistemi complessi (ascolto), di definizione di una strategia (prendere decisioni) e di organizzazione (raggiungere il risultato).

È necessario sottolineare, infine, la centralità di due aspetti: lo sviluppo di politiche di marketing locale e di indirizzi per una nuova urbanistica commerciale. Il primo attiene ad interventi di carattere integrato e governance unitaria come i Distretti Urbani del Commercio, che sono uno strumento per rivitalizzare o recuperare spazi ed edifici in città; il secondo richiama la necessità di politiche che integrino aspetti commerciali e urbanistici, soprattutto a livello locale, per costruire strumenti di urbanistica commerciale.



Paolo Mora |Direttore Generale Sviluppo Economico Regione Lombardia

Le Politiche regionali di valorizzazione e rigenerazione urbana nel commercio: l'esperienza di Regione Lombardia

Regione Lombardia sviluppa e attiva con continuità e costanza azioni sui temi della valorizzazione e della rigenerazione urbana nel commercio da almeno 10 anni quando, impegnati a sostenere gli esercizi di vicinato a resistere agli impatti della grande distribuzione organizzata attraverso incentivi o leggi limitanti gli insediamenti, si comprese che una simile politica non era sufficiente poiché indirizzata solamente alle imprese. La competitività del settore si gioca, infatti, non solo nel negozio, ma anche nel rapporto tra questo e l'ambiente urbano, che è di competenza comunale. Si introdusse, quindi, lo strumento del Distretto del Commercio affinché questi due soggetti – impresa e comune – dialogassero e lavorassero insieme, con l'idea di una gestione sinergica delle scelte e delle policy.

Un primo tema da affrontare oggi è la necessaria evoluzione delle politiche dei distretti che, facendo tesoro delle esperienze passate, potrebbero integrarsi con aspetti che riguardano la pianificazione territoriale e la fiscalità.

Un secondo tema è l'urbanistica, che non può rimanere separata dalle problematiche commerciali. Il decreto Bersani prevedeva che le questioni fossero affrontate congiuntamente e in modo integrato nei piani urbanistici del commercio, ma attualmente manca l'oggetto che inneschi questo processo. Nei comuni, infatti, la questione del commercio viene affrontata soprattutto per quanto riguarda medie e grandi superfici di vendita, mentre è l'intero settore che dovrebbe essere organizzato sul territorio in modo nuovo.

Un terzo tema è quello della fiscalità locale, che dovrebbe agevolare chi fa o mantiene investimenti in modo virtuoso sul territorio, ad esempio, gli imprenditori che si occupano e mantengono lo spazio antistante la propria impresa.

Un ulteriore tema, infine, riguarda l'innovazione della strumentazione di programmazione commerciale, che nasce sulla contrapposizione tra due modelli di commercio: piccoli esercizi di vicinato e grandi superfici extraurbane. L'avvento dell'e-commerce, tuttavia, cambia la prospettiva e mette ulteriormente alla prova la capacità di tenuta del settore: si sta, infatti, erodendo sempre più il margine che permette la sostenibilità dei piccoli negozi, in un quadro in cui la loro capacità di resilienza è già stata compromessa dalle grandi polarità e, a livello normativo, si avverte una carenza di strumenti idonei a sostenerla. Per questo c'è bisogno di rafforzare il dialogo tra il mondo sindacale e le amministrazioni secondo una prospettiva più ampia, che contempli l'inserimento di superfici di maggiore dimensione nei centri per riportare vitalità e qualità urbana, ricentrando la città sul commercio e convertendo ad altri usi i grandi contenitori extraurbani.

Pochi comuni, a partire dall'inizio della crisi economica, si sono accorti che le attività commerciali erano in sofferenza e che la loro assenza lasciava vie e piazze soggette a declino economico, degrado e calo dei valori immobiliari. Oggi, tuttavia, c'è una diversa consapevolezza e una maggiore convergenza di interessi un tempo contrapposti: il modello di sviluppo non è più il centro commerciale pianificato fuori città ma il ripensamento integrato di parti di città. In questo contesto, il mondo delle associazioni di categoria ha la responsabilità di aiutare gli amministratori a trovare rapidamente risposte.

La leva degli strumenti di incentivazione

Nel 2007, in Lombardia, sono stati istituiti i Distretti del Commercio (articolati in DUC-Distretti urbani del commercio e DID-Distretti intercomunali diffusi) come libere aggregazioni che dovevano nascere dal territorio per diventare degli organismi di co-programmazione e co-progettazione partecipata degli interventi previsti dall'ente locale o dagli imprenditori sul territorio. I distretti hanno avuto un certo successo, coinvolgendo 800 comuni su 1.500 e portando associazioni del commercio e comuni a lavorare per la prima volta insieme. In 10 anni, si sono spesi circa 100 milioni di euro per bandi regionali, i quali hanno generato investimenti per 450 milioni di euro. Tuttavia tali incentivi oggi sono più difficili da reperire nei bilanci regionali e questo sposta l'attività dei distretti dalla gestione delle risorse pubbliche alla generazione di

valore che attiri capitale privato, tema centrale nell'evoluzione dello strumento del distretto che, inoltre, si dovrà indirizzare su aree più limitate della città, vie e quartieri.

Nel 2013 si sono introdotti i DAT-Distretti dell'Attrattività Territoriale in risposta all'esigenza ineludibile di integrare commercio e turismo in chiave di marketing e attrattività del territorio, che richiedono una visione strategica e una capacità di regia unite a una comune volontà di combinare energie e risorse, pubbliche e private. I finanziamenti pubblici messi in campo sono stati 19 milioni di euro e hanno attivato 62 milioni di euro di investimenti.

Nel 2016 la Regione è intervenuta sul tema specifico degli spazi sfitti con l'iniziativa "Sto@2020" lavorando in programmazione negoziata insieme ai comuni e ai loro partner per la definizione dei programmi di intervento. Tali programmi erano finalizzati al recupero degli spazi e alla sperimentazione di forme di riqualificazione urbana basata sul commercio e sull'animazione, intesi come leve capaci di generare valore e capacità attrattiva. Il contributo è stato pari a 2 milioni di euro e ha consentito di attivarne 7,5 in investimenti attraverso 19 progetti.

È stato tentato anche un ragionamento specifico sul franchising attraverso un progetto pilota specifico "Fare impresa in franchising in Lombardia" con il quale si è cercato di guidare i franchisor nella ricerca di location all'interno delle città, poiché la collaborazione tra catene e territori è un punto importante su cui lavorare.

Come approccio al singolo negozio, è stato istituito il registro regionale dei luoghi storici del commercio, che ad oggi conta 1.623 negozi e 133 mercati storici, per monitorare e valorizzare le attività storiche che, spesso, sono anche quelle che producono dei leader sul territorio per iniziative di rigenerazione urbana. Le attività storiche che hanno inteso fare innovazione sono state sostenute con i bandi specifici "Innovare la tradizione" e "Negozi di valore".

Nel 2017, infine, è stato sperimentato il premio "Retail street award" per distretti, comuni e imprese, che si sono distinti per la loro attività quotidiana di sviluppo imprenditoriale del territorio.

Misure per la sostenibilità previste nelle procedure di valutazione delle istanze di GSV

Le istanze delle grandi strutture di vendita vengono autorizzate secondo la procedura prevista dal Decreto Legislativo n. 114/1998 che in Lombardia, tuttavia, è stata integrata con ulteriori importanti elementi a favore della rigenerazione urbana. È stata, infatti, introdotta la valutazione di sostenibilità relativamente alle opportunità che l'intervento genera e su cui vengono chiesti degli impegni che non consistono soltanto in opere pubbliche, ma anche in politiche di sostegno agli operatori economici di vicinato e ai distretti con un *price cap* di circa 200€/mq.

Inoltre, è stato attribuito un ruolo importante ai soggetti a titolo consultivo (comuni contermini, associazioni di categoria e di consumatori) nella negoziazione degli oneri di sostenibilità. L'obiettivo è quello di riportare valore dalle operazioni extraurbane di commercio pianificato al tessuto consolidato per progetti di rigenerazione.

Programmazione commerciale: esempi di collaborazione e sinergie con il territorio

L'accordo di programma "Palazzetto dello sport di Bergamo" è stato concepito in dialogo con gli operatori commerciali per trovare sinergie, generando ricadute a vantaggio anche di chi vuole investire in altre attività della città. Inoltre, in occasione di definizione degli oneri di sostenibilità, i rappresentanti del DUC di Bergamo e l'operatore privato hanno definito un percorso comune per stabilire non solo l'entità e i tempi della gestione delle risorse messe a disposizione, ma anche definire le collaborazioni in termini di politiche di marketing, attrattività, creazione di eventi, scelte viabilistiche. L'intento è quello di rafforzare la polarità, sottraendo flussi dai centri pianificati esterni e riavvicinandoli alla città.

Per il percorso di riutilizzo di due aree dismesse (l'ex Falck e un centro commerciale), i comuni di Sesto San Giovanni (MI) e Cinisello Balsamo (MI) hanno sottoscritto un protocollo di intesa al fine di destinare una quota importante delle risorse di sostenibilità delle due grandi superfici di vendita autorizzate a un programma integrato di area vasta per aiutare i negozi di vicinato. Questa azione assume ancor più valore se si considera che il tessuto urbano dell'hinterland milanese non conta tanto sulla presenza di centri storici, ma su importanti vie commerciali che hanno bisogno di ripensarsi in una strategia complessiva.

In generale, è interessante osservare come, rispetto al periodo 2008-2013, nel quinquennio successivo il consumo di suolo libero da parte delle grandi superfici di vendita autorizzate sia passato dal 25% al 9%, mentre se si considerano solo le superfici della programmazione negoziata si è passati dal 10% allo 0%.



Otello Vendramin | Direttore Ascom Padova

Agevolazioni fiscali comunali alle piccole imprese per riaprire i negozi chiusi

Affrontare il tema dei negozi sfitti è una questione centrale per le città. A Padova, ad esempio, in molti casi i negozi che dovevano mantenere la destinazione commerciale venivano trasformati in garage spezzando la continuità del tessuto.

Con il Comune è stato quindi fatto un ragionamento rispetto a una possibile detassazione che incentivi la riapertura dei locali commerciali chiusi. Quest'anno si è avviata un'iniziativa sperimentale, con uno stanziamento di fondi comunali di 100.000 euro, che prevede un contributo pari alla tassazione locale (TaRi, Cosap e ICP), a favore

di coloro che aprono una nuova attività in negozi sfitti da almeno un anno.

La ricostituzione del tessuto commerciale è importante tanto nel centro storico quanto in periferia, e il bando incentiva soprattutto esercizi di qualità che possono contribuire alla rigenerazione delle zone degradate.



Claudio Franchini | Direttore Ascom Confcommercio Parma

Il monitoraggio dei negozi sfitti e il ruolo mediatore dell'associazione tra proprietari e commercianti

A Parma si è avvertita l'esigenza di conoscere nel dettaglio il fenomeno dei negozi sfitti per predisporre possibili soluzioni a partire dal 2012, quando tale problematica si è acuita in modo significativo. In assenza di un'osservazione sistematica da parte del Comune, l'Ascom si è attivata con proprie risorse per monitorare in modo strutturale l'andamento delle dismissioni commerciali, redigendo un report semestrale con quantità e localizzazioni, permettendo così di tracciare anche le linee evolutive delle

aperture e delle chiusure nelle diverse aree commerciali della città. Questo elenco, che conta più di 120 punti, è stato oggi messo a disposizione dell'Amministrazione comunale per capire quali siano le zone più deboli su cui intervenire e si sta lavorando anche per quantificare le superfici complessive dei negozi sfitti in vista di una stima delle risorse necessarie per intervenire con eventuali contributi.

Ascom Parma sta lavorando da due anni e mezzo a un progetto per riattivare gli spazi sfitti. Alla raccolta dei dati, è stata infatti già accostata un'attività di contatto delle diverse agenzie incaricate di vendere o locare gli spazi vuoti, in modo da rintracciarne i proprietari. La collaborazione con le agenzie associate a Confcommercio e con le associazioni dei proprietari, con le quali è stato sottoscritto un apposito accordo, prevedrebbe che, qualora un locatore non riesca ad affittare il proprio immobile, l'Ascom agisca come intermediario per trovare un imprenditore disposto a investire in quello spazio con una soluzione espositiva.

La formula prevede che il locatore conceda a canone zero gli spazi e che il commerciante, per l'esposizione della sua merce, sostenga il solo costo dell'energia elettrica. Altresì l'imprenditore dovrà essere disposto a liberare prontamente i locali nel caso qualcuno voglia affittarli, prevedendo però che egli stesso possa richiederli in locazione usufruendo di alcune facilitazioni. È in fase di definizione l'accordo con cui il Comune, sosterrrebbe questo progetto azzerando, con un contributo, la tassazione locale (TaRi e ICP). Il vantaggio per l'imprenditore sarebbe quello di avere un punto di visibilità in più, mentre per il proprietario quello di avere spazi e vetrine ben tenuti.

Un'ulteriore alternativa per avere un maggior decoro degli spazi urbani è stata individuata nella pannellatura delle vetrine tuttavia, essendo i costi sostenuti da uno sponsor, vi sarebbe l'imposta sulla pubblicità da pagare, cosa che ha ostacolato la realizzazione del progetto.

Una possibile soluzione per il reperimento di risorse, attualmente allo studio dell'Amministrazione, è stata elaborata in collaborazione con il Politecnico di Milano affinché venga istituito un contributo a carico delle medie e grandi strutture di vendita che si insediano all'esterno della città. L'obiettivo è quello di avere a disposizione un fondo da destinare al centro urbano, al fine di sostenere azioni di riqualificazione e rivitalizzazione, tra cui quelle sopra ipotizzate.

A questo punto si pone però un fondamentale problema di governance per la gestione di tali azioni e delle risorse pubbliche, che può essere affrontato solo da una struttura comunale ad hoc, coordinata da un city manager, altrimenti il rischio è di mettere in campo energie per "iniziative spot" che non possono, da sole, raggiungere gli obiettivi prefissati.



Paolo Domenico Regina | Direttore Confcommercio Cremona

Un approccio integrato per arricchire il mix merceologico del centro città

Se si considera la città nella sua unitarietà, dal centro alla periferia, è necessario pensare a un piano di marketing complessivo che tenga conto della strutturazione dell'offerta nelle sue varie tipologie merceologiche, come viene fatto all'interno dei centri commerciali pianificati, tenendo conto delle articolate esigenze della popolazione e dei visitatori. L'idea di inserire medie e grandi strutture nei centri storici è interessante per aumentarne l'attrattiva, tuttavia attualmente questo tipo di strutture spesso non è interessato a insediarsi nei centri proprio per la loro scarsa capacità di attrazione.

Pertanto, al fine di incentivare i grandi marchi a sostenere investimenti in tal senso, è necessario costruire un progetto complessivo e credibile per la città.

Cremona conta più di 170 negozi sfitti ed espedienti per il miglioramento del decoro delle vetrine non paiono essere soluzioni efficaci per risolvere il problema, mentre iniziative regionali come "Sto@2020" hanno fornito risultati incoraggianti. Interessante, seppur con qualche criticità di gestione, è stata anche l'iniziativa di Coop che ha investito 100.000 euro per l'insediamento nel centro storico di alcune attività. Sta nascendo, inoltre, un progetto in collaborazione con il Comune e Ascomfidi, per incentivare l'apertura di nuove attività nel centro storico in cui il primo attore interviene a livello di tassazione locale e il secondo con una garanzia fino all'80% dell'importo richiesto dall'imprenditore agli istituti di credito.

È necessaria, in ogni caso, una regia dell'ente pubblico che promuova una visione strategica e un progetto complessivo di marketing territoriale e urbano, con i quali misurarsi e verso cui far convergere gli sforzi di tutti gli attori locali interessati.



Riccardo Celleghin | Direttore Confcommercio Bassano del Grappa (VI)

Il progetto Bassano Excellence e modalità di uso temporaneo dei locali commerciali

Bassano del Grappa ha visto un significativo aumento dei locali sfitti a partire dal 2011, con conseguenti problemi di degrado che si è tentato di arginare quando ormai erano già evidenti le loro ricadute sul tessuto urbano e commerciale; una prima riflessione riguarda, quindi, la capacità di lettura e anticipazione dei fenomeni per poter agire in modo tempestivo ed efficace. Per quanto riguarda, invece, le grandi aree dismesse, la preoccupazione maggiore attiene alla diffusa tendenza di volerle recuperare attraverso

progetti caratterizzati da un ricco mix funzionale, che tuttavia si traducono spesso nella realizzazione delle sole superfici commerciali. In questi casi, inoltre, la mitigazione dell'impatto sulla città si ritiene soddisfatta con l'implementazione di soluzioni per la fluidità del traffico viabilistico, trascurando gli effetti sul tessuto commerciale del centro storico. Confcommercio Bassano ha effettuato un monitoraggio degli spazi inattivi ed è stato sviluppato un piano di riqualificazione urbana e rivitalizzazione economica attraverso il quale la città ha potuto intercettare le risorse di due bandi della Regione Veneto per l'identificazione dei Distretti del Commercio. Il finanziamento è stato utilizzato per aumentare l'attrattiva, la promozione e l'animazione del centro – con effetti positivi anche per quanto riguarda la vita associativa – e per la creazione del portale "bassanoexcellence.it", il quale è finalizzato a mettere in contatto i proprietari immobiliari non solo con imprenditori alla ricerca di spazi in locazione, ma anche con quelle realtà produttive che desiderano avere una vetrina per i loro prodotti nel centro storico. Per questa finalità sono stati predisposti contratti di comodato d'uso gratuito, gestiti a livello burocratico da Confcommercio, mentre il Comune si è impegnato ad effettuare la manutenzione ordinaria di queste vetrine per un maggiore decoro urbano. L'Amministrazione comunale, inoltre, ha finanziato per tre anni con 60.000 euro un bando per l'inserimento annuale di cinque attività commerciali e artigianali nel centro storico, premiando quelle che introducono merceologie mancanti e riattivando locali sfitti da tempo.



Susanna Davanzo | Responsabile area organizzativa Confcommercio Mantova

L'esperienza di Mantova nella riattivazione dei negozi sfitti

Anche a Mantova è in corso un forte processo di desertificazione commerciale che sta impoverendo la città e incrementando il grande numero di negozi sfitti. Tra gli elementi critici di contesto vi è la particolare conformazione orografica, l'inadeguatezza delle infrastrutture di accesso e una presenza massiva di grandi e medie strutture di vendita nella cintura urbana. Grazie alla partecipazione al bando "Sto@2020" si è portato avanti un percorso che, nato con il Distretto Urbano del Commercio e proseguito con il

Distretto dell'Attrattività, si è concentrato sul fenomeno delle dismissioni commerciali, prefiggendosi tre obiettivi: fare di Mantova un punto di incontro tra domanda e offerta degli spazi; rendere la città una "nursery" per le nuove imprese commerciali con il supporto della Camera di Commercio, che ha messo a disposizione 50.000 euro di contributi per la riattivazione dello stock sfitto; cercare di aumentare l'attrattività a 360 gradi per 365 giorni l'anno con un programma di iniziative culturali e di animazione diretti soprattutto agli abitanti della provincia che non visitano più il loro capoluogo.

È stato, quindi, istituito un osservatorio permanente dei locali sfitti e si è redatta una loro mappatura abbinata alla lettura qualitativa dei caratteri che li compongono. Essendo, tuttavia, difficile individuare i proprietari degli spazi censiti, è stato aperto un tavolo di confronto con l'associazione dei proprietari e le associazioni di categoria delle agenzie immobiliari, di concerto con l'Amministrazione comunale, per colmare il gap di conoscenza. Verrà quindi creato un sistema di comunicazione omogenea sullo sfitto attraverso la predisposizione di un pannello da posizionare sulle vetrine riportante dati sull'immobile, come classe energetica, dimensione, stato manutentivo e un contatto. In questo modo, anche il senso di degrado delle vetrine viene in parte abbattuto da questo sistema di comunicazione. È importante sottolineare che queste iniziative fanno parte di un lavoro più ampio portato avanti dal Tavolo permanente del commercio, luogo deputato al confronto costante con l'Amministrazione su temi come le politiche di sviluppo dell'economia locale, la mobilità e l'accessibilità, la diversificazione del mix merceologico e le politiche di governo del territorio, con particolare riferimento ai vincoli urbanistici sulle destinazioni d'uso.



Vincenzo Vecchio | ABI-CONF Amministratori Beni Immobili Lombardia est

La riforma del condominio a supporto dei processi di rigenerazione urbana

Le aree commerciali dismesse si inseriscono in un più ampio contesto di aree urbane che si stanno degradando assieme ad esse. È importante considerare che se si vuole riattivare l'esercizio commerciale del centro storico bisogna pensare anche a quanto avviene in periferia, perché l'organismo urbano è da ripensare nel suo complesso, includendo le zone marginali per non acuire fenomeni di abbandono e tensioni sociali.

Si deve considerare, poi, che in Italia il 36% delle costruzioni è stato edificato prima del 1970, il 21% tra il 1970 e il 1977, il 27% tra il 1978 e il 2000, il 14% dopo il 2000. Se si tiene conto che la normativa sulla sicurezza degli impianti, sul contenimento energetico, sull'antisismica e altre significative norme riguardanti sicurezza degli edifici sono state emanate dopo il 2000, questo obbligherebbe a valutare di demolire e ricostruire più dell'80% del patrimonio edilizio italiano.

Su tutte queste questioni vi sono strumenti legislativi di intervento a cui non si è ricorso diffusamente per mancanza di cultura giuridica. La Legge 220/2012 ha riformato la normativa sul condominio – che in Italia, con 1.400.000 edifici e 32 milioni di unità immobiliari, costituisce la tipologia abitativa di 27 milioni di abitanti – introducendo importanti nuove possibilità utili ai fini della rigenerazione urbana. Ad esempio, il novellato articolo 1117-ter del Codice Civile permette la modifica delle destinazioni d'uso dei beni comuni, come avvenuto a Brescia, dove una superficie a verde è stata convertita in 2.300 mq di superficie commerciale. Il comma 4 dell'articolo 1135 C.C., inoltre, prevede la possibilità per l'assemblea condominiale di autorizzare l'amministratore a collaborare a progetti, programmi e iniziative territoriali, promossi dalle istituzioni locali o da soggetti privati qualificati, anche mediante opere di risanamento di parti comuni degli immobili nonché di demolizione, ricostruzione e messa in sicurezza statica, al fine di favorire il recupero del patrimonio edilizio esistente, la vivibilità urbana, la sicurezza e la sostenibilità ambientale della zona in cui il condominio è ubicato. Abbiamo, quindi, gli strumenti per inserire i progetti di rigenerazione economica all'interno di più vasti processi di rigenerazione urbana che comprendano l'intero tessuto costruito, anche quello a destinazione residenziale.

CONCLUSIONI



Roberta Capuis | Responsabile Settore Urbanistica e Progettazione Urbana

Le nostre città si stanno trasformando e abbiamo il dovere di conoscere e capire il profondo cambiamento in atto per seguirlo e guidarlo. Dai lavori del Laboratorio, anche grazie alle molte testimonianze dai territori, sono emersi molti spunti operativi che ci consentono di comprendere quali sono le difficoltà comuni ma anche le opportunità da cogliere insieme.

Il tema della rigenerazione degli spazi dismessi interessa tutte le città italiane ed è trasversale a diversi ruoli e competenze, pertanto il criterio che deve guidare questi processi è la multidisciplinarietà. Ognuno di noi è portatore di conoscenze diverse e gli

scambi che avvengono negli incontri del Laboratorio sono preziosi e servono a fare rete per giungere a progetti concreti; dalla Lombardia, ad esempio, sono emerse molte esperienze di eccellenza.

Dalle testimonianze si coglie la volontà di mettere al centro la persona, come destinataria di azioni che mirano tutte alla qualità della vita in città. Di fronte alle sfide poste dal cambiamento dobbiamo avere uno sguardo positivo, poiché, come ricordato dal Presidente Sangalli in occasione dell'ultima assemblea nazionale, l'Italia possiede un preziosissimo "capitale urbano", un patrimonio diffuso su cui fare leva tanto nelle città grandi e competitive, quanto nelle realtà più piccole. Fare rete, tra Confcommercio, Comuni e tutti gli altri attori coinvolti nella rigenerazione urbana è la chiave per vincere le sfide dell'attrattività, della competitività e della crescita.

BIBLIOGRAFIA



L. Tamini, L. Zanderighi
Dismissioni commerciali e resilienza. Nuove politiche di rigenerazione urbana
EGEA, 2017



CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

Agosto 2018

Confcommercio-Imprese per l'Italia

Settore Urbanistica e Progettazione Urbana

Piazza G.G. Belli, 2 – Roma

06.5866670

E-mail urbanistica@confcommercio.it

Pagina web [Laboratorio Nazionale Rigenerazione Urbana](#)