

FLUSSI DI TRAFFICO E RIQUALIFICAZIONE DEL TERRITORIO COMMERCIALE NEL CENTRO STORICO CITTADINO

1. La funzione commerciale dei centri storici

Il binomio commercio-città, che tradizionalmente ha contraddistinto - in una logica di servizio di prossimità - il ruolo catalizzatore dei centri storici come sede “naturale” del mercato¹, è stato progressivamente svuotato di significato alla luce delle profonde trasformazioni registrate in Italia nel sistema distributivo.

Nell’ambito di un processo di più ampia portata è possibile notare come i centri cittadini stiano perdendo alcune delle più tipiche funzioni collettive che erano soliti svolgere, con particolare rilevanza, per l’appunto, per quelle riservate ai servizi e al commercio.

Il risultato più evidente, in termini di causa ed effetto, è la diminuzione continua di abitanti nelle aree centrali con una rilevante compressione delle funzioni residenziali.

A livello sociale alla fuoriuscita dei ceti medi (tradizionali occupanti le localizzazioni cittadine di prestigio) non è stato possibile dar luogo ad un compiuto processo di sostituzione in quanto gli elevati prezzi degli immobili e i rilevanti oneri di ristrutturazione e manutenzione non hanno consentito un sub-ingresso sufficiente da parte dei ceti medio bassi (analogamente a quanto registrato in numerosi paesi europei²).

I principali centri urbani hanno fortemente risentito di questi cambiamenti e da centri multifunzionali si sono orientate verso una concentrazione di attività quaternarie spinte, con la conseguente ulteriore esasperazione delle problematiche connesse ai problemi di accessibilità ai centri cittadini.

Caratteristica tipica dei centri storici italiani è data infatti dalla forte presenza di traffico veicolare privato (sia di ingresso che di attraversamento), spesso ai limiti del collasso, con conseguente degrado ambientale ed in termini di qualità della vita³.

I tentativi effettuati finora per rivalutare e rilanciare i centri storici, arginandone lo spopolamento e riqualificandone le funzioni, si sono contraddistinti di volta in volta come singoli interventi specialistici di taglio urbanistico, ambientale, sociale, economico, ma assai di rado hanno perseguito l’obiettivo di pianificare in modo organico e programmatico.

In questo ambito è necessario capire come il rapporto tra lo stato di salute del commercio al dettaglio e le condizioni del “core” urbano assuma in realtà connotati di forte interdipendenza: non può esistere un commercio moderno ed innovatore in una realtà degradata, in quanto la sola presenza di una rete di negozi efficiente crea una attrattiva e quindi può diventare strumento di bonifica per il rilancio anche di aree marginali.

Volontà di riqualificazione urbana e pianificazione della rete commerciale in una logica di modernizzazione non possono peraltro prescindere dalla gestione del delicato equilibrio esistente con i flussi di traffico che tendono a congestionare sempre più i centri urbani.

¹ I primi modelli territoriali prodotti dalla Geografia moderna, si pensi al Christaller, basano proprio sul commercio il principio cardine del sistema fondato sull’analisi delle aree di mercato in una logica di minimizzazione dei costi di distribuzione.

² Si veda Diamond R.D., *Il degrado urbano: il caso della inner city britannica*, in Bennett R., Estall R. (a cura di), *La sfida del Cambiamento globale. Geografia di fine millennio*, Milano, Franco Angeli, 1993, pagg.203 - 223.

³ Bullado E., *Socio-economic indicators and quality of life. The case of Trento*, in Besana A. (ed.), *Urban and Regional development in Italy and in Poland*, Edizioni Colibrì, Trento, 1998, pag. 243 - 265.

La ricerca di elevati livelli di accessibilità (veloce e comodo raggiungimento del sito e comodità di parcheggio), unitamente alla necessaria disponibilità a costi accettabili di vaste superfici di vendita, hanno spinto la grande distribuzione a costruire le proprie strutture in preminenza fuori dai confini comunali, con la conseguente creazione di nuovi poli di attrazione che convogliano nuovi flussi (per quantità e qualità) di persone, che si sostituiscono e si sovrappongono ai flussi veicolari preesistenti. Le città nascono e crescono adeguando la propria viabilità in base ai vincoli sia fisici (caratteristiche morfologiche del territorio, presenza di edifici storici, ecc) che economici, ed in questo tessuto si sono collocate via-via le imprese del dettaglio tradizionale recitando per così dire un ruolo di “attori non protagonisti”.

Le scelte localizzative delle superfici della grande distribuzione hanno invece, come in precedenza rilevato, proprio come elemento fondamentale l'accessibilità in termini di facilità di percorso, di ingresso e di sosta, e dispongono pertanto di maggiore flessibilità nelle opzioni disponibili.

La sfida per i soggetti coinvolti nel processo di pianificazione dello sviluppo urbano è quella di riuscire ad uscire dalla tradizionale e conflittuale dicotomia tra centri storici cittadini e centri commerciali periferici, orientando il processo in una logica di sviluppo sostenibile in cui l'obiettivo sia il miglioramento del livello di qualità della vita del cittadino.

Pianificazione urbanistica e commerciale, unitamente alle strategie da porre in atto in tema di viabilità, devono quindi essere lette in modo fortemente integrato; alcune considerazioni effettuate sul caso specifico della città di Verona possono produrre interessanti spunti di riflessione in tal senso.

2. Le principali trasformazioni in atto nell'assetto commerciale della città di Verona

Tutte le tipologie distributive, dalle più tradizionali alle più moderne e innovative, coesistono nella struttura urbana della città scaligera.

Il processo storico di diffusione del terziario commerciale avviene in concomitanza con lo sviluppo industriale, periodo che per Verona si colloca tra la fine degli anni '50 e l'inizio degli anni '60, che porta al progressivo spopolamento delle campagne a beneficio dei nuovi agglomerati abitativi che sorgono nell'immediata periferia della città.

Questa migrazione produce una domanda di servizi a fronte dei quali si diffondono innumerevoli seppur piccole attività commerciali, alternate alla presenza di numerose forme di ambulante per approvvigionare efficacemente le nuove periferie.

Tali negozi distribuiti capillarmente nel centro storico e nei quartieri in sviluppo, puntano a soddisfare la domanda legata al servizio di prossimità (la mobilità individuale risulta ancora modesta) e svolgono nel contempo, soprattutto nel settore non alimentare, un ruolo di settore rifugio per chi non trova impiego nell'industria.

La conseguenza più immediata diviene quella di adattare al bacino di utenza la diffusione qualitativa e quantitativa delle tipologie merceologiche trattate: nei quartieri più popolosi sono prevalenti le attività atte al soddisfacimento di necessità primarie e quotidiane (soprattutto di tipo alimentare); mentre nei quartieri più elitari trovano collocazione i negozi di livello più elevato.

Analogamente a quanto avviene nel Nord Italia si diffonde pertanto un capillare dettaglio tradizionale a conduzione strettamente familiare caratterizzato da elevata polverizzazione e frammentazione degli esercizi commerciali, accanto ad una estrema vitalità dell'ambulante sia con i mercati quotidiani e settimanali, sia di tipo itinerante.

Nel Veneto in generale e a Verona in particolare, si struttura così una rete distributiva caratterizzata da un elevato grado di arretratezza rispetto ad altre analoghe realtà europee.

La vitalità economica dell'area colloca la provincia in primo piano nel ciclo di sviluppo della grande distribuzione che, a partire dagli anni '70, inizia il suo, dapprima lento, ma poi sempre più repentino, processo di crescita.

2.1 La diffusione delle grandi superfici di vendita

La fase di avvio si situa attorno ai primi anni '70 e si protrae fino a circa metà del decennio; la principale tendenza è quella dell'aumento della superficie di vendita dei supermercati: si ampliano strutture già esistenti e se ne creano di nuove di dimensioni maggiori.

Le strutture commerciali iniziano a localizzarsi in ampie aree periferiche, ma strettamente collegate con il centro storico e funzionale della città per facilitare l'affluenza agli utenti, su strade di grande percorrenza, nei pressi di uscite autostradali o di località turistiche.

Ne deriva una distribuzione sul territorio che privilegia le zone con più alto grado di sviluppo economico e con maggior quantità di popolazione, sia residente che legata al fenomeno turistico.

La vera inversione di tendenza si ha alle soglie degli anni novanta; il fenomeno centro commerciale si sviluppa in modo sempre più rilevante sia come numero assoluto di strutture, sia con l'aumento delle dimensioni medie, quale reale effetto di una esigenza evolutiva e non solo come imitazione di modelli importati dall'estero⁴.

Tale cambiamento è importante anche dal punto di vista sociologico per la creazione di un nuovo "luogo pubblico", punto di incontro e di ricreazione e non solo destinato agli acquisti⁵.

Verona è caratterizzata da un elevato rango nei confronti dei centri presenti nella sua provincia e pertanto ha da sempre esercitato una notevole attrazione per quanto riguarda l'offerta sia di funzioni sociali che commerciali.

I grandi centri commerciali trovano pertanto terreno fertile soprattutto in prossimità del capoluogo, che da subito appare l'unico centro in grado di fornire un bacino di domanda tale da superare anche la concorrenza derivante dalla convivenza con poli di attrazione molto parcellizzati.

I centri commerciali presenti nella provincia di Verona (anno 2000) sono 15, con un'incidenza della superficie commerciale superiore a 152 mq ogni 1.000 abitanti (la media italiana è di circa 60 mq ogni 1.000 abitanti).

Si tratta per il 90% di strutture sorte a partire dalla metà degli anni ottanta, che hanno conosciuto una recente e considerevole diffusione in relazione a precise scelte di focalizzazione territoriale compiute dai principali operatori del comparto.

Dal lato dell'offerta i grandi gruppi operanti nella grande distribuzione alimentare hanno optato da un lato per una strategia di forte presidio del territorio ai fini di scoraggiare una concorrenza (anche estera⁶) che si presenta assai agguerrita, d'altra parte hanno puntato nel contempo ad ottimizzare la possibilità di sfruttare economie di scala anche di tipo logistico.

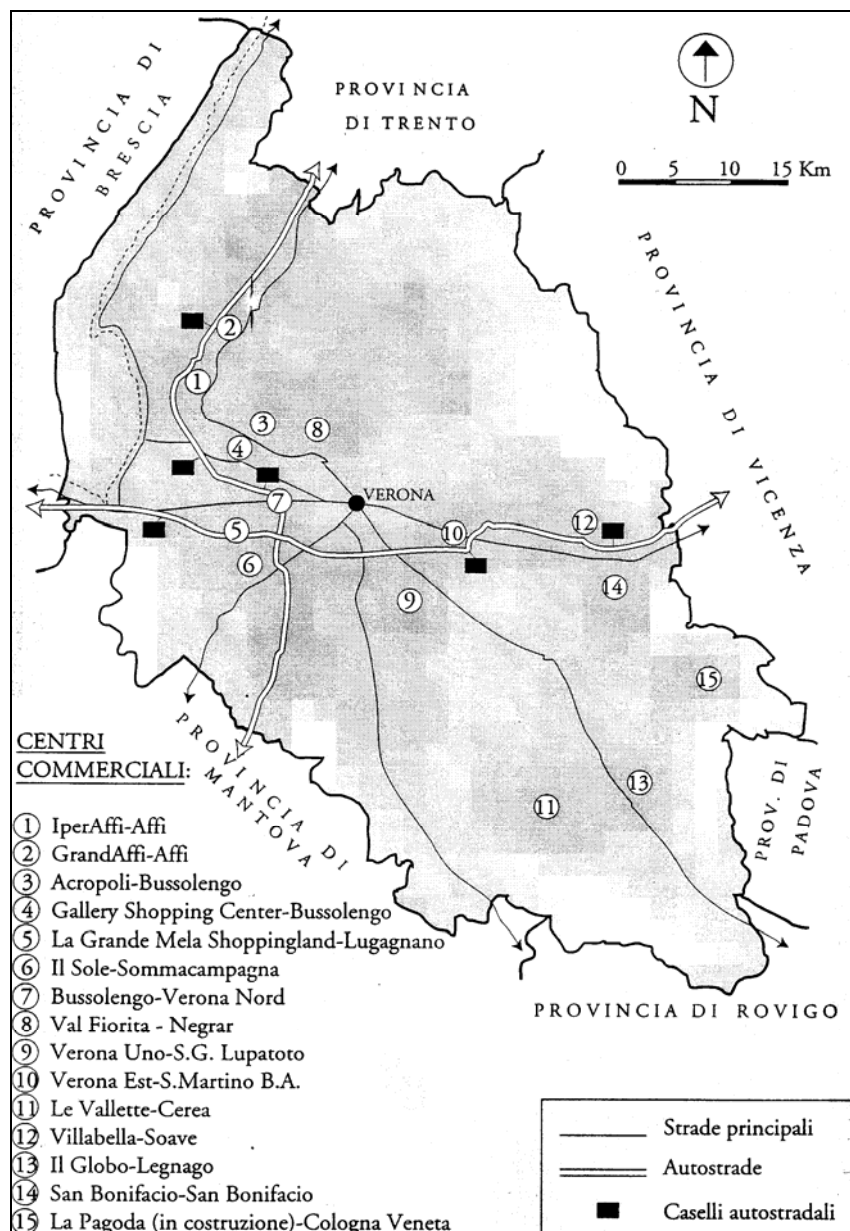
Sul fronte della domanda la crescente diffusione della grande distribuzione (in particolare alimentare) è legata sia all'elevato potere di acquisto dei consumatori locali (reddito pro - capite pari a 1,2 volte quello medio italiano, consumi superiori del 30% a quelli nazionali, tasso di sviluppo⁷ superiore del 17% alla media nazionale), sia per la ormai radicata abitudine alla frequentazione continuativa dei centri commerciali.

⁴ Per un mirato approfondimento si veda Bullado E., *Il sistema distributivo in Italia. Il fenomeno dei centri commerciali. Una proposta metodologica di analisi*, in Gaburro G, Robiglio Rizzo C., Zalin G. (a cura di), *Per Vittorio Castagna. Scritti di Geografia e di Economia*, Padova, Cedam, 2000, pag. 39 - 59.

⁵ Oltre al fattore risparmio e accessibilità inizia a diventare preminente anche la dotazione di servizi accessori; da qui la tendenza ad un nuovo tipo di struttura con maggiore impatto sul territorio, costituita sempre più da spazi comuni e da ambienti legati ad attività ricreative (cinema multisala, le sale giochi, le aree per bambini, ecc.), di ristoro (bar, self services, pizzerie), di supporto alla vendita (sportelli bancari, uffici postali).

⁶ Il Veneto per le sue favorevoli condizioni socio - economiche è particolarmente appetibile per l'ingresso di imprese estere che già in passato hanno usato tale regione come "banco di prova" al fine di verificare le possibilità di penetrazione sul mercato italiano (a tale proposito vanno ricordate le esperienze condotte dalle catene estere Rally, Continente e Carrefour).

⁷ L'indicatore è elaborato da Confindustria (anno 1999) e risulta dalla media aritmetica tra valore aggiunto pro - capite, tasso di industrializzazione, tasso di occupazione, depositi bancari per abitante, coefficiente di motorizzazione e consumo pro - capite di energia elettrica.



Tav. 1 – I centri commerciali nella Provincia di Verona
 (elaborazione personale – anno 2000)

2.2 La rottamazione dei negozi nel centro storico

La rilevante portata del fenomeno ha inevitabilmente condotto ad un progressivo spopolamento del centro storico cittadino di Verona che, nel recente passato, aveva invece esercitato una funzione altamente catalizzatrice delle attività.

Nel corso degli anni ottanta gli esercizi commerciali nella città antica erano attorno al migliaio, sono scesi a 800 all'inizio degli anni novanta e nel periodo 1998 – 2000 sono state oltre 200 le chiusure di negozi al dettaglio (sfruttando anche le agevolazioni concesse finanziariamente in sede di chiusura dell'attività mediante la cosiddetta *rottamazione* delle licenze).

Il tessuto urbano, già pesantemente interessato dal decremento della popolazione residente, ha visto via - via calare anche il proprio ruolo di "cuore commerciale" della provincia, mantenendo unicamente una spiccata caratterizzazione come city finanziaria e politico - amministrativa, conservando nel contempo la propria vocazione culturale e ricreativa.

Il processo di parziale sostituzione in atto a fronte dei nuovi spazi che si rendono disponibili dalla chiusura delle preesistenti attività (in particolare pressoché tutte quelle legate al settore alimentare) è caratterizzato da un riposizionamento del mix di offerta.

In particolare le principali vie pedonali che tradizionalmente costituiscono le direttrici per lo shopping cittadino (via Mazzini, via Cappello e Corso Porta Borsari) conoscono un crescente ruolo legato alla presenza di griffes di alta moda e di articoli di lusso⁸; nel contempo a fianco della ristorazione e dei servizi (edicole, tabaccherie, farmacie, ...), sono comparsi i cosiddetti *category killers*⁹ soprattutto di abbigliamento e calzature sportive¹⁰.

Una ulteriore via (Corso Sant'Anastasia) ha accentuato la sua vocazione di specializzazione con una elevata concentrazione di negozi di antiquariato, che mantengono una preminente gestione familiare a differenza degli altri negozi sempre più appannaggio di catene commerciali (con controllo diretto o con formule di franchising).

Un interessante confronto, indicativo del processo evolutivo in atto, si sta svolgendo tra l'amministrazione comunale e gli esercenti delle bancarelle presenti in Piazza Erbe. La piazza, infatti, già sede del foro romano fin dalla fondazione di Verona, da sempre rappresenta il mercato per antonomasia e da tempo è sede di banchi permanenti la cui gestione si tramanda in qualche caso da generazioni. Il nuovo regolamento di riordino prevede che i banchi vengano rimossi il sabato pomeriggio e riposizionati il lunedì mattina, come dire che la città si vuole riappropriare ad uso turistico dell'area a discapito di una presenza commerciale non più percepita come strategica.

In un'ottica di allargamento della formula di offerta va sottolineato che, sebbene ancora in misura marginale, sta prendendo piede l'utilizzo all'orario continuato ed esteso all'intervallo del pranzo, nonché il ricorso alle aperture domenicali e festive (la maggiore flessibilità oraria è infatti uno dei fattori competitivi di successo per i centri commerciali).

2.3 L'approccio della pianificazione commerciale

La legge 375/88 destinata a rimanere il punto di riferimento normativo in materia di commercio per un decennio¹¹, si dimostra ben presto inadeguata a fronteggiare un contesto economico competitivo sempre più dinamico e destinato a sfociare in crescenti tensioni sociali che si innestano in quello che è possibile definire come conflitto tra commercio tradizionale e grande distribuzione.

Gli anni '90 sono pertanto in generale caratterizzati dalla emanazione di interventi legislativi sporadici e tendenti ad attenuare o a rivedere parzialmente i vincoli in precedenza introdotti, senza però che tali iniziative trovino il benchè minimo coordinamento in un complessivo piano di insieme al passo con i tempi¹².

⁸ Fra i principali va citata la presenza di stores monomarca di Fendi, Armani, Prada, Gucci, Luis Vitton, Versace, Tod's, Ethro.

⁹ In un mercato sempre più concorrenziale (per quantità e tipologia delle strutture e delle forme presenti), le tecniche di vendita sviluppate nel comparto alimentare vengono ben presto estese ad altri prodotti, dando luogo alla nascita di grandi superfici non più totalizzanti ma specializzate per funzione di consumo (arredamento, articoli e abbigliamento sportivo, hobbistica, giardinaggio, elettrodomestici, ...). Si tratta dei category killer che sfruttano la segmentazione merceologica per proporre assortimenti molto specializzati ad elevata profondità e prezzi di vendita contenuti.

¹⁰ Sono espressione di grandi catene internazionali quali Foot Locker e Athletics World.

¹¹ Il d.m. 375/88 che viene assunto come una sorta di nuovo Testo Unico sul commercio, ha costituito, pur con veste giuridica non ortodossa, una sorta di modifica "silenziosa" della legge quadro 426/71 che prevedeva l'accesso alla professione mediante l'iscrizione al Registro degli Esercenti del Commercio (REC), il rilascio dei nulla osta regionali per l'apertura di grandi superfici, la fissazione di un Regime di Tabelle Merceologiche e la disciplina degli orari di apertura dei negozi.

¹² A tale proposito interessante richiamare un intervento da parte dell'Alta Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (istituita con la legge 287/1990 denominata "Legge antitrust") chiamata in causa nel 1993 per esprimere un giudizio sul grado di effettiva concorrenzialità presente nel settore. La relazione conclusiva dell'Autorità evidenzia la presenza di disposizioni legislative protezionistiche e lesive della concorrenza a danno del consumatore finale e fornisce interessanti stimoli al processo di riforma.

In questo scenario si inserisce la riforma proposta con il decreto legislativo n.114 del 31 marzo 1998, denominato "Legge Bersani" dal nome del ministro in carica.

Con l'obiettivo di dare attuazione a quanto disposto dalla legge Bassanini sul decentramento amministrativo (Legge 59/1997 e D.Lgs. 112/1998) vengono profondamente innovati i fondamenti della previgente normativa, abrogando circa 20 differenti leggi e regolamenti e con l'intento dichiarato di perseguire un nuovo equilibrio fra le molteplici insorgenti esigenze:

- la tutela degli interessi del consumatore;
- l'aumento dell'efficienza della rete di distribuzione;
- la ricerca dell'equilibrio e il pluralismo della grande e piccola distribuzione, puntando sulla complementarietà tra commercio al dettaglio tradizionale e commercio moderno ed organizzato;
- la semplificazione delle procedure amministrative e dei regolamenti che disciplinano l'attività commerciale;
- la valorizzazione e salvaguardia della funzione sociale del servizio commerciale, in particolare nei centri storici, nelle comunità montane, rurali ed insulari.

Il vero perno del nuovo assetto della distribuzione commerciale è costituito dal ruolo primario assegnato alle singole regioni che, in virtù dei poteri e degli obblighi alle stesse conferiti, divengono le protagoniste all'interno del quadro di riferimento delineato dal Governo. Ai comuni spetta un ruolo per così dire di tipo sussidiario: sono infatti chiamati (entro 180 giorni dall'emanazione delle leggi Regionali) ad adeguare gli strumenti programmatici sia di natura urbanistica che commerciale e procedurale.

La Regione Veneto, dopo aver per lungo tempo adottato posizioni protezionistiche e conservative, all'indomani della riforma interviene con un provvedimento di attuazione¹³ che ha come obiettivo la tutela, la salvaguardia e la valorizzazione dei centri storici, da perseguire facilitando all'interno degli stessi la creazione di "magneti di attrazione" mediante l'apertura di gallerie commerciali e il sostegno allo sviluppo di centri polifunzionali.

Alcuni interventi di politiche commerciali mirate sono stati introdotti dal Comune di Verona; tra questi merita una citazione il "Progetto botteghe storiche", mirante a riconoscere agevolazioni fiscali¹⁴ ai gestori che hanno svolto per più di 40 anni nello stesso locale attività di vendita della medesima merceologia.

3. Gli strumenti di pianificazione urbanistica predisposti dalle amministrazioni locali

La valutazione delle possibili dinamiche nella relazione traffico – attrazione commerciale non può prescindere ovviamente dagli interventi in atto da parte degli enti e delle istituzioni preposti alla programmazione e alla realizzazione delle politiche di sviluppo.

Su un piano locale (della normativa nazionale sul commercio e del difficile rapporto tra pianificazione commerciale e urbanistica si è già detto in precedenza) principale interesse riveste il progetto definitivo relativo alla variante generale al Piano Regolatore Generale (P.R.G.) della città di Verona¹⁵.

¹³ Legge Regionale n.37 del 9 agosto 1999 e Decreto Regionale n.4.434 del 7 dicembre 1999; per approfondimenti sui contenuti si veda Zappi O., *Il Veneto valorizza i centri storici*, in "Mark Up", Milano, Ed. Quasar, giugno 1999, pag.38; per alcuni elementi quantitativi sugli effetti dei provvedimenti si veda Zanette M., *Veneto, più grande distribuzione, controcorrente Treviso e Verona*, in "Nord Est", Milano, Ed. Il Sole 24 Ore, 12/2/2001.

¹⁴ Tali agevolazioni, ottenibili mediante iscrizione in un apposito Albo delle botteghe storiche, riguardano la riduzione dell'aliquota ICI, la riduzione della tassa smaltimento rifiuti e la dell'imposta sulla pubblicità.

¹⁵ Il Piano Regolatore Generale della Città di Verona risale al 1975; alla data attuale (giugno 2001) la variante relativa al nuovo Piano steso a fine 1999 non ha ancora ultimato l'iter di approvazione.

Per le finalità della presente analisi i punti salienti del P.R.G. vanno peraltro raccordati alle previsioni del Piano Urbano del Traffico¹⁶ (P.U.T.), nonché ai corrispettivi piani di settore relativi al Piano Urbano della Sosta e al Piano Urbano dei Parcheggi (P.U.P.).

Un forte legame esiste anche con quanto previsto in tema di disciplina degli orari di apertura dei negozi e con gli ulteriori interventi in tema di strumenti di politica commerciale (si veda il Progetto Botteghe storiche) e urbanistica (ruolo centrale delle strategie sviluppate in tema di arredo urbano). Pur consci della necessità di non potere prescindere dal complessivo quadro d'insieme che emerge dall'esame dei documenti in precedenza indicati, nei punti successivi verranno evidenziate solo alcune problematiche che per le implicazioni ad esse connesse rivestono un particolare interesse nell'esame delle tendenze in atto nell'offerta commerciale presente nel centro storico cittadino.

3.1 La risoluzione dei flussi di attraversamento del centro storico

Tra gli obiettivi da perseguire con le nuove infrastrutture per la razionalizzazione della viabilità su gomma vi sono una serie di interventi destinati ad alleggerire il pesante flusso di attraversamento che interessa il centro cittadino in particolare sulla direttrice est-ovest.

Le principali iniziative in tal senso riguardano il completamento di una superstrada denominata *Mediana*, collegante tutto l'arco urbano Est-Sud-Ovest con funzioni specificamente interquartierali e la possibile realizzazione di una galleria sotto le colline delimitanti a nord la città (le Torricelle).

Per affrontare correttamente questo importante tema della mobilità nell'ambito della pianificazione (territoriale ed urbanistica) del territorio veronese è stata dapprima organizzata (anni 1994/1995) una doppia serie di indagini sui flussi veicolari extraurbani in penetrazione e sui flussi veicolari aventi origine all'interno stesso dell'ambito urbano; la prima analisi venne condotta con specifica finalità di supporto alle decisioni da assumere in campo infrastrutturale per la elaborazione della presente Variante Generale di P.R.G.; la seconda fu condotta con particolari finalità di supporto alla contestuale (temporalmente) redazione del primo Piano Generale del Traffico Urbano (P.G.T.U.) della città di Verona.

Partendo dai dati raccolti e come strumento di verifica dell'efficacia degli interventi è stato utilizzato un programma informatizzato¹⁷ per la valutazione e gestione dell'intero sistema della mobilità del territorio veronese urbano e periurbano; in tal modo è stato stimato che con la realizzazione della sola Mediana si otterrebbe una riduzione percentuale media dei volumi di traffico, sulle 18 arterie già congestionate della città, pari a ben il 29%.

La soluzione del difficile incrocio tra i due principali assi viari urbani (Mediana Est-Ovest e congiungimento Centro Storico - territori Sud) appare particolarmente complesso in relazione alla mancanza di una adeguata linea di attraversamento a nord della città per la presenza delle propaggini del sistema collinare scendente dalla Lessinia in un sistema di valli e rilievi di difficile e lento attraversamento (assolutamente inadeguato peraltro all'intenso traffico merci su gomma).

La risoluzione di tale problema è stata individuata nella possibile realizzazione di un traforo¹⁸ che appare proponibile con due alternative modalità:

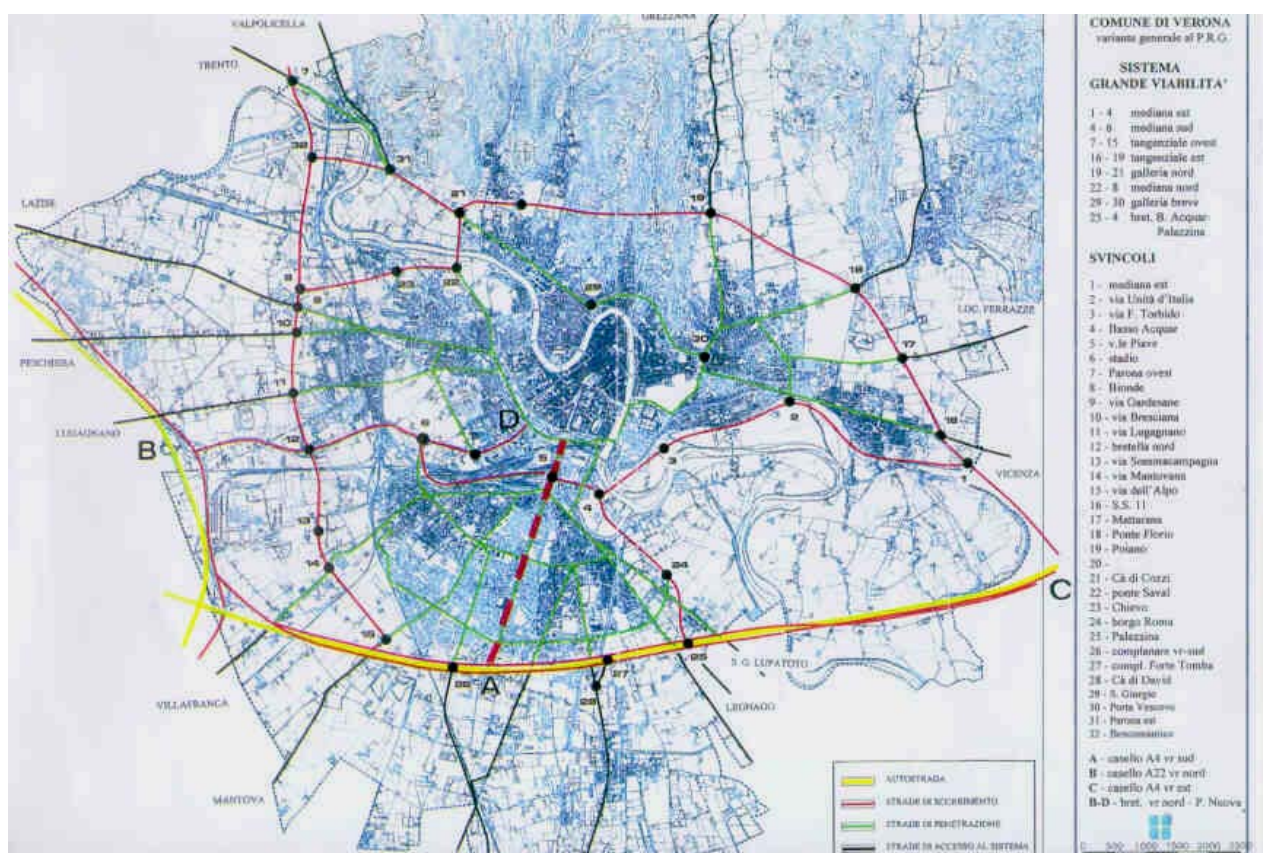
¹⁶ Il Piano Generale del Traffico Urbano della Città di Verona è stato elaborato dall'Ing. De Beaumont nel 1996 e adottato con Deliberazione della Giunta Municipale n. 254 del 11/02/1997.

¹⁷ Il programma informatico utilizzato è il Vector Minupt ormai diffusamente scelto in Europa, nei suoi vari modelli, per lo studio e la gestione dei problemi di mobilità in città di media grandezza (come appunto è Verona). L'uso di questo programma e dei suoi specifici modelli ha consentito anche la simulazione matematica e la verifica preventiva del servizio atteso dalla nuova viabilità principale introdotta nel progetto della presente Variante generale al P.R.G. di Verona.

¹⁸ La tematica è da tempo al centro delle problematiche di pianificazione viabilistica tanto da diventare elemento di grande rilievo nella predisposizione del Piano Territoriale Provinciale (P.T.P.) del 1997 che ha inserito la Galleria Nord (con traforo delle Torricelle) come "elemento della grande viabilità interprovinciale" indicandolo anche come "circonvallazione Nord" della città di Verona.

- a) La realizzazione di una *Galleria Breve* con un percorso di circa 2.500 metri (di cui 900 di galleria naturale) con funzioni esclusivamente urbane e focalizzate all'alleggerimento dei traffici veicolari locali, con finalità complementari alla Mediana;
- b) La costruzione di una *Galleria Lunga* che permetta anche di "saltare" i quartieri periferici e costituisca una bretella di collegamento tra l'autostrada A4 (uscita di Verona Est) e la A22 del Brennero (casello di Verona Nord), le finalità in tal caso possono essere considerate in buona parte alternative a quelle della Mediana¹⁹.

La proposta ha ovviamente dato luogo da tempo ad un acceso dibattito tra professionisti, istituzioni ed utenti, con notevoli implicazioni non solo di stampo viabilistico – economico, ma anche sotto i profili ecologico e sociale²⁰; senza dubbio una risposta concreta in tal senso va quanto prima attuata, in quanto vi è l'impellente necessità di alleggerire i flussi veicolari di attraversamento (non rilevanti ai fini del rilancio delle funzioni commerciali del centro storico) a beneficio di quelli di penetrazione.



Tav. 2 – Sistema Grande Viabilità
(Variante Generale al PRG – anno 2000)

¹⁹ In realtà le valutazioni effettuate con il programma Vector Minupt dimostrerebbero che la riduzione media dei volumi di traffico – stimati nel 29% con la realizzazione della Mediana – sarebbero solo attorno al 5% con l'utilizzo della Galleria Lunga.

²⁰ Una interessante stima è stata inoltre realizzata nella stesura del P.R.G. in termini di bacini di traffico coinvolti e di risparmio dei tempi di percorrenza da parte degli utenti rispetto allo status quo ante. Il tempo perduto dagli automobilisti per effetto delle congestioni verificatesi sulle 15 arterie più affaticate assomma a circa 13,6 milioni di ore all'anno e l'effetto riduttivo sarebbe di circa 5,2 milioni di ore/anno realizzando la sola Mediana e 4,9 milioni di ore/realizzando la sola galleria, (risultato quest'ultimo comunque di buon rilievo, ma dovuto principalmente alla maggior lunghezza dei tratti privi di svincoli e semafori e quindi alla possibilità di guadagnare maggior tempo per ciascun utente di quel tratto); mentre, realizzandole entrambe, il risparmio di ore perse per congestione salirebbe a ben 7,9 milioni di ore annue. Valorizzando all'importo medio prudenziale di 15.000 lire per ora, la "perdita" economica degli automobilisti per attese e rallentamenti nei tratti congestionati della attuale viabilità oggi corrisponderebbe a circa 204 miliardi di L./annuo e si ridurrebbe di circa 78 miliardi/ anno con la realizzazione della sola Mediana, di circa 73 miliardi /anno con la realizzazione della sola galleria lunga e di circa 118 miliardi/anno con la realizzazione di entrambe.

3.2 La mobilità urbana su mezzo pubblico

La mobilità urbana complessiva del comune di Verona avviene ad oggi unicamente per una quota stimabile attorno al 6 – 7% mediante l'utilizzo dei mezzi pubblici²¹ (si sale al 12% nelle ore di punta²²); tale porzione appare peraltro difficilmente incrementabile in modo significativo se non attuando interventi sostanziali in termini di struttura della rete (percorsi e corsie preferenziali dedicate).

Una soluzione è stata individuata nella realizzazione di una metrotramvia leggera di superficie (inizialmente articolata su due linee a forma di T da realizzarsi in due fasi successive; il tracciato della prima tratta è di 16 chilometri circa).

Gli obiettivi dichiarati con la realizzazione di tale opera sono principalmente relativi a:

- Decongestionare il centro cittadino dal traffico privato;
- Migliorare le modalità e i tempi di accesso favorendo l'afflusso a fini lavorativi, commerciali e turistici;
- Contribuire alla riduzione del livello di inquinamento atmosferico e acustico²³.

L'incidenza della Tramvia, da sola, (nei limiti del progetto della prima fase) sulla complessiva mobilità delle persone è prevista per una quota di circa 88.000 spostamenti di persone al giorno pari a circa il 12% della totale mobilità giornaliera su mezzi motorizzati privati o pubblici.

L'iniziativa peraltro deve essere letta congiuntamente alla necessità di operare una ristrutturazione dell'esistente rete di trasporto tramite autobus tradizionali e alla realizzazione di una funzionale rete di parcheggi scambiatori periferici.

Anche in questo caso l'iniziativa è oggetto di un acceso dibattito sociale in relazione al pesante impatto realizzativo della struttura (sia in termini costruttivi - Verona presenta rilevanti vincoli storico architettonici – sia per l'ingente esborso economico) e alle rigidità che la stessa introduce nelle future opzioni urbanistiche.

3.3 Il Piano Urbano della Sosta e il Piano dei Parcheggi

L'accessibilità al centro storico in termini di viabilità di ingresso e tempi di percorrenza per il traffico privato si compenetra con le strategie e le possibilità in termini di sosta e parcheggio.

L'individuazione delle aree di parcheggio poggia su un sistema organizzativo articolato per tentare di coprire la varia e diversificata domanda dell'utenza, tenendo conto sia delle dimensioni rilevanti del centro storico di Verona (oltre 450 ettari), sia dei notevoli vincoli storico-architettonici esistenti.

Il quadro complessivo può essere così ripartito:

- grandi parcheggi scambiatori (quattro²⁴) che saranno serviti dalla tramvia leggera e che attualmente beneficiano di un parziale servizio di bus navetta di collegamento con il centro;
- sistema di parcheggi "in appoggio" alle accessibilità (a piedi o con mezzo pubblico) delle aree a circolazione limitata del Centro Storico²⁵;

²¹ L'Amministrazione Provinciale Trasporti (A.M.T.) cura il trasporto passeggeri all'interno del territorio comunale, mentre all'Amministrazione Provinciale Trasporti (A.P.T.) è affidata la cura del traffico di collegamento con la provincia. Per ulteriori elementi si veda Bullado E., *Trasporto pubblico ed aree residenziali a Verona*, in AA.VV., *Atti del XXVII Convegno Nazionale di Geografia*, Bologna, Patron, 2001.

²² Nel corso dell'anno 2000 la media giornaliera degli spostamenti nella città di Verona è stata di circa 725 mila, dei quali 108 mila nelle ore di punta.

²³ A tale fine viene redatta da parte dei tecnici incaricati dall'Amministrazione una specifica Mappa del Rumore.

²⁴ Tre parcheggi posizionati sulle principali direttrici di accesso alla città: da Est (Vicenza) da Sud (Stazione di VR Sud sull'Autostrada A4) e da Ovest-Nord (Trento e Valpolicella); il quarto a servizio degli impianti sportivi centrali (Stadio e Palazzetto dello sport).

²⁵ Di questi parcheggi, tre sono di prossima realizzazione (Gasometro, Piazza Isolo, Arsenale ovvero Piazzale Cadorna); un quarto, molto grande è previsto nel sottosuolo di Corso Porta Nuova a sostegno delle attività ruotanti attorno a Piazza Brà, Arena e Centro congressi e multifunzionale della Gran Guardia (stabile di recente ristrutturazione).

- ulteriori ambiti di parcheggio "a raso" utilizzando strade e piazzali.

Particolarmente problematica appare anche la situazione relativa allo stazionamento delle auto di proprietà dei residenti, dal momento che la presenza di garages e posti macchina privati di pertinenza delle abitazioni risulta in centro storico assolutamente insufficiente a supportare la domanda (fattore questo che concorre al progressivo declino della vitalità residenziale del centro stesso e alla conseguente minore domanda di servizi commerciali di uso quotidiano, in particolare per quanto riguarda ad esempio il settore alimentare).

A questa esigenza punta a fornire adeguata risposta quanto previsto nel Piano Urbano della Sosta che, per quanto riguarda l'*Area centrale storica*, prevede una serie di interventi articolati su tre principali livelli:

- instaurazione di un regime di circolazione a traffico limitato con accessibilità consentita solo ai veicoli autorizzati²⁶ (per i residenti con esposizione di apposito contrassegno) e ai non autorizzati solo per specifici percorsi nell'ambito di fasce orarie prestabilite);
- interventi di razionalizzazione della sosta in superficie (al fine di massimizzare gli spazi disponibili) con ottenimento di 1.460 posti auto a regime (dai 1.700 preesistenti);
- introduzione di politiche tariffarie a fronte di sosta oraria in specifici archi temporali nel corso della giornata²⁷.

Ulteriori iniziative di supporto sono previste in tema di potenziamento della viabilità ciclistica e mediante l'ideazione di un Piano Urbano dei Parcheggi Pertinenziali ad uso privato²⁸.

Analoghi provvedimenti sono peraltro previsti nella cosiddetta *Area centrale di corona* (interessata soprattutto da flussi di tipo pendolare) e nell'*Area periferica urbana*²⁹ (a destinazione prevalentemente residenziale), mentre anche per i nuclei esterni e di frazione si punta a scoraggiare la sosta di lungo periodo lungo i principali assi stradali.

4. Attuazione degli interventi di riqualificazione

La necessità dell'intervento pubblico nel sistema commerciale si motiva, al di là delle possibili differenti gradazioni che può assumere in ottica liberistica o protezionistica, con due finalità fondamentali:

- la tutela degli equilibri territoriali;
- il perseguimento degli interessi del consumatore inteso come cittadino in senso lato.

La rete commerciale, infatti, come in precedenza evidenziato, produce un rilevante impatto sull'assetto urbanistico del territorio, sia per la presenza fisica delle strutture ad essa dedicate e dei flussi collegati, sia in relazione alle funzioni economico sociali connesse, in termini ad esempio residenziali e lavorativi.

²⁶ Il rapporto Legambiente, Ecosistema Urbano 2000 attribuisce a Verona 0,4 metri quadri di Z.T.L. (Zone a Traffico Limitato) per abitante, misura che colloca la città a metà circa (52° posizione) dell'ideale classifica di efficienza.

²⁷ Secondo le indagini del settore traffico del Comune di Verona (anno 2000), ogni ora in centro ci sono circa 3.000 auto in divieto di sosta.

²⁸ Ai parcheggi pertinenziali da realizzare su area comunale la legislazione dedica poche disposizioni, e cioè i commi 4, 5 e 6 dell'art. 9 e l'art. 11 della legge 122/89. Il Comune può cedere il diritto di superficie di aree pubbliche per un periodo non superiore ai 90 anni a privati interessati o a società cooperative di proprietari d'immobili di destinazione residenziale e non economica in base al comma 4 dell'art. 9 della Legge n. 122/89 (Legge Tognioli - Disposizioni in materia di parcheggi): "I Comuni, previa determinazione dei criteri di cessione del diritto di superficie e su richiesta dei privati interessati o d'impresе di costruzione o di società anche cooperative, possono prevedere, nell'ambito del programma urbano dei parcheggi (P.U.P.), la realizzazione di parcheggi da destinare a pertinenza d'immobili privati su aree comunali o nel sottosuolo delle stesse. Il comma 5 stabilisce inoltre che "I parcheggi realizzati ai sensi del presente articolo non possono essere ceduti separatamente dall'unità immobiliare alla quale sono legati da vincolo pertinenziale".

²⁹ In quest'area gli interventi di razionalizzazione si prevede possano portare all'individuazione di circa 4.800 nuovi posti-auto.

Il ruolo del city manager (o, comunque, delle autorità allo scopo preposte) nel contesto specifico di Verona deve quindi puntare all'ammodernamento della struttura distributiva del centro storico, mediante l'adozione di opportuni strumenti di politica commerciale.

Varietà dell'offerta, dimensione dei punti vendita, specializzazione degli operatori, innovazione tecnologica, promozione e valorizzazione dell'aggregazione fra gli operatori, devono puntare ad organizzare una sorta di *centro commerciale naturale* in cui le attività di acquisto si snodino in modo tale da coinvolgere il consumatore lungo vie e piazze, in cui le logiche di successo della grande distribuzione vengono adottate per esaltare il potere di attrazione socio – turistica che già il centro storico annovera tra le sue peculiarità inimitabili.

Il centro storico non va percepito in diretto antagonismo ai centri commerciali ma, parimenti, sarebbe sbagliato preservarlo in modo acritico come una sorta di statico museo.

In quest'ottica le politiche di pianificazione urbanistica e del traffico vanno inserite in una logica di sviluppo sostenibile, in cui i singoli interventi - dai più banali (arredo urbano) ai più complessi (metrotramvia) – tengano presente il ruolo di motore economico che il commercio svolge nella vita del centro città, soprattutto in un ambito fortemente caratterizzato dalla presenza di ingenti flussi turistici.

Le due tematiche cardine su cui si gioca la sfida per un oculato sviluppo sono relative alla capacità di individuare (programmazione) ed impostare (strumenti ed applicazione) una pianificazione adeguata.

In realtà l'esame complessivo delle iniziative in atto a Verona evidenzia la mancanza di un definito trait d'union tra indirizzi programmatici economico-commerciali e pianificazione territoriale in atto, con il conseguente rischio di perdere di vista la complessiva portata dei singoli provvedimenti intrapresi o da introdurre.

BIBLIOGRAFIA

- Aguiari R., *Le strutture commerciali come componenti dell'arredo urbano: i centri commerciali, le associazioni di via, l'ambulantato*, in Baccarani C. (a cura di), *Imprese commerciali e sistema distributivo. Una visione economico-manageriale*, Torino, Giappichelli Editore, 1993;
- Bernardi R. (a cura di), *La struttura urbana del Veneto, analisi delle tendenze in atto e nuove possibili aggregazioni economico amministrative*, Roma, CNR-Gruppo di coordinamento Geografia Umana, 1988;
- Bernardi R., *Supermercati e grandi magazzini dell'Emilia Romagna*, in AA.VV., *Riflessioni geografiche sull'Emilia Romagna*, Atti del seminario in studio dei geografi promosso dall'Istituto di Scienze Geografiche dell'Università di Parma, Coop. Grafica Abbatense, maggio 1982;
- Bernardi R., Zanetto G., Zunica M., *Il Veneto diversità e omogeneità di una regione*, Bologna, Patron, 1991;
- Bonetti E., *Le attività al dettaglio e loro localizzazione*, in “Atti del XX Congresso Geografico Italiano”, Roma, Società Geografica Italiana, 1971;
- Bonetti E., *Principi di geografia economica generale*, Cluet, Trieste, 1979;
- Brugnoli A., *Verona: un mercato evoluto*, in Mark up, Milano, Editore Quasar, giugno 1995;
- Bullado E., *I centri commerciali nella loro valenza di modello funzionale*, in Bernardi R., (a cura di), *Miscellanea '96*, Facoltà di Lettere e Filosofia, Verona, quaderno di Istituto n. 6, Patron, Bologna, 1997;
- Bullado E., *Il sistema distributivo in Italia. Il fenomeno dei centri commerciali. Una proposta metodologica di analisi*, in Gaburro G, Robiglio Rizzo C., Zalin G. (a cura di), *Per Vittorio Castagna. Scritti di Geografia e di Economia*, Padova, Cedam, 2000;
- Bullado E., *Socio-economic indicators and quality of life. The case of Trento*, in Besana A. (ed.), *Urban and Regional development in Italy and in Poland*, Edizioni Colibrì, Trento, 1998;

- Bullado E., *Trasporto pubblico ed aree residenziali a Verona*, in AA.VV., Atti del XXVII Convegno Nazionale di Geografia, Bologna, Patron, 2001;
- Buzzetti L., *Circondario e funzione urbana*, in *Geotema*, 7, III, n°1, 1997;
- Buzzetti L., *Nuove tecnologie del terziario*, in Corna Pellegrini G., Staluppi G.A. (a cura di), *La Lombardia tra Europa e Mediterraneo*, Milano, Unicopli, 1995;
- Cardinale B., *Barriere geografiche e mobilità in Italia*, Franco Angeli, Milano, 2000;
- Cardinale B., *Traffico urbano e qualità della vita: il caso di Teramo*, in “Bollettino della Società Geografica Italiana”, Serie XI, vol. IX, 1992;
- Conti S., *Geografia economica, teoria e metodi*, Torino, UTET, 1996;
- Conti S., Spriano G. (a cura di), *Sistemi urbani e innovazione: prospettive per l'Europa degli anni Novanta*, Torino, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, 1990;
- Cori B., *La città invivibile*, Bologna, Patron, 1997;
- Cori B., *Traffico urbano e qualità della vita in Italia*, Bologna, Patron, 1988;
- Cozzi G., *Cambiamento delle aspettative del consumatore e cambiamento delle tipologie commerciali*, in “Economia e diritto del terziario”, anno 6, n.1, Milano, Franco Angeli, 1994;
- Cuomo G., *Legislazione e competizione tra commercio extraurbano e commercio nei centri storici*, in “Commercio”, n.58, 1996;
- Diamond R.D., *Il degrado urbano: il caso della inner city britannica*, in Bennett R., Estall R. (a cura di), *La sfida del Cambiamento globale. Geografia di fine millennio*, Milano, Franco Angeli, 1993;
- Fornari D., *Rivoluzione commerciale & Trade marketing*, Collana Bea, Milano, Edizioni Egea, 1999;
- Horvath E., *I centri commerciali integrati. Protagonisti ed evoluzione internazionale di una formula complessa*, Padova, Cedam, 2000;
- Krugman P., *Geography and trade*, Cambridge, The Mit Press, 1991;
- Landini P., *Caratteri geografici del terziario commerciale in Italia*, in “Bollettino Società Geografica Italiana”, serie X, volume IX, Roma, 1991;
- Lugli G., *Economia e gestione delle imprese commerciali*, Torino, Utet, 1998;
- Lugli G., *Il commercio nell'economia italiana*, Bologna, Il Mulino, 1978;
- Lugli G., *Il commercio nell'economia italiana*, Bologna, Il Mulino, 1978;
- Marchesi G., Tommasini N. (a cura di), *Sul conflitto tra commercio tradizionale e distribuzione moderna - tesi e argomenti*, Roma, Coop, aprile 1997;
- Miglietta A., *I centri commerciali naturali: una via per il rilancio delle città e del piccolo commercio*, in “Sinergie”, n.16, 1998;
- Pellegrini L., *La distribuzione commerciale in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1996;
- Petsimeris P. (a cura di), *Le reti urbane tra decentramento e centralità. Nuovi aspetti di geografia delle città*, Milano, Franco Angeli, 1989;
- Potter R.B., *The Urban Retailing System: Location, cognition and behavior*, London, Gower, 1982;
- Rossi I., *Centri storici, luoghi da restituire all'uso*, in “Mark Up”, Milano, Editore Quasar, gennaio - febbraio 1997;
- Scaramellini G., *Funzioni centrali, funzioni metropolitane, reti urbane*, Milano, Angeli, 1991;
- Spranzi A., *Il sistema distributivo italiano*, in GUATRI L. (a cura di), *Trattato di economia delle aziende industriali*, Milano, Egea, 1988;
- Zanette M., *Veneto, più grande distribuzione, controcorrente Treviso e Verona*, in “Nord Est”, Milano, Ed. Il Sole 24 Ore, 12/2/2001;
- Zappi O., *Il Veneto valorizza i centri storici*, in “Mark Up”, Milano, Ed. Quasar, giugno 1999.