



**L'EVOLUZIONE DEI
MODELLI DI
"GOVERNANCE"
NEI PERCORSI DI
VALORIZZAZIONE
DEI CENTRI
STORICI**

ottobre 2017

Il presente lavoro è stato realizzato nell'ambito delle attività regolate dalla convenzione 2016-2018 tra la Regione Emilia-Romagna ed ERVET Emilia-Romagna Valorizzazione Economica Territorio S.p.A.

I contenuti del presente lavoro sono liberamente riproducibili, con l'obbligo di citarne la fonte.

Referenti per la Regione Emilia-Romagna:

Paola Castellini, Dirigente Responsabile del Servizio Turismo, Commercio e Sport

Alessandra Perli, Servizio Turismo, Commercio e Sport

Gruppo di lavoro ERVET Emilia-Romagna Valorizzazione Economica Territorio S.p.A.

Enrico Cancila, Lucia Chiodini, Fabrizio Tollari

Realizzazione dell'indagine:

CAT Ascom-Confcommercio

Marco Leoni



SOMMARIO

| | |
|--|-----------|
| OBIETTIVI | 3 |
| APPROCCI ED ESPERIENZE INTERNAZIONALI | 4 |
| Premessa | 4 |
| Approcci metodologici per la valorizzazione della funzione commerciale nei centri urbani | 5 |
| Le altre esperienze europee | 25 |
| Esperienze internazionali – osservazioni di sintesi | 31 |
| ESPERIENZE ED APPROCCI A LIVELLO NAZIONALE | 33 |
| Le politiche di valorizzazione del commercio in Italia | 33 |
| Le principali esperienze regionali | 36 |
| L'analisi comparata | 52 |
| MODELLI DI GOVERNANCE IN REGIONE..... | 66 |
| Interventi per il commercio nei centri storici in Regione | 66 |
| Focus di approfondimento..... | 70 |
| Un approfondimento sul tema: interviste di profondità | 73 |
| Iniziative innovative e nuovi strumenti/azioni | 75 |
| Governance: attivazione, evoluzione e stabilità | 84 |
| L'INNOVAZIONE DELLA GOVERNANCE DEL CENTRO CITTÀ (CONCLUSIONI) | 93 |

OBIETTIVI

Gli approcci internazionali alla valorizzazione delle aree urbane e della relativa funzione commerciale sono in gran parte riconducibili a modelli precisi; ne consegue che anche per quanto riguarda la *governance* nei percorsi di valorizzazione all'estero si riconoscano veri e propri modelli definiti e strutturati.

In Italia, come in altri paesi europei, pur prendendo a riferimento a grandi linee i modelli esistenti, si sono sviluppati iniziative di valorizzazione e assetti organizzativi molto articolati nella gestione dei percorsi.

In ambito regionale sono nate molte esperienze di *governance*, in concomitanza con percorsi di valorizzazione e gestione condivisa di centri storici a seguito della l.41/97, magari chiamate allo stesso modo, ma molto diverse tra loro soprattutto nell'aspetto organizzativo.

L'intervento ha come principale obiettivo un'analisi delle performance relative alle esperienze nel panorama internazionale, nazionale e regionale sul tema dei "modelli di *governance*" dei percorsi di valorizzazione della funzione commerciale dei centri storici e sugli strumenti innovativi utilizzati nella promozione dell'area e nell'aggregazione degli operatori.

L'analisi si focalizza su tre obiettivi principali:

- individuazione delle peculiarità organizzative della *governance* nei principali modelli di riferimento esistenti a livello internazionale, buone pratiche e iniziative innovative;
- ricognizione, in ambito nazionale, dei diversi approcci regionali di assistenza alle aggregazioni di soggetti pubblici e privati, con particolare riferimento alla gestione dei progetti di valorizzazione dei centri storici e dei centri commerciali naturali
- esame della casistica di esperienze di *governance* esistenti e attivate negli ultimi 5 anni (dal 2011 a oggi) in Emilia Romagna nell'ambito dei progetti di valorizzazione dei centri storici e della legge regionale 41/97.

APPROCCI ED ESPERIENZE INTERNAZIONALI

Premessa

Di fronte alle radicali trasformazioni economiche e sociali che stanno interessando i centri urbani, soprattutto negli ultimi anni, risulta indispensabile individuare strumenti innovativi di gestione, in grado di promuoverne un ampio e condiviso processo di rivitalizzazione, scongiurando quindi il pericolo di declino socio-economico.

Le maggiori preoccupazioni inerenti qualità e vitalità dei centri urbani, in particolar modo quelli di natura storica, sono frequentemente collegate allo stato di difficoltà che attraversano le piccole e medie imprese commerciali e di servizio, a causa del perdurare della crisi economica internazionale e del dilagare della pressione competitiva esercitata dalle nuove realtà pianificate e, in particolar modo, a causa del cambiamento degli stili di vita e di consumo.

Le esperienze internazionali di maggior successo mostrano con chiarezza che, ai fini della rivitalizzazione urbana, è indispensabile spingersi oltre le politiche settoriali d'intervento, pianificando ed implementando, quindi, progetti e strumenti di gestione integrata dei centri urbani, che sappiano raccogliere le istanze dei principali *stakeholders* del settore pubblico e del settore privato del mondo economico-sociale, in un progetto comune che si ponga l'obiettivo prioritario di migliorare la qualità complessiva della vita nel centro cittadino.

Proprio in questo senso il presente lavoro si propone di fornire una visione ragionata sul tema della gestione strategica dei processi di rivitalizzazione che interessano i centri urbani nei vari contesti internazionali. Partendo dalla descrizione delle prime esperienze nordamericane si arrivano ad analizzare le esperienze maturate nei principali paesi europei approfondendo, in entrambi i contesti, quelli che sono gli approcci metodologici e gli strumenti innovativi adottati e concludendo, infine, con un'analisi comparata delle varie esperienze, mettendo in risalto tratti distintivi, analogie e differenze di metodo adottate.

Particolare risalto è stato riservato all'analisi degli strumenti del *Business Improvement District* (BID) e del *Town Centre Management* (TCM), adottati nei principali paesi di matrice Anglosassone (Stati Uniti, Canada e Gran Bretagna) già a partire dagli anni '70, che per primi si sono dotati di questi innovativi e differenti sistemi di *governance*, con l'obiettivo di restituire vivibilità e vitalità ai principali luoghi della vita economica, culturale e sociale delle città.

Approcci metodologici per la valorizzazione della funzione commerciale nei centri urbani

Il processo di modernizzazione della distribuzione commerciale che si è registrato negli ultimi quarant'anni in quasi tutti i paesi occidentali, seppur con qualche scostamento temporale, ha visto i centri urbani entrare in uno stato di profonda sofferenza, perdendo attrattività e soprattutto vitalità socio-economica.

In risposta al dilagare di questo fenomeno – presa coscienza di quelli che sono i valori del commercio urbano e dell'importanza che esso riveste ai fini della stabilità del sistema economico e sociale delle città – a partire dai primi anni Settanta sono stati avviati significativi interventi in materia. La finalità che contraddistingue le varie esperienze internazionali è quella di restituire attrattività ai centri urbani attraverso la valorizzazione del commercio urbano, delle attività e dei servizi ad esso connessi, per fronteggiare la pressante competizione delle nuove formule emerse nella grande distribuzione organizzata¹.

La questione è stata affrontata nelle varie realtà mettendo in campo delle strategie di intervento legate a tre diverse tipologie d'approccio, ognuna delle quali presenta le proprie peculiarità in base all'efficacia della risposta che ha saputo garantire al problema di base:

- un approccio normativo;
- un approccio strutturale;
- un approccio gestionale.

L'approccio normativo è stato quello inizialmente adottato da quasi tutte le realtà nazionali, poiché più semplice ed immediato da attuare. A seguito del manifestarsi dei primi segnali di sofferenza dei centri urbani sono stati introdotti, pertanto, dei vincoli per via politica ed amministrativa allo sviluppo degli insediamenti commerciali extraurbani. Questo si configura come un approccio difensivo, utile in fase iniziale a bloccare il "decorso della malattia" che iniziava ad interessare i centri urbani, senza contribuire in sostanza a risolvere il problema di fondo.

L'approccio strutturale è stato quello a cui si sono orientati molti paesi – specialmente quelli europei – visto il protrarsi dello stato di stagnazione, privilegiando gli aspetti prettamente tecnici e strutturali dei percorsi di rivitalizzazione urbana. Sono stati avviati, pertanto, degli interventi volti al miglioramento della qualità ambientale dello spazio fisico nel quale si svolgono le attività commerciali nelle aree urbane come, ad esempio, il rinnovamento dell'arredo urbano e dell'illuminazione pubblica, la pedonalizzazione delle vie e delle piazze principali, il rifacimento delle facciate degli edifici, etc.

¹ Napolitano M.R., Riviezzo A., 2008.

Tali interventi risultano essere indispensabili al fine di migliorare le prestazioni economiche del sistema commerciale urbano, ma puntano a risolvere uno solo dei fattori del problema generale, in maniera molto settoriale, tralasciando l'importanza del ruolo della partecipazione e del coordinamento dei soggetti privati nei processi di rivitalizzazione delle aree urbane.

Se l'oggetto sul quale intervenire risulta essere la vitalità degli addensamenti commerciali presenti all'interno dei centri urbani, i programmi di sostegno per le attività commerciali promossi dalle amministrazioni pubbliche non potevano prevedere solo delle misure di sostegno alla trasformazione fisica dei luoghi, ma dovevano altresì fornire una risposta ad una duplice esigenza:

- adottare un approccio integrato nelle politiche di rivitalizzazione urbana, per coordinare sia gli interventi sull'ambiente fisico, sia quelli sui fattori economici del sistema di imprese e attività localizzate in aree ad elevata densità commerciale, sia quelli delle risorse storico-culturali in esse presenti;
- attribuire la responsabilità della progettazione e dell'attuazione di queste politiche integrate ad un **soggetto di coordinamento pubblico/privato**, che operi secondo criteri di professionalità e managerialità.

L'approccio gestionale è stato quindi la risposta a queste precise istanze e, superando i limiti delle politiche settoriali, alcuni paesi (specialmente quelli di matrice anglosassone) hanno dato il via a delle esperienze di rivitalizzazione, in cui si è cercato di promuovere il coinvolgimento di tutti gli attori locali, pubblici e privati, in modo da definire un modello di gestione unitaria - *governance* - delle aggregazioni commerciali spontanee ubicate all'intero dei centri storici².

Tali esperienze mettono in luce la capacità degli attori locali, pubblici e privati, nel recuperare il valore aggiunto che l'ambiente urbano è in grado di offrire e l'efficacia dei processi di innovazione realizzate dalle imprese di attività commerciali e di servizio nelle aree urbane in risposta alle nuove esigenze dei consumatori. Il fattore cruciale per il conseguimento del successo nelle aree commerciali urbane risiede, infatti, nella capacità di progettare e implementare un sistema d'offerta che rispecchi la qualità fisica ed emozionale dei luoghi e la ricchezza dei servizi non prettamente commerciali, come quelli legati alla cultura, al tempo libero e alla socialità³.

² Ibid.

³ Ibid.

L'esperienza del mondo anglosassone: i business improvement district (bid) ed il town centre management (tcm)

Di fronte alla considerevole pressione competitiva esercitata dalle nuove polarità commerciali localizzate nelle aree extraurbane, nell'arco degli ultimi quarant'anni, le esperienze del mondo anglosassone di maggior successo hanno mostrato con chiarezza che, per scongiurare il pericolo di declino socio-economico dei centri urbani, è indispensabile spingersi oltre le politiche settoriali e di semplice promozione dei territori che, seppur importanti, da sole non riescono a risolvere la complessità del problema. In queste esperienze, più che interrogarsi su quali azioni o interventi strutturali mettere in atto, ci si è invece preoccupati di capire in che modo poterle realizzare, con quali strumenti, con quali risorse (materiali ed immateriali) e soprattutto in quali tempi. Ecco che, pertanto, l'elemento chiave è stato quello di coinvolgere attraverso il dialogo e la cooperazione, il maggior numero possibile di attori pubblici e privati del mondo economico, politico e sociale in un progetto comune, trasversale ai diversi settori che compongono il sistema di offerta urbano. L'obiettivo prioritario è stato quello di innescare un ampio processo di rivitalizzazione che esalti l'originaria vocazione del centro urbano quale fulcro indiscutibile della vita cittadina.

A partire dalla fine degli anni Settanta, nuovi approcci manageriali ispirati ai principi del marketing urbano e della gestione strategica, finalizzati a promuovere processi di innovazione del commercio urbano – come il *Town Centre Management* (TCM) e i *Business Improvement District* (BID) – sono stati adottati con successo nei principali paesi occidentali, specialmente in quelli di matrice anglosassone, favorendo così il recupero di competitività dei centri urbani. Con lo sviluppo di questi innovativi sistemi di *governance* si è assistito, dunque, alla creazione di veri e propri poli di servizi in grado di assicurare attività urbane complementari agli spazi commerciali, come la residenza, il turismo e la cultura, restituendo così vivibilità e vitalità ai principali luoghi centrali della vita economica, culturale e sociale delle città.

Volendo entrare più nello specifico, tali esperienze si differenziano l'una dall'altra in base alle modalità di adesione da parte dei principali attori e portatori d'interesse che insistono sull'area del centro urbano, allo sviluppo dell'iniziativa di gestione strategica. Queste modalità sono essenzialmente di due tipi: di adesione volontaria e di adesione obbligatoria.

“Entrambe comportano un livello di maturità elevato da parte della comunità locale, che riconosce un proprio ruolo civico, ma anche operativo nello svolgimento della vita quotidiana nel suo insieme; un forte senso di consapevolezza, insomma, che il luogo in cui si vive, si lavora, si investe è un luogo che appartiene al singolo e allo stesso tempo alla collettività. Due ricette per declinare un unico approccio, quello della

gestione strategica del centro cittadino, talvolta l'una l'evoluzione o elemento integrante dell'altra, che si ritrovano in tutte le esperienze internazionali di maggior successo, in Europa come nel Nord America"⁴.

Il Nord America - Stati Uniti e Canada: i business improvement district (bid)

Evoluzione dello scenario dagli anni '70 ad oggi

A partire dagli anni Settanta i due principali paesi dell'America Settentrionale, vale a dire Canada e Stati Uniti, hanno registrato un progressivo e rapido spostamento del settore della distribuzione commerciale dalle aree centrali verso nuove e più ampie zone periferiche situate ai margini degli insediamenti urbani consolidati. La costante apertura di grandi centri commerciali extraurbani che avviene a partire da quegli anni e il successo che registrano nei confronti dei consumatori, si ripercuote in misura crescente anche sui centri urbani, attivando quasi sempre una vera e propria spirale sociale ed economica negativa. L'offerta commerciale cittadina diviene sempre meno competitiva, si impoverisce attraverso una progressiva chiusura delle attività e la perdita di attrattività delle zone centrali e si accompagna spesso da un degrado fisico degli immobili.

Si finisce per attivare così una dinamica che si ripercuote sulla qualità e sulle tendenze sociali dell'area, facendo crescere il grado di insoddisfazione dei frequentatori e riducendo in qualche caso lo stesso livello di sicurezza del luogo.

Tale fenomeno, come si vedrà, non conosce confini. Anche i principali paesi europei, seppure in maniera diversa, hanno conosciuto processi di trasformazione delle strutture commerciali e urbane analoghi a quelli registrati in Nord America a partire dagli ultimi quarant'anni.

Se si analizzano le principali differenze, sia funzionali sia simboliche, dei centri urbani nordamericani – i così detti *downtown* – con i centri storici europei risulta ragionevole ipotizzare che certe evoluzioni si siano prodotte prima e con più forza nel contesto nordamericano piuttosto che nel vecchio continente, considerate la precocità e l'intensità con cui il sistema commerciale-distributivo ha avviato le proprie dinamiche di modernizzazione e di concentrazione nei territori. Ciò ha permesso al contesto nordamericano di elaborare, prima che altrove, un modello formale e strutturato di intervento, finalizzato alla rivitalizzazione urbana e al rilancio dei centri urbani colpiti da dinamiche di degrado e abbandono, che prende il nome di *Business Improvement District* (BID) in riferimento agli Stati Uniti o *Business Improvement Area* (BIA) in riferimento al Canada.

⁴ Ibid.

Le prime implementazioni di tale modello risalgono all'inizio degli anni Settanta ed hanno interessato dapprima il Canada (Business Improvement Area di Toronto, 1970) e successivamente hanno visto la loro rapida diffusione soprattutto negli Stati Uniti (Downtown Development District di New Orleans, 1974).

Dalla loro prima attivazione negli anni ottanta, il modello dei BID si è mostrato come un elemento fondamentale ai fini della trasformazione delle *downtown* statunitensi in luoghi fortemente attrattivi, dove le attività economiche hanno interesse ad insediarsi e la gente vuole abitare, lavorare, fare acquisti e passare il proprio tempo libero. Ciò ha comportato una diffusione rapida e significativa di questo strumento, soprattutto nel corso degli anni Novanta, sia nelle piccole che nelle grandi realtà cittadine americane, per la predisposizione innovativa all'implementazione di progetti e servizi a livello di area, divenendo progressivamente una delle modalità più utilizzate per accrescere la capacità attrattiva del commercio urbano in tutto il Nordamerica, arrivando a contare, in tempi più recenti, cinquecento casi implementati in Canada e oltre duemila casi implementati nei soli Stati Uniti⁵.

Il maggior numero di iniziative attive del Nordamerica si registra nelle città di Toronto e New York.

A Toronto, città in cui si registra la più alta concentrazione al mondo di iniziative attive, attualmente si contano 81 BIA, che si configurano come una parte dinamica e influente del tessuto economico e culturale della città. Difatti oltre 400.000 persone lavorano all'interno di tali aree e quasi 8 milioni di visitatori ogni anno partecipano agli eventi che in queste aree vengono promossi. Inoltre, per avere un'idea anche delle ricadute economiche, per ogni dollaro che la municipalità cittadina investe nei confronti dei BIA, se ne generano dieci provenienti dal settore privato per la promozione, la valorizzazione e il mantenimento delle zone interessate dalle varie iniziative⁶.

A New York invece, attualmente si contano 70 BID attivi (la più grande rete cittadina degli Stati Uniti) i quali sono in grado di investire ogni anno circa 120,000,000 di dollari nell'economia locale sotto forma di servizi supplementari e programmi di sviluppo per le circa 85.000 attività economiche presenti nelle aree interessate da questo tipo di iniziative⁷.

Descrizione del modello e principali obiettivi

Un *Business Improvement District* (BID) si configura come uno strumento utilizzato per la gestione dei processi di rivitalizzazione sociale ed economica che interessano il centro urbano, o parte di esso, che prevede una serie di azioni di rigenerazione urbana e sociale innescata attraverso una continuativa fornitura di servizi supplementari (manutenzione, pulizia, sicurezza, marketing e promozione) all'insegna della sostenibilità economica che parte dal basso, secondo un approccio di tipo *bottom-up*.

⁵ Ibid.

⁶ <http://www1.toronto.ca/wps/portal/contentonly?vgnextoid=673032d0b6d1e310VgnVCM10000071d60f89RCRD>(2015)

⁷ <http://www.nyc.gov/html/sbs/html/neighborhood/bid.shtml> (2014)

Tale iniziativa si differenzia da altri programmi di rivitalizzazione urbana poiché finalizzata a fornire, a chi opera nell'area designata allo sviluppo dell'iniziativa, un maggior livello di servizi rispetto al livello base standard garantito dall'amministrazione comunale, a fronte del pagamento di un contributo obbligatorio da parte di tutti gli aventi titolo che operano nell'area stessa.

I servizi possono riguardare, ad esempio, un maggiore livello di sicurezza, oppure una maggiore pulizia dei percorsi pedonali e una più frequente raccolta dei rifiuti o anche, ad esempio, la predisposizione di un calendario di iniziative di animazione e di promozione dell'area interessata⁸. La comunità locale, pertanto, identifica determinati requisiti per progetti di investimento e per fornire dei servizi supplementari che avranno un impatto positivo sulle performance delle attività economiche, definendo l'estensione geografica della zona in cui si potranno sviluppare le principali attività.

La creazione di un' iniziativa di *Business Improvement District*, come già specificato, da un lato avviene come un processo che parte dal basso, dall'altro è l'amministrazione locale a svolgere un ruolo preminente nel legittimare giuridicamente la sua nascita, nel raccogliere le risorse economiche e nel trasferirle alla struttura organizzativa per le finalità concordate. Difatti, da un punto di vista giuridico, la creazione di un BID viene autorizzata dall'amministrazione locale sulla base di un corredo normativo vigente nello Stato in cui è localizzata l'iniziativa. Tali leggi non solo prevedono la possibilità di costituire un BID a livello locale, ma ne stabiliscono anche alcune regole fondamentali per la costituzione quali la durata, le modalità di raccolta dei fondi, la tipologia di servizi che possono essere erogati, la composizione della struttura organizzativa e gestionale di controllo, nonché le modalità con le quali i proprietari immobiliari e le imprese di attività economiche e commerciali possono effettuare la proposta di costituzione di un BID all'autorità locale⁹.

La proposta di creazione di un *Business Improvement District* in una determinata zona del centro urbano può essere formulata da diversi soggetti portatori di interessi come i grandi proprietari immobiliari, gli imprenditori di attività economiche e commerciali, le associazioni locali o la stessa pubblica amministrazione. In una fase successiva alla proposta, gli aventi titoli entro la zona individuata dovranno votare per la formazione del BID; se i voti favorevoli risultano essere a maggioranza referendaria - ovvero maggiori del 50% più uno -, la richiesta di creazione può essere accolta e si potrà procedere con l'attivazione dell'iniziativa¹⁰.

Successivamente il BID viene preso in carico da un partenariato, solitamente costituito da un'organizzazione *no-profit* che, guidata da un comitato direttivo formato dai rappresentanti dei principali

⁸ Sansone M., 2007

⁹ Ibid.

¹⁰ Napolitano M.R., Riviezzo A., 2008.

stakeholder pubblici e privati che insistono nell'area, si impegna a sviluppare il programma strategico condiviso per l'implementazione delle azioni e dei servizi.

Tale programma specifica delle questioni fondamentali: come saranno raccolti i contributi finanziari per la realizzazione degli obiettivi proposti, come verranno spese le risorse finanziarie, come saranno gestite e quali saranno le procedure di implementazione dell'iniziativa. L'autorità locale, in questa fase, avrà il compito di prendere visione del programma strategico e sarà successivamente responsabile della sua approvazione. Una volta approvato il programma strategico, l'autorità locale provvederà ad effettuare l'incremento delle imposte nell'area designata dall'iniziativa, per poi raccogliercle e trasferirle al partenariato di gestione il quale potrà dare inizio ai progetti e alle attività di servizio che erano stati preposte in fase iniziale¹¹.

La peculiarità del modello del *Business Improvement District* risiede nelle modalità di finanziamento degli investimenti per i servizi e per gli interventi: le risorse provengono quasi esclusivamente dal contributo dei privati. Difatti, una volta che viene decisa l'approvazione e l'implementazione di un'iniziativa di BID in una determinata zona del centro urbano, la partecipazione finanziaria alla sua realizzazione da parte dei soggetti privati che insistono in tale zona, risulta essere obbligatoria. Secondo questa logica, in numerosi casi i BID sono riusciti a colmare le carenze dei servizi municipali o comunque a compensare quello che questi non sono riusciti a gestire in maniera soddisfacente. Pertanto l'elemento rilevante dei *Business Improvement District* è che il loro successo e la loro ampia diffusione ha evidenziato come, in linea generale, i soggetti privati, che contribuiscono al finanziamento delle attività e dei servizi, sono disposti a pagare di più, a condizione che si ricevano servizi migliori e che si vedano dei risultati concreti di miglioramento della condizione economica e sociale nell'immediato futuro¹².

Tipologia di attori e stakeholders coinvolti nell'iniziativa

Un BID comprende normalmente le seguenti tipologie di attori di natura privata:

- i proprietari di attività economiche, tra cui i commercianti, i liberi professionisti, gli operatori finanziari e/o di altri servizi privati;
- i proprietari immobiliari residenziali;
- i locatari di immobili residenziali e di esercizi di attività economiche, qualora non siano al contempo i proprietari stessi.

Per quanto riguarda gli altri *stakeholder* di natura pubblica, l'elenco si limita all'amministrazione comunale, alle agenzie pubbliche come quella dei trasporti, alle associazioni no-profit e alle forze di polizia municipale.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

Se si considera che il ruolo giocato dalle autorità pubbliche risulta pressoché scarso, ne consegue che la rosa degli attori e degli *stakeholder* coinvolti è sostanzialmente limitata ai proprietari e ai locatari degli immobili ad uso economico-residenziale, qualificando il modello del BID come uno strumento d'azione territorialmente ben localizzato e prevalentemente privato.

Modello organizzativo della governance

“Dal punto di vista della forma organizzativa della *governance*, le principali tipologie che vengono adottate sono tre: l'associazione non a scopo di lucro, la partnership pubblico-privata e l'agenzia pubblica. La prima forma organizzativa risulta essere la modalità più diffusa tra i BID americani, seguita dalla partnership pubblico-privata e dall'agenzia pubblica.

Dal punto di vista operativo, il funzionamento di un BID è strettamente legato alla presenza di un **organo di governo, ovvero di un consiglio direttivo – *board of directors*** – che viene nominato da quei soggetti rappresentanti delle diverse componenti di attori, pubblici e privati, che promuovono l'iniziativa all'interno dell'area identificata, cioè i proprietari immobiliari, i residenti, le imprese commerciali, l'amministrazione comunale, le agenzie pubbliche, le associazioni no-profit. Data la sua funzione di indirizzo, la composizione di tale organismo mira a garantire la maggior rappresentatività possibile delle diverse componenti”¹³.

Tipologie di attività ed interventi

Normalmente l'iniziativa di BID ricopre un duplice mandato:

- provvedere al miglioramento, all'abbellimento e la tutela delle principali strutture urbane sia pubbliche che private presenti all'interno dell'area di riferimento;
- promuovere l'area di riferimento come meta commerciale e centro nevralgico di attività economiche, turistiche e culturali.

Per adempiere a questo duplice mandato, i BID organizzano una serie di attività ed erogano una serie di servizi, così raggruppabili¹⁴:

- rivitalizzazione e sviluppo economico;
- pulizia e manutenzione dei luoghi;
- regolamentazione degli spazi pubblici;
- sicurezza e assistenza sociale;
- politiche strategiche;
- gestione dei parcheggi e dei trasporti;
- marketing e comunicazione;

¹³ Sansone M., 2007

¹⁴ Napolitano M.R., Riviezzo A., 2008.

- attrazione commerciale;
- riqualificazione urbana e degli arredi;
- monitoraggio e rendicontazione dei risultati.

Di questi servizi, quello che viene fornito nella quasi totalità dei casi è rappresentato dalla promozione delle attività economiche e commerciali attraverso il marketing e la comunicazione. Le caratteristiche delle città e dell'area in cui insiste l'iniziativa, influenzano la scelta di privilegiare alcuni tipi di servizi rispetto ad altri. Difatti, i BID operanti nelle città di medio-grandi dimensioni sono maggiormente coinvolti nella manutenzione nei servizi legati alla sicurezza dei luoghi, mentre quelli che operano nelle piccole città sono di solito coinvolti maggiormente nei processi di rivitalizzazione e sviluppo economico. In entrambi i casi, il fatto che i BID siano finanziati principalmente dalla comunità locale, comporta che coloro che hanno contribuito al finanziamento chiedano un ritorno di servizi in termini funzionali. L'amministrazione locale, attraverso il processo di revisione del budget e delle attività previste annualmente, si pone, pertanto, da garante per verificare che i servizi siano effettivamente erogati¹⁵.

Modalità e tipologia di finanziamento delle attività e dei servizi

Dal punto di vista economico, l'iniziativa di BID si finanzia principalmente attraverso i contributi versati dai proprietari di immobili e/o dalle imprese di attività economiche localizzate all'interno dell'area di pertinenza del BID stesso. Il finanziamento dei servizi supplementari e dei programmi definiti dall'iniziativa avviene attraverso il versamento di un contributo obbligatorio, nella maggioranza dei casi sottoforma di un aumento di aliquota sull'imposta immobiliare già esistente da parte di tutti coloro che possiedono immobili all'interno dell'area di pertinenza per la durata dell'iniziativa di BID¹⁶.

“La tesoreria dell'amministrazione comunale raccoglie annualmente tali versamenti e li trasferisce alla struttura di gestione del BID. Tali fondi possono essere utilizzati esclusivamente per finanziare le attività identificate e approvate nel piano annuale degli interventi. L'ammontare del versamento viene fissato da ciascun BID in modo autonomo, spesso all'interno di un limite massimo che viene stabilito a livello nazionale. Inoltre, nell'ambito della sua autonomia e in funzione del programma di lavoro che intende perseguire, ciascun BID ha la possibilità di fissare un tetto massimo al contributo obbligatorio che deve essere versato da ogni singolo proprietario, di escludere dal pagamento dell'imposta alcune specifiche categorie di soggetti e di auto-limitare l'ammontare complessivo annuale di risorse finanziarie a sua disposizione”¹⁷; il tutto purché l'ammontare complessivo delle risorse economiche sia coerente con il programma di servizi supplementari stabilito e con le diverse iniziative previste per la valorizzazione

¹⁵ Ibid

¹⁶ Sansone M., 2007

¹⁷ Ibid.

dell'area. Difatti, partendo da un progetto di massima delle esigenze dell'area e dei relativi costi che devono essere sostenuti i promotori di un BID devono predisporre un *budget* in grado di sostenere dal punto di vista economico e finanziario le diverse azioni da realizzare.

La Gran Bretagna: dal town centre management (tcm) ai business improvement district (bid)

Evoluzione dello scenario dagli anni '70 agli anni '00

Anche la Gran Bretagna a partire dagli anni Settanta ha conosciuto processi di trasformazione delle strutture commerciali e urbane analoghi a quelli registrati in Nord America negli ultimi quarant'anni. L'impovertimento dell'offerta commerciale e la perdita di attrattività, la chiusura di molte attività commerciali, il degrado dello spazio fisico e l'innalzamento del livello di insicurezza generale sono solo gli effetti più tangibili di questi processi di trasformazione, che ha interessato le aree urbane consolidate delle principali città del Regno Unito.

Le prime reazioni da parte delle associazioni dei commercianti o degli amministratori locali hanno cominciato a manifestarsi intorno alla metà degli anni Ottanta. Dopo questa prima fase iniziale, caratterizzata da un discreto grado di approssimazione, gli interventi si sono resi via via sempre più organici e strutturati, secondo un primo schema logico.

Su queste basi nasce nel 1986 la prima iniziativa di *Town Centre Management* (TCM) in Gran Bretagna, quando a Redbridge, una cittadina della contea metropolitana di Londra, viene deciso di nominare un responsabile con il compito di coordinare l'attività commerciale dell'area sviluppando sia una specifica attività di promozione, sia progettando soluzioni per una migliore fruizione (anche estetica) degli spazi pubblici. È soprattutto a partire dagli anni Novanta che si assiste ad un vero e proprio sviluppo del numero di iniziative di TCM.

Il timore nei confronti del crescente sviluppo delle grandi polarità periferiche ha spinto l'amministrazione centrale locale a definire alcune linee guida di politica commerciale pubblica orientate a limitare l'apertura delle grandi superfici nelle aree extraurbane e, nel contempo, a sostenere progetti di recupero e valorizzazione dei centri urbani da attuare attraverso iniziative mirate di riqualificazione del settore commerciale. In particolare si è ritenuto importante sviluppare nelle aree urbane una strategia di servizi di supporto all'attività commerciale (accessibilità, sicurezza, arredo urbano) coerente con il mantenimento della vitalità dei "centri storici", capace di attivare nuove soluzioni per migliorare l'attrattività e la qualità dei centri, in funzione delle diverse tipologie di frequentatori¹⁸.

¹⁸ Sansone M., 2007.

Questa importante presa di coscienza, si può considerare come la fase della svolta: è in questo periodo, infatti, che da una parte viene fondata l'associazione britannica di TCM, l'*Association of Town Centre Management* ([ATCM](#)) con il compito di monitorare e coordinare le varie iniziative di TCM sparse per la Gran Bretagna, e dall'altro lato viene pubblicato nel 1996 un importante documento governativo, significativamente intitolato *Town Centres First*, che individua nel sostegno ai centri cittadini un obiettivo nazionale prioritario, impegnando direttamente il governo nell'implementazione di politiche attive in termini di rivitalizzazione urbana. Da questo momento in poi la crescita delle iniziative di TCM in Gran Bretagna è stata di carattere tipicamente esponenziale: dal primo caso registrato nel 1986, si è passati ai duecento casi del 1997, per arrivare ad oltre cinquecento casi in tempi più recenti.

Il Town Centre Management (TCM)

Descrizione del modello e principali obiettivi

Il *Town Centre Management (TCM)* rappresenta uno strumento per la gestione strategica dei centri urbani che ha la "finalità di promuovere la partecipazione e il coordinamento degli stakeholder locali per accrescere l'attrattività e la qualità complessiva dell'offerta del centro urbano, mediante una gestione efficace delle risorse disponibili e la definizione di una strategia unitaria e condivisa"¹⁹.

In generale, gli obiettivi di fondo che guidano l'azione della maggior parte delle iniziative di TCM sono sostanzialmente quattro²⁰:

1. favorire tutte le attività di marketing e le iniziative promozionali che, migliorandone l'immagine complessiva, possono rafforzare l'attrattività del centro storico come luogo piacevole da visitare e da frequentare;
2. valorizzare l'area del centro storico come asset per i residenti, per gli operatori privati e per i turisti;
3. migliorare l'offerta complessiva dei servizi del centro urbano;
4. valorizzare gli sforzi dell'amministrazione pubblica, degli operatori privati e della comunità locale attraverso un utilizzo efficiente delle risorse, promuovendo un approccio cooperativo alla soluzione dei problemi del centro urbano.

"Il piano di azione è lo strumento che viene sviluppato per conseguire questi obiettivi; viene elaborato e implementato sulla base dello specifico contesto che caratterizza ogni singolo centro urbano. Attraverso il coinvolgimento diretto dei principali soggetti (pubblici e privati) e dei portatori di interesse dell'area urbana, il TCM mira a sviluppare a livello locale soluzioni e strumenti capaci di salvaguardare e valorizzare l'unicità economico-culturale dell'area stessa. Il programma di TCM, che generalmente viene sviluppato

¹⁹ Napolitano M.R., Riviezzo A., 2008.

²⁰ Zanderighi L., 2001

all'interno di un più ampio contesto di pianificazione del territorio e delle strategie di valorizzazione della città, svolge un ruolo fondamentale: consente ai diversi soggetti che hanno un interesse nell'area di condividere le risorse per sviluppare una visione comune e per implementare un piano di azione che definisca precisi obiettivi di accrescimento della vitalità e della vivibilità del centro storico²¹.

Tipologia di attori e stakeholders coinvolti nell'iniziativa

I soggetti che partecipano alla realizzazione dell'iniziativa di TCM possono essere distinti in quattro tipologie²²:

1. i soggetti istituzionali/pubblci;
2. le imprese commerciali di medio-grandi dimensioni;
3. i singoli imprenditori di piccole dimensioni che operano nel comparto del commercio, della ristorazione, del turismo, dell'entertainment, dell'artigianato;
4. le organizzazioni di categoria.

La prima tipologia riguarda i soggetti istituzionali/pubblci. La loro diretta partecipazione trova spiegazione nell'importante ruolo non solo di promotori dell'iniziativa di TCM e di elemento di raccordo tra l'amministrazione pubblica e l'economia locale, ma anche di sostegno economico e finanziario, soprattutto nella fase iniziale di avvio dell'iniziativa²³.

La seconda tipologia è rappresentata dalle imprese commerciali di medio-grandi dimensioni. La loro presenza nelle diverse iniziative di TCM ha l'obiettivo di coinvolgere gli operatori che sono in grado di apportare risorse finanziarie e capacità manageriale nella gestione dell'iniziativa²⁴.

La terza tipologia è rappresentata dai piccoli imprenditori che insistono sull'area del centro urbano interessata dall'iniziativa di TCM. Essi condividono lo spirito cooperativo dell'iniziativa e sono in grado di svolgere in modo più efficace ed efficiente tutte quelle iniziative promozionali e di marketing necessarie per rafforzare la capacità di attrazione dell'area in cui svolgono la loro attività imprenditoriale²⁵.

La quarta tipologia riguarda, infine, le organizzazioni di categoria in veste di esponenti della comunità locale. Il coinvolgimento di questa tipologia di soggetti risulta di particolare importanza nella fase di avvio dell'iniziativa di TCM come fondamentale elemento di raccordo con l'imprenditoria locale operante sul territorio tenendo sempre in mente quelle che sono le istanze della comunità locale²⁶.

²¹ Sansone M., 2007

²² Zanderighi L., 2001

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

Modello organizzativo della governance

Per definire le caratteristiche di un'iniziativa di TCM, il primo elemento che deve essere considerato riguarda il ruolo dei diversi *stakeholders* privati nella predisposizione delle linee-guida del piano di intervento previsto per il centro urbano. Si tratta di definire il grado di concertazione con i diversi portatori d'interessi privati che l'amministrazione locale è disponibile ad accettare nella definizione degli indirizzi di intervento nell'area d'interesse. Un secondo elemento da tener presente nella definizione della natura dell'iniziativa di TCM riguarda, invece il ruolo dei soggetti istituzionali/pubblici in tale iniziativa. Si tratta di stabilire se i soggetti pubblici, come ad esempio l'amministrazione comunale, vuole assumere il controllo diretto dell'iniziativa di TCM oppure se, viceversa, il suo ruolo è quello di garantire il raccordo istituzionale necessario tra i vari attori in campo²⁷.

“Dal punto di vista organizzativo della *governance*, la modalità che viene prevalentemente utilizzata dalle iniziative di TCM è quella della **partnership pubblico-privata**. Si tratta in prevalenza di soluzioni di partnership a maggioranza pubblica, soprattutto per i comuni di piccole e medie dimensioni.

La partnership pubblico-privata può avere una natura informale o formale. Nel primo caso, che risulta quello prevalente, si tratta di una partnership che si realizza sulla base di un semplice accordo tra tutti i diversi soggetti che sono interessati a sviluppare un'iniziativa di TCM e la comunità locale di riferimento. Nel secondo caso la partnership risulta invece formalizzata con la costituzione di una vera e propria società che ha una sua completa autonomia giuridica”²⁸.

Tipologie di attività ed interventi

I principali tipi di azioni ed interventi promossi dall'iniziativa di TCM risultano essere:

- interventi strutturali di riqualificazione urbana e degli arredi (tra cui ad esempio: ristrutturazione delle facciate degli edifici, aumento dell'offerta dei parcheggi, miglioramento dell'accessibilità al centro urbano, incremento della qualità delle dotazioni di arredo urbano, coordinamento tematico delle insegne delle attività economiche e commerciali, illuminazione pubblica, etc.);
- azioni di marketing e promozione del centro urbano (tra cui ad esempio: acquisto di spazi pubblicitari, edizione di guide e servizi informativi);
- iniziative anti-crimine per garantire la sicurezza del centro urbano (tra cui ad esempio: installazione di telecamere a circuito chiuso e azioni di sensibilizzazione);
- servizi di monitoraggio e di rendicontazione dei risultati;
- servizi di facilitazione al consumo (tra cui ad esempio: consegna degli acquisti a domicilio o al parcheggio e sorveglianza bambini in aree gioco protette);

²⁷ Ibid.

²⁸ Sansone M., 2007

- servizi per l'impiego del tempo libero e di integrazione all'attività di acquisto (tra cui ad esempio: consegna degli acquisti a domicilio o al parcheggio gratuita, intrattenimento per bambini e famiglie, organizzazione di eventi promozionali, integrazione con l'offerta culturale locale, creazione di una segnaletica integrata dell'offerta commerciale e storico-artistica, etc).

Modalità e tipologia di finanziamento delle attività e dei servizi

Le modalità di finanziamento delle attività svolte dalle iniziative di TCM sono sostanzialmente di due tipi.

La prima fonte di finanziamento, che risulta essere quella maggiormente determinante, è rappresentata dai contributi diretti di natura pubblica. Tali contributi possono essere versati dall'amministrazione comunale o da altri soggetti pubblici territoriali, che in molti casi godono di un sostegno finanziario, frutto di appositi fondi destinati alla rivitalizzazione urbana, a livello nazionale o a livello europeo²⁹.

La seconda fonte di finanziamento è, invece, rappresentata dal contributo volontario dei soggetti privati. Tale contributo, a sua volta, può avvenire secondo due differenti modalità. La prima è rappresentata da un versamento diretto da parte dei soggetti privati che partecipano all'iniziativa di TCM con un contributo annuale fisso³⁰. Questa modalità, pur non essendo particolarmente apprezzata dalle singole imprese, ha il vantaggio di poter sviluppare un articolato programma di interventi attraverso una dotazione di risorse che risulta svincolata dal comportamento del singolo soggetto rispetto alla specifica attività.

La seconda è rappresentata, invece, dalla partecipazione dei soggetti privati, singolarmente o in gruppi associati, al versamento di un contributo annuale, non fisso, ma sulla base del costo dei singoli interventi che verranno realizzati dall'iniziativa di TCM. Questa modalità risulta essere particolarmente apprezzata dalle singole imprese in quanto, da un lato, consente una maggiore flessibilità di modulare il proprio contributo all'iniziativa di TCM e, dall'altro, permette un maggior controllo delle spese effettuate a beneficio di progetti d'interesse. Anche se largamente preferita alla prima, questa seconda modalità presenta un limite: il fatto che i soggetti beneficiari dell'attività svolta nell'area urbana su cui insiste l'iniziativa di TCM non sono mai anche gli stessi soggetti che finanziano tale attività³¹.

Risulta pertanto evidente come il problema della "*free ridership*" esista sempre in questo tipo di iniziative e la principale azione da intraprendere per ridurre la dimensione di questo fenomeno e il numero di coloro che con varie motivazioni decidono di non partecipare all'iniziativa di TCM è quella di rafforzare la percezione dei reali benefici della stessa, fornendo ai soggetti che partecipano al versamento dei contributi alcuni specifici benefici riscontrabili o informazioni frutto di una dettagliata attività di monitoraggio dei risultati ottenuti dall'implementazione dell'iniziativa di TCM nell'area di loro pertinenza³².

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

³² Zanderighi L., 2001

Un ampio coinvolgimento dei piccoli imprenditori rappresenta una condizione indispensabile non solo per garantire la sostenibilità finanziaria delle azioni, ma soprattutto per far sì che l'iniziativa di TCM diventi, oltre che un volano per la crescita economica, anche un catalizzatore relazionale e sociale, con lo scopo di guadagnare un robusto sostegno attivo della cittadinanza e, inoltre, fare dell'iniziativa di TCM un'occasione di crescita tecnica e culturale collettiva.

Infine occorre ricordare che altre possibili forme di finanziamento delle attività svolte dall'iniziativa di TCM, non riconducibili alle tipologie sopra elencate, possono derivare da attività come, ad esempio, la raccolta fondi attraverso sponsorizzazioni, i contributi pubblicitari sul materiale promozionale, i contributi elargiti da soggetti privati per specifiche iniziative di marketing e promozione previste dall'iniziativa di TCM³³.

³³ Ibid.

Evoluzione dello scenario dagli anni '00 ad oggi: i BID in Gran Bretagna

Viste le difficoltà da parte di molte iniziative di TCM a garantirsi le risorse necessarie per lo svolgimento delle attività in un'ottica di medio termine e a coinvolgere i soggetti privati beneficiari in un diretto sostegno finanziario, a partire dai primi anni del duemila, si è aperta un'ampia riflessione su come poter consolidare il patrimonio di esperienze fornite dalla miriade di iniziative di TCM sviluppatesi in Gran Bretagna fino a quel momento³⁴.

Nel 2001, difatti, anche nel Regno Unito è stata introdotta la formula del BID statunitense, con l'avvio di 22 progetti pilota per valutarne l'efficacia, successivamente confermata con l'approvazione della legislazione che ne ha decretato l'utilizzo diffuso a partire dal 2004 in Inghilterra e nel Galles. Da allora, i *Business Improvement District*, intesi come partenariati tra l'autorità locale e la comunità economica per sviluppare progetti e servizi a beneficio degli operatori economici entro una specifica delimitazione geografica, si sono sviluppati in maniera esponenziale in tutto il Regno Unito, configurandosi come un modello sostitutivo e più di frequente integrativo alle iniziative di TCM, modello che interessa non solo i centri urbani, ma anche i comparti industriali e le altre realtà urbane analoghe³⁵.

In Gran Bretagna la maggior parte dei BID è presente all'interno dei centri urbani e di recente è aumentato il numero di quelli presenti in aree industriali, così come quello in sedi caratterizzate da un *mixed-use*³⁶.

Attualmente si registrano circa 200 BID attivi in Gran Bretagna (29 nella sola Londra) capaci di generare circa £ 150,000,000 di investimenti all'interno delle aree interessate dalle varie iniziative³⁷.

La dimensione media dei BID è costituita da 300-400 proprietà immobiliari, con un minimo di 50 ed un massimo di 2.500. La disponibilità economica media annua per ogni BID si attesta tipicamente tra i 200.000 – 600.000 £, passando da cifre inferiori a 50.000 £ fino ad arrivare a cifre superiori ai 2.000.000 £.

La legge che consente la formazione dei BID è stata approvata nel 2003 in Inghilterra e Galles, con dei successivi regolamenti pubblicati rispettivamente nel 2004 e nel 2005, mentre in Scozia, si è arrivati a questo solamente nel 2006.

La prima iniziativa di *Business Improvement District* in Gran Bretagna è stata avviata nel dicembre del 2004 e da quel momento in poi il numero dei BID è aumentato costantemente, diffondendosi in tutte le realtà territoriali.

³⁴ Sansone M., 2007

³⁵ Napolitano M.R., Riviezzo A., 2008.

³⁶ www.britishbids.info.

³⁷ [Bb Nationwide BID Survey 2015](#).

I business improvement district (bid): confronto metodologico dei modelli attivi nelle città di New York e Londra

Quando si fa riferimento a Londra e New York, per gli aspetti sostanziali che contraddistinguono le iniziative di Business Improvement District, si consideri parallelamente il riferimento tra Gran Bretagna e Stati Uniti.

Sono rilevabili alcune differenze nei due modelli.

I BID di New York, (modello americano) una volta stabiliti hanno una valenza a tempo indeterminato, salvo anticipata cessazione decretata di comune accordo dai membri del comitato direttivo; i BID di Londra, invece, hanno una valenza massima di 5 anni, salvo anticipata cessazione, rinnovabile di volta in volta al termine della scadenza. Inoltre, il *city government* di New York ha un ruolo molto attivo nello sviluppo e nel controllo dell'attività dei BID a differenza del *local government* di Londra.

Nel caso di New York, l'imposta speciale viene pagata esclusivamente dai proprietari immobiliari, mentre a Londra tutto ciò ricade direttamente sugli occupanti delle singole unità immobiliari, che nella maggior parte dei casi non coincidono quasi mai con gli stessi proprietari immobiliari.

E' interessante notare che a New York i primi BID si sono insediati negli anni Settanta in un periodo di recessione e contrazione economica e, successivamente, si sono sviluppati nei più diversi cicli economici e sotto le diverse amministrazioni locali.

I BID di Londra invece si sono fatti strada nei primi anni del nuovo millennio (primo BID insediato nel 2005), durante un periodo di boom economico e stanno attualmente vivendo il lungo periodo di recessione, fatto di ampi tagli alla spesa del settore pubblico.

Il modello dei BID di Londra risulta essere ancora in una fase di affinamento, in cui si sta cercando di trovargli una precisa identità su questioni fondamentali come la campagna di rinnovo dell'iniziativa, l'applicabilità degli accordi di base e l'impatto delle rivalutazioni immobiliari sul prelievo dei contribuenti. Tuttavia, rispetto a New York, colpisce l'elevato numero di BID insediati in pochissimo tempo, il livello di organizzazione e di efficienza, in particolare nel settore della fornitura dei servizi. In tabella la sintesi del confronto

Tabella 1. Informazioni di carattere generale BID – Fonte: Ns Elaborazioni - 2012

| | New York | Londra |
|-----------------------------|---|--|
| Primo BID insediato | Fulton Mall Improvement Association, 1976 | Kingston First, 2005 |
| Numero totale di BID | 64 | 23 |
| Pagamento d'imposta | Proprietari di immobili di attività economiche e commerciali. | Occupanti di immobili di attività economiche e commerciali |

| | | |
|------------------------------------|---|---|
| Struttura di gestione | Organizzazione no-profit | Compagnia no-profit a responsabilità limitata |
| Termini di rinnovo previsti | nessuno | Al massimo ogni 5 anni |
| Valore d'imposta | In base al valore immobiliare della proprietà | In base al valore immobiliare della proprietà |
| Quartieri coinvolti | 5 | 32 |

Il rapporto tra le autorità locali e le iniziative di Business Improvement District

Nel caso di New York, lo *Small Business Service department* (SBS) fornisce supporto ai BID e alle associazioni dei commercianti. Esso lavora con i BID in uno dei seguenti modi:

- l'SBS fornisce consulenza tecnica e supporto alla gestione dei BID su una varietà di argomenti specialistici;
- il sindaco della città riconosce l'eccellenza nel lavoro dei BID attraverso una premiazione annuale dei migliori esempi;
- il governo della città può avanzare un prelievo ai BID per superare eventuali problemi di *cash-flow*;
- l'SBS raccoglie attraverso un forum le migliori pratiche per tutti i BID di New York per offrire un servizio di consulenza basato sull'esperienza altrui;
- l'SBS spinge i BID alla trasparenza e alla comunicazione delle loro realizzazioni e della loro *vision* strategica. In casi estremi l'SBS è intervenuto per rimuovere degli amministratori esecutivi dei BID che non operavano in modo equo e trasparente.

L'SBS si concentra anche sui problemi inerenti i BID più piccoli, al fine di mantenere la sostenibilità dei loro costi di gestione.

A Londra, il rapporto tra i BID e il governo della città è invece molto diverso rispetto a quello di New York. La *Greater London Authority* (GLA) non svolge alcun ruolo eminente nella creazione dei BID, ma fornisce prevalentemente un'azione di supporto, che prevede, ad esempio:

- supporto tecnico attraverso un kit di strumenti scaricabili *on-line*, concentrandosi sul processo di sviluppo del BID, del fasi di voto, della gestione e della misurazione delle prestazioni una volta che il BID si è insediato;
- una varietà di informazioni per il personale dei BID, gli enti locali, le agenzie strategiche, inoltre un sito web e delle brochure per comunicare le migliori pratiche e gli ultimi sviluppi del settore;
- una *showcase* ed una premiazione annuale delle migliori pratiche.

In sintesi il modello dei BID di New York (quindi americano) si differenzia notevolmente da quello Londinese (dunque inglese) in vari aspetti sostanziali:

- la dimensione e l'organizzazione dei team di gestione dei BID e la capacità di pianificare a più lungo termine ha portato i BID di New York a costruire un forte mix di professionisti altamente specializzati all'interno del proprio organo di gestione, a differenza dei *team* londinesi che risultano essere più piccoli e con competenze multidisciplinari più che specialistiche;
- una forte politica di *branding* e di riconoscibilità dell'area, evidente in tutte le strade;
- la difficoltà di comunicare o mettersi in contatto con gli affittuari degli immobili commerciali, specialmente nelle zone più densamente abitate, in quanto non direttamente responsabili al pagamento del contributo d'imposta, che risulta essere a carico dei proprietari dell'immobile, salvo diverse specifiche contrattuali;
- la frequenza e il dettaglio delle indagini preliminari per la costituzione del BID, consentono al team di lavoro di tenere sempre presenti quelle che sono le esigenze dei proprietari immobiliari;
- le strategie a più lungo termine e i piani di sviluppo adottati dai BID non vengono mai interrotti da un periodo di votazione per il rinnovo dell'attività.

Bid e Tcm: due strumenti innovativi a confronto

La natura localizzata e circoscritta delle iniziative di *Business Improvement District* consente di elaborare piani d'intervento maggiormente aderenti alle specifiche caratteristiche dell'area oggetto dell'iniziativa e, conseguentemente, implementare strategie di valorizzazione maggiormente efficaci rispetto a quelle messe in atto dal modello del *Town Centre Management*.

D'altro canto, la natura localizzata e circoscritta del BID è strettamente connessa con la natura obbligatoria di questo tipo di iniziativa e il livello di consenso che essa comporta. Il complesso legame tra consenso, aderenza del progetto e territorio, risulta dunque centrale per comprendere le possibili implicazioni in termini di gestione di un'azione di rivitalizzazione urbana, anche in prospettiva di una comparazione con lo schema di TCM. Se, infatti, nel TCM la formulazione del progetto risulta essere primaria e la costruzione del consenso con gli attori privati un qualcosa che vi si accompagna durante la fase di implementazione dell'iniziativa, nel BID queste dinamiche sono rovesciate: la costruzione del consenso con gli attori privati, circa un possibile futuro progetto di sviluppo condiviso, risulta essere necessariamente un qualcosa di preventivo, qualificando tale modello come uno strumento necessariamente di matrice *bottom-up*.

Questo è probabilmente l'aspetto più interessante del modello del *Business Improvement District* e ne rappresenta sicuramente uno dei maggiori punti di forza: il coinvolgimento che parte dal basso, oltre a liberare più facilmente delle risorse, agevola nei casi migliori, l'avvio di percorsi di valorizzazione che hanno maggiori opportunità di cogliere gli aspetti identitari espressi dalla zona interessata dall'iniziativa, a partire dalla fase di ideazione, per poi proseguire durante lo sviluppo della fase di implementazione. Tuttavia, come spesso accade, quelli che rappresentano dei punti di forza, per certi aspetti, possono rappresentare allo stesso tempo dei punti di debolezza. Infatti, se da una parte la natura fortemente localizzata e la

matrice *bottom-up* del modello agevolano l'elaborazione di progetti coerenti con le specificità del luogo, dall'altro lato rende più ardua la contestualizzazione degli stessi interventi nei processi di trasformazione su una scala sovra-locale. Si può affermare quindi che la scala di elaborazione dei progetti di valorizzazione urbana dei luoghi a vocazione prevalentemente commerciale rappresenta un nodo cruciale, specialmente se si considerano le immediate ricadute che si possono avere sui processi di formulazione e di gestione dei vari progetti.

Un ulteriore elemento di ambiguità che connota il modello del BID, riguarda la sua dimensione essenzialmente privatistica. Infatti, se questa garantisce, da un lato, una risposta efficace ed efficiente alle principali istanze dei soggetti privati che insistono sull'area di pertinenza dell'iniziativa, dall'altro lato può anche rappresentare un grosso ostacolo all'ampliamento della rosa degli *stakeholder* (pubblici e privati) coinvolti, con il conseguente rischio di un impoverimento dei contenuti dei progetti di valorizzazione e rivitalizzazione urbana.

In conclusione, l'analisi delle peculiarità del modello del *Business Improvement District*, fornisce delle preziose informazioni, soprattutto in una prospettiva di complementarietà con l'analisi del modello del *Town Centre Management*. Difatti, pur considerando le differenti specificità dei contesti nordamericano ed europeo, il modello del BID ha dimostrato la possibilità di implementare progetti che, sfruttando il senso di appartenenza al contesto locale dei soggetti privati interessati all'iniziativa, riescono a superare la tradizionale riluttanza emersa durante lo sviluppo di iniziative di TCM e a partecipare finanziariamente ad azioni collettive di rivitalizzazione che interessano la loro area di pertinenza. Un modello che, dunque, risulta più adatto rispetto a quello del TCM ad affrontare le problematiche di quei contesti caratterizzati dalla presenza di un'agglomerazione commerciale spontanea, in cui risiedono maggiormente le piccole imprese e che si configura come l'espressione di una tradizione o di una cultura locale specifica.

I due modelli, quindi, seppur per molti versi l'uno speculare dell'altro, possono interagire nello stesso contesto territoriale secondo un'ottica integrativa, come dimostra la recente esperienza intrapresa dalla Gran Bretagna, in cui i modelli di TCM e di BID, si collocano con ruoli e competenze differenti all'interno dello stesso scenario di pianificazione di progetti di valorizzazione e rivitalizzazione territoriale³⁸.

³⁸ Napolitano M.R., Riviezzo A., 2008.

Le altre esperienze europee

Per fronteggiare il consistente processo di espansione delle nuove forme del commercio extraurbano e porre rimedio al crescente stato di crisi in cui versava il commercio tradizionale, nei principali paesi europei sono stati avviati dagli anni '90 significativi interventi governativi finalizzati alla valorizzazione urbana, molto spesso con il sostegno dei fondi comunitari. con particolare riguardo alla funzione commerciale.

Nell'ambito delle strategie d'intervento realizzate nei principali Paesi europei è possibile distinguere due approcci prevalenti:

- un *approccio prevalentemente normativo-strutturale*, come quello francese, austriaco e spagnolo, che inizialmente ha privilegiato gli aspetti strutturali dei percorsi di rivitalizzazione, incentrandosi sugli interventi per la qualificazione ambientale del centro urbano (rinnovamento dell'arredo urbano, pedonalizzazione di vie e piazze, rifacimento di facciate di edifici storici, etc.);
- un *approccio prevalentemente gestionale*, come quello svedese e belga, che si ispira all'esperienza inglese e ha promosso il coinvolgimento degli attori territoriali e ha condotto alla definizione di un modello di *governance* dei sistemi commerciali situati nei centri storici.

Di seguito si riporta l'analisi delle metodologie e degli approcci adottati nei paesi europei presi a riferimento: Francia, Austria, Spagna, Svezia e Belgio.

La Francia

La Francia è uno dei paesi in Europa che per primi hanno affrontato il problema della perdita di identità ed attrattività dei centri storici che, come detto in precedenza, ha visto nella depolarizzazione commerciale una delle principali cause dominanti. L'intenso processo di sviluppo della GDO a partire dagli anni '70 ha generato un'ampia diffusione delle grandi superfici distributive e una radicale riorganizzazione ed internazionalizzazione delle imprese del commercio moderno³⁹. Negli anni '90 la crisi del commercio tradizionale assume connotati drammatici: è da questo momento in poi che inizia una graduale diffusione di politiche di valorizzazione urbana e lo sviluppo di grandi progetti di trasformazione nei centri storici.

La normativa urbanistica e la pianificazione commerciale in Francia sono state riformate nel 1996 con il varo della legge Raffarin "[*Politique de la ville*](#)" (prima versione e successive), finalizzata ad una maggiore pianificazione strategico-integrata e alla negoziazione delle concessioni commerciali.

La legge del 1996 prevedeva inoltre progetti di sviluppo sociale e urbano tesi alla rivitalizzazione di quartieri con situazioni degrado economico-sociale, nei quali il commercio è chiamato a svolgere un ruolo centrale. Tali progetti sono sostanzialmente di due tipi: "Grandi progetti urbani (GPV)" e "Operazioni di rinnovo urbano (ORU)", destinati a diventare poi l'oggetto dei futuri "Contratti di città ([*Contract de ville*](#))",

³⁹ si faccia riferimento ai grandi gruppi storici della GDO francese, come: Auchan, Carrefour, etc.

stipulati tra lo Stato e le amministrazioni locali, definendo priorità di intervento e contenuti dei progetti da finanziare. Tali contratti individuano tre tipologie di aree di intervento, con differente grado di difficoltà e quindi di priorità: zone urbane sensibili, zone di rivitalizzazione urbana, zone franche urbane.

Ulteriori modifiche alla normativa sono state introdotte nel dicembre del 2000 con la legge “Solidaritéet renouvellement urbani’ (SRU)” che ha reso obbligatoria l’approvazione di un documento strategico di pianificazione territoriale su scala comunale, prevedendo l’istituzione dello “Schema di Sviluppo Commerciale (SDC)”, un documento che contiene gli orientamenti per l’apparato commerciale della zona, al quale le amministrazioni comunali devono attenersi.

Nell’ambito di questo quadro di riferimento normativo e pianificatorio si sono diffuse le ZAC ([Zone d’Aménagement Concerté](#)), organi che promuovono un intervento di riqualificazione urbana e commerciale sulla base di un accordo tra amministrazioni pubbliche e privati, commercianti e proprietari immobiliari.

In tale contesto il Développeur Commercial (promotore di sviluppo commerciale) rappresenta un ruolo fondamentale per il raggiungimento di risultati sia in termini di progetti sia di intese e concertazioni. A differenza del Town Centre Manager, si tratta di un professionista incaricato dall’Amministrazione comunale e non da strutture specifiche pubblico/private, e ha il compito di impostare il progetto di intervento, individuare i soggetti interessati e codificare le intese, senza gestire successivamente l’operazione. Per l’attuazione e la gestione dell’intervento di riqualificazione, oltre ad organismi informali che si riconoscono in una intesa di intervento, si sono affermate le SEM (società di economia mista), vere e proprie società giuridiche che vedono la compartecipazione di soggetti pubblici e privati interessati all’area di intervento, sempre vincolate alle disposizioni degli strumenti pianificatori pubblici⁴⁰.

Per quanto riguarda le fonti di finanziamento di questi interventi si può fare richiamo al FISAC (Fond d’Intervention pour la Sauvegarde de l’Artisanat e du Commerce) e l’EPARECA (Etablissement Public d’Aménagement et de Restructuration des Espaces Commerciaux et Artisanaux). “Entrambi operativi dal 1999: il primo con la finalità di sostenere e sviluppare le piccole imprese e gli esercizi di vicinato ubicati nei centri urbani, il secondo – concentrato sui luoghi del commercio più problematici e degradati – finalizzato alla ristrutturazione di centri commerciali obsoleti o dismessi. Il FISAC è un fondo alimentato con le eccedenze della tassa applicata alle attività commerciali con superficie di vendita superiore a 400 mq. Inizialmente era diretto a promuovere processi strutturali per lo sviluppo dei luoghi tradizionali del commercio (interventi di pedonalizzazione, riorganizzazione del traffico e della viabilità, recupero di facciate e ristrutturazioni di esercizi commerciali, valorizzazione del patrimonio storico, etc.), ma successivamente ha promosso un approccio globale di marketing territoriale (attraverso il coinvolgimento

⁴⁰ INDIS – Unioncamere, 2008.

diretto degli attori protagonisti dello sviluppo: imprese commerciali e artigianali, camere di commercio, associazioni di categoria, etc.) e l'enfasi sugli aspetti gestionali del progetto, attraverso l'assunzione del *managèr de centre-ville*. L'EPARECA è invece una struttura pubblica nazionale che offre ai comuni sostegno e consulenza nel reperimento di risorse pubbliche per la riqualificazione di poli e strutture commerciali ubicate nei quartieri residenziali delle città francesi.”⁴¹

Numerosi sono i casi di successo degli interventi strutturali a sostegno della rivitalizzazione del commercio delle aree urbane. Ancora limitate, invece, le esperienze di progetti di governance che hanno attivato un circolo virtuoso ai fini della valorizzazione delle aree urbane a vocazione commerciale. Da segnalare, tuttavia, le esperienze di Lille, Roubaix, Brest, Rennes, Issoire (Moras, Codato, Franco, 2004).

Ciò che contraddistingue in buona sostanza l'esperienza francese è il tentativo di superare il dualismo tra i format commerciali tradizionali e quelli della GDO moderna, al fine di preservare un equilibrio concorrenziale tra le diverse tipologie insediate nei centri urbani. In questo contesto è ormai opinione consolidata che al fine di recuperare l'attrattività dei centri storici è indispensabile coinvolgere le medio-grandi strutture commerciali pianificate, elevandole a vere e proprie locomotive di rivitalizzazione e sviluppo urbano.

L'Austria

“In Austria il tema della riqualificazione urbana e commerciale è competenza autonoma dei nove stati federali, che a questo obiettivo destinano l'imposta sul turismo. Rispetto a tale tema esistono sostanziali differenze tra le grandi e le piccole città.

A tale proposito, Vienna e Strasburgo sono dotate di un Piano di Sviluppo Urbano (USP) che è di area vasta e integrato e riguarda i servizi pubblici d'area e le problematiche dei settori economici trainanti. Per quanto riguarda le altre città minori non esiste un disegno strategico generale e normative specifiche. Inoltre, gli introiti della tassa sul turismo sono modesti trattandosi raramente di centri di forte attrattiva.

Tuttavia, nel corso degli anni '90, hanno cominciato a manifestarsi progetti di intervento in modo episodico in Austria Superiore e in Stiria sul modello le esperienze inglesi.

Negli anni più recenti si sono diffusi organismi pubblici/privati sotto forma prevalentemente di associazioni ma anche di società a responsabilità limitata o create direttamente dall'amministrazione locale. I progetti riguardano attività di animazione di valorizzazione del centro urbano, quindi non solo commercio e turismo, ma anche intrattenimento, attività culturali e sociali, con la tendenza a coinvolgere e insediare strutture della grande distribuzione per avere sia un significativo magnete sia un ricco contribuente. (<http://stadtmarketingaustria.at/>).

⁴¹ Napolitano M.R., Riviezzo A., 2008.

In media i finanziamenti per questi progetti derivano per il 50/60% dall'amministrazione locale, per il 30/40% dall'imposta per il turismo e, per il restante 10% dai soggetti privati"⁴²

La Spagna

In Spagna il tema della riqualificazione commerciale dei centri urbani è venuto alla ribalta nella seconda metà degli anni '90. In precedenza il tema delle città e del commercio era stato affrontato semplicemente in chiave di promozione e sviluppo turistico. Fino agli anni '90 non esisteva un quadro programmatico e normativo nazionale sul tema della qualificazione commerciale, specie nei centri urbani. L'esigenza tuttavia era reale e hanno incominciato a emergere, in modo episodico e sparso, iniziative associazionistiche a livello locale per rilanciare i "centri commerciali naturali" prendendo spunto anche, in taluni casi, da esperienze straniere (Francia, Stati Uniti).

In questo quadro eterogeneo vi è una rilevante eccezione: la comunità valenciana, dove il tema della riqualificazione commerciale delle aree urbane e dei centri storici, ha trovato particolare terreno fertile.

La Generalitat (organo di governo della comunità) e le Camere di commercio valenciane hanno dato vita al Piano di Azione Territoriale applicato alla distribuzione commerciale attraverso PATECO (<http://www.pateco.es/>), un ufficio tecnico qualificato, da esse stesse promosso e costituito, che compie studi e ricerche, progetti e piani operativi di intervento per la rivitalizzazione commerciale delle città della comunità. In particolare, PATECO è divenuta un soggetto rappresentativo delle esperienze spagnole sia nella pubblicistica sia nella convegnistica europea sul tema in questione. Tra l'altro la sua attività è stata proficua ed intensa ed ha prodotto oltre quaranta Piani di Azione Commerciale (PAC) in altrettante città della comunità valenciana, trovando consenso e appoggio dalle amministrazioni locali, dalle associazioni di categoria e da soggetti privati diversi, e con risultati da verificare nel medio periodo ma che appaiono soddisfacenti, visto anche la diffusione per processo emulativo.

Sulla base di questa politica degli enti locali valenciani, si è costituita a partire dal 1999 una "Associazione Spagnola per la Gestione dei Centri Urbani" - AGEUCU43 (<http://www.agecu.es/>) costituita da figure

⁴² INDIS – Unioncamere, 2008.

⁴³ Obiettivi di AGEUCU sono:

- contribuire alla rivitalizzazione fisica, sociale ed economica dei centri urbani partendo da una strategia di rivitalizzazione integrata e sostenibile;
- perseguire il riconoscimento della figura professionale del "city center manager";
- consolidare il profilo professionale del "city center manager", con la realizzazione di un quadro giuridico a livello regionale che consenta di creare una direzione generale di Urban Center;
- incoraggiare le relazioni sociali tra i diversi professionisti che lavorano nei centri urbani e fornire orientamento sui possibili sviluppi futuri.

professionali di varia origine che hanno partecipato ai corsi di gestione dei centri urbani già da diversi anni organizzati dalla comunità valenciana, proprio per formare esperti in materia.

I mezzi finanziari sono quelli raccolti tra i partecipanti all'organismo di regia, dove generalmente si determina una ripartizione che vede l'amministrazione locale farsi carico degli interventi di riqualificazione urbana ed i soggetti privati delle iniziative promozionali e di animazione⁴⁴.

La Svezia

In Svezia non vi è un quadro nazionale strategico e normativo relativo alla politica di rivitalizzazione commerciale dei centri urbani. Tale materia viene gestita a livello locale dalle associazioni di gestione in partnership con le amministrazioni comunali, i commercianti, gli imprenditori e i proprietari immobiliari.

La partnership a scala locale si articola generalmente secondo tre livelli⁴⁵:

- un *comitato consultivo* ampio, in cui partecipano tutti i soggetti pubblici e privati interessati all'iniziativa;
- un *organismo di regia*, emanazione del comitato consultivo, del quale fanno parte solo i soggetti pubblici e privati che si impegnano con contributi finanziari alla realizzazione del programma operativo;
- una *unità di gestione*, nominata dall'organismo di regia, che ha la responsabilità dei programmi di rivitalizzazione e del coordinamento dei gruppi di lavoro specifici per monitorare l'evoluzione delle varie azioni promosse.

Tutti i membri presenti negli ultimi due livelli godono di eguale rappresentatività in quanto tutti contribuiscono al finanziamento della partnership.

Tra le iniziative sostenute vi sono quelle relative alla pulizia, sicurezza, accessibilità, marketing, tutela ambientale, eventi e manifestazioni.

Come per le iniziative di BID e TCM, anche in queste esperienze i programmi mirano a sviluppare un contesto sicuro ed attraente, "*safe & clean*", investendo non solo su azioni strutturali (finalizzate a migliorare l'accessibilità, la viabilità intorno al centro, il suo grado di pulizia, l'illuminazione pubblica), ma anche su azioni di tipo immateriale (ad esempio monitorando il ritmo di frequentazione del centro, individuando delle linee guida da osservare per gli interventi o mediante azioni di *city branding* nel centro città), tutte con lo scopo di migliorarne l'attrattività legata all'aspetto fisico, all'accoglienza turistica in sinergia con l'amministrazione comunale.

Questo tipo di iniziative attive nel contesto svedese, hanno in buona sostanza un duplice compito: da un lato elevare la competitività commerciale del centro cittadino e la sua attrattività su scala territoriale, dall'altro qualificare il personale delle attività economico-commerciali che vi risiedono.⁴⁶

⁴⁴ INDIS – Unioncamere, 2008.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Si veda l'esempio della campagna di marketing e *city branding* rivolta a tutta la regione circostante del centro città di Malmö (Napolitano M.R., Riviezzo A., 2008).

Il Belgio

A partire dalla fine degli anni '90, sono stati condotti una serie di progetti pilota (divenuti poi una realtà consolidata) sulla gestione dei centri urbani, che hanno coinvolto alcuni comuni e diversi attori privati.

Le varie iniziative, partite inizialmente in Vallonia e poi estesesesi anche all'area di Bruxelles e nelle Fiandre, sono state supportate, per la prima volta a livello regionale, da un'apposita normativa di cofinanziamento e dall'istituzione di un "Piano di azione integrato per la gestione dei centri urbani".

Tale piano ha coinvolto inizialmente una ventina di città della regione. In ognuna di esse si è dato vita a una "Cellule de gestion des centre-ville" il cui obiettivo faceva riferimento alla rivitalizzazione del centro storico operando con un approccio concertato e integrato (commerciale, sociale e culturale) in grado di rappresentare un punto di riferimento tra le componenti pubbliche (principalmente amministrazioni comunali) e private (residenti, operatori commerciali, consumatori, turisti, associazioni di categoria, grande distribuzione, società immobiliari, banche, etc.).

Il successo riscontrato dall'approccio innovativo introdotto da questi progetti pilota ha portato il numero di iniziative a crescere rapidamente a partire dagli anni duemila.

Attualmente si contano 65 "Cellule di gestione del centro-urbano" attive in altrettante città del Belgio⁴⁷. Tutte raccolte e coordinate dall' "Association du management de centre-ville" (AMCV) che dal 1999 si impegna a diffondere i principi e le metodologie operative del Town Centre Management nei principali centri urbani a vocazione commerciale del Belgio.

Tale organo ha come riferimento una partnership pubblico-privato con la veste giuridica di una associazione senza scopo di lucro. La cellula è guidata da un Consiglio di amministrazione che fissa gli obiettivi generali e approva il progetto e il piano di azione proposto da un Comitato esecutivo. La responsabilità operativa di realizzare il programma approvato è affidata ad un manager che in genere si avvale di collaboratori che cercano di sviluppare un contatto diretto con il territorio ed i soggetti che vi operano.

Gli ambiti d'intervento della cellula di gestione del centro città sono generalmente gli stessi che vengono adottati nei consolidati "approcci gestionali" (Nord America e Regno Unito) e fanno riferimento a pulizia e sicurezza, accessibilità al centro urbano e mobilità, monitoraggio delle performance economico-commerciali del sistema, rilevazione dei flussi pedonali, marketing e comunicazione, city branding, animazione e promozione commerciale, accoglienza ai visitatori, etc.

Le fonti di finanziamento sono principalmente pubbliche, anche se sono previsti contributi delle imprese private interessate dall'iniziativa di rivitalizzazione.

47 Fonte: (www.amcv.be, 2015)

Esperienze internazionali – osservazioni di sintesi

Sulla base di quanto emerso dalla trattazione delle principali esperienze internazionali in tema di valorizzazione/riqualificazione della funzione commerciale nei centri urbani, numerose sono le differenze di approccio adottate che distinguono nettamente il modo di operare europeo da quello nordamericano.

La prima differenza sostanziale, riguarda la natura dei percorsi di intervento: normativo-strutturali per i contesti Europa, gestionali per il nordamerica e il mondo anglosassone.

In Europa sono state soprattutto le esigenze storico-strutturali delle città a condizionare fortemente i percorsi di intervento, chiamando in causa con un ruolo rilevante l'attore pubblico nella definizione di percorsi normativi e di linee di intervento a carattere prettamente fisico-strutturale nelle città. Nel Nordamerica, dove la maggior parte delle città si sono sviluppate in modo ragionato in base ad esigenze funzionali figlie della modernità, è stato adottato un approccio prettamente gestionale, innescato prevalentemente dagli attori privati coinvolti nelle linee di azione, capace di delineare i percorsi da seguire nei programmi di intervento di riqualificazione e di valorizzazione commerciale delle città.

Differenti anche gli approcci adottati per l'avviamento dei percorsi d'intervento: approcci top-down (promossi dal soggetto pubblico partendo dall'alto) tipici del contesto europeo tradizionale, ed approcci bottom-up (promossi dai soggetti privati partendo dal basso) tipici del contesto nord americano.

In tal senso, nei principali paesi europei gli interventi di riqualificazione commerciale generalmente non sono azioni episodiche e nemmeno ispirate esclusivamente da politiche di settore, ma trovano un quadro di riferimento in una pianificazione urbanistica integrata generalmente concepita ad area vasta e che si articola poi sugli ambiti territoriali più ristretti, proprio per adeguare alle nuove e moderne esigenze un territorio urbanizzato e un tessuto urbano storico in una costante rincorsa di standard evoluti di efficienza. Questa è una delle funzioni e dei compiti fondamentali degli enti pubblici locali ed è per questo che nei paesi europei il ruolo pubblico ha teso ad essere rilevante in quasi tutte le fasi degli interventi di riqualificazione e valorizzazione commerciale.

Eccezione va fatta per i paesi del nord Europa, in cui il sistema degli interventi e degli strumenti operativi e gestionali è significativamente "relazionato", nel senso che tra essi si è costruito un sistema di relazioni e interrelazioni che porta a una certa omogeneità di indirizzi e di comportamenti e ad una crescita sistemica.

Per quanto riguarda il Nord America, il processo si è presentato inverso, nel senso che da una parte spesso l'iniziativa è partita da raggruppamenti privati che hanno poi dovuto ricercare l'appoggio e la ratifica da parte dell'ente pubblico locale e, dall'altra, iniziative circoscritte territorialmente si sono riproposte in aree limitrofe in modo tale da indurre anche l'operatore pubblico a intervenire in termini urbanistici e infrastrutturali per "ricucire" il territorio e raggiungere per questa via all'integrazione di funzioni e di servizi indispensabili richiesti da un ambito territoriale di non ridotta scala.

Questa metodologia di approccio, oltre ad essere sicuramente più pragmatica e svincolata da una progettualità di sistema e da un quadro pianificatore di riferimento a monte, mette in risalto la differente scala dei percorsi di intervento. Da un lato la natura circoscritta delle iniziative di valorizzazione urbana tipica del contesto nord americano, dall'altra la natura di area vasta delle politiche di azione tipica del contesto europeo.

Quindi possiamo meglio definire:

- l'approccio nord americano come più propenso ad interventi su piccola scala che partono dal basso, a trazione e risorse prettamente private;
- l'approccio europeo più propenso ad interventi su larga scala che partono dall'alto, a trazione e risorse prevalentemente pubbliche.

Una considerazione generale quindi riguarda il tipo di approccio nei vari paesi, o meglio la differenza che si avverte nelle fasi che hanno dato avvio e impostazione a questi processi negli anni passati (e che tuttora condizionano l'approccio con la loro matrice iniziale), tra il Nord America (e in particolare gli Stati Uniti) e l'Europa, (con una posizione intermedia della Gran Bretagna, influenzata da una parte dall'approccio culturale pragmatico anglosassone e dall'altra dalla strutturazione amministrativa tipica dello stato nazionale europeo).

Questa considerazione vale soprattutto per il decollo delle esperienze, perché con il passare del tempo e alla luce dei risultati, da parte nordamericana si sta considerando con attenzione qualche aspetto dell'approccio europeo (esigenza di maggiore impegno dell'ente pubblico per coordinamento e ricucitura territoriale e infrastrutturale dei vari interventi, maggiore controllo che iniziative privatistiche, sotto l'egida di un obiettivo di interesse collettivo, spingano i loro legittimi interessi nel campo della speculazione), e, da parte europea, ci si rende conto sempre più dell'esigenza di un maggiore coinvolgimento dei privati, ma soprattutto che l'intervento abbia un soggetto sociale in grado di gestirlo con efficacia ed efficienza, come un manager di un centro commerciale "artificiale" o "integrato", o come si preferisce chiamarlo.

In altre parole si potrebbe dire che i diversi approcci stanno confluendo verso l'esperienza intermedia inglese, pragmatica ma con un sostegno del pubblico, sia per la pianificazione che per il controllo dei risultati.⁴⁸

In tal senso si vedano le linee guida elaborate da Mary Portas - con il patrocinio del Governo Britannico - nel documento "Portas Review: An independent review into the future of our high streets" del 2012, in cui si delineano i possibili sviluppi futuri dei Town Centres nel Regno Unito.

⁴⁸ INDIS – Unioncamere, 2008.

ESPERIENZE ED APPROCCI A LIVELLO NAZIONALE

Le politiche di valorizzazione del commercio in Italia

Le politiche di valorizzazione del commercio urbano in Italia si sono sviluppate con notevole ritardo rispetto ad altre esperienze internazionali attive sin dagli anni '70 dello scorso secolo.

Questo ritardo è dovuto a due cause principali:

- una normativa di settore fortemente centralizzata, basata sulla regolamentazione vincolistica della concorrenza attraverso il contingentamento delle superficie di vendita, poco attenta ai territori ed alla promozione delle attività.
- il permanere di una struttura di distribuzione molto frammentata e di uno sviluppo della grande distribuzione attuato, in Italia, solo a partire dagli anni '80.

Da un punto di vista normativo la legge che allora regolava il settore distributivo (l. 426/71) si basava su due principi:

- la qualificazione degli operatori commerciali, tramite corsi di formazione e il conseguimento dell'iscrizione al REC (Registro Esercenti del Commercio) tenuto dalla Camera di Commercio territorialmente competente;
- la programmazione della rete distributiva in collegamento con la programmazione urbanistica (Pianificazione commerciale comunale). La finalità di questo secondo principio consisteva nell'assicurare un equilibrio fra insediamenti commerciali (nelle varie forme distributive) e il fabbisogno (stimato) della popolazione residente e fluttuante.

Non esistevano allora politiche pubbliche di incentivo per le aggregazioni di imprese operanti in aree urbane, che rimanevano quindi oggetto solo di sporadiche azioni a livello locale o di esperienze promosse dal mondo associativo sulla base di esempi mutuati da esperienze di altri paesi (Francia, Inghilterra).

Le cose cominciarono a cambiare solo a partire dalla fine degli anni '80, con una parziale attenuazione dei vincoli delle norme citate e l'emergere delle prime norme di supporto all'innovazione nel commercio (in particolare la legge 121/87 che istituiva il Fondo nazionale di promozione e sviluppo del commercio).

Tuttavia solo nel decennio successivo vi è un'implementazione sistematica di misure di incentivo alle micro e piccole imprese commerciali in forma singola e – soprattutto – aggregata.

Non si può ancora parlare di progetti di valorizzazione condivisa pubblico e privato per i quali sono necessarie forme di "governance" più o meno strutturate, tuttavia è in queste occasioni che in ambito nazionale nascono le prime forme di collaborazione fra soggetti di diverso ambito; occorre infatti definire insieme la direzione verso la quale far convergere le misure di incentivo pubbliche per la valorizzazione del commercio.

Le origini: la “Bersani”

La nascita di una politica di valorizzazione del commercio in Italia può essere fatta risalire al d.lgs. n. 114/1998⁴⁹ (detta “decreto Bersani”) che, accanto a significativi cambiamenti e liberalizzazioni del settore commerciale in sede fissa e su aree pubbliche, poneva esplicitamente fra le sue finalità il sostegno alle piccole imprese commerciali operanti in contesti particolari, quali i centri storici o le aree a rischio di desertificazione commerciale, ed individuava alcuni strumenti volti a questo fine, come i Centri di Assistenza Tecnica alle imprese (CAT).

- *I CAT*: mutuando l’esperienza di altri paesi (Francia in primo luogo) i CAT dovevano essere uno strumento utile alla diffusione di nuove pratiche e tecnologie nelle micro imprese commerciali collegando le politiche pubbliche di incentivo con i fabbisogni delle imprese.
- *Politiche urbanistiche e politiche commerciali*: un secondo punto rilevante della legge è stato il rafforzamento del collegamento fra politiche commerciali e politiche urbanistiche. Anche se la norma riguardava prevalentemente il rilascio delle autorizzazioni commerciali per strutture di medie e grandi dimensioni, la legge ha avuto il merito di portare l’attenzione dell’urbanistica sul settore distributivo commerciale, favorendo la creazione di norme di collegamento all’interno delle politiche urbanistiche di riqualificazione territoriale.
- *Le Regioni*: anche il potenziamento del ruolo delle Regioni, sempre previsto dal decreto Bersani, ha favorito la nascita di politiche di sostegno specifiche. Negli anni successivi, infatti, quasi tutte le regioni italiane hanno legiferato in questo senso, a maggior ragione dopo che la riforma del titolo V della Costituzione⁵⁰ ha compreso il commercio fra le materie di competenza regionale esclusiva. La delega alle Regioni ha fatto sì che l’integrazione e i rimandi della strumentazione urbanistica siano molto differenziati nelle diverse Regioni italiane, per gli aspetti autorizzativi e ancor più per lo stimolo e le politiche di valorizzazione della funzione commerciale.

Da segnalare infine che la normativa nazionale ha citato i distretti del commercio, assieme ad altre tipologie di aggregazioni, fra le forme aggregative da favorire all’interno dello “statuto delle imprese” (legge 180/2011)⁵¹.

⁴⁹ Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 114, “Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell’articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59”

⁵⁰ Con la legge costituzionale n. 3 del 2001 di riforma del Titolo V la materia del commercio è stata attribuita alla competenza esclusiva delle regioni. Ciò non ha comportato l’abrogazione del decreto legislativo 114/98 che resta in vigore in tutti i casi in cui le regioni non abbiano adottato nuove disposizioni sulla materia incompatibili con la normativa nazionale.

⁵¹ L’art 5 lettera e) della legge recita: si definiscono «distretti del commercio» le aree produttive e le iniziative nelle quali i cittadini, le imprese e le formazioni sociali, liberamente aggregati, esercitano il commercio come fattore di valorizzazione di tutte le risorse di cui dispone il territorio.

Per quanto riguarda i contributi e le forme di incentivo, dopo il venir meno della Legge 121/87 – che comunque finanziava solo singole aziende – la politica statale in questo ambito è rimasta legata prevalentemente alla legge 266/97 (artt. 14 e 16), che prevedeva interventi per le aree di degrado urbano e per il commercio.

I fondi statali previsti dalla legge erano distribuiti, spesso con notevole ritardo, attraverso le Regioni che spesso li hanno usati, come vedremo, per sostenere le proprie politiche di incentivo alle imprese commerciali. Negli ultimi anni la legge non è più stata finanziata.

L'evoluzione

Da un punto di vista della produzione di normative regionali incidenti sulla riqualificazione del commercio in ambiti urbani si possono evidenziare, in linea di massima, tre fasi:

- **la fase pionieristica** coincidente con il periodo a cavallo del secondo millennio, in cui le diverse Regioni hanno iniziato a prendere coscienza del problema della valorizzazione della funzione commerciale dei centri urbani e degli aggregati commerciali non programmati ed articolare le prime normative di incentivo, spesso disorganiche e “sperimentali”. Tale presa di coscienza fu stimolata da diversi fattori: lo stimolo del sistema associativo, le prime problematiche di criticità e desertificazione commerciale, l'esempio di altri paesi (come la Francia che, avendo sviluppato modelli di distribuzione considerati a quel tempo innovativi – come ad es. l'invenzione dell'ipermercato – si erano però dotati anche di politiche di assistenza tecnica in quel caso affidate al sistema delle Camere di Commercio).
- **lo sviluppo degli strumenti**: nella parte centrale del decennio 2000 le Regioni hanno articolato meglio le proprie politiche. In questa fase molte regioni hanno attuato la delega costituzionale promuovendo una legislazione organica all'interno della quale erano previsti strumenti specifici di intervento. Possono essere fatti risalire a questa fase la creazione e lo sviluppo dei:
 - centri commerciali naturali;
 - distretti urbani del commercio;
 - percorsi complessi legati a strumenti urbanistici.
- **affrontare la crisi**: dalla fine del decennio e ancor più a partire dal 2011 le politiche di incentivo hanno registrato in molte Regioni notevoli criticità riconducibili a due motivi:
 - le misure di liberalizzazione del settore commerciale degli anni 2011 e 2012 (decreti del governo Monti) hanno ridotto l'autonomia normativa delle Regioni e la possibilità di “incentivare” attraverso la concessione di deroghe di tipo autorizzativo;
 - la riduzione dei fondi a disposizione – sia statali, con il progressivo venir meno delle risorse della L. 266/97, che regionali, per i crescenti problemi di bilancio delle regioni – ha richiesto una maggiore attenzione nella scelta degli strumenti di promozione territoriale e

nell'utilizzo di altre risorse disponibili (fondi europei o fondi provenienti dallo sviluppo della grande distribuzione).

Se queste sono tendenze generali di un fenomeno molto eterogeneo, di fatto ogni Regione si è mossa in maniera autonoma nell'affrontare il problema e questo ha generato una diversa rilevanza degli incentivi e denominazioni e strumentazioni normative in parte diverse. Di conseguenza anche i modelli di "governance" dei percorsi sono stati differenti e articolati.

Le politiche italiane si sono quindi discostate da quelle di altri paesi europei in cui le strategie di intervento appaiono più omogenee in quanto derivanti spesso da politiche statali o comunque di scala sovra-locale.

Nei paragrafi che seguono si analizzano le politiche adottate dalle principali Regioni, rappresentative di diverse aree del territorio nazionale e che hanno posto particolare attenzione a tali problematiche.

Le principali esperienze regionali

Di seguito si esaminano, per alcune Regioni prese a riferimento, le normative che definiscono il settore distributivo, le politiche adottate e se ne riassumono gli elementi essenziali.

Si esclude l'Emilia Romagna che verrà trattata nell'ultimo capitolo in maniera dettagliata.

Il Piemonte: i Programmi di riqualificazione urbana e i Distretti del commercio

Il Piemonte si caratterizza per aver avuto due percorsi paralleli di valorizzazione.

- Un primo percorso ha previsto i Programmi di Qualificazione Urbana (P.Q.U.) per i centri maggiori e i Piani integrati di riqualificazione (P.I.R.) per quelli minori, con diverse linee di finanziamento per comuni e operatori. Nel corso degli anni sono state destinate a queste linee di finanziamento alcune decine di milioni di euro;
- A metà degli anni 2000 la Regione ha destinato circa 2,5 milioni di euro per la sperimentazione dei primi Distretti urbani del commercio.

Più in generale le politiche regionali hanno promosso la valorizzazione del tessuto commerciale urbano del Piemonte e incentivato la riorganizzazione del commercio al dettaglio, attraverso la creazione di "luoghi del commercio naturali" come alternativa alla grande distribuzione e ai suoi servizi.

Gli interventi sono stati rivolti ai Comuni polo, sub-polo ed intermedi che hanno voluto collocare il commercio al centro della programmazione economica, urbanistica e commerciale considerandolo elemento strategico per lo sviluppo economico del proprio territorio.

I Programmi di Qualificazione Urbana

La Regione, con la legge di applicazione della Bersani del 1999, ha programmato varie forme di agevolazione per gli operatori nel settore del commercio. Tra queste troviamo il finanziamento di interventi diretti alla realizzazione di progetti volti alla valorizzazione del tessuto commerciale urbano, alla rivitalizzazione delle realtà minori, alla qualificazione del territorio e alla creazione di centri commerciali naturali.

A partire dall'anno 2000, tramite l'utilizzo di fondi europei, statali e regionali, la Regione Piemonte ha finanziato i Programmi di Qualificazione Urbana (P.Q.U.) promossi dai Comuni maggiormente competitivi dal punto di vista commerciale sul territorio, con problematiche di tipo urbano e fattori di sviluppo sinergici rispetto al commercio.

Gli interventi dei P.Q.U., attraverso diverse linee di finanziamento, sono rivolti a:

- valorizzare i luoghi del commercio e in particolare i Percorsi urbani del commercio, attraverso la riqualificazione urbanistica-commerciale dei luoghi naturali del commercio urbano, quali sedi di attività commerciali ed economiche in senso lato; il termine “naturale” rimanda al concetto di spontaneità, tradizione e storia dei luoghi del commercio cittadino;
- sostenere e contribuire al rilancio dell'identità dei luoghi e percorsi naturali del commercio;
- favorire il commercio di vicinato e quindi le micro e piccole imprese del commercio in sede fissa, nell'ottica di garantire al consumatore servizi di prossimità in un momento di forte ampliamento della grande distribuzione organizzata;
- ridurre il fenomeno della dismissione degli usi commerciali nei contesti urbani, a causa del quale si può avere una forte perdita identitaria e dunque culturale.

In particolare si segnalano gli interventi della linea di finanziamento “E2” destinati a dare contributi agli Organismi Associati d'Impresa (O.A.D.I.), il cui ultimo finanziamento è stato nel 2012.

Gli O.A.D.I., costituiti sotto forma di consorzi o associazioni, devono essere composti da un numero congruo di microimprese, tali da garantire il cofinanziamento e la realizzazione dei programmi di attività per i quali si richiede il contributo regionale. Inoltre devono essere costituiti almeno al 60% da microimprese commerciali, situate nell'addensamento oggetto del P.Q.U. e che svolgano attività di vendita al dettaglio, di somministrazione, rivendita di giornali o riviste e di produzione, organizzazione e intermediazione di viaggi. Il restante 40% può essere costituito da aziende del settore terziario, situate nell'addensamento o in aree limitrofe.

I distretti del commercio in Piemonte

La regione Piemonte è stata la prima a procedere ad una **sperimentazione** dei Distretti urbani del commercio su cui si sono implementati, con diversi gradi di approfondimento, alcuni progetti di riqualificazione.

Il progetto dei distretti, attivato in via sperimentale, voleva ridisegnare l'economia dei territori attraverso un percorso che rendesse il commercio motore di traino di altre attività indotte e terziarie, dall'artigianato all'agricoltura, dal turismo alla cultura.

La fase di sperimentazione ha voluto **definire i confini geografici dei Distretti, la compagine direzionale ed operativa** per l'attuazione degli obiettivi da perseguire. I cinque Distretti sperimentali del commercio sono: Alba-Bra, Cuneo, Ivrea, Novi Ligure e Vercelli.

La Lombardia e i Distretti Urbani del Commercio

La Lombardia è una delle regioni che ha condotto il più ampio e articolato investimento sui Distretti urbani del commercio. A partire dal 2008, con 5 successivi bandi, ha investito oltre 80 mln. di euro per costituire oltre 200 Distretti che coinvolgono 827 Comuni della Regione.

La Regione ha progressivamente integrato i finanziamenti per la promozione delle attività commerciali con altre tipologie di spese: formazione degli operatori, azioni integrative all'EXPO, attrattività turistica.

La normativa

A partire dalla delibera n. 7730 del 2008 la Regione Lombardia ha individuato nei Distretti del Commercio una modalità di valorizzazione territoriale innovativa – per promuovere il commercio come efficace fattore di aggregazione in grado di attivare dinamiche economiche, sociali e culturali – e ha inserito successivamente la normativa sui distretti all'interno della propria normativa del commercio.

Da un punto di vista normativo i distretti hanno trovato una propria legittimazione all'interno della normativa settoriale di riferimento Legge regionale n. 6 del 2010⁵² in particolare dall'art. 5 che li definisce.

Il distretto nasce sulla base di un **accordo preliminare** che deve prevedere la sottoscrizione da parte di almeno **un comune** e di **un'associazione di categoria rappresentativa** degli operatori del **commercio**.

La normativa lombarda prevede la suddivisione del territorio in tre tipologie di distretto:

- il distretto urbano metropolitano (costituito da Milano);
- i distretti urbani costituiti dai comuni capoluogo e dai comuni con popolazione maggiore di 25.000 abitanti;
- i distretti urbani diffusi, costituiti da aggregazioni di piccoli comuni (di cui la Regione è ricca) aggregati attorno ad un comune capofila.

⁵² Legge Regionale 2 febbraio 2010, n. 6 "Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere"

Questa articolazione consente una differenziazione dell'intervento regionale sia in sede di bandi di finanziamento sia per quanto riguarda le linee di intervento.

Le iniziative di supporto

La Regione Lombardia, oltre a diversi bandi di finanziamento con contributi regionali, ha promosso una serie di iniziative sotto la dicitura "Laboratorio dei distretti del commercio" che comprendevano manualistica, educational tour all'estero, convegni, seminari finalizzati alla messa in rete dei Distretti fra loro e con altre realtà simili a livello internazionale. Particolarmente significativa la possibilità di accesso per i distretti e le relative aziende a interventi di formazione continua finanziate con fondi FSE.

La regione ha altresì prodotto alcuni strumenti di supporto per la gestione e il monitoraggio dei risultati degli interventi. Gli ultimi dati disponibili indicano l'esistenza di 201 Distretti del Commercio riconosciuti dalla regione, che coinvolgono 827 comuni. Di questi, 53 sono distretti urbani (12 capoluoghi e altre 41 città) e 148 sono distretti diffusi con 774 comuni.

I distretti interessano una popolazione complessiva di oltre 7 milioni di cittadini, 90.963 imprese commerciali al dettaglio di vicinato (80% dell'intero territorio lombardo), 5.869 medie strutture di vendita (73%) e 328 grandi strutture di vendita (70%).

La gestione unitaria del Duc (governance)

Va da sé che ogni DUC può organizzare la gestione secondo modalità che ritiene efficaci.

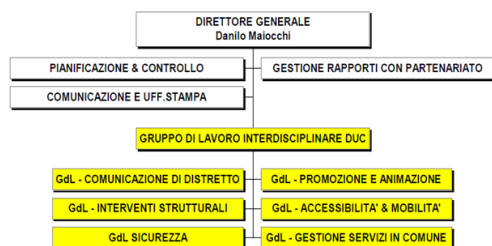
Qui di seguito il modello di gestione unitaria adottato dal Comune di Brescia per la realizzazione di progetti nel triennio 2009/2011 a seguito della implementazione alcuni anni prima di un **sistema di Town Center Management** finalizzati alla valorizzazione del centro urbano della città.

Il sistema prevedeva una struttura molto costosa e impegnativa: un Manager del centro e Ufficio di Marketing Urbano i cui costi di struttura venivano interamente sostenuti dal comune.

DUC Brescia: Modello di gestione unitaria 2009-2011

Struttura costituita dalla Direz. Generale del Comune di Brescia

Struttura Gestione DUC Avvio Interventi a finalità pubblica



Progetti pubblici nel triennio 2009/2011

1. LOGO DUC
2. DIFFUSIONE LOGO DUC
3. SITO INTERNET DUC
4. DUC KEY PERFORMANCE INDICATOR
5. BANCA DATI DUC
6. PROGETTO ARREDO URBANO
7. CALENDARIO UNICO EVENTI
8. ACCOGLIENZA MULTILINGUE
9. BUS NAVETTA DUC
10. PROGETTI DI RIQUALIFICAZIONE URBANA
17. ACQUISTO STRUTTURE PER ANIMAZIONE
18. AREE SOSTA "ROSA"
19. PARCHEGGI BICIMIA IN AREA "CASTELLO"
20. MISURE DI CONTRASTO ALL'ABUSIVISMO COMMERCIALE E DI PREVENZIONE DEL CRIMINE
21. STEWARD URBANI

Struttura Gestione DUC Avvio Interventi a finalità privata



Protocollo d'intesa per la realizzazione delle seguenti iniziative nel triennio 2009/2011

FESTA IN CENTRO: calendario di iniziative per l'incentivazione alla frequentazione del DUC.

ARS GUSTANDI: manifestazione annuale per favorire la frequentazione dei ristoranti del DUC.

PIAZZE D'EUROPA: mostra-mercato tematica per la presentazione delle culture europee al cui interno è prevista la realizzazione di eventi culturali e di animazione.

SETTIMANA DELLA MODA & DESIGN: esposizioni e sfilate legate ai prodotti realizzati da artigiani e stilisti locali e sfilate con il campionario dei negozi di abbigliamento della città.

STAGIONI DEL GUSTO: calendario di 4 manifestazioni, ognuna delle quali associata alla promozione enogastronomica di un prodotto di stagione e alle sue declinazioni culinarie.

Il Veneto e il Manager di Distretto

La Regione Veneto ha sviluppato, a partire dal 2008, un progetto strategico regionale di valorizzazione del commercio che l'ha portata, nel 2012, ad istituire formalmente i Distretti urbani del commercio prevedendoli all'interno della nuova legge regionale sul commercio.

La Regione ha investito su questo progetto circa 25 milioni di euro suddivisi in quattro bandi pubblicati dal 2008 al 2014.

La normativa

La legge regionale 28/12/2012 n. 50 "*Politiche per lo sviluppo del sistema commerciale nella Regione del Veneto*" promuove lo sviluppo del settore relativo al commercio mediante l'attivazione di specifiche misure finanziarie destinate ai Comuni e agli operatori, con particolare riferimento all'attività di commercio svolta nell'ambito dei centri storici e urbani.

La legge prevede la creazione di un sistema strutturato e organizzato su base territoriale, capace di polarizzare le attività commerciali e altri soggetti portatori di interesse, quali il Comune, le organizzazioni imprenditoriali, le imprese, le proprietà immobiliari, i consumatori etc.

Di tale sistema fanno parte i "Programmi integrati di gestione e di riqualificazione dei centri storici e urbani" di cui all'art. 7 e i "Distretti urbani del commercio" di cui all'art. 8 della legge.

I programmi di riqualificazione commerciale sono predisposti dai comuni (o loro strutture associative) anche su proposta di altri soggetti (pubblici o privati appositamente convenzionati) e sono rivolti a:

- migliorare la capacità di attrazione e l'accessibilità degli esercizi commerciali, anche attraverso l'individuazione e la realizzazione di aree o edifici da destinare a parcheggio;
- privilegiare la varietà dell'offerta commerciale;
- fornire servizi di supporto alle attività commerciali, funzionali alla loro particolare localizzazione;
- realizzare **forme di coordinamento** tra le attività commerciali e i servizi pubblici e collettivi di supporto, mediante partenariati tra soggetti privati, Comune e altri soggetti pubblici;
- realizzare **organismi di gestione unitaria e coordinata** degli esercizi commerciali;
- favorire l'integrazione delle attività commerciali con la funzione sociale e culturale dei centri storici e urbani e con le altre funzioni economiche ed aggregative.

I distretti del commercio sono proposti dai Comuni, in forma singola o associata, anche su iniziativa delle organizzazioni delle imprese del commercio e dei consumatori, alla giunta regionale che li approva con proprio provvedimento.

La governance: il manager di Distretto

In riferimento alla “*governance*” la Regione Veneto ha previsto la figura del “**Manager di distretto**” quale figura professionale che segue l’intero il percorso di valorizzazione di un centro sia all’interno di Programmi Integrati di Gestione o di Distretti Urbani del Commercio,

Il **Manager** è una figura professionale, esterna alla pubblica amministrazione, con funzione di regia unitaria e coordinata del Distretto e di referente per i rapporti con la pubblica amministrazione. Opera in qualità di riferimento amministrativo e gestionale per il governo del distretto: interagisce con le amministrazioni comunali, associazioni imprenditoriali, imprese, proprietà immobiliari e consumatori per la definizione delle strategie di marketing e di riqualificazione di un centro storico o di un’area commerciale urbana.

Il Manager di distretto deve gestire l’attuazione delle politiche commerciali e promozionali sul territorio, definire le strategie di sviluppo economico e di riqualificazione urbana del distretto, individuare gli strumenti e le azioni più adatte, organizzare e coordinare le risorse assegnate creando un collegamento tra amministrazioni comunali, associazioni imprenditoriali, imprese, proprietà immobiliari, consumatori ed altri soggetti no profit.

Il Friuli Venezia Giulia

La Regione Friuli ha finanziato diverse iniziative di riqualificazione dei centri storici attraverso appositi bandi a valere sulla L. 266/97.

La Regione ha poi provveduto ad istituire i centri commerciali naturali all’interno della finanziaria regionale 2011,⁵³ normandoli subito dopo con un apposito regolamento presidenziale.⁵⁴

Allo scopo di dare impulso alle piccole attività economiche e di migliorare la vivibilità dei centri urbani e dei servizi resi ai cittadini e ai non residenti, l’Amministrazione regionale prevede la concessione di finanziamenti per la creazione di “centri commerciali naturali” e di “centri in via”, a favore dei Comuni, dei Centri di assistenza tecnica alle imprese commerciali (CAT) autorizzati e dei soggetti promotori, ovvero di entità giuridiche costituite da diversi soggetti (pubblici o privati) con la finalità di costituire un CCN o un Centro in via.

I Centri in via sono realtà analoghe ai CCN, sviluppati in un’area limitata del centro urbano a livello prevalentemente di quartiere o di rione e comunque ubicati al di fuori dei centri commerciali naturali.

Nell’ambito di progetti e programmi unitari, il regolamento prevede siano ammesse a contributo le seguenti tipologie di spesa:

- acquisto di arredo e attrezzature per l’organizzazione di un centro unitario di gestione;
- progettazione e realizzazione di azioni di marketing territoriale;

⁵³ cfr. articolo 2, commi 43, 44, 45, 46 e 47, della legge regionale 11 agosto, 2011, n. 11 (Assestamento del bilancio 2011 e del bilancio pluriennale per gli anni 2011 – 2013 ai sensi dell’ articolo 34 della legge regionale 21/2007)

⁵⁴ Decreto Del Presidente Della Regione 12 Settembre 2011, N. 0218/Pres

- attività di animazione del centro commerciale naturale e del centro in via;
- attività di promozione del centro commerciale naturale e del centro in via.

L'Amministrazione regionale interviene con un finanziamento massimo del 70% della spesa ammissibile per gli enti di diritto privato e del 90% per gli enti pubblici.

I primi progetti sono stati presentati a fine del 2011 (€ 240.000) e nel 2012 (con finanziamento nel 2013. (€ 392.000).

La graduatoria 2012 dei soggetti beneficiari dei finanziamenti è stata approvata ad agosto 2013; l'articolo 2, comma 18, della legge regionale 31 dicembre 2012, n. 27 (Legge finanziaria 2013) ha disposto l'accoglimento - nei limiti dello stanziamento di bilancio - nel corso dell'esercizio 2013 delle domande presentate nell'anno 2012 e non accolte nel medesimo esercizio per mancanza di fondi.

Le graduatorie 2013-2014-2015 dei soggetti beneficiari dei finanziamenti è stata approvata a 19 novembre 2015; l'articolo 2, comma 21, della legge regionale 6 agosto 2015, n. 20 (Assestamento del bilancio 2015 e del bilancio pluriennale per gli anni 2015-2017 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale 21/2007) ha disposto che le domande di contributo per la creazione di centri commerciali naturali e di centri in via di cui all'articolo 2, commi da 43 a 46, della legge regionale 11 agosto 2011, n. 11 (Assestamento del bilancio 2011), presentate nel corso degli esercizi finanziari 2013 e 2014 e non finanziate per carenza di fondi, sono finanziate con risorse relative all'esercizio finanziario 2015, con priorità per le domande che si riferiscono all'anno meno recente.

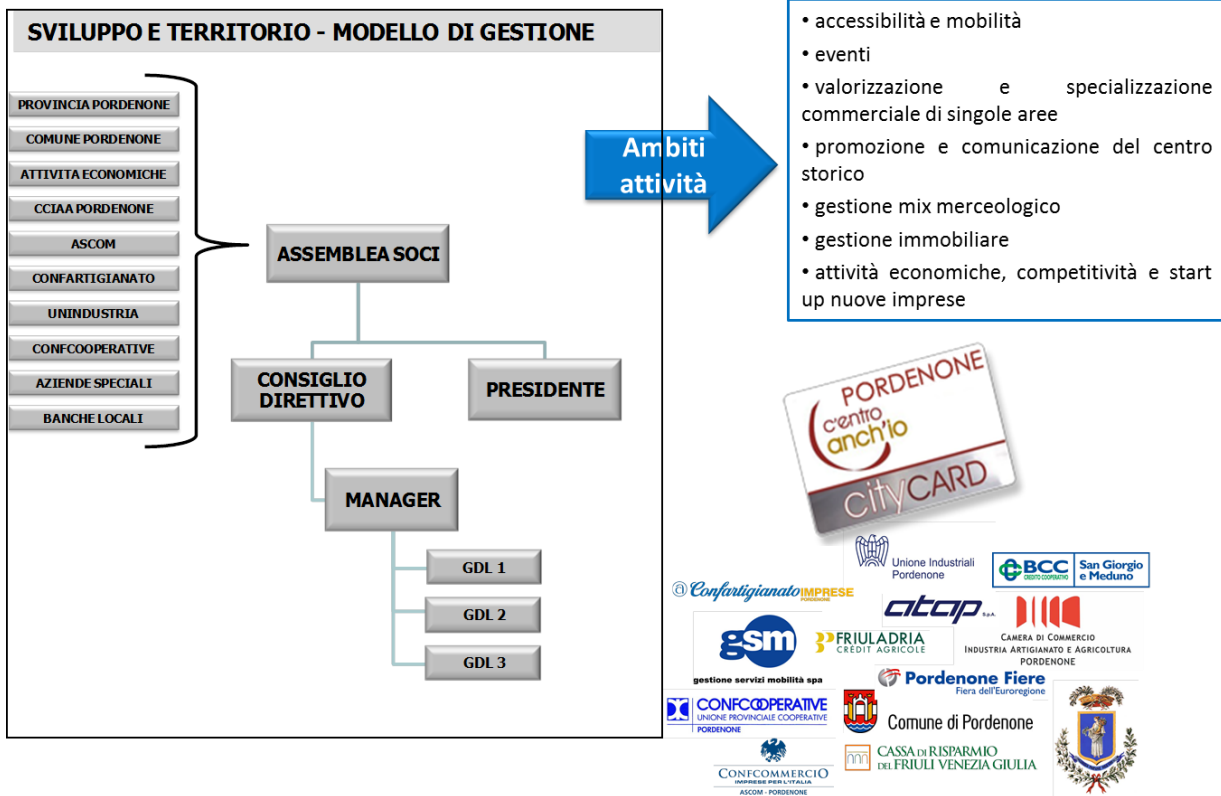
Attualmente trattasi di linea contributiva non finanziata.

La governance

Anche per la necessità di risorse, il modello auspicato della governance, prevede la partecipazione e il coinvolgimento di molti soggetti del territorio.

Nella pagina seguente il modello seguito da Pordenone alcuni anni fa, che vede una gestione unitaria dei vari progetti con un organismo dotato di una struttura di consortile (presidente, manager, etc) dove si soci sono identificabili in soggetti pubblici (comune, provincia, cciaa) e privati (associazioni di categoria, banche).

Modello di gestione unitaria - Pordenone



La Liguria

La Regione Liguria ha basato le proprie politiche di promozione principalmente sullo sviluppo dei consorzi per la promozione dei Centri Integrati di Via (C.I.V.), strumenti che ripresero e svilupparono alcune esperienze di associazioni di via già presenti sul territorio.

Attraverso un percorso normativo articolato la Regione ha poi collegato lo sviluppo dei C.I.V. con dei patti strategici (contratti d'area e patti di quartiere) che coinvolgono i Comuni e le altri soggetti interessati per lo sviluppo di normative ed iniziative a supporto delle politiche di valorizzazione.

La normativa

Un primo affronto sistematico del problema della riqualificazione dei centri storici si ebbe con la legge regionale n. 14/98 che, tra l'altro, poneva rimedio alla differenza fra i vari territori determinata dal fatto che i contributi comunitari intervenivano solo sulla zone "Obiettivo 2".

Un' ulteriore evoluzione deriva dall'approvazione del testo unico in materia di commercio del 2007⁵⁵, con l'introduzione dei Contratti d'area⁵⁶ e dei Patti di Quartiere, previsti quali strumenti di riqualificazione

⁵⁵ Nuova programmazione commerciale ed urbanistica in materia di commercio al dettaglio in sede fissa dopo liberalizzazioni – Legge regionale 2 gennaio 2007, n. 1 (Testo unico in materia di commercio)

⁵⁶ Il contratto d'area è uno strumento operativo concordato tra amministrazioni, anche locali, rappresentanze dei datori di lavoro, imprese, ed eventuali altri soggetti interessati, per realizzare azioni finalizzate ad accelerare lo sviluppo e creare nuova occupazione in territori delimitati. Trae

urbana capaci di coniugare la qualità della vita in un quartiere con il suo rilancio economico tramite il coinvolgimento degli Enti Locali, della Camera di Commercio, delle Associazioni di Categoria, dei CIV e dei privati cittadini, in primis i proprietari degli immobili destinati ad uso produttivo.

A rendere più operativa la norma è stata la possibilità data ai CIV di poter essere promotori dei “Patti di quartiere e dei contratti d’area”.⁵⁷

Attraverso i Patti d’Area è possibile:

- escludere alcune tipologie merceologiche e sostenerne altre, sulla base di criteri qualitativi e definiti nel Piano di sviluppo e nel rispetto dei principi di liberalizzazione contenuti dai Decreti Governativi, capaci di incrementare l’attrattività del territorio ed al tempo stesso aumentarne la qualità della vita;
- facilitare l’apertura di soli esercizi di vicinato;
- acquisire, mediante il coinvolgimento dei Proprietari nel Patto, la disponibilità di piani terra per un’offerta di mix commerciale e di servizi, concordando canoni di affitto ridotti per almeno 5 anni a fronte di una riduzione delle imposte locali di una quota pari al 20%;
- prevedere la ristrutturazione dei locali a cura dell’esercente che beneficia di canoni di affitto ridotti;
- prevedere la rinuncia del Comune a richiedere gli oneri urbanistici di sua competenza;
- previsione di priorità all’utilizzo dei locali a favore di giovani d’età fra 18 e 25 anni;
- creare nuove tipologie distributive integrando commercio, somministrazione, servizi, formazione e sostegno del consumo.

origine dal “decreto del fare”, il D.L. 21 giugno 2013 n. 69, recante “Disposizioni urgenti per il rilancio dell’economia”, convertito con modificazioni, dalla legge L. 9 agosto 2013, n. 98 e rappresenta una evoluzione dei “Patti territoriali”, dai quali differisce principalmente per la possibilità di concentrare gli investimenti in aree più limitate e su iniziative imprenditoriali di minore portata. Il decreto ha modificato l’articolo 31 del D.L. 6 dicembre 2011 n. 201, recante “Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici”, aggiungendo al suo secondo comma le seguenti parole “potendo prevedere al riguardo, senza discriminazioni tra gli operatori, anche aree interdette agli esercizi commerciali, ovvero limitazioni ad aree dove possano insediarsi attività produttive e commerciali. Le Regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti alle prescrizioni del presente comma... potendo prevedere al riguardo, senza discriminazioni tra gli operatori, anche aree interdette agli esercizi commerciali, ovvero limitazioni ad aree dove possano insediarsi attività produttive e commerciali”. In questo modo viene contemporaneamente assicurata la finalità della realizzazione di un ambiente economico favorevole ad attirare iniziative imprenditoriali, ed alla creazione di nuova occupazione mediante lo stimolo agli investimenti e la qualità della vita sul territorio interessato dall’intervento

⁵⁷ Deliberazione Giunta Regionale 17dicembre 2012, n. 31.

L'Umbria

La peculiarità della Regione Umbria è quella di aver inserito le politiche di promozione dei centri storici all'interno delle più generali politiche di promozione del territorio urbano destinando ad esse una attenzione particolare anche nelle previsioni dei fondi europei.

Di fatto la Regione ha "obbligato" i Comuni con centri storici di particolare rilevanza a prevedere strumenti specifici di aiuto alle imprese ivi ubicate con un mix di interventi economici e normativi. Il buon funzionamento della normativa ha portato alla sua estensione anche in molti comuni di minori dimensioni. Si è trattato di un processo lungo e articolato che ha vissuto diverse fasi.

La normativa di riferimento

Il primo tentativo a carattere organico per operare un intervento su larga scala nel settore della riqualificazione urbana e migliorare le condizioni di vita degli abitanti dei centri storici e degli insediamenti in genere, è stato compiuto dalla regione Umbria con la L. r. n. 13/97.

Attraverso tale legge, la Regione ha individuato come strumento principale di intervento il programma urbano complesso che assumerà nel tempo, come vedremo, denominazioni diverse: Contratto di Quartiere (CQ), PIR – Programma Integrato di Recupero, ecc.

Tale esperienza si è poi affermata nei processi di formazione dei Quadri Strategici di Valorizzazione (QSV) previsti dalla L.R. n. 12/2008 "Norme per i centri storici".

L'apice di questo processo di integrazione degli strumenti di riqualificazione del commercio urbano all'interno della normativa urbanistica è stato l'inserimento all'interno della legge regionale n. 1/2015 (testo unico governo del territorio e materie correlate) di un capo apposito (capo II norme per i centri storici).

All'interno della legge vengono ricondotti alcuni istituti già creati dalla normativa regionale 12/2008 quali gli ambiti di rivitalizzazione prioritaria (ARP) e i quadri strategici di valorizzazione (QSV).

Gli ambiti di rivitalizzazione prioritaria sono aree, delimitate dai Comuni e prevalentemente all'interno dei centri storici, che presentano necessità di riqualificazione edilizia, urbanistica, ambientale, economica, sociale e funzionale.

Il quadro strategico di valorizzazione è un programma di valorizzazione dei centri storici, compresi gli ARP, che delinea le politiche generali che il comune intende attuare per conseguire gli obiettivi di rivitalizzazione, riqualificazione e valorizzazione dei centri storici. Obiettivo dei QSV è la creazione delle condizioni ambientali, sociali ed economiche per la permanenza o il reinserimento di famiglie residenti, di attività di servizi, di attività produttive compatibili, per il recupero e la valorizzazione del patrimonio edilizio e degli spazi pubblici e privati.

La norma prevede che la Regione concorra al finanziamento della redazione dei quadri strategici di valorizzazione, all'elaborazione di studi e ricerche sui centri storici, all'attuazione delle azioni. Oltre a queste misure la Regione ha previsto una serie di finanziamenti specifici.

Le iniziative di supporto

La Regione ha prodotto linee guida per la definizione del quadro strategico di valorizzazione (approvata con deliberazione della giunta regionale 1 marzo 2010, n. 326) e una pubblicazione con un'ampia riflessione sui risultati dello strumento nel 2013.⁵⁸

Inoltre, per dar seguito all'attuazione della legge, nel dicembre 2011 la Regione ha costituito, a supporto dei Comuni, la "cabina di regia": un comitato di coordinamento strategico formato dai rappresentanti delle Associazioni del commercio, dell'artigianato e di ANCI Umbria e da un gruppo di lavoro tecnico, sotto la direzione e il coordinamento della Regione stessa.

Alla cabina di regia sono riconosciute tre funzioni principali:

- di supporto e indirizzo strategico; condividere le azioni prioritarie ricorrenti nei QSV, utili all'individuazione di idonee politiche regionali e locali;
- conoscere lo stato dell'arte dei QSV umbri, per monitorare e valutare gli effetti da questi prodotti per determinare best practices da replicare;
- sensibilizzare alla programmazione integrata e coordinata volta a promuovere processi di sviluppo locale incentrati sulla valorizzazione dei centri storici.

Nel 2013 a cinque anni dall'entrata in vigore della Legge regionale n.12/2008 e a tre dalla pubblicazione delle "Linee guida" per la redazione dei QSV, questo strumento interessava già oltre 60 Comuni umbri.

La Toscana

Le politiche promozionali della Regione Toscana hanno visto il loro massimo sviluppo a metà degli anni 2000 con una serie di bandi rivolti al finanziamento dei Centri Commerciali Naturali.⁵⁹

Nel 2005 la Regione ha inserito i Centri Commerciali Naturali all'interno della legge quadro sul commercio (l.r. 28/2005) dedicando loro il capo XIII in cui vengono definiti assieme ai luoghi del commercio, prevedendo che vengano delimitati dal Comune competente con apposito atto, e una serie di possibili misure regolamentari attivabili dai Comuni stessi.

La legge prevedeva il finanziamento degli stessi attraverso il piano regionale di sviluppo economico.

⁵⁸ "quadri strategici di valorizzazione: idee progetti risultati per i centri storici dell'Umbria"

⁵⁹ Bandi: Ex 266 4734/2003, DOCUP 4734/2003, D.d. 5305/2005, D.d. 2002/2006, D.d. 3008/2006, D.d. 6494/2007, Bando 6438/2008.

Le iniziative di supporto

La Regione ha pubblicato nel 2010 un resoconto, realizzato in collaborazione con Unioncamere Toscana, dei progetti avviati che comprendeva anche utili indicazioni di marketing per i CCN.

La pubblicazione costituiva la fase conclusiva di un Progetto denominato “Staff di consulenza strategica ai CCN” sviluppato dai CAT Confcommercio e Confesercenti regionali che comprendeva una serie di interventi a supporto dei Centri Commerciali Naturali. (Innovacom, Kit CAT, Staff di Consulenza).

La pubblicazione censì 177 richieste pervenute a partire dal 2003 alla Regione Toscana nell’ambito della linea di cofinanziamento per i Centri Commerciali Naturali e le reti di Empori polifunzionali, con iniziative che hanno interessato circa un terzo dei Comuni del territorio regionale.

Di queste, solo il 17% sono state attivate in realtà locali con più di 22.000 abitanti, in piena coerenza, peraltro, con la conformazione territoriale toscana, caratterizzata all’88% da Comuni con popolazione inferiore ai 22.000 abitanti.

Più rilevante è invece il fatto che l’80% dei Comuni al di sopra dei 22.000 abitanti ha aderito alle iniziative negli anni, contro il 57% dei Comuni più piccoli.

Tuttavia questi rivelano un grado di partecipazione più alto in soprattutto per la continuità delle loro richieste, con cadenza generalmente biennale, e sovente addirittura annuale. Tali richieste sono pervenute anche in forma aggregata, entro “Reti” (16%).

Protagonisti sono anche stati gli enti locali che, globalmente, hanno costituito quasi un quinto della domanda complessiva di cofinanziamento.

Attualmente in Toscana ci sono 64 Centri Commerciali Naturali, 4 Empori e 21 reti di impresa per un totale di 89 realtà.

La Campania

La Campania ha istituito i Centri Commerciali Naturali con la legge regionale n.1/2009⁶⁰ (finanziaria regionale) con i seguenti obiettivi:

- favorire il processo di aggregazione degli esercizi di vicinato, della media distribuzione, degli esercizi della somministrazione di alimenti e bevande, delle imprese artigiane, turistiche e dei servizi;
- concorrere alla salvaguardia e alla rivitalizzazione delle aree urbane;
- favorire, anche con la collaborazione ed il sostegno degli enti locali e delle associazioni l’attrattività commerciale e turistica del territorio di insediamento

La Campania definisce il CCN come: “l’aggregazione di esercizi di vicinato, di medie strutture di vendita, di pubblici esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, di imprese artigiane, turistiche e di servizi,

⁶⁰ in particolare ai sensi dell’art. 3, comma 4, della Legge regionale n. 1/2009 (finanziaria regionale per il 2009)

sviluppatasi spontaneamente in aree urbane che, mediante una propria autonoma struttura organizzativa, si pone quale soggetto di un'unica offerta integrata per favorire la crescita della domanda, per personalizzare e fidelizzare il servizio reso ai consumatori, nonché per realizzare una politica comune di sviluppo e di promozione del territorio interessato. “

La norma individua due tipologie di CCN:

- tematico: costituito da imprese che propongono un'offerta merceologica prevalentemente dello stesso genere o di generi complementari e assimilabili, in misura non inferiore al settanta per cento degli aderenti;
- territoriale: costituito da imprese che propongono un'ampia offerta merceologica e che rappresentano almeno il quaranta per cento di quelle ubicate nell'area individuata.

E' comunque esclusa la possibilità di avere diversi CCN insistenti in una medesima area dello stesso Comune.

I CCN devono essere in possesso anche dei seguenti requisiti:

- essere costituiti in forma di Consorzio senza fini di lucro o società consortile a responsabilità limitata;
- avere un numero di aderenti non inferiore alle 15 unità;
- aver provveduto all'attribuzione di una denominazione, alla creazione di un proprio marchio identificativo regolarmente registrato;
- aver definito, nell'ambito territoriale individuato, un piano di sviluppo, di promozione e di valorizzazione dell'identità socio-culturale del sistema imprenditoriale esistente mediante iniziative che facilitino la formazione professionale degli operatori, la crescita della domanda e la fidelizzazione dei consumatori.

E' stato istituito l'elenco dei CCN costituiti in Campania e riconosciuti dalla Regione che dovrebbe costituire condizione necessaria perché il consorzio possa avere accesso a risorse regionali.

Al 2014 la Regione riconosceva 40 CCN.

L'ultimo bando di finanziamento con una dotazione di poco più di 1,5 mln di euro è stato pubblicato il 31/12/2014.

La Puglia

La Regione Puglia ha introdotto i Distretti urbani del commercio nel 2008 con una norma sintetica che ha creato l'istituto senza definirne i contorni. Solo nel 2011 i Distretti urbani sono stati oggetto di un apposito regolamento che li ha definiti in maniera puntuale.⁶¹

⁶¹ Regolamento regionale n. 15 del 2011

Fra le peculiarità della Regione vi è da segnalare la creazione, prevista dal regolamento per il rilascio delle grandi strutture di vendita, di un fondo, alimentato dagli oneri provenienti dall'apertura e dall'ampliamento di grandi strutture di vendita, e destinato al finanziamento dei distretti urbani.

La normativa

La Regione Puglia ha introdotto i Distretti urbani del commercio (DUC) con la l.r. 5/2008, di modifica alla l.r. 11/2003, con la finalità principale di promuovere una politica organica di sviluppo supporto al commercio che può diventare un elemento di integrazione e coesione sociale, di sviluppo e salvaguardia del territorio e di contrasto alla marginalizzazione.

L'istituzione dei distretti è oggi confermata dalla l.r. 24/2015 "Codice del Commercio" che conferma l'applicabilità del regolamento attuativo 15/2011.

I DUC rappresentano una scelta di programmazione strategica per promuovere iniziative di riqualificazione e di incentivo che possano valorizzare gli aggregati commerciali naturali, in un'ottica di collaborazione sistematica fra soggetti pubblici (comuni, camere di commercio, ecc.) e privati (operatori e loro associazioni).

La regolamentazione si colloca nel solco di quanto previsto dalla normativa Lombarda ad esempio nella suddivisione fra distretti metropolitani, urbani e diffusi e nella necessità di un **accordo di partenariato pubblico privato**.

La Sicilia

Dopo un accenno, contenuto nella legge sui finanziamenti del 2000 (art. 62), alla possibilità di finanziare con un contributo la spesa sostenuta "per la realizzazione di servizi comuni e per la riqualificazione della struttura produttiva o distributiva sulla base di un progetto comune" la Regione ha inserito nel 2005 una norma specifica sui Centri Commerciali Naturali.

Si tratta di un articolo inserito all'interno della legge sul turismo (l'art. 9 della l.r. 10/2005) che definisce scopi e definizione di CCN e le possibilità di finanziamento da parte della Regione. Nella norma citata, il CCN viene definito come "l'insieme di attività terziarie private fra loro vicine e comunque ricadenti in un ambito urbano definito che, sotto forma di comitato promotore o associazione o ente o consorzio, agendo in rete come soggetto di un'offerta commerciale integrata [...]".

Nel 2009⁶² è stata sostituita la norma del 2000 integrando e precisando il tipo di finanziamento e le imprese destinatarie.

⁶² cfr. art. 9 legge regionale 9/2009

Nel 2011 i CCN sono stati oggetto di un bando di oltre 19 mln di euro con finanziamenti a fondo perduto (50%) articolati in diversi obiettivi, rivolti soprattutto alla riqualificazione delle imprese aderenti al CCN.

Il bando utilizzava i fondi europei (POR fcsr Sicilia 2007/2013) e destinava i fondi solo ai CCN costituiti in forma di consorzio. Il bando ha ricevuto oltre 120 richieste di finanziamento

La regione ha anche definito un elenco dei CCN attivi che, al 2013, contava 160 CCN iscritti.

La Sardegna

La regione Sardegna è stata una delle ultime ad affacciarsi alla creazione di una normativa commerciale autonoma approvata solo nel 2006.

La normativa

La Sardegna ha istituito i Centri Commerciali Naturali con la legge regionale n. 5 del 2005, ma li ha normati in dettaglio con la legge 5 del 2006 in particolare con l'art. 36 della stessa.

Con la delibera di giunta regionale n. 44/36 del 23.10.2013, sono state definite le caratteristiche e i criteri di finanziamento dei CCN ed è stato istituito l'albo dei Centri Commerciali Naturali, per accedere al quale occorre avere precise caratteristiche:

- essere costituiti con atto pubblico registrato,
- dotarsi di un marchio,
- avere una struttura democratica,
- contare più di 10 iscritti tra cui le imprese commerciali e i pubblici esercizi che devono rappresentare almeno il 50% delle attività iscritte ai CCN.

I centri commerciali sono istituiti come consorzi o associazioni afferenti ad un'area commerciale naturale che svolgono attività integrate ai fini della riqualificazione delle aree urbane.

Si prevede anche la possibilità di aggregare i CCN attraverso la sottoscrizione di un **accordo di programma** creando così dei CCN territoriali, ovvero di aggregare direttamente entità territoriali più vaste attraverso **accordi fra i Comuni e Associazioni di Categoria** (distretti commerciali)

La Regione ha previsto la costituzione di un albo dei CCN che conta, al momento, 125 iscritti.

L'analisi comparata

Gli approcci

In questo paragrafo si forniscono alcuni elementi di confronto dei diversi approcci adottati dalle normative regionali di promozione delle aree commerciali centrali.

Bisogna precisare che alcune Regioni adottano, o hanno adottato nel tempo, più strumenti fra quelli di seguito delineati. Ad esempio la regione Piemonte ha finanziato sia distretti urbani del commercio sia i piani di qualificazione urbana, mentre la regione Umbria ha di recente finanziato due CCN oltre a promuovere i Quadri strategici di valorizzazione.

Le diverse Regioni inoltre regolamentano in maniera diversa istituti con lo stesso nome che quindi presentano caratteristiche in parte dissimili. I CCN in alcune regioni devono essere consorzi di operatori e devono sottostare a precisi requisiti, in altre le modalità di organizzazione sono meno rigide.

Tuttavia ci sembra utile sintetizzare alcuni fra i più significativi strumenti adottati dalle varie Regioni e analizzare gli elementi fondamentali dei diversi approcci.

I centri commerciali naturali (Toscana, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia)

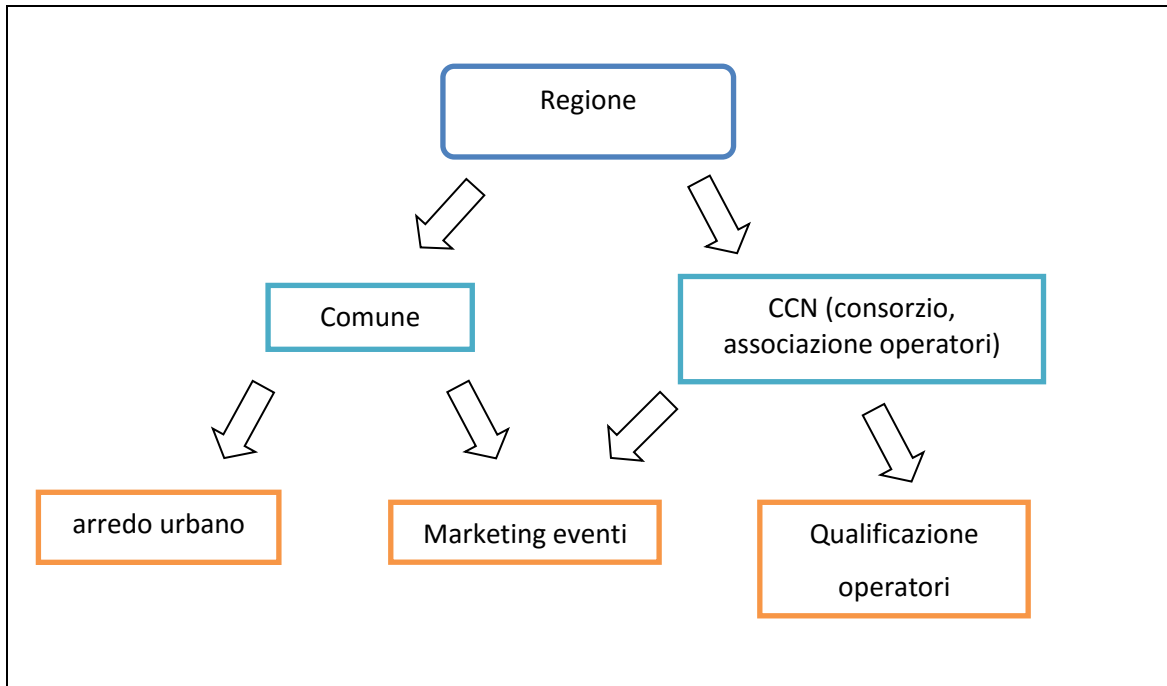
Questo approccio si basa sulla equiparazione fra gli insediamenti commerciali spontanei e quelli pianificati (centri commerciali e altre strutture similari).

In quest'ottica le politiche pubbliche sono indirizzate a colmare il *gap* di insediamento delle imprese collocate nei centri storici, derivanti dalle problematiche di accessibilità, degrado urbano e mancato coordinamento delle politiche promozionali, rispetto ad analoghe imprese posizionate all'interno di centri commerciali pianificati.

Il supporto pubblico è orientato quindi ad aiutare le aggregazioni "naturali" a dotarsi di proprie politiche di promozione e coordinamento a somiglianza di quelle dei centri commerciali pianificati e a risolvere o attenuare le problematiche infrastrutturali proprie dei centri urbani.

Le caratteristiche di questo approccio si possono quindi riassumere:

- focus sul supporto alle imprese: non solo attività commerciali, ma anche pubblici esercizi, commercio su aree pubbliche, artigianato alimentare e di servizio;
- fornire supporto alle aggregazioni di operatori spesso utilizzando **le Amministrazioni comunali con funzioni di coordinamento e sviluppo di investimenti pubblici a supporto;**
- focalizzazione su politiche di marketing e promozione dei centri, sull'innovazione delle imprese e dell'ambiente urbano;
- il finanziamento, anche se i beneficiari sono le imprese, viene erogato in molti casi attraverso i comuni. Questo deriva probabilmente anche da problematiche relative alla natura dei fondi utilizzati.



I distretti urbani del commercio (Lombardia, Piemonte, Veneto, Puglia)

I distretti urbani del commercio (DUC) nascono dalla constatazione che il commercio rappresenta un elemento di integrazione e coesione sociale, di sviluppo e salvaguardia del territorio e di contrasto alla marginalizzazione.

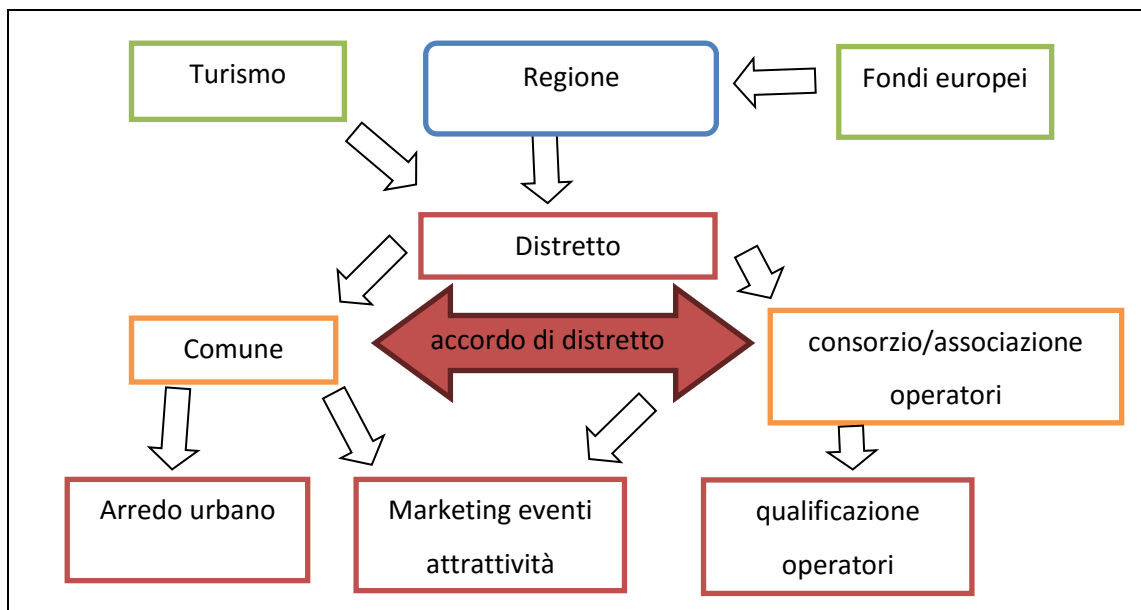
Lo strumento denominato “**Distretti Urbani del Commercio**” vuole quindi:

- promuovere una politica di governo del commercio diffuso non tanto attraverso regolamenti di vincolo dell’iniziativa privata, ma soprattutto attraverso iniziative di riqualificazione e di incentivo che valorizzino e promuovano gli aggregati commerciali naturali in quanto tali, in un’ottica di collaborazione sistematica fra soggetti pubblici (Comuni, Camere di Commercio ecc.) e privati (operatori e le loro associazioni);
- definire aggregati naturali coerenti e di dimensioni tali da consentire lo sviluppo adeguato di politiche di intervento. Per poter delineare e realizzare una politica commerciale coerente un aggregato commerciale deve avere, da un lato, una dimensione minima (numero di esercizi, dimensioni del comune) che consenta un adeguato livello di investimento e, dall’altro, deve appresentare una realtà commercialmente omogenea. In alcuni casi l’ambito comunale può essere troppo limitato per sostenere la promozione di un ambito urbano, in altri casi può essere troppo vasto in quanto sul territorio si possono trovare zone con esigenze fra loro molto diverse. Occorre anche tener conto delle possibili economie di scala conseguibili per esempio nella realizzazione delle attività di promozione su territori più ampi. Nel primo caso i distretti urbani del commercio assumono una valenza sovra comunale, promuovendo quindi la collaborazione fra comuni limitrofi, mentre nel secondo può essere utile realizzare più distretti all’interno di uno stesso comune. Naturalmente esistono anche comuni che hanno dimensioni vicine a quelle ottimali, in questo caso il distretto può coincidere con il territorio comunale.
- favorire la coerenza fra le politiche di regolamentazione per l’insediamento delle attività commerciali e le misure di incentivo per il commercio. Le normative di “programmazione” individuano i nuovi insediamenti di medie e grandi strutture mentre le seconde favoriscono la realizzazione di politiche volte alla valorizzazione dei centri urbani. E’ evidente il legame oggettivo fra le due politiche, tanto più nel caso di insediamento di grandi dimensioni che estendono i propri effetti al di là dei confini comunali. I distretti urbani del commercio possono assumere un ruolo di supporto alla programmazione e nella definizione delle modalità di redistribuzione delle misure di compensazione delle esternalità negative generate dall’insediamento di grandi strutture sul territorio.

In sintesi nei “Distretti Urbani del Commercio”, si individua l’idea strategica dello sviluppo di ambiti e iniziative nelle quali cittadini, imprese e corpi sociali liberamente aggregati e collaboranti siano in grado di fare del commercio il fattore di integrazione e valorizzazione di tutte le risorse di cui dispone un territorio.

In questo caso l’enfasi è quindi posta sullo sviluppo del territorio (urbano e non) e sulla sinergia fra le diverse componenti dello stesso (operatori commerciali, comuni, camere di commercio, ecc.).

Il (o i) **Comuni**, oltre che essere i percettori di gran parte dei contributi, assumono quindi spesso **il ruolo di coordinatori del processo e di integratori delle iniziative**.



I centri integrati di via (Liguria)

La peculiarità di questo approccio è che la **titolarità delle iniziative** e quindi dei finanziamenti è costituito da **aggregazioni di imprese**, i CIV appunto, che operano **in coordinamento con i Comuni** e le altre entità del territorio.

I CIV sono dei consorzi di imprese con attività esterna che operano in aree delimitate attraverso una perimetrazione del territorio effettuata di concerto con i Comuni di appartenenza.

L'operatività dei Centri Integrati di Via si basa su una regolamentazione affinata nel tempo (dal primo Statuto sono state predisposte nel corso degli anni almeno dieci nuove versioni, motivate da esperienze e aggiornamenti degli strumenti).

Due sono gli elementi fondamentali di un CIV:

a) l'individuazione di un perimetro territoriale basato su una analisi di geomarketing

L'operatività del CIV deve essere tipicamente imprenditoriale, in grado quindi di produrre efficacemente iniziative commerciali che valorizzino il territorio e – al tempo stesso – diano efficace risposta ai bisogni in esso presenti.

Il marketing dei CIV è uno strumento fondamentale per lo studio delle strategie di attrazione degli investimenti (nuove imprese), per lo sviluppo di quelle già presenti sull'area e per il richiamo delle persone (turisti, visitatori, nuovi residenti), al fine di garantire la soddisfazione di chi opera in quella zona, ma soprattutto la soddisfazione di chi vive nel territorio o lo frequenta.

In questa definizione si evidenzia la duplice valenza dei CIV: a favore delle imprese e, contemporaneamente, a favore della popolazione residente e non.

La qualità specifica riferita al rapporto territorio-distribuzione-servizi, viene visualizzata in un marchio, per essere rappresentata in modo sintetico ed efficace nelle iniziative di fidelizzazione della clientela.

b) la volontarietà nell'adesione e nella partecipazione alla vita del CIV

I CIV non sono soltanto una operazione di organizzazione della rete di vendita ma hanno in sé una forte caratterizzazione di servizio al territorio o, per meglio dire, di "utilità sociale". Il fatto che il focus dei CIV non sia il ritorno economico della singola impresa differenzia fortemente le motivazioni a base dell'adesione.

I principali fattori sono stati:

- la possibilità per il singolo operatore commerciale di diventare "protagonista" nel ridisegno e nel miglioramento del territorio sul quale opera;
- la possibilità di portare al confronto, non solo con le Associazioni di categoria ma anche con gli enti locali, le esigenze quotidiane e le soluzioni ottimali per quel territorio;

- la possibilità di coniugare le esigenze degli operatori economici con quelle dell'utenza, su temi attinenti la qualità della vita come la sicurezza, la mobilità, l'ambiente.

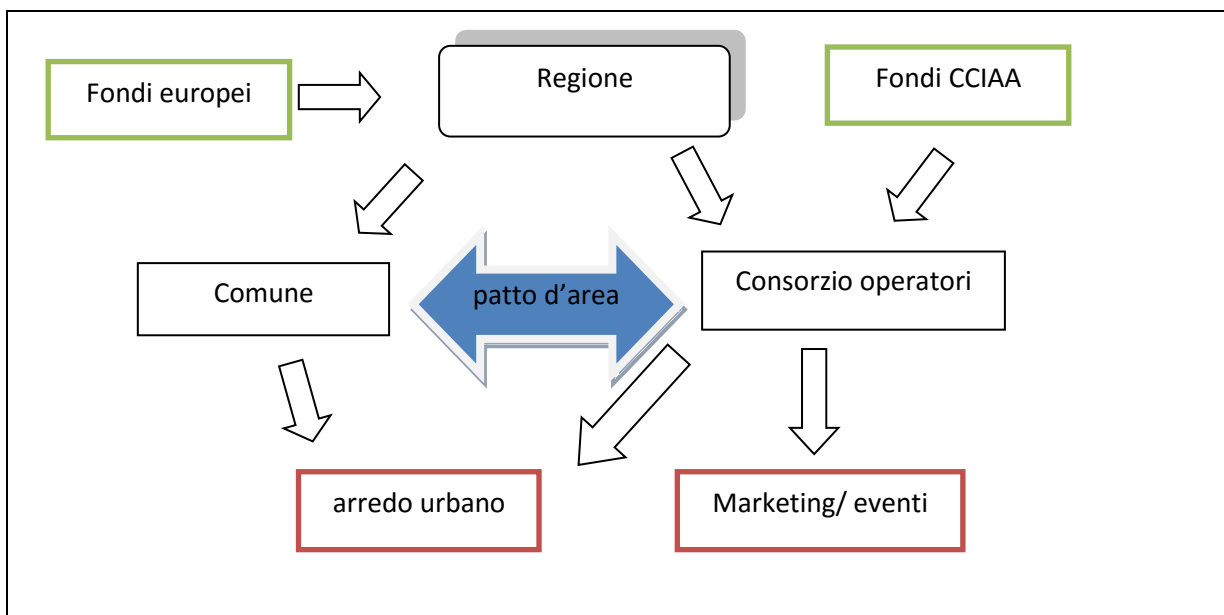
Altra scelta strategica è rappresentata dalla facoltà lasciata alle imprese di recedere dal Consorzio senza particolari ostacoli, limitati agli impegni per il Consorzio a seguito di quanto deliberato dall'Assemblea prima del recesso.

Alla base del processo vi è quindi l'**aggregazione di operatori di una zona** in un Consorzio di promozione, che poi trova **un accordo con la pubblica amministrazione** (Comune, Regione) per il finanziamento e la realizzazione delle diverse iniziative.

Il focus in questo caso è sulle iniziative più direttamente di sostegno alle imprese ed alle loro politiche commerciali.

Particolarmente importante è l'ulteriore sviluppo che già in alcuni CIV si sta manifestando:

- consorzio degli operatori economici per la rivitalizzazione di un territorio predefinito (CIV di 1a generazione) utilizzando cospicue risorse pubbliche;
- consorzio degli operatori economici per la rivitalizzazione di un territorio predefinito (CIV di seconda generazione) nel confronto /dialogo con gli enti locali anche in assenza di cospicue risorse pubbliche;
- concertazione tra Comune - Associazioni di Categoria - CIV - Associazioni culturali - popolazione (CIV di terza generazione) per la rivitalizzazione dell'area;
- evoluzione (CIV di quarta generazione) che vede un ancora più forte partenariato pubblico-privato che coinvolge la Regione, il Comune e la Camera di Commercio da un lato, e gli imprenditori, i Consorzi ed i proprietari degli immobili a livello stradale dall'altro, attraverso lo strumento del patto d'area o del contratto di quartiere.



I quadri strategici di valorizzazione (Umbria)

La peculiarità di questo approccio è costituita dalla forte **integrazione** fra lo **strumento di promozione commerciale e la normativa urbanistica**, realizzata attraverso la creazione di un **accordo strategico** di medio-lungo periodo fra Comune e altri soggetti interessati alla promozione delle attività del centro.

Questa integrazione è prefigurata anche da altre normative, ad esempio quella della Regione Liguria con i patti d'area ed i contratti di quartiere, ma nel caso della Regione Umbria trova una sua più piena e organica realizzazione.

Gli strumenti individuati dalla regione Umbria sono due: gli ambiti di rivitalizzazione prioritaria (ARP) e i quadri strategici di valorizzazione (QSV).

Gli ambiti di rivitalizzazione prioritaria sono aree, delimitate dai Comuni, prevalentemente all'interno dei centri storici, che presentano necessità di riqualificazione edilizia, urbanistica, ambientale, economica, sociale e funzionale.

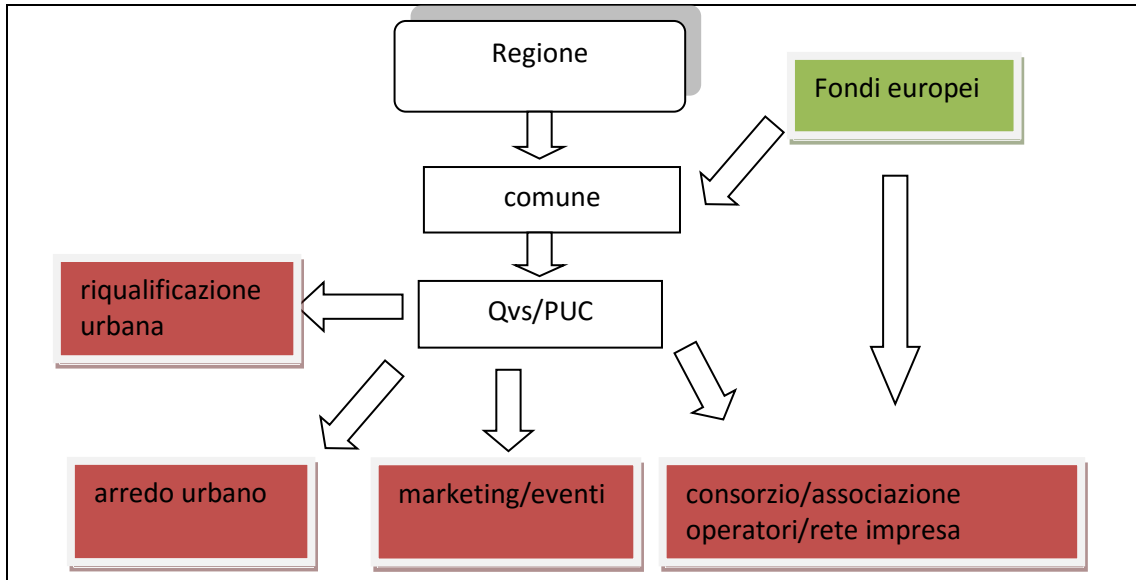
Il quadro strategico di valorizzazione è un programma di valorizzazione dei centri storici, compresi gli ARP, che delinea le politiche generali che il Comune intende attuare per conseguire gli obiettivi di rivitalizzazione, riqualificazione e valorizzazione dei centri storici. Obiettivo dei QSV è la creazione delle condizioni ambientali, sociali ed economiche per la permanenza o il reinserimento di famiglie residenti, di attività di servizi e produttive compatibili, il recupero e la valorizzazione del patrimonio edilizio e degli spazi pubblici e privati.

Il Quadro Strategico di Valorizzazione, secondo la definizione proposta dalle linee guida, rappresenta in estrema sintesi "l'attivatore di un processo di sviluppo locale che fa perno sulla valorizzazione del centro storico e, più in generale, del sistema delle risorse che ad esso fanno capo". La sua connotazione strategica, in un certo senso "sovraordinata" agli stessi programmi complessi, impone all'amministrazione che lo elabora di misurarsi con l'individuazione di politiche intersettoriali e con la programmazione delle risorse economiche e finanziarie che possono essere attivate e quindi, come nel caso dei PUC, impone anch'essa, sul versante delle politiche, una concezione integrata e multi funzionale.

I QSV sono redatti dai Comuni (anche in forma associata), con il concorso dei cittadini, delle associazioni di categoria e degli altri portatori di interessi e istituzioni, con i quali possono concludere accordi o protocolli d'intesa. Essi sono obbligatori per Comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti o con il centro storico di estensione superiore a quattordici ettari di superficie territoriale.

Un altro dato significativo dell'esperienza umbra è l'utilizzo dei fondi europei (Por Fesr 2007-2013 e 2014-2020) per il finanziamento delle politiche di riqualificazione. Nell'ultimo bando i fondi sono stati destinati direttamente alle reti d'impresa dei due centri principali della regione (Perugia e Terni).

Il focus dell'intervento regionale è quindi sulla riqualificazione urbana intesa in senso ampio, comprendente cioè non solo l'aspetto edilizio ed urbanistico, ma anche il mantenimento/sviluppo di un ambiente socio-economico vitale, utilizzando a questo fine fonti di finanziamento per lo più di origine europea.



Osservazioni sulle esperienze italiane

Vantaggi e criticità emersi

Dunque abbiamo visto che in Italia sono state immaginate diverse modalità di intervento per supportare il commercio nelle aggregazioni urbane; queste misure hanno generato alcune centinaia di esperienze di varia natura e complessità.

Nella loro eterogeneità questi interventi hanno in comune l'idea di integrare diverse politiche di riqualificazione e di incentivo del commercio diffuso, attraverso interventi sia pubblici che privati, in **un insieme di interventi gestiti in maniera unitaria e continuativa nel tempo**.

La molteplicità degli strumenti scelti deriva da molti fattori, tra i principali si possono citare:

- le diverse condizioni di partenza in termini di assetti istituzionali, (regioni a statuto speciale, ruolo delle province, ecc.);
- le risorse finanziarie disponibili,
- il ruolo degli operatori e delle loro associazioni;
- le peculiarità del contesto socio economico di riferimento (stato della rete distributiva, strutturazione degli ambiti urbani, viabilità ecc.).

Si tratta di istituti spesso previsti all'interno della normativa regionale del commercio, in alcuni casi articolati con una regolamentazione specifica, mentre solo in altri casi si tratta di interventi previsti da semplici bandi.

Le **forme di incentivo** sono incentrate principalmente sulla concessione di contributi a fondo perduto, a beneficio di Comuni o aggregazioni di operatori, con percentuali comprese tra il 30 ed il 70%.

Le **finalità dei contributi** sono molto ampie spaziando dalla riqualificazione urbana (arredo, illuminazione, segnaletica ecc.), alle iniziative di promozione (eventi, siti web ecc.), fino alla remunerazione di figure specifiche con funzioni di coordinamento delle attività (manager di distretto).

Esiste però un legame tra le tipologie di intervento e la natura dei percettori: alcune tipologie di intervento sono più di competenza dei comuni (Distretti), mentre per altri il ruolo dei privati appare più rilevante (CIV). In alcuni casi si assiste a modalità di finanziamento parallelo o comunque differenziato fra Comuni e aggregazioni di operatori, in altri casi i finanziamenti vengono dati all'ente pubblico che provvede poi a trasferirli ai beneficiari privati.

La **governance del processo** è in molti casi definita dettagliatamente dalla normativa regionale o dal bando di concessione dei contributi, normalmente **sotto forma di accordi "obbligatorii"** fra partner pubblici (Comuni) e privati aggregati.

Il ruolo dei Comuni è spesso centrale in tale governance, sia come **soggetto percettore dei contributi**, sia come **coordinatore del programma di intervento**, anche se in quasi tutti i casi è prevista la necessità di un **accordo con gli operatori, in forma associata**, con le loro organizzazioni di categoria o con i relativi centri di assistenza tecnica.

Circa le modalità di associazione degli operatori si lascia di solito una certa libertà di forma, anche se in alcuni casi si individua come necessaria la forma consortile definendo anche criteri per definire la rappresentatività degli stessi in rapporto al territorio (n. partecipanti, % sul totale degli operatori).

E' infine il caso di sottolineare che tali forme associative (compresi i consorzi) non sono in genere limitati alle sole attività commerciali, ma comprendono quasi sempre anche attività artigianali e di servizio presenti nell'area.

Altrettanto frequente è la possibilità di aggregare altri soggetti interessati alla valorizzazione del territorio (Camere di Commercio, fondazioni, associazioni ecc.).

Tendenze e prospettive

L'analisi delle diverse esperienze consente di individuare alcune tendenze delle normative e delle prassi anche alla luce delle criticità emerse dei problemi da affrontare.

La continuità delle politiche

In primo luogo emerge la necessità di una continuità nelle politiche di incentivo; la costituzione e lo sviluppo delle partnership locali, comunque denominate, richiede tempi medio lunghi.

Occorre tempo per analizzare le problematiche, trovare e condividere le soluzioni fra i diversi attori del processo, coinvolgere gli operatori, realizzare le iniziative e verificare i risultati.

Le politiche regionali di maggiore successo hanno visto alcuni anni consecutivi di finanziamento, magari con importi non elevatissimi, ma costanti e prevedibili da parte dei potenziali utenti.

A questo riguardo si sono dimostrate utili l'attivazione di **azioni, promosse dalle Regioni, volte ad accelerare la diffusione delle metodologie e delle buone pratiche**.

Nelle pagine precedenti abbiamo citato esempi di azioni basate sulla produzione e la diffusione di materiali (cartacei o multimediali) contenenti buone pratiche ed esempi, su momenti di confronto fra le realtà locali (operatori, amministratori, funzionari ecc.) ed esperti nazionali o esteri (Lombardia, Veneto), o sulla creazione di "cabine di regia" regionali (Umbria).

Più difficile si è dimostrato finanziare progetti di sviluppo pluriennali; i bandi di finanziamento raramente superano i 24 mesi mentre in molti casi hanno durata più limitata. Tempi che risultano effettivamente ancora più ridotti considerando le procedure necessarie per l'attivazione e la rendicontazione dei progetti.

Il ridotto arco temporale dei progetti rende più difficile l'affermazione di figure professionali di riferimento (manager di distretto) sia pure previste dalle normative locali.

Le risorse

Un secondo punto chiave è costituito dal reperimento e dalle modalità di utilizzo delle risorse necessarie per la realizzazione del progetto.

Gli interventi sono normalmente cofinanziati da più soggetti: la Regione, sotto forma di contributi, i Comuni come co-finanziatori principali, gli operatori, in forma singola, aggregata o attraverso le loro associazioni, con funzione sussidiaria. A questi soggetti si possono aggiungere eventuali altri finanziatori esterni (Camere di Commercio, fondazioni ecc.).

Rispetto ai fondi regionali una tendenza individuabile è la diversificazione nelle fonti di finanziamento.

Per fornire contributi all'attivazione degli strumenti le Regioni hanno utilizzato diverse fonti di finanziamento. Ci sono esempi di utilizzo di fondi europei (Liguria) – privilegiando quelli a favore della riqualificazione urbana e innovazione nelle città, ma senza dimenticare quelli destinati alla formazione – di fondi statali (l.266/97) e regionali, di altri fondi reperibili sul territorio, come i fondi perequativi derivanti dall'insediamento di grandi strutture (Puglia) o provenienti dalle camere di commercio (Liguria).

Emerge anche l'integrazione delle politiche di promozione del commercio con altre politiche pubbliche.

Questo è dovuto da un lato alla trasversalità delle tematiche in oggetto, dall'altro dalla necessità di mettere in sinergia le ridotte risorse disponibili.

In particolare si individuano sinergie fra le politiche commerciali e quelle:

- di promozione territoriale e turistica (Lombardia), soprattutto nei territori caratterizzati dalla presenza di piccoli centri e nei comuni turistici;
- di riqualificazione urbana e sviluppo delle *smart cities*, particolarmente rilevanti in aree di rilevante criticità e nei centri di maggiori dimensioni, in cui la qualità del tessuto commerciale rappresenta anche una forma di attrattività economica.

Un secondo elemento è costituito dagli investimenti da parte delle Amministrazioni comunali. Si tratta in molti casi di investimenti funzionali al finanziamento regionale e orientati a scopi già propri dell'ente quali l'arredo urbano e la creazione di eventi.

Un limite dei fondi comunali è costituito dal fatto che risultano spesso troppo finalizzati alla realizzazione dei singoli interventi rischiando di perdere di vista l'obiettivo di una riqualificazione organica. In molti casi poi la realizzazione dei progetti è frenata da fattori esterni quali crisi politiche o finanziarie dei Comuni attuatori.

Infine la capacità da parte degli operatori, e soprattutto delle loro aggregazioni, di attivare risorse significative, sia pure con il contributo pubblico, appare abbastanza limitato e connotato da una certa difficoltà nel completamento del progetto.

Questo fatto, peraltro comune ad altre esperienze europee è dovuto sia a fattori contingenti – la crisi economica in primis – che strutturali, quali la ridotta dimensione delle imprese commerciali, la presenza di fenomeni di opportunismo e la difficoltà a coinvolgere le imprese della grande distribuzione.

L'impegno continuativo delle associazioni di categoria ha consentito di mitigare questa problematica (Liguria).

La governance

Una delle tematiche centrali per il successo delle politiche di valorizzazione del commercio è quella della **governance** ovvero delle modalità organizzative con le quali si regolano i rapporti fra i diversi soggetti che devono collaborare alla realizzazione dei progetti.

Il tema è affrontato in quasi tutte le normative di riferimento, **spesso prevedendo una “cabina di regia”** comprendente **comuni, associazioni di operatori e altri soggetti interessati**.

Il funzionamento di questo organismo appare particolarmente critico nei Comuni di minori dimensioni che spesso non riescono a mettere in campo risorse umane (funzionari comunali) e finanziarie adeguate alla creazione di politiche attive efficaci. Anche gli operatori di questi Comuni spesso sono in numero troppo limitato per attivare e sostenere strumenti di partecipazione comune.

Una soluzione di questi problemi, adottata soprattutto nelle regioni che hanno il modello dei Distretti, consiste nello sviluppo di forme di **gestione sovra-comunale**.

La creazione di forme di questo tipo, magari integrate con altre funzioni di promozione territoriale, (Unioni di Comuni, promozione turistica, GAL) può rendere anche questi Comuni in grado di intraprendere efficaci politiche di sostegno alle attività insediate.

Un secondo aspetto del problema sono le modalità **di partecipazione degli operatori** ed il loro ruolo nei processi di riqualificazione anche in rapporto con le politiche pubbliche ed agli interventi dei comuni.

La partecipazione può avvenire sia in termini di collaborazione ai processi decisionali sulle iniziative di competenza dei comuni, che di realizzazione diretta di azioni volte alla promozione dell'area o alla riqualificazione delle imprese.

Come abbiamo visto lo strumento storicamente più utilizzato dagli operatori per attuare queste azioni in forma aggregata è stato il Consorzio. In alcuni casi il Consorzio vedeva anche la partecipazione del pubblico con funzioni sia di stimolo/finanziamento sia di controllo delle risorse pubbliche impiegate.

Tale modalità presenta indubbi vantaggi rispetto a forme meno strutturate di partecipazione (comitati, associazioni, Associazioni temporanee di impresa), per esempio in termini fiscali e di possibile accesso ai fondi europei, ma **richiede costi di attivazione e gestione non sempre compatibili con i budget disponibili**.

Occorre anche rilevare che le recenti restrizioni normative sulla presenza di enti pubblici all'interno di società miste pubblico-privato, rende oggi più difficile la presenza diretta dei Comuni all'interno di questi consorzi.

Sempre più interessante, per i ridotti costi di attivazione e gestione, diventa la forma della **rete d'impresa**, che può già contare su alcuni interessanti esempi a livello nazionale, e che incomincia ad essere prevista anche dai bandi di finanziamento (cfr. Umbria).

Si noti che però in questo caso la partecipazione del pubblico ai costi dell'aggregazione può avvenire solo entro limiti ben precisi come contributo (regime di *de minimis*), mentre negli altri casi il consorzio/rete per accedere a risorse pubbliche dovrà concorrere attraverso procedure pubbliche per la realizzazione di servizi (ad esempio bandi per la realizzazione di eventi).

Gli elementi chiave del processo

Volendo riassumere gli elementi chiave per il successo delle politiche di valorizzazione degli ambiti urbani si possono identificare i seguenti punti:

- un **patto strategico**: ovvero di lungo periodo, fra il comune e un'aggregazione rappresentativa di operatori (consorzio, o associazione di categoria), aperto anche ad altri soggetti presenti sul territorio, che definisca l'architettura del progetto e le regole di partecipazione. La creazione di questo patto a sua volta presuppone:
 - un ente locale attivo nella gestione del territorio che intenda coinvolgersi trasversalmente, cioè interessando i diversi settori comunali nel progetto mettendo a disposizione le proprie risorse economiche ed umane;
 - un'aggregazione stabile di operatori, meglio se articolata in forma imprenditoriale (consorzio, rete d'impresa), in grado di coinvolgersi nell'attuazione delle politiche di valorizzazione in particolare nella realizzazione di eventi e nelle iniziative di marketing. Per mantenere nel tempo l'operatività dell'aggregazione è opportuno il supporto ed il coinvolgimento delle associazioni di categoria anche attraverso i loro centri di assistenza tecnica;
- un **"luogo" di dialogo strategico e operativo (cabina di regia)** fra i diversi soggetti firmatari del patto, per condividere la pianificazione e la realizzazione degli interventi;
- una dimensione minima dei progetti: ovvero la necessità di aggregare fra loro comuni con reti distributive limitate integrando le azioni di promozione commerciale con azioni di marketing territoriale e turistico;
- un supporto da parte di un ente sovra ordinato (Regione) in termini non solo economici (contributi), ma anche di apporto di conoscenze/competenze e strumenti;

- possono risultare utili per il successo dell'iniziativa anche la ricerca di forme di cooperazione/ cofinanziamento da parte di soggetti attivi sul territorio (Camere di Commercio, fondazioni, ecc.).

MODELLI DI GOVERNANCE IN REGIONE

Interventi per il commercio nei centri storici in Regione

La regione Emilia Romagna è stata una delle prime regioni a prevedere norme di aiuto alle imprese commerciali attraverso la legge regionale n. 41/97 che rimane tuttora la legge di riferimento per gli interventi di valorizzazione del commercio nei centri storici.

La legge, attiva dal 1999, prevedeva originariamente numerose tipologie di intervento a favore delle imprese commerciali: facilitazioni per il credito, per la certificazione di qualità ecc.. La parte relativa al finanziamento di aggregazioni di imprese e interventi di riqualificazione urbana (art. 10) è stata successivamente modificata ed integrata per accogliere le successive novità legislative, in primis il decreto Bersani, ma rimane tuttora in vigore.

L'impianto originario della legge, per quanto riguarda il finanziamento di iniziative di valorizzazione del commercio, prevedeva la possibilità di accesso sia per gli operatori economici di un'area, sia per le amministrazioni comunali.

Nel primo caso gli operatori potevano richiedere, comunque in forma aggregata, finanziamenti a fondo perduto sia per iniziative dei singoli (rinnovo arredi, acquisto tecnologie) che per iniziative comuni (animazioni, attività promozionali ecc.). I progetti delle amministrazioni comunali invece si focalizzavano per lo più su interventi di illuminazione, arredo urbano e promozione.

La legge prevedeva comunque **un coordinamento e la reciproca approvazione** fra i progetti presentati da operatori e comuni.

A partire **dal 2011** si sono poi privilegiati gli investimenti rivolti ad interventi innovativi e sperimentali, che hanno riguardato soprattutto aspetti legati alla promozione dei centri urbani (on line e off line), alla creazione di marchi, alla sperimentazione di sistemi di monitoraggio innovativi. I finanziamenti e la gestione sono in capo ai singoli comuni con vincolo di cofinanziamento.

In questa fase i comuni non vengono più individuati attraverso un bando, ma attraverso una procedura di concertazione che coinvolge, oltre ai comuni interessati, anche le province; la legge si è inoltre aperta alla possibilità di finanziare progetti promossi da unioni di comuni.

Anche e soprattutto in questa seconda fase è prevista l'attuazione di modelli di governance del territorio con varie forme di gestione condivisa pubblico e privato dei progetti di valorizzazione del commercio nei centri storico.

Nei criteri di presentazione per l'anno 2016 dei progetti di riqualificazione e valorizzazione della rete commerciale ai sensi dell'art 10 della L.R. 41/97, realizzati dagli enti locali individuati a seguito della procedura di concertazione e condivisione territoriale è prevista esplicitamente negli obiettivi della Convenzione Comune e Regione una modalità di gestione condivisa.

Si legge infatti: “L'**obiettivo** che si intende perseguire è la valorizzazione della funzione commerciale e la rivitalizzazione del commercio tradizionale nell'area di riferimento mediante l'attuazione di **politiche coordinate e condivise** fra i diversi soggetti interessati e in particolare mediante:

- l'**attuazione di modelli di governance** del territorio in **una logica di partnership pubblico-privata**;

- la creazione di strumenti strategici ed operativi che consentano di gestire in maniera efficiente ed efficace le diverse politiche di promozione e marketing del territorio, nonché di sviluppare servizi che possono aumentarne l'attrattività”

Inoltre nella domanda che i comuni devono presentare, all'interno della Relazione descrittiva del progetto è previsto nei punti obbligatori da sviluppare la “**definizione della governance** dell'area di riferimento con l'individuazione dei **soggetti, ruoli, modalità di pianificazione strategica e operativa, formalizzazione degli accordi ecc**”

La gestione condivisa dei progetti e l'attivazione di modelli di governance, auspicata dalla Regione attraverso i “criteri” per i contributi della L 41/97 hanno portato alla creazione di soggetti adibiti a gestire percorsi complessi e finalizzati a valorizzare la funzione commerciale dei centri storici con la partecipazione di più soggetti decisori e coinvolti (comuni, associazioni di categoria del commercio, dell'artigianato, pro loco, associazioni no profit, commercianti, etc).

Negli ultimi 5 anni, quasi tutti i comuni della Regione e le associazioni di categoria del commercio nei vari territori provinciali sono stati chiamati direttamente o indirettamente (tramite Unioni di Comuni) a entrare a far parte dei soggetti adibiti alla “governance” dei progetti. Sono nate “Cabine di Regia”, “Tavoli di coordinamento”, ecc la cui composizione minimale comprende comune (sindaco o assessore di riferimento) e associazioni del commercio (Confcommercio e Confesercenti).

Nella tabella seguente i comuni e i territori “finanziati” dalle diverse edizioni della L 41/97 dal 2011 al 2016.

| TIPI | provincia | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|------------|-----------|---|------|------|------|------|------|------|
| capoluogo | BO | Bologna | | X | | | X | |
| intermedio | BO | Imola | X | | | X | | |
| | BO | Medicina | | | | X | | X |
| | BO | Casalecchio | | | X | | | |
| | BO | Castel san Pietro | | | X | | | |
| | BO | Loiano | | | | | | X |
| | BO | Pieve di Cento | | X | | X | | |
| | BO | San Lazzaro | | | X | | | |
| unione | BO | Unione comuni Reno Galliera | | | | | | X |
| unione | BO | Unione dei Comuni dell'Alto Reno (Porretta,,) | | | | X | | |
| unione | BO | Unione dei comuni dell'Appennino Bolognese | | | | | X | |
| unione* | BO | Valsamoggia | | | | | X | X |
| capoluogo | FC | Cesena | | X | | X | | |
| capoluogo | FC | Forlì | X | | X | | | X |
| | FC | Cesenatico | | | | | X | X |
| | FC | Bertinoro | | | | X | | |
| | FC | Forlimpopoli | | | X | | | |
| unione | FC | Unione dei comuni Acquacheta e Castrocaro | | | | | X | |

| | | | | | | | | |
|------------|----|--|---|---|---|---|---|---|
| capoluogo | FE | Ferrara | | X | | | X | X |
| intermedio | FE | Cento | | | | X | | |
| | FE | Argenta | | | X | | | |
| | FE | Comacchio | | | X | | | |
| | FE | Copparo | | | X | | | |
| | FE | Fiscaglia | | | | | | X |
| | FE | Mesola | | | | | | X |
| | FE | Voghiera | | | | | | X |
| unione | FE | Unione dei Comuni Terre e Fiumi (Copparo) | | | | | X | |
| unione | FE | Unione dei comuni Valli e Delizie (Argenta) | | | | | X | |
| capoluogo | MO | Modena | | | X | | X | X |
| intermedio | MO | Carpi | | X | | | | |
| | MO | Formigine | | | | X | | |
| intermedio | MO | Sassuolo | | | X | | | |
| intermedio | MO | Vignola | | | X | | | |
| | MO | Castelfranco Emilia | | | | X | | |
| unione | MO | Maranello, Formigine, Fiorano, Sassuolo | | | | | X | |
| unione | MO | Unione dei Comuni Terre di Castelli (Vignola) | | | | | X | X |
| capoluogo | PC | Piacenza | X | | X | | X | |
| | PC | Caorso | | | | | | X |
| | PC | Carpaneto Piacentino | | | | X | | |
| | PC | Castel San Giovanni | | | | X | | |
| | PC | Castell'Arquato | | | | X | | |
| | PC | Ferriere | | | | X | | |
| | PC | Fiorenzuola | | | X | | | X |
| | PC | Rottofreno | | | | | | X |
| | PC | Travo | | | | | | X |
| unione | PC | Unione Comuni Valnure e Valchero (Carpaneto) | | | | | X | |
| capoluogo | PR | Parma | X | | | X | | |
| capoluogo | PR | Parma Langhirano e Bardi | | | | | X | |
| intermedio | PR | Fidenza | | | X | | | |
| intermedio | PR | Fidenza e comuni via Francigena | | | | | X | |
| intermedio | PR | Fidenza e Salsomaggiore | | | | | | X |
| | PR | Bedonia | | | | X | | |
| | PR | Busseto | | | | X | | |
| | PR | Collecchio | | | | | | X |
| | PR | Traversetolo | | | | | | X |
| capoluogo | RA | Ravenna | | X | | | | X |
| intermedio | RA | Cervia | | | X | | X | |
| intermedio | RA | Faenza | X | | | X | | |
| unione | RA | Unione Bassa Romagna | | | X | | X | |
| capoluogo | RE | Reggio Emilia | | X | | X | | X |
| | RE | Campagnola | | | | | | X |
| | RE | Castellarano | | | | | X | |
| | RE | Castelnovo ne' Monti | | | | | X | |
| | RE | Castelnuovo Rangone | | | | X | | |
| | RE | Collagna | | X | | | | |
| | RE | Correggio | | | | X | | |
| | RE | Novellara | | | | X | | |
| | RE | Quattro Castella | | | X | | | |
| | RE | Rubiera | | | X | | X | |
| | RE | Scandiano | | | | | | X |
| unione | RE | Campegine - gattatico-S.Illario | | | | | | X |
| capoluogo | RN | Rimini | | X | | | | |
| intermedio | RN | Bellaria | | | X | X | | X |
| | RN | Cattolica | | | | X | | |
| | RN | Coriano | | | | X | | |
| | RN | Misano Adriatico | | | | | X | |
| | RN | Mondaino | | | | X | | |
| | RN | Morciano | | | X | | | |
| | RN | Saludecio | | | | | X | |
| | RN | San Clemente | | | | | | X |
| | RN | San Giovanni in Marignano | | | | | X | |
| | RN | San Leo | | | | | | X |
| | RN | Sant'Arcangelo | | X | | | | X |
| | RN | Verrucchio | | | | | | X |
| unione | RN | Unione dei Comuni della Valmarecchia (Sant'arch) | | | | | X | |

* nuovo comune da dicembre 2014 (creato da 5 comuni)

Si noti che molti territori, soprattutto i comuni capoluoghi e alcuni i comuni “intermedi” sono stati oggetto di “cofinanziamento” in più edizioni.

Ciò ha reso possibile la realizzazione di progetti complessi e di perseguire obiettivi con azioni che richiedono una continuità di azioni e tempi di realizzazione molto lunghi e i cui risultati possono essere riscontrabili solo dopo alcuni anni.

In riferimento alla “**governance**” la gestione di più progetto in continuità ha dato la possibilità nel tempo di mantenere il modello attivato o di introdurre cambiamenti per aumentare l’efficacia dei progetti; questo in riferimento alle scelte in relazione a:

- **composizione** del soggetto titolare della governance (nuovi soggetti come associazioni di categoria dell’artigianato, commercianti rappresentanti di aree, assessori cultura o turismo etc);
- **funzionamento** (periodicità di incontri, modalità decisorie, comunicazione esterna, etc);
- **modalità di gestione** dei progetti (assegnazione funzione di coordinamento e funzioni operative, soggetti per singole azioni, integrazione con altri progetti, etc);
- **coinvolgimento e comunicazione** (innovazione di azioni, focus group con operatori, coinvolgimento diretto, gruppi di whatsapp, etc).

Il quadro delle soluzioni adottate su queste tematiche in Regione è molto articolato; in questo capitolo vengono presentati i risultati di interviste di profondità rivolte a funzionari di comuni sulle soluzioni adottati nei singoli contesti.

Focus di approfondimento

Si riportano di seguito i contenuti di un focus group realizzato a luglio 2017 con i membri del comitato tecnico dell'osservatorio regionale del Commercio

Tema del Focus: *“L'evoluzione dei modelli di “governance” nei percorsi di valorizzazione dei centri storici con particolare riferimento a progetti L.R. 41/97”; stato di avanzamento di ricerca condotta da CAT Confcommercio*

PRESENTAZIONE TECNICI CAT CONFCOMMERCIO

Due premesse:

- 1) I centri storici vengono vissuti per molteplici funzioni (acquisti, tempo libero, scuola, residenza, turismo, cultura, business e servizi) e una delle principali è sicuramente lo shopping.
- 2) Negli interventi sui centri storici entrano in gioco diverse problematiche e ci sono diversi modelli di riferimento nella ricerca di soluzioni. Le problematiche comprendono:
 - a) COORDINAMENTO POLITICHE: difficoltà di coordinamento delle politiche (commerciali, turistiche, urbanistiche, mobilità) riferite al centro urbano,
 - b) FORMAZIONE: difficoltà nel realizzare azioni di sistema tra le risorse umane impegnate nella valorizzazione del centro storico;
 - c) PUBBLICO/PRIVATO: conflittualità nei rapporti fra i diversi attori della valorizzazione;
 - d) BUDGET: Difficoltà nel reperimento di risorse rilevanti e non sempre disponibili.

SINTESI RISULTATI delle ricognizioni effettuate sui modelli di “governance” in Italia e nelle esperienze internazionali: nel dettaglio si fa riferimento a casi internazionali più significativi di gestione unitaria e condivisa dei centri storici e di valorizzazione del commercio: Barcellona (Forum Città e Commercio, Consiglio Città e Commercio, “assi commerciali “), Belgio “cellule di gestione del centro città), i TOWN CENTRE MANAGEMENT inglesi e i BID di Canada, Stati Uniti e Gran Bretagna.

Si presentano a titolo di esempio due casi italiani: Pordenone – modello gestione progetti sul centro storico e Brescia - struttura gestione del Distretto Urbano del Commercio.

Al termine della presentazione i tecnici di CAT Confcommercio richiedono ai presenti una valutazione su quanto esposto e sul tema più generale della “governance” nella valorizzazione dei centri storici in ambito regionale sulla quale si stanno conducendo interviste di profondità a tutti i comuni capoluogo della Regione, alcuni comuni intermedi e unioni di comuni.

TEMI RILEVANTI PER LA DISCUSSIONE:(DOMANDE)

- Come devono evolvere le esperienze di governance esistenti per affrontare le sfide delle città ed in particolare delle attività economiche su strada? con riferimento a:
 - o Desertificazione commerciale e riqualificazione urbana
 - o Evoluzione del ruolo dei punti vendita alla luce dello sviluppo dell'e-commerce
- Quali modifiche nella composizione, negli strumenti di intervento pubblici e nelle politiche di supporto alle imprese?
- Quali forme di collaborazione fra pubblico e privato?

SINTESI DELLA DISCUSSIONE

1) Arretratezza culturale

L'esperienza italiana si dimostra arretrata rispetto a questi modelli internazionali; vi è un ritardo culturale anche nell'urbanistica. Manca una visione. Prevale un atteggiamento "notarile" cioè si dice quali trasformazioni sono ammissibili e quali no.

Le condizioni basilari sono momenti di forte cooperazione che superano le divisioni interne ai comuni.

Le iniziative e gli eventi nei centri storici in ambito regionale non mancano (es: notti bianche); problema principale è il "quotidiano", mancano i flussi dei giorni feriali, inoltre la qualità degli esercizi in molte zone medio bassa anche presenza dei "call center".

L'arretratezza culturale riguarda un po' tutti i soggetti e molti ambiti:

- mancanza di specializzazione nel commercio;
- iniziative scollegate fra ambito regionale e locale;
- difficoltà anche nella grande distribuzione.
- Occorre un salto di qualità anche nel sistema Regione-Comuni, trasversalità, considerare il centro storico. Esempi: riportare al centro i servizi pubblici decentrati (Esempio di Parma è la creazione del Campus fuori dalla città); necessità di raccordo Comuni, Regione e Università
- Anche nella comunicazione vi è l'incapacità di riconoscere l'identità e di comunicare il ruolo del centro storico e della città.

Viene riconosciuto in ruolo importante della Regione per accedere a finanziamenti Europei, ma c'è uno scollamento fra i progetti e la gestione ordinaria, manca una visione ampia strategica e di lungo periodo.

2) Una visione strategica

L'assetto delle nostre città, anche dei capoluoghi, non rende praticabile il modello dei BID; ci sono colpe gravi nella politica. La delega della gestione del processo di riqualificazione (gestione) a manager è difficile e costosa. Inoltre spesso l'amministrazione ha come orizzonte ha il proprio mandato e questo significa visione di breve periodo e carenza organizzativa.

Le politiche di rivitalizzazione del centro storico non sono considerate prioritarie.

Colpa anche dei privati; difficoltà degli operatori a vedere vantaggi oggettivi e a fare investimenti.

Occorre mantenere la domanda: come rendere competitivo il “luogo”? (città, centro storico).

Con la fine delle società miste, dovuto all’evoluzione della normativa si assiste ad un impoverimento dell’intervento pubblico.

C’è un problema di ruolo dei diversi soggetti, non un problema di governance; si auspica la direzione verso una “rete partecipata”.

3) Collaborazione pubblico – privato e coordinamento

E’ considerato da tutti un aspetto positivo l’affidare la valorizzazione del commercio dei centri storici alla collaborazione pubblico/privato.

L’amministrazione deve diventare un partner per i progetti privati; il pubblico non decide.

Domande:

- il commercio può interagire con una struttura del turismo?

- E’ possibile interazione fra area vasta e commercio?

Il tema del commercio nel nuovo progetto di legge regionale sull’urbanistica non c’è.

Idea di trasformazione del territorio a livello di area vasta. Accompagnare le trasformazioni con una regia “leggera”. Valutazione del progetto e dialogo. Accordo operativo

Richiede capacità di coordinare. Esempio: norma su slot machine fatta dopo la diffusione delle stesse risulta di difficile attuazione.

Un esempio positivo, da imitare?, è dato dal turismo in cui è formalizzata una Cabina di Regia e linee guida triennali su cui poi si basano gli interventi dei diversi soggetti.

In sintesi:

Occorre una visione e degli strumenti – indirizzi (esempio attraverso la formazione dei funzionari pubblici) per la governance (non necessariamente seguire un modello rigido).

Sarebbe utile comunicare l’orientamento della regione sull’evoluzione degli strumenti tecnici.

Un approfondimento sul tema: interviste di profondità

Nota metodologica

Obiettivo: Analizzare i casi di esperienze di gestione condivisa dei percorsi di valorizzazione della funzione commerciale nei centri urbani in Emilia Romagna

L'attività comprende l'analisi dei casi della Regione Emilia Romagna tramite interviste di profondità a rappresentanti di:

- tutti i Comuni capoluogo della Regione
- alcuni casi rappresentativi di comuni intermedi: Imola, Fidenza e Faenza
- alcuni casi rappresentativi di aggregati di comuni o di territori: Unione Bassa Romagna e Unione Terre di Castelli

Le interviste hanno approfondito i casi sulle seguenti tematiche:

- 1. Attivazione e funzionamento del soggetto di gestione dei percorsi di valorizzazione della funzione commerciale nelle aree urbane (L.41)**
 - *Domanda: Quando è stato costituito e in quale occasione il soggetto della "governance" che segue i percorsi di valorizzazione? In quale anno, come è stato chiamato, da chi era formato, quali regole di funzionamento e modello di riferimento all'inizio. (modalità di attivazione, composizione, funzioni e modello e regole di funzionamento)*
- 2. Evoluzione della "governance" nel tempo**
 - *Domanda: In questi anni come si è evoluta la Cabina di Regia e in quale direzione sta andando il modello? (cambiamenti nell'assetto, funzioni e organizzazione, durata);*
- 3. Efficacia della "governance" in relazione agli obiettivi di valorizzazione dei sistemi commerciali dei centri storici e delle aree commerciali naturali con particolare riferimento a azioni innovative o nuovi strumenti scaturiti nell'ambito dei percorsi**
 - *Domanda: Quali azioni che possiamo considerare innovative sono state messe in campo su temi ricorrenti nei centri storici? (locali sfitti, eventi di animazione, iniziative di promozione e fidelizzazione, immagine coordinata, arredo e segnaletica, commercio e turismo, socialmedia e web marketing del sistema, etc)*
- 4. Condizioni di coinvolgimento e stabilità della "governance"**
 - *Domanda: Come sono le relazioni con gli operatori del commercio turismo e servizi del centro storico e gli altri stakeholders ? (durata, indicatori di monitoraggio, relazioni pubblico e privato);*
- 5. stabilità della governance alla conclusione dei progetti e prospettive**

- *Domanda:* Quali sono le condizioni per il permanere della “governance” a fine progetto o in fase di transizione e il venir meno di risorse finanziarie?

L’analisi delle interviste è strutturata in due parti: la prima analizza le risposte al punto 3 e illustra quindi le iniziative considerate innovative dagli intervistati; la seconda parte sintetizza invece i risultati delle risposte agli altri quattro punti e delinea le conclusioni del lavoro sul tema della “governance”.

Iniziative innovative e nuovi strumenti/azioni

Il percorso progettuale ha visto la messa in campo di diverse azioni innovative che sono state uno dei principali temi dell'intervista. Tali azioni, nonostante le differenze di contesto, presentano però numerosi aspetti comuni, sia per tematica sia per le modalità con le quali sono state messe in pratica.

Di seguito sono presentate le principali tematiche e le relative azioni concrete messe in campo nell'ambito di progetti (per bandi I 41) di valorizzazione dei centri storici negli ultimi anni (dal 2011) al fine di fornire una panoramica esaustiva e trasversale delle possibilità di innovazione e azione coordinata di cui i centri storici hanno fatto esperienza.

Successivamente viene riportato l'elenco delle azioni specifiche citate nei singoli casi.

Iniziamo quindi con una panoramica che, oltrepassando i singoli casi, propone una sintesi delle esperienze innovative che nella Regione Emilia Romagna hanno trovato attuazione nel corso delle annualità progettuali. Possiamo quindi identificare sei macro temi trasversali di cui sono riportate le azioni concrete riportate dagli intervistati.

1. Comunicazione

Le azioni di comunicazione sono state tra le azioni più ricorrenti nei progetti analizzati.

Tale aspetto si può analizzare sotto due punti di vista: la comunicazione online (web e social media) e la comunicazione offline. Le azioni citate sono:

- Creazione di un "brand": logo identificativo del CCN o del centro storico o dei centri storici del territorio (nelle Unioni) e relativo sviluppo immagine coordinata;
- Programmazione degli strumenti online per la promozione del marchio;
- Utilizzo del marchio anche nelle campagne offline come simbolo identificativo del CCN (o del centro/i);
- Realizzazione sito web del CCN (centro/i) o restyling di siti web già esistenti con molteplice funzione (es. vetrina online delle attività commerciali, canale di promozione di eventi e promozione territoriale, pagine dedicate a diversi target di turisti e di residenti);
- Campagne di comunicazione coordinate di social media marketing (specialmente Facebook, Twitter e Instagram);
- Miglioramento dei servizi di informazione turistica sul web con sezioni di portali dedicate
- Formazione e azioni di avvicinamento degli operatori del commercio al mondo del web, promuovendo la comunicazione on line e l'utilizzo dei canali social come strumenti di marketing;
- Implementazione di APP (es. piano soste, itinerari turistici).

Si tratta di azioni che in qualche modo hanno rafforzato anche il concetto di “governance” e di “sistema” innovando le modalità di comunicazione tra i soggetti che la compongono e le modalità di comunicazione delle opportunità offerte dai sistemi commerciali naturali verso l’esterno.

2. Azioni dedicate ai “vuoti commerciali”

I vuoti commerciali sono un problema comune a tutti centri storici nelle realtà di piccole o grandi dimensioni. Le azioni implementate nei progetti per far fronte a tale problematica sono state:

- Aggiornamento dei database delle attività commerciali (con la collaborazione delle Associazioni di Categoria)
- Rilevazione diretta e mappatura dei locali sfitti, con relativa documentazione fotografica, per conoscere la distribuzione sul territorio dei locali vuoti ed analizzare il problema geo-referenziando le aree di criticità
- Azioni volte a dare visibilità ai locali inutilizzati ai fini di un loro rientro nel circuito produttivo (es. aperture straordinarie durante eventi, illuminazione, abbellimento delle vetrine attraverso l’utilizzo di fotografie, azioni di miglioramento del decoro e della pulizia, affitto temporaneo)
- Bandi per nuove attività commerciali, anche con formule agevolate (es. no tax area, contributi a fondo perduto, ecc.), per favorire start up di nuove imprese, trasferimenti, nuovi punti vendita in centro storico
- Azioni di contrasto e prevenzione del degrado urbano per migliorare l’attrattività del centro urbano e di zone specifiche (es. obbligo di cura della vetrina e della serranda dei locali sfitti posti su area di pubblico passaggio)
- Contatto diretto e interviste ai proprietari dei locali vuoti (es. attraverso un facilitatore per la mediazione tra proprietari e coloro che volevano aprire un’attività in centro, proposta di abbellimento delle vetrine dei locali sfitti, ecc.)

Si tratta di azioni che nella stragrande maggioranza dei casi sono state citate come tentativi di affronto del problema di desertificazione commerciale dei centri storici.

3. Valorizzazione eventi

Gli eventi sono considerati un elemento di forte richiamo sia per la popolazione residente, sia per i residenti nei territori limitrofi, sia per turisti e possono rappresentare per il commercio dei centri storici una valida possibilità di rilancio e di vitalità. In questo senso, nella gran parte dei progetti, sono stati utilizzati fondi per l’implementazione di un sistema di eventi organico e coordinato. In particolare dalle interviste sono emersi i seguenti elementi:

- Ideazione di eventi di animazione condivisi e coordinati, di vario tipo e richiamo dedicato a diverse tipologie di target e valorizzatori delle specificità locali;
- Ideazione di rassegne ed eventi ripetibili (es. Sbaracco, Notte bianca, Notte rosa, Notte d'oro) e mirate alla promozione delle vendite e non solo all'animazione;
- Condivisione nella programmazione con il mondo del commercio (in modo che si intersechi coi momenti di spettacolo, micro-eventi, mercatini e attività promozionali di vario genere)
- Creazione del calendario o cartellone unico degli eventi (su base annuale, semestrale o trimestrale) con una immagine coordinata condivisa col mondo del commercio e da tutti coloro che sono coinvolti nell'organizzazione degli eventi (associazioni, enti privati, ecc.)
- Iniziative nei momenti di bassa frequentazione del centro storico (es. animazione serale nei giorni feriali, iniziative concentrate in particolari aree cittadine a bassa frequentazione)
- Coordinamento con Associazioni e enti privati promotori di eventi, in un'ottica di collaborazione e coordinamento (es. associazioni di promozione del territorio, musei e istituzioni culturali)

4. Iniziative "commerciali"

Collegato al tema degli eventi ma con un maggior focus sul mondo del commercio, si è spesso fatto riferimento all'ideazione e alla messa in pratica di una serie di iniziative commerciali con l'obiettivo di promuovere il piccolo commercio in sinergia con il territorio. Spesso inseriti nella progettazione degli eventi coordinati di cui si è parlato al punto tre, ci sono stati casi di iniziative in cui il commercio si è fatto promotore, spesso attraverso la collaborazione con le Associazioni di Categoria, di iniziative volte alla promozione delle singole attività con conseguente ricaduta sul tessuto cittadino. Nello specifico dalle interviste sono emersi i seguenti elementi:

- Mappatura e aggiornamento database delle attività del CCN o del centro;
- Azioni di "incentivo alle vendite";
- Promozione sul web attraverso il sito internet e della "vetrina online" pensata come spazio dedicato alle singole attività per la promozione del proprio negozio in ottica di rete;
- Organizzazione di concorsi a premi (es. concorsi a premi temporanei e tematici, concorso delle vetrine con votazione online, ecc.);
- Coinvolgimento delle attività di somministrazione per la creazione di eventi e iniziative da svolgere in contemporanea con momenti di animazione del centro (es. durante fiere, mostre, mercati straordinari, ecc.)
- Istituzione di Coupon per promuovere gli acquisti nella rete commerciale del CCN o del centro
- Coinvolgimento diretto delle attività commerciali nella promozione degli eventi (es. distribuzione del calendario degli eventi direttamente nei punti vendita, istituzione di punti di informazione diffusi nei locali commerciali e di somministrazione, ecc.)

- Proposte di aperture straordinarie degli esercizi commerciali durante specifiche manifestazioni ed eventi
- Formazione degli operatori per l'utilizzo di strumenti social per la promozione delle attività
- Agevolazioni per le attività per favorire il coinvolgimento durante manifestazioni ed eventi (es. agevolazioni nel pagamento della tassa di occupazione del suolo pubblico per l'uscita in strada delle attività durante gli eventi)
- Creazione di Tavoli o momenti di confronto per la condivisione di "buone pratiche" e favorire il coinvolgimento diretto e la partecipazione coordinata delle attività commerciali.

5. Progettazione spazio urbano

Il tema della progettazione dello spazio urbano è da intendere come azione di comunicazione e promozione del territorio in quanto è volta a definire gli spazi urbani come elementi di vera e propria comunicazione dell'ambiente che deve interloquire con il visitatore e il frequentatore veicolando messaggi positivi di vivibilità e positività. Dalle interviste gli elementi di interesse emersi sono stati i seguenti:

- Azioni coordinate e condivise anche con privati per il ridisegno dell'arredo urbano
- Recupero e adeguamento della cartellonistica esistente
- Utilizzo di tecnologie applicate agli elementi urbani (es. QR code su edifici e monumenti)
- Creazione di mappe, volantini e materiale cartaceo di comunicazione dello spazio urbano
- Azioni di promozione della sosta e di migliore comunicazione delle aree adibite a sosta
- Investimenti su aree ad alto valore simbolico per la città, come i mercati coperti e i mercati rionali
- Coinvolgimento delle realtà artistiche locali per azioni di miglioramento dell'arredo urbano (es. targhe di mosaico artigianali, installazione di targhe per la creazione di percorsi turistici tematici)
- Azioni di miglioramento della mobilità sostenibile (es. installazione di nuove rastrelliere per la sosta delle biciclette)
- Micro-progettazione urbana con il coinvolgimento diretto degli operatori e sensibilizzazione sui temi di decoro urbano (es. dehor, vetrine, ecc.)

6. Monitoraggio

Il monitoraggio rappresenta il momento in cui, attraverso dati quantitativi e misurabili, si analizza lo scenario nel quale il progetto di governance è inserito. Si tratta di momenti fondamentali per la buona riuscita del progetto e per permettere di avere una visione chiara e complessiva dello stato delle cose all'inizio del progetto e sulle conseguenze del progetto durante la sua evoluzione. I dati quantitativi servono poi per permettere una pianificazione futura delle azioni e una analisi condivisa da tutti coloro che sono coinvolti in qualche misura nel progetto. Le tipologie di monitoraggio emerse dalle interviste sono:

- Monitoraggio tramite Indagini di “customer” rivolta ai frequentatori del centro prima dell’attivazione del progetto per identificare bisogni e opinioni dei frequentatori
- Monitoraggio tramite Indagini di “customer” rivolta a ai frequentatori durante l’attuazione del progetto per analizzarne la percezione dello stato di avanzamento
- Monitoraggio tramite Indagini di “customer” rivolta ai frequentatori a conclusione del progetto per valutarne l’efficacia
- Monitoraggio e indagini rivolte agli operatori del commercio turismo e servizi
- Monitoraggio delle azioni previste nei progetti;
- Monitoraggio degli accessi e dei flussi pedonali attraverso un sistema di telecamere conta flussi per ottenere dati su cui basare le analisi sul miglioramento dell’attrattività del centro (medie giornaliere, settimanali, picchi orari, analisi dei flussi durante gli eventi, ecc.);
- Diffusione dei risultati scaturiti dai monitoraggi per permettere una condivisione dei dati e una pianificazione condivisa delle azioni future basate su elementi quantitativi e misurabili.

Le azioni di monitoraggio sono considerate strumenti importanti di riflessione dei soggetti di “governance” nella verifica dei risultati delle azioni e nella definizione degli obiettivi da perseguire nel tempo. Le di presentazione di dati e risultati rappresentano momenti di convergenza dei soggetti che formano la governance sia in relazione alle criticità sia per quel che riguarda la direzione delle azioni.

Nuovi strumenti e azioni: elenco nei singoli casi

Descriviamo ora, caso per caso, le azioni che gli intervistati hanno riportato come “azioni innovative nei progetti di governance”.

A tal proposito sono necessarie due considerazioni. Prima di tutto non si tratta dell’elenco completo delle azioni attuate nel corso del /i progetto/i, ma della selezione che gli intervistati hanno considerato come “azioni innovative” per il loro contesto. In secondo luogo bisogna tenere in considerazione il fatto che il concetto di “innovativo” deve essere calato nel contesto a cui fa riferimento: azioni che infatti potrebbero non sembrare innovative per gli uni, sono innovative invece per altri e il numero di azioni innovative nei progetti è anch’esso legato al giudizio dell’intervistato, alcuni ne hanno citati un paio, altri ne hanno citati una decina.

Andiamo ora ad analizzare i casi innovativi nelle parole degli intervistati.

Piacenza ha citato come principale azione innovativa, l’insieme di azioni di “investimento” sul settore web, sulle campagne di web marketing e sul coinvolgimento degli operatori sulla rete con l’istituzione della “vetrina online”; vengono date per scontate tutte quelle azioni realizzate per la promozione del centro

storico come centro commerciale naturale (logo del centro storico, campagne promozionali, iniziative “commerciali” come lo sbaracco) , il calendario degli eventi annuale attivato nel 2012 e le iniziative di integrazione commercio e turismo come le “visite guidate a Palazzo gotico”.

Parma ha citato i bandi per nuove attività commerciali, progettualità in itinere su locali sfitti per dare visibilità ai locali inutilizzati ai fini di un loro rientro nel circuito produttivo, eventi di animazione di vario tipo e richiamo, riconoscimento alla città di Parma quale città creativa Unesco per la gastronomia, immagine coordinate di strade e Borghi, promozione delle Botteghe storiche e creazione di Club di prodotto.

Reggio Emilia ha elencato di fatto tutte le iniziative realizzate, considerandole innovative per il contesto locale: il marchio “c'entro Reggio Emilia”, le campagne di comunicazione, animazione, programmazione unitaria degli eventi, rassegne come i Mercoledì Rosa tra giugno e luglio, il Natale per Te a Reggio Emilia (dicembre-gennaio), eventi come Capodanno, Hortus, Cena insieme alle Stelle, “All'Insù: Musica dai Balconi” e lo Sbaracco. Creazione del “cartellone unico degli eventi” del centro storico, con una immagine coordinata ad hoc che mette in evidenza il marchio C'entroRE. Azioni di promozione e fidelizzazione come il Concorso a premi “C'entra la Fortuna”. Creazione di una banca dati per la newsletter. Promozione delle vetrine con votazioni online; i “menu di Fotografia Europea” con piatti e prezzi promozionali durante la kermesse principale della città; “Reggionarra con gusto” con particolari agevolazioni offerte dai pubblici esercizi a famiglie con bambini in visita all'evento di Reggionarra. Mappatura e azioni sui negozi sfitti con nuove norme regolamentari che hanno finalità di prevenzione del degrado urbano con iniziative come “vita agli spazi” e “Spazio via Farini 1” che ha ospitato, in via sperimentale fino ad aprile 2017 il progetto “Territorio e Saperi: viaggio lungo la Strada dei Vini e dei Saperi Colline di Scandiano e Canossa”, concept multiplo che unisce spazio di promozione del territorio, l'informazione turistica, degustazioni, presentazione dei produttori, insieme alla vendita dei prodotti delle aziende associate. Infine bandi per favorire nuove imprese e monitoraggio dei flussi pedonali.

Modena ha citato: il *Tavolo* Promozione Città, che raggruppa tutti coloro che hanno interessi in città e il focus si è spostato dal solo commercio ad una promozione più ampia del tessuto cittadino (turismo e commercio). Il “Calendario unico degli eventi” promosso sul web e distribuito a tutti i commercianti per permettere di organizzare le proprie iniziative in concomitanza con gli eventi cittadini. Animazione serale nei giorni feriali e nei weekend e festivi concordata in un calendario per le aperture delle attività economiche. Campagne coordinate di comunicazione, QR code e mappa con calendario unico degli eventi.

Bologna ha citato: Percorso e strumenti per la valorizzazione dei “luoghi centrali” (es. Mercati) attraverso il contatto diretto tra comune e privati (personale CAT). Miglioramento e ristrutturazione del mercato rionale Albani con il coinvolgimento diretto degli operatori nel processo di costruzione dell’immagine, azioni di branding e comunicazione. Valorizzazione di P.zza Aldrovandi con azioni di riqualificazione urbana, animazioni ed eventi.

Ferrara ha citato: Realizzazione del marchio, del Portale e della pagina Facebook del centro storico; azioni di promozione della sosta, Realizzazione di un sistema sperimentale di rilevazione dei flussi pedonali, Coordinamento e valorizzazione di eventi di animazione nel Centro in collaborazione con privati e Associazioni, Marketing e promozione del segmento “Ferrara città ebraica”, realizzazione calendario unico degli eventi, azione coordinata di ridisegno arredo urbano, adeguamento della cartellonistica esistente, miglioramento dei servizi di informazione turistica sul web.

Forlì ha citato: collaborazione con “Forlì nel cuore”, creazione di coupon per fidelizzazione della clientela, programmi come “Forlì città dei bambini”, lavoro sui Locali sfitti nel 2014 con un esperto di retail che ha messo in campo le sue conoscenze e si è interfacciato con i proprietari, alcuni li ha coinvolti e li ha fatti interagire con chi voleva aprire una attività in centro in qualità di facilitatore dell’incontro: l’affitto era agevolato, veniva calmierato e poi rapportato ai profitti dell’attività. Formazione ai commercianti sul tema comunicazione, web e social media. Nel 2016 è stato attuato un progetto di rivitalizzazione del mercato alimentare di piazza Cavour e, sebbene non facciano parte di progetti I 41 è importante citare anche le Mostre dei musei S.Domenico: l’aumento di flussi turistici nel primo semestre 2017 è stato del +5,4% gli arrivi e +12,6% le presenze.

Cesena ha citato: azioni di recupero locali sfitti, contributi “no tax area” per favorire start up di nuove imprese, trasferimenti, nuovi punti vendita in centro storico (permette alle aziende di nuova costituzione di ottenere il rimborso di alcune imposte: IMU, TASI, TARI, COSAP, imposta sulla pubblicità nei primi tre anni di attività) e “avvio nuove imprese” prevedeva l'erogazione di contributi a fondo perduto per le nuove attività nate a Cesena in un determinato periodo. Iniziative di animazione realizzate da “Zona A” viste molto positivamente dagli esercenti del centro storico; Piano di comunicazione web e social media; Istituzione di uno IAT diffuso.

Rimini ha citato: Azioni di sensibilizzazione degli operatori sul tema della comunicazione, ideazione di eventi e feste a tema, giornate dello shopping, istituzione di percorsi tematici, iniziative sui locali e i negozi sfitti contro il degrado riqualificati attraverso cartelli di foto della città, creazione di un marchio e

dell'immagine coordinata, creazione del sito web e azioni di marketing virale attraverso piattaforme online, APP, Facebook, Twitter e pubblicità sui media locali, monitoraggio finale.

Fidenza ha citato: creazione dei "salotti di prossimità", strumento che vuole offrire ai negozi (con concessione gratuita dell'occupazione permanente di un'area pubblica) la possibilità di promuovere ed esporre i propri servizi e prodotti all'esterno dei locali, garantendo una maggior visibilità, a vantaggio delle attività commerciali. Attraverso la collaborazione con i responsabili dell'organizzazione degli eventi del CCN, gli aderenti al progetto hanno la possibilità di costruire animazioni, scenografie e opportunità in più per la propria clientela, in un'offerta che coniuga commercio e socializzazione, creatività e nuovi strumenti di comunicazione/visibilità. Il sito web del CCN con visibilità delle attività commerciali (vetrina on line) e pagine social per avvicinare gli operatori del commercio al mondo del web, promuovendo la comunicazione on line e utilizzo dei canali social. Evento #BORGOFood realizzato nella prima edizione nel 2015 che rappresenta un grande evento di qualità (prodotti identitari) che ha trasformato la festa di San Donnino in un grande evento attrattivo in grado di attrarre i flussi gravitanti sull'outlet Fidenza Village in centro storico. APP Francigena Ways del progetto "Benvenuto Pellegrino", iniziativa che mette in sinergia commercio e turismo e valorizza la riconoscibilità del gruppo CCN a livello di più comuni (via francigena parmense). "Turismo dello shopping" progetto che mette in sinergia Fidenza e Salsomaggiore con i loro centri storici, l'offerta di prodotti food e somministrazione di qualità con il polo commerciale dell'outlet

Imola ha citato: programmazione condivisa e unitaria che riconosce al commercio un ruolo fondamentale per la crescita economica del cuore della città; incontri periodici con gli operatori per l'organizzazione dell'evento di promozione del commercio del centro storico " Il centro fiorisce a maggio" e incontri sull'organizzazione degli eventi Bacchanale e Natale. Coinvolgimento e formazione degli operatori; azioni per il miglioramento della comunicazione e l'appeal degli eventi; cartellone unico degli eventi in centro storico; creazione del logo, della pagina Facebook e del sito i cui spazi sono disponibili per la promozione delle attività; lavoro sui vuoti commerciali con analisi dei locali sfitti e interviste ai proprietari; azioni di microprogettazione urbana con risultati tangibili in materia di arredi e dehor; miglioramento dell'accessibilità con monitoraggio degli accessi pedonali e monitoraggio sui frequentatori del centro.

Faenza ha citato: lavoro sui locali vuoti, collaborazione intensa con il Consorzio del centro per l'organizzazione degli eventi, indagini di "customer" rivolte a operatori e frequentatori del centro per monitorare i risultati delle iniziative, azioni di intervento per la qualità urbana, introduzione di QR code sui monumenti della città e introduzione di nuova segnaletica, creazione di una APP per il piano soste

Unione Bassa Romagna ha citato: creazione del sito internet e lancio delle prime campagne social; la Costituzione di reti di imprese che ha consentito il coinvolgimento di oltre 400 operatori commerciali

dell'area che hanno dato vita a numerosi eventi e iniziative di promozione dei diversi territori coinvolti; formazione per gli operatori; definizione e realizzazione di alcuni eventi promozionali comuni all'intera area che possono essere replicati nel tempo (buoni natalizi «Fate i buoni» e Calendario iniziative natalizie, concorso fotografico ed evento di promozione comune) con valenza interna e di marketing territoriale.

Unione Terre di Castelli ha citato: azioni di Web marketing, creazione di una immagine coordinata e utilizzo di social network, creazione contenuti video e foto. Formazione degli operatori sul web marketing.

Governance: attivazione, evoluzione e stabilità

Attivazione della governance

La modalità di attivazione del soggetto di governance è il primo punto di analisi affrontato nell'intervista. Come si vedrà anche per i punti successivi, la nascita e la creazione di tale soggetto è stata molto differente a seconda del contesto, creando una serie molto variegata di risposte e la consapevolezza che ogni contesto specifico ha fatto scaturire risposte e modalità diversificate.

Possiamo però affermare che nella maggior parte dei casi:

- il **soggetto della governance** è stato costituito come **primo atto per l'attivazione del percorso** di valorizzazione della funzione commerciale del/dei centro/o, storico/i;
- la composizione **base** comprende: **assessore e funzionario** di riferimento (attività produttive o commercio o centro storico), **associazioni di categoria del commercio** (Confcommercio e Confesercenti)

A seconda dei contesti, naturalmente, hanno preso parte al soggetto di governance (Cabina di Regia, Tavolo di Coordinamento, etc) diverse tipologie di realtà. A fianco delle Amministrazioni comunali - di norma rappresentate dagli uffici relativi a commercio, attività produttive, centro storico, sviluppo economico, sportello imprese, ecc... e delle associazioni di categoria del Commercio - hanno preso parte al percorso altri soggetti:

- Altre funzioni (assessori o funzionari) del Comune in tema di eventi, turismo, mobilità;
- Altre associazioni di categoria (Confartigianato, CNA, Federalberghi ...)
- CAT provinciali delle associazioni di categoria del commercio (Ascom e Confesercenti)
- Associazioni di commercianti
- Associazioni di promozione del territorio
- Camera di Commercio
- Consorzi
- Società consortili e partecipate
- Associazioni di Via
- Pro Loco
- Rappresentanti dell'Università
- Musei e Fondazioni
- IAT, Tour operator e soggetti legati al mondo del turismo
- Soggetti di promozione enogastronomica
- Agenzie di comunicazione e organizzazione eventi

Le diverse realtà hanno di norma aderito al soggetto di governance attraverso la firma di una “convenzione” o di un “accordo” il cui rinnovo, a seconda delle necessità, poteva essere annuale o pluriennale.

Tale convenzione/accordo sanciva la volontà delle parti alla partecipazione a tale soggetto di governance e determinava le modalità di funzionamento del soggetto. A seconda delle necessità del contesto, gli incontri venivano calendarizzati con appuntamenti fissi (ad es. una volta al mese, ogni due mesi, tre volte all’anno,...) oppure venivano concordati in base all’insorgere di problematiche specifiche e di richieste per le quali si riteneva necessaria la consultazione del soggetto di governance.

Interessante è capire quali sono stati gli obiettivi che i diversi soggetti di governance si sono posti all’apertura dei lavori, per poi analizzare nei prossimi paragrafi l’evoluzione di questi obiettivi nel tempo e il loro adattamento alle rinnovate necessità.

I macrotemi trasversali a tutti i casi analizzati possono essere sintetizzati in questi tre punti fondamentali:

1. *Necessità di identificare un piano condiviso* per la gestione e la promozione del Centro Storico (spesso identificato col nome di CCN – Centro Commerciale Naturale) con particolare attenzione al commercio e – in numerosi casi – al turismo;
2. *Necessità di garantire una coerenza* tra gli obiettivi strategici adottati dal soggetto della governance in accordo con le linee di finanziamento regionali e le azioni operative messe in campo dai soggetti coinvolti;
3. *Necessità di identificare azioni di ampio respiro* e con una ricaduta nel breve ma anche nel lungo periodo, azioni innovative e capaci di mantenere vivo nei soggetti coinvolti (dalle associazioni ai singoli commercianti, dal Comune agli stakeholders coinvolti) l’interesse nell’investire energie in un progetto comune.

Gli intervistati hanno fatto emergere numerosi spunti e hanno delineato quali erano originariamente le azioni richieste al soggetto di governance nel momento della sua attivazione per il perseguimento degli obiettivi. Gli spunti sono numerosi e interessanti in quanto relativamente trasversali alle diverse realtà, siano esse di piccole, medie o grandi dimensioni. Tra questi elementi vediamo:

1. Azioni di **ideazione e pianificazione degli interventi** in un’ottica strategica e in linea con gli obiettivi:
 - creazione di identità nella rete distributiva
 - promozione delle filiere produttive legate alla tipicità
 - Azioni che possano contribuire alla crescita socio-economica del contesto territoriale
 - particolare attenzione alla preservazione del territorio nel rispetto dei principi dello sviluppo sostenibile;

- eventi finalizzati a sostenere ed a preservare le tradizioni locali;
- incentivazione di forme innovative di commercio;
- partecipare in maniera attiva e continuativa allo sviluppo del CCN;
- pianificazione ed organizzazione di iniziative mirate;
- organizzare azioni di animazione del centro;
- favorire la frequentazione del centro;
- realizzare un prodotto di gestione condivisa (es. calendario eventi);
- programmazione eventi del centro storico, strategie di posizionamento, promo-valorizzazione del centro;
- riqualificare zone con convenzioni con i commercianti e con stakeholders;
- la realizzazione di iniziative di fidelizzazione della clientela.

2. Azioni di **gestione coordinata**, e quindi in particolare:

- partecipazione costante alle riunioni del soggetto di governance;
- coordinare e dare organicità agli interventi previsti progetto;
- favorire la sinergia tra i diversi soggetti pubblici e privati;
- promuovere il confronto, la partecipazione e il coinvolgimento dei diversi soggetti sulla programmazione e l'attuazione degli interventi previsti;
- evitare la frammentarietà degli interventi ed assicurarne la continuità temporale, l'organicità e la coerenza;
- garantire la visibilità delle iniziative realizzate;
- svolgere funzioni di indirizzo e controllo sulle azioni progettuali da intraprendere;
- definire i soggetti cui affidare la gestione (anche soggetti esterni dotati di specifiche competenze);
- condivisione di "buone pratiche"
- definizione dei finanziamenti da destinare alle azioni e proposte;
- decidere su quali iniziative investire con contributi (del 50-60%) per la loro realizzazione;
- verificare la possibilità di reperire eventuali ulteriori fondi, pubblici o privati, ad integrazione dei finanziamenti dei progetti L 41/97.

Per perseguire questi obiettivi le varie parti si assumono la responsabilità, attraverso la convenzione, di essere coerenti con l'impegno assunto e di partecipare attivamente al progetto. In particolare elenchiamo qui di seguito i principali compiti che Comune, associazioni e realtà coinvolte, alle quali si richiede di norma, a seconda del contesto, un tipo di contributo sia in termini economici, sia in termini di azioni operative e di apporto collaborativo. Tra questo tipo di azioni, elencati dagli intervistati, vediamo:

- interventi ad elevare la qualità dell'ambiente urbano;

- coordinamento di piani di marketing;
- coordinamento di piani di comunicazione e immagine coordinata;
- promozione e realizzazione di eventi e iniziative di animazione territoriale;
- ideazione di eventi a supporto di aperture serali, estive e/o invernali;
- sviluppo di studi e analisi;
- predisposizione di punti di informazione turistica (es. cartellonistica, ecc...);
- interventi di consulenza e formazione con gli operatori;
- promozione e realizzazione di iniziative di fidelizzazione della clientela;
- mappatura delle attività del CCN;
- studio di una gestione organizzata degli orari delle attività commerciali;
- analisi della fattibilità operativa;
- monitoraggio e valutazione dell'efficacia degli interventi rispetto agli obiettivi.

Evoluzione della governance

L'evoluzione del sistema di governance, come la sua attivazione, è estremamente variegato e, nel corso degli anni, le singole realtà hanno attuato peculiari meccanismi di riadattamento e continuità. Le modalità di riadattamento ai contesti storici, politici e sociali che si sono verificati nel corso degli anni hanno prodotto cambiamenti di direzione nelle politiche relative alla valorizzazione dei centri urbani, così come, invece, in altri contesti, la situazione è rimasta maggiormente invariata e quindi è stata garantita una maggiore continuità di azioni con l'assetto iniziale.

Con questo paragrafo si fa una panoramica dell'evoluzione della governance e delle sue modalità di riadattamento nel tempo.

1. Modifiche nella **composizione del soggetto della governance:**

- Introduzione di un numero maggiore di "uditori"
- Coinvolgimento di tecnici con funzioni specifiche su determinate linee di azione;
- Coinvolgimento di consulenti di marketing per la gestione del progetto;
- Ingresso di rappresentanti di associazioni che nella prima fase non avevano preso parte alla governance
- Costituzione di consorzi che accorpano i soggetti coinvolti
- Maggiore coinvolgimento attivo dei commercianti e degli operatori locali (anche in consorzi e associazioni)

2. **Spostamento del focus da solo commercio ad una maggiore integrazione **commercio-turismo**, e quindi:**

- Coinvolgimento di operatori e corpi intermedi per rafforzare la relazione pubblico-privata;
 - Istituzione di maggiori momenti di coinvolgimento con gli stakeholders, non solamente legati al mondo del commercio;
 - Coinvolgimento di un maggior numero di realtà legate al turismo.
3. Maggiori investimenti negli **strumenti** che si sono dimostrati utili nelle strategie a lungo termine dei progetti, e quindi:
- Delega di alcuni settori (come ad esempio la comunicazione o la gestione eventi) a soggetti e agenzie esterne specializzate;
 - Investimenti sul web e sulla comunicazione social;
 - Organizzazione di incontri di approfondimento sulla comunicazione e del web per avvicinare gli operatori del commercio al web .
4. Casi di modifica nell'architettura delle **mansioni**:
- Migliore suddivisione tra la funzione strategia, di coordinamento e operativa
 - Maggiore apertura intersettoriale e, di conseguenza, ricostruzione delle dinamiche interne alle aree tematiche (welfare, centro urbano, eventi, commercio, ecc.)

La costruzione di una governance condivisa del centro storico ha richiesto, da parte del soggetto di governance, un'attenzione particolare agli aspetti relazionali interni al fine di consolidare e bilanciare i rapporti tra i diversi soggetti e mettere a regime il ruolo del soggetto di governance.

L'attività di coinvolgimento degli operatori è un ulteriore aspetto fondamentale per la costruzione positiva delle azioni di promozione e gestione coordinata dei centri storici e per lo stimolo della proattività degli operatori stessi.

Un altro meccanismo di coinvolgimento attuato dalla maggior parte dei casi analizzati fa riferimento al tentativo del soggetto della governance di ampliare la partecipazione a tutti i soggetti che possano avere interesse nella buona riuscita dei progetti. Il coinvolgimento degli operatori e dei corpi intermedi nella costruzione di una più forte relazione pubblico-privata è un elemento molto comune nei percorsi di evoluzione dei soggetti di governance.

Stabilità della governance

Sul tema della stabilità del sistema di governance bisogna fare riferimento a due diversi momenti nei quali la stabilità necessita di essere monitorata, mantenuta o mutata.

Nella prima parte del paragrafo si fa riferimento alle strategie di mantenimento e alle indicazioni emerse durante le interviste in relazione alla stabilità durante il periodo di attuazione dei progetti di governance. In seguito, invece, analizzeremo le condizioni che garantiscono la stabilità alla fine del processo progettuale, quando le risorse finanziarie derivanti dai finanziamenti regionali vengono meno per un periodo più o meno lungo.

Parlando quindi del tema della **stabilità della governance durante la fase operativa dei progetti** I.41/97, dalle interviste sono emersi numerosi spunti di riflessione che, come sempre, sono da calare nelle rispettive specificità territoriale e politiche. Alcuni indirizzi di azione e di analisi possono però essere desunti a livello generale e sono proprio questi gli elementi di maggiore interesse per analizzare il tema della stabilità della governance. I concetti chiave possono essere riassunti in questi quattro macrotemi:

1. Costruzione di **solide relazioni** costituite attraverso una serie di azioni, quali:
 - riunioni periodiche e assidue specialmente nella prima fase del progetto;
 - crescente rapporto fra commercio e turismo, anche attraverso iniziative specifiche;
 - focus group e incontri pubblici con gli operatori;
 - incontri con stakeholders e proponenti di progetti che desiderano presentare direttamente e proporre nuove idee e nuovi input progettuali;
 - creazione e implementazione di contatti con operatori per migliorare la comunicazione e la relazione tra gli attori coinvolti;
 - capacità da parte delle Associazioni di Categoria di fare investimenti ad integrazione delle azioni progettuali;
 - condivisione delle azioni con associazioni di categoria del commercio e dell'artigianato
 - arricchimento della banca dati e creazione di mailing list, (o gruppi di wathapps) come strumenti necessari per la creazione di una comunicazione costante;
 - possibilità di istituire uno staff dedicato alla gestione operativa ai progetti;
 - predisposizione di personale deputato alla cura delle relazioni con i commercianti e gli stakeholders;
 - creazione di solide relazioni pubblico-private attraverso azioni progettuali specifiche;
 - coinvolgimento di altre associazioni e soggetti privati che hanno cura del centro cittadino;
 - confronto costante sull'avanzamento dei lavori e monitoraggio.

2. Adozione di strategie di **mantenimento delle relazioni**:

- relazioni con operatori e stakeholders improntate alla partecipazione e alla condivisione delle iniziative;
 - realizzazione di iniziative che soddisfino gli obiettivi degli stakeholders, talvolta patrocinate dall'Amministrazione comunale stessa
 - finanziamento delle iniziative concordate con operatori, stakeholder e associazioni
 - conduzione di indagini di "customer" e monitoraggi per coinvolgere e dare valore alle opinioni
 - continua concertazione tra amministrazione, stakeholder e privati sul tema della scelta di obiettivi e di azioni.
3. Sensibilizzazione costante e aggiornamento come filo conduttore della **stabilità nel cambiamento**:
- azioni di sensibilizzazione costante per un sempre maggiore coinvolgimento nel tempo sui temi della governance e della gestione condivisa dei centri storici;
 - fondamentale coinvolgimento sui moderni contenuti del marketing e sulla necessità di una moderna imprenditoria al passo con gli scenari attuali;
 - iniziative di aggiornamento sulle nuove tecnologie, anche attraverso la collaborazione di esperti del settore
 - necessità di mantenere aggiornati i database per conoscere l'entità complessiva delle imprese, le cessazioni e le nuove aperture.
 - necessità di mantenere alto il numero di incontri, focus group e momenti di scambio di buone pratiche.
4. Trasformare le **criticità in occasioni di dialogo**:
- A fronte di lamentele, criticità sorte nel corso del tempo e richieste di chiarimenti da parte degli operatori e degli stakeholders, diventa fondamentale risolvere tali criticità trasformandole in momenti di dialogo costruttivo con una risposta puntuale alle loro richieste e un coinvolgimento nella risoluzione del problema.
 - Stesso discorso vale per le questioni di dibattito più comuni nei centri storici (accessibilità, parcheggi, ecc.).
 - In situazioni particolari (es. durante cantieri, manifestazioni, ecc.) mantenere un presidio costante in termini di relazioni.

Naturalmente, trattandosi di progetti di ampio respiro e sempre più spesso di lunga durata temporale, sorge la necessità di una capacità di adattamento e di rinegoziazione delle questioni rilevanti al mutare della situazione.

Per quanto invece riguarda il tema della **stabilità al termine del periodo progettuale** – quando non si dispone di finanziamenti per un certo periodo e quando alcune delle azioni invece necessiterebbero di una continuità temporale per poter essere efficaci e giustificare gli investimenti fatti nel tempo – le linee di dibattito possono essere riassunte in tre tematiche principali: questione economica, questione di relazioni e questione di gestione.

1. Aspetti **economici**

Nel caso di azioni molto costose i contributi pubblici regionali risultano essere cruciali per l'efficacia delle azioni stesse e questo è un concetto che più di un intervistato ha voluto esprimere: le azioni finanziate richiedono spesso un investimento molto importante e, di conseguenza, i finanziamenti regionali sono fondamentali per il loro sostentamento. È ugualmente importante che le risorse – siano esse energie, fondi e tempo – vengano convogliate in un unico soggetto di governance, per evitare la creazione di più soggetti coi medesimi obiettivi che disperdono risorse per mancanza di organizzazione. Questo a prescindere dalla disponibilità economica e dall'origine dei finanziamenti.

Come soluzione alla mancanza di risorse per garantire la continuità della governance, viene suggerito di trovare altre fonti, come ad esempio la tassa di soggiorno per le grandi città o l'utilizzo di investimenti minori ma molto mirati per i piccoli centri. Emerge dalla quasi totalità delle interviste ciò che può essere sintetizzato da questo argomento: "indubbiamente le disponibilità finanziarie possono rivelarsi un problema per il permanere della governance. La mancanza di idee non costituisce un problema perché fortunatamente ci sono sempre idee nuove e molto positive".

2. Aspetti di **relazioni**

La continuità della governance deve però basarsi anche sulla motivazione dei soggetti, degli operatori e di tutti i portatori di interesse che hanno orbitato attorno al progetto negli anni. E' comune parlare della necessità di una ri-motivazione continua, fatta di riflessioni strategiche e spazi di confronto ma anche di proposte innovative.

I legami che si sono costituiti nel tempo e ai quali gli intervistati fanno spesso riferimento necessitano di ricevere sempre nuovi stimoli, che consolidino le abitudini di confronto e il reciproco scambio di conoscenze con gli interlocutori già coinvolti in precedenza e con i possibili futuri soggetti coinvolti nel progetto.

La questione delle relazioni è un elemento di grande importanza per quanto riguarda la continuità progettuale.

La forza dei progetti trasversali sta infatti nel loro saper raccogliere realtà – come le associazioni di commercianti e le associazioni in genere – che “sono vive indipendentemente dai finanziamenti, anche se questi fanno sempre comodo”.

3. Aspetti di **gestione**

Insieme all’aspetto economico e a quello dell’importanza di avere relazioni vive e continuative tra le parti coinvolte, vi è poi la questione della gestione dei progetti che, nella maggior parte delle interviste, è stata identificata con l’espressione “scelta politica” che sottintende la correlazione tra i progetti e altre funzioni del centro storico (cultura, turismo, commercio, accessibilità).

Secondo alcuni le condizioni per assicurare la continuità della governance possono essere riassunte essenzialmente in una attenzione particolare ai risultati del monitoraggio che porti ad una evoluzione del progetto come sintesi di un accordo tra le parti.

Emerge dalle interviste anche l’importanza basilare della proattività da redistribuire su tutti gli attori coinvolti nei meccanismi di governance, la presenza di idee e di competenze tecniche interne ed esterne a chi compone il soggetto della governance. “La governance e il rapporto tra le parti si è consolidato per la necessità di gestire i fondi, ma il rapporto ormai consolidato continuerà a prescindere”.

Infine si fa riferimento all’importanza di una gestione che preveda una funzione di coordinamento interna al soggetto di governance per un miglior controllo della rispondenza delle iniziative agli obiettivi dei progetti.

L'INNOVAZIONE DELLA GOVERNANCE DEL CENTRO CITTÀ (CONCLUSIONI)

In sede di conclusioni si riportano le principali indicazioni emerse dall'esame del panorama internazionale, nazionale e regionale in tema di governance di centri storici.

Modelli di riferimento invariati

In relazione ai modelli di governance in ambito internazionale l'ultimo decennio non presenta novità sostanziali.

I modelli principali di riferimento rimangono quelli nati negli anni 70-80 con i BID nord americani e le esperienze europee dapprima dei Town Centre Management nel mondo anglosassone e, successivamente francese e spagnolo.

I modelli, in termini di approccio, sono di fatto due:

- l'approccio **nord americano** è più rivolto ad interventi di marketing operativo che partono dal basso, a trazione e risorse prettamente private;
- l'**approccio europeo** più propenso ad interventi strutturali che partono dall'alto, a trazione e risorse prevalentemente pubbliche.

Nell'approccio europeo, almeno in linea teorica, gli interventi di riqualificazione commerciale non sono azioni episodiche oppure ispirate esclusivamente da logiche di promozione del settore, ma si inseriscono in un quadro di riferimento più generale di impronta urbanistica.

Gli interventi sono quindi concepiti su "area vasta" e successivamente articolati su ambiti territoriali più ristretti, proprio per adeguare alle nuove e moderne esigenze un territorio urbanizzato e un tessuto urbano storico in una costante rincorsa di migliori standard di efficienza.

Questa è una delle funzioni e dei compiti fondamentali degli enti pubblici locali ed è per questo che nei paesi europei il ruolo pubblico ha teso ad essere rilevante in quasi tutte le fasi degli interventi di riqualificazione e valorizzazione commerciale sia finanziariamente che in termini di controllo della governance.

Tuttavia anche se i modelli rimangono sostanzialmente immutati si sono registrate delle evoluzioni che hanno portato a delle convergenze.

Da parte nordamericana si sta considerando con attenzione l'esigenza di maggiore impegno dell'ente pubblico per il coordinamento e la ricucitura territoriale e infrastrutturale dei vari interventi, un maggiore controllo che le iniziative privatistiche contribuiscano ad obiettivi di interesse collettivo come, negli ultimi tempi, la sicurezza dei luoghi di grande frequentazione.

Nella sua evoluzione l'approccio europeo si è reso conto sempre più dell'esigenza di un maggiore coinvolgimento dei privati, i proprietari immobiliari e titolari delle attività economiche, ma soprattutto della necessità che gli interventi abbiano un soggetto coordinatore in grado di gestirli in maniera professionale con efficacia ed efficienza, come un manager di un centro commerciale "artificiale" o "integrato".

I due diversi approcci, nell'ultima fase sono confluiti verso l'esperienza intermedia inglese, pragmatica ma con un sostegno del pubblico, sia per la pianificazione che per il controllo dei risultati.

Alla fine del primo decennio del nuovo millennio con l'acuirsi della crisi che ha prodotto una riduzione nei valori di budget disponibili, i sistemi di gestione del centro città, in particolare quelli di Town Centre Management, caratterizzati da costi di struttura rilevanti, sono entrati in crisi.

Questo ha prodotto, in molti casi, uno snellimento delle strutture di gestione del centro città, ma non ha intaccato gli elementi base dei modelli di riferimento vale a dire la necessità di una visione ampia sia a livello:

- territoriale: rapporti centro storico-periferia, problematiche di area vasta, sinergie tra sistemi
- diverse funzioni da valorizzare: commercio, servizi, tempo libero, cultura, turismo;
- attori coinvolti: amministrazioni pubbliche, attività economiche, privati, associazionismo e attori sul territorio;
- modalità di gestione condivisa pubblico e privato.

In estrema sintesi sono rimasti invariati i modelli di riferimento e le loro caratteristiche ma la "governance" dei percorsi deve ricercare strumenti e modalità diverse, innovative, poco costose e adatte al contesto locale pur mantenendo una visione ampia negli obiettivi da perseguire.

Le esperienze in Italia e in Regione

Nate a partire dagli anni '90 in varie regioni, nelle esperienze italiane si fa generalmente riferimento ai modelli di governance europei.

I percorsi si basano sulla convinzione, condivisa da pubblico e privato, che il commercio significa vitalità per i centri storici/urbani.

Da subito la governance del processo è stata in molti casi definita dettagliatamente dalla normativa regionale o dal bando di concessione dei contributi, normalmente sotto forma di accordi "obbligatori" fra partner pubblici (Comuni) e privati aggregati.

Molte esperienze italiane sono caratterizzate da una estrema variabilità e discontinuità in relazione alla entità e tipologia degli interventi pubblici sia a livello comunale che regionale.

Il ruolo dei Comuni è spesso centrale in tale governance, sia come soggetto percettore dei contributi, sia come coordinatore del programma di intervento, anche se in quasi tutti i casi è prevista la necessità di un

accordo con gli operatori, in forma associata, con le loro organizzazioni di categoria o con i relativi centri di assistenza tecnica.

In Italia si sono diffusi negli anni 2000 casi strutturati di governance: prima con veri e propri sistemi di Town Centre Manager in alcune città (Brescia, Parma) poi con strutture più leggere di “governance” ma sempre perseguendo obiettivi “pensati” a considerare il commercio uno degli elementi di vitalità dei centri urbani e con una modalità che necessitando di una direzione chiara e condivisa, di un coordinamento e una gestione quasi manageriale, ha portato alla creazione di “organismi” comprendenti soggetti pubblici e privati coinvolti nella gestione di progetti di valorizzazione commerciale ma che di fatto riguardano altre funzioni del territorio con effetti su porzioni importanti di una città o di un ampio territorio.

Sono nati in questi frangenti anche forme associative (consorzio, associazioni ecc.) formate da imprese e dall’ente pubblico come modalità agile e operativa per favorire la continuità di lavoro ed il controllo sulle attività svolte.

L’evoluzione normativa

Se i modelli di “governance” sono di fatto rimasti invariati anche a livello italiano in questi ultimi anni sono sorte nuove problematiche legate ad alcuni mutamenti nel quadro normativo generale.

In particolare:

- recenti restrizioni normative sulla presenza di enti pubblici all’interno di società miste pubblico-privato, rendono oggi più difficile la presenza diretta dei Comuni all’interno dei “consorzi” di gestione; ciò ha portato alla riduzione degli spazi per società miste pubblico e private o altre forme ibride (associazioni);
- parallelamente ci sono state riduzioni dei contributi pubblici soprattutto di fonte regionale, e il loro spostamento verso forme di finanziamento più strutturate (fondi europei) ;
- infine la normativa ha posto la necessità di rendere trasparenti i processi di finanziamento delle azioni, vista anche l’assenza di interlocutori “in house”. Questo implica forme più formalizzate di affidamento per lo svolgimento delle attività. La presenza di gare ad evidenza pubblica gestite su piattaforme on line (MEPA, InterecentER) ha avuto effetti sulla continuità, la tempistica e l’efficacia delle azioni stesse.

L'efficacia della "governance" in regione

La regione Emilia Romagna non ha previsto modelli formalizzati di governance a cui i diversi soggetti devono uniformarsi per gestire i progetti di cui alla legge 41/97.

Tuttavia, in relazione alla direzione dei progetti e al mantenimento del coinvolgimento degli operatori, in molti casi sono nate le cosiddette "Cabine di Regia" (o Tavoli di coordinamento) per seguire e coordinare le azioni.

Nonostante le problematiche evidenziate, che peraltro sono emerse negli ultimi due anni, il panorama delle esperienze degli ultimi cinque anni in Regione, è apparso ricco di tentativi e casi interessanti di "governance" in grado di produrre azioni efficaci e di mantenere nel tempo la direzione convergente fra pubblico privato.

- In alcuni casi le Cabine di Regia, fondandosi esclusivamente sulla volontà da parte dei componenti (assessori di riferimento, associazioni di categoria) di fare sistema, hanno perseguito nel tempo, ognuno per la propria parte, ma insieme, obiettivi quali recupero della centralità del centro storico come luogo principale per lo shopping e il tempo libero o come la costruzione di un calendario eventi formato da appuntamenti molto attrattivi per un ampio territorio;
- In altri casi, il coinvolgimento di altri uffici/assessorati (cultura, lavori pubblici) ha permesso la realizzazione di iniziative "puntuali" di "recupero" di luoghi degradati della città con la partecipazione degli operatori commerciali e proprietari di locali della zona oppure la visibilità del sistema "commerciale" ai flussi turistici;
- In altri casi ancora, il coinvolgimento di più comuni (unioni o gruppi di comuni) o di altri soggetti, attori del territorio, ha prodotto iniziative di valorizzazione dei centri storici di un ampio territorio anche tramite la valorizzazione degli eventi.

In riferimento al grado di innovazione delle azioni, i temi più ricorrenti che si sono concretizzati in iniziative sono:

- **strumenti e iniziative per la gestione o riqualificazione dei "vuoti" commerciali**, tema affrontato in molte situazioni con strumenti diversi, ma che rimane ancora in gran parte irrisolto;
- **le nuove tecnologie e la rivoluzione digitale**. Questo tema ha visto molte iniziative interessanti ed efficaci per l'avvicinamento degli operatori al web: si va dalle "vetrine on line" di singoli contesti a veri e propri piani editoriali di social management fino a seminari per l'utilizzo dei social e la valutazione del canale e-commerce o a "app" predisposte per intercettare flussi turistici;

- **campagne di comunicazione** volte a dare visibilità alle opportunità offerte dai sistemi commerciali presenti nei centri storici con una pianificazione rivolta allo shopping e al tempo libero nelle aree centrali;
- **iniziative in tema di eventi:** anche qui si va dal calendario eventi finalizzato ad evitare sovrapposizioni fra diversi centri, alla progettazione e realizzazione di nuovi eventi prettamente “commerciali” fino a eventi “ancillari” a grandi appuntamenti realizzati con collaborazione fra associazioni di categoria e operatori economici.

Infine occorre rilevare come i “soggetti” deputati alla governance dei percorsi di valorizzazione dei centri storici stanno affrontando nuove e “vecchie” difficoltà:

- la necessità di coinvolgere nelle iniziative gli interlocutori principali, cioè gli operatori del commercio dei centri storici, che continuano a vivere una situazione critica da un punto di vista economico generale;
- la difficoltà, riscontrata negli ultimi tempi, nella organizzazione di eventi rispettando i più stringenti requisiti di sicurezza resisi necessari per l’evoluzione della situazione internazionale;
- la difficoltà ad ottenere una continuità di azione in concomitanza con budget limitati e a coinvolgere soggetti esterni in grado di sostenere le iniziative;
- infine la sfida della digitalizzazione dell’erogazione e dei servizi e nella distribuzione dei prodotti che riduce la fruizione dei centri storici soprattutto nelle giornate lavorative.