

*Oggetto: articolo 11, comma 3 della legge provinciale 30 luglio 2010 n. 17 concernente "Legge provinciale sul commercio 2010" - localizzazione di massima di eventuali aree da destinare all'insediamento di grandi strutture /centri commerciali al dettaglio con superficie di vendita superiore a mq 10.000.*

Ai fini della eventuale localizzazione di nuove aree da destinare all'insediamento di grandi strutture – centri commerciali al dettaglio - , risulta necessario delineare, in primo luogo, il quadro generale relativo alla struttura commerciale già consolidato in provincia di Trento e approfondire il contesto di natura urbanistica ed ambientale in modo da evitare, o minimizzare, gli impatti che l'insediamento di grandi superfici commerciali possono potenzialmente produrre nei confronti di emergenti elementi di fragilità territoriale e comprometterne la qualità e la sostenibilità ambientale.

Dalle analisi fornite dall'Ufficio studi e ricerche della C.C.I.A.A. di Trento, si rileva che al 31 dicembre 2015 risultavano iscritte al Registro imprese della provincia di Trento n. 8.546 unità locali (negozi) dedite in via prevalente o secondaria al commercio al dettaglio per una superficie complessiva di vendita pari a mq 903.067.

Fra i negozi attivi compaiono anche 2.618 negozi che svolgono attività di commercio al dettaglio solo in via secondaria: si tratta in particolare di attività principale di bar, ristorazione o alberghiera che solo marginalmente effettuano anche vendita oppure di attività di tipo artigianale, sia di produzione che di servizio che, in grado minore, vendono prodotti correlati all'attività principale.

Dalla relazione dell'Ufficio studi della C.C.I.A.A. di Trento al documento "Il commercio in provincia di Trento" - situazione al 31 dicembre 2015, si ricava che *"Nel corso degli ultimi nove anni il numero di esercizi e i metri quadrati di superficie di vendita hanno evidenziato un aumento pressoché costante, solo nel 2009 e nel 2012 il numero di esercizi ha sperimentato una lieve riduzione rispetto all'anno precedente, mentre la superficie complessiva è risultata in crescita in tutto l'arco temporale considerato.*

*Rispetto al 31 dicembre 2007, primo periodo in cui i dati sono disponibili, l'aumento a fine 2015 del numero di esercizi era pari al 4,0%, mentre la superficie di vendita ha sperimentato un tasso di crescita superiore e pari al 10,0%. La dimensione medie del singolo esercizio è perciò aumentata passando dai 99,9 mq del 2007 ai 105,7 del 2015."*

Questi dati, anche se di carattere generale e sommariamente aggregati, testimoniano da una parte il forte stimolo allo sviluppo ed all'ammodernamento della rete commerciale che la nuova legge provinciale sul commercio (legge provinciale n. 17 del 2010) ha saputo imprimere al settore, pur in presenza di una perdurante crisi economica e dall'altra evidenza anche la reattività delle imprese trentine nel cogliere gli stimoli all'innovazione e alla crescita.

Risulta importante e significativo evidenziare anche due importanti scelte strategiche e di sistema operate con l'approvazione della legge provinciale n. 17 del 2010: da una parte la totale "deprogrammazione" degli insediamenti commerciali – di qualsiasi dimensione e tipologia – in tutti i centri storici dei comuni della provincia con l'obiettivo di rilanciare e potenziare il ruolo attrattivo dei centri storici, frenarne l'esodo delle imprese commerciali da queste zone così importanti delle nostre città e recuperare

conseguentemente l'attrattività e la vivibilità sociale. Dall'altra si deve registrare il forte impulso alle c.d. "attività multiservizi" attraverso interventi in grado di favorire ed assicurare sia il nuovo insediamento che la permanenza di esercizi che offrono generi di prima necessità e costituiscono contestualmente l'unico presidio economico e sociale in zone e località montane che altrimenti rischierebbero la desertificazione commerciale e non solo; per tali attività, pur in presenza di un quadro di progressiva restrizione e contenimento delle risorse pubbliche, la Provincia di Trento è stata fortemente determinata ad assicurare la continuità degli investimenti, al fine di garantire a questi importanti presidi sociali la possibilità di offrire i loro servizi commerciali ed altri complementari a persone che altrimenti si troverebbero costrette, e non sempre è possibile, a lunghi trasferimenti per acquistare beni e prodotti anche di uso giornaliero.

È di tutta evidenza che ipotizzare l'insediamento di un polo commerciale attrattivo di grandi dimensioni nel fondovalle in aree esterne e periferiche rispetto ai centri storici, rischierebbe di compromettere le forti scelte di sistema effettuate con la legge sul commercio del 2010, con ricadute negative anche di natura sociale che un impoverimento dei centri storici – con i consumi drenati verso l'esterno – e una ulteriore marginalizzazione delle aree in zone montane andrebbero a produrre.

Si deve anche evidenziare che dopo circa 30 anni di sviluppo dei centri commerciali al dettaglio - che nelle nostre realtà si sono insediati quasi esclusivamente nelle periferie delle città- si assiste ora ad una fase di maturità di questo format dovuta in parte alla contrazione dei consumi e dall'altra all'esplosione degli hard discount, ad un costante aumento della spesa effettuata via internet e ad un crescente ricorso ai gruppi di acquisto; la potenziale domanda di offerte commerciali è in calo, i consumi si sono riposizionati e spalmati su differenti format, i consumatori del dopo crisi sono molto più consapevoli ed attenti verso un prodotto che reputano giusto ed equo anche per il suo prezzo, si privilegia l'acquisto di prodotti a km zero che forniscono maggiori garanzie di genuinità e tracciabilità e minori impatti ambientali dovuti alla lavorazione, trasporto e stoccaggio delle merci.

L'obiettivo del "consumo zero di suolo", trattandosi evidentemente di una risorsa limitata, è ormai entrato a far parte di tutta la legislazione comunitaria, nazionale e provinciale, dando una assoluta priorità alla rigenerazione delle aree già urbanizzate rispetto all'utilizzo di aree libere.

L'Unione Europea definisce, già nel 2006, l'azzeramento del consumo di suolo a livello europeo con la "*strategia tematica per la protezione del suolo*" in cui viene sottolineata la necessità di porre in essere buone pratiche per mitigare gli effetti negativi dell'impermeabilizzazione sulle funzioni del suolo, seguita dalla relazione della sua attuazione (COM(2012) 46) in cui si delineano azioni coerenti al suo perseguimento (sensibilizzazione, ricerca, monitoraggio, integrazione nelle politiche e valutazioni ambientali, promozione istituzione di partenariato mondiale) il cui obiettivo "*è quello di proteggere il suolo consentendone un uso sostenibile, attraverso la prevenzione di un'ulteriore degradazione, la tutela delle funzioni del suolo e il ripristino dei suoli degradati*".

Quest'ultimo obiettivo viene ripreso nella "*tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse*", attraverso il perseguimento di "consumo di suolo pari a zero" da raggiungere entro il 2050 con la prospettiva di far crescere e divenire competitiva, inclusiva, intelligente l'economia della Unione

Europa *"in maniera da rispettare i vincoli imposti dalle risorse e i limiti del pianeta, contribuendo in questo modo ad una trasformazione economica globale"* che porti ad un *"elevato standard di vita, con impatti ambientali notevolmente ridotti"* (COM(2011) 571).

Una forte sensibilità rispetto ad un uso consapevole del suolo, e quindi ad una necessaria e netta riduzione del suo consumo, viene dichiarata nel Regolamento (CE) n. 443/2009, in cui si afferma l'impegno, da parte dell'Unione Europea, *"di incoraggiare la transizione verso un'economia verde e di addivenire a una completa dissociazione della crescita economica dal degrado ambientale"*.

L'urgenza di invertire la tendenza al consumo di suolo causato in gran parte dall'espansione di insediamenti a bassa densità della popolazione, generatrice di impatti tra cui l'incremento dei consumi energetici e l'aumento delle emissioni climalteranti, è fortemente richiamata anche dalla dichiarazione di Toledo sulla rigenerazione urbana integrata e il suo potenziale strategico per uno sviluppo urbano più intelligente, sostenibile e inclusivo nelle città europee (2010 Toledo informal ministerial meeting on urban development).

Il principio di base seguito per la protezione del suolo, si può riassumere come *"meno e meglio"*: impermeabilizzare meno e pianificare meglio. Nelle buone prassi, la pianificazione consiste prima nel limitare l'impermeabilizzazione e poi, se ciò risulta impossibile, nel proteggere i suoli *"migliori"*. Limitare l'impermeabilizzazione del suolo è sempre prioritario rispetto alle misure di mitigazione o compensazione, dato che si tratta di un processo praticamente irreversibile (SWD (2012) 101).

Per quanto riguarda la provincia di Trento, il PUP ha quantificato i diversi usi del suolo in Trentino: ben l'87% del territorio è interessato da rocce, boschi o pascoli e solo il rimanente 13% è disponibile per gli insediamenti e l'agricoltura.

Dai dati dell'Osservatorio del Paesaggio della P.A.T., si rileva che dal 1960 al 2004 la superficie edificata in Trentino è aumentata di quasi tre volte, passando da 5.481,7 ettari del 1960 a 15.942,8 ettari del 2004; dal 1960 al 2004 le aree urbanizzate sono aumentate di circa il 190% a fronte di un incremento della popolazione limitato al 20% (da 414.307 a 497.546 ab.). La superficie edificata per ogni abitante della provincia è variata da 132 mq/ab. del 1960 ai 272 mq/ab. del 1987 per attestarsi sul valore di 320 mq/ab. Del 2004. Dai dati dell'Osservatorio del paesaggio emerge inoltre che *"l'analisi dei piani regolatori in vigore mostra come, in assenza di nuove iniziative, il consumo di suolo sia destinato ancora ad aumentare con valori che in alcuni territori della provincia risultano particolarmente elevati"*.

Tra gli elementi di novità introdotti con la legge urbanistica provinciale (n. 15 del 4 agosto 2015), che porta a compimento il percorso intrapreso con il PUP del 2008, vi è appunto quello della riduzione del consumo di suolo, che ha come obiettivi quello di fermare l'espansione insediativa e realizzare nuovi interventi edilizi con il recupero e la riqualificazione del costruito. All'art. 18 della legge provinciale n. 15 del 2015 - *Limitazione del consumo di suolo* - si richiama il principio del suolo quale bene comune e risorsa non

rinnovabile, sulla base del quale si delineano due indirizzi in cui in uno si riconosce l'emergere del suolo come risorsa non rinnovabile sottolineando la scarsità dei suoli utilizzabili del territorio della PAT, mentre nell'altro si afferma la necessità di eliminazione del consumo di suolo o di riduzione attraverso riqualificazione.

Il suolo, quindi, come risorsa limitata deve essere tutelato e preservato con la massima attenzione, minimizzandone il suo consumo e limitando la possibilità di nuove espansioni.

Particolare attenzione dovrà essere riservata al contenimento ed alla limitazione delle emissioni inquinanti, derivanti sia da traffico stradale che da inquinamento atmosferico prodotto da qualsiasi altra fonte, come puntualmente evidenziato in numerosi impegni assunti a livello internazionale: si ricordano in particolare la convenzione quadro sui cambiamenti climatici, più nota come "Accordi di Rio", il Protocollo di Kyoto redatto nel dicembre 1997, la Convenzione di Ginevra sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero e numerose Direttive Europee .

Una eventuale localizzazione di una nuova grande superficie di vendita, comporterebbe un aumento della congestione veicolare nella sua area di influenza, andando ad impegnare delle infrastrutture che sarebbero messe a dura prova nel gestire un aumento importante del flusso di traffico. Questi tipi di strutture, generalmente poste al di fuori della città, incentivano infatti l'uso del mezzo privato, in quanto aumenta la distanza che i clienti devono percorrere per raggiungerle, a scapito del trasporto pubblico e della mobilità sostenibile.

Con il traffico anche l'inquinamento aumenterebbe, andando a peggiorare la qualità dell'aria e ad aumentare l'impatto acustico. Si deve quindi prestare particolare attenzione a proteggere l'ambiente atmosferico da tutte le potenziali fonti di inquinamento, vista anche la particolare configurazione orografica della provincia di Trento che non permette una ottimale dispersione degli inquinanti, soprattutto nel fondovalle.

Gli spazi, non solo quelli fisici, sono quindi ormai saturi ed è necessario guardare al futuro con strategie di sviluppo innovative per quanto riguarda i format commerciali, tenendo conto anche di un generale tramonto della crescita demografica, dovendosi registrare che anche nella provincia di Trento, secondo i dati diffusi da ISPAT, al primo gennaio 2016 *"il saldo naturale (eccedenza o deficit di nascite rispetto ai decessi) si presenta con segno lievemente negativo (- 215 unità), interrompendo per la prima volta l'andamento positivo del saldo naturale in atto dalla seconda metà degli anni Novanta"*.

I principali fattori ed elementi strutturali, appena delineati, dovranno essere attentamente approfonditi e valutati al fine di evitare che una maggiore presenza umana e di attività possano produrre conseguenze negative ed irreversibili sul consumo di suolo, sull'inquinamento ambientale ed acustico, sull'adeguatezza della rete infrastrutturale che, nel loro insieme, incidono poi sulla salute dei cittadini; anche

l'insediamento di nuove grandi superfici commerciali deve essere valutata ex ante in questa prospettiva, al fine di non aggravare eventuali elementi di fragilità che dovessero emergere.

*A tal fine, in particolare, l'articolo 32, comma 1 dell'allegato B (norme di attuazione) alla legge provinciale 27 maggio 2008, n. 5 (Approvazione del nuovo piano urbanistico provinciale) stabilisce che "I criteri di programmazione urbanistica del settore commerciale sono definiti, secondo quanto previsto dalle norme provinciali in materia, con deliberazione della Giunta Provinciale. La previsione di eventuali nuove grandi strutture di vendita al dettaglio con superficie superiore a 10.000 metri quadrati, è subordinata alla loro preventiva localizzazione di massima da parte della Giunta provinciale, sentiti la comunità o il comune o i comuni interessati."*

*L'articolo 11, comma 3 della legge provinciale 30 luglio 2010, n. 17 stabilisce che: "3. Per coniugare le esigenze di sviluppo delle grandi strutture di vendita con quelle di tutela dell'ambiente e di salvaguardia dell'integrità del territorio non edificato e con gli altri interessi individuati dall'articolo 10, comma 2, la Giunta provinciale, avvalendosi anche delle analisi previste dal comma 2, individua con deliberazione le zone del territorio provinciale nelle quali può essere eventualmente effettuata la localizzazione di massima delle strutture con superficie di vendita al dettaglio superiore a 10.000 metri quadrati."*

Con la legge provinciale n. 17 del 2010, in conformità a quanto stabilito dal piano urbanistico provinciale e dalla legge urbanistica provinciale, è stato intrapreso un percorso per leggere, esplorare ed esaminare, in un costante e proficuo dialogo con il territorio, con i suoi rappresentanti istituzionali e con le associazioni rappresentative del mondo imprenditoriale ed economico, le potenzialità e le peculiarità emergenti dai singoli territori per poi interpretarle e tradurre in strumenti operativi che siano in grado di restituire all'intera collettività strategie di sviluppo competitivo in grado di favorire anche investimenti ed occupazione.

L'approccio di riforma avviato con la legge provinciale n. 17 del 2010, ha inteso orientare il nuovo corso delle politiche territoriali di sviluppo del settore, in ottemperanza ai decreti legislativi di liberalizzazione dei servizi introdotti dal 2010, senza tuttavia rinunciare al governo dei processi di insediamento. In questo quadro d'azione si è perciò ritenuto necessario fare riferimento a nuovi paradigmi di governance, dando avvio nel 2011 alla attività di consulenza scientifica con il DIST del Politecnico di Torino (i cui risultati sono allegati alla presente, con un documento di sintesi, in Allegato 2). L'attività ha avuto l'obiettivo di supportare il processo di riforma con l'applicazione della metodologia di Valutazione integrata territoriale (Vit), già sperimentata in altri ambiti di programmazione regionale, al fine di prefigurare scenari di sviluppo del settore, in coerenza con le strategie di sostenibilità, identità, integrazione, competitività delineate dal PUP e ribadite dal Programma di Sviluppo Provinciale (2014) e dalla nuova Legge di Governo del Territorio (2015).

L'approccio di valutazione integrata propone una metodologia per l'analisi e il monitoraggio delle dinamiche del commercio con l'obiettivo di rafforzare il modello territoriale policentrico del Trentino, inteso quale schema di organizzazione spaziale e di sviluppo economico strettamente ancorato alle identità dei territori. Il perseguimento di questo obiettivo è oggi reso quanto mai necessario dalla crisi economica globale, senza precedenti per velocità e gravità, che rimanda alla necessità di adottare soluzioni innovative

per lo sviluppo dei territori che tengano conto di opportunità, progettualità e creatività locali. Presupposto di sfondo della Vit è l'idea che la programmazione e la pianificazione del commercio debbano ancorarsi ad una visione territoriale coerente con criteri qualitativi condivisi di riqualificazione urbana e del paesaggio. Questo modello di azione, orientato a disegnare una visione del futuro nei territori del commercio della Provincia, si fonda sul superamento dell'approccio di settore alla programmazione del commercio, intendendo le funzioni commerciali quali componenti dell'attrattività e della qualità del territorio.

Esito dell'applicazione della Vit è stata la progettazione di scenari territoriali, nei quali le funzioni economiche, commerciali e turistiche, trainanti lo sviluppo di gran parte dei territori provinciali, possono costituire un fattore per promuovere valorizzazione e sviluppo territoriale. Tali scenari discendono da un insieme di parametri di valutazione, con carattere non prescrittivo, che ciascuna Comunità di Valle ha applicato in ciascun territorio locale con la fase di approvazione dei Piani Stralcio del Commercio conclusa a fine 2015. I criteri e gli scenari della Vit hanno costituito lo sfondo, il linguaggio tecnico, per avviare il confronto tra i diversi attori, promuovendo la progettualità locale con l'elaborazione dei Piani Stralcio del Commercio. Gli scenari sono stati progettati come sistemi di governance multi-livello e multi-settore, ossia come un insieme di visioni-guida per dare attuazione alla progettazione di politiche integrate di sviluppo e valorizzazione delle risorse e delle progettualità locali.

La Vit è processo di meta-valutazione, processo tecnico-istituzionale per il monitoraggio ex-ante dei processi di insediamento e per la prefigurazione di scenari di programmazione territoriale. La Vit assume e declina la dimensione strategica dell'azione del valutare e propone il disegno istituzionale della valutazione nei processi di governo del territorio. Il processo di valutazione si pone come azione conoscitiva istituzionale volontaria, ossia percorso tecnico a supporto del processo di decisione. La razionalità strategica della Vit è declinata nelle seguenti tre dimensioni: 1. è processo di apprendimento graduale, in continua evoluzione; 2. è orientata alla costruzione di politiche (non ha perciò carattere solo analitico) ed è un mezzo per innovarne la progettazione e migliorarne le prestazioni; 3. è forma di dialogo tra le istituzioni per innalzare il grado di cooperazione e sussidiarietà.

La struttura della Vit propone un approccio multidisciplinare, prevedendo tre principali dimensioni di valutazione che riguardano: a) assetto insediativo (usi del suolo e infrastrutture); b) paesaggio (stato e dinamiche delle risorse naturali e del patrimonio culturale); c) economia locale (caratteri dell'offerta e della domanda dei settori commercio e turismo).

Le tre dimensioni di valutazione si articolano in cinque temi di valutazione integrata – 1. struttura distributiva dell'offerta commerciale; 2. turismo; 3. assetto insediativo; 4. ecosistema e paesaggio; 5. progettualità locale - rispetto ai quali è stata elaborata una matrice di indicatori, definita in stretta relazione con i "principi" (condizioni e criteri) e gli "indirizzi strategici" (identità, sostenibilità, integrazione, competitività) del PUP.

Tra i principi del PUP sono stati evidenziati sia quelli con valenza di "condizione", sia quelli con valore di "criterio strategico". I primi corrispondono alle cosiddette "invarianti" – ossia quegli "elementi territoriali che costituiscono le caratteristiche distintive dell'ambiente e dell'identità territoriale e che sono meritevoli di

tutela e valorizzazione al fine di garantire lo sviluppo equilibrato e sostenibile nei processi evolutivi previsti e promossi dagli strumenti di pianificazione territoriale” ed alla “rete ambientale e infrastrutturale”. La relazione tra la Vit e tali principi, direttamente disciplinati dal PUP, hanno costituito aspetti di confronto obbligato e hanno portato alla definizione di indicatori ad hoc nella matrice di valutazione, sia per quanto riguarda le invarianti e la rete ambientale, sia per quanto concerne la rete infrastrutturale.

I criteri strategici del PUP (privi di diretta valenza normativa, ma con carattere di orientamento e indirizzo) sono stati invece estrapolati come punti di riferimento per il confronto tra gli scenari di Vit e le strategie vocazionali del PUP. Si è così inteso ancorare l’azione della Vit per la prefigurazione di scenari territoriali del commercio alle prospettive di riqualificazione, valorizzazione e sviluppo delineate dal PUP.

La matrice di Vit è stata applicata a due scale territoriali: una scala macro-territoriale, finalizzata a definire gli scenari territoriali del commercio per le sedici Comunità di Valle della Provincia, e una scala micro-territoriale (corrispondente ai cinque comuni della Provincia con popolazione residente superiore ai 10.000 abitanti, Trento, Rovereto, Arco, Riva del Garda, Pergine Valsugana), orientata ad approfondire e delineare nelle aree urbane “polo” della Provincia, le relazioni con gli scenari delle Comunità di Valle. Queste due scale corrispondono a due livelli di governo del territorio: il primo di programmazione territoriale ed il secondo di pianificazione urbanistica e territoriale. L’applicazione della matrice valutativa ha consentito di evidenziare, rispettivamente per le due scale, punti di forza e criticità, opportunità e fattori di rischio (SWOT) in relazione ai cinque temi della matrice di Vit.

La matrice di Vit ha consentito di giungere alla prefigurazione di scenari territoriali del commercio per le diverse Comunità di Valle. La definizione degli scenari considera sia la performance dei cinque temi di valutazione nei diversi contesti territoriali, sia alcune specificità territoriali, definite condizioni, ossia la dotazione infrastrutturale (il tipo di accessibilità sovra locale - interprovinciale, intraprovinciale - delle Comunità di Valle) e l’integrazione funzionale (il grado di integrazione tra attività economiche, in particolare tra attività commerciale e turistica). La verifica delle due condizioni è stata operata attraverso il calcolo dell’indice di attrattività territoriale, ossia un indicatore di sintesi che ha consentito di costruire l’ordinamento delle Comunità di Valle rispetto ad un’eventuale localizzazione di grandi strutture/centri commerciali al dettaglio con superficie di vendita superiore ai 10.000 mq (in Allegato 2, p. 16, tab. 5).

Con la Deliberazione della Giunta provinciale n. 1339 del 1 luglio 2013, le condizioni e i criteri individuati per la progettazione degli scenari di Vit sono stati tradotti in norme di indirizzo inerenti l’autovalutazione dei piani territoriali delle Comunità e la metodologia per la valutazione integrata territoriale (Allegato n. 1, punto n. 4.3 alla deliberazione n. 1339/2013). La Deliberazione provinciale costutuisce il punto di arrivo dell’attività di consulenza scientifica, svolta tra il 2011-2012, dal DIST Politecnico di Torino, a supporto della pianificazione territoriale e urbanistica nei territori delle Comunità di Valle e dei Comuni di Trento e Rovereto. Con l’adozione dei parametri di Vit, la delibera provinciale sancisce il nuovo approccio di programmazione provinciale, al fine di rafforzare e promuovere la qualità dei processi di sviluppo economico-territoriale con la progettazione di scenari di sviluppo territoriale del commercio.

L'attuazione della Delibera 1339/2013 ha aperto il processo di elaborazione da parte delle Comunità di Valle e dei comuni di Trento e Rovereto dei Piani Stralcio del Commercio. Il DIST del Politecnico di Torino ha accompagnato questo processo di pianificazione commerciale con l'obiettivo di approfondire a scala locale gli scenari territoriali definiti dalla Vit nel 2012 con la proposta di strategie, obiettivi e azioni di pianificazione locale. L'attività di accompagnamento all'elaborazione dei Piani Stralcio ha previsto una serie di incontri organizzati con i Dirigenti e lo staff degli Uffici Urbanistica delle comunità di Valle e dei Comuni di Trento e Rovereto per condividere metodologia e risultati della Vit.

Seguendo questo graduale percorso per la costruzione di un quadro strategico generale di governo del territorio che vede il commercio integrato con le altre funzioni urbane, quale motore per avviare processi di riqualificazione e di sviluppo territoriale locale, salvaguardando e valorizzando le peculiarità ed i caratteri identitari da conservare e tutelare nei singoli territori, le comunità di Valle ed i comuni di Trento e Rovereto hanno approvato, ai sensi dell'articolo 11, commi 5 e 7 della legge provinciale n. 17 del 2010, i piani stralcio in materia di pianificazione urbanistica del settore commerciale, sottoposti ad autovalutazione, al fine di localizzare, sul proprio territorio, eventuali aree da destinare all'insediamento di grandi strutture con superficie di vendita inferiore a mq. 10.000 in adeguamento ai criteri di programmazione urbanistica del settore commerciale approvati con deliberazione della Giunta provinciale n. 1339 del 1 luglio 2013 e ss.mm..

In particolare i piani stralcio delle Comunità ed i piani regolatori dei Comuni di Trento e Rovereto sono stati approvati in via definitiva da parte della Giunta provinciale con le seguenti deliberazioni:

- Comunità delle Giudicarie n. 928 di data 01 giugno 2015;
- Comunità della Vallagarina n. 972 di data 01 giugno 2015;
- Magnifica Comunità degli Altipiani Cimbri n. 972 di data 08 giugno 2015;
- Comunità della Paganella n. 1268 di data 28 luglio 2015;
- Comunità Valsugana e Tesino n. 1521 di data 07 settembre 2015;
- Comunità Alta Valsugana e Bersntol n. 971 di data 08 giugno 2015;
- Comunità della Val di Non n. 1429 di data 24 agosto 2015;
- Comunità della Valle di Sole n. 1267 di data 28 luglio 2015;
- Comunità di Primiero n. 1266 di data 28 luglio 2015;
- Comunità della Valle dei Laghi n. 1428 di data 24 agosto 2015;
- Comunità Alto Garda e Ledro n. 1305 di data 03 agosto 2015;
- Comunità della Valle di Cembra n. 1219 di data 20 luglio 2015;
- Comunità territoriale della Valle di Fiemme n. 1220 di data 20 luglio 2015;

- Comun General de Fascia n. 1557 di data 14 settembre 2015;
- Comunità della Rotaliana – Königsberg n. 1480 di data 31 agosto 2015;
- Territorio dell'Adige n. 1942 di data 04 novembre 2016;
- Comune di Rovereto n. 553 di data 07 aprile 2015.

Il quadro provinciale delle potenzialità insediative commerciali è ora chiaro ed è quindi possibile procedere con una analisi territoriale complessiva finalizzata a individuare eventuali aree da destinare all'insediamento di grandi strutture o centri commerciali al dettaglio con superficie di vendita superiore a mq. 10.000, così come stabilito dall'articolo 32, comma 1 delle norme di attuazione del PUP e dall'articolo 11, comma 3 della legge provinciale n. 17 del 2010.

Questo iter decisionale è stato supportato, in continuità con la logica del processo di riforma e i risultati fin qui raggiunti, dall'attività di ricerca svolta dal DIST sul tema "*Aggiornamento delle dinamiche ambientali e paesaggistiche e del quadro dell'offerta nei territori del commercio del trentino a supporto di strategia di programmazione provinciale resilienti*". Gli esiti dello studio, condotto da un qualificato gruppo di lavoro con responsabile scientifico la prof.ssa Grazia Brunetta, vengono allegati come parte integrante alla presente deliberazione (in Allegato n.1);

Lo studio fornisce un quadro conoscitivo aggiornato delle dinamiche commerciali e paesaggistico-ambientali in atto nei territori provinciali. Lo studio in particolare sviluppa due analisi: la prima relativa alla dotazione commerciale dei territori (grandi superfici di vendita, realizzate e previste) aggiornata al 2017 e che dunque tiene conto delle scelte di pianificazione commerciale attuate dalle Comunità di Valle e dai Comuni di Trento e Rovereto attraverso i Piani Stralcio del Commercio e le varianti ai PRG e la seconda svolta in coerenza con quanto previsto dall'articolo 11, comma 2 della legge provinciale n. 17 del 2010.

Sono stati perciò considerati gli obiettivi strategici del PUP, con particolare riguardo alla carta del paesaggio per integrare gli indicatori della matrice di Vit al fine di restituire l'aggiornamento al gennaio 2017 delle dinamiche e dei caratteri del sistema ambientale e paesaggistico nei territori del sistema dell'Asta dell'Adige.

Questa seconda analisi si è concentrata sui territori delle CV13-Rotaliana Königsberg, CV15-Val d'Adige e CV10-Vallagarina, ossia le Comunità di Valle che, secondo i risultati del calcolo dell'indice di attrattività territoriale definito nel 2012, presentano le migliori condizioni territoriali entro la Provincia, in termini di dotazione infrastrutturale e integrazione funzionale, per una potenziale localizzazione di GSV con superficie di vendita superiore a 10.000 mq e rispetto alle quali è stato definito nel 2012 uno scenario di tipo 1, "*Commercio – Progettare il sistema territoriale del commercio*" (in Allegato 2).

Per quanto riguarda la dotazione commerciale nei territori della Provincia, i risultati dello studio hanno evidenziato come, al 2017, la quota di superficie di vendita (massima superficie di vendita potenzialmente insediabile) relativa a grandi strutture di vendita, complessivamente prevista dai Piani

Stralcio del Commercio delle Comunità di Valle e dalla Varianti ai PRG di Trento e Rovereto, e non ancora realizzata, corrisponda al 24% della superficie di vendita già attiva nella Provincia in termini di grandi superfici di vendita. Ampia parte (85%) di tale quota prevista è localizzata proprio nelle tre Comunità di Valle - CV13-Rotaliana Könisberg, CV15-Val d'Adige e CV10-Vallagarina - situate lungo l'Asta dell'Adige.

Con riferimento, invece, alle dinamiche del sistema ambientale e paesaggistico dei territori del sistema dell'Asta dell'Adige, lo studio ha calcolato, per ogni Comune delle tre Comunità di Valle, un indice di valore e un indice di pressione del paesaggio.

Rispetto alle pressioni paesaggistiche, emergono in particolare quelle connesse alle dinamiche urbanizzative, che vedono una elevata e diffusa propensione all'estensione dell'urbanizzato, anche in centri insediati di ridotte dimensioni. Queste dinamiche comportano processi di consumo di suolo particolarmente significativi nei Comuni che ospitano i centri urbani principali, dove il patrimonio di aree naturali, seminaturali e agricole appare già estesamente eroso. Sono sempre i Comuni comprendenti i centri urbani principali a presentare, inoltre, i valori più alti in termini di inquinamento atmosferico, facendo registrare elevate emissioni da traffico stradale.

Al contempo, nei territori dell'Asta dell'Adige si rilevano importanti valori paesaggistici connessi soprattutto all'attività agricola, fonte di valori non solo ecologici e scenici, ma anche economici. Sono infatti i Comuni con maggiore presenza di aree agricole di pregio a presentare anche il più elevato valore immobiliare dei terreni agricoli, facendo chiaramente emergere come le aree agricole, e quelle di pregio in particolare, costituiscano una importante risorsa economica. A conferma di ciò, anche l'elevato numero di aziende BIO/DOP/IGP situate sempre in questi territori.

In sintesi, i risultati dello studio hanno evidenziato da una parte, la già elevata disponibilità di aree destinate ad ospitare grandi strutture di vendita (superficie di vendita inferiore ai 10.000 mq) così come previste dai Piani Stralcio dei Commercio e Varianti ai PRG, in particolare nei territori situati lungo l'Asta dell'Adige; dall'altra, le consistenti pressioni paesaggistiche, connesse soprattutto a diffuse dinamiche urbanizzative ed elevate emissioni da traffico stradale, presenti proprio in quei territori dell'Asta dell'Adige teoricamente maggiormente adatti, per dotazione infrastrutturale e integrazione funzionale (indice di attrattività), ad ospitare grandi strutture di vendita/centri commerciali al dettaglio con superficie di vendita superiore ai 10.000 mq.

Sempre in questi territori, come sopra specificato, si rileva anche la presenza di risorse paesaggistiche con un elevato valore ecologico, scenico ed economico, connesse in particolare all'attività agricola. Sono queste le risorse che potrebbero essere oggetto di un modello di sviluppo che punti sui principi dell'economia circolare, volto a ridurre il consumo di risorse naturali, promuovendo l'abbattimento dell'inquinamento locale e la vivibilità dei territori. Le specificità paesaggistiche divengono componente interna del nuovo paradigma di sviluppo che mira non tanto ad arrestare i processi trasformativi, quanto ad orientarli verso parametri di sostenibilità e resilienza.

Questo nuovo modello di sviluppo trova riscontro anche nelle dinamiche recenti, nazionali e internazionali, di insediamento di grandi superfici commerciali, che evidenziano come la grande "piastra" monofunzionale non sia più la proposta prevalente. Questo anche per effetto della fase recessiva economica e del cambiamento dei modelli di consumo, che rimandano ad un commercio "di nuova generazione", fortemente improntato alla qualità del paesaggio e quindi al riuso di manufatti industriali, alla progettazione di volumi a basso impatto ambientale e energetico e alla proposta di formati rurali integrati con le produzioni agricole locali secondo il principio produttivo della "filiera corta".

The Planning Act (Consolidated Act No. 813 of 21 June 2007), la legge danese in materia di pianificazione territoriale ed urbanistica, mentre da un parte incentiva il commercio al dettaglio nei paesi di piccola e media grandezza e nei quartieri delle grandi città garantendo che le aree destinate a fini commerciali siano facilmente raggiungibili, soprattutto attraverso la mobilità sostenibile così da limitare l'uso del mezzo privato e la distanza da percorrere, dall'altra esclude la realizzazione di grandi centri commerciali nei "cunei verdi", nelle aree rurali sui terreni non edificati fuori dalle città più grandi e vincola la nuova realizzazione alla presenza di infrastrutture esistenti.

Lo Step 2025, il piano per lo sviluppo urbano di Vienna, mira a rivitalizzare il commercio al dettaglio nelle aree sub-centrali e nei nuclei storici riqualificando quartieri e aree urbane sottoutilizzate, le quali evolveranno così in zone urbane caratterizzate da mix funzionale, grazie alla presenza di residenze, servizi pubblici, uffici e negozi al dettaglio, e saranno accessibili alla mobilità sostenibile (più appetibili anche da un punto di vista immobiliare) mentre prevede centri commerciali solo nei casi in cui questi non danneggino gli altri negozi di vendita al dettaglio e le strutture di servizio.

Il Town Centre First è il piano che dirige lo sviluppo dei nuovi stabilimenti commerciali nel Regno Unito. La chiave del processo è l' "Approccio Sequenziale", un test che deve dimostrare l'impossibilità di localizzare la nuova struttura nel centro città, poi adiacente al centro urbano, quindi ai bordi del centro cittadino, prima di considerare un'area periferica per la nuova localizzazione.

La National Planning Policy Framework in vigore dal 2016, in particolare alla linea guida numero 2, dichiara che, per quanto riguarda le richieste di nuove localizzazioni commerciali al di fuori dei centri cittadini, le autorità locali di pianificazione devono richiedere una valutazione d'impatto se lo sviluppo è superiore a una determinata soglia dimensionale. Questa valutazione comprende anche una previsione d'impatto sugli stabilimenti esistenti e pianificati che ricadono all'interno del bacino d'utenza della nuova struttura e l'impatto di questa sulla vitalità e la redditività dell'area. Se la nuova localizzazione non supera il test sequenziale o rischia di avere un impatto negativo significativo deve essere rifiutata.

Ulteriore esempio di come il modello di sviluppo proposto sia coerente con la tendenza in atto in Europa in materia di commercio è il bando europeo "URBACT NETWORK: RETAILINK" il quale punta a raccogliere buone pratiche di sviluppo urbano sostenibile già esistenti che possano essere adattate e riutilizzate dalle città di tutta Europa. Obiettivo strategico comune è invertire la tendenza, consolidata negli ultimi decenni, di localizzare nelle periferie grandi centri commerciali e supermercati riportando il commercio

al dettaglio nelle zone centrali e nei centri storici delle città attraverso un approccio integrato "multi-stakeholders", che mette in relazione settore pubblico, settore privato, commercianti, i maggiori operatori commerciali e consumatori.

Deve infine essere considerato che, in Provincia di Trento, la spesa delle famiglie, anche confrontando i dati con una serie storica relativamente lunga che va dal 1997 al 2015, è aumentata di poco, con una tendenza per il lungo periodo a rimanere costante o ad attestarsi su valori in leggero calo: dai dati forniti dall'ISPAT (Istituto di Statistica della provincia di Trento) si ricava che la spesa media mensile familiare (in euro) nel 1997 era pari a euro 2.291,84, nel 2005 ad euro 2.795,35 mentre nel 2015 ad euro 2.691,84, con un leggero ma costante calo a partire dall'anno 2011.

I risultati emersi relativi ai fattori di pressione e di valore paesaggistico - ambientale ed in particolare il rapporto valori/pressioni nei comuni situati lungo l'Asta dell'Adige, dettagliatamente approfonditi nello studio del Politecnico di Torino (in allegato n. 1), restituiscono la fotografia di un territorio in cui i fattori di pressione paesaggistica predominano rispetto a quelli di valore; inoltre sono ancora presenti una serie di criticità "contingenti" di ordine socio economico e interessanti il territorio provinciale nel suo complesso, derivanti in gran parte dalla difficile e perdurante crisi che sta attraversando il mondo dell'economia e delle famiglie.

Le analisi condotte e le conclusioni tengono dunque conto sia dell'evoluzione della dotazione commerciale di grandi superfici di vendita nella Provincia (già insediate, autorizzate e non ancora realizzate, localizzate e non ancora autorizzate e realizzate), sia delle pressioni ambientali-paesaggistiche nei territori del sistema dell'Asta dell'Adige - territori che, come mostrato dal calcolo dell'indice di attrattività territoriale definito nel 2012 dal Politecnico di Torino (in Allegato 2), presentano le migliori condizioni territoriali entro la Provincia, in termini di dotazione infrastrutturale e integrazione funzionale, per una eventuale localizzazione di GSV con superficie di vendita superiore a 10.000 mq.

La scelta pertanto di non procedere attualmente alla localizzazione di nuove aree commerciali da destinare all'insediamento di grandi strutture di vendita/centri commerciali al dettaglio con superficie di vendita superiori a 10.000 mq. è motivata dall'analisi complessiva dell'insieme dei fattori di natura urbanistico-ambientale- insediativa approfonditi con il presente provvedimento e con i relativi allegati, nonché da valutazioni relative al posizionamento strategico del commercio in un contesto di territorio di montagna come quello trentino.

Tali elementi saranno soggetti a periodico monitoraggio al fine di verificarne la loro persistente attualità rispetto alle scelte strategiche della Giunta provinciale riguardo al contesto socio-economico provinciale, in funzione di possibili aggiornamenti della pianificazione territoriale tenendo conto da un alto dell'obiettivo prioritario di non utilizzare aree libere ma di riqualificare aree già insediate, dismesse e/o degradate, e dall'altro di definire soluzioni coerenti con le politiche di pianificazione espresse ai diversi livelli da parte degli Enti locali.