



**PARERE AI SENSI DELLA LR 12/2005, ART.13.3 s.m.i.
PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO
COMUNE DI MARCALLO CON CASONE**

1. PREMESSA

Assolombarda ha maturato in questi anni una consolidata esperienza al fianco delle aziende associate e degli enti locali nell'affrontare e risolvere le varie problematiche incontrate sui diversi temi propri della pianificazione del territorio. D'altro canto, il ruolo delle Amministrazioni comunali nel creare condizioni atte a rendere il proprio territorio competitivo da un punto di vista economico e produttivo è quanto mai strategico, ma anche quanto mai complesso; per questo l'intento di questo documento è contribuire alla realizzazione del percorso di redazione del PGT, offrendo all'Amministrazione le riflessioni maturate dall'associazione attraverso l'esperienza e indicando i temi territoriali maggiormente sentiti dalle imprese e prioritari per supportare lo sviluppo del tessuto economico locale.

Va segnalato che si sta diffondendo la pratica di richiedere il parere delle parti sociali ed economiche unicamente sul Documento di Piano, come in questo caso, riducendo di conseguenza la possibilità da parte dei comuni di acquisire pareri e informazioni utili alla definizione di un Piano di Governo del Territorio che sappia rispondere alle esigenze espresse dal territorio.

Si ricorda, inoltre, che tra gli indirizzi generali che la legge urbanistica regionale introduce riguardo il nuovo quadro di pianificazione comunale particolare evidenza è affidata alla condivisione (delle conoscenze, delle strategie, del processo realizzativo). La scelta effettuata dall'Amministrazione Comunale di Marcallo con Casone di rendere consultabile il Documento di Piano nella sola forma cartacea presso l'Ufficio Tecnico Comunale non sembra andare in questa direzione. Si suggerisce, pertanto, al fine di incrementare la trasparenza e la pubblicità del processo di redazione del Piano, di rendere più facilmente consultabili i documenti nelle prossime fasi (per es. attraverso pubblicazione sul sito comunale o mettendo a disposizione supporti digitali).

2. LA TRATTAZIONE DELLE ATTIVITA' PRODUTTIVE NEI TRE DOCUMENTI DEL PGT

Per governare un territorio complesso e articolato come la regione urbana milanese è necessario ragionare in termini di pianificazione strategica, una pianificazione, cioè, che passa attraverso la definizione di:

- un quadro conoscitivo dei diversi aspetti economici, sociali e ambientali che compongono le singole realtà comunali;
- scenari di sviluppo chiari e obiettivi condivisi, attuabili e sostenibili;
- relazioni tra i vari ambiti di pianificazione territoriale, ai differenti livelli (comunale, provinciale, regionale).

E' questo il ruolo fondamentale indicato dalla L.R. per il governo del territorio, per il **Documento di Piano**. Rispetto, quindi, alla strutturazione degli strumenti di programmazione territoriale introdotta dalla L.R. 12/05, riteniamo rilevante che il **Documento di Piano** sottolinei l'importanza di perseguire gli obiettivi di qualificazione e potenziamento del sistema produttivo locale, indicando in modo specifico il mandato da articolare attraverso il **Piano delle Regole**, il **Piano dei Servizi** e gli altri atti di governo del territorio, riprendendo in modo sintetico, ma esplicito, tutti gli obiettivi di seguito elencati:

1. programmare la rete infrastrutturale locale e i servizi per la mobilità
2. agganciare pianificazione comunale e strategie territoriali sovralocali
3. agevolare l'adeguamento e l'insediamento degli spazi produttivi
4. accompagnare la trasformazione di specifici ambiti produttivi
5. semplificare le destinazioni d'uso per la produzione di beni e servizi
6. evitare incompatibilità e frammistioni
7. programmare insediamenti produttivi di qualità
8. definire chiaramente il processo di Valutazione Ambientale Strategica (VAS)
9. costruire un rapporto stabile tra Pubblica Amministrazione e imprese

3. LE QUESTIONI EMERGENTI PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE

Come sopra richiamato, è da valutarsi positivamente l'individuazione all'interno delle strategie del Documento di Piano di obiettivi specifici riguardanti il sistema economico e la sua valorizzazione.

In particolare, strategie e obiettivi operativi del Piano devono confrontarsi da un lato, con il processo di terziarizzazione dell'area milanese, oggi connotato dalla tendenza di aziende attive in questo settore a muoversi dal centro di Milano e localizzarsi in aree più esterne dove trovano ampia scelta anche di qualità a costi minori; dall'altro, con la profonda - sebbene meno evidente - trasformazione in atto del produttivo manifatturiero. La stessa produzione di beni esprime, infatti,

esigenze diverse in termini di spazi e servizi a seconda che si tratti di aziende con una forte concentrazione di attività connesse alla logistica, piuttosto che di imprese ad elevato contenuto di innovazione e ricerca, con minori esigenze spaziali ma una maggiore necessità di interazione e vicinanza con altre aziende della stessa filiera.

Entrambi i fenomeni richiedono, perciò, una riflessione specifica e decisioni chiare da parte delle Amministrazioni Comunali che portino alla definizione di una precisa scelta strategica rispetto al mantenimento e al potenziamento del sistema produttivo tradizionale, e all'evoluzione terziaria dell'economia locale. Peraltro, anche una caratterizzazione produttiva delle trasformazioni non esclude la possibilità di insediare attività terziarie e commerciali ma vanno attentamente programmate affinché queste siano realmente a servizio della produzione manifatturiera.

Conseguentemente, agli obiettivi deve corrispondere un'adeguata specificazione normativa capace di creare le condizioni per il raggiungimento dell'assetto funzionale e morfologico prefigurato, facendo un uso attento e pertinente delle possibilità introdotte dalla L.R. 12/05 s.s.m.. Per esempio, l'introduzione del mix funzionale, che non si vuole in alcun modo inficiare, incentiva la flessibilità delle decisioni relative agli investimenti immobiliari ma può produrre una marginalizzazione di alcune tipologie di attività produttive, in particolare quelle manifatturiere. Tale effetto non ricercato può risultare, infatti, quale esito di una maggiore appetibilità immediata di alcune destinazioni d'uso, con conseguenze che però, nel medio-lungo periodo, rischiano di impoverire anziché arricchire il territorio inteso nelle sue diverse componenti economica, sociale e ambientale.

Entrando nel merito dei singoli temi, trattiamo di seguito le questioni a nostro parere rilevanti.

1. Programmare la rete infrastrutturale locale e i servizi per la mobilità

In ragione del ruolo strategico del documento di Piano, è fondamentale che il **Documento di Piano** si occupi di programmare le reti infrastrutturali locali e i servizi per la mobilità (es. trasporto pubblico, nodi di interscambio, parcheggi, ...) sui quali si potrà muovere lo sviluppo comunale. Questa programmazione integrata negli obiettivi e nelle previsioni temporali dello sviluppo territoriale, delle infrastrutture e della mobilità, è una delle scommesse più rilevanti introdotte nel Piano di Governo del Territorio che si auspica colmi il divario da sempre esistente tra questi due ambiti di pianificazione.

Nella progettazione di nuove infrastrutture il **Documento di Piano** deve porre particolare attenzione nel garantire una adeguata accessibilità alle aree industriali presenti e previste.

Relativamente alla programmazione degli interventi infrastrutturali (siano essi viabilistici o di trasporto pubblico, compresi quelli per la mobilità sostenibile), risulta essenziale la formulazione di un **programma degli interventi**, che contenga per ciascun intervento non solo il costo previsto, ma anche le modalità di finanziamento, i tempi di realizzazione, i soggetti attuatori.

Saranno valutate positivamente le strategie volte a favorire forme di mobilità sostenibile alternative al trasporto individuale negli spostamenti casa-lavoro (ad es. potenziamento delle piste ciclabili, implementazione dei collegamenti di trasporto pubblico tra i nodi di interscambio e le aree industriali).

E' altresì opportuno che il **Documento di Piano** tenga conto delle grandi reti infrastrutturali sovracomunali, siano esse stradali o ferroviarie, come scelte sovraordinate su cui costruire le relazioni di tipo locale.

Le scelte comunali in questo ambito sono strategiche sotto diversi aspetti: fornire la possibilità di allargare lo sviluppo locale oltre i confini del territorio comunale connettendolo alle reti lunghe dello sviluppo; porre il requisito territoriale fondamentale per attrarre investimenti; permettere una mobilità efficace e rispondente ai bisogni delle persone quanto delle merci.

Si sottolinea, inoltre, la necessità di far convergere le scelte infrastrutturali entro un sistema di strategie coerenti, integrate e condivise con i Comuni contermini, le istituzioni e gli enti competenti. Infine, si sottolinea come il quadro macroeconomico generato dalla crisi globale 2008-2009 ha contribuito ad accrescere le difficoltà di intervento della finanza pubblica per la realizzazione delle infrastrutture necessarie. Si sottolinea, pertanto, la necessità di proporre forme di finanziamento complementari a quelle statali, attraverso la compartecipazione dei soggetti che ricevono i benefici diretti delle realizzazioni delle opere con la promozione di programmi di sviluppo che integrino politiche territoriali e infrastrutturali.

2. Agganciare pianificazione comunale e strategie territoriali sovralocali

Il tema del coordinamento sovracomunale emerge con forza non solo in relazione alle infrastrutture, come richiamato nel paragrafo precedente. Pare infatti opportuno posizionare e definire alcune scelte strategiche legate alle attività produttive, ai servizi e all'accoglienza ricettiva all'interno di indirizzi di governo del territorio condivisi a scala sovracomunale, al fine di promuovere strutture strategicamente localizzate nei Comuni più idonei ad accoglierle e rispondenti alle esigenze espresse dal territorio nel suo complesso.

Per quanto riguarda le attività economiche, per esempio, soprattutto nei casi in cui l'estensione dei comuni non consente l'individuazione di aree di dimensioni adeguate per accogliere attività produttive capaci di creare sviluppo e tutti i servizi di cui queste ultime necessitano per il loro

corretto funzionamento, il PGT potrebbe farsi carico della promozione di aree produttive consortili, per le quali prevedere un'equa ripartizione di costi e benefici tra i comuni.

3. Agevolare l'adeguamento e l'insediamento degli spazi produttivi

L'attuale rapidità dei cambiamenti delle esigenze di mercato impone alle imprese tempi sempre più rapidi anche nell'adeguamento dei propri spazi: è necessario che il **Piano delle Regole** si faccia carico di questo problema, con l'obiettivo di accogliere le impellenti esigenze entro i lotti produttivi oggi occupati, senza spingere le aziende a inutili e costose rilocalizzazioni; pertanto, è necessario prevedere l'aggiornamento di parametri e indici dei piani vigenti in modo da consentire ampliamenti e adeguamenti anche con incrementi *una tantum* per nuove esigenze che, altrimenti, indici o parametri dei piani attuali non consentirebbero. Tale indirizzo limita significativamente il consumo del suolo, permettendo il massimo e miglior utilizzo del patrimonio edilizio esistente e garantendo la vitalità del tessuto economico locale.

4. Accompagnare la trasformazione di specifici ambiti produttivi

Una particolare attenzione va posta per le aree produttive che il **Documento di Piano** indica come ambiti di trasformazione: in queste situazioni è importante permettere una permanenza efficiente delle aziende e, allo stesso tempo, impostare condizioni adeguate anche riferite a meccanismi premiali e d'incentivo affinché le imprese, qualora maturino la decisione di rilocalizzarsi, possano avvalersi di un quadro chiaro di riferimento rispetto alla possibile valorizzazione del proprio insediamento. Pertanto, nei programmi di trasformazione vanno attentamente previsti e regolamentati all'interno del **Piano delle Regole**, due differenti regimi: per la prima fase di permanenza delle attività insediate, andranno precisati i criteri che saranno perseguiti per permettere una permanenza alle attività produttive esistenti; i parametri e le procedure abilitative dovranno essere coerenti con le necessità delle aziende, in analogia a quanto indicato per gli altri ambiti destinati alle attività produttive. La seconda fase di trasformazione, invece, dovrà essere già prevista, strutturata e ben definita in modo da essere operabile fin dal momento di adesione da parte dell'azienda; il secondo regime sarà, perciò, improntato agli obiettivi e criteri tipici degli ambiti di trasformazione.

La sostenibilità delle trasformazioni di aree produttive deve tenere conto, dove necessario, anche del **costo di bonifica**. La limitata dimensione delle aree produttive che caratterizza la maggior parte dei Comuni delle Province di Milano e Monza e Brianza pone il problema della bonifica in modo pressante: sono infatti aree sovente troppo piccole per compensare i costi di bonifica tramite una valorizzazione immobiliare e, d'altro canto, rappresentano un'occasione mancata che può facilmente trasformarsi in un problema per la collettività.

Un possibile incentivo alla bonifica di queste aree potrebbe essere rappresentato dall'attribuzione di indici edificatori premiali. Una seconda soluzione, che prevede la possibilità di portare le opere di bonifica a scomputo (eventualmente anche solo parziale) degli oneri di urbanizzazione, passa attraverso la promozione da parte dei Comuni interessati nei confronti della Regione Lombardia della necessità di estendere la possibilità dello scomputo concessa dalla L.R. 10/2009 (pur con numerose limitazioni) alle aree medio – piccole.

Alla stessa stregua va affrontato l'altrettanto rilevante tema delle bonifiche nelle aree già edificate, identificando percorsi di bonifica che consentano di operare mantenendo il costruito, per esempio valutando la possibilità di procedere attraverso analisi di rischio, come sta già accadendo in altre esperienze europee.

Focalizzando l'attenzione sugli ambiti di trasformazione individuati dal **Documento di Piano**, si evidenziano di seguito alcuni elementi da tenere in considerazione:

- le possibilità attuative, i meccanismi di perequazione e incentivazione e gli indici assegnati agli ambiti di trasformazione devono risultare chiari e semplici. In particolare, i meccanismi di attuazione degli ambiti di trasformazione devono incentivare l'effettiva possibilità di trasformare l'area anziché ingessarla;
- vanno chiarite le modalità di reperimento delle aree per **servizi all'interno degli ambiti di trasformazione**, soprattutto negli ambiti molto vasti che coinvolgono un numero di proprietari rilevante, dove l'attuazione della trasformazione è prevista per stralci funzionali, per evitare che l'area si trasformi senza l'adeguata dotazione di servizi;
- relativamente alla definizione delle destinazioni d'uso ammesse negli ambiti, si suggerisce di evitare specificazioni molto puntuali, nel rispetto della **legge regionale 12/05 che propone di definire in modo chiaro lo scenario di sviluppo di tali aree evitando ulteriori specifiche** che rischiano di "ingessare" la reale possibilità di trasformazione (ci si riferisce al c.d. mix funzionale);
- in riferimento al punto precedente, anche il dettaglio progettuale e di definizione quantitativa delle destinazioni d'uso degli ambiti di trasformazione deve risultare flessibile; un assetto eccessivamente rigido rischia, infatti, di non essere rispondente alle esigenze dell'area al momento della sua effettiva trasformabilità, impedendone di fatto l'attuazione.

5. Semplificare le destinazioni d'uso per la produzione di beni e servizi

Diversificazione settoriale, spin-off, riorganizzazione delle attività, spostamento del core-business stanno ormai diventando per le imprese parole d'ordine per mantenere o raggiungere un livello di competitività adeguato agli attuali stimoli del mercato. Questo è di nuovo un tema rilevante che va definito in modo chiaro nel **Piano delle Regole** e nel **Piano dei Servizi**: gli

attuali insediamenti industriali derivano, infatti, da una logica di azionamento che prevedeva una rigida suddivisione degli usi anche tra produzione di beni e produzione di servizi, non più corrispondente all'attuale struttura del sistema economico; in tal senso pare opportuno che **Piano delle Regole e Piano dei Servizi** semplifichino la destinazione d'uso per le attività produttive ammettendo in linea di massima i due principali settori, produzione di beni e servizi, e prevedendo gli standard necessari. E' chiaro che la regolamentazione di dettaglio dovrà definire i criteri perché gli effettivi usi delle tipologie produttive siano congruenti con le finalità specificate e definite nei documenti di programmazione. Per esempio, l'utilizzo di indici premiali e un'attenta previsione delle tipologie di servizi da realizzare, possono essere utilizzati come strumenti propulsivi per indirizzare l'attuazione del Piano verso attività produttive di tipo terziario o di tipo manifatturiero.

6. Evitare incompatibilità e frammistioni

Un ulteriore tema rilevante sia all'interno degli ambiti del tessuto urbano consolidato, sia nella programmazione degli ambiti di nuova edificazione, riguarda l'attenzione alle condizioni e alle caratteristiche di contesto in cui sono inserite le attività produttive: le destinazioni d'uso degli ambiti circostanti alle zone produttive vanno attentamente calibrate al fine di evitare future incompatibilità (per esempio, relativamente a: rumore, traffico merci, qualità ambientale, sicurezza, ...) e, al contempo, di garantire le adeguate condizioni di operatività attuale e futura delle singole imprese. A questo stesso scopo, attraverso il **Piano delle Regole e il Piano dei Servizi**, gli insediamenti produttivi attuali e previsti vanno tutelati sia con il mantenimento e la previsione di fasce verdi attrezzate di separazione rispetto ad aree limitrofe con destinazioni d'uso non produttive, sia con il divieto di usi incompatibili entro gli ambiti produttivi (es. residenze).

7. Programmazione insediamenti produttivi di qualità

Nella provincia di Milano è ancora elevata la richiesta per la localizzazione di nuove attività produttive e, contemporaneamente, sta crescendo la necessità delle imprese di localizzarsi in aree strutturate con servizi all'avanguardia. Perciò, è importante che il **Documento di Piano e il Piano dei Servizi** contengano, ai diversi livelli di programmazione, i risultati di un approfondimento sui servizi alle imprese esistenti o programmabili, sulla dotazione infrastrutturale esistente e/o prevedibile, sulle caratteristiche della crescita economica che il territorio è in grado di sviluppare e i conseguenti obiettivi strategici di guida alla gestione dei piani attuativi, tenendo conto di quanto esiste o è in programmazione nell'area provinciale.

Si auspica la previsione di **servizi a supporto delle attività produttive** (servizi amministrativi-istituzionali che possono favorire l'incremento e il consolidamento di un tessuto produttivo

qualificato, servizi tecnologici e ambientali, ecc.), e di **servizi specifici indirizzati al personale delle imprese** (es. asili aziendali, sportelli bancari, ecc.).

Non dovrà essere trascurato il tema del verde, sia nella forma di spazi di fruizione per gli addetti, sia attraverso la previsione di schermature verdi per gli insediamenti produttivi, in particolare nei punti di contiguità con aree a diversa destinazione funzionale.

Vista la crescente importanza anche per il sistema economico di alcune reti che si sviluppano nel sottosuolo, si auspica la **redazione del PUGSS** (Piano Urbano Generale dei Servizi del Sottosuolo) come parte integrante del Piano dei Servizi, così come disciplinato dall'art. 9 della L.R. n.12/2005.

8. Definire chiaramente il processo di Valutazione Ambientale Strategica (VAS)

Oltre alla valutazione della sostenibilità delle proposte relative alle linee strategiche, il processo di VAS include l'elaborazione e la condivisione degli obiettivi e delle priorità del Piano con il coinvolgimento delle parti sociali ed economiche locali. Per un coinvolgimento proficuo, è rilevante che questo venga strutturato fin dalle fasi iniziali, prevedendo modalità di interazione che permettano un apporto fattivo delle parti sociali ed economiche. Le decisioni assunte così, in modo condiviso attraverso il processo di VAS, potranno costituire uno scenario di riferimento chiaro e stabile nel percorso di definizione successiva delle strategie del PGT.

La VAS, infatti, dovrà permettere decisioni maggiormente ragionate e informate al fine di garantire un elevato livello di protezione ambientale, ma dovrà rappresentare anche un momento di supporto alle imprese attraverso la costruzione di un quadro coerente in cui operare e svilupparsi in un'ottica di sostenibilità (integrandosi con le valutazioni più generali sull'impatto economico e sociale della pianificazione territoriale).

9. Costruire un rapporto stabile tra Pubblica Amministrazione e imprese

Il problema dell'interazione locale tra Pubblica Amministrazione e imprese del territorio è un tema aperto che non è riuscito a trovare lo sbocco nello strumento dello Sportello Unico per le Attività Produttive. Il Piano di Governo del Territorio può fornire l'occasione per costruire un rapporto continuativo e costruttivo tra la Pubblica Amministrazione e le aziende del territorio, attraverso l'individuazione all'interno del **Documento di Piano** di strategie di coordinamento e interazione tra pubblico e privato, anche al fine di facilitare l'attuazione delle scelte e delle strategie del Piano che riguardano le attività produttive.

A cura dell'Area Monitoraggio del Territorio e Infrastrutture, Organizzazione Zonale

Assolombarda, 24 marzo 2010