



## **PARERE AI SENSI DELLA LR 12/2005, ART.13.3 s.m.i. PGT COMUNE DI PERO**

### **1. PREMESSA**

Assolombarda ha maturato in questi anni una consolidata esperienza al fianco delle aziende associate nell'affrontare e risolvere le problematiche incontrate sui diversi temi propri della pianificazione del territorio. Il ruolo delle Amministrazioni comunali nel creare condizioni atte a rendere il proprio territorio competitivo da un punto di vista economico e produttivo è strategico. L'intento di questo documento è quello di contribuire alla realizzazione del percorso di redazione del PGT, offrendo all'Amministrazione di Pero il parere sulla bozza dei documenti del PGT rispetto alle esigenze più sentite dalle imprese affinché queste siano messe nelle condizioni di contribuire attivamente allo sviluppo locale.

La lettura dei documenti del PGT di seguito proposta è finalizzata alla verifica delle modalità con cui vengono trattati all'interno del Documento di Piano, del Piano dei Servizi e del Piano delle Regole gli obiettivi di governo del territorio più rilevanti per il tessuto produttivo locale:

1. agevolare l'adeguamento e l'insediamento degli spazi produttivi
2. semplificare le destinazioni d'uso per la produzione di beni e servizi
3. evitare incompatibilità e frammistioni
4. accompagnare la trasformazione di specifici ambiti produttivi

### **2. LA TRATTAZIONE DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE NEL PGT DI PERO: QUESTIONI EMERGENTI**

Le questioni che si rilevano nelle bozze dei documenti del PGT di Pero rispetto alle attività produttive sono di diverso livello e riguardano in particolare alcuni aspetti di seguito esposti.

## **1. Agevolare l'adeguamento e l'insediamento degli spazi produttivi**

In relazione all'obiettivo di accogliere le impellenti esigenze di adeguamento e ampliamento entro i lotti produttivi oggi occupati, senza spingere le aziende a inutili e costose rilocalizzazioni, si accoglie positivamente la facoltà ammessa dal **Piano delle Regole**, che, all'art. 16.5, consente per gli insediamenti esistenti nelle zone B/P – tessuto urbano consolidato produttivo ampliamenti in deroga *una tantum* (massimi del 10% della SIp esistente) e incrementi del 30% della SIp esistente per gli interventi di demolizione e ricostruzione che conservino la destinazione d'uso produttiva.

Relativamente alle modalità attuative previste, non si ritiene adeguato sottoporre a Piano Attuativo o Permesso di Costruire Convenzionato tutti gli interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione edilizia sostitutiva in zone B/P consolidate produttive e B/T consolidate terziarie con SIp superiore a 1.500 mq. Se si considera, infatti, la dimensione delle differenti classi dimensionali di imprese, si rileva che imporre il PA o il PCC per gli interventi con SIp superiore a 1.500 mq ha come prevedibile conseguenza una complessiva diminuzione della capacità attrattiva di nuove attività produttive e il rischio di una esclusiva proliferazione di localizzazioni di micro imprese. **Si auspica, perciò, l'introduzione dell'obbligo di PCC solo per nuovi insediamenti con SIp almeno superiore a 5.000 mq e PA solo con SIp almeno superiore a 10.000 mq. PA e PCC potranno inoltre essere previsti in caso di trasformazioni di aree produttive dismesse o sottoutilizzate che prevedano il passaggio da funzioni produttive manifatturiere a funzioni terziarie di tipo direzionale, fermo restando anche in questo caso, l'indice Ut attribuito alla zona.**

In un contesto così fortemente industrializzato come Pero, il tema della riqualificazione delle aree produttive esistenti risulta di fondamentale importanza. La facoltà sopra richiamata di incrementi del 30% della SIp esistente per gli interventi di demolizione e ricostruzione, su immobili che conservino la destinazione d'uso produttiva, muove certamente nella direzione di favorire il rinnovo di edifici produttivi di più vecchia realizzazione, non più rispondenti alle attuali esigenze produttive. Sul fronte pubblico, tuttavia, deve essere assicurata la realizzazione di adeguati **servizi minimi** (si pensi, soprattutto, agli spazi di sosta per i mezzi pesanti e non di cui molte aree sono carenti) **a supporto delle attività produttive e indirizzati al personale delle imprese**, anche attraverso la redazione di strumenti settoriali specifici (per es. il Piano della Sosta).

Sempre al fine di favorire la sostituzione degli edifici desueti, il PGT potrebbe contenere indirizzi, da definire successivamente mediante regolamenti specifici o altri strumenti di cui

dispone il Comune, che incentivino **interventi a destinazione produttiva e/o terziaria sostenibili**.

L'art.10.2 delle NTA del Piano delle Regole promuove genericamente "la costruzione di nuovi fabbricati e la ristrutturazione di quelli esistenti secondo criteri finalizzati a garantire una maggiore efficienza energetica e un minore consumo di risorse, secondo quanto prescritto dalle disposizioni specifiche contenute nei regolamenti comunali e, in particolare, nel Regolamento Edilizio".

Benché si concordi sulla necessità di evitare di introdurre prescrizioni rispetto al tema in oggetto all'interno del PGT, i temi relativi all'implementazione di misure volte al miglioramento dell'efficienza energetica negli edifici e allo sviluppo di impianti per la produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili sono di fondamentale importanza nell'ambito di un processo di definizione dello strumento di governo che influenzerà la crescita e lo sviluppo del territorio nei successivi anni, da introdurre almeno nella forma di principi e indirizzi.

Per questo motivo, questi due temi - efficienza energetica e fonti rinnovabili - possono costituire un'opportunità per le imprese che investono e quindi un elemento di attrattività per i territori che hanno colto gli elementi di positività e che hanno regolato e gestito in maniera ottimale le modalità per favorire e promuovere gli investimenti. In particolare, il settore industriale può trovare degli importanti benefici in impianti di produzione da fonti rinnovabili e in interventi di miglioramento dell'efficienza energetica, ma le due tematiche non possono essere solo ricondotte agli interventi sugli involucri edilizi e all'installazione di impianti fotovoltaici, come invece l'Associazione sta riscontrando in diversi Piani di Governo del Territorio. Diventa quindi importante allargare a tutte le fonti rinnovabili le misure di promozione previste dal piano al fine di conseguire migliori risultati per tutto il territorio comunale.

Le imprese possono dare molto di più in interventi più idonei ai loro fabbisogni energetici che raramente sono influenzati dalle prestazioni energetiche degli edifici o trovano nel fotovoltaico la tecnologia che risponde al meglio al soddisfacimento dei propri carichi elettrici. Investire in impianti di autoproduzione in assetto cogenerativo o rigenerativo; sostituire motori elettrici, compressori, sistemi di pompaggio con tecnologie ad alta efficienza; installare inverter; migliorare o sostituire gli impianti di produzione del vapore, del calore di processo o del freddo con impianti ad alta efficienza, sono interventi che producono certamente per il settore industriale risparmi di energia e quindi di CO<sub>2</sub> superiori rispetto alla coibentazione di edifici, spesso non climatizzati.

Per quanto sopra premesso si auspica l'**introduzione di incentivi connessi agli interventi di riqualificazione di edifici produttivi di beni e servizi che ne favoriscano la sostenibilità**, in termini di obiettivi nel PGT e con rimandi a specifici regolamenti o altri strumenti comunali per

l'attuazione, per la cui stesura Assolombarda si rende disponibile ad offrire il proprio supporto tecnico.

## **2. Semplificare le destinazioni d'uso per la produzione di beni e servizi**

Gli attuali insediamenti industriali derivano da una logica di azionamento che prevedeva una rigida suddivisione degli usi tra produzione di beni e produzione di servizi, non più corrispondente all'attuale struttura del sistema economico, come del resto riconosciuto nella Relazione del Documento di Piano, dove si legge che *“le aree produttive sono oggetto di interessanti processi di turnover. Dall'originale matrice industriale, metalmeccanica in particolare con la rilevante presenza del petrolchimico, si è progressivamente passati a una commistione di secondario e terziario, e a imprese nelle quali questa categorizzazione ha pressoché perso di significato o ha dato origine al neologismo quaternario”* (DP.04, pagg. 69-70).

Anche in considerazione dell'evoluzione normativa che si è registrata in merito alla categoria di “produttivo”, che allo stato attuale viene inteso non più solo come produzione di beni (industria – artigianato in senso stretto), ma anche come produzione di servizi<sup>1</sup>, è fondamentale **superare gli attuali rigidi confini delle due categorie**, mediante la previsione di una più ampia categoria produzione di beni e servizi.

Al riguardo, si nota che il PGT proposto ha notevolmente razionalizzato la classificazione funzionale del territorio rispetto al PRG del 1997, che prevedeva un'articolazione delle aree destinate alle attività economiche in 5 classi. L'art. 16.1 delle NTA del PdR, infatti, definisce la zona B/P (produttiva mista esistente e di completamento) come quella comprendente il tessuto urbano consolidato produttivo di beni materiali e servizi.

L'art. 16.1, inoltre, all'interno degli insediamenti del gruppo funzionale Gf 2 ammette, nel limite del 30% della Slp complessivamente ammessa, uffici tecnici, amministrativi e commerciali, spazi espositivi per le merci di diretta produzione dell'impianto o con essa affini.

## **3. 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

---

<sup>1</sup> Il riferimento è costituito, innanzitutto, dall'art. 1, comma 1 *bis*, D.P.R. 447/1998 s.m.i., che ricomprende fra gli impianti produttivi *“quelli relativi a tutte le attività di produzione di beni e servizi, ivi incluse le attività agricole, commerciali e artigiane, le attività turistiche ed alberghiere, i servizi resi dalle banche e dagli intermediari finanziari, i servizi di telecomunicazioni”*. Già il Codice Civile (risalente al 1942), inoltre, definisce *“attività industriale”* quella *“diretta alla produzione di beni o di servizi”* e anche l'art. 19 D.P.R. 380/2001 s.m.i. si riferisce ad *“attività industriali o artigianali dirette alla trasformazione di beni ed alla prestazione di servizi”*.

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 scopo, correttamente, l'art. 16.3 del **Piano delle Regole** prevede nelle zona B/P a confine con zone omogenee residenziali adeguate fasce di rispetto. Analogamente, l'art. 14.2 del **Documento di Piano** prevede specifiche verifiche di compatibilità ed eventuali misure di mitigazione ambientale negli ambiti di trasformazione in cui una quota non inferiore al 30% della Slp prevista è destinata a funzioni terziarie e artigianali a fianco di residenze, e in caso di mantenimento dei fabbricati esistenti a destinazione produttiva.

#### **4. Accompagnare la trasformazione di specifici ambiti produttivi**

Il **Documento di Piano** indica come ambiti di trasformazione alcune aree attualmente a destinazione produttiva, non sempre dismesse.

In queste situazioni il Piano di Governo del Territorio deve garantire una permanenza efficiente delle aziende ancora attive inserite negli Ambiti di Trasformazione, e, allo stesso tempo, impostare condizioni adeguate anche riferite a meccanismi premiali e d'incentivo affinché le imprese, in caso di trasformazione, possano avvalersi di un quadro chiaro di riferimento rispetto alla possibile valorizzazione del proprio insediamento. Pertanto, nelle aree di trasformazione il PGT dovrà prevedere e regolamentare due differenti regimi: per la prima fase di permanenza delle attività insediate, i parametri e le procedure abilitative dovranno essere coerenti con le necessità delle aziende, in analogia a quanto previsto 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.

La sostenibilità delle trasformazioni di aree produttive deve tenere conto, dove necessario, anche del **costo di bonifica**. La limitata dimensione di alcune aree produttive individuate come ambiti di trasformazione e i parametri di trasformazione a queste assegnati pongono in modo pressante il problema della bonifica: sono infatti aree in alcuni casi troppo piccole e con indici edificatori di base troppo bassi per compensare i costi di bonifica tramite una valorizzazione immobiliare e, d'altro canto, rappresentano un'occasione che, se non colta, 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 scomuto (eventualmente anche solo parziale) degli oneri di

urbanizzazione, passa attraverso la promozione da parte del Comune nei confronti della Regione Lombardia della necessità di estendere la possibilità dello scomputo concessa dalla L.R. 10/2009 (pur con numerose limitazioni) anche alle aree non ricomprese tra i Siti di interesse nazionale.

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 alcune considerazioni.

- Come anticipato, va innanzitutto esplicitato il regime delle attività produttive esistenti inserite all'interno degli ambiti di trasformazione finché permangono; a queste andranno garantiti tutti i diritti (ovvero le possibilità di incremento) attribuiti alle limitrofe aree a destinazione produttiva.
- Relativamente alla possibilità di trasformazione, invece, si evidenzia la necessità di semplificare le regole di attuazione previste per gli ambiti di trasformazione e attribuire indici adeguati che ne garantiscano l'attuazione.

Regole semplici, chiare e indici fin da subito sufficienti a garantire l'avvio delle trasformazioni, che rischiano in alternativa di restare inattuati. La rigidità e la complessità delle norme attuali rischiano, infatti, di rallentare se non impedire l'avvio della trasformazione, allontanando potenziali promotori, e di abbassare la qualità dell'intervento, stretto tra logiche di scambio di diritti, indici di difficile interpretazione e rigide destinazioni funzionali.

In particolare, si suggeriscono:

- indici di base più elevati rispetto all'attuale Ut pari a 0,30 mq/mq, troppo penalizzante rispetto agli indici attribuiti a tutto il tessuto consolidato (con qualsiasi destinazione d'uso prevalente);
- meccanismi di attribuzione della capacità edificatoria semplificati, con al massimo 2 incrementi possibili rispetto all'indice base;
- l'eliminazione dell'obbligo di PII per il raggiungimento dell'indice massimo;
- definizione di vocazioni funzionali per ogni singolo ambito di trasformazione, evitando ulteriori specifiche che rischiano di "ingessare" la reale possibilità di trasformazione di tali ambiti (ci si riferisce al c.d. mix funzionale);
- meccanismi perequativi chiari e semplici. Al riguardo, si fa notare che la monetizzazione delle aree per servizi e spazi pubblici prevista sotto forma di versamento del corrispettivo dell'indennità di esproprio delle aree necessarie

all'acquisizione della capacità edificatoria aggiuntiva e lo stretto legame tra la sottoscrizione della convenzione e l'avvio della procedura espropriativa (art. 9.3.3 dei Criteri tecnici di attuazione) rischia di essere foriero di contenziosi e rallentare, ancora una volta, le trasformazioni;

Tutti i suggerimenti richiamati sono volti a ridurre il grado di "incertezza" degli interventi negli ambiti di trasformazione sia per le proprietà attuali che per qualunque operatore interessato a investire, al fine di favorirne la trasformabilità e, di conseguenza, l'ottenimento degli obiettivi dell'Amministrazione Comunale.

## 5. **Precisazioni finali**

Al fine di agevolare la lettura e l'applicazione delle NTA del PdR, si suggerisce di **utilizzare indici omogenei** per la regolazione delle capacità edificatorie nelle diverse zone. Allo stato attuale, infatti, nelle zone B/P e B/T (artt. 16 e 17) l'edificazione ammessa per gli interventi non assoggettati a pianificazione attuativa è espressa in Uf - indice di utilizzazione fondiaria, mentre per gli interventi assoggettati a pianificazione attuativa è espressa in Ut - indice di utilizzazione territoriale.

Milano, 6 giugno 2011