



PARERE AI SENSI DELLA LR 12/2005, ART.13.3 s.m.i. PGT COMUNE DI SAN GIULIANO MILANESE

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, soprattutto in un periodo di crisi come l'attuale; per questo l'intento del documento è offrire all'Amministrazione di San Giuliano Milanese le osservazioni dell'associazione sul **Documento di Piano** da voi redatto, attraverso l'esperienza da noi maturata rispetto ai temi territoriali maggiormente sentiti dalle imprese e prioritari per supportare lo sviluppo del tessuto economico locale.

Ci preme fare una notazione preliminare relativa agli atti sui quale si chiede il parere: la legge lombarda per il governo del territorio prevede che vengano portati all'adozione contemporaneamente tutti gli atti del PGT, Documento di Piano, Piano dei Servizi e Piano delle Regole, e che tali documenti siano oggetto del parere delle parti sociali . Di fatto si sta instaurando la pratica di richiedere il parere delle parti sociali unicamente sul Documento di Piano, 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 fare proprie le esigenze del territorio.

Documento di Piano: obiettivi di qualificazione e problemi di rilocalizzazione del sistema produttivo

La LR 12/05 per il governo del territorio, sebbene non più recentissima è da considerare tale rispetto ai lunghi cicli della pianificazione. La redazione dei Piani di Governo del Territorio si può, perciò, ancora dire ampiamente in fase sperimentale, come testimonia la varietà di impostazioni

che si rileva nel condurre il processo di partecipazione/consultazione/redazione del piano, nella scrittura dei documenti del piano e dei conseguenti contenuti degli elaborati.

La LR indica per il **Documento di Piano** un ruolo prevalentemente di pianificazione strategica che passi, cioè, attraverso la definizione di:

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

Rispetto a questo ruolo indicato dalla legge regionale, il **Documento di Piano** proposto dal comune riporta un'analisi storica dell'evoluzione del territorio di San Giuliano molto dettagliata e una raccolta esaustiva delle politiche alle diverse scale territoriali che coinvolgono il territorio comunale, mentre manca il quadro conoscitivo dei bisogni economici e sociali espressi oggi dalla comunità locale, includendo in questa anche le imprese che operano nel comune.

Questa impostazione, a nostro parere, costituisce una forte debolezza nella definizione degli obiettivi e nello sviluppo dei tematismi proposti dal **Documento di Piano**, che appaiono sganciati da una realistica prospettiva di sviluppo qualitativo, economico e sociale, del comune.

Ne sono un esempio il tema della "**città fiume**". Si tratta certamente di un'immagine di grande suggestione, ma nel Documento di Piano non emerge se ne sia stata verificata sul campo, con un attento e capillare ascolto delle realtà anche imprenditoriali lì localizzate, una concreta fattibilità.

Così pure il tema della "**città della produzione e dell'innovazione**", inteso come rigenerazione del tessuto produttivo di Sesto Ulteriano, prefigura azioni di riqualificazione e sostituzione con nuove attività a contenuto tecnologico elevato di notevole interesse, ma anche in questo caso non è chiaro su quali basi poggia la sua fattibilità.

Vanno sottolineati, infatti, due aspetti: per avviare processi così complessi non è sufficiente l'adozione di regole incentivanti e, d'altro canto, definire un progetto di riconversione/trasferimento con le aziende permette di far percepire ad esse il ruolo attivo che il territorio può giocare nel loro sviluppo, evitando delocalizzazioni in altri ambiti della provincia o fuori di essa che, in particolare in questo momento, potrebbe avere pesanti conseguenze occupazionali e di impoverimento del territorio comunale.

In ultimo, si rileva la mancanza all'interno del Documento di Piano presentato di una sezione che, così come indicato dall'art.8 c.2 lettera d) della LR12/05, si occupi di studiare la compatibilità delle politiche d'intervento e della mobilità previste con le risorse economiche attivabili dalla pubblica amministrazione. Riteniamo che questa valutazione economica sia indispensabile per dare concretezza alle strategie contenute in questo atto del PGT.

Alcuni elementi di riflessione

Rispetto alla bozza del Documento di Piano presentata, ci sembra utile per il comune svolgere ulteriori approfondimenti e riflessioni su diversi temi toccati dal Documento di Piano. A tal fine, rispetto al tessuto economico locale, ci preme indicare alcuni obiettivi prioritari per le aziende per perseguire la qualificazione e il potenziamento del sistema produttivo locale:

1. strutturare la rete infrastrutturale locale e le relazioni con la rete infrastrutturale sovracomunale
2. agevolare l'adeguamento e l'insediamento degli spazi produttivi
3. accompagnare la trasformazione di specifici ambiti produttivi
4. semplificare le destinazioni d'uso per la produzione di beni e servizi
5. evitare incompatibilità e frammistioni
6. programmare insediamenti produttivi di qualità
7. sviluppare il ruolo dello Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP)
8. definire chiaramente il processo di Valutazione Ambientale Strategica (VAS)

Entrando nel merito dei singoli temi, le questioni a nostro parere rilevanti riguardano:

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.

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 e le scelte relative all'uso del territorio entro un sistema di strategie coerenti, integrate e condivise con i Comuni contermini, le istituzioni e le agenzie competenti.

2. 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.

3. 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, è importante che all'interno del **Documento di Piano** siano indicati obiettivi e criteri da adottare sulle aree di trasformazione individuate, sulla base di 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 indicato per gli altri ambiti destinati alle attività produttive. La seconda fase di trasformazione, invece, dovrà essere già prevista, e strutturata in modo che l'azienda, se vorrà presentare il piano attuativo, abbia chiari i termini della struttura della regolamentazione urbanistica per quanto riguarda indici, eventuali premialità e destinazione prevalente, ponendo al contempo attenzione a non introdurre premature normative di dettaglio.

4. 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 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.

5. 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). Va, infine, rilevato che anche nel caso si preveda la commistione fra attività logistica, commerciale e produttiva, questa deve essere attentamente studiata al fine di rendere le diverse attività interrelate e reciprocamente funzionali alla qualificazione dell'area produttiva e alla competitività delle aziende che vi sono insediate.

6. Programmare 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.

7. Sviluppare il ruolo dello Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP)

Pur essendo una disposizione di legge, l'attivazione dello SUAP è spesso considerata d'importanza residuale rispetto ai servizi offerti dalla Pubblica Amministrazione e al ruolo che questo strumento può avere nell'interazione con le aziende locali e lo sviluppo del territorio.

Questa situazione rispecchia la lacuna di interazione tra Comune e tessuto economico locale di eredità storica, ancora evidente nella mancanza di una conoscenza strutturata delle imprese locali, di strategie e servizi dedicati. Al contrario, lo SUAP può divenire una leva locale importante per costruire un rapporto continuativo e costruttivo tra la Pubblica Amministrazione e le aziende del territorio, anche, per esempio, divenendo lo strumento privilegiato per l'attuazione delle scelte e delle strategie del Piano di Governo del Territorio che riguardano le attività produttive, in particolare per la gestione e l'attuazione di varianti in aree delicate del territorio.

A tal fine, è importante che il **Documento di Piano** proposto dal comune espliciti le strategie che intende adottare per supportare il tessuto economico locale e, all'interno di queste, indichi ruolo e compiti dello SUAP nell'attuazione del PGT, fornendo indirizzi e criteri.

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, deve 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).

Milano, 11 febbraio 2009