



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

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 Settala 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 articola e definisce gli obiettivi con un dettaglio che per alcuni ambiti arriva ad una scala di progettazione molto puntuale. Di questa strutturazione del **Documento di Piano** si ritiene di particolare chiarezza e utilità l'impostazione della relazione. Il documento sulle Norme Tecniche di Attuazione e, a maggior ragione, le schede programmatiche degli ambiti di trasformazione, per come sono strutturati, pongono invece dei problemi metodologici e di natura giuridica: il **Documento di Piano**, infatti, non ha valore conformativo e prescrittivo e quindi non si ritengono giustificati l'articolato dell'uno e il dettaglio planivolumetrico e quantitativo dell'altro che vanno, invece, in questa direzione.

Il rischio è, poi, di ingenerare confusione rispetto al ruolo e alla lettura dei diversi documenti del PGT.

L'invito è, perciò, di indicare nella relazione del **Documento di Piano** in modo specifico il mandato da articolare attraverso il **Piano delle Regole, il Piano dei Servizi e per gli ambiti di trasformazione gli strumenti attuativi** senza operare inutili e forse non legittime variazioni della struttura del **Documento di Piano** prevista dalla legge.

Per quanto riguarda i **contenuti d'interesse del tessuto economico locale**, il **Documento di Piano** è stato valutato facendo riferimento ad una griglia di obiettivi di qualificazione e potenziamento del sistema produttivo locale prioritari per le imprese:

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. programmare insediamenti produttivi di qualità
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. sviluppare il ruolo dello Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP)

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

1. la programmazione della rete infrastrutturale locale e i servizi per la mobilità

Ci sembra che il **Documento di Piano** affronti in modo corretto il tema della programmazione delle reti infrastrutturali locali e i servizi per la mobilità (es. trasporto pubblico, nodi di interscambio, parcheggi, ...) sui quali si potrà muovere lo sviluppo comunale.

Si rimarca, tuttavia, la necessità che il comune, nell'assumere provvedimenti di moderazione del traffico nella viabilità di quartiere, a favore della mobilità pedonale e ciclabile", così come previsto, tenga in debita considerazione le esigenze di accessibilità per l'approvvigionamento delle imprese localizzate nei nuclei urbani consolidati.

Inoltre, si fa notare che l'indicazione di richiedere la ridefinizione del progetto preliminare per la variante della Rivoltana rischia di mettere in discussione l'intero progetto della Brebemi, giunto alla fase definitiva, e conseguentemente di ritardare ulteriormente l'apertura dei cantieri per questa autostrada. Il progetto sulla Rivoltana, infatti, fa parte delle opere complementari dell'autostrada inserite nell'accordo di programma sottoscritto anche dai Rappresentanti dei Comuni interessati il 7 maggio 2007.

Si sottolinea, altresì, positivamente, l'attenzione del **Documento di Piano** per le grandi reti infrastrutturali sovracomunali, siano esse stradali o ferroviarie, come scelte sovraordinate su cui costruire le relazioni di tipo locale, e l'intento esplicito 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. Nel **Documento di Piano** è ben presente questo tipo di attenzione per gli ambiti produttivi esistenti. Si rimarca, pertanto, l'importanza che questo problema venga affrontato all'interno del **Piano delle Regole** prevedendo, come prospettato, l'aggiornamento di parametri e indici vigenti.

Si rileva, invece, la scarsa chiarezza dell'art. 13 delle Norme tecniche di Attuazione del **Documento di Piano** dedicato agli ambiti prevalentemente produttivi: se l'articolo vuole dichiarare l'impegno dell'amministrazione ad utilizzare meccanismi fiscali (utilizzando per esempio, quote delle tasse sulla proprietà, sul permesso di costruire, sulle attività, sugli oneri di urbanizzazione, ecc.) da applicare a specifici ambiti produttivi interessati alla riqualificazione della Sp n.161, alla realizzazione di nuovi parcheggi per le aree industriali e alla qualificazione paesistica dei margini urbani previsti, questa può essere considerata una sperimentazione

interessante di “cattura di valore” immobiliare attraverso cui il comune intende recuperare parte del valore che le opere pubbliche aggiungono ad una proprietà immobiliare. Al contrario, ci sembra attentamente da considerare, in una situazione di congiuntura economica negativa come l’attuale, l’opportunità di introdurre una nuova tassa, seppure di scopo, da applicare alle attività produttive.

3. Programmare insediamenti produttivi di qualità

Nella provincia di Milano sta crescendo la necessità delle imprese di essere localizzate in aree qualificate e 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, 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. Il **Documento di Piano** proposto dal Comune in parte sviluppa questo tema indicando la necessità di migliorare il sistema di offerta di servizi per le attività economiche insediate. Tuttavia il tema sarà da studiare attentamente nel **Piano dei Servizi** anche attraverso ulteriori approfondimenti per declinare correttamente le strategie, ancora molto generiche, contenute nel **Documento di Piano**.

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, 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 attenzione a non introdurre premature e forse illegittime indicazioni normative di dettaglio. Da questo punto di vista, il trattamento delle aree di trasformazione all’interno del **Documento di Piano** proposto dal comune ci pone, invece, alcune perplessità:

- non vi è indicazione di quali criteri saranno perseguiti per permettere una permanenza alle attività produttive insediate in ambiti in trasformazione;
- nelle Norme Tecniche di Attuazione del Documento di Piano l'art. 8 prevede meccanismi di attuazione degli ambiti di trasformazione che rischiano di ingessare l'effettiva possibilità di trasformare l'area anzichè incentivarla;
- anche il dettaglio progettuale e di definizione quantitativa delle destinazioni d'uso delle schede programmatiche degli Ambiti di Trasformazione, sebbene si preveda possa essere motivatamente modificato, contiene al suo interno un grado di rigidità molto elevato che rischia di non essere rispondente alle esigenze dell'area al momento della sua effettiva trasformabilità, impedendo di fatto l'attuazione di questa.

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 esplicitato come obiettivi e strategie all'interno del **Documento di Piano** e 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.

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. 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.

In ultimo, si rileva la mancanza all'interno del **Documento di Piano** 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 rilevante per dare concretezza alle strategie contenute in questo atto del **PGT**.

Milano, 23 gennaio 2009