



Una questione di edilizia

Se per costruire un nuovo stabilimento è necessario attivare la procedura del Piano Attuativo, l'incertezza dei tempi per concluderla allontana gli investimenti greenfield dal nostro territorio

di Emanuela Curtoni

L'attivazione di una procedura urbanistica come quella del Piano Attuativo riguarda ogni anno un numero ristretto di imprese, di per sé riveste quindi un'importanza molto relativa nella vita delle imprese italiane. Ma assume tutt'altro rilievo se ne valutiamo l'incidenza in correlazione alla capacità di un territorio di supportare le istanze di quelle imprese che intendono investire in un nuovo insediamento o si trovano in fase di crescita, espansione, riorganizzazione, ridefinizione del business e necessitano di ampliare o modifi-

care significativamente l'assetto del proprio insediamento. Il Piano Attuativo è infatti lo strumento principale che viene utilizzato nei Piani urbanistici comunali sia per operare negli ambiti che le amministrazioni assegnano all'accoglienza di nuovi insediamenti di attività economiche, sia per modificare o espandere insediamenti di attività produttive attive.

Nella stragrande maggioranza dei casi un'impresa si trova nella condizione di dover affrontare l'iter di un Piano Attuativo quando decide di fare degli investimenti significativi sull'attività da insediare o da sviluppare. In questi casi, l'investimento relativo ai manufat-

ti edili e all'organizzazione dell'area rappresenta solo una quota, non preponderante rispetto all'ammontare complessivo dell'investimento quando si parla di produttivo manifatturiero. Tuttavia, è proprio la compatibilità tra il business plan dell'investimento e l'iter burocratico del Piano Attuativo da attivare per operare su una determinata area a dettare i comportamenti e le decisioni finali di un'azienda. Tempi, costi e certezza degli esiti sono i criteri-mantra di qualunque impresa competitiva.

Dunque l'impatto burocratico di un Piano Attuativo è correlato allo sviluppo economico di un territo-

rio. Di qui nasce l'interesse dell'Osservatorio per la Semplificazione di Assolombarda verso questa procedura.

Il carico burocratico

Le ultime generazioni di leggi regionali di governo del territorio hanno semplificato gli iter della pianificazione attuativa, riducendone anche la tempistica. In Lombardia, la legge 12 del 2005 per il Governo del Territorio, ora in revisione, prevede una tempistica che teoricamente permette di arrivare all'approvazione di un Piano Attuativo conforme alle indicazioni del Piano di Governo del Territorio (PGT) comunale in un lasso di tempo che va da un minimo di due mesi a un massimo di sei. Eppure difficilmente si scende al di sotto dei due anni per portare a casa un piano attuativo conforme che con-



Ho dovuto aspettare più di un anno dall'apertura del mio esercizio commerciale per montare due ombrelloni e quattro tavoli!

La pratica è passata più volte dal Settore Gestione Occupazione Suolo a quello delle Politiche Ambientali e, come se non bastasse, all'ARPA. Per di più, siamo stati obbligati a redigere **una valutazione previsionale di impatto acustico solo per aver installato all'interno del negozio un televisore**. Questa trafila infernale di enti, malgrado l'utilizzo della PEC, ha comportato già di per sé una rilevante perdita di tempo, ma non è tutto, oltre al danno pure la beffa: **il funzionario ha perso la pratica**.

I tempi si allungano immediatamente se l'impresa presenta un Piano Attuativo per la cui approvazione è necessario procedere alla modifica di alcune previsioni del PGT che impattano sull'ambito soggetto a Piano Attuativo. È questo il caso più frequente: difficilmente i parametri urbanistici decisi a tavolino nel momento dell'estensione di un PGT comunale combaciano con le

proprio del Piano è necessario ag-
ganciare anche procedure ambientali quali la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) o l'esclusione dalla VAS, che comportano il coinvolgimento di ulteriori soggetti, adempimenti e passaggi autorizzativi.

Tempi e certezze dell'iter

Lungaggini e incertezze caratterizzano l'iter del Piano Attuativo a causa di problemi in parte tipici di tante procedure nel nostro paese: primi fra tutti la molteplicità e la frammentarietà degli enti che sono coinvolti in un Piano Attuativo, secondo una geometria variabile in rapporto alle singole situazioni. Provincia e città metropolitana, regione, comuni limitrofi, consorzi gestori di reti territoriali naturali e non, ASL, ARPA, sono tutti soggetti con ambiti di competenza specifica sul territorio, nei quali necessariamente ci si imbatte nel corso dell'iter di un Piano Attuativo.

Vi è, poi, un fattore correlato all'urbanizzazione straordinariamente diffusa che caratterizza specialmente il Nord Italia: la presenza di un fitto reticolo di infrastrutture a servizio del territorio (dagli elettrodotti, alle reti del gas, a strade e ferrovie) e delle relative fasce e ambiti di rispetto con i quali facilmente ci si ritrova a fare i conti durante la procedura di un Piano Attuativo. Altre regolamentazioni e altri soggetti vengono così coinvolti nel processo.

Un terzo elemento problematico



Una grande impresa multinazionale decide di investire nella nostra regione, acquisendo la nostra azienda e programmando una serie di investimenti per l'ammodernamento del sito di produzione. Purtroppo non abbiamo fatto una bella figura: **dopo quattro anni, i lavori di ristrutturazione non sono ancora iniziati!** Infatti, un anno è stato impiegato soltanto per le verifiche di fattibilità, con un continuo rimpallo di competenze e responsabilità tra ben quattro enti pubblici diversi, con relative sovrapposizioni di varie previsioni urbanistiche, spesso in conflitto tra loro. Inoltre, ci sono voluti altri dieci lunghissimi mesi per l'approvazione del PGT, in modo tale da creare le condizioni di fattibilità del progetto; anche in questo caso **sono stati coinvolti tre enti, creando confusione e incertezza nel procedimento**. Finalmente, dopo due anni, siamo stati in grado di avere una progettazione urbanistica completa e nel rispetto dei vincoli dell'area. Soltanto ad aprile del 2014 abbiamo presentato il piano attuativo: nel frattempo, però, ci siamo accorti che tra vincoli progettuali, oneri vari, monetizzazioni standard e con la convenzione ancora da definire, i costi della trasformazione sono diventati troppo elevati anche per una grande impresa multinazionale.

sente poi di presentare la Denuncia di Inizio Attività (DIA) edilizia e finalmente avviare i lavori. Nei casi più semplici, dall'inizio dell'operazione all'avvio dell'attività un'impresa deve mettere in conto almeno tre anni.

esigenze di intervento di un'impresa quando queste si manifestano.

Le tempistiche per la chiusura di un Piano Attuativo vanno fuori controllo se l'area oggetto del Piano necessita di qualche tipo di bonifica. In questi casi, infatti, all'iter

è rappresentato dai passaggi politici cui è sottoposta l'approvazione di un Piano Attuativo. Per la legge lombarda già richiamata sul governo del territorio, un Piano Attuativo conforme alle indicazioni del PGT comunale, nei comuni con più di 15.000 abitanti viene approvato direttamente dalla giunta comunale, norma che ha aiutato a snellirne l'iter, mentre negli altri casi è comunque necessario il passaggio in consiglio comunale. Tuttavia, in entrambe le situazioni si rilevano due tipi di criticità. La prima è collegata ai tempi complessivi dell'iter di un Piano Attuativo, che atte-



Emanuela Curtoni

architetto, Responsabile Territorio e Infrastrutture di Assolombarda, da molti anni segue le questioni urbanistiche e gestionali relative agli insediamenti produttivi e agli immobili d'impresa. In precedenza ha svolto attività professionale nel campo dell'urbanistica e della progettazione.

Emanuela.Curtoni@assolombarda.it



ASSOLOMBARDA

Confindustria Milano Monza e Brianza

Assolombarda

Tra le organizzazioni imprenditoriali più antiche d'Italia, Assolombarda Confindustria Milano Monza e Brianza è l'associazione delle imprese industriali e del terziario che operano nelle province di Milano, Lodi e Monza e Brianza.

standosi oltre i due anni ha un'elevata probabilità di incorrere in un cambio di amministrazione, con il conseguente inevitabile slittamento della discussione e votazione del Piano alla giunta o al consiglio comunale dell'amministrazione neo-eletta. La seconda criticità è relativa all'incertezza dell'esito dei Piani Attuativi che devono passare al vaglio del consiglio comunale. Arrivando al termine di un iter oneroso anche economicamente – l'Osservatorio per la Semplificazione stima un costo di circa 35.000 euro a carico di un'impresa per la procedura –, tale incertezza è un ostacolo rilevante all'insediamento di nuove imprese o all'ampliamento di aziende in crescita.

Piani Attuativi e competitività

Dall'indagine benchmark svolta da Assolombarda nel 2015 emerge che in Lombardia negli ultimi dieci anni ben il 21,5 per cento delle imprese ha impiegato più di quattro anni per aprire un nuovo stabilimento, nel Baden-Württemberg solo il 3,9 per cento, mentre in Baviera e nel Rhône-Alpes nessuna impresa ha impiegato tanto tempo, e in Catalogna i tempi di apertura dei nuovi stabilimenti sono tutti addirittura al di sotto dei due anni.

Si tratta di un evidente svantaggio competitivo in termini di lungaggine dei tempi, che si aggiunge all'incertezza. Ed è noto che l'incertezza è un costo insostenibile per le imprese.

Il Piano Attuativo come risorsa?

In definitiva, il carico burocratico che al momento caratterizza i Piani Attuativi inibisce la possibilità di utilizzarli come strumenti di supporto all'attrattività e allo sviluppo economico di un territorio, mentre proprio questo approccio potrebbe essere utile nella definizione dei Piani Attuativi all'interno della pianificazione comuna-



Nel 2012 abbiamo pianificato di demolire e ricostruire il

magazzino della nostra sede storica; ad oggi, dopo due anni, abbiamo interrotto i lavori: la situazione di convivenza con il contesto è insostenibile per poter fare impresa seriamente. Inoltre, la confusione sulla definizione delle destinazioni d'uso ha creato l'ennesimo mostro delle nostre città: **una palazzina a uso residenziale in piena area industriale dismessa**; una potente calamita di degrado. In questo contesto, l'avanzamento dei lavori per il nostro nuovo magazzino ha incontrato sempre più resistenze, scontrandosi inesorabilmente con l'ottusa incapacità di coinvolgimento e dialogo che solitamente caratterizza il rapporto tra l'amministrazione e i principali attori interessati dai processi decisionali. Dopo questo calvario **ho deciso di fermare il cantiere**. Non avrei mai voluto arrivare a tanto, ma la soluzione sarà la delocalizzazione!

le, per orientare a un obiettivo comune condiviso la frammentarietà degli interessi di cui sono portatori i molteplici soggetti coinvolti nella procedura. Questo significa porsi il problema di come trovare un punto di convergenza tra le esigenze di programmazione del territorio, come pure di tutela della trasparenza e della democrazia dei meccanismi decisionali, proprie delle amministrazioni, e quelle di flessibilità, rapidità e certezza di risposta espresse dalle imprese per garantirne la competitività. ■

Esplora **e&plus** su
www.economiaemangement.it