

VALUTAZIONE IN MERITO ALLA PROPOSTA DI DELIBERAZIONE AVENTE AD OGGETTO “PROCEDIMENTO UNICO EX ART. 53, COMMA 1, LETTERA B), DELLA L.R. 24/2017 PER INTERVENTO DI AMPLIAMENTO DI ATTIVITA' PRODUTIVA ESISTENTE DITTA NIM SRL E O&N SPA, IN VARIANTE ALLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA VIGENTE, IN AREA EX-COMPARTO PIP “GAZZATE” - RIESAME”

11 luglio 2023

Si sottopone nuovamente alla valutazione di questo consiglio comunale, la proposta di variante specifica al Piano Regolatore Generale vigente, per quanto riguarda l'area ex-comparto Pip “Gazzate”, per intervento di ampliamento di attività produttiva esistente, attraverso un procedimento unico ex art. 53, comma 1, lettera b) della legge regionale 24/2017.

L'articolo 53 (Procedimento unico) della legge regionale 24 del 2017 disciplina un procedimento uniforme utilizzabile per l'approvazione di progetti relativi ad opere pubbliche o di interesse pubblico di rilievo regionale o locale, o relativi alla trasformazione di insediamenti imprenditoriali, comportanti la localizzazione di opere non previste dal PUG o da accordi operativi, o in variante a tali strumenti o alla pianificazione territoriale.

Se il procedimento unico disciplinato dall'art. 53 L.R. n. 24 del 2017 è stato concepito con il fine specifico di favorire lo sviluppo e la trasformazione di attività economiche già insediate, semplificando e accelerando le modalità di svolgimento delle necessarie procedure abilitative con l'effetto di rendere ammissibile al termine della Conferenza dei Servizi l'intervento proposto, ivi inclusa la variante urbanistica conseguente, rimane punto fermo l'ampia discrezionalità riconosciuta al Consiglio Comunale, quale Autorità titolata ad assumere decisioni in materia di urbanistica, che ha il dovere di contemperare nella propria valutazione la contestuale compresenza di plurimi interessi, talvolta in conflitto tra loro.

La legge non prevede che il consiglio comunale non possa rappresentare criticità, dubbi o pareri contrari, se tali esternazioni sono suffragate da espressione di “ragioni di interesse pubblico chiare, circostanziate e di spessore, che [...] illustrino i profili di incongruenza del progetto” come riportato dalla sentenza del Tar n. 00270/2023 con cui si annulla la precedente deliberazione di questo consiglio comunale.

Lo stesso accordo ex articolo 11 L. 241/90 stipulato tra il comune e il soggetto proponente, nel prevedere all'articolo 2 l'impegno per il comune di “procedere al recepimento dei contenuti dell'accordo mediante procedimento amministrativo di abilitazione degli interventi previsto dall'art. 53 della L. 24/2017”, subordina l'accordo al “recepimento dei contenuti negli strumenti di pianificazione comunale ai sensi delle normative vigenti”. La stessa condizione subordinante si legge anche nel parere rilasciato dall'Ufficio Tecnico, prot. 27777 del 28/10/2022, che reca ben chiara l'espressione “Nelle more dell'approvazione da parte del Consiglio Comunale”.

Oggetto della discussione e della votazione è pertanto una variante urbanistica per la realizzazione di un ben preciso progetto industriale. Sono quindi due gli elementi da valutare: la variante e il progetto, dove l'una implica l'altro e viceversa.

Il progetto presentato in discussione in questo consiglio ci ha imposto di fare una riflessione ampia ed articolata che tenga assieme il tema della variante urbanistica con quello della valutazione dei differenti interessi pubblici in gioco.

Se di per sé un investimento di questa portata sul territorio è senza dubbio un elemento di rilievo, si ritiene che la relazione economico-finanziaria contenente il piano industriale sia troppo generica e vaga rispetto alle informazioni necessarie per dimostrare gli interessi pubblici di un intervento privato di tale complessità e dimensione, nonché incentrata su una visione di breve periodo non confacente alla portata dell'intervento richiesto.

Nel merito:

PIANO INDUSTRIALE

Si richiama il parere rilasciato lo scorso 25 novembre 2022 dal Settore Governo e Qualità del Territorio, Area Disciplina del Governo del Territorio, Edilizia Privata, Sicurezza e Legalità ed Area Pianificazione Territoriale, Urbanistica e Tutela del Paesaggio della regione Emilia-Romagna in ordine alla corretta applicazione dell'art. 53, comma 1, lettera B) della LR 24/2017, in cui si evidenzia la necessità che il progetto che viene presentato contenga oltre alla *“rappresentazione completa dell'intervento da realizzare, dotato di un cronoprogramma che ne preveda l'immediata e completa realizzazione”*, anche una *“relazione economico-finanziaria – analoga a quella prevista dall'art. 38 della L.R. 24/2017 relativamente agli accordi operativi - che dia conto del piano industriale che l'operatore economico già insediato intende attuare, in termini appunto di ‘sviluppo e trasformazione’ della propria attività economica. In particolare, per consentire una adeguata valutazione della fattibilità di detto progetto, la relazione deve fornire puntuali indicazioni [...] sulla rispondenza di detto intervento a specifiche esigenze di mercato [...]”*. Nel medesimo parere si sottolinea come sia *“onere del proponente dimostrare l'effettiva integrazione economico-produttiva e funzionale tra la parte di ampliamento e l'esistente, in modo da rendere evidente che non si tratti di una nuova e differente attività economica avviata dallo stesso operatore [...]”*. Il parere sottolinea inoltre come la dimostrazione posta in carico all'operatore *“dovrà essere ancora più approfondita laddove il progetto presentato preveda un ampliamento significativo dell'insediamento esistente”*, come nel caso di specie.

Nel piano industriale presentato dal Gruppo NIM-O&N non si evince con chiarezza come verrà utilizzata la superficie in ampliamento, né quale sarà la prospettiva futura di utilizzo dei due stabilimenti, sia nell'immediato, sia in particolare allo scadere del breve vincolo di destinazione d'uso dei 5 anni.

Richiamandosi alle *“forti fluttuazioni”* e alle *“imprevedibili oscillazioni”* del mercato, la relazione economica-finanziaria citata prefigura lo sviluppo ulteriore di tutte le attività esistenti del gruppo attraverso la progressiva acquisizione di *“nuovi clienti e più estesi mercati”* senza entrare nel merito. Si cita inoltre la valutazione circa l'acquisizione di un marchio importante, nonché di aziende e rami d'azienda, sulla base di un progetto di sviluppo quinquennale non meglio definito.

Il piano industriale - non presente nella documentazione iniziale per l'avvio della conferenza dei servizi e presentato durante il suo svolgimento con rielaborazioni successive - esprime una visione di breve periodo che contrasta con la portata dell'intervento, a maggior ragione se si tiene conto di come la variante in discussione interessi l'intera area artigianale rimasta libera, non lasciando alcuno spazio per interventi di altro tipo e presenti manufatti di dimensioni tali, in particolare lo stabile da 60.000 mq, da risultare di difficile riconversione rispetto alla funzione evidente oggi di stoccaggio merci.

POSTI DI LAVORO

Fermo restando l'interesse pubblico presente in astratto in qualsiasi incremento dei posti di lavoro, nell'intervento presentato, si rileva un basso rapporto tra numero di dipendenti e superficie territoriale, tipico di un magazzino ad elevata automazione e che la genericità del Piano industriale non permetta di comprendere con chiarezza le tempistiche di assunzione, le qualifiche, le tipologie di lavoratori ricercate e loro funzioni, così come non si evince con chiarezza la collocazione degli attuali dipendenti dell'azienda, inclusi quelli che attualmente afferiscono alle sedi collocate fuori Nonantola e che, da progetto, dovrebbero riunirsi nell'unica sede oggetto del progetto in discussione. Nella relazione si riporta come *“gli spazi per uffici e spogliatoi sono stati sovradimensionati [...] in previsione di un possibile futuro incremento di addetti”*. Consapevoli che in quell'area non vi saranno ulteriori possibilità di installare nuove attività e che futuri insediamenti richiederebbero la creazione di una nuova area artigianale, si ritiene opportuno che l'interesse pubblico discendente dai numeri legati all'incremento occupazionale sia suffragato da elementi di maggiore concretezza, nessuno dei quali si rinviene nella documentazione presentata.

DESTINAZIONE D'USO

Dal parere tecnico espresso dal SUE si dà atto che nel piano industriale e nelle relazioni *“non vi sono indicate attività di produzione e/o lavorazione, nonché vi è chiara indicazione che le uniche operazioni svolte saranno quelle di packaging, con la previsione di individuare saltuariamente, ed in caso di necessità, aree delimitate con pannellature e riscaldate con l'uso di stufette elettriche per le possibili lavorazioni in periodi freddi”*. Non si evince dal piano industriale dove sia il preponderante aspetto produttivo dell'intervento, tale da garantire la compatibilità con le categorie di destinazione d'uso ammesse dalla prescrizione presente nel parere conclusivo del SUE, dal momento che le uniche lavorazioni prese in considerazione riguardano il solo packaging, svolto *“saltuariamente”*, e le scarse informazioni presenti nei documenti progettuali lasciano comunque intendere come principale attività lo stoccaggio di merce infra e post vendita, oltre a quelle pre vendita lontano dal sito produttivo. Non si fa menzione di un eventuale rientro delle attività produttive o della catena di fornitura in precedenza delocalizzata in altri Paesi.

VARIANTE URBANISTICA

In merito alla variante urbanistica, che modifica in modo radicale l'indirizzo vigente attribuito dal Consiglio al comparto PIP “Gazzate” si rileva quanto di seguito descritto.

Della saturazione dell'area di espansione del villaggio artigianale e della evidente criticità che comporta per il futuro già si è dato conto poc'anzi.

Il layout del progetto, con la realizzazione in particolare del grande stabilimento di 60.000 mq e la revisione della viabilità che questo comporta, preclude l'idea di una porta nord di accesso diretto all'area artigianale utile per sgravare il traffico sulla SP 255 Nonantolana, ove sono collocati di fatto gli unici ingressi al comparto artigianale. L'allargamento del raccordo con la tangenziale (via Bertoldina) realizzato dal soggetto proponente a totale scomputo di oneri risulta funzionale prevalentemente al solo insediamento oggetto di discussione. Solo aprendo un accesso da nord passante, come nella precedente previsione, si darebbe corso all'esigenza di garantire opere viabilistiche funzionali a tutto il comparto artigianale e non solo a questa espansione.

Si evidenzia inoltre che una quota importante degli oneri di urbanizzazione a scomputo, quasi 1.170.000 euro su 1.830.000 euro è legata alla creazione di due grandi parcheggi in conglomerato bituminoso. Tralasciando il pur fondamentale tema della permeabilità del terreno e delle isole di

calore, il parcheggio a nord è posto in una zona non funzionale ai fini di un utilizzo pubblico, poiché l'unico collegamento utile è con gli edifici in progetto.

CONCLUSIONI

La proposta in discussione ha certamente alcuni punti a favore, ma appare allo stesso tempo sovradimensionata rispetto anche a quanto scritto nel progetto industriale, lasciando forti incertezze sulla sostenibilità futura del progetto.

Sostenibilità del progetto che potrebbe emergere da una più puntuale definizione del piano industriale e dall'evidenziazione di una visione di sviluppo quanto meno a medio termine. In caso contrario, è ipotizzabile che, mutando le condizioni oggi non completamente definite, muterebbero anche i risvolti sul territorio, in termini di impatto sulla viabilità, di quantità e qualità del lavoro e di prospettiva di riconversione dello stabile da 60.000 mq ad altre funzioni, che non siano quelle di stoccaggio e logistica.

Sui pochi e generici dati resi noti, che attengono più alla sfera del possibile, si deve fondare il giudizio di merito su un progetto che vede quadruplicare la superficie in disponibilità del Gruppo e soprattutto saturare tutta la superficie edificabile residua del comparto artigianale.

Per l'insieme di queste motivazioni - la necessità di rivedere alcune previsioni urbanistiche e l'assenza di una relazione economico-finanziaria che presenti un piano di sviluppo con le caratteristiche evidenziate dal parere regionale citato in questo intervento - non si ritiene possibile una completa adesione al progetto e a valutare ora in modo favorevole la variante urbanistica ad essa collegato; pertanto, mi asterrò ai sensi dell'articolo 79 e 80 del Regolamento per il funzionamento del Consiglio comunale.

Le premesse costituiscono parte integrante della dichiarazione di voto. Chiedo pertanto che il presente testo venga depositato e assunto agli atti del Consiglio.

Stefania Grenzi