

Valtidone S.p.A.

Assago, 26 Luglio 2021

Spett.le

PROVINCIA DI PAVIA

**SETTORE AFFARI ISTITUZIONALI, GOVERNO DEL TERRITORIO, SERVIZI AI COMUNI E
PROGETTI STRATEGICI**

Alla cortese attenzione della Dott.ssa Elisabetta Pozzi

A mezzo pec provincia.pavia@pec.provincia.pv.it

A mezzo mail elisabetta.pozzi@provincia.pv.it

OGGETTO: PROGETTO DI REVISIONE DEL P.T.C.P. AVVIATO CON DECRETO PRESIDENZIALE
N. 138 DEL 27.5.2019 – PROPOSTA DI PIANO MESSA A DISPOSIZIONE IN DATA 28
MAGGIO 2021

- **OSSERVAZIONI E PROPOSTE EX ART. 14, COMMA 3, D.LGS. 152/2006 E ART.
17 L.R. 12/2005-**

La scrivente **VALTIDONE S.p.A.**, P.IVA 06111970155, con sede legale in Assago (MI),
Frazione Milanofiori, Strada 3, Palazzo B3, in persona dell'Amministratore Delegato e legale
rappresentante *pro tempore*, Elia Bertola

premesso che

- i. il Gruppo VALTIDONE è attivo sul mercato della logistica dalla fine degli anni Sessanta ed opera a mezzo di società operative che sono diventate aziende *leader* come *general contractor* del settore, avendo già realizzato sul territorio nazionale oltre tre milioni di metri quadrati per i più importanti operatori del mercato della logistica;
- ii. contando sul proprio *know-how*, VALTIDONE ha interesse a che siano intraprese iniziative di attività logistica nel territorio del pavese, in ambiti territoriali comunali che, proprio sulla base dei criteri pianificatori indicati da Codesto Ente Provinciale negli atti di avvio del procedimento di revisione del PTCP, sono vocati all'insediamento di funzioni logistiche, a ragione dell'immediato collegamento con l'area metropolitana, della posizione di contiguità rispetto a poli produttivo-logistici già esistenti, nonché della vicinanza rispetto ai nodi autostradali, come si dirà più puntualmente *infra*;
- iii. in un'ottica propositiva ed al fine di contribuire all'obiettivo di dotare di **concreta operatività** il P.T.C.P., munendolo di efficacia e capacità di rappresentare correttamente i più rilevanti obiettivi di portata territoriale, la scrivente presenta le seguenti

OSSERVAZIONI E PROPOSTE

Valtidone S.p.A.

Sede Legale: Strada 3 Palazzo B3 20090 Assago Milanofiori (MI)

Sede amministrativa: Strada Dogana Po 21-29015 Castel San Giovanni PC

tel. ++39 0523-7353.1 fax ++39 0523-735339

Capitale sociale € 13.500.000 i.v. – REA 1066286

Registro Imprese di Milano, Monza Brianza, Lodi – C.F. P.IVA 06111970155

1 **SUI CRITERI DI PIANIFICAZIONE E LOCALIZZAZIONE PER LO SVILUPPO DELLA LOGISTICA (ART. I-14, IV-18, V-4 NTA)**

Come correttamente considerato nella “Relazione di Variante”, la Legge Regionale 12/2005 circostanza in modo chiaro il ruolo del PTCP nell’ambito del governo del territorio, assegnando precise funzioni, che costituiscono al contempo **fonte e limite** dei poteri pianificatori sovracomunali, oltre i quali si riespandono potestà esclusive ed intangibili dei Comuni.

Gli ambiti di competenza provinciale che possono astrattamente intercettare il tema della logistica sono due, entrambi di carattere **programmatorio**, e si sostanziano nella potestà di:

- **indicare** ai Comuni i contenuti minimi sui temi di **interesse sovracomunale** che devono essere previsti nel documento di piano, nel piano delle regole e nel piano dei servizi (art. 15, comma 2, lett. c, LR 12/2005);
- dare **indicazioni puntuali** ai Comuni per la realizzazione di **insediamenti di portata sovracomunale**, se definiti come tali dai PGT (art. 15, comma 2, lett. g, L.R. 12/2005).

A fronte di tali indicazioni normative, e visti gli obiettivi strategici dichiarati in sede di avvio della procedura di variante, ci sarebbe da attendersi che la variante di PTCP:

- precisi, da un lato – a livello di **orientamento** ai Comuni - gli elementi da tener presenti ai fini dell’individuazione, in sede di pianificazione, degli insediamenti logistici di carattere sovracomunale, secondo criteri **oggettivi e ragionevoli**, tenuto conto delle peculiarità del settore e dell’eventuale idoneità dei relativi impatti a sopravanzare il livello locale;
- dall’altro lato, **individui già corridoi territoriali** potenzialmente vocati alla realizzazione di distretti logistici, sulla base dei criteri tipizzati dalla stessa proposta di Piano ed in coordinamento con i Comuni interessati, rimettendo poi ai Comuni la concreta pianificazione degli ambiti (su cui *infra* sub 2).

Senonchè, l’art- I – 14 delle NTA **individua ed assegna direttamente** connotati di sovracomunalità agli ambiti caratterizzati da “*significativa presenza di attività logistiche anche di una sola ditta con una superficie territoriale superiore a 1 ettaro*”, annoverati per ciò solo tra gli “*Ambiti produttivi sovracomunali*”; così di fatto qualificando come **sovracomunali tutti gli insediamenti logistici**, e rendendo ad essi indiscriminatamente applicabili le stringenti e talora abnormi **direttive**¹ di cui all’art. IV – 18 (“*Insedimenti di logistica*”) e di cui all’art. V – 4 (“*Insedimenti e mobilità*”). E ciò a tutto **prescindere da ogni verifica** (necessariamente rimessa al Comune caso per caso) **in ordine alla reale rilevanza sovracomunale** dell’attività produttiva, come tipizzata e declinata:

- dall’art. 15, comma 1, LR 12/05, che fa assurgere ad “*interessi di rango provinciale o sovracomunale quelli riguardanti l’intero territorio provinciale o comunque quello di più comuni*”;

¹ Dunque rilevanti sul piano della valutazione di compatibilità del PGT al PTCP, come da definizione di cui all’art. I – 10 delle NTA: “*Disposizioni di coordinamento che devono essere osservate dall’ente destinatario nella elaborazione e attuazione degli strumenti di pianificazione e programmazione di propria competenza. Le direttive non escludono la discrezionalità dei destinatari, in considerazione del fatto che la direttiva ha carattere generale ed è prevalente e vincolante solo in riferimento all’attività complessivamente considerata e non ai singoli atti. L’interpretazione data e l’eventuale scostamento, ove esistano obiettive ragioni di interesse generale, devono essere motivati adeguatamente, e devono comunque essere idonei a perseguire i principi, gli obiettivi generali e specifici, e i relativi limiti di sostenibilità di cui all’art. 13, comma 4, come fissati dal PTCP. Le motivazioni e la relativa adeguatezza costituiscono oggetto di valutazioni fini della compatibilità di cui all’art. 18, comma 1, della LR 12/2005 e ss.mm.ii.*”.

- dall'art. I-14 NTA della stessa proposta di PTCP, che fa rilevare una serie di fattori variabili, che prescindono dal mero dato quantitativo e tipologico.

Di tali fattori la proposta di Piano non ha tuttavia tenuto conto rispetto alla logistica, che viene ricondotta in modo indifferenziato tra gli insediamenti sovracomunali, sol perché sviluppata su una superficie territoriale superiore ai diecimila mq, che significa in concreto includervi qualunque insediamento logistico.

In ciò, la proposta di Piano pare aver risentito degli **acritici ed ingiusti pregiudizi** diffusi tra rivenditori commerciali (in riferimento alla logistica per e-commerce), che muovono evidentemente dall'interesse alla conservazione di spazi monopolistici od oligopolistici, opponendosi all'allargamento della base concorrenziale.

Pregiudizi nient'affatto condivisibili, perché non solo non tengono conto degli oggettivi **riflessi del tutto positivi** del settore logistico in termini di rilancio dello sviluppo socio-economico e della competitività del territorio provinciale, ma che imputano all'e-commerce indotti critici in termini di traffico aggiunto, senza avvedersi che, al contrario, tale tipologia di logistica **razionalizza volumi di traffico che vi sono già**, e che – senza l'e-commerce, continuerebbero a gravare in modo diffuso ed irrazionale sulla viabilità ordinaria.

In tale ottica, parrà pertanto chiara l'irragionevolezza delle gravose restrizioni che si vorrebbero imporre con la proposta di Piano, **sia con riferimento alla logistica per e-commerce, sia e ancor più con riferimento alla mera attività di stoccaggio, magazzinaggio** e movimentazione merci a servizio di singole imprese, trattandosi attività non dissimili da ogni altra attività di **produzione di servizi alle imprese**, che non determina un carico urbanistico (in termini di dotazione per aree a servizio della collettività) differente da quello della "generica" attività produttiva, e che nondimeno – ove venissero conservate le norme tecniche qui osservate - i **Comuni potrebbero pianificare solo all'esito di complessissime indagini** ("Studio di approfondimento" di cui all'art. I-14 e di studi sul traffico esistente e indotto - Art. V – 4), non solo del tutto additive rispetto al quadro delle valutazioni proprie della sede pianificatoria (già esaustivamente appagate dalla normativa in materia di VAS), ma in sé **di dubbia praticabilità**, presupponendo necessariamente la stima degli impatti che è propria della fase progettuale (e delle eventuali verifiche ambientali), ma giammai del livello pianificatorio.

Per tutti, sia sufficiente considerare che l'analisi dovrebbe comprendere uno **studio del traffico indotto**, senza neppure un progetto concreto di sviluppo, sulla cui base poter stimare gli impatti in termini di volumi di traffico. Il che non può ragionevolmente essere.

Analoghe considerazioni valgono con riferimento alle **specifiche e gravose direttive sugli interventi compensativi**, le cui valutazioni dovrebbero essere anch'esse anticipate al momento pianificatorio, quando è notorio che non possano prescindere dalla specifica progettualità (e stima dei relativi impatti) e che comunque – beninteso - in nessun caso possono essere ricondotte quantitativamente e qualitativamente alla DGR Lombardia n. 4517 del 7 maggio 2007 (cd metodo Strain), cui pure fa cenno la Relazione di Variante, e che attiene invece la realizzazione di opere infrastrutturali (testualmente: "*Criteri e indirizzi tecnico-progettuali per il miglioramento del rapporto fra infrastrutture stradali ed ambiente naturale*").

Sul piano procedimentale, se è già del tutto irragionevole assoggettare a complesse procedure di concertazione (art. I – 15) ogni tipo di insediamento produttivo per attività logistica (quali che siano i relativi impatti), diventa poi abnorme la previsione dell'**obbligato** ricorso a **gravosi moduli procedimentali**² per la localizzazione di logistiche che non siano rispondenti ai criteri localizzativi di cui al punto 5 dell'art. IV-18³, anch'essi pensati in modo acritico, specie ove si richiede una distanza massima di 3 km dai caselli autostradali; senza considerare che ci sono logistiche che potrebbero non necessitare di un accesso autostradale così prossimo, o perché aventi un ridotto e prossimo bacino di utenza o perché allocate in territori ben serviti dalla rete stradale primaria, di connessione agli accessi autostradali.

Per quanto sopra, pare evidente che, ove confermati in sede di adozione ed approvazione, siffatti contenuti resterebbero esposti a profili di insostenibilità giuridica, avuto riguardo alle susseguenti annotazioni:

i. evidente compressione della sfera di attribuzioni riservata all'esclusiva competenza dei Comuni, costituzionalmente protetta, cui verrebbe sottratto il potere di azzonare le attività produttive di tipo logistico (anche quando non sovrastano il piano locale), a mezzo dell'estensione della verifica di compatibilità al PTCP ad aspetti meramente locali, dell'assoggettamento a procedure concertative ed in taluni casi persino coartando all'accesso a complessi Accordi di programma o Piani associati o Accordi di Pianificazione.

E ciò in aperta violazione delle stesse norme statali (art. 20 TUEL) e regionali (LR 12/2005) di perimetrazione del potere pianificatorio provinciale e, correlativamente, del noto complesso di norme (di rango costituzionale, statale e regionale) che assegnano ai Comuni la funzione di pianificazione territoriale e di governo del territorio, quale **canone e fondamento costituzionale del principio dell'autonomia comunale**, che può essere eccezionalmente attenuato unicamente in presenza di comprovate ed oggettive necessità di pianificazione provinciale (o regionale), a fronte di interventi che vadano comprovatamente al di là del piano locale, per le implicanze che possono comportare in termini di impatti sovra comunali.

Proprio rispetto al rapporto tra PTCP e potere pianificatorio comunale, il Consiglio di Stato (in sede consultiva e giurisdizionale) ed i Tar territoriali hanno ben chiarito come **il piano provinciale non possa introdurre nel Piano Regolatore generale di un comune prescrizioni e vincoli negli ambiti strettamente comunali**.

Si confrontino in particolare:

- parere Cons. Stato, Sezione Terza, n. 950 in data 28 aprile 2009, che ha riconosciuto illegittimo il PGT di un Comune lombardo nella parte in cui aveva stralciato un ambito produttivo in acritico recepimento del parere negativo di compatibilità col PTCP reso dalla Provincia, **senza avvedersi che il PTCP non poteva ritenersi vincolante o prescrittivo rispetto alla disciplina di ambiti produttivi**: *“Illegittimamente il parere della provincia pone il problema del contrasto con l'art. 132 NTA del PTCP che riguarda i criteri di*

² Accordi di Programma, Piani Associati o Accordi di Pianificazione.

³ Art. IV – 18: *“Fermo restando quanto disposto dai precedenti commi, sulla base dello Studio di approfondimento ..., le funzioni di logistica sono ammesse nei seguenti casi localizzativi:*

a) negli ambiti di rigenerazione urbana e territoriale, come definiti e individuati ai sensi della legislazione vigente in materia;

b) in corrispondenza di interscambi ferro-gomma esistenti;

c) in aree accessibili a una distanza di 3 km dai caselli autostradali esistenti;

c) in corrispondenza della rete stradale primaria esistente, come individuata nella tavola 1, da verificare e adeguare, al fine di sostenere il traffico indotto nel cumulo del traffico esistente e previsto da altre previsioni, in connessione ai caselli autostradali esistenti”.

localizzazione delle aree produttive (...). Ne consegue che non solo la provincia non poteva sulla base della citata norma esprimere parere negativo, ma anche che altrettanto illegittima è la determinazione del Comune che ha inteso recepire in modo del tutto acritico e senza una adeguata motivazione specifica, un parere che non è e non poteva essere vincolante sul punto”;

- Consiglio di Stato, Sezione IV, 20 marzo 2000, n. 1593: “***il piano provinciale non può imporre soluzioni in ambiti di esclusiva spettanza comunale o sostituire con scelte della Provincia quelle già formalizzate in modo puntuale dai Comuni con proprie determinazioni, imponendo modificazioni che non siano riconducibili ad uno specifico interesse pubblico riservato alla Provincia***”;
- Tar Toscana, Sez. III, 11.3.2004, n. 680: “***Il Piano territoriale di coordinamento adottato dalla Provincia...ha natura di atto di indirizzo e coordinamento tipico della programmazione intermedia: pertanto, con esso non possono introdursi nel piano regolatore generale comunale, con forza innovativa e cogente, prescrizioni e vicoli privi di specifica causale legislativa o non riferibili ad un’attribuzione riservata della Provincia***”;

ii. evidente compressione discriminatoria della libera iniziativa economica, presidiata non solo a livello costituzionale (**art. 41 Cost.**), ma oggetto di stringente tutela a livello di normativa europea (**Direttiva Bolkestein** – Dir. 2006/123/CE), recepita e attuata con normativa di rango primario (D.Lgs 59/2010, cui ha fatto seguito il D.L. 1/2012 – cd **Decreto Cresci Italia**), che ha sancito **l’abrogazione di tutte le restrizioni ingiustificate** all’accesso al mercato e all’esercizio delle attività economiche, limitando l’intervento pubblico alla tutela di interessi imperativi secondo principi di adeguatezza e proporzionalità, ivi comprese “***le disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritativa con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico, che pongono limiti, programmi e controlli non ragionevoli, ovvero non adeguati ovvero non proporzionati rispetto alle finalità pubbliche dichiarate e che in particolare impediscono, condizionano o ritardano l’avvio di nuove attività economiche o l’ingresso di nuovi operatori economici, ponendo un trattamento differenziato rispetto agli operatori già presenti sul mercato, operanti in contesti e condizioni analoghi, ovvero impediscono, limitano o condizionano l’offerta di prodotti e servizi al consumatore, nel tempo nello spazio o nelle modalità, ovvero alterano le condizioni di piena concorrenza fra gli operatori economici (...)*** (art. 1, DL 1/2012);

iii. violazione dei precetti normativi che vietano sia **ingiustificati aggravii procedurali** (art. 1, comma 2, L. 241/1990), sia **duplicazioni di valutazioni ambientali** (artt. 7bis, 11 e 13 Codice Ambiente), considerato che vengono imposte penetranti verifiche ambientali già in sede di pianificazione (studio di approfondimento e studio del traffico), in modo non solo irragionevole (perché dovrebbero attingere a dati indisponibili in sede di pianificazione, in assenza di un progetto) ma anche del tutto additivo rispetto al quadro delle verifiche proprie della fase pianificatoria (Verifica o valutazione ambientale strategica) e progettuale (verifica o valutazione di impatto ambientale, ove necessaria sulla base dei dati quantitativi di progetto), così come tipizzate da norme di rango primario. Tenendo pertanto presente che **non possono essere frapposti aggravii aggiuntivi rispetto a quelli resi cogenti dall’ordinamento primario in materia di procedimenti di VAS e di verifica VIA o VIA**, e già essi, come noto, implicanti approfondimenti di assoluta vastità e complessità. I limiti quantitativi e qualitativi (dati dalle disposizioni settoriali in materia di valutazioni ambientali) costituiscono infatti presupposto dei necessari approfondimenti ambientali fissati

con legge primaria e, **specularmente, costituiscono anche il limite invalicabile** fissato dalle medesime norme ai fini del rilascio degli assensi alle attività economiche di tipo logistico, il cui superamento concreta ingiustificato ed illegittimo aggravio procedimentale;

- iv. possibile frustrazione definitiva degli stessi obiettivi strategici** perseguiti dalla variante del PTCP in termini di **competitività**, essendo evidente che l'attuale formulazione delle NTA scoraggia investimenti sul territorio nel settore della logistica, in aperta contraddizione con l'obiettivo strategico di "*contribuire alla **valorizzazione e potenziamento del capitale territoriale***", definito come "*l'insieme delle opportunità e delle risorse a carattere territoriale, che costituiscono il potenziale competitivo di un territorio*" (cfr Art. IV – 13 NTA).

Contraddittorietà anche rispetto alle "*Linee di indirizzo per la revisione e l'adeguamento del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale*", approvate con delibera del Consiglio Provinciale n. 16 del 29.4.2019, che hanno infatti tenuto nella giusta considerazione il tema della **promozione dell'attività logistica, quale settore tra i pochi attualmente in fase di implementazione e sviluppo**.

* * *

Sulla base di tali indicazioni normative ed interpretative, si **chiede pertanto che, su tale punto, la normativa tecnica di piano riconduca i criteri di orientamento ai Comuni alle competenze del quadro territoriale proprio, valutando a tal fine di dare indicazioni ai Comuni affinché, in sede pianificatoria, individuino:**

- quali **insediamenti logistici di carattere esclusivamente locale** quei progetti che – per soglia dimensionale e/o per concorrenti parametri normativi (quantitativi o qualitativi) – sono *ex lege* (avuto riguardo alla normativa primaria nazionale e regionale di settore) esclusi dall'assoggettamento a procedure di verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale e/o che, pur assoggettabili ed assoggettati a tale verifica, vengano esclusi dall'Autorità competente dalla procedura di VIA;
- quali **insediamenti logistici di rilievo sovracomunale** quei progetti che – per soglia dimensionale e/o per concorrenti criteri normativi – siano da assoggettare *ex lege* a V.I.A. e/o, in via derogatoria, quei progetti che, all'esito di una procedura di verifica di assoggettabilità a VIA, vengano assoggettati a VIA con provvedimento fondato su pregnanti motivazioni.

* * *

2. PROPOSTA DI LOCALIZZAZIONE DI CORRIDOI TERRITORIALI COMPATIBILI CON LO SVILUPPO DI DISTRETTI PRODUTTIVI E LOGISTICI

Come si annotava più sopra, mentre tutti gli sforzi si sono concentrati nella fissazione di stringenti vincoli sostanziali e procedimentali alla pianificazione della logistica (eccedendo dal perimetro dei contenuti del PTCP), la proposta di variante non coglie invece l'opportunità di dare **fattive e concrete indicazioni cartografiche ai Comuni** sui corridoi già vocati all'insediamento di poli e distretti logistici, in attuazione (questa volta sì):

- dell'art. 15, comma 2, lett. g), L.R. 12/2005: *“Il PTCP per la parte di carattere programmatico ... prevede indicazioni puntuali per la realizzazione di insediamenti di portata sovracomunale, se definiti come tali dai PGT dei Comuni”*;
- degli obiettivi strategici per il sistema produttivo e insediativo di cui all'art. I – 4, comma 2, lett. a), delle NTA (Obiettivi Generali e specifici), che vi annovera anche quello di *“valorizzare il posizionamento geografico strategico della Provincia rispetto alle regioni del Nord- Ovest”* (P2); nonché quello di *“favorire la creazione di condizioni per un territorio più efficiente e competitivo, per attrarre nuove attività e mantenere e rafforzare quelle esistenti”* (P3);
- degli obiettivi strategici individuati all'art. IV – 13 delle NTA, che prevede che la Provincia contribuisca alla valorizzazione ed al potenziamento del capitale territoriale sovracomunale anche attraverso specifiche azioni dedicate al comparto produttivo, tra le quali *“la promozione, unitamente ai Comuni, di localizzazione per la realizzazione di nuove aree produttive di rilevanza sovracomunale”*, da sviluppare poi col ricorso a strumenti perequativi utili alla distribuzione degli effetti positivi e negativi derivanti dalla realizzazione degli interventi.

Sicchè, al fine di dare concreta **operatività** il P.T.C.P., munendolo di efficacia e capacità di rappresentare correttamente i più rilevanti obiettivi di portata territoriale, si **propone** che, vengano già cartograficamente **individuati ambiti e corridoi territoriali potenzialmente compatibili** con l'insediamento di funzioni logistiche, sulla base delle specifiche vocazioni territoriali, del criterio di concentrazione delle attività e di allocazione funzionale rispetto al sistema della mobilità ed anche all'esito di specifici tavoli tecnici con i Comuni e gli operatori interessati.

Tra tali ambiti, e ferma ogni autonoma valutazione dei Comuni in sede pianificatoria, si chiede sin d'ora che vengano individuate le aree perimetrate in sovrapposizione alla Tavola 1 allegata alle NTA (**all. 1**), ed interessanti, oltre ai Comuni di Landriano e Torrevecchia Pia (ai quali VALTIDONE ha già manifestato interesse allo sviluppo), anche i Comuni di Vidigulfo, Bascapè, Mortara, Bressana Bottarone, Garlasco, e/o comunque i Comuni in cui sono già insediate logistiche, così come individuate in planimetria, quale occasione di grande importanza per il rilancio dei territori interessati, anche in termini occupazionali, di contributi urbanistici e di opere compensative e mitigative, creando i presupposti per investimenti che potrebbero concorrere anche del tutto significativamente – in una logica compensativa e proporzionata agli sviluppi – all'implementazione e riqualificazione della dotazione infrastrutturale a servizio delle aree interessate e dell'area più vasta.

La localizzazione proposta è infatti già rispondente ai criteri individuati dalle *“Linee di indirizzo per la revisione e l'adeguamento del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale”*, approvate con delibera del Consiglio Provinciale n. 16 del 29.4.2019 (**valorizzazione dei distretti produttivi già esistenti, concentrazione e razionalizzazione degli insediamenti**), considerato che:

- (i) ricade nella cd “Regione Logistica Milanese”, che ricomprende un'ampia area territoriale intorno a Milano, di cui è parte anche **la Provincia di Pavia**, connotata da un'alta concentrazione di attività legate al comparto della logistica e del trasporto merci, grazie alla posizione baricentrica rispetto ai volumi assorbiti dalla Regione padana e della connessione alle reti del trasporto internazionale, in quanto geograficamente connessa con i mercati

internazionali attraverso le porte di accesso collocate lungo i confini della RLM stessa e in prossimità degli assi viari e ferroviari che attraversano il Nord Italia⁴;

- (ii) proprio in ragione di tale posizione e vocazione, se si volesse aver riguardo **al territorio a Nord e Nord-Est del capoluogo Pavia**, a confine della Provincia di Milano, lo stesso è **già significativamente** interessato dalla presenza di aree polifunzionali produttive-logistiche, già insediati, assentiti e/o pianificati per circa **mq 1.790.000**, concentrate principalmente sul territorio di **Landriano**, potendo contare su una **dotazione infrastrutturale** che:
- consente già oggi – a ragione di una serie di interventi infrastrutturali promossi da Regione Lombardia (TEEM, BREBEMI) - ampia accessibilità al territorio e diretto collegamento con i nodi autostradali (A1 e A4);
 - è in corso di implementazione, perchè:
 - sono stati definitivamente approvati importanti progetti di riqualificazione delle infrastrutture di collegamento al casello di Melegnano sulla A1 e alle Tangenziali di Milano (Tangenziale Est e TEEM), ed in particolare la SP2-SP165 “Pavia-Melegnano” (direzione sud est), che – su iniziativa e finanziamenti privati - ha superato positivamente la procedura di screening ambientale avanti Regione Lombardia (cfr decreto di esclusione dalla procedura di VIA n. 10673 del 15.9.2020), ha ricevuto l’approvazione unanime da parte della conferenza dei servizi decisoria ai sensi dell’art. 19 LR 9/2001, e ha ricevuto formale e definitiva approvazione da Città Metropolitana (decreto sindacale n. 77 del 7.4.2021) e Provincia di Pavia (decreto presidenziale mn. 77 dell’1.4.2021);
 - è stato procedimentalizzato ed approvato da Città Metropolitana di Milano uno studio di fattibilità per la riqualificazione funzionale della rotatoria tra la SP40 e la nuova bretella TEEM nei pressi del casello autostradale di Melegnano sulla A1, con contestuali disponibilità degli operatori privati a sostenersi i costi;
 - è allo studio di Città Metropolitana di Milano la riqualificazione della seconda arteria di collegamento con la A1 e le tangenziali, la S.P. n. 40 “Binasco-Melegnano” (direzione ovest-est);
 - è allo studio anche un potenziamento della SP 412 sino all’altezza dello svincolo con la SP 40, che – nell’auspicata logica di sviluppo - potrebbe anche essere esteso sino al corridoio in esame;
- (iii) nella logica di condivisione voluta dal PTCP, il territorio (in particolare i Comuni di Landriano e Torrevecchia Pia) ha già ricevuto, come detto, **manifestazioni di interesse per nuovi e significativi investimenti** per l’insediamento di funzioni logistiche in continuità rispetto all’esistente polo produttivo-logistico, che concorrerebbero anche del tutto significativamente – in una logica **compensativa e proporzionata** agli sviluppi – **all’implementazione e riqualificazione della dotazione infrastrutturale a servizio**

⁴ Più precisamente:

- a Ovest: l’interporto di Novara e a sudovest quello di Mortara, lungo il corridoio Genova-Rotterdam (“Corridoio dei due mari”), porta di accesso verso il Nord Europa attraverso Sempione;
- a Nord-Ovest: l’aeroporto di Malpensa;
- a Nord: i confini con la Svizzera e i valichi del Gottardo e del Sempione sono la via di accesso, stradale e ferroviaria, verso i paesi dell’Europa Centrale;
- a Est: l’aeroporto di Orio al Serio, punto di riferimento dei principali *express courier* internazionali;
- a Sud: i porti di Genova e La Spezia, porte di accesso ai mercati d’oltremare;

- del corridoio e dell'area più vasta, nel perseguimento dell'ulteriore obiettivo strategico da perseguire con l'adeguamento del PTCP;
- (iv) la fascia territoriale è priva di significativi vincoli ambientali, storici, archeologici e paesaggistici (eccezion fatta per l'area di rispetto del Lambro meridionale) e non ha particolari caratteristiche di pregio o valenze ambientali, e gli sviluppi prevederebbero proporzionali interventi di compensazione e mitigazione ambientale;
 - (v) con riferimento all'area **non sono riconoscibili i requisiti prescritti dalla normativa regionale per la perimetrazione all'interno degli Ambiti Agricoli Strategici**, non venendo in rilievo valori agricoli prevalenti rispetto allo sviluppo territoriale correlato all'insediamento dell'attività produttiva, né i PGT dei Comuni interessati, né il PTCP attualmente in vigore assegnano contenuti di reale pregio agricolo da tutelare.

Per quanto sopra, si propone pertanto che l'adeguamento del PTCP dia **già ai Comuni indicazioni per la localizzazione e valorizzazione di possibili corridoi per lo sviluppo di distretti della logistica, ed in specie quello più sopra esaminato**; ed a questo fine, sul piano metodologico e procedimentale, si chiede la convocazione – quanto prima e già in sede di VAS – di tavoli tecnici aperti agli Enti territoriali ed agli operatori del settore che manifestino interesse, dando così operatività e concretezza al criterio di compartecipazione delle scelte di Piano auspicata in sede di avvio del procedimento per l'adeguamento del PTCP.

3. PROPOSTA DI ULTERIORE VALORIZZAZIONE ED AGEVOLAZIONE DEL RICORSO ALLA PEREQUAZIONE INTERCOMUNALE QUALE STRUMENTO OPERATIVO PER L'INSEDIAMENTO DI DISTRETTI PRODUTTIVI E LOGISTICI

Per dare concretezza allo strumento di pianificazione **sul piano del contenimento del consumo di suolo e dello sviluppo sostenibile del territorio**, si propone che, nell'esercizio delle funzioni programmatiche e di coordinamento di cui all'**art. 15, comma 2, lett. h, e comma 7bis⁵**, LR 12/2005⁶, venga ulteriormente **valorizzato, promosso ed agevolato il ricorso alla perequazione intercomunale**, quale strumento operativo per l'insediamento di distretti produttivi, anche logistici.

Pur riconoscendo l'apprezzabile sforzo operato in tal senso con la riformulazione dell'art. I – 18 delle NTA, si propone che il PTCP, anche all'esito di tavoli di concertazione con le Amministrazioni locali e con gli operatori interessati, ne confermi e specifichi l'utilizzo anche ai fini del raggiungimento della soglia di riduzione del consumo di suolo, e **ne agevoli ulteriormente il ricorso**, procedendo, anche all'esito di tavoli di concertazione con i Comuni, alla:

⁵ Art. 15, comma 7bis, LR 12/2005: "Il PTCP può individuare ambiti territoriali per i quali si rende necessaria la definizione di azioni di coordinamento per l'attuazione del PTCP anche finalizzate all'attuazione della perequazione territoriale intercomunale e alla compartecipazione dei proventi derivanti dai contributi di costruzione (...);

⁶ **Art. 15 (Contenuti del piano territoriale di coordinamento provinciale²)**, comma 2, lett. h, LR 12/2005: "Il PTCP, per la parte di carattere programmatico ... indica modalità per favorire il coordinamento tra le pianificazioni dei comuni, prevedendo anche forme compensative o finanziarie, eventualmente finalizzate all'incentivazione dell'associazionismo tra i Comuni".

individuazione di uno o più Comuni cui assegnare una soglia di consumo di suolo differenziata e calibrata proprio sulla specifiche **esigenze di sviluppo**, ammettendo anche la possibilità di una soglia di aumento di consumo di suolo, fermo il raggiungimento della soglia di riduzione assegnata a livello di sub-ambito principale e con la previsione della destinazione di somme perequative (quote di contributi urbanistici) da versare nel “fondo di compensazione” (di cui al punto 5 dell’art. I – 18) e destinare a Comuni che pianifichino riduzioni superiori alla soglia assegnata;

individuazione di sub-ambiti tra Comuni che manifestino interesse a nuovi sviluppi e Comuni che manifestino interesse alla soppressione di previsioni insediative, anche non confinanti, con assegnazione di una soglia di riduzione da calcolare complessivamente;

individuazione di sistemi informatici e banche-dati per agevolare lo scambio di informazioni sui processi di pianificazione comunale, che agevolino il raggiungimento di intese per la co-pianificazione in una logica perequativa;

- precisazione che la **co-pianificazione in funzione perequativa rientra tra gli “strumenti di programmazione negoziata”** ai fini dell’applicabilità dell’art. 17, comma 12, L.R. 12/2005⁷ e degli effetti di variante automatica al PTCP ivi riconosciuti;
- **precisazione e disciplina puntuale della nozione di “superficie urbanizzata o urbanizzabile” che concorre al bilancio ecologico**, ricomprendendovi anche la superficie di trasformazione assegnata sulla base dell’indice di utilizzazione territoriale e **non sfruttata**, sulla considerazione che la nozione di consumo di suolo non possa e non debba essere intesa unicamente in senso “orizzontale”, ma anche come maggiore ingombro e carico urbanistico e/o comunque come ulteriore potenzialità edificatoria di un comparto;
- **inserimento dello strumento del “piano associato”** di cui all’art. 7, comma 3-bis, tra quelli (pur solo esemplificativi) utili alla perequazione.

4. PROPOSTA DI RIPERIMETRAZIONE DEGLI AMBITI STRATEGICI SECONDO CRITERI DI EFFETTIVA QUALITÀ DEI SUOLI

Si legge nel documento di scoping (pag. 69) e nel Fascicolo 2 allegato alle NTA (Verifica e revisione ambiti agricoli strategici – varianti semplificate”), che l’attuale perimetrazione degli Ambiti Agricoli Strategici è stata operata sulla base di un approccio cartografico (per esclusione rispetto all’urbanizzato ed alle previsioni di sviluppo), che ha *“generato la creazione di diversi frammenti poligonali che non mostrerebbero effettiva valenza strategica sovraordinata, o talvolta un carattere effettivamente agricolo”*, avendo attribuito *“ruolo strategico a praticamente tutte le aree agricole dei territori comunali”*.

Il che ha rilevanti conseguenze sul piano dell’aggravio procedimentale, considerato che la perimetrazione di tali ambiti ha effetto prescrittivo e prevalente sui PGT ai sensi dell’art. 18, comma 2, lett. c, L.R. 12/2005, comportando pertanto la necessità di specifiche varianti di PTCP, con i conseguenti aggravii procedimentali.

⁷ Art. 17, comma 12, L.R. 12/2005: “L’approvazione, con la partecipazione e l’assenso della provincia interessata, di strumenti di programmazione negoziata previsti dalla vigente legislazione o la conclusione di intese ai sensi dell’art. 57 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (...), comportano automatica variante al PTCP”;

Proprio su tale presupposto la riformulazione dell'art. III – 3 delle NTA introduce alcune semplificazioni, contenute tuttavia entro predeterminati limiti quantitativi⁸ e solo per specifiche localizzazioni (per es. “in aderenza al perimetro del Tessuto Urbano consolidato”). E' chiaro che l'approccio, per quanto migliorativo rispetto all'attuale, non è risolutivo, potendo restare ancora grandi estensioni di superfici prive di specifiche connotazioni ad ogni livello pianificatorio, in aperta difformità dal quadro normativo (ed in specie art. 15, comma 4, LR 12/2005, su cui *infra*) che subordina l'azzonamento all'esito di motivata istruttoria che accerti il ricorrere di oggettivi e rilevanti connotati di pregio delle aree agricole.

La proposta è pertanto quella di:

- (a) **riperimetrare gli ambiti agricoli strategici**, oltre che in coerenza alle proposte dei Comuni, sulla base comunque dell'effettiva qualità del suolo agricolo, in conformità a quanto sancito all'art. 15, comma 4, LR 12/2005⁹ e sulla base dell'applicazione degli specifici criteri dettati con DGR VIII/8059 del 19.9.2008, che chiarisce (al punto 2.1) che “*gli ambiti agricoli che la provincia deve individuare non ricomprendono tutte le aree destinate all'esercizio dell'attività agricola, ma quelle parti del territorio (...) caratterizzate dagli elementi di particolare rilievo sopra indicati in modo che, per il territorio restante, rimane pienamente salvaguardata la competenza primaria del Comune in ordine alla disciplina urbanistica, competenza affermata in linea di principio dalla L.R. n. 12/2005*”, e/o degli altri criteri che il PTCP vorrà declinare, sempreché in coerenza con significative e dimostrate esigenze di conservazione e valorizzazione;
- (b) o quantomeno e senz'altro, ove non si riesca ad improntare la perimetrazione a siffatti criteri, **prevedere procedure semplificate per l'acquisizione dell'assenso provinciale allo stralcio**, a mezzo di meccanismi di silenzio-assenso e/o di assenso rimesso alla competenza della struttura dirigenziale, a fronte di istanza di stralcio che dimostrino l'assenza dei requisiti di qualità delle aree interessate, e senza contingentamenti né quantitativi né localizzativi, invero privi di copertura giuridica, e pertanto ingiustamente lesivi della potestà urbanistica comunale.

* * *

In ragione di quanto sopra ed in sintesi, si chiede pertanto di valutare:

1. la specificazione, a livello di normativa tecnica e relativamente alla pianificazione comunale insediamenti logistici, di **indicazioni orientative ai Comuni** affinché, in sede pianificatoria ed in coerenza con il quadro delle rispettive competenze, individuino:
 - quali insediamenti logistici di carattere esclusivamente locale quei progetti che – per soglia dimensionale e/o per concorrenti parametri normativi (quantitativi o qualitativi) – sono *ex lege* (avuto riguardo alla normativa primaria nazionale e regionale di settore) esclusi dall'assoggettamento a procedure di verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale e/o che, pur assoggettabili ed assoggettati a tale verifica, vengano esclusi dall'Autorità competente dalla procedura di VIA;

⁸ “Entro la soglia del 5% della somma tra superfici urbanizzate e urbanizzabili del Comune ...fino al valore di tale somma pari a 500 ha quindi per una superficie massima di 25ha (...). Nei Comuni in cui tale somma risulta maggiore di 500 ha verrà riconosciuto un ulteriore 1% della quota di somma eccedente i 500 ha” (art. III – 3, n. 4, NTA PTCP).

⁹ Art. 15, comma 4, LR 12/2005: “Il PTCP, acquisite le proposte dei Comuni, definisce, in conformità ai criteri deliberati dalla Giunta Regionale, gli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico analizzando le caratteristiche, le risorse naturali e le funzioni e dettando i criteri e le modalità per individuare a scala comunale le modalità per individuare a scala comunale le aree agricole, nonché specifiche norme di valorizzazione, di uso e di tutela, in rapporto con strumenti di pianificazione e programmazione regionali, ove esistenti”.

- quali insediamenti logistici di rilievo sovracomunale quei progetti che – per soglia dimensionale e/o per concorrenti criteri normativi – siano da assoggettare *ex lege* a V.I.A. e/o, in via derogatoria, quei progetti che, all’esito di una procedura di verifica di assoggettabilità a VIA, vengano assoggettati a VIA con provvedimento fondato su pregnanti motivazioni.
- 2. la specificazione – a livello anche cartografico - di **indicazioni per la localizzazione e valorizzazione di possibili corridoi ed ambiti territoriali per lo sviluppo di distretti della logistica**, ed in specie quelli perimetrati in allegato 1; ed a questo fine, sul piano metodologico e procedimentale, si chiede la convocazione – quanto prima e già in sede di VAS – di tavoli tecnici aperti agli Enti territoriali ed agli operatori del settore che manifestino interesse, dando così operatività e concretezza al criterio di compartecipazione delle scelte di Piano auspicata in sede di avvio del procedimento per l’adeguamento del PTCP;
- 3. l’ulteriore **agevolazione del ricorso alla perequazione** anche e specificamente con riferimento alla logistica, a mezzo, tra l’altro, di:
 - individuazione di uno o più Comuni cui assegnare una soglia di consumo di suolo differenziata e calibrata proprio sulla specifiche esigenze di sviluppo, ammettendo anche la possibilità di una soglia di aumento di consumo di suolo, fermo il raggiungimento della soglia di riduzione assegnata a livello di sub-ambito principale e con la previsione della destinazione di somme perequative (quote di contributi urbanistici) da versare nel “fondo di compensazione” (di cui al punto 5 dell’art. I – 18 delle NTA) e destinare a Comuni che pianifichino riduzioni superiori alla soglia assegnata;
 - individuazione di sub-ambiti tra Comuni che manifestino interesse a nuovi sviluppi e Comuni che manifestino interesse alla soppressione di previsioni insediative, anche non confinanti, con assegnazione di una soglia di riduzione da calcolare complessivamente;
 - individuazione di sistemi informatici e banche-dati per agevolare lo scambio di informazioni sui processi di pianificazione comunale, che agevolino il raggiungimento di intese per la co-pianificazione in una logica perequativa;
 - precisazione che la co-pianificazione in funzione perequativa rientra tra gli “strumenti di programmazione negoziata” ai fini dell’applicabilità dell’art. 17, comma 12, L.R. 12/2005¹⁰ e degli effetti di variante automatica al PTCP ivi riconosciuti;
 - precisazione e disciplina puntuale della nozione di “superficie urbanizzata o urbanizzabile” che concorre al bilancio ecologico, ricomprendendovi anche la superficie di trasformazione assegnata sulla base dell’indice di utilizzazione territoriale e **non sfruttata**, sulla considerazione che la nozione di consumo di suolo non possa e non debba essere intesa unicamente in senso “orizzontale”, ma anche come maggiore ingombro e carico urbanistico e/o comunque come ulteriore potenzialità edificatoria di un comparto;
 - inserimento dello strumento del “piano associato” di cui all’art. 7, comma 3-bis, tra quelli (pur solo esemplificativi) utili alla perequazione;
- 4. **la ripermimetrazione degli ambiti agricoli strategici**, oltre che in coerenza alle proposte dei Comuni, sulla base comunque dell’effettiva qualità del suolo agricolo, in conformità a

¹⁰ Art. 17, comma 12, L.R. 12/2005: “L’approvazione, con la partecipazione e l’assenso della provincia interessata, di strumenti di programmazione negoziata previsti dalla vigente legislazione o la conclusione di intese ai sensi dell’art. 57 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (...), comportano automatica variante al PTCP”;

quanto sancito all'art. 15, comma 4, LR 12/2005¹¹ e sulla base dell'applicazione degli specifici criteri dettati con DGR VIII/8059 del 19.9.2008, più sopra richiamati; o quantomeno e senz'altro, ove non si riesca ad improntare la perimetrazione a siffatti criteri, **prevedere procedure semplificate per l'acquisizione dell'assenso provinciale allo stralcio**, a mezzo di meccanismi di silenzio-assenso e/o di assenso rimesso alla competenza della struttura dirigenziale, a fronte di istanza di stralcio che dimostrino l'assenza dei requisiti di qualità delle aree interessate, e senza contingentamenti né quantitativi né localizzativi, invero privi di copertura giuridica, e pertanto ingiustamente lesivi della potestà urbanistica comunale

* * *

Distinti saluti

VALTIDONE S.p.A.

All. 1: planimetria

¹¹ Art. 15, comma 4, LR 12/2005: *“Il PTCP, acquisite le proposte dei Comuni, definisce, in conformità ai criteri deliberati dalla Giunta Regionale, gli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico analizzando le caratteristiche, le risorse naturali e le funzioni e dettando i criteri e le modalità per individuare a scala comunale le modalità per individuare a scala comunale le aree agricole, nonché specifiche norme di valorizzazione, di uso e di tutela, in rapporto con strumenti di pianificazione e programmazione regionali, ove esistenti”*.