

Artigianato urbano e cambiamento metropolitano

Parte terza

Modelli di gestione delle aree ad insediamento produttivo artigiano

anno 2007/2008



Indice

1. Premessa. L'evoluzione del mercato per l'insediamento delle imprese artigiane	3
2. Modelli di intervento	4
2.1 Ragioni della scelta. Distinzioni teoriche	4
2.2 Il ruolo delle società di intervento	5
2.3 Evoluzione dei modelli di insediamento e ruolo di Finpiemonte	7
3. L'intervento privato.....	9
4. L'intervento con capitale pubblico.....	9
4.1 L'intervento a capitale pubblico prevalente	10
4.2 L'intervento con capitale misto	11
4.3 Un quarto modello emergente?.....	13
5. L'insediamento delle imprese artigiane: criticità e caratteristiche specifiche.....	14
5.1 Area Fergat (modello pubblico).....	15
5.2 Area ex Arsenale militare di Torino – Borgo Dora (modello pubblico).....	16
5.3 Area industriale attrezzata Malosna' – Orbassano (modello misto)	17
5.4 Montepò – PIP Moncalieri (modello misto).....	20
6. Conclusioni.....	23

ALLEGATO: Le azioni localizzative nei comuni di Collegno, Grugliasco, Moncalieri, Orbassano e Settimo Torinese.

1. Premessa. L'evoluzione del mercato per l'insediamento delle imprese artigiane

Il presente lavoro rappresenta un approfondimento della ricerca "Artigianato urbano e cambiamento metropolitano" che il Centro Studi per l'Artigianato Piemontese ha realizzato nel corso del 2006

Il lavoro aveva l'obiettivo di indagare le correlazioni tra il mutamento dell'assetto urbanistico verificatosi nell'area metropolitana torinese da un lato e le politiche pubbliche di pianificazione e le strategie localizzative delle piccole e medie imprese dall'altro.

L'indagine ha evidenziato alcune caratteristiche e tendenze salienti degli ultimi anni. In primo luogo la diminuzione del numero di imprese artigiane presenti nella città di Torino, a fronte di una sostanziale stabilità nella prima cintura e di una crescita nei comuni della seconda cintura. Tale dinamica riguarda soprattutto le imprese del comparto manifatturiero che hanno ridotto con la propria presenza in quasi tutte le zone della città.

L'analisi delle motivazioni alla base della scelta di trasferire l'attività d'impresa ha evidenziato il prevalere di ragioni legate alla dimensione funzionale dei locali e, in subordine, alla necessità di ridurre i costi.

A fronte dei risultati raggiunti si è ritenuto opportuno approfondire alcuni dei temi emersi cercando di rispondere ad alcune questioni. In estrema sintesi questo approfondimento vuole indagare il tema delle scelte localizzative delle imprese artigiane focalizzando l'attenzione sui modelli di gestione delle aree destinate ad insediamento produttivo. I problemi affrontati pongono alcuni interrogativi.

La prima domanda cui si intende rispondere con questo lavoro se, non ci sia una tendenza nelle politiche localizzative a riprodurre gli stessi effetti del mercato, meccanismi cioè avversi, di ostacolo nei confronti delle imprese artigiane.

In secondo luogo occorre affrontare il tema delle scelte effettuate dagli enti locali, quali problemi si cerca di risolvere, e con quali mezzi, nel momento in cui si decide di destinare una specifica area all'insediamento imprenditoriale? Esiste una strategia, delle linee di indirizzo individuate e implementate dall'ente pubblico volte a favorire l'insediamento delle piccole e medie imprese anche al di fuori di logiche di mercato?

Occorre, inoltre chiedersi se i canali di finanziamento e le modalità di accesso a questi canali non rappresentino un ostacolo per le piccole imprese artigiane.

"il problema di <Quali imprese > si andranno effettivamente a localizzare in un'area industriale esiste, e l'ente locale se lo pone nel momento in cui inizia la fase di discussione. Già questo è un primo passo, però nel porsi il problema si capisce subito che [per quanto riguarda le imprese artigiane] non è facile da risolvere. Il Comune di trova a dover gestire procedure obiettivamente complesse, per cui è necessario coinvolgere anche altri soggetti che hanno maturato un'esperienza maggiore. Però si tratta di soggetti che operano... pubblici o privati... basandosi sul rientro dell'investimento. Il problema c'è, perché spesso, non sempre però... c'è il rischio di privilegiare le aziende più strutturate, quelle che riescono a pianificare. Probabilmente il vero problema è la complessità del meccanismo di partenza, bisognerebbe cercare di intervenire prevedendo due strade diverse, e quindi due modalità di procedere".

2. Modelli di intervento

2.1 Ragioni della scelta. Distinzioni teoriche

L'obiettivo del presente lavoro è quello di concentrare l'attenzione su alcuni esempi di interventi per la realizzazione di aree di insediamento per imprese, volgendo, in modo particolare, l'attenzione sulle dinamiche insediative delle imprese artigiane.

Molto brevemente, la domanda che ha guidato la ricerca può essere sintetizzata come segue: i problemi di assenza di spazi per la localizzazione delle imprese artigiane e la mancanza di un mercato dell'offerta in linea con la domanda delle imprese è causata dai limiti di alcuni modelli di realizzazione e gestione delle aree? In altre parole ci si domanda se esiste un'attenzione al problema localizzativo insufficiente rispetto alle necessità delle imprese e se, soprattutto, quanto questo problema sia da considerare come un vincolo allo sviluppo del settore artigiano.

La riflessione corre lungo una modellizzazione teorica ampia fondata sui rapporti tra le diverse fonti di capitale, ma, lungi dal porsi nelle condizioni di effettuare riflessioni generali sulle politiche insediative *tout court*, si è inteso focalizzare l'attenzione sul rapporto tra modelli di intervento e conseguenze per il settore artigiano alla luce di 4 specifici casi studio. Una trattazione più ampia e approfondita avrebbe necessitato di maggior spazio e necessariamente avrebbe sollevato un numero di questioni superiori a quelle che sono gli obiettivi specifici di questa analisi.

È bene premettere alcune considerazioni introduttive prima di procedere con la modellizzazione delle forme di intervento per la realizzazione di aree funzionali all'insediamento di imprese artigiane. La distinzione che in seguito sarà sviluppata tra insediamenti promossi da soggetti pubblici, di natura mista pubblico/privata o da soggetti privati richiama la necessità di una specificazione iniziale.

L'ipotesi da cui si è partiti ha inteso ragionare su una differenziazione tra modelli di intervento ponendo come discriminate la natura dei capitali utilizzati per l'intervento. Si è pertanto provato a comprendere quali fossero le diversità potenziali tra modelli definiti privati, misti o pubblici di intervento per la realizzazione degli interventi.

Intuitivamente è tutto sommato semplice ragionare sulle differenze tra interventi realizzati interamente da soggetti privati, mentre qualche difficoltà la si riscontra nel distinguere tra le varie forme con cui vengono attuati interventi in cui sono presenti risorse economiche fornite dall'attore pubblico. Si è pertanto proseguito introducendo alcune specificazioni utili ad indicizzare in modo più preciso l'argomentazione di partenza. Un primo punto dirimente è stato individuato nel tipo di influenza prodotta dal capitale nell'indirizzare le scelte di intervento.

Di seguito si sostanziano 3 differenti modelli:

- a. intervento promosso con capitali privati (all'interno del quale il capitale pubblico non sia configurabile come strumento in grado di indirizzare le scelte di azione);
- b. intervento promosso con capitale misto pubblico-privato (all'interno del quale si evidenzia la presenza di forme partenariali per la condivisione di strategie di azione);
- c. intervento promosso con capitali pubblici (in cui, specificatamente, il capitale privato influenza in maniera limitata o per meglio dire, inferiore rispetto al primo e secondo modello, le scelte strategiche di intervento).

In questi termini, la distinzione tra presenza di capitali e possibilità di incidere sulle strategie, rappresenta il primo punto di riferimento della discussione, nonché come si vedrà in seguito, uno degli elementi cui tornare per comprendere il gradi di efficacia rispetto alle necessità delle imprese artigiane.

	Soggetto privato	Soggetto pubblico
a. Intervento con capitale Privato	Massimizzazione dell'utile, alto rischio di impresa, autonomia	Livello di incidenza limitato alla possibilità di interventi di natura urbanistica. Scarso o assente rischio di impresa
b. Intervento con capitale Misto	Suddivisione del rischio di impresa proporzionalmente alle quote detenute e riduzione della capacità di indirizzo rispetto ad un'iniziativa autonoma	Suddivisione del rischio di impresa proporzionalmente alle quote detenute e riduzione della capacità di indirizzo rispetto ad un'iniziativa autonoma
c. Intervento con capitale Pubblico	Garanzia dell'investimento, partecipazione nelle società di intervento, basso rischio di impresa e ridotta remunerazione	Maggiore determinazione della strategia (situazione di quasi-mercato), alto rischio di impresa

2.2 Il ruolo delle società di intervento

In secondo luogo, è stata introdotta una distinzione legata alla natura dei soggetti deputati all'intervento e alle logiche cui questi rispondono.

Nel primo caso, intervento con capitale privato, non esistono difficoltà nel comprendere come la natura del soggetto sia indirizzata alla massimizzazione del ritorno economico dell'investimento fatto; nei casi misto pubblico-privato e pubblico, è bene precisare le modalità con le quali si produce l'intervento.

Al lato pratico l'indagine ha evidenziato un elemento di assoluto interesse, sia gli interventi di natura pubblica che di natura mista contemplanò la presenza di specifici veicoli strumentali per la realizzazione degli interventi: le "società di intervento". Si tratta nello specifico di società di capitali specializzate alla progettazione delle aree, nell'organizzazione di gare e di appalti per l'edificazione e per la gestione degli edifici che ospitano le imprese.

Per comprendere il ruolo delle società di intervento e le ragioni della loro costituzione è necessario sottolineare seppur la cosa sia più che intuitiva, che la possibilità di realizzare un intervento è condizionata dalla possibilità di finanziare l'opera. In altre parole, posta la necessità di prevedere risorse normalmente straordinarie rispetto al flusso di cassa dei comuni, promuovere un intervento significa di fatto:

- 1) individuare forme di finanziamento specifiche (fondi europei, trasferimenti del Ministero, partnership pubblico private;
- 2) possedere strumenti finanziari utili ad avviare i lavori senza dover necessariamente attendere il trasferimento delle risorse.

Il rischio imprenditoriale troppo alto per investitori privati, sia a causa dei vincoli imposti dalle amministrazioni locali, sia per la scarsa remunerazione dei capitali rispetto ad investimenti, come detto, in aree residenziali o commerciali, ha reso necessaria la nascita di fenomeni di "quasi-mercato" ovvero forme di intervento del capitale pubblico per riduzione dei rischi di impresa e la ricostruzione di spazi di competizione per la realizzazione di interventi necessari al tessuto produttivo locale.

"Sappiamo che se è la Pininfarina di turno che si deve spostare, comunque sia è in grado oggi di definire che ha bisogno di spostarsi per una serie di logiche anche interne, aziendali. Spostare una media imprese non è facile, quindi comunque si organizza, si muove e fa in modo tale che nel giro di due o tre anni riesce a spostarsi.

Un artigiano che deve prendere il suo tornio, i suoi due dipendenti, eccetera... magari fa qualche litigata in azienda, però comunque in

teoria nel giro di tre, quattro, cinque mesi è in grado di prendere e spostarsi. Quindi, il discorso è: queste sono le difficoltà temporali dell'individuazione della necessità, sostanzialmente”.

Conseguentemente si può individuare come seconda principale funzione delle “società di intervento” quella di “prestatore di risorse finanziarie” per l'avvio dei lavori e la loro realizzazione in attesa delle sovvenzioni fornite dall'amministrazione centrale e dall'Unione Europea. Questa seconda caratteristica resa necessaria dalla lentezza dei trasferimenti apre una nuova questione di assoluto interesse. Le società di intervento sono a tutti gli effetti degli attori economici e non soltanto il braccio operativo della pubblica amministrazione locale. La logica che ne governa l'azione è anch'essa, come per le imprese private, quella del ritorno dell'investimento prodotto (i capitali presenti risultano forniti da specifiche partnership pubblico/private di primo o secondo livello in cui sono presenti banche, ...), pur tuttavia, in una situazione di quasi-mercato, come anticipato, la massimizzazione dell'utile risulta fortemente ridimensionata da logiche di pubblica utilità.

Il comune a sua volta, se proprietario delle aree, si riserva la possibilità di influire sull'assegnazione dei lotti intervenendo nelle scelte insediative (recupero di spazi abbandonati, degrado urbano, necessità di difendere unità produttive svantaggiate da un punto di vista logistico, ecc.) pur nella necessità di dover ridurre il proprio rischio di impresa e mantenere gli spazi da vendere il più possibile all'interno dei parametri imposti dal mercato immobiliare

In estrema sintesi, le ragioni che hanno portato allo sviluppo di questa “via maestra” per la realizzazione degli interventi è dettata da condizioni contingenti dettate da tre differenti esigenze:

1. La possibilità di accedere ai fondi messi a disposizione dai soci garantisce tempi inferiori di realizzazione degli interventi;
2. la necessità di ricorrere a enti strumentali specializzati in grado di sopperire alla scarsità di competenze tecniche o all'assenza di personale da assegnare alla gestione degli interventi da parte del soggetto pubblico;
3. la creazione di un profilo di quasi mercato all'interno della pubblica amministrazione e la possibilità di rispondere alle necessità di insediamento manifestate dalle imprese mantenendo comunque il controllo sugli interventi.

Le suddette società di intervento sono in tutti i casi composte da soggetti misti a prevalenza dell'attore privato e sono in tutti i casi analizzati, partecipati da Finpiemonte o da società di sua diretta emanazione.

Gli interventi per la realizzazione di aree ad insediamento produttivo sono di conseguenza casi tipici in cui la partecipazione mista di capitali non risponde a logiche predefinite; il peso degli attori coinvolti, le forme di partnership e le finalità delle azioni distinguono sia le forme di azione sia negli esiti finali di ogni iniziativa.

La distinzione tra i modelli “pubblico” e “misto” è, pertanto, caratterizzata dalla presenza di capitali pubblici o misti nella società di intervento e insieme nelle caratteristiche della governance della società stessa in chiave di capacità di incidenza sulle strategie di impresa o possibilità di partecipare principalmente alla remunerazione del capitale. Si evidenzia la necessità di definire il ruolo di indirizzo prodotto dal capitale con un'accortezza, esplicitare l'obiettivo finale, l'attribuzione del rischio d'impresa.

Si tratta di una specificazione rispetto alla primo discriminante introdotto e risponde alla necessità di far chiarezza sulla possibilità di individuare la presenza di capitali privati per la realizzazione di interventi controllati dall'attore pubblico. La suddivisione proposta in precedenza andrebbe ora ad arricchirsi nella seguente maniera:

- a. intervento privato, in cui controllo, capitali e rischio di impresa sono in capo a soggetti privati secondo una logica di massimizzazione economica del capitale di rischio;
- b. intervento misto pubblico-privato, in cui la presenza di capitali di diverse natura presuppone la nascita di forme societarie ad hoc per la gestione dell'intervento e la suddivisione del rischio di impresa;

- c. intervento pubblico, il cui obiettivo è fortemente connotato dalla necessità tutelare l'interesse pubblico (riqualificazione di aree, protezione di specifiche categorie produttive, ecc), nel rispetto delle logiche di mercato ma subordinandolo in parte a finalità diverse dalla massimizzazione dell'investimento finanziario. L'investitore privato, se presente, ha un grado di incidenza inferiore sulle strategie di intervento ed un ridotto rischio di impresa perché tutelato dalla presenza dell'attore pubblico a garanzia dell'investimento.

Prima di procedere con l'analisi è necessario fare un breve passo indietro per evidenziare il ruolo di Finpiemonte e delle società di intervento da essa create, allo scopo di mostrare come negli anni sia andato consolidandosi forme di partnership di "quasi-mercato" all'interno delle quali gli attori pubblici sono in grado di rispondere alle richieste del mercato pur mantenendo un controllo dei processi e di come le scelte strategiche di intervento non siano unicamente dettate dalla massimizzazione della partecipazione al capitale.

2.3 Evoluzione dei modelli di insediamento e ruolo di Finpiemonte

Finpiemonte S.p.A. è una società a capitale interamente pubblico, a prevalente partecipazione regionale, che opera a favore della Regione e degli altri enti costituenti o partecipanti; in attuazione degli indirizzi regionali, partecipa al capitale di imprese orientate alla promozione di contenuti tecnologici, sociali, culturali ed economici per lo sviluppo del territorio (partecipazioni).

L'attività della Finpiemonte è rivolta alla promozione – diretta o tramite società partecipate – di specifici progetti d'intervento a favore del sistema economico piemontese, sia realizzando infrastrutture di interesse regionale, sia organizzando servizi a sostegno delle piccole e medie imprese. La società opera di norma coordinando l'utilizzo di risorse pubbliche e private e attuando apposite iniziative di supporto finanziario.

I settori in cui tale attività si è sviluppata sono, principalmente: l'armonizzazione dello sviluppo territoriale (con la realizzazione di aree per insediamenti produttivi, rilocalizzazioni industriali, infrastrutture per il trasporto delle merci), il sostegno al credito, la valorizzazione dell'ambiente, il rinnovo urbano.

Limitatamente agli interessi della presente ricerca è possibile tracciare un'evoluzione nelle forme di intervento promosse da Finpiemonte dalla sua costituzione ad oggi.

A partire dal 1977 e lungo gli anni 80 la realizzazione di aree industriali attrezzate era scarsamente regolata, i singoli comuni si muovevano "in ordine sparso" secondo la logica della semplice lottizzazione e non esistevano di fatto iniziative rivolte a promuovere la nascita di aree seguendo valutazioni preventive di tipo ambientale. In aggiunta a questo mancava,, rispetto a quanto accade oggi un atteggiamento proattivo della pubblica amministrazione verso scelte di localizzazione delle imprese in aree attrezzate che consentissero un uso sostenibile del territorio.

Nel decennio 1980-1990 Finpiemonte in accordo con gli enti locali cominciò a promuovere forme di partnership interistituzionali per la realizzazione di aree attrezzate da opporre alla libera scelta dell'impresa di insediarsi in spazi liberi (prati) facendo leva sui vantaggi offerti dall'infrastrutturazione rispetto ai costi più elevati.

"E quindi abbiamo fatto anche incontri nelle Unioni Industriali, per cercare di sensibilizzare gli imprenditori al fatto di insediarsi in zone che avessero infrastrutture adatte, e non nei prati e poi scaricare tubi..."

Tenete conto che allora non c'era la normativa ecologica che c'è adesso.

[...]

Quindi, far pagare 30, 40.000 Lire per avere una cosa reale con gli scarichi a norma, e pagarne 5 per andare in un prato dove non c'era niente ma pagavi solo 5, la tentazione era forte. E quindi abbiamo fatto una certa fatica."

A partire dal 1990 venne introdotto un nuovo modello di intervento incentrato sul coinvolgimento diretto delle aziende all'interno di consorzi di imprese per l'acquisto dei terreni e la realizzazione in prima persona delle opere. Purtroppo l'esperienza si rivelò presto non funzionale alle esigenze delle imprese, i tempi lunghi per la realizzazione dell'opera e le difficoltà causate dalla complicazione di ordine burocratico si scontravano con le richieste di spazi da realizzare in tempi certi e molto brevi, nonché rubavano molto tempo agli imprenditori sottraendo sforzi alla gestione dell'impresa.

Queste criticità imposero un ripensamento del modello ed una sua evoluzione; in primo luogo si sperimentò il coinvolgimento diretto delle associazioni di rappresentanza come riferimento per la programmazione degli interventi e la raccolta degli interessi da parte degli associati. Si ipotizzò di migliorare la localizzazione delle imprese introducendo meccanismi di incentivazione (costi più bassi) per le imprese che in grado di programmare la propria dislocazione. All'interno di questo modello Finpiemonte agiva come "polmone finanziario" e braccio operativo, garantendo l'avvio dei lavori anche in presenza di spazi ancora da assegnare. Tuttavia ad opinione degli intervistati i risultati furono contrastanti; i tempi di realizzazione si accorciarono, ma si evidenziò la ridotta capacità delle associazioni di rappresentanza di filtrare le richieste di imprese intenzionate ad utilizzare le aree da quelle interessate a costruire.

"Se fossero entrate le componenti imprenditoriali, intese come produttive e non come edili [...] probabilmente avrebbe funzionato, perché fino a prima individuavano dei casi in zone di periferia da sviluppare, e questo permetteva a chi era interessato di partire. Però devo avere il produttore. Delle imprese di costruzione non mi importa niente; li trovo con un appalto, non è che devo portarmeli dietro".

Questo modello è comunque cresciuto negli ultimi anni e rappresenta ancora la base per le forme di insediamento delle imprese.

In particolare, come sarà specificato in dettaglio nei prossimi paragrafi, oggi Finpiemonte partecipa alla realizzazione di interventi attraverso "società di intervento". Le ragioni che hanno portato a questa innovazione sono attribuibili alla necessità di affrontare la questione insediativa attraverso strutture specializzate e dedicate che sappiano ovviare ai limiti di risorse e competenze delle pubbliche amministrazioni locali (comuni e città). Necessariamente i comuni si rivolgono ad altre strutture pubbliche appositamente costituite o ad imprese private cui, secondo gara viene assegnata la possibilità di attuare l'intervento. Le società di intervento rappresentano pertanto uno strumento in dote al sistema locale per la promozione dello sviluppo del territorio attraverso la costruzione di nuove opportunità insediative per le imprese e la conseguente attrazione di nuovi investitori. Il comune di riferimento con la consulenza delle società di intervento, interviene a regolamentare attraverso modifiche dei piani urbanistici le caratteristiche degli insediamenti e le tipologie di imprese che possono insediarsi nelle aree individuate.

Finpiemonte, direttamente o attraverso le "società di intervento", si occupa della progettazione e della gestione dell'intervento mediando tra le richieste del mercato (domanda insediativa) e i vincoli imposti dalle normative e le esigenze delle pubbliche amministrazioni.

Di particolare interesse risulta la società di intervento nata da Finpiemonte nel 1992 denominata S.IN.AT.EC. S.p.A. - Società Insediamenti Attività Economiche (e scelta a riferimento nella presente analisi tra gli esempi di intervento sia nel modello pubblico che in quello misto) Costituita da Finpiemonte, CNA, (API uno dei soci promotori è uscito dal capitale nel 2007) e Soprin S.p.A. Sinatec, è uno strumento operativo per la realizzazione di insediamenti per attività economiche.

La presenza di CNA nel capitale rende di particolare interesse l'attività di tale società rispetto ai fini della presente analisi.

La società, operante in particolare sul contesto metropolitano torinese, è coinvolta in processi di riqualificazione di siti produttivi dismessi con annesso recupero di tessuti urbani degradati (come nei casi presi d'esempio in questa ricerca), la realizzazione di aree industriali

attrezzate di iniziativa pubblica e privata, il recupero di immobili dismessi, la progettazione urbanistica ed edilizia, la realizzazione chiavi in mano di immobili per attività di produzione e di servizio, servizi di assistenza tecnica e consulenza finanziaria.

3. L'intervento privato

Il primo caso preso in analisi si caratterizza per l'assenza dell'intervento pubblico sia in termini di partecipazione al capitale, sia in termini di influenza sulle strategie di intervento. Seguendo i punti esplicitati in precedenza. Dalle interviste raccolte emerge con chiarezza come questo genere di modello sia scarsamente affermato sul territorio rispetto agli altri due; le ragioni, facilmente rintracciabili, sono attribuibili soprattutto alle caratteristiche del mercato immobiliare relativo all'impresa artigiana.

Innanzitutto, come anticipato in precedenza parlando dell'evoluzione dei modelli di intervento di Finpiemonte, la domanda di insediamento è fortemente vincolata dalla presenza/assenza di commesse e dalla conseguente necessità di fruire di nuovi spazi produttivi.

Le difficoltà legate ai repentini cambiamenti nei volumi di produzione causano:

- Una ridotta capacità di programmazione della crescita aziendale, con conseguente difficoltà nel promuovere investimenti certi su un arco di tempo di medio periodo;
- La necessità di spostare la produzione e ricercare nuovi spazi in tempi molto brevi per far fronte all'ingresso di nuove commesse.

Queste due caratteristiche unite alla ridotta capacità di investimento delle imprese rispetto alle medie imprese rende il mercato per l'insediamento delle imprese artigiane poco appetibile rispetto alla maggior redditività garantita dagli investimenti in aree a insediamento commerciale e residenziale. I rari esempi che è stato possibile raccogliere fanno riferimento perlopiù a gruppi di imprenditori (di norma 3 o 4 imprese) che attraverso accordi decidono di acquistare spazi per spostare le proprie attività gestendosi autonomamente sia per quanto riguarda le pratiche burocratiche (richiesta al Comune, eventuale modifica di piano regolatore, ecc.), sia per quanto concerne la realizzazione fisica dell'intervento.

I limiti di questo modello sono piuttosto evidenti e nascono in particolare dalla necessità per l'impresa di sobbarcarsi il peso dell'espletamento delle pratiche burocratiche (adeguamento della struttura agli standard imposti dalle leggi sulla sicurezza, sull'inquinamento, sul risparmio energetico solo per fare alcuni esempi), nonché dei tempi di realizzazione dell'opera.

In diretta conseguenza, come sarà specificato nel prosieguo, la stragrande maggioranza delle imprenditori si rivolgono al mercato di spazi disponibili messo a disposizione da interventi di natura mista o pubblica all'interno del quale selezionano le soluzioni pre-confezionate più adatte alle esigenze di imprese.

4. L'intervento con capitale pubblico

La trattazione dei casi studio si è sviluppata secondo uno schema suddiviso in 5 fasi allo scopo di esplicitare gli elementi che compongono il modello:

- Scelta dello spazio da infrastrutturare;
- Reperimento risorse straordinarie;
- Scelta della società operatrice cui affidare l'intervento;
- Gara ad evidenza pubblica e consegna dei lotti
- Scelta sui criteri di gestione dell'area (vendita, affitto, concessione..)

Questo scheletro interpretativo permette di evidenziare dapprima gli elementi distintivi dei differenti modelli presi a riferimento ed in secondo luogo, consente di destrutturare i casi studio perché siano esplicitate le dinamiche interagenti tra capitale privato e capitale pubblico da un lato e quelle tra regolazione dell'attore pubblico e logiche imposte dal mercato dall'altro.

Mantenendo come punto di riferimento la composizione societaria della società di intervento e la capacità disporre le scelte strategiche da parte del capitale pubblico e privato si è deciso di riunire i modelli misto e pubblico sotto la comune dicitura “intervento a capitale pubblico” a significare la presenza in ogni caso dell’attore preposto alla regolazione del mercato, distinguendone però la capacità di incidenza sulle strategie finali – 4.1 intervento con capitale pubblico esclusivo e 4.2 intervento con capitale misto -.

4.1 L'intervento a capitale pubblico prevalente

Programmare un intervento per promuovere l’insediamento di imprese artigiane è pertanto un investimento che produce risultati modesti in termini di ritorno e che rischia di trasformarsi in un boomerang per l’imprenditore che non conosce le caratteristiche del mercato artigiano e le sue fluttuazioni. L’intervento dell’attore pubblico è andato affermandosi negli ultimi anni come risposta a queste criticità al fine di modificare le caratteristiche mercato e promuovere sia forme di tutela del settore, sia un’organizzazione delle unità produttive compatibili con un miglior governo del territorio.

Queste due ragioni, unite alla precedentemente evidenziata assenza di competenze dirette specifiche sul tema, hanno spinto le amministrazioni locali a dotarsi di strumenti di intervento per l’organizzazione del mercato insediativo.

Innanzitutto, i problemi legati al costo di realizzazione degli interventi sono stati affrontati grazie alla possibilità di accedere a finanziamenti straordinari provenienti dallo Stato centrale e dall’Unione Europea, specifiche linee di credito che hanno ridotto il rischio di impresa per gli investitori istituzionali e favorito, di fatto, la scelta di intervento.

In secondo luogo, l’emergere di società di intervento di natura pubblica ha permesso l’avvio dei lavori e la riduzione dei tempi di realizzazione degli interventi, introducendo sul mercato, contemporaneamente, un “polmone finanziario” per l’intervento, nonché un attore di riferimento per tutte le questioni legate all’espletamento delle pratiche burocratiche, alla progettazione e all’attribuzione degli spazi creati.

Pertanto, sviluppando in fasi il modello di intervento pubblico si nota:

- 1) fase iniziale coincidente con la scelta di intervento, all’interno della quale l’amministrazione pubblica individua un’area su cui intervenire (attraverso il recupero/riqualificazione di strutture pre-esistenti o la realizzazione di nuove superfici). Il modello di intervento pubblico si distanzia sensibilmente rispetto al precedente privato in quanto l’obiettivo primario non è rappresentato dalla massimizzazione dell’investimento iniziale quanto, a parere di chi è stato intervistato, in una riqualificazione di aree degradate o strategiche del territorio, in una tutela di specifiche forme di insediamento produttivo che faticano a trovare una collocazione all’interno del territorio o in un tentativo di riorganizzare la distribuzione delle imprese,
- 2) la seconda fase consiste nella ricerca di finanziamenti pubblici per la realizzazione dell’opera concorrendo a bandi pubblici (es. unione Europea) o promuovendo richieste specifiche ai Ministeri competenti o agli assessorati regionali di riferimento. L’attribuzione del contributo è sostanzialmente il fattore che attiva il processo, riducendo i costi dell’intervento per l’imprenditore pubblico e garantendo costi finali in linea con il mercato per le imprese che intendono insediarsi;
- 3) la terza fase è quella di attribuzione del compito di realizzazione del progetto di intervento ad una struttura specifica, denominata “società di intervento” cui sono delegati i compiti di infrastrutturazione dell’area (assegnazione del compito a società di costruzione con una gara ad evidenza pubblica o attribuzione diretta), predisposizione del progetto di intervento, costruzione di un bando per l’attribuzione degli spazi e regolamentazione dell’area attraverso statuto, il tutto concertando le scelte con il committente istituzionale di riferimento (Comune) perché siano prodotte le necessarie modifiche urbanistiche;

- 4) quarto punto. Durante i lavori di infrastrutturazione la società di intervento predispone un nuovo strumento ad evidenza pubblica, il bando per l'assegnazione degli spazi, negoziando con il comune di riferimento i criteri di selezione delle imprese. Il bando segue in parte le caratteristiche delle imprese che hanno espresso interesse all'insediamento al momento di avvio dei lavori e persegue le finalità imposte dal comune di riferimento, pur tuttavia restando all'interno di regole di mercato che sappiano premiare il ruolo della società di intervento.
- 5) In ultimo, l'attribuzione dei lotti e la "consegna delle chiavi" in mano alle imprese è subordinata alla definizione di un "regolamento di condominio" che presuppone la presenza o meno della pubblica amministrazione come "condomino", "amministratore". In aggiunta a ciò, va inoltre stabilito dal comune di riferimento il modo in cui le aree vengono cedute, se a titolo definitivo, o come nel caso che sarà specificato più avanti con un affitto rinnovabile di 99 anni.

Ciò che emerge da questo genere di modello sta nel forte controllo pubblico delle decisioni di intervento. I capitali presenti sono forniti sia da amministrazioni pubbliche sovra locali (Ue, Sato, Regione), sia dalla società di intervento (la cui funzione è quella di incubatore del processo e di primo finanziatore allo scopo di ridurre i tempi di realizzazione).

4.2 L'intervento con capitale misto

Le similarità dal modello precedentemente esposto e questo sono molteplici. La figura dell'attore pubblico centrale resta centrale pur tuttavia limitandosi ad un compito di regolazione dell'intervento e meno di diretta influenza sulle scelte strategiche in fase di realizzazione.

Il ruolo svolto dalla società di intervento non è dissimile da quanto visto nel caso pubblico, a questa restano le competenze in materia di progettazione, predisposizione di gare e bandi, assegnazione degli spazi, regolamentazione dell'area, la differenza sta nel fatto che in questo caso la società di intervento acquista i terreni e non li assegna soltanto su mandato del comune. Attraverso forme di partnership con interessi privati si predispone quella che un nostro intervistato ha definito, "un'OPA sui terreni" direttamente comunicata al comune di riferimento e a partire dalla quale la partnership mista inizia ad operare con criteri di mercato per occupare gli spazi disponibili.

Questo genere di modello, da noi riscontrato in diverse realtà fuori Torino (Moncalieri, Orbassano, Collegno, Settimo Torinese, ecc.) ha dimostrato la sua grande efficacia puntando su costi di realizzazione competitivi e possibilità di avvalersi dello strumento dell'esproprio come mezzo per raccogliere i terreni necessari a completare l'area di norma suddivisi tra tanti piccoli proprietari.

"Se veniva identificata la pubblica utilità dell'intervento, come per ogni attività pubblica, era possibile avvalersi dell'esproprio e questo, di fatto, fa la differenza tra noi e un privato.

Perché nel momento in cui ci sono delle complessità si deve ancora litigare, discutere a volte con decine e decine di proprietari, con questo strumento si riesce a finalizzare l'intervento, a renderlo attuabile."

Si tratta anche in questo caso di una tipologia di interventi rivolti alla costruzione di un mercato per gli insediamenti artigiani che autonomamente fatica a svilupparsi dati il costo di realizzazione degli interventi e la possibilità di investimento delle imprese. Un mercato che poggia sulla possibilità di accedere a finanziamenti comunitari, in grado di coprire il 70%, a volte addirittura l'80% dei costi.

Se il mercato va da 100 a 1000, diciamo che i nostri spazi sono più vicini al 100 che al 1000. quindi noi abbiamo prezzi di mercato bassi che, attenzione, tengono già in conto gli oneri di urbanizzazione.

Il tutto curando comunque la qualità dell'intervento.

Similmente a quanto fatto in precedenza le fasi del modello sono sintetizzabili come segue:

- 1) Il comune di riferimento individua un'area sulla quale proporre un intervento per la realizzazione di aree ad insediamento produttivo. Le complessità di natura urbanistica e spesso, gli alti costi di intervento sono i discriminanti nella scelta di realizzazione di aree su iniziativa di privati o aree denominate PIP (Piano di insediamento produttivo) se si tratta di intervento su iniziativa pubblica;
- 2) come accennato in precedenza gli investimenti privati autonomi sono difficili da reperire nel caso di realizzazione di queste opere, pertanto la seconda fase consiste sostanzialmente nell'istruttoria di un progetto di sviluppo per un'area PIP da parte di Finpiemonte (o di una sua controllata) e una convenzione tra la società di intervento e il comune per l'acquisto del terreno e la realizzazione dell'intervento. Nel caso del capitale misto la specificità risiede nella natura del capitale privato presente. Dalle interviste emerge come sia norma quella di stipulare specifiche forme di contrattazione tra Finpiemonte (o controllate, Sinatec nel caso specifico di Orbassano che sarà analizzato più avanti) i costruttori dell'area (le società di costruttori che realizzano fisicamente l'intervento) e i proprietari dei terreni che decidono di non essere liquidati subito al momento in cui viene fatta la convenzione con il comune per l'acquisto dei terreni. In particolare si sviluppano "contratti di associazione in partecipazione" (contratto previsto dal codice civile, consente ad un soggetto di partecipare al rischio d'impresa della società di intervento conferendo un bene sia esso espresso sottoforma di liquidità, sia esso un bene fisso come il terreno su cui si andrà ad edificare); il soggetto pubblico promotore dell'intervento di conseguenza si associa al capitale privato e partecipa con questo al rischio;
- 3) la forma del contratto costituisce una distribuzione del rischio ma insieme anche una partecipazione nelle scelte di strategie di indirizzo dell'area. La suddivisione dell'utile finale richiama l'interesse delle imprese private, di norma i costruttori stessi, tutelate dalla presenza dell'attore pubblico e insieme offre a quest'ultimo le risorse per velocizzare i tempi di esecuzione delle opere. Per quanto riguarda la gestione dell'intervento i momenti principali sono due: a) durante la fase 2 in cui si costruisce la convenzione con il comune si effettua una raccolta di interesse da parte di imprese del territorio per poter comprendere le caratteristiche dei lotti da realizzare (dimensioni, tempi, ecc); b) durante la costruzione si predisponde n bando pubblicato sui principali organi di stampa per selezionare le richieste effettive;
- 4) ogni impresa contrae direttamente con la società di gestione la propria presenza sull'area fornendo garanzie e anticipando altre imprese nella occupazione dei lotti, ritenuti, migliori. Le aree sono di norma vendute al privato e moduli predisposti si rifanno a proporzioni e dotazioni standard, funzionali ad accogliere le imprese che autonomamente possono personalizzare il proprio spazio;
- 5) in chiusura viene predisposto un regolamento interno che attribuisce la gestione delle aree comuni al comune di riferimento (strade, luce, segnaletica, ecc.) mentre la società di intervento cessa di operare una volta occupati gli spazi a disposizione.

Di assoluto interesse all'interno di questo modello è il ruolo dell'investitore privato che a differenza dei modelli precedentemente esposti raccoglie un rischio imprenditoriale minore fungendo di fatto a partecipante con l'attore pubblico all'intervento e insieme è in grado di influire sulle scelte di intervento. La possibilità, inoltre, per i piccoli proprietari terrieri di conferire il bene come investimento offre al modello la possibilità di ridurre la conflittualità e insieme il ricorso allo strumento dell'esproprio, garantendosi contemporaneamente una riduzione dell'esborso iniziale.

4.3 Un quarto modello emergente?

All'interno della presente analisi sono emersi alcuni elementi di grande interesse circa le potenziali evoluzioni che i modelli sopra-citati stanno assumendo negli ultimi anni; in particolare all'interno del modello di intervento misto pubblico/privato, emerge l'esperienza tracciata a **Mirafiori** con la costituzione di **TNE – Torino Nuova Economia**.

Si intende, pertanto, in maniera sintetica a dare conto di alcune peculiarità di questo genere di processo senza la pretesa, visto il carattere innovativo, di tracciare valutazioni o modellizzazioni più precise.

In estrema sintesi l'intervento si applica esclusivamente su aree private prece demente occupate da imprese di medio-grande dimensione; si interviene allo scopo di rimodulare il lay-out dello spazio, liberando edifici dismessi o aree considerate non-strategiche per l'impresa proprietaria e si utilizzano i "vuoti" per accogliere nuove imprese, start-up e/o consorzi di piccole e medie aziende.

L'attore pubblico stringe accordi con l'impresa privata, acquistando una parte dei terreni lasciati liberi e ne finanzia il riordino e l'aggiornamento tecnologico degli impianti, ottenendo come contropartita il mantenimento parziale dei livelli occupazionali nel medio periodo e la disponibilità di nuove aree per l'insediamento delle imprese.

L'innovazione è rappresentata dallo sviluppo di nuove strategie nella partnership pubblico-privata, in cui si manifestano forme di contrattazione sia sulla cessione degli spazi, sia sulla garanzia di una continuità produttiva ed occupazionale da parte dell'impresa.

Provando a fare alcune brevi riflessioni sulle potenzialità del modello emergente è possibile immaginare che esistano elementi di interesse per gli attori pubblici e privati coinvolti nel processo tali da ipotizzare l'innescio di processi collaborativi:

- La grande impresa garantisce la propria permanenza sul territorio ottenendo in cambio risorse finanziarie da utilizzare per adattare il lay-out di stabilimenti produttivi "storici" alle nuove esigenze produttive;
- Gli enti pubblici possono trasformare una possibile crisi in un progetto di sviluppo che prevede anche il parziale mantenimento dei livelli occupazionali;
- Le P.M.I. locali hanno a disposizione nuove aree dove insediarsi Vantaggi del modello pilota.
- si tratta di aree industriali già dotate di infrastrutture e impianti;
- si possono razionalizzare le filiere produttive (ad esempio riducendo la distanza fisica tra sub-fornitori di 1° livello e OEM finale) ottenendo – contemporaneamente – un risparmio dei costi per le aziende ed un minore impatto ambientale per il territorio;
- si possono sviluppare nuove sinergie tra Università e mondo delle aziende (es. centro del design previsto a Mirafiori)
- il nuovo insediamento "eredita" i punti di forza e di debolezza di quello preesistente, es. le infrastrutture di collegamento (vantaggio per Mirafiori, problema per l'area Embraco).

Dall'altro lato, non vanno dimenticate alcune criticità che potrebbero influenzare negativamente lo sviluppo di questo nuovo modello:

- i vincoli alla localizzazione di imprese dovuti agli accordi che saranno sottoscritti tra le parti;
- il grado di "consumo" del territorio e i tempi di realizzazione degli interventi legati alla necessità di ripristinare gli spazi prece demente occupati;
- la presenza di criticità da un punto di vista localizzativo o infrastrutturale (Embraco) che hanno limitato lo sviluppo dell'impresa che conferisce gli spazi e che potrebbero riprodurre i loro effetti anche su i nuovi insediati;
- la latitanza di una domanda localizzativa causata dalla bassa appetibilità di alcune aree;
- i rischi del compromesso tra attore pubblico e attore privato di fronte allo spettro di una riduzione dell'occupazione in mancanza di sostegno.

Si segnala, come punto dirimente, la necessità di un forte intervento dell'attore pubblico:

- dal punto di vista strettamente economico (disponibilità di capitali per acquistare le aree dal punto di vista finanziario e per garantire alle nuove imprese che devono insediarsi nell'area tempi e modi di pagamento dei lotti vantaggiosi);
- per progettare insieme al privato le tipologie di imprese / attività che devono insediarsi in modo da massimizzare i vantaggi di lungo periodo per il territorio.

Per concludere, si tratta solo di alcuni spunti per iniziare a fare alcune riflessioni su quanto si sta sviluppando, in assenza di esperienze mature in grado di indirizzare la ricerca verso questioni meglio definite.

5. L'insediamento delle imprese artigiane: criticità e caratteristiche specifiche

Limitatamente agli scopi della ricerca sono stati selezionati quattro casi studio provando a mediare tra la necessità di valutare l'efficacia dei modelli presi a riferimento nella parte introduttiva, le criticità e i vantaggi che ognuno di essi ha evidenziato e i suggerimenti che ci sono provenuti dalle persone intervistate e contattate per raccogliere informazioni sul tema.

Ciò che emerge può essere sintetizzato con estrema semplicità:

- A livello distribuzione geografica degli interventi: 2 casi studio fanno riferimento ad azioni di recupero di spazi degradati all'interno del tessuto urbano della città di Torino; gli altri 2 casi studio riguardano invece interventi di costruzione (ex-novo) di aree per insediamento produttivo nella cintura metropolitana di Torino;
- Ragionando sui modelli: i casi di recupero di tessuto urbano sono stati classificati come modello di intervento di tipo pubblico, mentre quelli in area metropolitana a capitale misto. La scelta di non includere un intervento di natura privata nasce dalle considerazioni mosse in precedenza e dalla quasi totale assenza di esempi di rilievo;
- La questione della vendita o dell'assegnazione temporanea di lungo periodo dei lotti è una ragione prettamente economica. Si tratta di chiudere un'operazione economica per cui esiste inoltre la possibilità di vendita anche a soggetti intermedi (società di leasing, ecc). il Comune può scegliere se conservare o meno gli spazi, partecipare in condominio alla gestione delle zone comuni o uscire dall'area.
- In ultimo, è interessante notare come in tutti i casi presi a riferimento la possibilità di attivare l'intervento sia sostanzialmente legata a due condizioni imprescindibili: la presenza di risorse finanziarie straordinarie provenienti dallo stato centrale o dall'Unione Europea (via Regione) e l'azione di una società di intervento come responsabile e insieme polmone finanziario dell'intervento.

Nelle conclusioni saranno ripresi i quattro casi studio e comparati al fine di introdurre alcune riflessioni sulle diverse esperienze ed esplicitare le ragioni che hanno prodotto diversi risultati.

5.1 Area Fergat (modello pubblico)

- Scelta dello spazio da infrastrutturare;

La fabbrica ex Fergat era lo stabilimento metalmeccanico nel quale si realizzava lo stampaggio di parti in lamiera per l'industria automobilistica. Dismessa alla fine degli anni Settanta e divenuta proprietà del Comune di Torino all'inizio del decennio successivo, nel corso degli anni Novanta è ritornata a nuova vita grazie a due progetti finanziati dai Fondi Strutturali e gestiti dalla Sinatec S.p.A.

Tra il 1994 e il 1996, nell'ambito del cosiddetto Fergat 1, sono stati bonificati e recuperati 13 mila mq, 6 mila dei quali destinati all'insediamento di attività artigianali e di servizio alle pmi. Nell'ambito di questo intervento è stata avviata, in collaborazione con l'Accademia Albertina di Belle Arti, un'attività di animazione culturale attraverso la realizzazione di installazioni artistiche sulle facciate.

Prosecuzione concreta e ideale di questo progetto è stata la creazione della sede del Centro per l'arte contemporanea della Fondazione Sandretto Re Rebaudengo, realizzato tra il 1997 e il 1999 nell'ambito del cosiddetto Fergat 2. (Fonte ITP – Centri Servizi)

Il progetto di recupero del quartiere San Paolo, ha consentito di realizzare unità destinate ad attività economico produttive (4.500 mq), a servizi per la piccola e media impresa (1.500 mq), a servizi di interesse pubblico (1.800 mq), oltre ad una vasta area destinata a parcheggio pubblico.

- Reperimento risorse straordinarie;

La realizzazione dell'intervento rientra nell'ambito delle attività di recupero urbano finalizzate a restituire una funzione moderna ad una zona post industriale della città.

Di norma ogni intervento si regge su una semplice struttura di costi. Il business plan: che viene predisposto deve raggiungere un pareggio tra le entrate: vendite o affidamento dei lotti alle imprese in aggiunta a risorse straordinarie (fondi comunitari, trasferimenti speciali provenienti dai ministeri) e le uscite: costi di recupero dell'area (edificazione, risanamento, opere infrastrutturali, oneri di urbanizzazione, ecc.) che di norma sono regolati da gare pubbliche e determinati dal progetto che viene predisposto per la stipula della convenzione tra Comune e società di intervento in aggiunta ai margini (remunerazione del capitale) della società di intervento.

L'intervento sull'area ex-Fergat è stato possibile grazie ai fondi garantiti dal Docup regionale 89-04 (fondi obiettivo 2 – aree deindustrializzate) che ha consentito di utilizzare circa 6 miliardi di lire euro per promuovere il recupero dell'area dismessa.

- Scelta della società operatrice cui affidare l'intervento;

Il Comune ha individuato, quale soggetto attuatore, la Società di Intervento SINATEC Spa. Le ragioni della scelta stanno nella possibilità di avvalersi di uno strumento di proprietà pubblica in grado di operare attraverso fondi comunitari e risorse proprie per realizzare interventi fortemente connotati dalla scelta del comune pur restando all'interno delle possibilità di remunerazione consentite dal mercato. Sinatec agisce da polmone finanziario attraverso le associazioni di associazioni di primo o secondo livello.

- Gara ad evidenza pubblica e consegna dei lotti

Dalle interviste emerge come il processo promosso sull'area ex-Fergat sia stato di semplice gestione e non abbia comportato particolari criticità. La scelta di mantenere dei costi di realizzazione molto bassi ha consentito un allargamento delle imprese potenzialmente interessate alla nuova localizzazione.

Il bando pubblico è andato esaurito nel giro di poco tempo, anche grazie all'interessamento manifestato da alcuni grandi operatori, due consorzi di cooperative, infatti, hanno deciso di investire puntando sulla grande trasformazione dell'area in Spina 1 e dall'immagine innovativa prodotta dalla presenza della Fondazione Sandretto Re Rebaudengo.

In totale sono stati costruiti 8 lotti con una dimensione media standardizzata da 250 metri quadri.

- *Scelta sui criteri di gestione dell'area (vendita, affitto, concessione..)*

L'obiettivo di riqualificazione socio-economica di un'area comporta un rischio economico maggiore per la proprietà, le criticità presenti nei quartieri e la necessità di prevedere interventi sulla viabilità rischiano di far crescere i costi con la conseguenza diretta di far aumentare il costo finale dei lotti vendita.

Nel caso di Fergat la vendita dei lotti non ha incontrato grandi difficoltà, né è stato necessario trovare forme di incentivazione particolare (es. rimodulazione del bando, variazione dei parametri di vendita, apertura a nuove categorie di utenti)

La Città di Torino e la società di intervento, definito un regolamento interno per la gestione degli spazi, sono uscite dall'investimento alla fine del processo.

In estrema sintesi il caso Fergat rispecchia il classico modus operandi di un intervento pubblico in area urbana. La scelta di evidenziarne le parti e di specificare per ognuna di esse le scelte e le strategie che sono state definite sia dall'amministrazione comunale sia dalla società di intervento, sarà funzionale a comprendere in maniera più precisa i problemi che si sono riscontrati nel secondo caso studio di seguito esposta, la riqualificazione dell'area ex-Arsenale militare.

5.2 Area ex Arsenale militare di Torino – Borgo Dora (modello pubblico)

- *Scelta dello spazio da infrastrutturare;*

L'area su cui è stato prodotto l'intervento presentava forti criticità ed elementi di degrado del tessuto sociale; la presenza di un edificio abbandonato (ex-area arsenale per l'appunto) divideva di fatto il quartiere in due parti, limitando la permeabilità dell'area e creando spazi isolati. La Città di Torino dal 1997 decise di intervenire al fine di promuovere un progetto di complessivo di riqualificazione dell'area Porta Palazzo/ Borgo Dora, provando a ricucire zone fisicamente separate trasformando l'edificio da "ostacolo" a "luogo di passaggio".

Il progetto nasce per creare un polo dell'artigianato "tradizionale" d'eccellenza (es. broccantaggio), concentrando in un unico luogo attività disperse nell'ambito del quartiere.

Il progetto ha consentito il recupero di due cortili attorno ai quali sono collocate le "botteghe" per attività artigianali-produttive e commerciali. Il cortile più a sud, attorno al quale prospettano le botteghe, è chiamato "piazza del maglio" e rappresenta con la sua copertura il fulcro del progetto; un cortile più piccolo, denominato "piazetta dei ciliegi", dove si affacciano ulteriori 8 unità immobiliari tra botteghe e laboratori.

- *Reperimento risorse straordinarie;*

Come più volte ricordato all'interno delle interviste che sono state condotte:

"il progetto è tarato sulle possibilità di spesa che possiedo"

Le ragioni che hanno portato all'intervento diretto dell'attore pubblico per la realizzazione del progetto di intervento sono riconducibili a tre differenti ragioni:

- innanzitutto la valenza "sociale" dell'intervento e la necessità di ricucire il tessuto del quartiere ha imposto un'attenzione particolare sull'area. Come riportato dalle interviste effettuate, lasciare l'iniziativa al privato avrebbe replicato le modalità con cui è stato condotto il recupero dell'area del quadrilatero romano e una caratterizzazione eccessiva verso la residenzialità e il commercio;

- secondariamente il mercato per l'insediamento artigiano è debole e consente bassa remunerazione del capitale investito, l'intervento era pertanto possibile solo grazie al contributo di risorse straordinarie dall'esterno (Ue, Stato) per calmierare i prezzi finali;
- terzo, le opere urbanistiche a contorno dell'area Arsenale, necessarie ad incrementare la permeabilità dell'area, non sarebbero diversamente state possibili senza l'impegno diretto dell'attore pubblico.

La Città di Torino ha usufruito di un finanziamento europeo (Docup obiettivo 2 "riqualificazione siti industriali dismessi").

- *Scelta della società operatrice cui affidare l'intervento;*

Nel 1999 SINTAEC ha stipulato una convenzione con la Città di Torino e dato avvio ai lavori a febbraio del 2000.

L'interazione con le associazioni di categoria è fondamentale perché fornisce un sostegno alle scelte di realizzazione andando a caratterizzare l'utente finale, significandone le esigenze e disponibilità.

Le "pezzature" dei lotti oscillavano tra i 75 e i 150 metri quadri divisi in maniere differenti sui due piani allo scopo di caratterizzare il otto secondo l'ipotesi di utilizzatore finale che l'avrebbe occupato. (zona di esposizione e retrobottega). Fu inoltre costruita una copertura per la Piazza allo scopo di creare uno spazio esterno per realizzare mostre, esposizioni, ecc.

- *Gara ad evidenza pubblica e consegna dei lotti*

Nella definizione dei potenziali destinatari del primo bando di gara per l'assegnazione dei lotti si tenne conto innanzitutto dei vincoli imposti dal recepimento dei fondi UE ed in secondo luogo di una forte caratterizzazione imposta dalla Città di Torino che, di fatto, causò una riduzione drastica dei possibili fruitori. All'interno del primo bando (novembre 2001) furono escluse in particolare le imprese del settore ristorazione e si indirizzò il target verso l'artigianato di eccellenza, prevedendo inoltre uno spazio che fungesse da incubatore per imprenditori artigiani.

La risposta del mercato fu insufficiente e pertanto si ricorse ad un secondo bando per occupare gli spazi non assegnati e ridurre l'esposizione dell'investimento pubblico.

Da quanto appreso dalle interviste condotte la rimodulazione del bando fu influenzata dai risultati di un'indagine sul mercato di insediamento delle imprese, si decise di aprire la possibilità di insediamento a due attività di ristorazione perché si pensò che la presenza di queste attività potesse incrementare l'accesso dei visitatori e insieme la visibilità per gli operatori presenti.

- *Scelta sui criteri di gestione dell'area (vendita, affitto, concessione..)*

Le peculiarità architettoniche dell'area e la sua storia hanno influenzato fortemente il costo finale e la possibilità di caratterizzare l'area secondo le indicazioni iniziali date dal comune. Il tentativo di calmierare i prezzi è stato inoltre ricercato attraverso la scelta di non vendere i lotti ma di procedere con una cessione temporanea (99 anni dell'area).

Sinatec ha predisposto un regolamento interno per guidare le presenti e future collocazioni nell'area. La Città di Torino è rimasta tra i "condomini" dell'area ex-Arsenale mantenendo per sé 3 lotti.

5.3 Area industriale attrezzata Malosna' – Orbassano (modello misto)

Un discorso che è necessario introdurre per differenziare il modello pubblico da quello misto, sta nella partecipazione dei capitali privati sia al rischio di impresa, sia nella definizione di scelte strategiche sullo sviluppo dell'area.

Esistono due differenti modalità entrambe relative ad una particolare forma di partecipazione all'impresa normata dal codice civile: il contratto di associazione in partecipazione, attraverso il quale un soggetto può partecipare agli utili di impresa, nel caso specifico l'intervento di Sinatec, conferendo un bene:

- negli ultimi anni Finpiemonte ha fornito la possibilità ai proprietari dei terreni su cui si sarebbe prodotto l'intervento di vendere subito il terreno o di partecipare agli utili dell'iniziativa ottenendo una remunerazione maggiore in un secondo momento. Attraverso questo strumento è stato possibile coinvolgere direttamente i proprietari nel rischio imprenditoriale.
- In secondo luogo, da quanto emerge dalle interviste condotte, è norma che la società che si occupa della costruzione fisica dei capannoni industriali entri in partecipazione con la società di intervento, fornendo liquidità in cambio della possibilità di incidere sulle scelte e sugli utili prodotti dall'iniziativa.

Le ragioni che hanno indotto Finpiemonte a dotarsi di questo specifico strumento sono rintracciabili nella necessità di ridurre l'investimento per la costruzione avvalendosi di capitali privati; dall'altro lato l'impresa, oltre a sentirsi tutelata dell'investimento prodotto in partecipazione con l'attore pubblico, si avvantaggia della possibilità di incamerare gli utili di un'area che possiede una buona appetibilità sul mercato avendo costi di realizzazione e di vendita minori (gli oneri di urbanizzazione pagati con fondi europei vengono scomputati dal costo del lotto).

- *Scelta dello spazio da infrastrutturare;*

Il caso di Orbassano nasce su sollecitazione del Comune che, valutate le particolari criticità insediative sulla propria area e ponderata l'assenza di iniziative spontanee di natura privata per la costruzione di centri per insediamento delle imprese, decide di coinvolgere Finpiemonte in un progetto di sviluppo del territorio garantendo la propria disponibilità ad apportare varianti di natura urbanistica al territorio.

- *Reperimento risorse straordinarie;*

L'area in oggetto era caratterizzata da un estremo spezzettamento della proprietà e insieme da alcune criticità di natura urbanistica che, di fatto, avevano dissuaso iniziative private.

La possibilità per l'attore pubblico di superare le limitazioni al mercato discendono da due semplici considerazioni, la prima, evidenziata in precedenza anche per i casi di intervento pubblico (modello pubblico) sta nella possibilità di avvalersi di finanziamenti pubblici straordinari (risorse nazionali o regionali, via fondi europei, es. Docup) per coprire l'ingente esborso rappresentato dagli oneri di urbanizzazione.

La seconda, è rappresentata dalla prerogativa dell'attore pubblico di indicare la "pubblica utilità" sulle aree in oggetto per la trasformazione. Questa scelta garantisce l'utilizzo dello strumento dell'"esproprio" e pertanto la riduzione delle potenziali criticità causate dalla negoziazione con i proprietari. Ne consegue una velocizzazione del processo di realizzazione dell'intervento e la possibilità di dare un avvio certo ai lavori una volta ottenuti i fondi straordinari richiesti.

Nel caso di Orbassano le opere di urbanizzazione dell'area sono state pagate grazie ad un finanziamento straordinario proveniente dal Docup (Obiettivo 2) della Regione Piemonte, misura 2.3. di oltre 2 mln di euro.

"Nel caso di Orbassano non è stato fatto nessun genere di associazione in partecipazione perché i clienti c'erano già tutti e dunque non c'era alcun interesse a dividere un utile certo."

- *Scelta della società operatrice cui affidare l'intervento;*

Il 3 Agosto del 2000 il Comune di Orbassano ha stipulato una convenzione con Sinatec Spa per la realizzazione di un intervento a favore della localizzazione di piccole medie imprese e artigianato. Attraverso gara pubblica (trattandosi di fondi pubblici) furono assegnati (2001) e ultimati (2003) i lavori di urbanizzazione dell'area.

Durante questa fase allo scopo di comprendere la domanda di mercato e la progettazione del display dei capannoni Sinatec promosse una campagna stampa per ottenere le manifestazioni di interesse delle imprese verso l'area. Furono raccolte 52 richieste su un totale di 21 lotti disponibili.

La filosofia di costruzione in questo genere di interventi prevede una forte standardizzazione dell'edificato, le scelte sono effettuate seguendo, come base, le esperienze accumulate sul campo da Finpiemonte e insieme, le indicazioni raccolte in sede di "manifestazione degli interessi"

"Si cerca di ottimizzare la superficie coperta, attraverso economie di scala... grossi blocchi divisi in parti più piccole ma rigide Il privato consente di lavorare su soluzioni su misura mentre in questo caso non si discute più di tanto, si interviene solo all'interno delle superfici ma senza grandi trasformazioni"

(...)

"C'è sempre una grande rigidità nella parte procedurale, il bando impone attese dovute alla burocrazia dei bandi, alle gare, dalle graduatorie, ecc."

"Nel caso di Strambino si hanno avuto problemi maggiori, ci sarà vendita diretta dei terreni urbanizzati perché è mancata una domanda di mercato"

(...)

"Il capannone che noi offriamo è una panda non è mai stata una Maserati personalizzabile"

Complessivamente l'area edificata precede una superficie coperta di circa 30.000 mq da destinare all'artigianato e alla piccola media impresa. Le pezzature dei lotti vanno dai 220 metri quadri, per arrivare al più grande che ne misura 6500.

- *Gara ad evidenza pubblica e consegna dei lotti*

Terminati i lavori di urbanizzazione fu pubblicato il bando (2003) disegnato secondo i parametri imposti dall'Unione Europea – Regione Piemonte per l'assegnazione dei fondi previsti dal Docup; in estrema sintesi il bando era rivolto ad attività artigianali produttive (non era ammissibile il commercio e la grande distribuzione). Criterio di merito era rappresentato dal numero di addetti a metro quadro, condizione che, di fatto, favoriva le imprese che occupavano una percentuale maggiore di manodopera.

L'edificazione delle superfici viaggia in parallelo rispetto ai tempi del bando, al fine di mantenere un'economicità dell'intervento si tende a costruire sul "venduto" contrattando con le imprese assegnatarie dei lotti la possibilità di insediamento all'interno di edifici già costruiti.

È interessante notare come in questa fase le risorse necessarie all'edificazione non provengono da fonti straordinarie ma sono lasciate al mercato. L'assenza di risorse pubbliche libera di fatto dalla necessità di ricorrere a bandi ad evidenza pubblica. Le risorse vengo di norma reperite:

- chiedendo alle imprese che andranno ad insediarsi un anticipo sulla vendita finale;
- ricorrendo ad autofinanziamento da parte della società di intervento;
- ricorrendo a contratti di associazione in partecipazione.

Nel caso di Orbassano fu organizzata una gara interna tra 6 imprese costruttrici, la vincente delle quali contrattò con Sinatec la possibilità di edificare anche sull'area di Strambino, generando un'economia di scala ed una riduzione dei costi per la società di intervento.

In ultimo, così come di norma capita in questo genere di modello, un bando resta aperto fino ad esaurimento dei lotti a disposizione, contempla differenti scadenze al termine di ognuna delle quali viene stilata una graduatoria e assegnata la possibilità di scegliere un lotto. In riferimento a quanto è accaduto sull'area Malosnà – Orbassano, si è passati da 12 aziende risultate idonee alla prima scadenza del bando, alle 23 oggi insediate che hanno sottoscritto un contratto preliminare alla fine del 2007

- *Scelta sui criteri di gestione dell'area (vendita, affitto, concessione..)*

Nel momento in cui i lotti saranno tutti assegnati al comune di riferimento viene affidata la gestione delle opere di urbanizzazione realizzate (aree verdi, illuminazione, strade) e la società di intervento composta da Sinatec e associati esce dall'investimento.

“resterà in eredità, per uno o due anni, un regolamento finale per la gestione dell'area a garanzia che la parte comune dell'area sia gestita con qualche criterio”

5.4 Montepò – PIP Moncalieri / Trofarello (modello misto)

L'area industriale Vadò rappresenta un insediamento storico per le imprese dell'area metropolitana torinese, la presenza di un tessuto industriale risalente ai primi anni '70 è negli anni cresciuto favorito dalla prossimità dei collegamenti viari e dalla vicinanza con il capoluogo.

Il grande interesse raccolto dall'area ha sostenuto una domanda insediativa che sia le istituzioni che le imprese già precedentemente insediate, riunite all'interno del Consorzio Zona Industriale Vadò, hanno raccolto intorno al 1996 prevedendo l'ampliamento dell'area nella parte tra i comuni di Moncalieri (zona sud) e di Trofarello. Obiettivo dell'intervento è stato quello di realizzare un'area di eccellenza in cui attrarre attività nel campo della ricerca e sviluppo.

- *Scelta dello spazio da infrastrutturare;*

Il progetto MONTEPO si sviluppa su una superficie di circa 350.000 metri quadri e comprende la realizzazione di circa 30 lotti in cui oggi sono insediate 35 aziende. È bene sottolineare come in parecchi casi si sia trattato di un allargamento dell'insediamento di un'impresa già presente sull'area Vadò.

Sotto la spinta di una forte domanda di mercato, un processo assolutamente analogo è stato duplicato nel 2003 sui terreni del Comune di Trofarello su un'area di circa 220.000 metri quadri, la cui commercializzazione è stata avviata nel 2005, portando l'intervento MONTEPO ad un totale di 570.000 metri quadri di insediamento per le attività economico produttive.

- *Reperimento risorse straordinarie*

Nel 1996 come anticipato, nasce MONTEPO S.p.a., società a capitale misto pubblico-privato, con maggioranza pubblica (Finpiemonte, Zoppoli&Pulcher, CCIAA Torino; Italdesign-Giugiaro S.p.a., Ing. Cottino), per l'ampliamento dell'area industriale.

Come ricordato in precedenza uno dei principali vantaggi della presenza del socio pubblico negli interventi a capitale misto sta nella possibilità, sia di accedere a fonti straordinarie per la realizzazione degli interventi di urbanizzazione, con conseguente riduzione dell'investimento totale sull'area, sia nella possibilità di far leva sullo strumento dell'esproprio al fine di velocizzare le procedure di implementazione dell'intervento.

Nel caso di Moncalieri-Trofarello, MONTEPO S.p.a. si è giovata di un finanziamento Regione Piemonte – Ue su fondi Docup, al pari di quanto successo nel caso di Orbassano. In aggiunta a

questo, l'attività di fund raising attraverso lo strumento dell'Associazione in partecipazione ha permesso di raccogliere le risorse di alcuni dei proprietari dei terreni su cui è stato realizzato l'intervento. Di particolare interesse per quest'analisi è il ruolo interpretato dalla società Zoppoli&Pulcher in qualità di azionista di MONTEPO S.p.a con una quota di quasi il 30% e insieme di Associata in partecipazione avendo in dote circa un terzo dei terreni dell'area del primo intervento in Moncalieri.

- *Scelta della società operatrice cui affidare l'intervento;*

Nel 1997 MONTEPO S.p.a formula la precedentemente definita Opa (offerta pubblica di acquisto sui terreni dei comuni di Moncalieri e Trofarello) per un progetto di sviluppo dell'area che consentiva l'edificazione di circa 30 lotti con pezzature da 2.000 a 10.000 metri quadri. Come definito dalle normative fu indetta una gara ad evidenza pubblica per la realizzazione delle opere di urbanizzazione su fondi pubblici; contemporaneamente, nella suddivisione dei compiti a Giugiaro Design, azienda leader nel design e collocata all'interno dell'area Vadò, fu affidato il compito della progettazione dell'ambiente, dell'arredo e dei moduli architettonici secondo criteri di modularità e flessibilità; Zoppoli&Pulcher si occupò principalmente dell'edificazione delle strutture collaborando contemporaneamente alla progettazione.

La società MONTEPO S.p.a. al pari di quanto visto in precedenza nei casi di Orbassano e di Torino, pertanto al pari di Sinatec si è occupata di tutte le fasi di realizzazione dell'intervento, dal contatto con il Comune, alla definizione della gara per le opere di urbanizzazione, alla gestione della domanda insediativa, alla realizzazione delle strutture; elemento di fatto non trascurabile rispetto ai casi visti in precedenza è il ruolo di Zoppoli&Pulcher sia nella fase di gestione del cliente che in quello di realizzatore del capannone, da un punto di vista commerciale il rapporto diretto e la presenza di un interlocutore unico, si sottolinea all'interno delle interviste svolte, ha favorito la possibilità di monitorare i lavori in maniera più efficace e di rispondere in maniera più diretta alle esigenze dei clienti.

- *Gara ad evidenza pubblica e consegna dei lotti*

Il caso studio MONTEPO risulta peculiare rispetto agli altri presi ad esempio in quanto il contatto tra domanda e offerta localizzativa è stata contraddistinto da un rapporto diretto con l'impresa senza mediazioni specifiche di gare pubbliche, bandi o richiesta di manifestazioni di interesse.

Riportando alla mente quanto visto in precedenza è possibile sottolineare alcuni punti:

- innanzitutto, l'appetibilità dell'area e la conseguente forte domanda localizzativa non hanno reso necessario il ricorso a forme particolari di pubblicizzazione dell'intervento;
 - in secondo luogo, la presenza forte di un costruttore tra i soci di MONTEPO S.p.a. e le ampie possibilità di realizzo sull'investimento hanno spinto l'intervento in direzione di una gestione "orientata al cliente" con soluzione specifiche e personalizzate in misura nettamente superiore a quanto visto negli altri esempi precedenti;
 - in ultimo, è bene tenere a mente che le pezzature dei lotti disponibili, unite ad una scelta strategica di indirizzo dell'area hanno favorito la localizzazione di piccole e medie imprese (la cui capacità di programmazione delle delocalizzazioni e la cui possibilità di investimento è di gran lunga superiore rispetto alla categoria di imprese artigiane).
- *Scelta sui criteri di gestione dell'area (vendita, affitto, concessione..)*

La costruzione dei lotti è andata di pari passo con la vendita degli stessi, questo ha consentito di pianificare con attenzione l'intervento, ponderandolo in funzione del cliente. L'affidamento a MONTEPO di tutte le questioni di natura burocratica, dalla richiesta di concessione, alla progettazione, all'edificazione fino alle procedure per ottenere l'agibilità ha incrementato l'appetibilità dell'area e l'interesse degli imprenditori.

Tutti i lotti sono stati venduti (al diretto fruitore dello spazio o ad una società di leasing) nell'arco di 5 anni; le imprese insediate previa possibilità di acquisire il lotto hanno dovuto:

- aderire al Consorzio Zona Industriale Vadò, al fine di avere un unico interlocutore per tutti gli aspetti di gestione dell'area incluse eventuali criticità;
- aderire ad un criterio vincolante di uniformità architettonica dei capannoni, il cui design è stato progettato da Giugiaro Design;

6. Conclusioni

Al termine della rassegna dei casi studio presi a riferimento è possibile fare una serie di considerazioni rispetto alla domanda di ricerca iniziale.

Domandarsi quale sia il modello più premiante per la localizzazione delle imprese artigiane ha significato innanzitutto distinguere tra 3 grandi modelli (pubblico, privato e misto) contraddistinti fondamentalmente da due indicatori:

1. la natura del capitale necessario alla realizzazione degli interventi;
2. l'incidenza sulle strategie di implementazione degli interventi dei differenti tipi di capitale presenti.

Questa scelta iniziale di natura metodologica ha offerto la possibilità di aggiungere, ad una distinzione di tipo statico nel rapporto tra capitale pubblico e capitale privato, il tentativo di dedurre una spiegazione di tipo funzionale sul ruolo delle differenti forme di capitale; una distinzione giocata a metà: tra un richiamo teorico alla letteratura sulla regolazione che vede lo Stato, nelle sue differenti forme, impegnato a produrre sforzi per favorire lo sviluppo del territorio ridistribuendo risorse pubbliche, e il mercato, rappresentato in questo caso dalle imprese e dal capitale privato, il cui interesse è dettato maggiormente dalla ricerca di un ritorno economico degli investimenti prodotti; e la necessità di una verifica empirica, attraverso casi concreti, degli effettivi comportamenti degli attori e delle strategie da essi perseguite.

La strutturazione dei casi studio si è, pertanto, sviluppata secondo 5 diverse fasi con l'obiettivo di esplicitare le differenze tra i modelli:

- *Scelta dello spazio da infrastrutturare*, per comprendere le ragioni che hanno determinato l'avvio dell'intervento, ad esempio la domanda di mercato, le riqualificazione di aree degradate, la necessità di tutelare alcune categorie produttive;
- *Reperimento risorse straordinarie*, allo scopo di mostrare come esiste, in ogni caso preso a riferimento, l'intervento di risorse specifiche offerte dallo Stato centrale o dall'Unione Europea (via Regione) funzionali a ridurre l'incidenza dell'investimento prodotto dai privati o dalle amministrazioni comunali e una maggior appetibilità delle aree;
- *Scelta della società operatrice cui affidare l'intervento*, evidenziando le quali è possibile comprendere il ruolo svolto da Finpiemonte e dalle sue controllate, nonché il grado di incidenza del capitale privato nei casi di interventi misti;
- *Gara ad evidenza pubblica e consegna dei lotti*, le cui modalità possono essere prese a riferimento nel definire le strategie e gli obiettivi dell'intervento nel suo complesso.
- *Scelta sui criteri di gestione dell'area (vendita, affitto, concessione..)*.

I casi utilizzati sono stati discussi e definiti con il supporto di Finpiemonte, il cui ruolo negli interventi per la localizzazione delle imprese, come sottolineato all'interno della ricerca, è di assoluta centralità.

Innanzitutto, è possibile fare alcune riflessioni sulla distribuzione degli interventi. La ricerca ha mostrato una presenza piuttosto esigua di esempi riferibili al modello a capitale privato, si è trattato di iniziative di singoli imprenditori consorziati in gruppi di 3 o 4 soggetti il cui obiettivo è stato quello di rilevare spazi all'interno dei quali localizzarsi agendo su risorse proprie. Le ragioni della scarsa diffusione del modello stanno in alcuni degli elementi già evidenziati lungo le pagine della ricerca, in particolare alla bassa redditività dell'investimento in questo specifico ramo del mercato immobiliare che ha come conseguenza la mancanza di imprenditori privati interessati a contribuire all'offerta di spazi per le imprese artigiane. Dall'altro lato, il grande processo di trasformazione che ha interessato la Città di Torino, dall'approvazione del Piano Regolatore in avanti, ha offerto molti esempi di intervento dettati dalla necessità di riqualificare aree industriali dismesse e di offrire politiche pubbliche di sostegno all'imprenditorialità artigiana. Il modello definito a capitale pubblico si è dimostrato una scelta frequente da parte dell'Amministrazione comunale per due ordini di ragioni: la possibilità di indirizzare risorse straordinarie verso la

riqualificazione di aree dismesse; la possibilità di agire sul mercato insediativo offrendo nuove opportunità per le piccole imprese artigiane distribuite a “macchia di leopardo” (rif.) all’interno del tessuto urbano. In ultimo, gli interventi di natura mista si caratterizzano per una localizzazione principalmente all’esterno della città di Torino; nello specifico questo modello, presente in tutti gli interventi denominati PIP (Piani di Insediamento Produttivo) o AIA (Area Industriale Attrezzata), viene utilizzato per gli interventi di infrastrutturazione di aree precedentemente occupate perlopiù da attività agricole sulle quali uno dei costi più gravosi è quello dell’urbanizzazione degli spazi e della realizzazione delle opere di viabilità.

In secondo luogo, la presenza di “società di intervento” specializzate nella gestione di questi processi rappresenta il punto di discussione. La suddivisione tra i modelli proposti al punto 4 corre sul filo del rapporto tra i soci della società di intervento e la capacità di incidere sulle scelte di intervento concesse dalle convenzioni che vengono stipulate con i Comuni. si evidenzia:

- nei casi di intervento pubblico, alle finalità di sostegno allo sviluppo delle imprese attraverso l’incremento dell’offerta localizzativa, si affianca la componente di tutela e recupero del tessuto urbano compromesso dai fenomeni di deindustrializzazione. La scelta dell’attore pubblico di imporre logiche non in linea con il mercato è giustificata da un’azione come ricordato “multi-scopo”, volta a tutelare il tessuto urbano. In questi casi il costo di una maggiore incidenza delle scelte politiche di indirizzo verso la domanda artigiana rispetto alle opportunità offerte dal mercato (maggior interesse nei confronti dell’investimento nel mercato residenziale o per utenze commerciali) viene compensato da un aumento dei costi finali delle aree (Area ex-Arsenale) e da una riduzione dei margini di guadagno da parte delle società di intervento pubbliche (es. Sinatec).
- nei casi di intervento misto si registra un maggior interesse a seguire il mercato e recuperare l’investimento finanziario prodotto. Si tratta di casi in cui l’attore pubblico al pari di quello privato lavora ad una maggior remunerazione del suo capitale all’interno comunque di una politica di sostegno alla localizzazione delle imprese.

I casi analizzati ci mostrano, inoltre, che la scelta del modello di intervento è necessariamente demandata alle finalità che il regolatore pubblico intende dare all’area, nei casi di intervento misto la presenza di partnership pubblico-privato risponde alla necessità di reperire fondi per l’implementazione dei lavori, fondi che il mercato non è in grado di produrre autonomamente e che contemporaneamente l’attore pubblico non può reperire per intero. D’altra parte le differenze riscontrabili tra il caso studio 1 Ex-Fergat e caso studio 2 Ex-Arsenale, dimostrano che esistono dei limiti nella capacità dell’attore pubblico di limitare l’incidenza del mercato.

Ipotizzare perciò un modello pubblico in cui i vincoli del mercato siano assenti è smentito nei due casi presi a riferimento. In particolare l’intervento sull’area ex-Arsenale il costo finale dei lotti e i vincoli imposti dal Comune nella prima stesura del bando hanno imposto una rimodulazione dello stesso per rendere l’offerta localizzativa più in linea con la domanda di mercato.

La presenza di società di intervento rappresenta un costo sia per il lavoro che produce, sia per il capitale che mette a disposizione in prestito per implementare gli interventi in maniera tempestiva rispetto alla domanda di mercato. Il rischio che si manifesta nel caso 2 sta nel raggiungimento solo parziale degli obiettivi che il Comune aveva posto in partenza.

Allo stesso modo, anche nei casi studio 3 e 4 del modello misto si evidenzia la riduzione della presenza delle imprese artigiane con l’aumento di incidenza del capitale privato nelle scelte strategiche di gestione dell’area. Le esperienze miste evidenziate dalla ricerca (Malosnà-Orbassano e MONTEPO-Moncalieri) pur facendo parte dello stesso modello, chiariscono in maniera emblematica questo punto. La presenza forte di privati all’interno della società di intervento MONTEPO S.p.a. e la necessità di massimizzare l’investimento prodotto hanno spinto il processo in direzione del mercato favorendo la domanda più stabile delle piccole medie imprese. La scelta di privilegiare un rapporto diretto con le imprese da parte di MONTEPO S.p.a. a differenza di forme di pubblicizzazione dell’iniziativa e di procedure, quali i bandi e manifestazioni

di interesse e l'estensione dei lotti a disposizione non hanno favorito un accesso a tutte le imprese interessate ad insediarsi.

In conclusione, non è possibile distinguere un modello più efficace per l'insediamento delle imprese artigiane, le caratteristiche della domanda insediativa riducono l'appetibilità da parte degli operatori privati e spingono in direzione di una tutela da parte dell'attore pubblico. Gli esempi di riqualificazione in ambito urbano torinese mostrano la possibilità di impostare politiche multi-scopo, ovvero iniziative che sappiano offrire spazi a costi di mercato (grazie alla possibilità di accedere ai finanziamenti comunitari) unito ad una valenza simbolica, sociale e produttiva, un che va al di là di un semplice criterio di economicità dell'intervento stesso.

Vale pertanto la pena domandarsi se il sostegno allo sviluppo del settore artigiano passi necessariamente e solo da un sostegno all'offerta di spazi per l'insediamento. Nonostante, infatti, si possa fare ricorso a fondi pubblici, in grado di ridurre i costi finali dell'intervento, si dimostra nei casi presi ad esempio come non sia possibile impostare politiche con una valenza puramente difensiva, basate cioè sulla disponibilità di risorse da parte dell'attore pubblico.

In questi termini, emerge in chiusura il rischio, segnalatoci dai soggetti intervistati all'interno dell'indagine, che l'evoluzione del quadro di programmazione dell'Unione Europea imponga un'ulteriore riduzione della quota di finanziamenti disponibili per gli interventi insediativi. Quest'eventualità oltre ad indebolire il ruolo di protezione offerto dall'attore pubblico, mette in discussione tutti i modelli su cui si è ragionato, e insieme apre la possibilità alla nascita di nuove forme di partenariato pubblico-privato, sulla scorta di quanto accennato sul modello emergente sperimentato sull'area di Mirafiori.

Le azioni localizzative nei comuni di Collegno, Grugliasco, Moncalieri, Orbassano e Settimo Torinese.

Si è ritenuto opportuno approfondire il tema delle localizzazioni delle imprese dal punto di vista delle strategie implementate, nel corso degli ultimi anni, in sei comuni della prima cintura torinese. Nonostante il maggior numero d'impresе iscritte all'albo artigiani sia concentrato nel capoluogo, i comuni adiacenti mostrano una connotazione più "artigiana" rispetto alla città di Torino. Questa tendenza è tanto più evidente quanto più ci si allontana dalla "cinta daziaria" per osservare le città che fanno parte della seconda cintura urbana. L'andamento delle localizzazioni, in estrema sintesi, appare una conseguenza delle dinamiche di mercato, dinamiche che non si esauriscono unicamente nell'incremento dei costi di alcune zone della città, ma che dipendono anche dagli effetti "indiretti" prodotti dai grandi mutamenti urbanistici verificatisi nell'area metropolitana torinese negli ultimi 10 anni, con le conseguenti ricadute sulla viabilità, sui vincoli di tipo urbanistico e ambientale, sulla più generale funzionalità della localizzazione rispetto al *business* aziendale. Se le aree privilegiate di destinazione delle localizzazioni artigianali sono la seconda cintura urbana e le aree meno urbanizzate della prima cintura, i comuni della prima cintura, e in particolare i comuni confinanti con le aree semi-centrali e periferiche della parte Nord-Occidentale e con la direttrice sud-ovest di Torino, tendono a seguire le stesse dinamiche del comune capoluogo. Tale caratteristica, per quanto sinteticamente, può essere osservata lungo gli assi di comunicazione di C.so Francia, C.so Orbassano, C.so Giulio Cesare e C.so Moncalieri.

A prescindere dalle tendenze in atto nel comparto artigiano, è utile osservare i 5 comuni presi in esame anche dal punto di vista del numero di unità locali. Come evidenziato dalla tabella seguente, nel periodo 2000 – 2007, il risultato positivo nei 5 comuni presi in esame è sostanzialmente in linea con le tendenze in atto a livello provinciale. Occorre sottolineare come la *performance* migliore (+ 27%) sia stata registrata a Orbassano; il dato relativo alle sole attività manifatturiere (+ 31% da confrontarsi con il dato provinciale del 19%) sembra confermare ancora una volta le dinamiche localizzative delle aziende verso la seconda cintura esposte in precedenza. Il + 44% di Orbassano nei servizi alle imprese dipende, probabilmente da 2 fattori: il successo dell'Interporto-SITO e l'area di insediamento dedicata alla logistica e al trasporto merci che è stata realizzata nei terreni del Comune di Rivalta adiacenti l'area industriale Malosnà.

Variazione % del numero di Unità locali per settore di attività (2000 - 2007)

	Attività manifatturiere	Costruzioni	Commercio	Turismo	Servizi alle imprese	Servizi alla persona	Totale	
							%	V.A.
Collegno	25,7	34,4	13,9	36,6	31,1	-1,7	22,1	658
Grugliasco	14,6	24,6	20,2	36,4	27,8	0,9	20,6	490
Moncalieri	16,7	37,6	24,2	37,4	25,7	0,8	24,3	1.036
Orbassano	31,3	33,2	20,1	23,3	44,6	-3,1	27,3	431
Settimo Torinese	19,6	25,9	16,1	34,2	28,8	12,7	20,9	595
Provincia di Torino	19,5	38,9	20,0	36,7	24,9	-3,3	23,2	41.152
Provincia escluso il Comune di Torino	18,5	32,1	16,4	32,8	30,6	-0,3	21,7	19.823

Fonte: Nostra elaborazione su dati della CCIAA di Torino

Attualmente nella **prima cintura** sono localizzate circa 16.000 aziende artigiane, tra i comuni inclusi in questa area il primato per numero d'impresе spetta a Moncalieri (1.564), seguita da Collegno, Settimo Torinese (con oltre 1.000 aziende iscritte all'albo). Si tratta, in tutti i casi, di centri relativamente grandi, con una popolazione compresa tra i 20.000 circa di Orbassano e gli oltre 55.000 abitanti di Moncalieri.

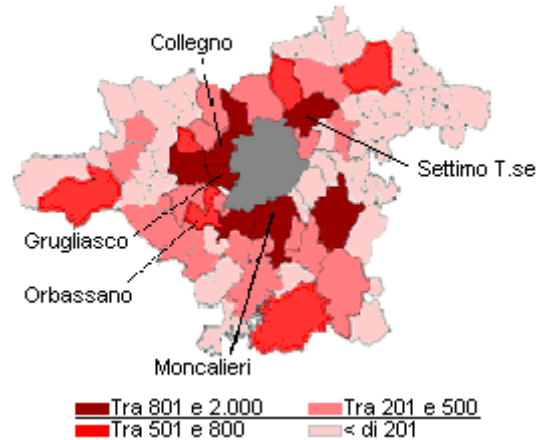
Numero imprese artigiane (V.A. e ogni 1.000 abitanti).

Comune	N. imprese artigiane	Imprese artigiane ogni 1.000 ab.	Popolazione
Collegno	1.148	24,6	49.606
Grugliasco	851	22,0	38.050
Moncalieri	1.564	29,3	55.983
Orbassano	610	28,3	21.580
Settimo Torinese	1.132	24,1	47.441

Fonte: Nostra elaborazione su dati dell'Osservatorio Regionale dell'Artigianato

Nella 1° cintura si registra un il rapporto imprese artigiane/popolazione pari a 27 unità ogni 1.000 abitanti, nella 2° cintura il dato presenta una maggiore variabilità: da un minimo di 40 aziende a un massimo di circa 50 ogni 1.000 abitanti.

Numero di imprese artigiane nei comuni dell'area metropolitana



Come evidenziato nella figura, occorre tenere conto, nell'osservare le dinamiche in atto, di due aspetti:

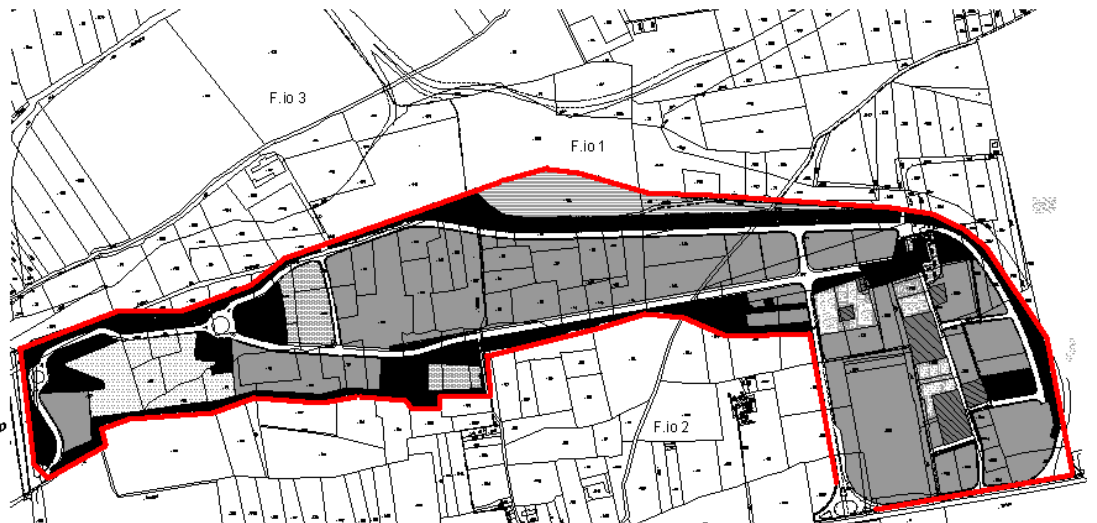
1. l'elevata concentrazione d'impresе artigiane nei maggiori centri a ridosso del capoluogo,
2. l'importanza delle grandi vie di comunicazione : i Comuni con il maggior numero d'aziende sono quasi tutti direttamente connessi alle principali infrastrutture stradali.

Infine, dal punto di vista della specializzazione produttiva Moncalieri, Settimo, Grugliasco e Collegno sono, **tra i comuni della prima cintura**, quelli che ospitano il più elevato numero d'impresе *artigiane manifatturiere*. Grugliasco e Collegno, in particolare, si distinguono per una maggiore incidenza di aziende metalmeccaniche sul totale dell'artigianato: una vocazione produttiva in continuità con i quartieri adiacenti della città di Torino e che rappresenta, nel suo insieme, una sorta di "polo occidentale" dell'area metropolitana caratterizzato da una chiara, anche se non unica, specializzazione produttiva.

Comune di Collegno

L'amministrazione comunale di Collegno ha realizzato un piano degli insediamenti produttivi – approvato nel 2003 – localizzato in posizione strategica tra la Tangenziale Nord e la Strada Statale 24.

L'area viene gestita attraverso una società pubblica appositamente costituita, la TOP s.r.l.(Torino Ovest Produce).



Il piano, che nel complesso riguarda un'area di circa 500.000 mq, viene:

“redatto ai sensi dell'art. 42 della L.R. 56/77 [...] ed ha per oggetto la porzione di territorio collegnese, destinata ad insediamenti produttivi, situata lungo la tangenziale nord e la strada statale n. 24, in un tratto ricompreso tra lo svincolo di c.so Regina Margherita e la via Venaria. [...].

“Il PIP prevede l'ampliamento dell'area di riordino, di completamento infrastrutturale e di nuovo impianto per insediamenti produttivi già individuata dal Piano Regolatore Generale Comunale.

L'ampliamento, in variante al P.R.G.C. è destinato al nuovo impianto di insediamenti industriali, artigianali e terziari e alle attività di servizio alle stesse”.

I lotti – tutti tra i 300 e i 400 mq – sono stati assegnati a 25 € al mq per il solo diritto di superficie comprensivo degli oneri di urbanizzazione oppure a circa 30 € al mq in diritto di proprietà comprensivo degli oneri. Un prezzo – su cui hanno influito in positivo i contributi dell'Unione Europea - giudicato particolarmente conveniente dagli operatori del settore e che può, almeno in parte spiegare il successo dell'iniziativa presso imprese diverse fra loro per dimensioni, numero di addetti e settore di attività.

Le assegnazioni sono state portate a termine mediante due bandi pubblici. Al primo bando hanno risposto circa 100 aziende di varie dimensioni. Al 2° bando, caratterizzato da una distinzione più precisa tra le varie arie disponibili e le destinazioni d'uso, hanno risposto circa 50 aziende che di dimensioni medio-grandi e 90 PMI, tra cui anche aziende artigiane:

“[Aziende di] costruzioni di quadri elettrici, carpenteria metallica leggera. Le cose sono migliorate anche perché il PRG ha classificato buona parte del territorio come case-lavoro cioè dove al piano terreno si esercitano attività artigianali e sopra si ha la residenza.

[Molti artigiani hanno chiuso] per colpa di locali non idonei o troppo costosi da rendere tali, o non compatibili con la residenza”.

Il PIP approvato dalla pubblica amministrazione presenta, inoltre, due elementi interessanti: in primo luogo l'intenzione di aumentare la competitività del territorio grazie all'insediamento di nuove aziende ed al rafforzamento di quelle esistenti e, in secondo luogo, l'aver individuato le linee di attuazione attraverso:

“[...] l'indagine ricognitiva condotta, in collaborazione con l'Unione Industriale della Provincia di Torino, sulla domanda di localizzazione nell'area Ovest. Tale indagine è stata successivamente verificata attraverso il rapporto diretto con gli imprenditori accertando il grado di

capacità di innovazione e di permanenza sul territorio delle aziende interessate”.

Il dato che emerge con forza è la necessità di trovare un interlocutore unico – *l’artigiano associato* – con cui confrontarsi nel progettare le aree destinate ad insediamenti produttivi.

“Questo perché il taglio dei lotti, anche per non avere dei livelli di costo eccessivi, [...] una lottizzazione molto frazionata ha dei costi maggiori [...] non era certo piccolo. Per cui, sia per fattori di costo che per fattori di organizzazione degli insediamenti, il taglio dei lotti è risultato un taglio che non corrispondeva all’esigenza del singolo artigiano in genere. Diverso sarebbe stato se si fossero proposti come assegnatari artigiani associati. Ci voleva l’organizzazione di “condomini artigiani”.

Il problema della localizzazione delle aziende artigiane, è stato esplicitamente affrontato valutando la possibilità di investire sull’artigianato di servizio:

“...cercando di inventare il modo di dare quote di spazi per artigianato, anche se prevalentemente per artigianato di servizi, considerando come artigianato di servizio non solo quello alle residenze, ma anche quello alle imprese. Per esempio copisterie o piccoli lavoratori di informatica”.

Infine occorre ricordare che il Comune di Collegno il 23/10/2006 ha presentato alla Regione Piemonte un Piano Integrato di Sviluppo Locale (P.I.S.L.). Il 16/04/2007 il Piano è stato inserito al 23° posto in graduatoria per l’ottenimento dei finanziamenti per la realizzazione del Programma e degli studi di fattibilità.

Nell’ambito della Relazione Descrittiva presentata alla Regione, tra gli obiettivi individuati per lo sviluppo ed il consolidamento del sistema produttivo Zona Ovest si indica anche:

- *la definizione di un programma di accompagnamento dei processi di delocalizzazione, rilocalizzazione e deindustrializzazione nell’ambito delle aree produttive della Zona Ovest;*
- *l’accompagnamento alla riqualificazione delle attività produttive di piccole e grandi dimensioni.*

Comune di Grugliasco

La politica del Comune di Grugliasco segue, per quanto riguarda le aree destinate ad insediamento produttivo, due linee guida:

- coniugare riqualificazione ambientale del territorio e localizzazione di imprese favorendo le aziende ad alto contenuto tecnologico, anche nell’ottica di proporre una connessione tra mondo produttivo e insediamento universitario
- puntare, per quanto riguarda le imprese artigiane, sulle aziende di eccellenza compatibili, dal punto di vista del settore di attività, con un territorio fortemente urbanizzato e popolato.

*“Questo è un comune piccolo rispetto agli abitanti (come ettari di terreno), è il comune della provincia di Torino più urbanizzato, cioè abbiamo molti servizi e poco territorio rispetto agli abitanti che sono 40.000. L’artigianato su cui puntare è principalmente – ma non solo – quello d’eccellenza, come ad esempio gli alimentari, la lavorazione del legno e del vetro. Abbiamo artigiani in Piemonte che non sono secondi a nessuno, artigiani a 360°.
Gli enti pubblici devono e possono fare tanto, perché l’artigianato è soffocato dalla mancanza di manodopera, cioè i giovani non sono più attratti dall’artigianato e quindi certi mestieri sono destinati a scomparire perché mancano gli eredi. Dall’altra parte l’artigiano anche per i vincoli*

economici che ha non ha un mercato, un bacino dove attingere i futuri artigiani.”

Il primo piano per insediamenti produttivi (PIP ZONA URBANISTICA IN2 del PRGC) è stato approvato dalla Giunta nel 1991 in un'area – circa 43.000 mq la sola superficie coperta – compresa tra Strada del Portone, Via Primo Levi e C.so Allamano, quindi relativamente vicina alla tangenziale Sud, al SITO di Orbassano e allo scalo merci ferroviario.

L'iniziativa è stata realizzata mediante la costituzione di un consorzio tra piccole imprese con l'obiettivo di realizzare e gestire il Piano promosso dalla pubblica amministrazione. In questo caso occorre sottolineare sia l'intervento di un soggetto privato appositamente costituito, sia la decisione di affidare allo stesso ente anche servizi avanzati di supporto alle imprese insediate (consulenze in tema di certificazione di qualità, *management*, accesso ai fondi europei ed eventi formativi in partnership con il polo universitario di Grugliasco).

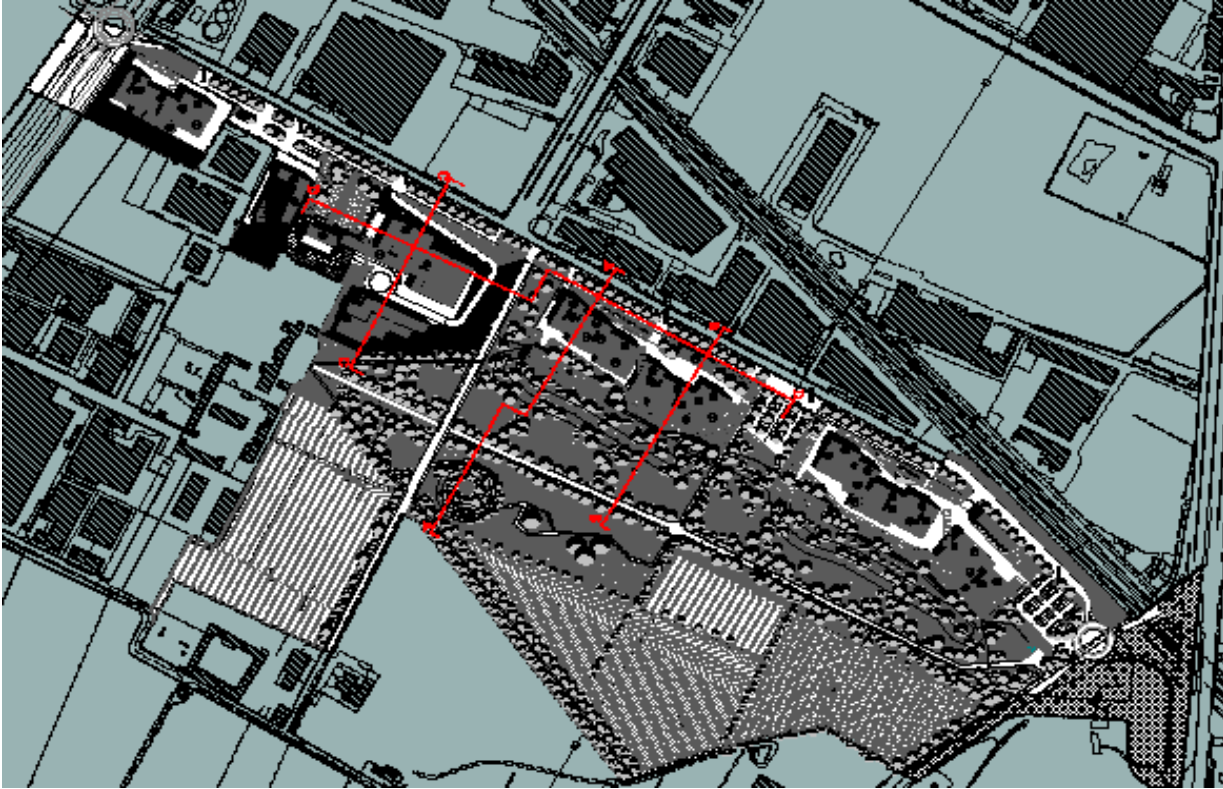
Il consorzio ha assegnato gli ulteriori spazi disponibili mediante un bando pubblico aperto esclusivamente alle piccole aziende (definite in base alla normativa europea: meno di 50 dipendenti, un fatturato annuo non superiore a 7 milioni, o un totale di bilancio annuo non superiore a 5 milioni, in possesso del requisito dell'indipendenza societaria). È interessante riportare – in ordine di importanza - i criteri individuati per la stesura delle graduatorie, criteri che restituiscono un quadro abbastanza chiaro degli obiettivi che si volevano raggiungere:

- Provenienza:
 - Grugliasco
 - Comuni della zona ovest aderenti al Protocollo d'Intesa per lo sviluppo economico Locale (Alpignano, Collegno, Rosta, Rivoli, Villarbasse, Pianezza, Druento, Venaria)
 - Altri Comuni
- Risoluzione di problemi ambientali e di compatibilità con il P.R.G.C.
 - imprese la cui rilocalizzazione consente di risolvere evidenti problemi di impatto sull'ambiente ecologico circostante
 - imprese la cui rilocalizzazione può agevolare la osservanza della normativa legislativa e regolamentazione relativa alla sicurezza ed igiene sul lavoro
 - imprese la cui rilocalizzazione consente di risolvere problemi di compatibilità con le normative urbanistiche
 - attualmente insediate in aree destinate prevalentemente dal P.R.G.C. a servizi, o ubicate in fasce di rispetto o comunque soggette a vincoli urbanistici che ne limitino l'uso
 - attualmente insediate in aree residenziali
 - attualmente insediate in aree agricole o a diverse destinazioni non compatibili con l'attività
- Contenuti innovativi previsti nella nuova sede operativa:
 - produzione ed introduzione di innovazioni destinate alla difesa dell'ambiente
 - produzione ed introduzione di innovazioni che consentano il risparmio energetico
 - l'adozione e lo sviluppo di sistemi di qualità
 - la produzione e l'introduzione di innovazioni destinate al settore agricolo
 - la produzione e l'introduzione di tecnologie biomediche innovative
 - la produzione di tecnologie informatiche e di telecomunicazioni
- Rapporto occupazionale (aziende aventi il rapporto occupazionale più favorevole tra addetti e mq di calpestio)
- Condizione attuale di utilizzo dell'immobile (assegnando più punti alle imprese non proprietarie dell'immobile).

Dal punto di vista dei lotti disponibili, la superficie coperta varia da un minimo di 565 a un massimo di 2.100 metri quadri. Anche in questo caso si tratta di lotti probabilmente poco appetibili per le piccole imprese.

Nel dicembre 2006 la Giunta Comunale di Grugliasco ha approvato l'adozione del Piano delle aree per insediamenti produttivi denominato “Maggiordomo”, piano che, a fronte di una superficie complessiva di 400.000 mq, prevede 51.000 mq destinati a parco tecnologico e 6.800 mq di recupero residenziale.

È stata individuata un'area fortemente compromessa da un punto di vista ambientale (a causa della presenza di una cava esaurita) inserita però in un contesto storico - paesaggistico importante e vicina ai medesimi assi di comunicazione descritti in precedenza.



Il PIP è stato formalmente approvato dalla Regione Piemonte nel B.U.R. del marzo 2007.

Comune di Moncalieri

Tra il 1997 ed il 1999 in tutta la Provincia di Torino nascono, in seguito a una proposta congiunta dell'Unione Industriale e delle Organizzazioni sindacali, i PIS (Poli integrati di sviluppo). Si tratta di aree di dimensioni rilevanti (tra i 300.000 ed 1 milione di mq):

*"[...] qualificate dalla presenza di servizi a carattere logistico, ambientale, organizzativo e telematico. [...] Negli anni [...] sono sorti tutti gli altri: Chivasso, Moncalieri, Pinerolo, Settimo Torinese e il Polo [di Caselle], che riguarda più precisamente l'area di S. Maurizio Canavese. L'ultima nata (2000-6) è l'area di Trofarello, concepita **come ampliamento del Polo di Moncalieri***

"[...] Una delle caratteristiche [dei] PIS [...] è la presenza al loro interno di centri servizi, cioè di strutture destinate a soddisfare le necessità gestionali e operative delle aziende ivi insediate."

L'esigenza di aumentare gli spazi ampliando il Piano anche nel territorio del comune di Trofarello (220.000 mq in più rispetto ai 340.000 mq di superficie fondiaria già attrezzati) e l'incremento delle quotazioni del mercato immobiliare relativo ai capannoni industriali depongono a favore del successo dell'iniziativa, se non altro almeno dal punto di vista del numero di imprese localizzate.

Le valutazioni dell'Ufficio Studi del gruppo Tecnocasa fanno dipendere il *trend* positivo delle quotazioni da tre fattori diversi:

1. l'area industriale fa parte di un più ampio polo **logistico, commerciale** e di **servizi alle imprese**;
2. il polo è dotato di un accesso diretto alla tangenziale e alla linea ferroviaria;
3. nell'ultimo Piano Regolatore è stata prevista la possibilità di cambiare la destinazione d'uso da industriale a commerciale (zona di Sanda-Vadò);

Si tratta di caratteristiche che dipendono dalle linee guida individuate e implementate dalla Pubblica amministrazione: realizzare aree per l'insediamento destinate sia alle aziende industriali sia a quelle del terziario, che, inoltre, rispondono alle esigenze delle imprese e *"alle necessità dei tempi di vita dei cittadini"*.

Negli ultimi anni, il Comune di Moncalieri, anche grazie al ruolo di ente capofila di un patto territoriale molto attivo, ha dimostrato di essere in grado di attrarre sul territorio investimenti pubblici e privati : Fondazione CRT e Finpiemonte hanno finanziato la costruzione del Centro servizi di Moncalieri:

"Il nuovo Centro [...] dispone di un hotel a tre stelle [...] e di un edificio destinato a self service, bar e ad attività di servizi alla persona, sicurezza e ambiente [...] un altro edificio di circa 4 mila mq destinato a centro uffici per le aziende operanti con quelle insediate nell'area industriale."

La bontà delle scelte effettuate trova conferma nella realizzazione – con capitali interamente privati – di un'ulteriore area per insediamento produttivo (circa 42.000 metri quadrati coperti, con capannoni industriali modulari da 200 a 3.000 mq) localizzata tra lo svincolo di Debouché della Tangenziale Sud e la Statale SS20.

Comune di Orbassano

L'idea di creare un'area industriale nel territorio del comune di Orbassano risale alla prima metà degli anni '80 ed è stata inserita già nel Piano Regolatore del 1984. La pubblica amministrazione aveva individuato l'esigenza di intervenire sulla trasformazione in corso lungo l'asse di C.so Orbassano che, proprio in quel periodo, stava assumendo l'aspetto attuale: una via di comunicazione all'interno dell'area metropolitana affiancata quasi ininterrottamente sia da nuovi insediamenti abitativi sia, in misura maggiore, da poli commerciali, produttivi e terziari.

L'amministrazione ha cercato di intervenire in una situazione in cui si è costruito *“in maniera abbastanza disordinata e [si è reso] necessario riorganizzare l'area”*.

Il PIP è lo strumento individuato per rispondere da un lato alle esigenze di governo del territorio della pubblica amministrazione e dall'altro all'effettiva domanda di spazi più idonei allo svolgimento di attività industriali da parte delle piccole e medie imprese.

“Questi interventi sono fatti, prima di tutto, per rilocalizzare aziende che già sono in territorio comunale, ma in zone improprie. In seconda istanza rafforzare un po' il tessuto economico e, quindi di potenziarlo, richiamando, anche dai comuni limitrofi o più lontani, aziende che li vogliono insediarsi e, quindi, aumentare gli addetti e la forza occupazionale del territorio.”

“Il PIP di Orbassano è nato proprio per incentivare le piccole imprese industriali ancora presenti nell'area centrale a trasferirsi in un'area più idonea allo svolgimento delle loro attività. È nato avendo in mente un numero preciso di imprese la cui presenza era vista come sempre meno compatibile con lo sviluppo urbanistico di Orbassano.

Ad oggi nessuna di quelle imprese che avevamo in mente si è trasferita. Ciononostante gli spazi sono stati occupati da altre aziende, quindi si può parlare di successo per la pubblica amministrazione. Il fatto che non si siano trasferite proprio quelle imprese che erano state individuate è dovuto solo a considerazioni economiche: hanno deciso di restare il più a lungo possibile nelle sedi attuali perché, per quanto scomode, costano comunque di meno. Il caso di Orbassano è particolare: le aziende che hanno deciso di restare dove sono usufruiscono di contratti molto vantaggiosi perché in area demaniale, una situazione che non potrà durare ancora a lungo e che è irripetibile.”

Le aziende industriali individuate come target di riferimento del PIP, hanno preferito rimandare il problema della ri-localizzazione dell'attività cercando di usufruire il più a lungo possibile di contratti d'affitto particolarmente convenienti. La variabile dei costi, per le piccole imprese, è comunque più importante di tutte le altre considerazioni, per quanto si tratti di una situazione molto particolare e – come detto – probabilmente irripetibile.

I prezzi a metro quadro del PIP – grazie ai contributi previsti dal DOCUP della Regione Piemonte e all'abbattimento degli oneri di urbanizzazione – erano più bassi rispetto ai prezzi di mercato pur offrendo anche una serie di servizi accessori.

“[...] l'altro aspetto di interesse è quello di andarsi ad inserire in un'area organizzata, attrezzata. Nel caso di Orbassano, ci sono due zone a servizi: una struttura alberghiera e di ristorazione e una seconda area di servizi dove si è insediato un laboratorio per la sperimentazione e la certificazione di materiali plastici, il Plastlab, nato con il contributo del comune, della Provincia e della Regione.”

Le aziende che hanno usufruito degli spazi offerti sono quelle in grado di affrontare l'investimento collegato all'acquisto dello spazio e che, oltre ai costi diretti, hanno considerato anche i servizi che l'area Malosnà è in grado di offrire.

Non è un caso se si è deciso di investire risorse pubbliche per localizzare all'interno dell'area un laboratorio di ricerca focalizzato sulle materie plastiche, infatti la maggior parte delle aziende del territorio tradizionalmente opera proprio in questo settore. Il Plastlab, quindi, rappresenta un vantaggio economico per le imprese che possono ottenere la certificazione dei propri prodotti *“rivolgendosi al capannone di fianco al loro”* e – parallelamente - un'opportunità di sviluppo per il territorio che è in grado di attrarre altre realtà imprenditoriali e lavoratori qualificati.

È da sottolineare come l'area Malosnà, interamente all'interno del Comune di Orbassano, confini con un'altra area - *“dall'altra parte della strada”* – che da un punto di vista amministrativo, fa parte di una frazione del Comune di Rivalta di Torino.

La vicinanza fisica dei due poli evidenzia due modelli di intervento diversi della pubblica amministrazione. A Orbassano si è deciso di utilizzare uno strumento che implica il coinvolgimento costante dell'attore pubblico in tutte le fasi del progetto e che vuole attirare e/o rafforzare aziende con caratteristiche dimensionali e operative ben determinate. In sintesi attraverso il PIP si è cercato di coniugare il miglioramento dell'assetto urbanistico della città con un progetto di sviluppo locale.

Il Comune di Rivalta, invece, ha deciso di intervenire attraverso un Piano esecutivo convenzionato.

In questo caso l'area viene individuata, acquistata e gestita da un soggetto privato che si occupa della costruzione e della vendita dei lotti seguendo logiche di mercato. Il PEC è uno strumento con cui l'ente pubblico ed il soggetto privato individuano i parametri prettamente urbanistici (dimensioni massime e tipologia dei capannoni, collegamenti interni ecc. ecc.) da rispettare e che regola anche i rapporti economici connessi con gli oneri di urbanizzazione dell'area e le opere eventualmente realizzate a scomputo.

È ovvio che nessuna delle due modalità di intervento è migliore dell'altra in astratto, ognuna risponde in modo diverso a esigenze diverse del singolo comune. L'area in cui si trovano, uno affianco all'altro, l'insediamento di Orbassano e quello di Rivalta è relativamente vicina al centro della città nel primo caso, mentre è situata in una frazione periferica nel secondo.

In conclusione, se si deve criticare l'operato dell'attore pubblico, non è sicuramente perché è stato scelto un modello piuttosto che un altro. Piuttosto bisogna sottolineare come i due progetti siano andati avanti parallelamente in assenza di una strategia d'intervento legata all'area nel complesso e non limitata all'interno dei confini amministrativi. Un maggiore coordinamento avrebbe potuto permettere – pur nel rispetto delle diverse esigenze – di realizzare economie di scala, offrire un servizio migliore alle aziende e al territorio o, almeno, collegare fin dall'inizio con una strada le due aree.

Comune di Settimo Torinese

Le politiche attuate nel corso degli anni dal Comune di Settimo Torinese nel corso degli ultimi anni sono state caratterizzate dall'importanza assunta dal progetto di recupero delle ex-Acciaierie Ferrero.

Si è trattato di un impegno consistente per la pubblica amministrazione, sia dal punto di vista delle risorse impiegate, sia per quanto riguarda il numero di aziende e soggetti coinvolti, sia per l'effetto sulla qualità dello spazio urbano e, quindi, sulla qualità della vita dei cittadini.

Si tratta di un esempio interessante in quanto la pubblica amministrazione ha dovuto muoversi per raggiungere – nell'ambito di un unico intervento – obiettivi diversi, in primo luogo quello di riconvertire un grande spazio - abbandonato fin dalla metà degli anni '80 - in modo che un "vuoto urbano" tornasse ad essere utilizzato:

"...per tutta la settimana e per tutta la giornata, non un quartiere dormitorio, neanche solo un centro commerciale o un'area industriale...abbiamo cambiato il piano regolatore e stiamo trasformando l'area in area residenziale, commerciale ed artigianale. Con la parte residenziale ci saranno, a regime, circa 1.800 abitanti nuovi, una scuola materna e [altri servizi]".

C'era, parallelamente, l'esigenza, di tutelare edifici industriali costruiti all'inizio del secolo scorso, offrire un'opportunità di ri-localizzazione alle aziende artigiane di servizio la cui attività è oggi valutata come incompatibile con le aree a maggiore densità abitativa. Il tutto, ovviamente, tenendo conto delle esigenze e degli obiettivi di massimizzazione del profitto del soggetto privato coinvolto.

Rispetto al Polo Integrato di Sviluppo di Settimo realizzato anni prima, la riconversione delle ex acciaierie ha incontrato maggiori difficoltà nel coinvolgere le aziende cui era diretta l'iniziativa, difficoltà che si sono concretizzate nell'esigenza di ripetere il bando pubblico di vendita dei lotti. Mentre la costruzione del Polo Integrato era rivolta a medie aziende industriali (6.000 mq il lotto minimo), nell'ambito del recupero delle ex-acciaierie era stato specificamente previsto

l'insediamento di aziende artigiane produttive e di servizio proponendo lotti molto più piccoli (250 mq) ad un prezzo particolarmente conveniente (circa 830 €/mq).

La pubblica amministrazione inoltre ha cercato di facilitare la partecipazione delle piccole imprese intervenendo sulla difficoltà di accesso alle informazioni e sulla semplificazione amministrativa:

“Ovviamente, se la ditta non viene a noi, noi difficilmente riusciamo a contattarla, a capire le sue esigenze, abbiamo cercato, se mai si presentavano qui, di catturare la loro attenzione e di dialogare con loro. Abbiamo studiato una modulistica in cui mettevamo a disposizione la collaborazione di più uffici, urbanistica, edilizia, commercio, e autorizzazioni varie, ambiente, questo proprio per riuscire ad ottimizzare la risposta da dare a queste persone e per facilitare la collaborazione, in quanto, magari, loro scelgono un determinato spazio o luogo che non è compatibile con la norma. Diciamo che per chi è venuto in contatto con il servizio è stata un'esperienza positiva perché ha potuto già esaminare prima ciò a cui poteva andare incontro”.

Si può dire, in sintesi, che sono stati presi in esame sia gli ostacoli materiali (prezzi e dimensione dei lotti) sia gli ostacoli immateriali (burocrazia e asimmetrie informative) per riuscire a coinvolgere le aziende più piccole e/o quelle meno strutturate. Ciononostante, anche nel caso di Settimo Torinese, questo obiettivo si è rivelato particolarmente difficile da raggiungere. Per quali motivi *“è stato più facile riempire i 300.000 metri quadri del Polo integrato rispetto ai 14.000 delle acciaierie”?*

Una prima risposta può essere data dal tipo di attività che si è cercato di ri-localizzare:

Noi abbiamo un artigianato di servizio diffuso sul territorio urbano, come possono essere i carrozzieri, i verniciatori, i meccanici che hanno oggettivi problemi di spazio, ma essendo un artigianato di questo tipo non vogliono certo spostarsi per non perdere il contatto con la clientela.

È chiaro come questo tipo di impresa sia poco disposta a spostarsi lontano dalla propria *“clientela storica”*, anche se – come nel caso di Settimo - la nuova sede fa parte di un'area dove è presente un *mix* di residenze e attività commerciali tale da poter garantire un bacino di possibili nuovi utenti. Si tratta di aziende che difficilmente sono disponibili ad affrontare l'inevitabile, anche se temporanea, flessione dei guadagni dovuta ad un trasloco.

Da un punto di vista più generale, c'è la necessità di conoscere le esigenze e le caratteristiche delle aziende artigiane presenti sul territorio dotandosi di strumenti utili per:

“...conoscere l'artigianato, noi navighiamo sulla banca dati della CCIA. Qui c'è incremento di aziende artigiane, ma noi non sappiamo chi sono, non siamo informati”.

Si tratta di un problema che potrebbe essere affrontato mediante il coinvolgimento delle associazioni di rappresentanza che, d'altronde, fanno già parte del Patto Territoriale. In questo modo, oltre conoscere meglio le esigenze delle aziende, si potrebbero studiare sistemi di intervento diversi, in grado di adattarsi meglio alle capacità di indebitamento delle piccole imprese. Occorre chiedersi se il problema maggiore non consista nel fatto che gli spazi vengono offerti in vendita e non in locazione; cioè se i problemi incontrati non dipendano – oltre a quanto appena evidenziato – dalla sottocapitalizzazione e dalle difficoltà di accesso al credito tipiche delle piccole imprese. Alcuni Bandi avrebbero forse ottenuto una partecipazione maggiore se, oltre ai servizi materiali come strade e infrastrutture, fossero stati implementati anche servizi finanziari *“su misura”*.