

## ***regioS 07/13, articolo principale***

### **Promozione attiva delle zone di attività: creare spazio per le imprese**

**Per poter svolgere le loro attività economiche, le aziende hanno bisogno di spazio, nel posto giusto e con l'infrastruttura adatta. La penuria di zone artigianali e industriali può ostacolare lo sviluppo economico. Mettere a disposizione delle imprese aree adatte è un compito importante dello sviluppo regionale, al quale partecipano vari attori e istituzioni a livello comunale, cantonale e federale. I progetti sono spesso complessi e richiedono lunghi processi. Quale ruolo specifico può assumere la Nuova politica regionale (NPR) in questo ambito?**

Urs Steiger e Pirmin Schilliger – Lucerna

Il programma pluriennale della Confederazione 2008–2015 concernente l'attuazione della Nuova politica regionale (NPR) e il suo finanziamento dichiara esplicitamente che la delimitazione di superfici di insediamento è un importante presupposto per la realizzazione di iniziative di insediamento e che la NPR può assumere un ruolo importante nello sviluppo delle zone d'attività. L'accessibilità alle zone artigianali e industriali figura tra gli contenuti promozionali prioritari. Secondo la NPR occorre creare spazi per le attività imprenditoriali e per la creazione di posti di lavoro come pure di valore aggiunto orientato all'esportazione. Gli accessi e i collegamenti alle zone di attività permettono alle regioni di sfruttare il loro potenziale di sviluppo economico e di migliorare la competitività.

#### **Molteplicità di attori e di competenze**

Generalmente la promozione attiva delle zone di attività, la politica infrastrutturale e la promozione della piazza economica vanno di pari passo. Nei progetti di collegamento delle zone di attività la NPR è solo uno dei numerosi aspetti. A definire il quadro normativo sono la pianificazione del territorio della Confederazione, i piani direttori cantonali e regionali e i piani regolatori comunali. Vi partecipano gli uffici cantonali e comunali competenti. A seconda del progetto entrano in gioco anche altre politiche settoriali, quali ad esempio la promozione economica, il turismo, l'agricoltura o la protezione dell'ambiente, mentre per le singole superfici e appezzamenti intervengono i proprietari fondiari. Da ultimo, anche la popolazione chiamata a votare può essere determinante per la riuscita o il fallimento di un progetto.

Markus Schmid, capoprogetto per lo sviluppo della piazza finanziaria per l'Ufficio dell'economia e del lavoro del Cantone di San Gallo, osserva che nella fase iniziale i progetti di promozione di zone d'attività incontrano forti ostacoli. Questa constatazione si basa sulla vasta esperienza maturata dal Cantone di San Gallo, che ha già realizzato otto progetti di questo tipo e ne ha in cantiere altri nove. Schmid è convinto che un progetto di promozione ha senso solo se tutti gli attori coinvolti – proprietari fondiari, comuni e regioni – collaborano con spirito costruttivo. Non sorprende quindi che la direzione e la gestione di questi progetti sono affidate spesso a uffici cantonali, ad esempio quello dell'economia e del lavoro o quello della pianificazione del territorio.

## Il ruolo della NPR

Secondo Martin Fritsch, specialista di sviluppo rurale e territoriale dell'ufficio di consulenza emac di Zurigo, la vera chiave del successo è il piano direttore regionale. Fritsch ritiene che la NPR sia un importante strumento per risvegliare la consapevolezza dell'importanza di una visione e di un approccio regionale condivisi. Proprio per questo assume un ruolo di promozione, accompagnamento e coordinamento dei processi. Può contribuire in sede di valutazione di un progetto, ad esempio nel quadro di uno studio di fattibilità, oppure, una volta concluso il processo decisionale politico, in sede di realizzazione del collegamento e dell'urbanizzazione delle zone di attività. Un progetto NPR può anche mirare a negoziare le «regole del gioco» necessarie.

La NPR funge quindi da facilitatore, mediatore o intermediario. Gli aiuti finanziari si focalizzano sulle misure di accompagnamento necessarie per lo sviluppo delle zone di attività e possono essere concessi sotto forma sia di contributi a fondo perso, ad esempio per la realizzazione di studi di fattibilità, sia di mutui, ad esempio per i collegamenti infrastrutturali.

I Cantoni hanno definito in modo diverso il ruolo della NPR nella politica di promozione delle zone di attività. Mentre alcuni, come Friburgo, Grigioni, Giura, San Gallo e Vaud, lasciano alla NPR un ampio margine di manovra, altri ritengono che i progetti di sviluppo di queste zone siano piuttosto di competenza della politica di promozione della piazza economica.

### Dallo sviluppo delle zone alla promozione della piazza economica

Nello sviluppo attivo delle zone di attività i Cantoni adottano approcci diversi. In questo senso è importante che i progetti poggino su una strategia di area vasta e coerente, che coordini le iniziative regionali al di là dei confini comunali, regionali e cantonali. Lo sviluppo attivo deve in ogni caso essere parte integrante della strategia economica cantonale ed essere coordinato con il piano di sviluppo territoriale della regione. Inoltre, non deve focalizzarsi unicamente sul settore dell'artigianato e dell'industria, ma contemplare anche utilizzazioni nel settore del turismo, della sanità e del wellness, dell'agricoltura ecc.

A livello di sostegno finanziario non c'è una chiara delimitazione tra lo sviluppo attivo delle zone di attività e altri settori di promozione. Accanto alla politica del territorio, sono possibili altre iniziative, come ad esempio la costruzione di incubatori aziendali, centri di competenza e centri tecnologici che permettono la concentrazione dello sviluppo e quindi l'utilizzo ottimale delle superfici. Queste aree fungono inoltre da «concentrati» dello sviluppo regionale che riuniscono simultaneamente vari ambiti di promozione fondamentali della NPR – creazione di valore aggiunto, ricerca e sviluppo e trasferimento di conoscenze.

Nonostante queste opportunità, non bisogna dimenticare che i progetti di sviluppo devono sormontare vari ostacoli. È raro che le modifiche del piano regolatore, le ricomposizioni particellari e le discussioni sulla partecipazione ai costi progettuali non generino conflitti. In molti casi è necessario risolvere i problemi di coordinamento tra i partecipanti che intervengono ai vari livelli, uno scoglio che ha già fatto naufragare numerosi progetti.

Ciò nonostante o proprio per questo, nei progetti riguardanti l'accessibilità delle zone di attività vanno adottati approcci di tipo sovraziendale e intercomunale. Non occorrono nuovi strumenti: secondo Martin Fritsch l'attuale legislazione offre sufficienti possibilità di collaborazione intercomunale nel campo della politica del territorio: sono i partecipanti a determinare la riuscita. Il successo di un progetto dipende unicamente dal processo di pianificazione partecipativo, che richiede tempo e poggia sulla volontà di impegnarsi e collaborare anche quando sorgono difficoltà.

## Esempi sotto la lente

Il progetto INTERREG IV B «Comunis» esplora le diverse possibilità e approcci per lo sviluppo delle zone ad uso commerciale, artigianale e industriale (cfr. «regioS» n. 4). Non esistono regole universali e vincolanti. Martin Fritsch sottolinea che ogni progetto ha una sua storia e il successo dipende da fattori diversi. Gli esempi che riportiamo mostrano l'eterogeneità dei progetti avviati.

- **Zona di attività nel comune di San Vittore, Mesolcina GR**

Nel gennaio 2006, tre anni dopo la chiusura dell'aerodromo militare di San Vittore (Mesolcina), l'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC) ha comunicato al Cantone dei Grigioni e al comune di San Vittore che la Confederazione voleva convertire ad altri usi la superficie dell'aerodromo dismesso. Nel settembre 2007, in occasione di una votazione consultiva, l'assemblea comunale ha bocciato la proposta di utilizzare l'aerodromo a fini civili. Questa decisione ha indotto il Cantone a sviluppare un progetto per l'insediamento di attività di sviluppo economico. In collaborazione con il comune, la regione Mesolcina e la Confederazione (in veste di proprietario dell'area), l'Ufficio dell'economia e del turismo (AWT) ha deciso di convertire l'area di 30 ettari in una zona destinata all'insediamento di attività economiche. Si tratta dell'area di sviluppo continua più estesa dei Moesano a sud del San Bernardino.

In una prima fase si è verificata la fattibilità. Nella seconda, tuttora in corso, gli attori hanno approntato un progetto globale e un piano di comunicazione. Parallelamente è stato avviato l'adeguamento del piano direttore cantonale e regionale nonché del piano regolatore comunale. I partner coinvolti formalizzeranno le richieste e i bisogni in un protocollo d'intesa. La seconda fase si concluderà con la votazione comunale sulla zonizzazione. Il responsabile del progetto Paolo Giorgetta spiega che prima della votazione la popolazione verrà informata sull'importanza e i vantaggi del progetto di area di insediamento. Lo scrutinio popolare non è l'unico ostacolo da superare. Secondo Giorgetta, già all'inizio vi erano visioni molto diverse sul progetto e sulla sua realizzazione. Gli attori hanno dovuto trovare un'intesa su vari aspetti: perimetro, collegamenti, ente promotore, marketing e finanziamento. I costi preventivati per le prime due fasi ammontano a circa 300 000 franchi e sono coperti dal Cantone, dalla Confederazione e dal Comune nel quadro di un progetto NPR.

Giorgetta sottolinea che l'insediamento di aziende sull'area dismessa dell'aerodromo può rafforzare non solo la regione Mesolcina/Calanca ma anche tutto l'agglomerato di Bellinzona. In questo senso l'area industriale di San Vittore assume un'importanza intercantonale.

- **Zona di attività strategica di Bronschhofen/Wil SG**

Contestualmente alla revisione del piano regolatore nel 2004/2005 il Comune di Bronschhofen ha discusso sull'opportunità di destinare l'area di 4,3 ettari «Gebenloo-Tüfi», contrassegnata nel piano quale «zona residenziale-artigianale» e come «altro territorio comunale», a usi artigianali e industriali. L'idea ha riscosso grande interesse nella regione e nel Cantone, in quanto nell'area economica di Wil non sono più disponibili ampie superfici da destinare a questi usi. Dopo i lavori preparatori nel comune durati alcuni anni, nel 2010 è stato lanciato un progetto di sviluppo nell'ambito del quale sono state elaborate le basi pianificatorie, sono state definite le disposizioni di utilizzazione e si è proceduto a una ricomposizione particellare. È stata inoltre costruita una nuova strada di accesso all'area. La sfida consisteva nell'ottenere il consenso e l'adesione di una dozzina di proprietari. Oggi niente più ostacola la promozione commerciale dell'area di sviluppo. Markus Schmid, capo-progetto e collaboratore dell'Ufficio cantonale dell'economia e del lavoro, spiega che sono in corso colloqui con aziende interessate ad insediarsi in quest'area ben accessibile. I progettisti prevedono un effetto occupazionale diretto e indiretto equivalente a 300 posti di lavoro a tempo pieno e la creazione di valore aggiunto per un totale di 30 milioni di franchi.

Schmid sottolinea che il successo è legato principalmente al supporto professionale di un pianificatore urbano e alle tavole rotonde organizzate con tutti gli attori. Grazie alla NPR sono confluiti nel progetto 30 000 franchi a titolo di contributi a fondo perso. Nel quadro delle misure di stabilizzazione, la Confederazione ha versato 800 000 franchi a titolo di mutui senza interessi. Due terzi dei costi di sviluppo, pari a 2,5 milioni di franchi, sono stati coperti dai proprietari fondiari e dal Comune.

- **Politica attiva del territorio nel comune di Kerzers FR**

Nell'ambito della revisione del piano regolatore il comune di Kerzers prevede tre nuove zone industriali su una superficie complessiva di 15 ettari. Queste zone dovrebbero accogliere aziende che producono un forte valore aggiunto e che offrono posti di lavoro sicuri e di qualità. Per governare in modo ottimale il processo e influenzarlo, la commissione comunale per la promozione economica ha lanciato nel 2006 il progetto «Politica attiva del territorio», partendo dall'idea che il comune, mediante acquisto o permuta, sarebbe diventato proprietario delle tre zone industriali. Pierre-Alain Sydler, responsabile delle finanze comunali quando il progetto è stato lanciato, spiega che per poter fare una politica del territorio attiva bisogna essere proprietari. Solo dopo dure trattative con 36 proprietari si è giunti a una soluzione. Bisognava calcolare il prezzo dei terreni in base a modellizzazioni e fissare le condizioni per il passaggio di proprietà (acquisto o permuta). Parallelamente, occorreva comunicare il processo nelle sue diverse fasi e preparare il terreno a livello politico. Nell'autunno 2010 l'assemblea comunale ha firmato i contratti con i proprietari del terreno.

I passaggi di proprietà acquisteranno validità giuridica solo dopo l'entrata in vigore del piano regolatore. Dopo la pubblicazione, sono stati inoltrati diversi ricorsi, tuttora pendenti. Nell'ambito della politica attiva del territorio il comune ha approvato lo stanziamento di 11,5 milioni di franchi per i contratti di acquisto e di permuta. Con la NPR potrà inoltre beneficiare di un mutuo senza interesse di 2,8 milioni di franchi. A medio termine il comune spera che l'operazione sia redditizia o almeno a costo zero al più tardi dopo che il terreno sarà rivenduto e le aziende che decideranno di insediarsi creeranno valore aggiunto, posti di lavoro e genereranno un gettito fiscale supplementare.

- **Coordinamento intercomunale a Hinterrhein GR**

Nei sette comuni della Val Schons nella regione di Hinterrhein (Reno posteriore) mancano grosse zone artigianali e le aziende locali non possono svilupparsi come vorrebbero. Carmelia Maissen, responsabile dello sviluppo regionale, avverte che è necessario agire per evitare che le imprese si trasferiscano. Al problema si può ovviare con una zona artigianale intercomunale, promossa dall'associazione Regio Viamala in collaborazione con i rappresentanti dei comuni nel quadro di un progetto. L'area sarà ripartita in tre settori: a Zups/Pignia Bad si insedieranno le piccole aziende artigianali, a Runcs/Andeer le aziende più grandi e a Nislas, poco lontano dalla famosa chiesa di San Martino di Zillis, le aziende di servizi turistici e le aziende di commercializzazione.

L'anno scorso la popolazione dei sette comuni grigionesi ha approvato in votazione consultiva i piani di massima. Sono ora in corso gli studi di dettaglio. Una delle questioni fondamentali è il finanziamento, oltre a quella degli enti responsabili. Vanno inoltre risolti i conflitti di interessi nelle diverse aree. A Runcs/Andeer, ad esempio, la zona commerciale toccherebbe una cava di ghiaia che si vorrebbe continuare a sfruttare.

Quest'anno i cittadini saranno chiamati a pronunciarsi sui cambiamenti di destinazione dell'area. Subito dopo verranno creati gli enti responsabili. La popolazione dei sette comuni dovrà poi anche votare i crediti necessari e gli emendamenti delle costituzioni comunali. La realizzazione della zona artigianale regionale nella Val Schons è ben avviata, ma il traguardo è ancora lontano.

Per i lavori preparatori è stato messo in preventivo un importo pari a 95 000 franchi, coperto solo in parte da un contributo a fondo perso a titolo di NPR pari a 42 000 franchi. I comuni

---

versano un importo equivalente, mentre il resto è a carico dell'Ufficio dello sviluppo territoriale del Cantone dei Grigioni. Il finanziamento della fase di attuazione non è ancora definito. I comuni sperano di poter beneficiare di un mutuo NPR.

### **La comunicazione chiave del successo**

Offrire aree di attività adatte alle attività artigianali e industriali è uno strumento efficace per migliorare l'attrattiva di una regione per le imprese già insediate e per quelle nuove e per garantire o creare posti di lavoro. Ma ciò funziona solo se i comuni collaborano tra di loro. Gli strumenti necessari già esistono. Una delle sfide è rappresentata dalla compensazione tra vantaggi e oneri, che richiede sforzi supplementari per trovare una soluzione. Quello che occorre è soprattutto una grande perseveranza da parte dei promotori dei progetti e dei politici per superare le varie fasi progettuali. La comunicazione svolge un ruolo fondamentale, visto che i singoli attori sono disposti ad impegnarsi solo se intravedono un valore aggiunto nel processo. Lo stesso vale per i cittadini, che in una fase o l'altra sono chiamati ad esprimersi: è necessario illustrare loro gli argomenti in modo chiaro e trasparente e convincerli che tutta la regione potrà trarre vantaggio dalle singole misure.

[www.comunis.eu](http://www.comunis.eu) — [www.viamalablog.ch](http://www.viamalablog.ch)