

Qualità urbana e territorio: trasformazione del territorio agricolo e standard urbanistici

Marco Fabbri* - Giovanni Battista Mascher*

Introduzione

E' già stato messo in evidenza come il processo di urbanizzazione determini un incremento di valore dei terreni che da agricoli diventano edificabili e come la legge 10/77 stabilisca il principio per cui chi gode direttamente dei benefici derivanti da questa trasformazione del territorio deve sostenere almeno in parte i costi a questa relativi¹. L'ipotesi sottesa è che sia possibile la riappropriazione da parte della comunità dell'incremento dei valori dei suoli attraverso il recupero dei costi di trasformazione del territorio stesso o la partecipazione diretta all'esecuzione delle opere.

In prima approssimazione si presume valida una connessione tra i costi delle opere necessarie alla trasformazione di un territorio mancante di strutture di servizio e il valore di quel territorio che sarà assunto in funzione del mercato degli insediamenti edificati sullo stesso.

Questa connessione, che non trova alcun fondamento nelle leggi economiche, è forse in linea di principio generale la causa principale del mancato recupero dei fondi necessari alla realizzazione delle opere di urbanizzazione in particolar modo di quelle di urbanizzazione secondaria che rappresentano il più sensibile elemento di qualificazione della città.

Per l'applicazione della legge è necessario innanzitutto conoscere i costi di urbanizzazione: questi vengono calcolati da ogni comune sulla base di costi di riferimento regionali. Determinati i costi base comunali, il contributo del privato viene poi determinato attraverso la definizione di parametri di incidenza: per l'edilizia residenziale in zone di espansione, il parametro è piuttosto elevato, pari al 90% dei costi.

* Istituto Nazionale per il Verde Territoriale, Milano.

1) Pirani A., Galimberti G., *Qualità urbana e territorio: costo di urbanizzazione e contributo di concessione*, XXVI Incontro di Studio Ce.S.E.T. «La riqualificazione delle aree metropolitane: quale futuro?», Milano, 17-18 ottobre 1996.

I proventi dei contributi di concessione dovrebbero quindi essere in grado di fornire ai comuni gran parte delle risorse necessarie per realizzare le opere di urbanizzazione. Dall'osservazione diretta di alcuni esempi di edilizia privata nel comune di Milano e in comuni della cintura metropolitana, nonché dall'analisi dei dati urbanistici relativi all'intera provincia, si è però rilevato che, mentre le opere di urbanizzazione primaria, indispensabili per l'"agibilità" stessa dei nuovi edifici, vengono generalmente realizzate, le opere di urbanizzazione secondaria spesso rimangono incompiute, conseguentemente la loro dotazione è inferiore a quella minima standard prevista dalla legge. Questo può essere spiegato da un lato con l'incapacità del contributo di concessione a finanziare da solo le opere di urbanizzazione e dall'altro con la difficoltà o l'impossibilità per i comuni di reperire in altro modo le risorse necessarie. In questo caso si verifica che l'inadeguatezza della legge comporta non solo una sperequazione, dovuta al finanziamento con denaro pubblico di opere che generano arricchimenti differenziali, ma anche una serie di problemi di carattere urbanistico, territoriale e ambientale che culmina nella ridotta qualità degli insediamenti. In particolare uno dei fenomeni più eclatanti che si osserva riguarda le aree destinate a standard che non vengono trasformate, rimangono inutilizzate e abbandonate, e diventano così una delle cause del degrado urbano, oltre che uno spreco di suolo.

Il problema non è solo urbano (bassa qualità della scena urbana e della vita stessa in città), ma diviene territoriale, perchè coinvolge le modalità d'uso della risorsa suolo. Emblematica è la situazione di Milano, dove il suolo occupato da insediamenti urbani ha raggiunto il 70 % della superficie comunale: questo avrebbe dovuto consentire una facile acquisizione delle risorse necessarie per finanziare le opere di urbanizzazione attraverso i contributi di concessione. Così non è stato, con la conseguenza che la superficie rimasta libera, per lo più agricola, deve essere computata tra gli standard per poter rispettare i minimi di legge!

Sorge allora la necessità di determinare le cause dell'inadeguatezza degli strumenti legislativi rispetto al soddisfacimento degli scopi per i quali sono stati predisposti, per poter successivamente trovare eventuali soluzioni alternative.

Il rapporto tra i sistemi urbani e l'agricoltura

La competizione per l'uso dei suoli

I sistemi urbani e l'agricoltura sono in competizione per l'uso della risorsa suolo. La crescita della città si traduce generalmente in un danno all'agricoltura non solo a causa della sottrazione di terreni agricoli da parte del nuovo edificato, ma anche per la destrutturazione del territorio agricolo².

L'infrastrutturazione urbanizzativa e la vicinanza alla città rappresentano il più delle volte un danno per il sistema agricolo, ma possono arrecare vantaggi ai proprietari di quei terreni che, grazie all'espansione urbana, diventano edificabili. Se così non avviene, perché ad esempio il mancato rispetto del corretto rapporto tra aree edificate e spazi liberi all'interno della città impone di computare tra gli standard anche le aree agricole esterne al perimetro del centro abitato, il danno all'agricoltura diventa un danno all'agricoltore, con sperequazione tra chi ha edificato e chi non lo può più fare.

Non solo, ma l'agricoltore che prosegue nell'esercizio della sua attività, una volta spogliato della rendita di posizione, attribuita ad altri terreni, subisce anche un danno differenziale rispetto a chi opera indenne dalle negatività delle urbanizzazioni (inquinamenti, intrusioni, vincoli sanitari, ecc.), in quanto si trova stretto dai vincoli imposti dalla città urbanizzata.

Lo sperpero del suolo: differenze tra pianificazione e sviluppo reale

Si ha spreco di suolo quando urbanizzazione ed edificazione non procedono di pari passo, per cui il suolo perde la propria funzione produttiva agricola senza acquisirne compiutamente una nuova urbana.

2) Questo danno può essere valutato in termini di "costo di sottrazione" (corrispondente alla perdita permanente delle produzioni future ottenibili dall'azienda cui vengono sottratti i terreni) e di "costo di interazione" (derivante dalla competizione tra agricoltura e altri settori nell'uso dei fattori produttivi e di territorio rurale). Si vedano, a tal proposito, Fabbri M., "La valutazione delle attività agricole", in Fabbri M. (cur.), *Il piano paesistico nel territorio agricolo e forestale*, Angeli, Milano, 1989, pag. 78, nonché Franceschetti G., Tempesta T., "La tutela dell'uso del territorio agricolo", *Genio Rurale*, 5, 1983, pag. 26.

Questa situazione è evidente a Milano dove in molti quartieri periferici sono state realizzate le abitazioni e le opere di urbanizzazione primaria, ma mancano, o sono incomplete, le opere di urbanizzazione secondaria. Il suolo così edificato non è in grado di svolgere appieno la propria funzione urbana di tipo residenziale cosicché si giunge a situazioni apparentemente paradossali: da una lato parte dell'offerta abitativa rimane invenduta e dall'altro parte della domanda resta insoddisfatta. Quindi domanda e offerta non si incontrano³ perché i parametri di qualità dell'una non sono soddisfatti dall'altra. Da ciò deriva che la domanda insoddisfatta si rivolge ad altre aree, ad esempio nei centri di corona del capoluogo, determinando quindi un ulteriore inutile consumo di territorio, con la conseguente dispersione e rarefazione delle risorse finanziarie per la realizzazione delle infrastrutture urbane disponibili in quantità già limitata.

In altri casi la compromissione del territorio agricolo non è stata provocata dall'espansione dell'"edificato" anche oltre le aree urbanizzate, ma dalla realizzazione di opere di infrastrutturazione primaria in base a previsioni di crescita poi non verificatesi.

Da una ricerca finanziata dal CNR⁴ relativa a un'area della Regione Lombardia compresa tra il Po e una linea ipotetica passante per le sponde meridionali dei grandi laghi lombardi, si evidenzia che tra il 1975 e il 1980 è stato urbanizzato solo il 2,84% delle superfici pianificate nel 1975! La percentuale di realizzazione delle previsioni varia a seconda del tipo di intervento: 2,96% per la residenza; 5,53% per l'industria; 3,11% per il terziario e solo lo 0,42% per i servizi.

La notevole differenza che normalmente si presenta tra le aree urbanizzabili previste dal Prg e le aree effettivamente occupate nel periodo di efficacia del piano dà una misura del sovradimensionamento dei piani. Il sovradimensionamento diffuso dei piani regolatori ha non solo cause soggettive locali ma cause strutturali, che potranno essere superate solo con una più efficiente pianificazione

3) Tra il 1961 e il 1991 le abitazioni non occupate nella provincia di Milano sono passate dal 3,3 % al 7,8 % (dati Istat).

4) Tarulli E., Boscacci F., "Configurazione territoriale ed elementi di interpretazione dei consumi di suolo" in Aa.Vv., *Interazione e competizione dei sistemi urbani con l'agricoltura per l'uso della risorsa suolo*, Pitagora, Bologna, 1988.

sovracomunale. Oggi infatti l'unica pianificazione veramente operativa è quella comunale che avviene tramite la zonizzazione del territorio, mentre lo sviluppo effettivo non è di tipo settoriale, per aree, ma di tipo vettoriale, in base alle grandi direttrici dei servizi (in particolare le linee di trasporto).

Le aree agricole non aziendali

Lo "spreco" di territorio agricolo non è dato solo dall'occupazione sovradimensionata di suoli agricoli per altre utilizzazioni (determinabile solo confrontando ipotesi territoriali alternative di organizzazione del consumo del suolo), ma anche dal suolo che, pur non occupato, viene di fatto sottratto all'uso agricolo. Si tratta di superfici residuali (in seguito ad interventi edificatori o di infrastrutturazione del territorio) utilizzate in vario modo: possono essere coltivate saltuariamente (ma non più nell'ambito di un'azienda agraria), trasformate in orti familiari (a volte abusivi), destinate a verde pubblico, lasciate incolte perché in attesa di futura edificazione o infine abbandonate perché spogliate da ogni potenzialità edificatoria e inadatte ad ogni altro uso.

La destrutturazione del sistema agricolo aziendale

L'espansione centrifuga dei confini urbani provoca la discontinuità tra fabbricati rurali e terreni, l'inclusione dei fabbricati stessi nell'urbanizzato, la trasformazione delle strade vicinali e poderali in strade urbane e l'alterazione del sistema irriguo di superficie e di falda, cui si aggiunge il danno dovuto all'infrastrutturazione del territorio mediante nuove strade, ferrovie, elettrodotti, gasdotti, metanodotti, ecc. che crea un reticolo in grado di compromettere la continuità spaziale della campagna rappresentando una sorta di "inquinamento" che riduce la produttività delle aziende agricole.

Un'idea delle superfici agricole influenzate dall'espansione urbana dell'area sud-milanesa emerge dagli studi in preparazione del Piano territoriale di coordinamento del Parco agricolo Sud Milano curati dal Centro Studi Pim⁵, in cui si evidenzia in particolare che i

5) Cfr. tavola 13: "Paesaggio agrario: diffusione dei valori, interruzioni e margini" in Aa.Vv., Piano Territoriale di Coordinamento del Parco agricolo sud Milano, 1993.

terreni agricoli all'interno della cerchia delle tangenziali (ma anche oltre, tra Rho e Trezzano sul Naviglio a ovest, tra Rozzano e Locate a sud, fino a Peschiera Borromeo a est) sono tutti da considerarsi discontinui, interclusi o residuali, in quanto più o meno compromessi dalle opere di infrastrutturazione urbana.

Oltre al danno per le aziende agricole, si rileva però che queste aree non potranno più dare alcun contributo per pagare le spese dell'infrastrutturazione stessa, in termini di corrispettivo per l'edificazione di volumetria abitativa o produttiva, in quanto vincolate come aree agricole o a verde dallo stesso Parco agricolo Sud Milano. L'infrastrutturazione di base, che nell'area nord-milaneese serve un territorio occupato al 50-70 %, nel sud-milaneese serve solo il 20-30 % di territorio. I costi non recuperati (in seguito al sottoutilizzo delle infrastrutture) non lo saranno nemmeno in futuro perché con l'istituzione del Parco si è bloccata l'ulteriore crescita dei comuni. Questo mette in evidenza i problemi legati alla pianificazione comunale quando questa non è guidata dalla pianificazione sovracomunale che, al contrario, giunge successivamente e impone dei limiti tendenzialmente più ristretti rispetto all'evoluzione e alle ipotesi di sviluppo formulate fino a un certo momento.

I terreni agricoli come "standard" urbanistici? Il caso di Milano

Come già indicato nella relazione che precede, per poter rispettare gli standard a verde relativi all'edilizia residenziale il comune di Milano dovrebbe sistemare a verde una superficie di 5.188 ha, per un costo (escluso il valore delle aree) di circa 1.037,6 miliardi di lire. Per recuperare questa somma attraverso gli oneri di urbanizzazione calcolati sulla base delle tariffe attualmente in vigore nel comune di Milano⁶, occorrerebbe rilasciare concessioni edilizie per una nuova cubatura di:

$$1.037,6 \times 10^9 \text{ £} : 59.310 \text{ £/mc} = 17.494.520 \text{ mc}$$

6) Gli oneri di urbanizzazione attualmente in vigore nel Comune di Milano (in base alle tabelle approvate nel 1992) per l'edilizia residenziale in Zona C di espansione sono i seguenti:

Oneri di urbanizzazione primaria:	23.310 £/mc
Oneri di urbanizzazione secondaria:	36.000 £/mc
Totale:	59.310 £/mc

Considerando una densità territoriale di 20.000 mc/ha⁷, si può così valutare la superficie da edificare per finanziare, con i contributi di concessione, gli standard mancanti:

$$17.494.520 \text{ mc} : 20.000 \text{ mc/ha} = 874,7 \text{ ha}$$

(Ovviamente sono ancora esclusi i costi delle opere di urbanizzazione relative al nuovo intervento!).

D'altra parte le possibilità di espansione dell'edificato sul territorio comunale milanese sono praticamente esaurite, come si evidenzia dal confronto tra le superfici da destinare a verde per poter rispettare la dotazione prevista dalla legge (5.188 ha per la sola edilizia residenziale), ed il suolo libero del comune di Milano (5.566 ha nel 1989). Le stesse previsioni degli strumenti urbanistici comunali nel 1989 indicavano, su 1.617 ha di suolo urbanizzabile, solo 200 ha di nuovi insediamenti (100 ha di tipo produttivo e terziario, 100 ha per l'edilizia residenziale), destinando i rimanenti 1400 ha alla trasformazione in attrezzature pubbliche, escluse le aree relative alla zona "F"⁸.

Una ulteriore prova dell'esaurimento della risorsa suolo nel territorio milanese è fornita dal fatto che il Comune non è più in grado di soddisfare il fabbisogno interno di edilizia economica e popolare, ma è costretto a rivolgersi ai comuni limitrofi, attraverso il Consorzio intercomunale milanese per l'edilizia popolare (Cimep), istituito nel 1969.

L'espansione urbana che si è verificata nell'area metropolitana milanese ha così portato all'esigenza di vincolare al loro uso attuale gran parte delle aree rimaste inedificate, senza però fornire le risorse finanziarie necessarie per una loro trasformazione in servizi alla città.

L'imposizione di vincoli (a livello comunale, tramite i piani regolatori, o a livello sovracomunale, tramite l'istituzione di parchi quale il Parco agricolo Sud Milano) non risulta, al di là delle molte dichiarazioni, essere finalizzata alla difesa dell'agricoltura quale attività produttiva, ma alla tutela del territorio e del paesaggio quale

7) L'art. 23 della lr 51/75 prevede una densità territoriale media per le nuove zone di espansione residenziale non inferiore a 10.000 mc/ha e una densità fondiaria massima con indice non superiore a 4,5 mc/mq (pari a un indice territoriale di 20.000 mc/ha, considerando il 10% di strade e il 50% di standard).

La densità territoriale media nel 1989 era di 1.449.403 ab : 12.608 ha = 114,96 ab/ha, pari a 11.496 mc/ha. In via prudenziale si può pertanto considerare una densità territoriale pari a 20.000 mc/ha.

8) Secondo le elaborazioni e le stime effettuate dal Centro Studi Pim.

elemento di riequilibrio della vicina città, in linea con la sentenza del Consiglio di Stato⁹ in cui, a proposito della zonizzazione operata con i Prg, si afferma che “il vincolo a verde agricolo non è preordinato tanto alla salvaguardia di esigenze di ordine agricolo, quanto in vista dell'utilizzazione del territorio oggetto del piano regolatore, in modo da proporzionare le aree edificabili ai fini delle migliori condizioni di abitabilità del territorio”. D'altra parte, a livello sovracomunale, si osserva che lo stesso Parco agricolo Sud Milano non è istituito solo a difesa dell'agricoltura, ma intende anche promuovere la “fruizione culturale e ricreativa dell'ambiente da parte dei cittadini”, anche attraverso “il mantenimento ed il ripristino del paesaggio agrario al fine di preservare le strutture ecologiche e gli aspetti estetici della tradizione rurale” e “lo sviluppo di attività connesse con l'agricoltura quali l'agriturismo, la fruizione del verde, l'attività creativa”¹⁰.

Evidentemente, queste previsioni di promozione di attività che sono sostitutive della libertà imprenditoriale dell'agricoltore, in assenza di un documento che regoli i rapporti tra l'ente promotore e l'imprenditoria privata, rischiano di diventare una vivificazione forzata del territorio che, privo di una propria autonoma giustificazione economica e sociale, non può che aggravare il già preoccupante stato di soggezione assistenziale dell'agricoltura e la conseguente incapacità di esprimersi in una equilibrata produttività di beni e servizi necessaria alla riorganizzazione del territorio.

Il fatto che le aree inedificate che vengono computate tra gli standard, ma che non vengono poi trasformate in servizi effettivi alla città, rimangano inutilizzate in quanto non sono edificabili (per i vincoli imposti dal Prg) porta, come estrema conseguenza, alla totale inidoneità all'uso agricolo. Queste aree, abbandonate o utilizzate in modo improprio, si configurano come una sorta di “terra di nessuno” ai margini della città. A queste si aggiungono le aree interne al centro abitato che sono state espropriate, ma poi non completamente

9) Cons. Stato, sez. IV, 26.3.1974, n.272, riportata in Tortoreto E., *Pubblico e privato nella pianificazione e gestione del territorio agro-forestale: la giurisprudenza*, in Borachia V., Boscacci F., Paolillo P.L., *Analisi per il governo del territorio extra-urbano*, Angeli, Milano, 1990.

10) Cfr. art. 19, 2° comma, lr 23 aprile 1990, n. 24, «Istituzione del parco di cintura metropolitana Parco agricolo Sud Milano». A proposito della centralità dell'agricoltura nel Parco si vedano le considerazioni svolte in Fabbri M., Möller F., Nicolini M., Pirani A. *Vincoli ambientali e agricoltura. Il parco naturale Adda sud e il parco agricolo sud Milano*, Angeli, Milano, 1992.

utilizzate dall'amministrazione pubblica¹¹, o che sono state vincolate alla non edificabilità e che, allo scadere dei 5 anni di validità dei vincoli, non sono comunque state edificate per la mancata ridefinizione, tramite una variante al Prg, della loro destinazione d'uso.

Per poter superare questa situazione, ed in assenza di risorse aggiuntive, l'attività edilizia risulta essere l'unica in grado di finanziare le opere di urbanizzazione previste per i vecchi e nuovi insediamenti e non ancora realizzate. E' indispensabile però una riforma del meccanismo di determinazione del contributo di concessione, altrimenti insufficiente a coprire i costi delle opere di urbanizzazione.

Conclusioni

Altri autori¹² hanno evidenziato il collegamento tra il finanziamento delle opere di urbanizzazione e la realizzazione delle stesse al fine di rispettare le prescrizioni di legge.

Ammettendo che sia però possibile l'ipotesi di un adeguamento delle fonti di finanziamento (contributo di concessione) rispetto alle volumetrie realizzate, o ristrutturate (ad esempio nella conversione da residenza a terziario nelle zone centrali della città), o che si rendano disponibili fonti alternative di sovvenzionamento delle trasformazioni urbane, vi sarebbero comunque difficoltà pratiche circa la localizzazione dei servizi previsti sotto forma di standard.

A Milano quasi tutta la volumetria prevista è stata costruita ma non sono stati realizzati i corrispondenti servizi. Il ritardo con cui sono stati realizzati gli standard ha fatto sì che, via via che si presentava la necessità, venissero utilizzati gli spazi da destinare allo sviluppo

11) Per la realizzazione dei piani esecutivi, il comune ha la facoltà di espropriare le aree necessarie alla realizzazione delle opere di urbanizzazione. Spesso le aree espropriate risultano essere superiori alle superfici effettivamente necessarie, a causa della forma e della superficie "catastale" dei singoli terreni. Il comune dovrebbe provvedere al frazionamento catastale delle aree utilizzate solo parzialmente per l'opera pubblica e alla restituzione della parte non utilizzata all'antico proprietario o, più spesso, ai proprietari delle aree adiacenti. Poiché queste aree residuali non hanno più alcun valore, non essendo edificabili ed essendo spesso improponibile il loro uso agricolo, il ricavo che il comune può ottenere dalla loro cessione al privato non consente probabilmente nemmeno di coprire le spese relative al loro frazionamento catastale che, pertanto, non viene fatto.

12) Cfr. Pirani A., Galimberti G., *Qualità urbana ...*, op. cit.

presente provocando un arresto o uno spostamento della crescita urbana verso altre aree. Questo processo, reiterato ad ogni nuova variante di piano, è giunto ad occupare tutte le aree libere senza comunque riuscire a colmare la lacuna degli standard. Oggi per questi non vi è alcuno spazio interno al perimetro abitato. Ne deriva che l'unico territorio ancora «libero» è quello agricolo e così quest'ultimo si trova in una condizione di vincolo urbanistico senza precedenti e probabilmente senza simili in altre città.

Dato che appare difficile modificare i contributi di concessione in modo proporzionale alle risorse economiche necessarie per gli investimenti necessari al recupero degli standard (opere previste dagli standard e non realizzate) è, probabilmente, necessario modificare la nozione di standard, inserendo un concetto di merito tra le varie realizzazioni ed ampliare la gamma delle strutture da potersi annoverare tra gli standard. Questo si riconnette alla reale e variabile situazione abitativa delle città e al modificarsi dell'idea e delle aspettative di qualità urbana.

Di fronte ad una società soggetta a continue modificazioni del modo di vivere, dell'età, dell'origine, delle culture, delle estrazioni sociali dei residenti e ad un continuo evolversi del concetto di produttività e quindi delle attività connesse alle variazioni della concezione di continuità del lavoro, di professionalità ecc., la lettura della città in soli termini numerici (superficie, volumi, ecc.) appare insufficiente come parametro di valutazione della qualità urbana.

In pratica il problema di ottemperare alle prescrizioni standard trova sostanzialmente due proposte:

- adottare nuovi standard, magari «mobili», ossia più elastici, e soprattutto più adatti a soddisfare le reali esigenze degli agglomerati urbani che hanno mutato la propria fisionomia¹³;
- modificare i parametri di calcolo che portano alla loro determinazione, sulla base dell'evidenza che di fatto la disponibilità di vani per abitante è cresciuta significativamente¹⁴.

13) In effetti lo standard ha senso particolarmente dove vi è la residenza; laddove sono mutate le caratteristiche funzionali della città occorre adeguarvisi e abbandonare il concetto di capacità insediativa teorica.

14) Il parametro normalmente impiegato per la valutazione delle potenzialità del costruito è di 1 vano per abitante, ma in aree come Milano non è più attuale perchè ha raggiunto il valore di 1,5 vani per abitante. Ciò determina il sovradimensionamento dei servizi e delle aree a questi vincolate.

Una terza via, che è già stata imboccata dal comune di Milano, più semplice e che non richiede alcuna modifica legislativa, è di lasciare che sia il territorio agricolo, in effetti l'unico ancora disponibile, a svolgere questo ruolo.

Tutto il territorio agricolo di Milano è già computato a standard, perciò ha ormai perso ogni possibilità edificatoria «forte»; si tratterebbe ora di garantire gli strumenti per un suo sviluppo nella direzione dei servizi alla città. A cominciare dal verde, probabilmente, non sarebbe impensabile una parziale riconversione dell'uso del territorio. Certamente occorrerebbe individuare le parti in cui il «sistema agricolo» è ancora capace di produrre beni agroalimentari e trarre reddito e quelle in cui, per gli effetti di una grave e incalzante destrutturazione del territorio, l'attività agricola risulta ormai antieconomica.

Un elemento in più a favore di questa ipotesi è la ricchezza del patrimonio edilizio rurale: si tratta di una volumetria complessiva enorme, capace di essere valorizzata per una serie di attività di servizio socio-assistenziali, culturali e ricreative. Benché i costi di ristrutturazione non siano trascurabili, in quanto confrontabili con i costi a nuovo, tuttavia si ridurrebbe la pressione sulle aree ancora libere preservandone una quota maggiore da destinare al sistema degli spazi aperti (a verde) di cui Milano è così carente. Ciò, evidentemente, non significa estromettere l'agricoltura, ma semplicemente recuperare quelle parti obsolescenti, già «uscite» dal sistema economico. Al contrario si tratta di favorire l'agricoltura laddove questa è ancora in buone condizioni economico-strutturali e organizzative.

Se ciò può parere una ulteriore ingerenza nel settore primario, d'altra parte va riconosciuto che la tendenza ad un controllo urbanistico e amministrativo del territorio agricolo non ha mai avuto battute d'arresto¹⁵. Oggi di fronte ad un generico blocco di qualsiasi attività, di fronte al deterioramento fisico dell'edilizia rurale inutilizzata, di fronte all'abbandono delle aree ormai tecnicamente residuali, intervenire attivamente selezionando i destinatari, assegnando risorse o potenzialità edificatorie, garantendo il reinserimento in un circuito economico rappresenta, forse, l'unica opzione coerente.

15) La regolamentazione amministrativa dell'agricoltura conseguente alle politiche agrarie e ambientali dell'Unione europea è nota a tutti. Inoltre, anche là dove enti territoriali come i Parchi non sono giunti a porre vincoli, i singoli comuni tendono a farlo; ad esempio, i comuni della cintura milanese di nord-est esclusi dal Parco agricolo Sud Milano hanno costituito un parco intercomunale.