

COSTI E BENEFICI DERIVANTI DALLA REALIZZAZIONE E GESTIONE DI UN GRANDE PARCO

Il caso Parco delle Cave

di Mario Cucchi

Il rapporto tra il Comune di Milano e Italia Nostra per la gestione del Parco delle Cave si è avviato nel 1996 ed era inizialmente basato su un contratto di concessione dell'area. Il contratto, assistito da un contributo annuo da parte del Comune commisurato alla dimensione dell'area concessa, affidava ad Italia Nostra il compito della progettazione del Parco, della sua realizzazione, della gestione ordinaria e straordinaria, oltre che della animazione sociale legata alla diffusione della cultura e del rispetto dei beni ambientali.

Alla fine del primo novennio della gestione del Parco delle Cave, (31/12/2005) il rapporto di concessione è stato trasformato in semplice collaborazione e in questa occasione Italia Nostra – Centro di Forestazione Urbana ha ritenuto opportuno stimare il valore economico di quanto realizzato nel novennio, rispetto a quanto corrisposto dal Comune di Milano per la sua realizzazione (costo finanziario) nel medesimo periodo (tutto ciò per valutare la bontà o meno della prassi operativa adottata per la realizzazione e gestione dell'opera (differenza tra il valore economico del Parco realizzato ed il costo finanziario sostenuto dalla Pubblica Amministrazione).

Nel corso dei nove anni di gestione in concessione il Comune di Milano ha corrisposto a IN CFU una somma di poco inferiore a € 8 Milioni (precisamente di € 7.992.211) di cui:

- € 4,9 Milioni di contributo ordinario commisurato alla estensione dell'area concessa
- € 3,1 Milioni di contributi per gli interventi straordinari sull'area Caldera e Cabassi

Per pervenire ad una stima del valore del Parco è stata richiesta una perizia ad uno specialista di estimo, il prof. Angelo Caruso di Spaccaforo del Politecnico di Milano.

La stima del valore economico del Parco delle Cave è stata articolata in tre parti:

1. **valore delle opere realizzate da IN CFU e dei costi di gestione del Parco**
2. **benefici pubblici derivanti dalla realizzazione e gestione del Parco**
3. **benefici prodotti dalla diffusione tra i cittadini della cultura del verde e dalla crescita della coscienza civica**

Seppure assolutamente rilevante, in quella sede non si è proceduto alla valutazione del beneficio derivante per la salute dalla presenza del parco, ciò essenzialmente perché l'area verde, seppure sostanzialmente infrequentabile comunque esisteva.

1. Valore delle opere realizzate e dei costi di gestione del Parco

La costruzione del Parco si è concretizzata in:

- opere di bonifica e riqualificazione del verde preesistente; realizzazione di spazi attrezzati, quali gioco bocce e orti; creazione di zone naturalistiche; riqualificazione di fontanili; messa in sicurezza di zone di potenziale rischio; creazione di percorsi, costruzione di pontili e

ponticelli, realizzazione e posa di arredi, staccionate e recinzioni; installazione di impianti di irrigazione

- interventi di ripristino e manutenzione straordinaria di immobili insistenti sull'area; creazione di percorsi e pavimentazioni stradali, ecc.;
- gestione agro forestale dell'area con realizzazione e manutenzione di tappeti erbosi, fertilizzazione, potature alberi, piantagioni, cura fitosanitaria, gestione irrigua, ecc.
- gestione quotidiana di pulizia, raccolta rifiuti e sorveglianza
- attività di animazione con campi di volontariato e giornate dedicate alla cura e conoscenza del parco e delle problematiche ambientali connesse

La parte dell'analisi che riguarda le opere realizzate riguarda sostanzialmente due attività: la prima relativa alla esecuzione delle opere, la seconda relativa alla attività di mantenimento e di manutenzione del parco stesso in presenza di fruizione dell'area.

Stima del valore delle opere realizzate

La valutazione peritale è stata condotta partendo dalla elencazione delle opere eseguite misurate in termini quantitativi e stimando poi il costo della loro produzione sulla base di prezziari pubblicati e normalmente utilizzati per la stima dei costi di opere pubbliche o private di natura edilizia, urbanistica o ambientale.

Stima del Costo di Gestione

La valutazione peritale di questa componente di costo è stata condotta identificando le operazioni periodicamente effettuate, la loro eventuale articolazione in elementi componenti il servizio, la definizione delle quantità ed infine la individuazione della categoria di costo sulla base di prezziari pubblicati.

In entrambe le procedure di stima le valutazioni sono state basate su elementi macro -quantitativi fisicamente riscontrati e su prezzi di mercato.

La stima ha portato alle seguenti valutazioni:

il valore delle opere realizzate in € 12.481.000

il costo annuo di gestione pari a € 1.543.100 per un onere totale nel novennio di € 13.888.000

La valutazione di stima porta quindi a quantificare il valore della realizzazione e della gestione del parco nei nove anni della concessione in un totale di **€ 26.366.000** a fronte di un esborso da parte del Comune di Milano di **€ 7.993.000** pari a poco più del 30% del valore di stima, **con un saldo positivo di € 18.373.000**

Le ragioni che possono spiegare, per quanto forse solo intuitivamente, il forte divario tra il valore di stima ed il costo sostenuto dal Comune comprendono:

- la natura no profit di Italia Nostra Onlus ;

- Italia Nostra ha apportato nel corso del novennio autonome risorse finanziarie (poco meno di 450.000 €) ;
- Italia Nostra ha apportato lavoro volontario effettuato da parte di studenti, cittadini, gruppi di persone e utenti “stabili” del parco, quali soci delle associazioni, artisti, ecc
- Italia Nostra ha gestito l’intera operazione con la massima oculatezza, e producendo molta parte delle realizzazioni e delle manutenzioni con la propria struttura operativa.

2. Stima dei benefici pubblici derivanti dalla realizzazione e gestione del parco.

Questa parte della stima peritale, condotta con la metodologia dell’analisi “costi benefici”, consente di rappresentare in termini monetari i benefici che la comunità ottiene dalla esistenza del Parco delle Cave. Tale valore non dipende da chi e come sia stato realizzato il Parco ma dalle sue caratteristiche, dalla fruibilità, dal contesto di collocazione.

Anche per questo profilo di valutazione è rilevante che i benefici economici generati dal bene siano superiori al costo finanziario di realizzazione: tanto maggiore è il valore rispetto al costo tanto più conveniente per la collettività è stata la sua realizzazione.

La stima del valore sociale del parco è stata ottenuta come media dei valori ricavati mediante due differenti tecniche.

Tecnica del prezzo edonico

La stima si basa sulla analisi di un mercato correlato al bene oggetto di stima. Nel caso specifico del Parco delle Cave la stima è stata effettuata attraverso un’ indagine sui valori di mercato degli immobili valorizzati dal Parco e di quelli che, siti nelle vicinanze, non godono di una relazione diretta con il Parco stesso. La differenza tra il valore della prima e quello della seconda categoria di immobili rappresenta il prezzo edonico, un prezzo unitario immobiliare che misura la qualità del fabbricato collegata alla presenza del Parco.

L’analisi del mercato immobiliare riferita alle zone vicine al Parco delle Cave è stata condotta mediante diverse fonti, quali: le rilevazioni dei prezzi degli immobili edite dalla CCIAA di Milano; gli osservatori del mercato immobiliare editi da FIAP(Federazione Italiana Agenti Immobiliari Professionali), dalla Agenzia del Territorio e da Gabetti; la rilevazione di proposte immobiliari prospicienti il Parco e altre in microzone differenti.

Il maggior valore degli immobili collocati in prossimità del parco, calcolato in base alla tecnica del prezzo edonico, stimato in 120€/mq e attribuito ai 585.000 mq di immobili residenziali collocati in prossimità del parco ha portato a valutare:

valore sociale del parco

€70.200.000

Tecnica della analisi della domanda territoriale

Questa tecnica considera il cosiddetto “*valore d’uso reale*” del Parco da parte dei suoi utilizzatori, muovendo dalle condizioni dell’offerta territoriale (nel caso specifico la possibilità di trascorrere del tempo a contatto con la natura, di coltivare attività sportive ed hobbistiche, di disporre di un orto, di svolgere attività ricreative e di istruzione). Le funzioni d’uso individuate come le principali che concorrono alla determinazione della domanda nel caso del Parco delle Cave sono: le attività di ristorazione e bar-caffetteria per gli avventori del parco; lo sport (equitazione e stallaggio

cavalli); le attività associative (circoli di pesca e sportivi, ortisti); la possibilità per le organizzazioni esterne di usufruire del Parco durante lo svolgimento delle loro attività; l'utilizzo gratuito da parte dei cittadini per svolgere visite, attività sportive, coltivazioni di orti; le attività di istruzione con gite scolastiche, seminari e corsi vari; gli eventi e le feste nel Parco; i campi estivi e il turismo; i servizi fotografici.

Sulla base di ricerche di mercato e studi di settore, tenuto conto della dimensione dell'utenza e dei servizi disponibili, si è arrivati ad una stima annua del valore d'uso reale del parco di 1.830.000 € e, considerando una durata del bene di 1/3 di secolo, pari a 33,33 anni, si è arrivati a valutare:

valore sociale del parco (1.830.000x33,33) € 61.000.000

La media dei risultati ottenuti con le due differenti tecniche consente di stimare:

valore sociale del Parco delle Cave (media delle due stime) € 65.500.000

3. Stima dei benefici prodotti dalla diffusione tra i cittadini della cultura del verde e dalla crescita della coscienza civica

Anche questa stima è condotta con la metodologia dell'analisi "costi benefici" ed è finalizzata a rappresentare in termini monetari i benefici che la comunità ottiene dalla diffusione della cultura del verde e dalla crescita della coscienza civica connessa alla partecipazione alla costruzione ed alla vita del Parco, all'auto-organizzazione di iniziative e di servizi, alla pratica di attività di volontariato.

L'iniziativa in sé ed il metodo adottato da Italia Nostra – Centro di Forestazione Urbana nella costruzione e gestione del Parco hanno comportato l'attivazione di un numero elevatissimo di cittadini, della zona e non solo, che, con la propria attività hanno contribuito non solo alla costruzione fisica del parco, ma anche alla diffusione della cultura del verde, del rispetto per l'ambiente ed in genere per i beni collettivi.

Questo valore è generato dalle attività di animazione e di educazione ambientale e di presidio continuo del Parco negli anni della gestione.

La stima di tali benefici viene effettuata secondo la tecnica di misurazione del "danno mancato" come differenza tra i costi di bonifica necessari ad eliminare un certo danno in assenza di politica ambientale e i costi di bonifica necessari ad eliminare il danno residuo in presenza di una politica ambientale.

La tecnica di stima del danno mancato si compone di:

- stima del danno come costo annuo delle opere di bonifica necessarie in assenza di una politica ambientale
- stima del danno residuo come costo annuo delle opere di bonifica necessarie in presenza di una politica ambientale
- quantificazione del danno annuo evitato come differenza tra i due termini precedenti.

Nel caso del Parco delle Cave il danno evitato grazie alla politica di coinvolgimento della popolazione locale, e non solo, e di grandi numeri di volontari ha consentito l'eliminazione di gravi fenomeni di illegalità, quali discariche abusive, micro criminalità, spaccio di droga, che rendevano ampie aree totalmente infrequentabili.

La stima del danno mancato è stata focalizzata sui soli costi necessari per la rimozione di materiali illegalmente scaricati e per la eliminazione di piccolo abusivismo; i dati quantitativi sono stati dedotti da quanto rilevato nel corso della bonifica delle aree del parco praticate nei primi anni di gestione .

Il costo medio annuo del danno stimato in assenza di politica ambientale è pari a 252.000€ (0,2€/mq); il costo annuo di manutenzione ordinaria in presenza di politica ambientale per garantire il livello attuale di qualità è valutato in 58.400€ (0,05 €/mq).

Il danno “mancato medio annuo” è quindi pari a € 193.800 (252.000-58.400) e, considerando una durata del bene di 1/3 di secolo, pari a 33,33 anni, si è arrivati a valutare:

danno mancato complessivo (193.800x33,33) € 6.460.000

Questa somma corrisponde al beneficio che si è venuto a creare per il coinvolgimento diretto ed indiretto dei cittadini nella gestione e fruizione del Parco.

Conclusione

La valutazione economica ha portato a stimare:

- un **costo ordinario** complessivo **per la realizzazione e gestione** nel periodo novennale di affidamento a Italia Nostra **sulla base dei prezzi di mercato di € 26.366.000**
- un **beneficio pubblico** creato dal Parco delle Cave dato dal “**valore sociale**” pari a **€ 65.000.000** (media delle stime condotte sulla base del metodo del “prezzo edonico” e della “analisi delle domanda”); questo dato rappresenta il valore di esistenza del bene
- un **danno mancato complessivo pari a € 6.460.000**