

COMUNE DI OSIO SOPRA

PROVINCIA DI BERGAMO

PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO

PIANO DEI SERVIZI

RELAZIONE GENERALE

DOTT. ARCH. PIERGIORGIO TOSETTI

via G. Paglia 22/a Bergamo 24100

tel/fax 035/220260

COLLABORATORI:

Dott. Arch. Vittorio Pagetti

Dott. Arch. Maurizio Manenti

Dott. Urb. Elisabetta Crippa

Dott. Arch. Matteo Rota

adottato dal C.C. con delibera N° 55 del 06/12/2011
approvato dal C.C. con delibera N° del

IL SINDACO

IL SEGRETARIO

data: OTTOBRE 2011

aggiornamenti:

COMUNE DI OSIO SOPRA

PIANO DEI SERVIZI

Nasce nell'anno 2001 come allegato del Piano Regolatore Generale (il Comune di Osio Sopra ha approvato nell'anno 2009 il PdS in variante al PRG vigente).

Introduce nuove modalità di semplificazione per il calcolo delle quantità di aree pubbliche (standard).

Conferma il concetto di "STANDARD QUALITATIVO" in alternativa allo "STANDARD QUANTITATIVO".

Individua la possibilità che ai "servizi" e alle "attrezzature" private possano essere riconosciute valenze di interesse pubblico.

Consente le prime sperimentazioni sulla "compensazione" e la "perequazione".

La Legge Regionale 12/2005 (riforma urbanistica regionale) individua il "PIANO DEI SERVIZI" con il "DOCUMENTO DI PIANO" e il "PIANO DELLE REGOLE" come elemento costitutivo del PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO.

Premessa

La tematica dei Servizi costituisce oggi elemento centrale di una serie di politiche territoriali che sono individuate dalla stessa Comunità Europea come elementi indispensabili per dare ai singoli territori una reale competitività.

All'interno di questa tematica vanno inquadrati i nuovi indirizzi che emergono dalla riforma legislativa regionale, (LR 12/2005) indirizzi che propongono un salto qualitativo nell'attività e nella programmazione delle Amministrazioni, le quali passano dal ruolo di soggetti erogatori diretti di servizi a quello di soggetti programmatori e promotori delle iniziative e degli atti necessari a fornire un'effettiva e articolata risposta ai bisogni complessivi della collettività .

Ciò comporta un'azione organica della pubblica Amministrazione che, partendo da un ruolo di ascolto e di verifica dei bisogni dei cittadini, deve assumere successivamente un ruolo di proposta, di coordinamento e di integrazione dei possibili soggetti che possono fornire le necessarie risposte, compresa, ovviamente e preliminarmente, l'Amministrazione stessa.

Il "Piano dei Servizi" può essere considerato come "progetto della organizzazione e della strutturazione degli spazi necessari a garantire la funzionalità della complessiva rete urbana dei servizi e allo sviluppo delle funzioni pubbliche e di interesse pubblico".

All'interno di questa struttura si collocano quindi gli interventi pubblici e privati interagendo, con diverse forme di collaborazione e di interrelazione, in funzione del massimo soddisfacimento dell'interesse pubblico e generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

Il Piano dei Servizi va inoltre considerato, sotto il profilo metodologico, come elemento essenziale per la definizione delle politiche più generali di sviluppo territoriale, laddove si valuti che le scelte relative a nuovi sviluppi insediativi, sia del settore residenziale che delle attività economiche e produttive, possono essere ritenute correttamente sostenibili solo se costituiscono l'evoluzione di una situazione urbana che risulti già caratterizzata dalla presenza di condizioni ottimali, non solo sotto il profilo della qualità ambientale ma anche in rapporto alla qualità dei servizi, delle attrezzature e delle infrastrutture tali da garantire le risposte necessarie all'organizzazione della città e ai fabbisogni dei cittadini e quindi ad assicurarne la complessiva qualità della vita.

In questo senso si può affermare che questa scelta metodologica si rapporta più coerentemente allo spirito della legge e può rispondere in modo più corretto a quella *“responsabilità attribuita dalla legge ai Comuni nella definizione delle proprie scelte di pianificazione.....”* che più volte la Giunta Regionale nei propri documenti esplicativi fortemente sottolinea.

Il Piano dei Servizi assume questa importanza nella verifica delle previsioni generali del Documento di Piano, dovendosi misurare con le problematiche dello sviluppo sulla base di valutazioni dimensionali non più relative ad una popolazione teorica (conseguente a valutazioni derivanti da meri dati numerici rapportati alla quantità delle volumetrie presenti e previste) ma dovendo utilizzare come elemento di valutazione quello basato sulla popolazione effettiva presente e su quella potenzialmente prevedibile, nella quale gli abitanti verranno considerati, secondo la caratterizzazione dei loro bisogni e delle loro aspirazioni, nella accezione di *“utenti reali o potenziali dei servizi”*.

Le valutazioni sullo stato di fatto della popolazione e sulle prospettive del suo sviluppo si sono quindi mosse sia nella definizione del Piano dei Servizi che nelle scelte strategiche del Documento di Piano – dalla definizione di due fondamentali elementi di riferimento preliminare: il “Modello quali-quantitativo di Comunità” verso il quale tendere e il “Modello qualitativo e organizzativo di erogazione dei servizi” che si dovranno porre a disposizione della Comunità stessa.

Il “modello quali-quantitativo di Comunità” definito dal DdP attiene la valutazione della dimensione massima di crescita della popolazione (intesa sia in termini di abitanti che in termini di nuclei famigliari) che si ritiene idonea a mantenere e/o rafforzare i caratteri e la composizione sociale ed economica della Comunità attualmente presente nel territorio, e gli elementi dimensionali e le strategie da porre in atto per modificarne o migliorarne le caratteristiche e per perseguire una corretta crescita nel tempo della Comunità.

Si è cercato quindi di comprendere la “situazione attuale come prodotto dell’evoluzione e delle trasformazioni nel tempo” e, individuati i trend di crescita e le loro cause, si è verificato se e quali correttivi e strategie introdurre per raggiungere gli obiettivi prescelti.

Si è assunto perciò come elemento primario di verifica quello relativo alla necessità di garantire, in funzione delle capacità - anche economiche dell’Amministrazione – un’effettiva organica e soddisfacente risposta alle esigenze dei servizi, mediante la verifica e la programmazione di un’offerta ottimale di spazi, infrastrutture e attrezzature, considerando quale “elemento di misurazione dell’esigenza di standard e di servizi” non più il solo dato numerico della popolazione presente e prevedibile ma, all’interno di questa,

l'articolazione dei caratteri dell' "utenza", intesi come individuazione non solo di fabbisogni di ordine generale ma anche delle varie specificità di domanda dei servizi in rapporto ai caratteri e alle peculiarità di differenti fasce di popolazione .

Gli orientamenti assunti per l'impostazione del Piano

Elemento importante che caratterizza il Piano dei Servizi, già presente nel PdS vigente, è costituito dall'aggiornamento del concetto di "**standard**", che nella prassi urbanistica precedente definiva quantitativamente le aree minime necessarie da destinare a servizi e attrezzature all'interno del territorio comunale, sostituendolo con quello di "**servizio**", che sottintende invece scelte preliminari e indirizzi di tipo qualitativo – prestazionale in funzione delle quali, solo successivamente, saranno determinate le quantità di aree necessarie alla realizzazione delle infrastrutture.

In questo senso il “documento” propone una rivisitazione dei contenuti del PdS vigente e una verifica delle attrezzature esistenti procedendo alla determinazione delle esigenze inerenti il soddisfacimento dei fabbisogni futuri, avendo come riferimento i seguenti elementi fondamentali:

- verifica della domanda esistente e di quella prevedibile nell’arco di durata del Piano dei Servizi;
- censimento dell’offerta esistente in materia di aree e attrezzature;
- traduzione dei dati derivanti dall’analisi di cui sopra in dati quantitativi di superficie di standards al fine di effettuare il controllo di sussistenza (standards esistenti – standards previsti) del livello minimo di servizi
- determinazione delle iniziative da assumere per riqualificare, differenziare e incrementare l’offerta dei servizi in relazione alla domanda stimata e ai parametri minimi di qualità valutati per ogni tipologia di servizio
- determinazione, in rapporto alle esigenze sopra individuate, delle tipologie di servizi considerabili come standard, anche se non necessariamente di proprietà pubblica;
- apprestamento di un sistema normativo in grado di disciplinare i servizi esistenti e previsti in modo da garantire le caratteristiche individuate nel Piano complessivo dei Servizi.

Ciò ha consentito di giungere alla definizione di un “quadro strutturale” dell’organizzazione dei servizi nel territorio e di procedere alla valutazione dei vincoli da reiterare per le aree non ancora acquisite e/o alla indicazione dei nuovi vincoli da prevedere delle previsioni dotazionali e di provvedere all’apprestamento degli elementi normativi necessari a garantire la fattibilità.

Il Piano dei Servizi è quindi di rilevante importanza nella definizione dei contenuti di interesse pubblico del futuro sviluppo del territorio e si pone nella

consapevolezza che le modifiche in atto all'interno della situazione territoriale necessitano di un'adeguata risposta di tipo strategico rispetto:

- ai servizi che può fornire il comune, al fine di poter garantire una migliore qualità urbana e ambientale e un'ottimale risposta alle esigenze dei cittadini intesi quali utenti-fruitori di servizi;
- ai servizi che possono essere offerti da altri Enti e/o privati in regime di sussidiarietà, così da articolare meglio ed ampliare l'offerta senza necessariamente dover ricorrere alle – sempre più limitate – risorse economiche del Comune.

Il quadro conoscitivo dei servizi presenti sul territorio e la valutazione delle necessità di standards





L'elaborazione del Piano dei Servizi si è articolata principalmente in due fasi preliminari:

- **ricognizione** di ciò che il territorio già oggi offre riguardo ai servizi, in termini qualitativi e quantitativi:
- **analisi** di ciò che necessita di essere integrato o modificato al fine di dare risposta ottimale alla domanda presente sul territorio.

Nelle valutazioni si è ritenuto altresì necessario tenere presente, che, oltre ai semplici servizi pubblici e privati, il territorio comunale presenta anche una necessità di valorizzazione e salvaguardia del patrimonio ambientale, paesistico e naturalistico in quanto inserito in un contesto rurale ancora importante che testimonia la storia del territorio e la sua evoluzione, presenta come conferma di riferimento per la tutela della qualità ambientale e paesistica, una grande fascia interna al perimetro del Plis del basso corso del fiume Brembo.

Si è inoltre proceduto alla ricognizione dei servizi presenti sul territorio e alle **capacità residue** del P.R.G., ovvero a stabilire quali aree destinate ad attrezzature pubbliche (standard) sono già nelle disponibilità del Comune.

Lo standard complessivo esistente di PRG risulta essere 223.683 mq. (Somatoria delle aree a verde pubblico, parcheggi, aree ad attrezzature di interesse pubblico, aree per l'istruzione.

TABELLA SUPERFICI					
					
1) mq. 407	33) mq. 1988	1) mq.822	1) mq. 10696	1) mq. 23420	1) mq. 1357
2) mq. 530	34) mq. 894	2) mq. 16955	2) mq. 22900		
3) mq. 322	35) mq. 304	3) mq.3518	3) mq. 6464		
4) mq. 248	36) mq. 454	4) mq. 3306	4) mq. 35657		
5) mq. 165	37) mq. 134	5) mq. 640	5) mq. 4424		
6) mq. 345	38) mq. 814	6) mq. 579	6) mq. 5678		
7) mq. 1422	39) mq. 1127	7) mq. 4287	7) mq. 1878		
8) mq. 224	40) mq. 279	8) mq. 557	8) mq. 596		
9) mq. 772	41) mq. 580	9) mq. 514	9) mq. 11545		
10) mq. 718	42) mq. 356	10) mq. 3794	10) mq. 315		
11) mq. 567	43) mq. 126	11) mq. 12000	11) mq. 13065		
12) mq. 920	44) mq. 371	12) mq. 1848			
13) mq. 280	45) mq. 169	13) mq. 725			
14) mq. 314	46) mq. 491	14) mq. 402			
15) mq. 112	47) mq. 600	15) mq. 2674			
16) mq. 323	48) mq. 1273	16) mq. 370			
17) mq. 338	49) mq. 779	17) mq. 758			
18) mq. 152	50) mq. 2632	18) mq. 889			
19) mq. 353	51) mq. 1269	19) mq. 1273			
20) mq. 578	52) mq. 968	20) mq. 4505			
21) mq. 185	53) mq. 206				
22) mq. 227	54) mq. 1275				
23) mq. 97	55) mq. 616				
24) mq. 154	56) mq. 805				
25) mq. 230	57) mq. 489				
26) mq. 114	58) mq. 2006				
27) mq. 148					
28) mq. 125					
29) mq. 175					
30) mq. 81					
31) mq. 156					
32) mq. 69					
TOT.	mq. 31.203	mq. 68.560	mq.113.218	mq. 9.345	mq. 1.357

Aree a standard esistente di PRG

Questo ha significato valutare la qualità e la strategicità di queste aree, al fine di determinare per quali di esse poteva essere opportuna la riproposizione del vincolo e quali invece restituire alla disponibilità dei privati proprietari.

L'analisi si è completata con la valutazione dei "servizi immateriali, cioè di quei servizi che non vengono specificamente erogati da una "struttura fisica" ma attengono l'offerta di qualità presenti nel territorio, muovendo l'analisi in due direzioni:

- la prima relativa alla verifica degli elementi della qualità dei tessuti urbani edificati e degli spazi aperti di uso pubblico, strade, piazze, cortine edilizie, spazi di pregio e comunque di tutti quegli elementi che concorrono alla determinazione di quell'insieme di elementi percettivi che in forma semplificativa vengono individuati come "arredo urbano" e che costituiscono un importante indicatore della qualità complessiva del territorio urbanizzato.
- la seconda indirizzata ad evidenziare quali siano le presenze di carattere ambientale ed ecologico che possono concorrere alla formazione della "rete ecologica locale", definendo gli elementi e la struttura della rete anche quale articolazione di maggiore dettaglio della "rete ecologica provinciale individuata dal PTCP e delle indicazioni del PIF.

Non sono in tal senso mancate le verifiche e le valutazioni su altri aspetti importanti da considerare:

- il livello dotazionale e funzionale delle "attrezzature a rete" che può considerarsi sostanzialmente adeguato, per la parte del territorio urbanizzato residenziale mentre necessita di integrazioni e di intervento negli Ambiti del tessuto produttivo in merito soprattutto al completamento delle reti fognarie;
- per quanto concerne gli aspetti inerenti la viabilità l'elemento di maggior peso che si è considerato è costituito dalla previsione di alcuni adeguamenti viari e dalla riqualificazione ambientale della Ex SS 525.

Sono stati infine considerati tutti i servizi a gestione diffusa sul territorio, anche quelli non coincidenti con l'esistenza di apposite strutture nonché quelli relativi ai servizi sociali e di assistenza.

Parte degli elementi sopra indicati, se pur da considerare – come si è detto – nel novero dei “servizi” intesi nella loro accezione di componenti della qualità urbana e della vita, è stata comunque definita e disciplinata all'interno del progetto del Piano delle Regole come sede più adeguata in rapporto agli elementi di coordinamento organico delle previsioni e della disciplina del PGT.

Gli standard quantitativi

La verifica degli standard quantitativi disponibili rispetto all'insieme delle aree e dei servizi previste dal vigente P.R.G. viene esplicitata nella tavola allegata, mediante la localizzazione delle aree già di proprietà comunale o comunque asservite all'uso pubblico.

La numerazione di ciascuna delle aree trova corrispondenza nella tabella analitica di misurazione delle stesse.

La tabella relativa alle “Aree ed attrezzature pubbliche” consente di valutare la previsione complessiva di aree in ordine agli standard urbanistici sia per quanto riguarda quelli già disponibili e di proprietà dell’Amministrazione Comunale o di altri soggetti istituzionali, sia di quelli disponibili in quanto asserviti all’uso pubblico.

In considerazione del rispetto dei minimi che come si è detto risulta già soddisfatto l’Amministrazione ha valutato le seguenti possibilità:

- monetizzazione delle aree di competenza delle nuove operazioni urbanistiche per acquisire risorse economiche finalizzate alla realizzazione di attrezzature e/o servizi in specifiche localizzazioni di interesse più generale;
- mantenimento delle attuali quantità residue di standard e/o loro riduzione in applicazione delle nuove modalità di determinazione dei fabbisogni.

Quanto sopra ed altre possibili soluzioni intermedie, verificate sulla base dei dati economici, ha consentito quindi di poter valutare con serenità l’opportunità di mantenere ancora alcune previsioni di cessione, di stabilire e quali risorse economiche trarre dalla possibilità di monetizzazione o realizzazione alternativa di attrezzature, in rapporto alle previsioni programmatiche e di strategia riguardo al quadro della dotazione dei servizi.

In rapporto alle disposizioni di legge vigenti al momento della formazione del P.R.G. vigente la quantità complessiva di standard sopra indicata era sufficiente, come già rilevato, al soddisfacimento dei fabbisogni minimi di 8.440 abitanti teorici, quindi notevolmente superiore ai fabbisogni della popolazione effettiva presente nel Comune e per una quantità di superficie pari a 43,70 mq/ab ben maggiore rispetto ai minimi.

In rapporto ora alle nuove disposizioni legislative, rispetto agli standard minimi che sono da quantificarsi in 18 mq/abitante effettivo, le superfici previste a PGT pari a 212.562 mq consentono di soddisfare una popolazione di 11.800 abitanti circa, e se si considera l'effettivo sviluppo demografico previsto dal PGT la dotazione pro capite sarà di 32,12 mq.

In realtà, mentre si registra positivamente la quantità di aree verdi, e la dotazione di aree per le attrezzature di interesse comune si presenta poco più che sufficiente la disponibilità per le aree scolastiche che rispetto alle indicazioni normative presenti al momento della formazione del PGT risultano per estensione sottodimensionate già rispetto alla popolazione effettiva attuale.

Analisi della funzionalità delle aree per attrezzature a servizi

L'approccio che si è scelto di adottare per censire e catalogare le aree a standard presenti nel Comune di Osio Sopra non si è limitata a valutazioni di mero ordine quantitativo, ma anche ad approfondimenti di tipo funzionale.

Le aree per standards sono state valutate anche in rapporto alla loro specifica attitudine a soddisfare esigenze effettive di carattere generale o a porsi semplicemente al servizio di esigenze più limitate o specifiche.

Questa valutazione consente di riflettere sulla effettiva portata dell'interesse pubblico di ogni singola area, e quindi di poterne prevedere con cognizione di causa la necessità di mantenimento al servizio delle varie necessità pubbliche o collettive.

L'indagine condotta sulle aree a standard è stata quindi anche orientata a definire quali aree sono effettivamente utili all'erogazione di un servizio che interessa complessivamente la collettività, quali quelle utili per un utilizzo di interesse collettivo ma limitato ad alcune fasce/esigenze dell'utenza, quelle che pur presentando elementi di utilità specifica non necessariamente dovrebbero essere di proprietà comunale, e quali ancora quelle che, pur di proprietà pubblica, o di uso pubblico, non sono utili né funzionali ad un interesse pubblico e che quindi l'Amministrazione potrebbe non essere interessata a mantenere e gestire.

Secondo un approccio funzionale, già seguito nella formazione del PdS del PRG, gli standards presenti nel Comune di Osio Sopra possono essere divisi in quattro categorie:

- Standards di interesse generale.
- Standards di interesse specifico.
- Standards di interesse primario (o d'ambito).
- Standards "impropri".

Per **standards di interesse generale** s'intendono tutti gli altri standards che rivestono un ruolo primario all'interno del territorio comunale, di utilità pubblica e di fruizione da parte di tutti i cittadini, che è bene che siano di proprietà comunale, come ad esempio l'edificio stesso del Comune, la biblioteca, ecc..

Per **standards di interesse specifico** sono da intendersi tutti quegli standards organizzati per offrire un servizio limitatamente ad un insediamento specifico, come possono essere ad esempio i parcheggi di un negozio o un verde pubblico in prossimità di un'azienda dove gli operai trascorrono la pausa.

Gli standards delle due prime tipologie rivestono un ruolo primario e indispensabile e sono quindi irrinunciabili per l'Amministrazione che ha interesse a mantenerne la proprietà come patrimonio comune.

Per **standards di interesse primario (o d'ambito)** sono da intendersi tutti quegli standards con finalità pubblica che di fatto non sono funzionali all'intera collettività, ma solamente ad un ambito specifico, ovvero all'intorno urbano nel quale sono collocati.

Possono essere per esempio dei giardini di quartiere, di dimensione tale cioè da non costituire un'attrazione per i residenti di altri quartieri, ma che ricoprono comunque una funzione utile e riconosciuta per una parte di popolazione che risiede in prossimità del parco.

Per **standards "impropri"** sono da intendersi tutti quegli standards presenti sul territorio che hanno finalità pubbliche, ma che di fatto non erogano servizi utili per l'intera collettività, come ad esempio possono essere dei parcheggi collocati in una via residenziale non di passaggio.

Un esempio può essere individuato nella maggior parte dei parcheggi delle zone industriali i quali soddisfano alle esigenze della sosta indotte dalla presenza delle attività e non ad esigenze generali di funzionamento del sistema insediativo delle attrezzature e dei servizi di interesse generale.

Appare quindi di tutta evidenza che più adeguato sarebbe attribuire a tali aree quella funzione di interesse "locale" che non fa riferimento alle esigenze della Comunità ma sostanzialmente si pone al servizio degli insediamenti presenti e, in alcuni casi di singoli specifici insediamenti, divenendo quindi un elemento funzionale necessario all'esercizio dell'attività che si configurano più come

“spazi di servizio” piuttosto che elementi di soddisfacimento di esigenze pubbliche.

Questa divisione degli standards in quattro categorie è il primo passo indispensabile da compiere per poter procedere al ragionamento sull'organizzazione e la riorganizzazione urbana dei servizi.

Da questo tipo di analisi emerge infatti con chiarezza che i “capisaldi” da mantenere, quali elementi di potenziale utilità per la riorganizzazione della struttura dei servizi urbani: sono gli standards classificati di interesse generale, ovvero utili e funzionali all'intera collettività e quelli di interesse specifico.

Per gli standards di interesse primario e d'ambito la scelta si pone tra due possibili strade da percorrere.

Per valutare questo tipo di standards la domanda da porsi è quella non tanto del mantenimento delle funzioni – che non è sostanzialmente messo in discussione, come invece accadeva nel caso degli standards “impropri” – ma sulla reale utilità che questo tipo di standards rimanga in capo all'Amministrazione Comunale.

Va quindi approfondita la questione dell'opportunità per l'Amministrazione di mantenere il possesso di tali aree e quindi i conseguenti oneri e responsabilità manutentive.

L'ipotesi che potrebbe essere considerata è quella della possibilità di affidare la gestione in concessione di tali aree in via privatistica agli utenti realmente interessati all'esistenza del servizio, se non addirittura la vendita di tali aree, in

special modo per gli standard di interesse specifico, che risultano già di fatto a servizio di un unico insediamento.

Gli standards di interesse primario o di interesse specifico potrebbero quindi diventare “affidabili” o addirittura alienabili a particolari condizioni di mantenimento della funzione.

Nel primo caso il Comune rimarrebbe in possesso delle aree, ma si sgraverebbe dall’onere della manutenzione delle stesse.

Nel secondo caso, quello dell’alienazione delle aree, devono essere studiati e messi in atto una serie di meccanismi di compensazione o incentivazione, quali ad esempio la possibilità di una maggiore edificabilità, per rendere appetibile l’operazione. Il vantaggio di tipo economico per l’Amministrazione sarebbe duplice: da un lato perché trarrebbe un guadagno dalla vendita di tali aree e, dall’altro, di guadagnare da aree che attualmente risultano essere un costo (per la manutenzione ecc..).

Ovviamente questi ragionamenti vanno inseriti in un quadro generale di organizzazione e riorganizzazione dei servizi all’interno dell’intero territorio comunale, con l’unico vincolo rappresentato, ovviamente, dalla necessità di garantire la presenza della quantità minima di standards previsti per legge che – come si è detto – è già stata raggiunta.

Anche e a maggior ragione per gli standards classificati come “impropri”, cioè di standard che non ricoprono un ruolo fondamentale all’interno dell’organizzazione dei servizi comunali, l’Amministrazione potrà valutare l’opportunità del mantenimento di tali standards e soprattutto l’interesse a mantenerli in proprietà.

Il Piano dà conto della valutazione funzionale effettuata e consente di sottolineare che sono presenti nel territorio alcune situazioni che potrebbero essere riconsiderate rispetto alle esigenze effettive della Comunità, uscendo dalla vecchia logica dello “standard quantitativo” (che riteneva soddisfatto l’interesse pubblico con l’acquisizione di aree connesse in forma automatica agli interventi insediativi) per cui le Amministrazioni hanno spesso acquisito aree delle quali oggi si deve garantire la funzionalità, ma che in realtà rispondono ad esigenze e funzioni di tipo sostanzialmente privatistico.

In particolare si fa riferimento ad una parte significativa delle aree di parcheggio interne agli ambiti produttivi che, nella maggior parte dei casi, costituiscono già di fatto, “parcheggi al servizio delle aziende insediate con scarsa valenza di interesse per la comunità.

L’Amministrazione potrà quindi definire, sulla base di valutazioni coerenti con i principi enunciati nella normativa, le aree che, di volta in volta intenderà “retrocedere”.



Verifica presenza e funzionalità di strutture e attrezzature

Effettuata la ricognizione delle aree a standard si è proceduto alla verifica della presenza e della funzionalità di tutte le strutture e attrezzature erogatrici di servizi, per le quali, in sostanza, vengono confermate le principali caratteristiche funzionali e dimensionali della struttura e i caratteri del rapporto di questa con l'organizzazione urbana sintetizzate nelle schede già predisposte per il precedente PdS.

Le verifiche sui principali elementi dotazionali, sono state orientate a definire il quadro conoscitivo di ciascuna attrezzatura con riferimento a:

- tipologia di attrezzatura;
- caratteristiche dimensionali;
- stato di consistenza;
- stato di conservazione;
- elementi integrativi della funzione principale (giardini, parcheggi ecc);
- modalità di fruizione;
- grado di integrazione con il contesto urbano;
- compatibilità con le funzioni al contorno;
- accessibilità;
- bacino di utenza.

Il quadro sotto riportato indica quali sono le attrezzature e i servizi che sono stati oggetto di schedatura specifica.

**SINTESI DEI SERVIZI DI
INTERESSE
COLLETTIVO
OGGETTO DI
SCHEDATURA**

Tipologie di attrezzature valutate:

**MUNICIPIO
BIBLIOTECA
SALA CONSIGLIARE
CENTRO SOCIALE “CASA AD ARCHI”
CENTRO ANZIANI
ALLOGGI COMUNALI SOCIALI
AMBULATORI
FARMACIA
POLIZIA LOCALE
PROTEZIONE CIVILE
POSTE
MERCATO
BIMBONIDO
SCUOLA MATERNA
SCUOLA ELEMENTARE
SCUOLA MEDIA
CHIESA
ORATORIO
CINETEATRO
CENTRO SPORTIVO
PALESTRA
PALESTRINA
CIMITERO
CENTRO RACCOLTA RIFIUTI
BANCHE
RISTORANTI
BAR
PARCHI E GIARDINI
PARCHEGGI**

TABELLA SUPERFICI					
					
1) mq. 392	33) mq. 260	65) mq. 45	1) mq. 4665	1) mq. 21380	1) mq. 24060
2) mq. 320	34) mq. 330	66) mq. 97	2) mq. 40300	2) mq. 889	
3) mq. 530	35) mq. 1125	67) mq. 135	3) mq. 935	3) mq. 5678	
4) mq. 345	36) mq. 135	68) mq. 350	4) mq. 3520	4) mq. 596	
5) mq. 165	37) mq. 280	69) mq. 275	5) mq. 3310	5) mq. 14847	
6) mq. 1010	38) mq. 195		6) mq. 1160	6) mq. 944	
7) mq. 1660	39) mq. 295		7) mq. 470	7) mq. 7578	
8) mq. 225	40) mq. 285		8) mq. 455	8) mq. 13000	
9) mq. 770	41) mq. 460		9) mq. 2780	9) mq. 8345	
10) mq. 110	42) mq. 885		10) mq. 4300		
11) mq. 312	43) mq. 370		11) mq. 635		
12) mq. 125	44) mq. 340		12) mq. 290		
13) mq. 160	45) mq. 310		13) mq. 3795		
14) mq. 920	46) mq. 890		14) mq. 12000		
15) mq. 150	47) mq. 835		15) mq. 2900		
16) mq. 580	48) mq. 165		16) mq. 370		
17) mq. 185	49) mq. 245		17) mq. 760		
18) mq. 156	50) mq. 245		18) mq. 3930		
19) mq. 225	51) mq. 2390		19) mq. 750		
20) mq. 125	52) mq. 665		20) mq. 485		
21) mq. 555	53) mq. 255				
22) mq. 250	54) mq. 240				
23) mq. 50	55) mq. 75				
24) mq. 330	56) mq. 805				
25) mq. 110	57) mq. 390				
26) mq. 175	58) mq. 690				
27) mq. 80	59) mq. 580				
28) mq. 70	60) mq. 205				
29) mq. 320	61) mq. 800				
30) mq. 335	62) mq. 235				
31) mq. 150	63) mq. 240				
32) mq. 220	64) mq. 200				
TOT.	mq. 27.435		mq.87810	mq.73257	mq. 24060

Aree di PGT per servizi ed attrezzature

A tali schede si unisce l'analisi specifica delle cosiddette "attrezzature a terra" costituite da tutte quelle aree che svolgono funzioni di servizio non connesse alla presenza di edifici.

Tali funzioni sono quelle relative alle aree di parcheggio e alle aree con destinazione a verde pubblico a varia funzione che sono state fatte oggetto di una scheda di sintesi.

Le schede danno infatti conto della presenza di tutti i servizi essenziali, che sono generalmente dotati di un buon livello di accessibilità e di una adeguata situazione funzionale.

E' in genere considerabile positiva anche la situazione di integrazione con il contesto urbano ed è presente complessivamente un accettabile grado di qualità architettonica.

Il quadro sinottico che segue individua sia l'ottimale dotazione di attrezzature per la fascia dimensionale di popolazione fino a 5000 abitanti, avendo come riferimento anche gli standard europei, e raffrontando il quadro ottimale con le dotazioni esistenti e la modalità – pubblica o privata – di gestione.

Nel complesso il giudizio soprattutto sugli interventi e gli spazi pubblici è sostanzialmente positivo.

In sintesi si può affermare che il Comune è dotato di tutte le attrezzature fondamentali,

In generale le attrezzature esistenti svolgono complessivamente un servizio adeguato anche se in alcuni casi possono risultare necessari interventi di integrazione e potenziamento.

CLASSE DEMOGRAFICA	Fino a 2.500 ab.	Fino a 5.000 ab.	Fino a 10.000 ab.	Fino a 15.000 ab.
N° ABITANTI	4959			
RUOLO TERRITORIALE	Comune attrattore	Comune non attrattore	Attrattore/i di riferimento: BERGAMO	

1) ATTREZZATURE FONDAMENTALI

Comune di Osio Sopra – PGT - Piano dei Servizi - Relazione

TIPOLOGIE	ATTREZZATURE	OTTIMAL E	ESISTENT E	PUBBLIC O	PRIVATO
-----------	--------------	--------------	---------------	--------------	---------

ATTREZZATURE D'INTERESSE COMUNE					
---------------------------------	--	--	--	--	--

AMMINISTRATIVE	Municipio	1	1	x	
	Poste	1	1	x	
SANITARIE	Ambulatorio di base (medico di base)	4	3	x	
	Farmacia	1	1	x	
ASSISTENZIALI E SOCIALI	Centro sociale	1	1	x	
	Centro anziani	1	1	x	
	Casa di riposo	1			
	Alloggi sociali		18		
	Asilo nido	2	1	x	
SICUREZZA	Polizia Locale	1	1	x	
	Protezione Civile	1	1	x	
TEMPO LIBERO	Centro civico	1	1	x	
	Sala giochi	1			
CULTURALI	Biblioteca	1	1	x	
RELIGIOSE	Luoghi di culto	1	1	x	
	Oratorio	1	1		x
	Cimitero	1	1	x	

+ 1
AMBULATORIO
MEDICO

ATTREZZATURE PER IL VERDE E LO SPORT					
--------------------------------------	--	--	--	--	--

VERDE	Area attrezzata per il gioco	3	5	x	
	Centro sportivo	1	1	x	
	Area a parco	1	2	x	

+ 1
AREA GIOCO
(GIÀ ESISTENTE)

ATTREZZATURE PER L'ISTRUZIONE					
-------------------------------	--	--	--	--	--

SCOLASTICHE	Scuola materna	2	1		x
	Scuola elementare	1	1	x	
	Scuola media	1	1	x	

LA SITUAZIONE COMPLESSIVA DELLE STRUTTURE E DEI SERVIZI: VALUTAZIONI CONCLUSIVE

Dalle indagini effettuate, riportate in sintesi nei punti precedenti, emerge un quadro sostanzialmente positivo, indice di una organizzazione dei servizi che si è andata strutturando e completando nel tempo, secondo una precisa scelta insediativa che ha privilegiato:

- la continuità e il rapporto con il Centro Storico delle attrezzature di maggiore interesse generale caratterizzate da discreta continuità spaziale e da una logica aggregativa che ha determinato una chiara centralità dei servizi nella maglia principale del tessuto urbano.
- la presenza all'interno dell'ambito residenziale delle attrezzature collettive di interesse "di fascia" (scuole, sport) poste in posizione di buona accessibilità e dotate di adeguati spazi complementari.

Le strutture erogatrici dei servizi hanno quindi come punto centrale in particolare le aree centrali di Osio Sopra, a partire dalla presenza del Municipio e della Parrocchia in posizione positiva sia rispetto alla struttura del Centro Antico, poste nella logica della compresenza delle funzioni civili e religiose al livello di massima simbolicità.

Il piano dei servizi valuta quindi come estremamente positiva la situazione già in essere, tenuto conto anche della non eccessiva distanza del nucleo centrale rispetto alle aree residenziali più periferiche, poste ad ovest del territorio, che hanno distanze sostenibili anche a livello ciclo pedonale.

Le attrezzature scolastiche sono poste in posizione baricentrica nel territorio: esse si strutturano in un vasto compendio nel quale sono presenti le funzioni della scolarità dell'obbligo e della scuola materna.

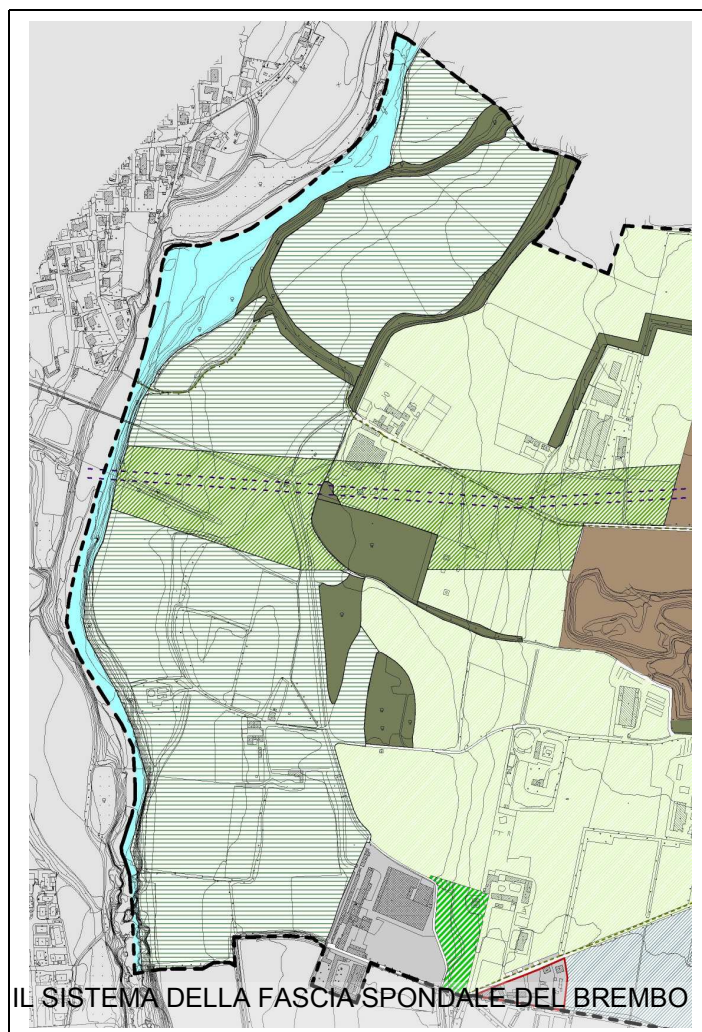
Positiva è la presenza di attrezzature e sedi di attività connesse con lo sport e il tempo libero, le attività associative e la biblioteca.

Infine sono da menzionare le attrezzature religiose e la presenza dell'Oratorio che è elemento fortemente strutturato nel territorio, saldamente ancorato alla tradizione locale e costituisce punto di riferimento non solo per le funzioni più propriamente connesse con le strutture religiose ma per numerose attività associazionistiche e di socialità.

Si segnala inoltre come elemento di positività la presenza della struttura del centro anziani e degli spazi per attività culturali siti nel contesto storico all'interno della "Casa ad Archi".

Il grande complesso del Centro Sportivo costituisce, con le aree ancora parzialmente disponibili a monte della via Circonvallazione un elemento di importante rilevanza sia per le proprie peculiari funzioni di supporto alle attività del tempo libero, sia per la capacità di porsi come importante polo di attrazione con elevate capacità aggregative.

Le grandi aree verdi poste ai bordi della fascia del PLIS del Brembo costituiscono elementi di significativo potenziale per la definizione di un sistema di riferimento di amplissima potenzialità per la strutturazione ulteriore di modalità e interventi per il godimento del sistema naturalistico-paesistico della fascia spondale e la connessione con i sistemi del verde più esterno e dei verdi urbani.



Le scelte di Piano in merito alle dotazioni di servizi e attrezzature: il quadro Strutturale

Il Piano di Governo del Territorio quindi si muove in funzione di una articolazione delle aree per servizi e attrezzature che sia effettivamente utile a dare una organizzazione complessiva alla struttura urbana che ponga gli standards come elemento di effettivo servizio e di adeguata fruibilità nei confronti degli insediamenti abitativi, ma anche degli insediamenti produttivi presenti nel territorio.

Sotto il profilo degli insediamenti abitativi il Piano dei Servizi ha preso atto della presenza all'interno del territorio del nucleo centrale di attrezzature e servizi di positiva qualità e di ancora aperte potenzialità.

Queste aree e attrezzature costituiscono effettivamente un momento centrale dell'organizzazione urbana e si pongono al servizio dell'intero Territorio di Osio Sopra con una situazione viaria che necessita però di alcuni adeguamenti che il Piano di Governo del Territorio prevede, soprattutto a livello di riorganizzazione dei flussi della mobilità.

Partendo da questo elemento il Piano ha quindi non solo confermato le destinazioni presenti, ma ne ha potenziato le possibilità di integrazione, utilizzando nell'ambito delle aree limitrofe agli insediamenti centrali esistenti, tutti gli accorgimenti e incentivi che il PGT può indicare per prevedere ulteriori incrementi di attrezzature.

Al di là dell'importanza di garantire una migliore funzionalità delle strutture alle attività già presenti e di implementare le dotazioni con nuovi servizi, sotto il profilo della struttura e della fruibilità del quadro delle funzioni urbane riveste

grande importanza la possibilità di creare due poli di parcheggio di attestazione per il nucleo antico che consentiranno di aumentare le capacità di richiamo dell'area centrale, anche con l'incentivazione di attività di servizio private (bar, negozi ecc) senza dover intervenire a ricercare spazi di sosta di modesta e non funzionale qualità all'interno degli spazi del tessuto antico.

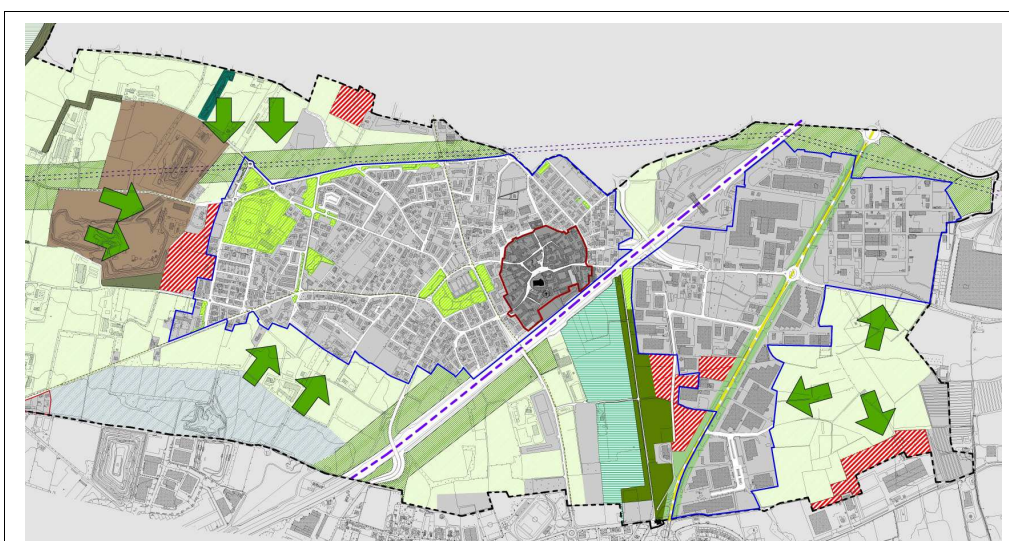
Ciò consentirà di dare l'avvio ad un intervento di riqualificazione e di rivitalizzazione del centro storico di grande importanza per la qualità complessiva del territorio aumentando la capacità del centro storico di rappresentare effettivamente i valori della centralità urbana.

Il quadro strutturale dei servizi prevede infine, in termini di indirizzo che dovranno essere raccolti sotto il profilo progettuale dal Documento di Piano e dal Piano delle Regole la formazione di due "recinti di salvaguardia ambientale e paesistica: il primo di protezione della qualità urbana delle aree prevalentemente residenziali, all'interno del quale dovranno essere valutate le provvidenze per la definizione di un corretto rapporto con i contesti agricoli; il secondo – al contrario – di "difesa" degli ambiti agricoli dall' aggressione degli effetti e delle espansioni degli insediamenti produttivi.

Il primo sarà quindi un elemento di cerniera con il contesto ambientale e paesistico della campagna e il secondo un baluardo invalicabile a protezione dei valori ambientali e paesistici e a difesa del territorio e del consumo di suolo.

Per quanto riguarda il potenziamento e l'integrazione degli interventi nell'ambito delle aree limitate agli insediamenti centrali della residenza sono stati sostanzialmente confermati gli elementi già previsti dal PdS approvato con riferimento al PRG vigente ai sensi della L.R. 1/2001 che ha anticipato alcune delle scelte del PGT allora in gestazione.

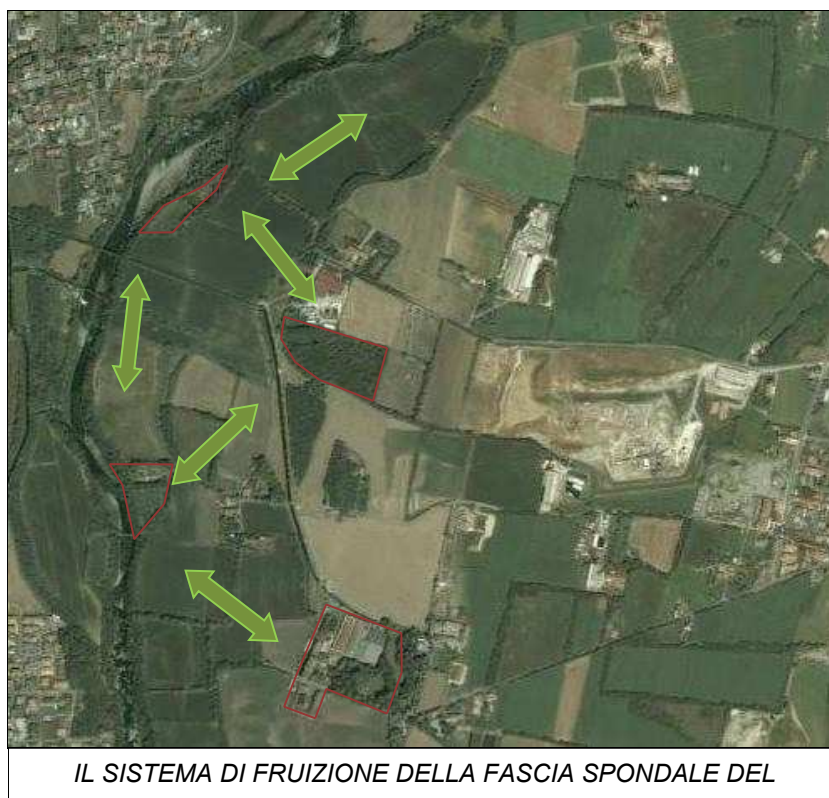
Per quanto concerne il mantenimento di un ideale "recinto" a limitazione degli sviluppi insediativi il DdP e il PdR danno conto della limitata previsione di nuove espansioni che, in pratica, costituiscono completamenti e "ricuciture" di situazioni preesistenti (sistemazione bordo urbano ovest e completamento di area a PL del Comune di Dalmine).



IL SISTEMA DI CONTENIMENTO DEI BORDI URBANI E I VERDI DI CINTURA

Il territorio rurale è stato quindi sostanzialmente mantenuto tale, potenziando fortemente gli interventi di salvaguardia ambientale e paesistica, all'interno dei quali sono state individuate due importanti implementazioni dell'offerta dei servizi:

- la creazione di specifici spazi attrezzati funzionali alla fruizione e al godimento dell'intero sistema ambientale e paesistico del PLIS del Brembo e più in generale della fascia di valenza paesistico fruitivi lungo il fiume;
- la previsione di recupero di complesso della "Rasica" per il quale è stato previsto il recupero e la riqualificazione di tutte le parti relative alle strutture di "archeologia industriale" che potranno ospitare spazi destinati a servizi, nonché la valorizzazione del Parco esistente che dovrà essere reso fruibile.



Il carico urbanistico primario della sosta, il carico insediativo: elementi e contenuti delle norme integrative del Piano dei Servizi.

In coerenza con lo spirito e la norma della riforma regionale in materia di servizi il presente Piano ha inteso superare il concetto meramente quantitativo di standard (quantità uniforme di dotazioni a parità di quantità di misura dell'elemento di riferimento) per rapportarsi al concetto di servizio (quantità e tipologia dell'offerta in funzione dei diversi caratteri e delle specifiche esigenze della domanda).

Si è voluto quindi differenziare il concetto di servizio pubblico (quello che deve essere reso disponibile e gestito con le risorse della comunità, in quanto necessario potenzialmente a ciascun cittadino o a un gruppo di cittadini per esigenze più specifiche legate a caratteri socio demografici, insediativi, ecc.) rispetto al concetto di attrezzature di interesse privato, che si riferisce alla necessità di dotazioni o di spazi fruibili liberamente da parte di più soggetti ma che non si rapportano ad esigenze di ordine collettivo.

Tali necessità non sono determinate dalla organizzazione della vita collettiva negli spazi urbani, ma da esigenze indotte da singoli interventi e dalle modalità e finalità con le quali tali interventi sono stati realizzati, talchè in assenza degli interventi stessi esse verrebbero meno.

Nel caso dei servizi pubblici la necessità di rispondere ad esigenze generali rende comunque sempre necessaria la presenza della struttura di interesse generale, rispetto alla quale la presenza o meno di determinati interventi può rendere necessaria una maggiore o minore dimensione del servizio, ma non incide sulla necessità che comunque questo venga erogato.

Questo fenomeno incide quindi su due fattori, finora ritenuti come necessitanti dell'intervento pubblico e quindi di un onere economico a carico della collettività:

- il reperimento e la gestione delle aree
- la quantificazione degli "oneri" quali contributo per la realizzazione e la gestione delle strutture per l'erogazione dei servizi.

Si deve in realtà osservare che nel primo caso, a carico della collettività, dovrebbero essere posti esclusivamente il reperimento e la gestione delle aree che interessano servizi inerenti le esigenze della comunità e non quelli relativi ad aree e servizi che sono necessari quali dotazione utile a garantire la funzionalità – e quindi il corretto funzionamento – di una struttura privata o di un insediamento specifico non portatore di interesse collettivo diffuso.

Ad esempio le scuole sono un servizio pubblico che, indipendentemente dalla realizzazione di nuovi interventi edificatori, deve comunque essere presente e disponibile all'interno del territorio urbano quale servizio per la comunità insediata; l'incremento della popolazione per effetto di interventi edificatori ne determinerà la necessità di ridimensionamento.

Allo stesso modo i parcheggi a servizio di un'attrezzatura collettiva o quelli indispensabili per garantire il funzionamento della mobilità e della sosta all'interno della struttura urbana nel suo complesso sono dotazioni di interesse generale, mentre quei parcheggi che risultano necessari a garantire specifiche esigenze di sosta indotte dalla presenza di un nuovo insediamento, in mancanza del quale tali spazi non sarebbero necessari non possono essere considerati di interesse della collettività ma devono essere valutati come spazi funzionali alle esigenze dell'insediamento (il parcheggio di un centro commerciale deve essere accessibile al pubblico perché in sua assenza il

centro commerciale non funzionerebbe ma non perché la comunità necessita di un parcheggio nel luogo ove è posto il centro commerciale, allo stesso modo un complesso edilizio residenziale necessita non solo di parcheggi pertinenziali per garantire agli abitanti gli spazi necessari al ricovero dei propri automezzi – box ecc. ma anche bisogno di prevedere la disponibilità di spazi di sosta accessibili per soddisfare alle esigenze derivanti dalla presenza stessa delle abitazioni – fornitori, visitatori “sosta esterna” dei residenti ecc.).

Queste necessità – indotte quindi dalla realizzazione di strutture private – determinano quindi un “carico urbanistico primario di sosta” che non è dovuto a ragioni derivanti dalle modalità di organizzazione del traffico del territorio ma che sono rapportate alla necessità di dotare l’insediamento stesso di spazi necessari al suo migliore e più adeguato funzionamento.

Per questa ragione la normativa del Piano dei Servizi introduce la disciplina del “**carico urbanistico primario**” distinguendo gli spazi che devono essere accessibili al pubblico, da quelli che devono essere “**pubblici**”, cioè quelli che devono soddisfare esigenze di organizzazione del sistema generale della mobilità collettiva o comunque di specifiche funzioni di interesse generale.

Questi ultimi saranno da porre a carico della collettività, i primi dovranno essere a carico degli interventi.

Il carico insediativo

Allo stesso modo il Piano dei Servizi valuta la questione degli “**oneri di urbanizzazione**”, cioè del contributo che l’attività edilizia deve corrispondere al Comune per sopperire ai costi di realizzazione e gestione dei servizi di

interesse collettivo da garantire ai nuovi abitanti che usufruiranno di tale edificazione.

Le modalità di determinazione degli oneri di urbanizzazione sono state definite dalla Regione secondo meccanismi fissati in origine delle LR 60/61 nell'anno 1978 e sono stati commisurati in rapporto ad un costo di realizzazione di servizi stimato per abitanti che, in via teorica, veniva rapportato ad una quantità teorica di 100 mc di volumetria.

Sulla base di questo presupposto il costo per abitante diviso per 100 determinava l'incidenza per mc degli oneri di urbanizzazione.

Ora si deve valutare che l'attività edilizia e l'andamento del mercato immobiliare tendono sempre maggiormente a diminuire il taglio degli alloggi cosicché si giunge a situazioni che determinano uno squilibrio rispetto alle modalità di calcolo precedentemente descritte.

Si valuti ad es. una costruzione di 1000 mc organizzata in 4 unità immobiliari da 250 mc ciascuna (70 mq circa di slp). All'interno di tali alloggi, tenendo conto del dato medio di composizione dei nuclei famigliari (2,5 ab/fam) saranno presenti quindi complessivamente 10 persone, rispetto alle quali l'attività edilizia ha contribuito in modo corretto e regolare ($1000 \text{ mc} : 100 = 10 \text{ ab. Teorici}$).

Qualora invece all'interno dei medesimi 1000 mc venissero realizzati 6 alloggi si avrebbe un “**carico insediativo**” medio non più di 10 abitanti ma di $(6 \times 2,5) = 15$ abitanti e tuttavia il pagamento degli oneri, in rapporto al volume, continuerebbe ad essere riferito a 10 abitanti teorici, lasciando a carico della comunità il costo dei servizi per i 5 abitanti in più.

La norma quindi individua il criterio dell' "unità di carico insediativo" come modalità per determinare la quantificazione degli oneri urbanizzativi, invertendo il meccanismo di calcolo secondo il seguente schema:

1. metodo tradizionale

$\text{volume}/100 = 1 \text{ abitante teorico} = \text{oneri} \times 100 \text{ mc.}$

2. unità di carico insediativo

$\text{alloggio} \times 2,5 \text{ ab.} \times 100 = \text{volume teorico di riferimento} \times \text{il pagamento degli oneri.}$

Il pagamento degli oneri in rapporto alla volumetria effettiva garantisce l'Amministrazione rispetto ai costi per l'erogazione media dei servizi.

Ovviamente tale modalità fa riferimento agli alloggi con dimensione inferiore a 250 mc. poiché per gli alloggi superiori a tale dimensione il pagamento degli oneri rapportato al volume effettivo garantisce l'Amministrazione rispetto all'entità media dei servizi da erogare.

Verifica della sufficienza degli standards in rapporto alle dotazioni di legge

L'incremento possibile della popolazione va a questo punto verificato in rapporto alle capacità delle attrezzature e dei servizi di soddisfare ai nuovi incrementi.

Verificando la quantità di standard esistenti, tenendo conto della previsione degli abitanti che andranno ad insediarsi nel decennio, anche i nuovi abitanti risultano soddisfatti dagli standard esistenti in termini di legge.

La "verifica del potenziale delle dotazioni esistenti e/o disponibili" consente di evidenziare che a oggi ogni abitante di Osio Sopra dispone di circa 32 mq di aree a standard contro i 26,5 mq. previsti dalla precedente normativa urbanistica e i 18 mq/ab della nuova normativa regionale.

La quantità di standard già disponibili consentirebbe di insediare ulteriori quote di popolazione. Questo comporta però una diminuzione del livello di standard a cui i cittadini sono abituati, ed è quindi da valutare in maniera più organica all'interno delle scelte operate dal Piano dei Servizi.

In quanto alle dotazioni attualmente presenti e disponibili deve essere valutata la necessità di calcolare diversamente lo standard in funzione delle capacità prestazionali dei singoli servizi e non più solo in base alla estensione delle aree di pertinenza delle relative strutture in quanto esse usufruiscono di adeguati spazi esterni di pertinenza.

Peraltro va ricordato che la disciplina dell'art.9 della L.R. 12/2005 limita il minimo di standard a 18 mq/abitante, dato che è già presente e superato al momento attuale.

In quanto infine alle tipologie di “servizi sostitutivi” alla cessione di standard, da commisurare comunque ad un meccanismo di conversione con i mq di standard dovuti, si è valutata come correttivo della “misura geometrica” la “misura di qualità”, si è ritenuto che tale possibilità non possa essere preventivamente definita in termini di equivalenze aritmetiche ma che potrà essere adeguatamente individuata nell’ ambito degli accordi da assumere nell’attuazione dei Piani Attuativi o in altre forme convenzionali in funzione dell’entità degli interventi, delle esigenze della collettività e in rapporto alle previsioni e ai programmi dell’Amministrazione, definiti nel Programma Triennale delle Opere Pubbliche.

La struttura complessiva delle dotazione di aree pubbliche e di servizi che si prevedono nel Piano consente infine di raggiungere una dotazione ottimale per la complessiva popolazione prevista alla soglia temporale dell'anno 2020.

Gli elementi di sostenibilità economica ed operativa del Piano

Il PdS non ha previsto specifici nuovi interventi di realizzazione di particolari strutture edilizie da destinarsi a nuovi servizi, ma interventi diffusi di adeguamento dei servizi e delle attrezzature esistenti e una particolare attenzione alla manutenzione di tale patrimonio con alcuni interventi di adeguamento della viabilità.

Sarebbe quindi un esercizio sostanzialmente teorico proporre un qualsiasi tipo di conteggio dei costi prevedibili che potrebbero essere espressi con stime parametriche che parrebbero comunque apparentemente attendibili e di fatto meramente teoriche, ripetendo in tal modo la vecchia prassi un tempo utilizzata per la formazione di Programmi Pluriennali di Attuazione la cui sostanziale teoricità si è troppo spesso accompagnata a catastazione “export” di reale inattendibilità.

Pare più corretto e positivo segnalare gli elementi presenti nella normativa del PdS che, a fronte del sostanziale contenimento della spesa derivante dalle scelte sopra accennate, potranno portare in primis ad una effettiva riduzione dei costi, sostituendo gli oneri economici di acquisizione delle aree per servizi con il meccanismo della compensazione volumetrica.

Qualora la disciplina di Piano, prevedendo il meccanismo del Carico urbanistico primario e la sosta diminuirà sostanzialmente il fabbisogno di aree per parcheggi pubblici e relativi costi di realizzazione e di manutenzione, che andranno a totale carico degli interventi edilizi, meccanismo al quale si aggiungerà anche il beneficio economico derivante dalla “retrocessione” ai privati delle aree relative agli standard impropri con il quale potranno essere

introitate dal Comune risorse economiche ed evitare costi di mantenimento, manutenzione e responsabilità.

A questi si aggiunge un ulteriore elemento significativo costituito dalle nuove modalità di calcolo delle volumetrie previsto dalla disciplina del “carico insediativi” che consentirà di introitare gli oneri di urbanizzazione in misura effettivamente adeguata all’incremento della popolazione determinato dall’attività edilizia rapportando gli oneri stessi non più alle volumetrie teoriche ma all’effettiva capacità reinsediativa degli interventi.

E infine la normativa sull’“accreditamento” dei servizi consentirà di poter promuovere interventi di incremento dei servizi e delle attrezzature, anche innovativi, con realizzazioni a carico dei privati in regime di sussidiarietà.

Tutto ciò si ritiene possa consentire di affermare la reale sostenibilità del PGT sotto il profilo dei servizi non attraverso teoriche formulazioni di bilanci basati su dati convenzionali ed ipotetici, ma indicando le effettive provvidenze e possibilità che l’Amministrazione Comunale avrà a disposizione per ottimizzare gli interventi, diminuirne l’onerosità adeguando nei propri programmi operativi le esigenze della Comunità alla possibilità non solo dei bilanci comunali ma anche dell’uso di strategie oggettivamente e concretamente perseguibili.

ELEMENTI DI DISCIPLINA NORMATIVA

I principali e più innovativi caratteri della normativa del Piano dei Servizi, in parte già presenti nella disciplina del PdS del PRG, ma che vengono ulteriormente sviluppati, sono qui di seguito sintetizzati:

Il Piano dei Servizi assicura la dotazione di aree per servizi di proprietà pubblica o da acquisire alla proprietà pubblica, oppure private per le quali dovrà essere previsto l'assoggettamento ad uso pubblico, in relazione all'entità degli insediamenti esistenti e previsti, attraverso i mezzi e con le modalità specificati nelle norme.

1. La Compensazione

Al fine di garantire l'attuazione efficace degli interventi sulle aree per standards urbanistici la normativa prevede in sede di formazione della progettazione preliminare delle opere pubbliche si potrà stabilire l'attribuzione di diritti edificatori a comparti e aree vincolati a servizi, prevedendo che le aree stesse vengano cedute gratuitamente al Comune dando ai proprietari quale ristoro la possibilità di:

- la realizzazione dei volumi di compensazione su altri terreni edificabili all'interno degli eventuali Ambiti di Trasformazione;
- la medesima possibilità all'interno di aree edificabili che saranno previste dal Piano delle Regole, per le quali potranno essere previsti indici di zona minimi e massimi;
- recuperare la capacità edificatoria su terreni di proprietà pubblica, con opportune permute, o su altre aree di proprietà del soggetto interessato alla cessione, che siano individuate dalla pianificazione generale come utilizzabili a fini edificatori.

I diritti edificatori saranno liberamente commerciabili ai sensi dell'art. 11 c. 4 della LR 12/2005.

2. Carico urbanistico primario degli insediamenti: aree di sosta e parcheggio, aree per standard e attuazione (CUP)

Il “carico urbanistico primario degli insediamenti” risponde al fabbisogno di spazi di sosta al servizio della mobilità veicolare generata dalla presenza degli insediamenti stessi.

Il carico urbanistico relativo agli insediamenti residenziali sarà definito dal rapporto “posto auto/alloggio”.

Il carico urbanistico nelle aree commerciali per la vendita al dettaglio, commerciali per la vendita all'ingrosso, direzionali, artigianali di servizio, turistico-ricettive, sarà definito in rapporto alla superficie lorda di pavimento delle singole attività.

Il carico urbanistico nelle aree produttive, sarà definito in rapporto alla superficie lorda di pavimento degli insediamenti.

In rapporto alle tipologie edilizie e alle modalità insediative il carico urbanistico risponde quindi a parametri dimensionali diversi in funzione delle varie specificità.

3. L'unità di carico insediativo: Incidenza sulle aree e sui servizi

L'“unità di carico insediativo” negli insediamenti residenziali è costituita da ogni singola unità abitativa, considerata come elemento che determina mediamente la presenza di 2,5 abitanti.

L'unità di carico insediativo determinerà quindi il parametro sulla base del quale sarà definito il fabbisogno di attrezzature e di servizi determinato dalla presenza potenziale di 2,5 utenti, indipendentemente dalla dimensione della propria superficie di pavimento e su tale parametro saranno calcolati gli oneri urbanizzativi.

4. Retrocessione di aree a standard

Quelle aree che, pur essendo di proprietà comunale e avendo destinazione a parcheggio pubblico o a verde, tuttavia svolgono funzioni non di interesse generale ma relative al soddisfacimento di esigenze funzionali derivanti dalla presenza di specifici insediamenti privati al servizio dei quali sostanzialmente si pongono.

Saranno da considerarsi sostanzialmente prive di interesse pubblico e potranno quindi essere dismesse dal patrimonio comunale con la conseguente possibilità della loro alienazione.

La perdita della specifica funzione di interesse pubblico non farà tuttavia venir meno la necessità del mantenimento della funzione svolta dalle aree stesse, la quale rimane indispensabile per garantire una corretta risposta funzionale alle necessità indotte dalla presenza degli insediamenti di riferimento.

5. Le attrezzature per servizi di interesse collettivo: accreditamento

Il Piano dei Servizi individua possibilità che aree e complessi edilizi destinati alla realizzazione di una pluralità di servizi, principalmente orientati a supporto funzionale delle esigenze della popolazione e delle attività economiche presenti nel territorio, siano realizzati eventualmente gestiti da soggetti attuatori, anche diversi dalla Pubblica Amministrazione anche mediante meccanismi di accreditamento.

L'accREDITAMENTO verrà definito con deliberazione del Consiglio Comunale sulla base dei seguenti elementi:

- verifica dei caratteri dimensionali e distributivi delle strutture deputate all'erogazione del servizio e loro piena rispondenza agli standard di legge, o a particolari standard tecnico qualitativi, ove previsti da specifiche normative di settore;
- verifica delle modalità di erogazione del servizio e della rispondenza dei caratteri e dei contenuti prestazionali che dovranno essere conformi alle normative vigenti per ciascuna tipologia di prestazione ove disciplinata da leggi e/o regolamenti;
- impegno irrevocabile a garantire l'erogazione del servizio per un periodo minimo di 10 anni dalla data di sottoscrizione della convenzione sulla base di schema approvato dal Consiglio Comunale.

Sulla base di questi elementi cardine e della complessiva disciplina delle NTA del Piano dei Servizi si potranno ottenere risultati operativi di maggior efficacia per garantire il soddisfacimento dei fabbisogni complessivi dei cittadini e per un'ulteriore crescita della qualità urbana e della vita.