

COMUNE DI DOSSENA

PROVINCIA DI BERGAMO

P.G.T.

PIANO DEI SERVIZI

RELAZIONE TECNICA
CON
NORME DI ATTUAZIONE

ADOTTATO CON DELIBERA DI C.C. n° 89 in data 24 MAGGIO 2012

MODIFICATO CON DELIBERA DI C.C. n° 108 in data 21 DICEMBRE 2012

TAVOLA

ALLEGATO

A

ARCHIVIO	DATA	SCALA	FOGLIO
	aprile 2013		

MARGO BAGGI

URBANISTA

RAFFAELLA GALIZZI

ARCHITETTO

CARLO GIANI

ARCHITETTO

SANTINA ZANCHI

ARCHITETTO COLLABORATORE

Le modifiche / integrazioni derivanti dall'accoglimento delle osservazioni in sede di approvazione del P.G.T. di cui alla delibera di C.C. n.108 del 21.12.2012 sono riportate in grassetto corsivo.

SOMMARIO

1. introduzione

2. Il concetto di standard: le innovazioni

3. Oggetto ed obiettivi del piano dei servizi

4. Contenuti ed impostazione metodologica del piano dei servizi

5. Ricadute del piano dei servizi sulla validita' temporale dei vincoli

6. La perequazione e compensazione come strumento di attuazione del piano dei servizi

7. La pianificazione comunale dei servizi - criteri ed indirizzi

8. Le ipotesi di sviluppo per la verifica dei fabbisogni

9. Bilancio dei servizi e delle attrezzature per la residenza

10. Lo stato dei servizi esistenti e di previsione nel territorio di Dossena

11. Norme di attuazione

12. Sostenibilità economica

1. INTRODUZIONE

La legge regionale per il governo del territorio, n. 12/2005, pur affrontando alcuni problemi puntuali di gestione urbanistica, si ispira a principi generali di grande rilievo per le implicazioni che ne derivano sul rinnovamento del modello di governo delle problematiche territoriali ed urbane.

Comprendere la logica sottostante ai nuovi disposti normativi è fondamentale ai fini dell'assunzione di un corretto atteggiamento di interpretazione e applicazione degli stessi da parte degli Enti locali.

Dal punto di vista della strumentazione urbanistica, l'innovazione più rilevante tra quelle presenti nella legge è costituita dal Piano di Governo del Territorio, articolato nel Documento di Piano, nel Piano delle Regole e nel Piano dei Servizi.

Fra questi, il Piano dei Servizi, peraltro già introdotto quale allegato del P.R.G. dalla legge regionale n. 1/2001, in certo modo rappresenta lo strumento di transizione dallo standard quantitativo a quello prestazionale, operando un radicale ripensamento della nozione di standard urbanistico: da mezzo di attuazione astratta del principio di eguaglianza di tutti i cittadini, inteso come possibilità generalizzata di accesso alla stessa quantità indifferenziata di servizi, a strumento di programmazione diretto a fornire una soluzione razionale e complessiva alle esigenze di qualità e, in generale, ai fabbisogni infrastrutturali dei Comuni, e indirizzato, dunque, alla necessità di costituire risposte articolate a bisogni differenziati.

Il Piano si pone quale elemento cardine del collegamento tra le politiche di erogazione dei servizi, nei loro riflessi urbanistici, e le problematiche più generali di regolazione degli usi di città, che complessivamente interloquiscono nella determinazione della qualità della vita urbana, introducendo una vera e propria rivoluzione di tipo metodologico e culturale, basata sui concetti di amministrazione per risultati e pianificazione per obiettivi, realisticamente raggiungibili nel quadro di strategie di sviluppo generali, tramite la quale si riafferma, in termini non meramente formali, la centralità dell'amministrazione pubblica locale nelle scelte urbanistiche di programmazione del proprio territorio.

La nuova Legge risponde all'esigenza di adeguare alle mutate condizioni socio-economiche e di qualità della vita il computo degli standard previsto dalla legge urbanistica regionale n.51/75, dopo trenta anni dalla sua entrata in vigore, e lo fa con modalità di vasto respiro, privilegiando gli aspetti qualitativi, attuativi e gestionali dei servizi, rispetto a quelli quantitativi dello standard tradizionale.

2. IL CONCETTO DI STANDARD: LE INNOVAZIONI

L'impianto della normativa statale e regionale decisamente influenzata da una concezione alla cui base era l'esigenza di trasferire sul territorio un modello politico-ideale fondato sull'eguaglianza di tutti i cittadini, come possibilità di accesso alla stessa quantità di servizi nel proprio ambito territoriale, ha fortemente indirizzato non solo, in astratto, la cultura del piano, ma anche i concreti contenuti della regolamentazione edilizia, mirando esclusivamente ad un aumento delle quantità di standard, senza introdurre alcuna diversificazione (o introducendone di limitate) in rapporto alle specificità locali.

La definizione quantitativa dello standard, peraltro, come operata dal decreto del 1968, non era già allora frutto di una rigorosa valutazione sul migliore utilizzo dei suoli urbani, bensì derivava da una pesante mediazione con gli operatori immobiliari e si configurava, pertanto, come misura di salvaguardia rispetto ad una urbanizzazione incontrollata del territorio.

La disciplina urbanistica pregressa ha però evidenziato, con gli anni e le esperienze, due carenze di fondo:

- una carenza nella definizione degli aspetti previsionali fondanti l'elaborazione del Piano assegnando quindi scarsa rilevanza alla verifica delle dinamiche in corso;
- una carenza negli strumenti di attuazione delle previsioni di Piano, che deriva, da un lato, dalla prevalente ascrizione delle politiche dei servizi all'iniziativa pubblica.

Ne è derivata un'impostazione formalistica, votata prevalentemente al rispetto della norma, in cui l'attenzione al servizio si è ridotta al solo computo della estensione metrica degli standard.

Questo approccio, pur positivo negli aspetti cautelari e conservativi, si è nella prassi, dimostrato inidoneo a garantire una reale dotazione di servizi e, soprattutto, un'effettiva attenzione alla costruzione, negli strumenti urbanistici generali, di un disegno urbano, nel quale si compongano e si organizzino i rapporti reciproci tra i diversi luoghi e le diverse funzioni.

Oggi, a oltre 40 anni di distanza dal D.L. n.1444/68, i tempi sono maturi per superare il tradizionale concetto di standard quantitativo, dando spazio a modalità previsionali più attente al complesso di requisiti che determina l'appropriata localizzazione e qualità di un servizio, connesse a loro volta alle specifiche caratteristiche prestazionali richieste, che ne determinano tipologia, dimensione, attrezzatura, gestione, ecc.

Le innovazioni apportate prima dalla L.R. 1/2001 e successivamente dalla L.R. 12/2005, confermano, relativamente al Piano dei Servizi, l'esattezza dell'intuizione per la quale, se costituisce indubbio ed ineludibile «principio fondamentale» dell'ordinamento urbanistico la necessaria presenza di un equilibrato rapporto tra espansione urbana e diffusione e qualità dei servizi annessi, non rappresenta dovere assoluto che tale rapporto si ponga nei termini, quantitativi e qualitativi, di dettaglio indicati in una regolamentazione quale è quella del D.M. 1444/1968.

Ulteriore aspetto di enorme rilievo è ricavabile dall'impostazione assunta nella recente legislazione regionale, nella parte in cui ha effettuato uno slittamento sostanziale di ruolo a favore del livello comunale, attribuendogli il fondamentale diritto/dovere di ricercare in forme autonome (ed, appunto, differenziate) il migliore equilibrio tra sviluppo e servizi in relazione alle concrete esigenze e caratteristiche del proprio territorio e comunità amministrata.

3. OGGETTO ED OBIETTIVI DEL PIANO DEI SERVIZI

La L.R. 12/2005, assumendo a suo presupposto la valutazione delle criticità indotte dalla disciplina previgente ed evidenziate dagli effetti della sua applicazione, ha delineato, il «Piano dei Servizi» come articolazione obbligatoria ed essenziale del Piano di Governo del Territorio (P.G.T.), per l'attuazione di una concreta politica dei servizi di interesse pubblico.

A tal fine la Legge:

- punta a rendere più realistica la base di calcolo degli standard, modificando le modalità di computo della capacità insediativa di piano;
- riconosce ai Comuni autonomia di valutazione della propria realtà insediativa e del grado di sufficienza ed efficienza dei servizi offerti alla collettività locale, obbligandoli, peraltro, a documentare l'idoneità dei siti prescelti in rapporto alla localizzazione di ogni servizio/attrezzatura esistente o previsto;
- elimina categorie predefinite di standard e ne amplia la nozione sino a farla coincidere con quella di servizi di interesse pubblico e generale, demandando alla discrezionalità comunale la scelta dei servizi da considerare nel calcolo degli standard;
- valorizza ed incentiva le forme di concorso e coordinamento tra Comuni ed Enti per la realizzazione e la gestione delle strutture e dei servizi;
- incentiva nuove forme di collaborazione pubblico-privato, idonee a garantire l'effettiva fruibilità dei servizi, con determinati livelli di qualità, prescrivendo che, per i servizi erogati da privati (in concessione, convenzione, o comunque abilitati) la rispondenza ad una funzione pubblica viene assicurata dalle amministrazioni comunali, in via diretta, nell'esercizio dei propri poteri di direzione, controllo e vigilanza;
- orienta ad una progettazione che valorizzi la funzione ambientale ed ecologica del verde;
- indica nei parcheggi un fondamentale strumento di governo della mobilità;
- persegue l'integrazione tra gli strumenti di programmazione ed indirizzo previsti dalle normative di settore ed il Piano dei Servizi.

La legge prevede, per la redazione dei Piani dei Servizi, alcuni principi di riferimento generali.

Il Piano dei Servizi deve:

- documentare lo stato dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale esistenti in base al grado di fruibilità e di accessibilità che viene assicurata ai cittadini per garantire l'utilizzo di tali servizi;
- precisare, nel rispetto delle previsioni del Programma Regionale di Sviluppo, dei piani territoriali regionali, provinciali o sovracomunali, le scelte relative alla politica dei servizi di interesse pubblico o generale da realizzare nel periodo di operatività del piano di governo del territorio, dimostrandone l'idoneo livello qualitativo, nonché un adeguato livello di accessibilità, fruibilità e fattibilità.

Sulla scorta di tali disposizioni emerge che l'oggetto del Piano in esame è costituito dalla categoria dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale, che, come tale, è più ampia di quella degli standard urbanistici.

Vi sono comprese, infatti, tutte le attrezzature ed infrastrutture urbane, ivi incluse, quindi, quelle ordinariamente ascritte al tema delle urbanizzazioni primarie e secondarie (viabilità, arredo urbano, verde pubblico, attrezzature sportive, scuole, servizi tecnologici, servizi pubblici primari, acqua, gas, elettricità, trasporti, ecc.); sono inoltre considerati i servizi a gestione diffusa sul territorio, spesso non coincidenti con l'esistenza di apposite strutture (servizi sociali e di assistenza).

La nozione di servizio non coincide, però, automaticamente con quella di standard urbanistico: compito del Piano dei servizi è, infatti, oltre a quello di costituire atto di programmazione generale per la totalità delle attività e strutture costituenti servizio, altresì quello di selezionare, nell'ambito dei servizi programmati, quelli che l'Amministrazione comunale, sulla scorta delle valutazioni delle esigenze locali e degli obiettivi di azione individuati, identifica altresì come standard urbanistici.

La definizione degli standard, quindi, se da un lato recupera un campo di esplicazione tendenzialmente illimitato (è potenzialmente standard tutto ciò che è qualificabile come servizio di interesse pubblico e generale), superando le anguste elencazioni della disciplina previgente ed esprimendo, così, per intero il proprio valore di strumento di implementazione della qualità del vivere, dall'altro resta salvaguardata nella propria autonomia: sono e saranno standard quegli specifici servizi ed attrezzature che la collettività locale, nel tempo, riconosce come essenziali e basilari per l'equilibrata strutturazione del territorio, e che della sua gestione costituiscono, appunto, standard, cioè costanti.

Non è standard, infatti, ciò che, essendo in realtà minimamente indispensabile per la stessa esistenza di un insediamento, non ne rappresenta un'implementazione in termini qualitativi: la viabilità, le reti tecnologiche essenziali, in sostanza, più che un servizio sono presupposto per la sussistenza del segmento del territorio da servire, mentre l'ampliamento del catalogo degli standard potrà, invece, più agevolmente esercitarsi nei settori della socialità e dell'assistenza alle imprese (si pensi, ad esempio, ai servizi di assistenza domiciliare agli anziani, ai malati, oppure a strutture auto-gestite di assistenza all'infanzia, o ancora a centri culturali e ricreativi per le fasce giovanili).

La nozione di standard, pur concettualmente superata, non è più limitata al concetto di aree o strutture edilizie, potendosi estendere a tutte quelle attività che in concreto concorrono nel realizzare un'autentica qualità della vita, non di rado accompagnando la persona in fasi estremamente delicate della propria esistenza.

Nasce quindi la necessità di creare uno strumento capace di interpretare le dinamiche sociali e di rispondere ad esse in modo adeguato.

Ne consegue la necessità di applicazione di processi di marketing all'azione della pubblica amministrazione, nella consapevolezza che il miglioramento della qualità della vita dei cittadini non è un elemento accidentale, ma il valore sostanziale dell'impegno economico profuso dall'istituto "Ente pubblico", che ne determina la sua stessa legittimazione.

In questo quadro si ritiene opportuno sottolineare il valore fondante della nozione di interesse generale, che non costituisce un dato astratto, definibile a priori o precostituito, né coincide necessariamente con l'interesse della Pubblica Amministrazione.

Nel caso in argomento deve intendersi come interesse generale l'assetto che, in base alle condizioni, anche temporali, del contesto dato, meglio corrisponde a criteri di efficienza territoriale, sviluppo sostenibile, maggiore offerta di spazi e servizi, miglioramento della qualità della vita individuale e sociale delle comunità.

L'interesse pubblico è nozione che, nell'ambito dell'ampio concetto di interesse generale, identifica quelle attività e iniziative che, all'esito del processo di valutazione e sintesi di cui sopra, vengono riconosciute come necessariamente pertinenti all'azione di un ente pubblico, quale condizione per il loro svolgimento con caratteristiche coerenti all'obiettivo assegnato a tali attività.

Le attività di interesse pubblico sono anch'esse gestibili da soggetti privati, i quali, però, in tal caso, agiranno quali delegati o sostituti dell'ente pubblico, con conseguente assoggettamento della loro attività al sistema di regole proprio dell'attività amministrativa.

Sulla scorta di tali indicazioni di contenuto, il Piano dei Servizi si configura, quindi, come uno strumento principalmente di programma laddove definisce il quadro delle esigenze da soddisfare e delle specifiche prestazioni da fornire, «configurandosi tecnicamente come disegno urbanistico nel quale si compongono e si organizzano i rapporti reciproci fra i diversi spazi destinati a servizi e fra questi spazi a servizi e le aree urbane consolidate (aree da mantenere o da trasformare) o da urbanizzare.

Trattandosi di uno strumento programmatico, inoltre, il Piano dei Servizi richiede un'analisi dei bisogni, che può essere correlata, a seconda dei casi, ad ambiti territoriali, a segmenti di popolazione od a settori funzionali; in funzione di tali bisogni sarà possibile costruire il cosiddetto portafoglio di servizi da attuare. In questo processo formativo il sistema delle attrezzature va visto non più come un complesso di vincoli, ma come un programma coordinato di opere.

4. CONTENUTI ED IMPOSTAZIONE METODOLOGICA DEL PIANO DEI SERVIZI

Per conseguire le finalità che gli sono attribuite per legge il Piano dei Servizi si compone degli elementi tipici che sono di seguito indicati:

- verifica della domanda esistente e prevedibile nell'arco di durata del Piano, vale a dire del complesso delle esigenze e necessità di servizi, qualitativamente definiti, esprimibili dalla popolazione comunale;
- determinazione dei parametri minimi di qualità per ciascuna tipologia di servizio, al cui raggiungimento l'Amministrazione si impegna, in chiave programmatica, con i propri cittadini;
- censimento dell'offerta esistente, costituito da una catalogazione della disponibilità di servizi esistenti sul territorio comunale;
- determinazione delle iniziative da assumere per riqualificare, differenziare, incrementare l'offerta dei servizi in rapporto alla domanda stimata;
- determinazione motivata, in rapporto alle esigenze sopra individuate, delle tipologie di servizi considerati come standard;
- traduzione dei dati qualitativi derivanti dall'analisi di cui sopra in dati quantitativi di mq. di standard, al fine di effettuare il controllo di sussistenza (nella sommatoria standard esistenti + standard previsti) del livello minimo di servizi che la Legge esprime con i parametri di standard mq./abitante e mq./mq. di superficie per edificazioni non residenziali.

I dati di valutazione primari su cui il Piano fonda la propria analisi, sono costituiti dallo screening delle necessità di servizi ricorrenti che è stata effettuata non, esclusivamente, in termini quantitativi, bensì operando la ragionata selezione delle tipologie differenziate di bisogni, emergenti in relazione alle caratteristiche di composizione della popolazione e dell'utenza.

L'indagine prende inoltre in considerazione le esigenze indotte da flussi di utenza, aggiuntivi rispetto a quelli della popolazione residente, al fine di definire, altresì, la domanda di servizi in termini qualitativamente differenziati in relazione alle diverse tipologie di uso del territorio.

In rapporto al quadro variegato emerso dalle indagini, è seguita la definizione, in forma parametrica laddove si è reso necessario (scuole, parcheggi, attrezzature socio-sanitarie), degli elementi quantitativi che le attività di servizio citate arrivano a possedere in base alle considerazioni emerse.

Nei confronti delle strutture e delle attività di proprietà e a conduzione pubblica, sarà necessario in un prossimo futuro determinare, per ciascuna tipologia interessata, delle condizioni minime perché un servizio possa essere definito come tale: ad esempio, quali strutture di supporto minime debba possedere una scuola, un parco pubblico, un centro sociale ed assistenziale, un ufficio amministrativo, ecc.

I parametri qualitativi fissati nel Piano dei Servizi per le strutture pubbliche dovranno costituire altrettanti criteri determinativi per i casi in cui le medesime strutture vengano realizzate da soggetti privati (secondo l'usuale meccanismo della cessione gratuita al Comune).

Relativamente ai servizi a gestione privata la definizione dei suddetti parametri si converte nella fissazione dei contenuti essenziali degli atti di regolamentazione d'uso, al cui assoggettamento la Legge subordina la qualificazione dei servizi stessi come standard.

Dovranno essere, infatti, individuate, nel Piano dei Servizi, le modalità (convenzionamento, accreditamento, ecc.) atte a garantirne la permanenza nel tempo, la qualità prestazionale, l'accessibilità economica, in analogia a quanto previsto dal D.lgs. 30/7/1999 n. 286, che stabilisce l'obbligo per le imprese e gli enti erogatori di servizi pubblici di improntare la propria attività al rispetto di parametri qualitativi determinati all'interno di "carte dei servizi", indipendentemente dalla loro ascrizione alla categoria degli standard, ai servizi pubblici e a quelli privati.

Le verifiche delineate concorrono alla elaborazione della parte propriamente programmatoria del Piano: quella in cui l'Amministrazione, sulla scorta della domanda rilevata e dell'offerta esistente, delinea gli indirizzi delle proprie iniziative dirette ad implementare e modificare qualitativamente la seconda, per

adeguarla alla prima.

In concreto, ciò ha comportato l'indicazione di iniziative dirette ad ottimizzare il livello qualitativo di strutture esistenti che si intende confermare, in rapporto ai parametri minimi preventivamente definiti (interventi su strutture esistenti, compresi quelli manutentivi) e ad implementare le dotazioni di tipologie di strutture di cui sia rilevata la carenza sul territorio, ipotizzando che il concorso privato si svolga non solo nell'ambito, tradizionale, della realizzazione di nuove strutture (con il meccanismo della cessione gratuita), nonché nel settore, di innovativa individuazione, dei servizi a gestione privata, ma altresì tramite la compartecipazione diretta alle iniziative di recupero e/o adeguamento ai parametri qualitativi individuati delle strutture esistenti di proprietà comunale o comunque pubblica, non dissimilmente da quanto la prassi esistente già prevede, ad esempio, per le strutture viabilistiche (per le quali è frequente la previsione, nei piani attuativi, di interventi privati di adeguamento della viabilità esistente).

In generale, si evidenzia che la parte programmatica del Piano è stata elaborata in aderenza ad altri strumenti di settore, quali il Programma Triennale delle Opere Pubbliche, di cui il Piano dei Servizi dovrà, in futuro, costituire una sorta di capitolato delle necessità, redatto su scale temporali e territoriali di più ampio respiro, che nel programma triennale dovrà trovare un periodico strumento sia di attuazione che di verifica e aggiornamento.

La predisposizione del Piano dei Servizi, nei termini indicati e a maggior ragione a seguito del varo della Legge regionale del Governo del Territorio in vigore dal 2005, costituirà, inoltre, mezzo di esplicitazione e precisazione preventiva degli indirizzi strategici dell'Amministrazione, che consentirà di gestire al meglio, ad esempio, gli strumenti di programmazione negoziata, quali Accordi di Programma, Programmi Integrati di Intervento, ecc., di cui costituirà strumento di valutazione (ed è appena il caso di notare la stretta interrelazione che deve intercorrere tra il Piano dei Servizi e il Documento di Inquadramento della programmazione integrata di intervento).

Al contempo, anche la ordinaria pianificazione attuativa potrà essere improntata a criteri di valutazione unitari e preventivamente conosciuti (si pensi, ad esempio, alla definizione delle dotazioni di standard in ciascun P.A. e dei rispettivi requisiti minimi; all'uso delle somme derivanti da monetizzazione, e alla stessa valenza residuale che tale istituto potrà assumere nel momento in cui il privato lottizzante possa concorrere direttamente ad interventi sul patrimonio immobiliare pubblico).

Sulla scorta della ricognizione di cui sopra, sono state individuate le tipologie di servizi reputabili, ai fini urbanistici, quali standard, come definito dalla trentennale prassi applicativa; insieme a ciò sono state individuate nuove tipologie di servizi emergenti presso la collettività avendo cura di verificare rigorosamente i due elementi che assicurano la legittimità dell'iscrizione di un'attività alla qualifica di servizio:

- in generale: preordinazione dell'attività all'assolvimento di un interesse pubblico o generale individuato;
- in concreto: congruenza del servizio con un'esigenza della collettività di riferimento, emersa nell'indagine sulla domanda di cui al punto precedente.

Tale ultima dimostrazione costituisce base sostanziale per motivare la qualificazione del servizio di cui trattasi anche come standard.

Parte sostanziale di tale definizione sarà, per lo specifico settore dei servizi a gestione privata, la determinazione delle condizioni di svolgimento del servizio che ne assicurano la corrispondenza all'interesse pubblico e generale individuato, su cui ci si è soffermati in precedenza.

Si è già fatto cenno che i contenuti che rappresentano la parte terminale del Piano dei Servizi, quale «precipitato» sintetico dell'insieme di indicazioni programmatiche che vi sono incluse, sono connessi ai seguenti aspetti:

- introduzione e/o conferma del sistema normativo di definizione e disciplina dei servizi qualificati come standard, in particolare per quanto concerne le regolamentazioni atte a garantirne le caratteristiche essenziali individuate dal Piano dei Servizi;
- verifica di sufficienza degli standard in rapporto ai minimi di Legge, per quanto concerne la capacità insediativa residenziale teorica e il peso insediativo, esistente e previsto, degli spazi per attività non residenziali;
- localizzazione cartografica dei servizi esistenti e di quelli previsti che siano, in base al Piano dei Servizi, suscettibili di puntuale definizione geografica.

5. RICADUTE DEL PIANO DEI SERVIZI SULLA VALIDITA' TEMPORALE DEI VINCOLI

Da quanto esplicitato nei punti precedenti, appare evidente che il Piano dei Servizi, nella sua concezione di legge, è uno strumento duttile, ma di estrema rilevanza per le ricadute amministrative delle scelte in esso contenute.

Ne è evidente l'intimo legame funzionale con il Documento di Piano ed il Piano delle Regole, che informa profondamente con l'introduzione di valutazioni di fattibilità temporale ed economica dell'ossatura strategica, costituita dal sistema dei servizi a supporto degli usi residenziali e non residenziali della specifica realtà comunale, con la prerogativa di poter reiterare la validità temporale dei vincoli sulle aree destinate a recepire i servizi, in quanto atto d'impegno a provvedere in modo certo e temporalmente definito, in ossequio ai principi di trasparenza e sussidiarietà, che connotano le recenti disposizioni normative sull'operatività della pubblica amministrazione.

La Legge testualmente recita che il Piano dei Servizi «....precisa....le scelte relative alla politica dei servizi di interesse pubblico o generale da realizzare, dimostrandone l'idoneo livello qualitativo, nonché un adeguato livello di accessibilità, fruibilità, e fattibilità».

Da tale punto di vista, per quanto concerne il tema della localizzazione delle nuove attrezzature di servizio, si deve ritenere che l'impostazione della Legge sia assolutamente coerente col nuovo quadro normativo generale che si va delineando, in materia di servizi pubblici, per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 179 del 20 maggio 1999, che ha affermato il principio della necessaria indennizzabilità dei vincoli urbanistici, preordinati all'esproprio, in caso di reiterazione.

Particolare attenzione dovrà, inoltre, essere prestata alla valorizzazione ed incentivazione dell'iniziativa privata e del concorso di risorse pubbliche e private nella realizzazione degli obiettivi del Piano dei Servizi.

Con la previsione, infatti, della possibilità di utilizzo del bene da parte di soggetti privati, per tutte quelle previsioni che non siano valutate di necessaria attuazione pubblica in un ambito temporale quinquennale, verrebbero ad essere sminuite le possibilità di ricorso contro le indicazioni del P.G.T., nella parte in cui incidano su beni determinati ed assoggettino i beni stessi a vincoli preordinati all'esproprio o che comportino inedificabilità.

In conclusione, il Piano dei Servizi costituisce, di fatto, lo strumento risolutivo delle delicate problematiche del sistema dei vincoli espropriativi, da decenni lamentate e solo recentemente rese ineludibili per effetto della sentenza n. 179 della Corte Costituzionale.

Si sottolinea, pertanto, l'opportunità che, tutte le volte che gli obiettivi di interesse generale lo consentano, il Piano dei Servizi assuma, come atteggiamento politico-programmatico, l'assenso alla realizzazione delle opere previste anche attraverso l'iniziativa economica privata, accompagnata dai necessari strumenti di convenzionamento/accreditamento, realizzando così appieno quel principio per il quale «Stato, Regioni, Città Metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli ed associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà» (art. 118 Cost., come modificato dalla L. cost. n. 3/2001).

Occorre evidenziare che le aree ed immobili destinati ad attrezzature e standards dal vigente Piano Regolatore comunale hanno trovato idonea attuazione solo in parte. Ciò significa che esiste una consistente quota di vincoli urbanistici che sono di fatto decaduti per effetto della mancata acquisizione al patrimonio pubblico nel quinquennio successivo alla apposizione del vincolo.

Alla luce della normativa in essere e delle più recenti disposizioni giuridiche nel merito, l'esistenza dei vincoli urbanistici è così regolamentata:

- per vincoli urbanistici si intendono quelli preordinati alla espropriazione o che comportino inedificabilità delle aree; sono esclusi dallo schema espropriativo e quindi dalla decadenza tutti quei vincoli relativi a destinazioni realizzabili comunque tramite iniziativa privata (pur convenzionata) o promiscua pubblico/privata quali ad es. : parcheggi ed autorimesse a tariffa, impianti sportivi, mercati, edifici per iniziative di cura, assistenziali e sanitarie, mense ed altre utilizzazioni in zone produttive, tutte le iniziative quindi suscettibili di operare in libero regime di economia di mercato (Sentenza Corte Costituzionale n. 179 del 20/5/1999);
- i vincoli decadono se entro cinque anni dall'approvazione del piano dei servizi non vengono approvati i piani attuativi che li includono o i progetti delle inerenti opere pubbliche;
- i vincoli decadono inoltre se alla data di scadenza dei termini di validità dei piani attuativi o alla data di scadenza dei termini per il completamento dei lavori e delle espropriazioni le relative aree non siano ancora divenute di proprietà pubblica e le opere non siano state ancora eseguite;

- una volta che i vincoli urbanistici siano decaduti, le aree relative sono temporaneamente soggette alla disciplina che l'art. 4 della legge 28/01/1977 n. 10 detta per i Comuni sprovvisti di strumento urbanistico generale.

Tale disciplina prevede quanto segue:

1. all'esterno del perimetro del centro abitato ai sensi dell'art. 17 L. 6/8/67 n. 765 è consentita l'edificazione a scopo residenziale con indice di mc 0,03/mq di area edificabile e l'edificazione a scopo produttivo con superficie coperta massima pari a 1/10 dell'area;
 2. all'interno del perimetro del centro abitato sono consentite solo opere di manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro, risanamento conservativo, consolidamento statico, risanamento igienico di edifici esistenti, con esclusione di nuove edificazioni.
- i Comuni hanno l'obbligo di integrare il proprio strumento urbanistico generale attribuendo alle aree già soggette a vincoli decaduti una destinazione urbanistica valida ed efficace, con possibilità di reiterare i vincoli decaduti fornendo una adeguata motivazione circa le ragioni di tale scelta e con obbligo di corresponsione di un indennizzo ai proprietari degli immobili colpiti dai vincoli reiterati.

6. LA PEREQUAZIONE COME STRUMENTO DI ATTUAZIONE DEL PIANO DEI SERVIZI

E' opportuno evidenziare, alla luce di quanto detto, come il Piano dei Servizi tenti di operare quel coordinamento tra normativa urbanistica e normativa sugli espropri che lo stesso Consiglio di Stato auspica nel proprio parere n. 4/2001 del 29 marzo 2001 sul Testo unico in materia di espropriazione, quando afferma che « una maggiore qualità dell'azione amministrativa nella materia espropriativa può derivare da una complessiva riforma urbanistica, che tenga conto dei principi costituzionali, come interpretati dalla Corte Costituzionale, e dell'esigenza di evitare, per quanto possibile, che le scelte urbanistiche si basino su ingiustificate disparità di trattamento, destinate ad aggravarsi nel caso di espropriazione.»

Nonostante il principio perequativo sia già individuato dalla Legge Urbanistica nazionale del 1942, nella parte in cui istituisce il comparto, inteso come ambito entro il quale tutti i terreni partecipano nella medesima misura all'edificabilità complessiva, indipendentemente dalla loro specifica destinazione, la perequazione ha avuto uno specifico riconoscimento normativo esclusivamente all'interno delle NTA di alcuni strumenti urbanistici generali.

Il Piano delle Regole di Dossena (articolazione del P.G.T. insieme al presente Piano dei Servizi) introduce un articolato normativo prevedendo che:

- il suolo destinato all'edificazione gode di un indice di edificabilità uniforme individuato in misura tale da consentire la realizzazione della "propria abitazione" con riferimento alle tipologie ed alla morfologia più diffuse sul territorio comunale;
- al suolo edificato, in caso di sostituzione degli edifici che su esso insistono, è riconosciuto un indice di edificabilità pari all'esistente, purché non superiore all'indice di edificabilità massimo previsto per i diversi ambiti normativi;
- le parti di territorio consolidate o di riqualificazione sono classificate in ragione dei differenti impianti tipologici e morfologici che le caratterizzano: a ciascuna è attribuito un indice di edificabilità massimo diversificato che può essere raggiunto mediante il trasferimento di diritti di edificabilità indiretta;
- la flessibilità delle destinazioni d'uso del suolo è perseguita attraverso gamme di funzioni per ciascun ambito; all'interno di tale gamma l'operatore privato esercita la propria opzione;
- il piano individua gli spazi per le attrezzature d'uso pubblico; anche ad essi è attribuito un indice di edificabilità diffuso, esitabile in loco ma trasferibile anche sul suolo edificabile in aggiunta agli indici di concentrazione massima diversificati per i diversi ambiti;
- il trasferimento dei diritti volumetrici dal suolo per attrezzature d'uso pubblico al suolo edificabile ne comporta la cessione gratuita al Comune cui compete un autonomo diritto di costruire commisurato alla tipologia dell'attrezzatura d'uso pubblico da realizzare;
- tali cessioni non solo arricchiscono il demanio del Comune, e quindi la possibilità di programmare una politica dei servizi di ampio respiro, non dipendente esclusivamente dalla procedura espropriativa, ma consentono anche di mitigare la mancanza di equità dovuta all'imposizione e reiterazione dei vincoli per uso pubblico sul suolo privato;
- nel caso gli interventi siano attuati mediante Piano Attuativo si prevedono le seguenti modalità di

reperimento delle aree per attrezzature d'uso pubblico: la quota relativa all'edificabilità in applicazione dell'indice uniforme deve essere ceduta in loco o può essere monetizzata, la quota relativa all'edificabilità trasferita può essere soddisfatta dalla cessione del suolo che genera i diritti trasferibili;

- viene inoltre prevista la possibilità di trasferire l'indice di edificabilità uniforme da un ambito insediativo ad un'altro fino al raggiungimento degli indici massimi; il suolo che genera l'indice di edificabilità così trasferito può essere utilizzato per la realizzazione di attrezzature private di interesse pubblico quali parcheggi, autosili, impianti sportivi, impianti ricreativi e attività di "imprenditorialità sociale" opportunamente convenzionati.

L'impostazione descritta tende a ridurre drasticamente il ricorso all'esproprio prevedendo l'attribuzione di un indice ridotto ai comparti vincolati a servizi.

In tal modo si mira ad ottenere che le aree siano cedute gratuitamente al comune a seguito dell'utilizzo dell'indice ridotto allocato su altri terreni edificabili, per i quali vengono indicati indici di zona minimi e massimi, questi ultimi utilizzabili proprio mediante il trasferimento delle cubature afferenti i terreni vincolati a servizi.

Complessivamente, il ricorso, anche in modo articolato e differenziato, allo strumento perequativo nelle sue diverse forme e modalità applicative, amplia considerevolmente le possibilità di risoluzione secondo consenso dei conflitti connessi all'individuazione delle aree vincolate per prevalenti ragioni di pubblico interesse (sia esso costituito dalla necessità di servizi ed infrastrutture o dalla natura stessa del bene che ne imponga la tutela), consentendo così, per dirla con le parole del Consiglio di Stato, nell'ambito del succitato parere, «al proprietario espropriando di partecipare agli utili derivanti dalla edificazione dei suoli circostanti e dovrebbe fare determinare l'indennità di esproprio anche sulla base dei medesimi utili, consentendo che il costo dell'esproprio ricada non sull'Amministrazione, ma su coloro che conservano la proprietà e possono edificare proprio perché anche a loro beneficio è disposto l'esproprio in danno di altri».

7. LA PIANIFICAZIONE COMUNALE DEI SERVIZI - CRITERI ED INDIRIZZI

Vengono di seguito elencate le indicazioni progettuali utili alla comprensione della filosofia e della metodologia di costruzione del piano e del sistema dei servizi. La nuova Legge non apporta alcuna sostanziale innovazione nella modalità di classificazione degli usi di città in relazione ai quali deve essere verificata la dotazione di standard urbanistici. Essa riprende, infatti, la classica bipartizione tra standard rapportati alla capacità insediativa del Piano di Governo del Territorio, che è intimamente connessa alla funzione residenziale, e standard funzionali alle attività economiche. In una concezione evolutiva del concetto di standard, è quanto mai opportuno esercitare una riflessione complessiva sugli usi di città, che non sempre e solo attengono a queste due fondamentali categorie.

a) Servizi per gli usi residenziali permanenti e temporanei

La stesura del Piano dei Servizi ha preso avvio dal rilievo dello stato di fatto, sotto il profilo quantitativo e qualitativo (limitatamente ad alcune tipologie di servizi), facendo generalmente riferimento a:

- tipologia di attrezzatura;
- caratteristiche dimensionali;
- stato di consistenza;
- stato di conservazione;
- elementi integrativi della funzione principale (giardini, spazi pluriuso, ecc.);
- modalità di fruizione ed accessibilità;
- grado di integrazione col contesto urbano diretto e indiretto;
- compatibilità con le funzioni al contorno.

L'indagine è stata effettuata considerando l'integrazione reciproca dell'organizzazione degli standard comunali, quindi prospettando un Sistema dei Servizi "Integrato" ove emerga la capacità prestazionale di tutti i servizi esistenti nel contesto comunale.

Anche le strutture private, che vengano ritenute idonee a soddisfare i fabbisogni della popolazione (ad esempio impianti sportivi, strutture a carattere ricreativo-culturale, strutture socio assistenziali, ecc.) concorrono di fatto al soddisfacimento della dotazione dei servizi ritenuti fondamentali per assicurare la

qualità urbana, in quanto regolati da apposito atto di asservimento o da regolamento d'uso che assicurino lo svolgimento delle attività collettive cui sono destinati.

Il fatto che la Legge preveda la possibilità che il Piano dei Servizi possa motivatamente stabilire, per determinate tipologie di strutture e servizi, modalità di computo differenti riferite al valore economico o ai costi di realizzazione delle strutture, disgiungendo esplicitamente il servizio dall'attrezzatura e il valore economico del servizio dal costo di realizzazione della struttura, ha aperto di fatto la possibilità di riconoscimento, su base parametrica, di alcune tipologie di servizi, tradizionalmente assimilati al concetto di standard (quali l'assistenza prestata dalle associazioni ed organizzazioni in materia di servizi sociali) che possono risultare alternative all'erogazione di servizi in strutture specializzate.

Importante è l'accento agli usi residenziali temporanei, con particolare riferimento alle residenze e strutture turistiche.

Particolare attenzione deve essere rivolta al fatto che il soddisfacimento dei servizi richiesti dai residenti temporanei (turisti), di rilevante peso nel momento della frequentazione, non si traduca, nel momento del non uso, nella creazione di luoghi vuoti, privi di qualsiasi qualità urbana ed ambientale.

b) Servizi per gli usi di città non residenziali

Analogamente ai servizi per la residenza, il Piano dei Servizi ha preso in considerazione, soprattutto durante la fase di dimensionamento, le procedure onde reperire le dotazioni minime per:

- i nuovi insediamenti artigianali;
- gli insediamenti commerciali, direzionali, alberghieri, terziari.

E' opportuno rilevare che, seppure i servizi per le attività produttive siano, in generale, funzionalmente diversi da quelli per la residenza, alcune tipologie di servizi possono rispondere a criteri di funzionalità reciproca.

Se ne citano alcuni esempi:

- impianti di depurazione e impianti di smaltimento rifiuti, che potrebbero soddisfare necessità di interesse pubblico di ambiti locali circostanti;
- aree a verde e parcheggi.

Per quanto riguarda i nuovi insediamenti per attività produttive, la nuova normativa prevede una dotazione minima di aree a standard pari al 10% della superficie lorda di pavimento, riducendo quindi la previsione della previgente legislazione in considerazione del fatto che, molto spesso, le aree cedute all'ente pubblico non hanno prodotto qualità, ma solamente spazi male attrezzati, di dubbia utilità, non inseriti in un piano organico e di difficile e costosa manutenzione (si pensi soprattutto ai costi di manutenzione delle aree verdi).

Anche per le zone commerciali, direzionali, alberghiere, terziarie è stata prestata dal legislatore maggiore attenzione alla diversificazione ed alla ricerca della qualità, confermando il 100% della S.I.p. solo per le zone di espansione, mentre nei nuclei storici e nelle zone di completamento la quota scende dal 100% al 75%, in quanto in queste ultime si presuppone che l'urbanizzazione ed i servizi abbiano sedimentato situazioni di minore carenza.

Si propone in seguito un riferimento ai criteri orientativi forniti dalla Regione Lombardia per la trattazione delle tematiche relative a:

- 1) verde;
- 2) parcheggi;
- 3) integrazione con le programmazioni di settore;
- 4) valorizzazione dell'iniziativa privata;
- 5) valorizzazione delle forme di concorso e coordinamento tra Comuni, in considerazione del fatto che tali indicazioni, da intendersi come specificazione ed integrazione di quanto fin qui esposto, sono da intendersi come base di riferimento al fine della redazione del Piano dei Servizi.

1) Criteri relativi al verde pubblico

Nel sottolineare la «funzione ambientale del verde» ed il ruolo determinante che gli spazi verdi assumono, sia come elementi compositivi del paesaggio urbano che come fattori di miglioramento delle condizioni ecologico-climatiche, si deve essere consci della necessità di individuare, innanzitutto, la struttura fondamentale del sistema del verde alla quale ricondursi.

La Legge stabilisce che almeno la metà degli spazi da destinare a standard venga riservata al verde, intendendo con questo sottolineare l'importanza di garantire ai cittadini l'adeguata fruizione di tali tipologie di servizi per migliorare la qualità della vita.

Analogamente, potranno e, a nostro avviso dovranno in futuro, essere colte opportunità di integrazione tra verde pubblico e privato, qualora ne sia garantita una parziale fruizione pubblica, tramite convenzionamento, nonché forme di autogestione del verde pubblico.

Gli obiettivi fondamentali del sistema del verde possono essere così sinteticamente descritti:

- coordinamento degli interventi di recupero, qualificazione e sviluppo degli spazi verdi esistenti, anche attraverso opere di rinaturalizzazione del paesaggio urbano, per la creazione di un sistema a fruizione continua;
- costruzione di una rete ecologica di livello locale, che crei una continuità spaziale tra ambienti naturali e seminaturali, con particolare attenzione alla connessione con la rete ecologica sovracomunale, provinciale, regionale e con il sistema dei parchi;
- miglioramento della manutenzione (con riduzione dei costi) anche tramite l'affidamento della gestione a sponsor privati, tramite apposite convenzioni;
- realizzazione di percorsi attrezzati, che si articolino anche nelle aree agricole per consentire la fruizione del paesaggio naturale;
- miglioramento delle condizioni ecologico-climatiche.

Unitamente all'analisi della situazione esistente ed all'individuazione ed integrazione delle aree verdi di progetto è stato ritenuto opportuno:

- descrivere la situazione di partenza, in termini di dotazioni, di carenze e problemi;
- descrivere l'effettiva fruibilità, attuale e potenziale, anche in rapporto agli aspetti di sicurezza in riferimento alle aree rappresentate nel sistema del verde ed agli ambiti inclusi nel sistema dei servizi al cittadino e del tempo libero (gioco e sport).

Risulta opportuno dare uno sguardo agli aspetti quantitativi ovvero ai dati classici come ad esempio la superficie effettiva a verde esistente in città, suddivisa per le diverse tipologie di categorie che è stato possibile individuare e disaggregare sulla base delle indagini effettuate e dai dati forniti dal Comune.

L'analisi condotta ci porta a considerare nell'ambito del "Sistema dei Servizi del Verde" due aspetti ben distinti che, complessivamente, costituiscono il quadro della dotazione di attrezzature nel territorio comunale:

1. Aree verdi e giardini:

gli spazi fruibili aventi requisiti per ampiezza e localizzazione tali da renderli utilizzabili da ampie fasce di popolazione (mq. 5.289 – pop. attuale 962);

2. Aree per attrezzature ricreative ad accesso libero:

contesti attrezzati per gioco e sport contermini o caratterizzati da complementarità di ambiti verdi (mq. 12.270).

Lo studio della distribuzione del verde è strettamente legato al rapporto quantitativo verde/popolazione.

Includendo tutto il verde presente e prevedibile in Dossena, sommando le due categorie sopra citate per un totale di mq. 24.586, dal dimensionamento del PGT (ab. 1225) risulta come il classico indice "metri quadri disponibili per abitante" sia di 20,07 mq, un valore superiore per la realtà italiana e soprattutto lombarda (dove la dotazione media non è superiore a 13 mq./ab).

Tuttavia, disaggregando il dato complessivo, risulta, come nel solo caso dei giardini, ossia di verde con funzione ricreativa (escludendo le attrezzature esclusivamente sportive) il valore scenda a soli 10,05 mq./ab., se rapportato al minimo di 15 mq./ab. dettato dalla Regione Lombardia fin dal 1975 ed aumentato dalla recente L.R. 12/205 (almeno il 50% della dotazione di attrezzature dovute per ogni intervento).

A tale proposito è inoltre importante considerare come parametro la distanza dagli abitati, il tempo necessario e le difficoltà (barriere stradali) per raggiungere i parchi e giardini, ordinato secondo le seguenti categorie:

- accessibilità buona, distanza circa 5- 10 minuti a piedi;
- accessibilità non ottimale, distanza circa 10-20 minuti;
- accessibilità scarsa, circa 20/30 minuti.

Dal punto di vista demografico emerge come il valore complessivo "superficie verde disponibile per abitante" sia più che buono.

2) Criteri relativi ai parcheggi pubblici

La Legge non ribadisce a favore dei parcheggi la stessa riserva minima inderogabile (50% dello standard comunale residenziale) che sancisce invece per il verde.

Attribuisce, peraltro, a tali strutture valenza analogamente basilare nell'ambito delle dotazioni richieste per quelle tipologie di uso del territorio, diverse dalla residenza, che in effetti maggiormente ingenerano necessità di parcheggi.

Più in generale, la funzione indispensabile che tali strutture rivestono, non solo quale strumento di governo della mobilità, ma altresì in vista di finalità ambientali ed ecologiche risulta, in ogni caso, riconosciuta ed esaltata in termini generali, per effetto della stessa inclusione del tema tra i contenuti degli indirizzi regionali.

Quale precisazione preliminare, pare ovvio puntualizzare che quelli in oggetto sono i soli parcheggi pubblici e di uso pubblico, la cui dotazione va calcolata in aggiunta ai parcheggi privati pertinenziali.

Si segnala, in proposito, che, a seguito dell'iscrizione dei parcheggi pubblici alla categoria degli standard urbanistici, gli stessi debbono ritenersi, in accordo alla prassi generalmente diffusa, qualificati come opere di urbanizzazione secondaria (determinandosi la modifica, per combinato normativo disposto, del relativo elenco di cui all'art. 4, comma 2 della L. 847/64); hanno, invece, natura di opere di urbanizzazione primaria (corrispondendo agli «spazi di sosta o di parcheggio» di cui all'art. 4, comma 1 della medesima L. 847/64) i parcheggi pertinenziali di cui alla L. 122/89, che sono infatti definiti tali dall'art. 11 della medesima Legge.

Sulla base delle valutazioni effettuate è possibile delineare un modello insediativo, in funzione del quale determinare il fabbisogno di aree di sosta ed individuare un "modello urbano o centrale, nel quale l'offerta di sosta è largamente basata su parcheggi pubblici o di uso pubblico a rotazione e a pagamento, che rispondono alla domanda complessivamente espressa dalle attività presenti.

Nel modello urbano prevalgono le scelte finalizzate all'aggregazione ed alla complementarietà laddove la domanda di sosta è determinata come domanda massima complessiva, tenendo conto della non simultaneità delle presenze determinate, nell'arco della giornata e della settimana, dalle diverse categorie di attività, quali uffici, strutture commerciali, locali di spettacolo.

In questo caso lo stesso parcheggio, al servizio di un'attività lavorativa nelle ore diurne e di un'attività ricreativa nelle ore serali, potrebbe essere computato nella duplice funzione, dimensionandolo in relazione al suo massimo utilizzo.

Gli obiettivi fondamentali del sistema dei parcheggi possono essere così sinteticamente descritti:

- per l'edificato a funzione residenziale: assicurare la disponibilità di posti auto rapportata ai veicoli di proprietà dei residenti, oltre ad una quota di parcheggi di accoglienza a disposizione dei visitatori occasionali, evitando sia la carenza che l'eccesso di dotazione;
 - per i luoghi centrali: incentivare la tipologia del parcheggio a pagamento e a rotazione, con funzione dissuasiva della sosta di lungo periodo;
 - per i parcheggi di destinazione: mirare all'ottimizzazione dell'uso in funzione di attività diversificate, attrattive in fasce orarie differenti, sulla base di analisi del cosiddetto «profilo cronologico di carico», che coglie le variazioni della domanda di sosta nell'arco temporale della giornata, della settimana o dell'anno.
- La finalità ultima è quella di restituire alle strade la loro specifica funzione di aree per la circolazione di veicoli e pedoni, con gli indubbi benefici che ne derivano anche per la qualità ambientale della città.

Nella individuazione delle aree da destinare a parcheggi pubblici e di uso pubblico si dovrà tener conto che i fattori che ne condizionano l'uso sono:

- il raggio di influenza, in funzione delle caratteristiche della struttura insediativa;
- l'accessibilità ai mezzi pubblici di trasporto;
- la ricettività in funzione della domanda.

3) Criteri relativi all'integrazione con le programmazioni di settore

Con tale richiamo si può cogliere nella legge un tentativo di introdurre nella pianificazione una nuova complessità disciplinare (infradisciplinare) in cui ciascun settore dell'amministrazione pubblica, sia essa intesa come locale o di livello superiore, apporti il suo punto di vista alla scelta del progetto migliore.

Obiettivo primario del Piano dei Servizi è quello di connettere al sistema i piani di settore che, pur rispondendo a logiche parziali, si dovranno confrontare nell'ambito di un approccio programmatico globale;

si pensi ai servizi e le strutture relative ai trasporti, ai servizi sociosanitari, culturali-amministrativi, ecologico-ambientali, dell'istruzione.

4) Criteri relativi alla valorizzazione dell'iniziativa privata

Fermo restando che una quota di servizi debba sempre essere garantita dalla struttura pubblica, è stata più volte evidenziata la possibilità, in generale ammessa dalla Legge, di considerare come quota integrativa il servizio offerto da soggetti privati, purché tale assimilazione risulti regolata da un atto di asservimento o da un regolamento d'uso che assicurino lo svolgimento ed il controllo delle funzioni di interesse generale previste. L'Amministrazione comunale, attraverso il Piano dei Servizi, ne dovrà pertanto individuare le modalità di concessione, convenzionamento, accreditamento per garantirne la continuità temporale, la qualità prestazionale e l'accessibilità economica.

Si elencano di seguito alcuni servizi privati accreditabili; tale elenco non è ritenuto comunque esaustivo ma integrabile da altri servizi potenzialmente ascrivibili all'iniziativa privata:

- strutture inerenti attività scolastiche e di studio (asili, scuole ed istituti scolastici privati);
- strutture inerenti attività di ricerca (centri scientifici, laboratori);
- strutture inerenti attività sportive (palestre, insediamenti sportivi privati, scuole sportive, ...);
- strutture inerenti attività assistenziali (centri sociali no profit, case di cura, etc.);
- strutture inerenti attività terapeutiche e sanitarie (cliniche e case di cura private, ambulatori, centri diagnostici, terapeutici, riabilitativi);
- strutture inerenti attività culturali (musei, biblioteche, teatri, scuole d'arte, sale prove, cineteche, centri culturali);
- strutture inerenti attività sociali e ricreative (centri ricreativi, centri sociali giovanili, centri di inserimento e avviamento professionale; centri di inserimento sociale per immigrati);
- strutture inerenti attività fieristiche, espositive, congressuali;
- strutture inerenti attività di servizi e supporto alle imprese (centri di sviluppo progetti aziendali, centri di innovazione dell'impresa, ecc.);
- parcheggi ad uso pubblico.

La soluzione di asservimento all'uso pubblico delle strutture, senza necessariamente acquisirne la proprietà pubblica, consentirà il vantaggioso re-investimento dei capitali risparmiati nell'ottimizzazione dei servizi offerti e delle infrastrutture connesse. Nell'impossibilità di garantire, tramite l'intervento pubblico, tutti i servizi al cittadino, sarà preferibile il coinvolgimento dell'iniziativa privata nella produzione di servizi integrativi, soprattutto in quelle situazioni localizzative che, per la struttura dell'edificio e/o per il pregio architettonico – ambientale, rendono difficoltosa e particolarmente onerosa l'acquisizione di nuovi spazi da destinare a standard, nonché laddove risulti conveniente incentivare la riqualificazione del tessuto esistente attraverso l'offerta agli operatori privati di una attività imprenditoriale di carattere semi-pubblico.

8. LE IPOTESI DI SVILUPPO PER LA VERIFICA DEI FABBISOGNI

8.1. - LA STRUTTURA DEMOGRAFICA E SOCIO-ECONOMICA DELLA POPOLAZIONE

La domanda dei servizi deve essere valutata in funzione della struttura della popolazione; infatti la componente strutturale della popolazione e le sue tendenze demografiche esercitano un'influenza tutt'altro che secondaria in ordine alla gestione e programmazione delle attrezzature di pubblico interesse del comune.

Al fine di fissare in via preliminare gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo del P.G.T., il Documento di Piano (dalle cui previsioni deriva il presente Piano dei Servizi) si basa su una ipotesi di dimensionamento calcolato tradizionalmente in base ad uno scenario di sviluppo della popolazione e conseguente fabbisogno abitativo (con proiezioni temporali basate su un quinquennio ed un decennio) derivante dall'analisi dei seguenti fattori:

- andamento della crescita demografica basata su saldi naturali (nati/morti);
- andamento della crescita demografica basata su saldi sociali (immigrati/emigrati);
- andamento dei principali caratteri della popolazione e dei fenomeni di sviluppo socio economico (struttura e trasformazione delle famiglie, aggregazione e disaggregazione familiare, nuzialità, classi d'età della popolazione, ecc.).

Il risultato fornisce un dato (teorico) di circa 100 nuovi alloggi (300 nuovi vani d'abitazione), pari ad un fabbisogno complessivo di circa 15.000 mq di superficie lorda di pavimento (45.000 mc) di nuova edificazione residenziale da prevedere nelle ipotesi di sviluppo urbanistico del Piano di Governo del Territorio. ***Il Piano è dimensionato su un incremento pari a 412 nuovi abitanti, che sommati agli attuali 962 darebbero luogo ad una popolazione di 1.374 unità nel caso di completa attuazione delle previsioni insediative.***

Occorre inoltre evidenziare che il dimensionamento del Piano riguarda esclusivamente il fabbisogno abitativo dei residenti attuali e futuri, cui si aggiungerà il sistema insediativo destinato all'utenza turistica, che comprendendo le residenze turistiche già esistenti ammonta a circa 1.273 persone (861+412 di previsione) .

Tali proiezioni del tutto teoriche, potrebbero facilmente essere contraddette dall'evolversi delle situazioni reali anche per il crearsi di fenomeni e condizioni sociali ed economiche non prevedibili.

Con riferimento particolare alla legge regionale n.12/2005, occorre specificare che, avendo la medesima abrogato, fra le altre, la legge regionale n.1/2001 che al titolo terzo stabiliva in 150 mc./abitante (o 50 mq. di s.l.p./abitante) il valore medio in base al quale determinare la capacità insediativa residenziale dei piani ed interventi urbanistici, senza provvedere ad individuare alcun parametro confermativo o sostitutivo del precedente, il presente Documento di Piano conferma a tal fine il valore già previsto, pari a 150 mc./abitante.

Inoltre, per quanto concerne la tipologia dei servizi e delle attrezzature pubbliche e di interesse pubblico e generale, per effetto della abrogazione, fra le altre, delle leggi regionali n.51/1975 e n.1/2001 da parte della legge regionale n.12/2005, non avendo provveduto peraltro la medesima ad effettuare una definizione confermativa o sostitutiva delle precedenti in ordine alla tipologia e qualità di detti servizi ed attrezzature, deve essere considerata a tal fine la norma di riferimento nazionale, rappresentata dal Decreto Interministeriale 2 aprile 1968 n.1444, il quale all'art. 3 stabilisce che sono da considerare spazi pubblici da assicurare a servizio degli abitanti (i cosiddetti "standards urbanistici" e con esclusione degli spazi destinati a sedi viarie) i seguenti:

- aree per l'istruzione, dagli asili nido alla scuola dell'obbligo (pubbliche e private)
- aree da destinare ad attrezzature di interesse comune: religiose, assistenziali, culturali, sociali, sanitarie, amministrative, per pubblici servizi, ecc. (pubbliche e private)
- aree attrezzate a parco, per il gioco e lo sport, con esclusione delle fasce verdi lungo le strade;
- aree per parcheggi.

Le definizioni di cui sopra valgono anche per gli insediamenti produttivi (ai sensi dell'art. 5 del D.L. 2 aprile 1968 n.1444), mentre per le attività commerciali restano vigenti le normative regionali e nazionali di settore, con particolare riferimento alla legge regionale 23 luglio 1999 n. 14 e al regolamento regionale 21 luglio 2000 n. 3.

Le tabelle che seguono illustrano i dati di riferimento utilizzati per la costruzione delle ipotesi di sviluppo e conseguenti fabbisogni abitativi, in base ai quali sono derivati i dati teorici riferiti al dimensionamento del Documento di Piano.

1) Variazione popolazione e famiglie su base decennale 1981-2001 (Cens. Istat)

Anno	popolazione n.	variazione val. ass.	%	famiglie n.	variazione val. ass.	%	comp./famiglia n.
1981	880			287			3,07
1991	1.005	125	14,20	352	65	22,65	2,85
2001	1.013	8	0,80	386	34	9,66	2,62

2) Variazione popolazione e famiglie su base annuale 2001-2011 (rielaborazione dati comunali)

Anno	popolazione n.	variazione val. ass.	famiglie n.	variazione val. ass.	comp./famiglia n.
2001	1.013		386		2,62
2011	962	- 51	379	- 7	2,54

3) Popolazione straniera - 2007

N. 006 (0,61% su popolazione totale)

4) Famiglie per numero di componenti – 2011 (rielaborazione dati comunali)

Composizione	1	2	3	4	5	6	7	8	Totale
N. famiglie	110	91	73	84	17	3	/	1	379
N. Componenti	110	186	219	336	85	18	/	8	962

274 famiglie (72% del totale) è composta da non più di tre persone

201 famiglie (53% del totale) è composta da non più di tre persone

5) Popolazione per classi di età – 2007 (rielaborazione dati comunali)

Classi d'età	0-4	5-14	15-24	25-34	35-64	oltre 65
Popolazione	35	109	129	126	439	124
% su popolaz.	3,54	11,03	13,06	12,75	44,43	12,89

La crescita della popolazione nei decenni 1981-2001 è stata, con una percentuale media annua vicina al 0,8% (media fra saldi naturali –nati/morti – e saldi sociali – immigrati/emigrati) che ha comportato un aumento di 133 abitanti (+ 15%).

Diversamente dal 2001 al 2011, si è verificata una decrescita pari a -51 abitanti

I nuclei familiari, nel medesimo periodo 1981-2011, sono aumentati mentre il numero dei componenti per famiglia si è ridotto (da 3,07 a 2,5).

Risulta evidente la sostanziale anzianità della popolazione; i residenti con più 36 anni di età rappresentano oltre il 44% della popolazione (13% oltre i 65 anni), mentre i bambini con età fino ai 13 anni solo il 11% .

La maggior parte della popolazione (circa l'75%) è in età matura e comunque lavorativa (20-65 anni).

6) Edifici ed abitazioni anno 2001 (Fonte: Istat)

N. edifici	utilizzati per abitazione	utilizzati per altri usi	abitazioni	per residenti	per turisti	abitaz./uffici
343	312	31	622	366	256 (41%)	1,99

7) Edifici ed abitazioni anno 2011 (Fonte: Istat aggiornata con indagini attuali)

N. edifici	utilizzati per abitazione	utilizzati per altri usi	abitazioni	per residenti	per turisti	abitaz./uffici
376	328	48	672	385	287 (43%)	2,05

8) Edifici per epoca di costruzione (Fonte: Istat)

Prima del 1919	1919-1945	1946-1961	1962-1971	1972-1981	1982-1991	post 1991
58	45	39	63	68	58	45

I dati forniscono alcuni elementi significativi, con riferimento agli ultimi 20 anni.

La popolazione è diminuita del 4,28%, a fronte di un aumento delle famiglie, pari al 7,15%;

La produzione edilizia residenziale ha invece avuto per certi versi un andamento coerente con la richiesta abitativa derivante dalla evoluzione demografica: se le famiglie sono aumentate del 7,15%, gli alloggi di nuova edificazione sono incrementati del 8%; ciò significa che circa il 1% del fabbisogno è stato soddisfatto sia con interventi di recupero/ampliamento dell'esistente sia con modalità di coabitazione.

Di un certo interesse anche il dato riferito all'incremento degli edifici, non coerente con il dato riferito agli alloggi: gli edifici sono aumentati del 9,62%, gli alloggi del 8%, a significare una riduzione del n. di alloggi per ogni edificio, soprattutto nelle edificazioni recenti, comportando conseguentemente un effettivo consumo di suolo, certamente non commisurato (in eccesso) alla offerta abitativa.

Risulta evidente la presenza di edificazione “ storica “ o comunque antecedente la prima metà del secolo scorso (273 edifici sugli 376 attuali). Circa il 27% degli edifici residenziali è stato realizzato dagli anni '80 ad oggi, mentre la percentuale sale al 45% se si considera anche il periodo post 1970. Da rilevare il fatto che ben il 12% degli edifici è stato realizzato nell'ultimo ventennio.

E' evidente dunque che si tratta di un paese che dal punto di vista urbanizzativo, si preoccupa di mantenere viva la propria identità urbana, culturale e geografica, conservando e valorizzando il tessuto storico ancora permanente.

9) Consumo di suolo e Densità abitativa

Superficie territoriale:	mq 19.790.000 (19,79 Km ²)
Superficie urbanizzata:	mq 272.400
Indice di consumo di suolo:	1,38%
Indice di consumo di suolo Ambito 4 PTCP:	5,79%

Abitanti al 31.03.2011 : n. 962

Densità abitativa comunale - territoriale (ab./Km² di superficie territoriale): Ab. 49/Km²

Densità media del territorio Ambito 4 PTCP (Km² 134,42, ab. 24.236): Ab. 180/Km²

10) Dimensionamento del vigente PRG 1989-2011

Abitanti nel 1989:	940
Famiglie nel 1989:	313
Vani d'abitazione nel 1989:	939

Abitanti previsti dal PRG:	3.500	(incremento rispetto al 1989: 272%) + 2.000 turisti stagionali
Famiglie previste dal PRG:	1.166	(incremento rispetto al 1989: 272%)
Vani d'abitazione previsti dal PRG:	3.500	(incremento rispetto al 1989: 272%) + 2.000 x turisti stagionali

Abitanti effettivi ad oggi:	962	(incremento rispetto al 1989: 2%)
Famiglie effettive ad oggi:	379	(incremento rispetto al 1989: 21%)
Vani d'abitazione ad oggi:	1.155	(incremento rispetto al 1989: 23%) + 861 x turisti stagionali

11) Lo stato di attuazione residenziale del PRG vigente (1989-2011)

Zone urbanistiche	Consumo di suolo		Processo insediativo	
	Sup. prev. Mq	Sup. occupate	Volumi previsti Mc	Volumi realizzati
Consolidato/saturazione	228.000	190.400	140.408	8.250
Espansione	158.500	12.850	258.262	19.250
	386.500	203.250	398.670	27.500

Nota: negli ambiti consolidati e di saturazione sono comprese le superfici già edificate nel 1989

12) Sintesi sullo stato di attuazione del PRG vigente rapportato alla situazione di fatto (1997-2011)

Abitanti		Famiglie		Vani d'abitazione		Processo insediativo	
previsti	di fatto	previste	di fatto	previsti	di fatto	previsto	di fatto
+ 272%	+2%	+272%	+2%	+272%	+23%	100%	7%

13) Stima della crescita demografica prevedibile e del fabbisogno abitativo futuro

I parametri utilizzati per la stima della prevedibile crescita nel prossimo decennio sono i seguenti:

Tasso medio di crescita demografica annua 1981-2001:	+ 0,76%
Tasso medio di decrescita demografica annua 2001-2011:	- 0,50%
Tasso medio di crescita demografica annua 2011-2021:	+ 1,00% (1.058 abitanti nel 2021)

L'incremento demografico teorico previsto nel decennio 2011-2021 è prevedibile in circa 96 unità (escluse le presenze turistiche) che rappresenta un dato ragionevole e sostenibile. Nel corso del prossimo quinquennio (2016) si può prevedere che detto incremento si attesti al 50% della previsione decennale, quindi circa 48 nuovi abitanti.

14) Il fabbisogno edilizio residenziale prevedibile

La domanda di abitazioni è generalmente determinata, oltre che dalla crescita demografica come sopra ipotizzata, dalle trasformazioni ed evoluzioni sociali e strutturali della popolazione esistente.

Tali fenomeni di adeguamento progressivo si sostanziano tendenzialmente per evoluzione o trasformazione del gruppo familiare, per miglioramento o adeguamento delle condizioni abitative, per il crearsi di nuove e diverse situazioni socio-economiche, per il determinarsi di differenziati movimenti migratori.

La costruzione del fabbisogno uscirà quindi da una serie di addendi, individuati in base all'analisi dei seguenti elementi:

- 1) insediamento di nuove famiglie per effetto della crescita demografica dovuta ai saldi sociali e naturali;
- 2) formazione di nuove famiglie per effetto di matrimoni o convivenze o smembramento delle famiglie;
- 3) disponibilità di mercato;

1) In base alle ipotesi di incremento demografico sopra formulate, che prevedono un aumento della popolazione di circa 96 unità, il soddisfacimento del fabbisogno in termini di abitazioni è calcolato sulla base dell'evolversi del dato strutturale delle famiglie.

Considerato che il n. di componenti medio per ogni nucleo familiare si è così trasformato:

- 3,07 nel 1981 - 2,85 nel 1991 - 2,62 nel 2001 - 2,54 nel 2011,

si può ragionevolmente prevedere un attestarsi di tale dato su un valore medio pari a 2,40 nel prossimo decennio, pur auspicando una inversione di tendenza o quantomeno un rallentamento nella progressiva riduzione della composizione dei nuclei familiari.

Assumendo quindi il valore di 2,40 per il numero dei componenti il nucleo familiare tipo nel 2021, si può impostare la seguente ipotesi:

sui 1.058 abitanti previsti a quella data, si ha: $1.058 : 2,40 = 441$ famiglie previste nel 2021, che, sottratte alle attuali 379 famiglie, danno il n. teorico delle nuove famiglie che si insedieranno a Dossena nel prossimo decennio, pari a circa 62 unità.

2) Il tasso di nuzialità (composto dal rapporto fra popolazione avente età superiore ai 19 anni e n. di matrimoni per anno) è costantemente abbastanza basso, con un valore medio dello 0,30% annuo rispetto alla popolazione. Sulla base dell'incremento demografico previsto, presumendo un mantenimento costante nei prossimi dieci anni del tasso di nuzialità, si può ipotizzare che da qui al 2021 si formino circa 32 nuove famiglie per effetto di matrimoni, convivenze o smembramento delle famiglie esistenti.

3) La percentuale di alloggi liberi per la vendita o l'affitto considerata corretta per un coerente equilibrio di mercato si aggira generalmente sul 5% circa del totale degli alloggi da realizzare per soddisfare i fabbisogni precedenti.

Previsioni del fabbisogno abitativo:

Complessivamente si ritiene che nel prossimo decennio si possa determinare un fabbisogno stimato, arrotondato per difetto, in circa 110 nuovi alloggi, pari a circa 330 vani (3 per alloggio), secondo gli addendi di seguito elencati:

	alloggi n.	vani n.
da incremento demografico	62	186
da nuove famiglie per nuzialità o convivenza	32	96
<u>per disponibilità di mercato</u>	<u>5</u>	<u>15</u>
fabbisogno totale teorico	99	297
fabbisogno totale arrotondato per eccesso	100	300

Assumendo il rapporto convenzionale di 150 mc./vano, si può stabilire il fabbisogno residenziale teorico di Dossena nel prossimo decennio in circa 45.000 mc., cui corrispondono circa 15.000 mq. di superficie lorda di pavimento.

Il Documento di Piano propone una risposta insediativa complessiva, pari a mq. slp 20.632 e mc. 61.896.

Assumendo il parametro di 50 mq./abitante, i nuovi abitanti teorici ammonterebbero a n. 412, che sommati agli attuali 962 darebbero luogo complessivamente ad un dimensionamento di piano pari a n. 1.374 abitanti.

E' necessario precisare che la risposta a tale fabbisogno dovrà comprendere tutti gli interventi, da quelli di nuovo impianto per trasformazione urbana, a quelli di saturazione dei lotti ancora liberi da edificazione a quelli di recupero e ampliamento degli edifici esistenti (in ambito storico e non).

Occorre inoltre evidenziare che il dimensionamento del Piano sopra riportato riguarda esclusivamente il fabbisogno abitativo dei residenti attuali e futuri, cui si aggiungerà il sistema insediativo destinato all'utenza turistica, che comprendendo le residenze turistiche già esistenti **ammonta a circa 1.273 persone (861 + 412 di previsione).**

Da segnalare che il raffronto con il PRG vigente fornisce il seguente dato:

- peso insediativo teorico del Documento di Piano del PGT: **1.374 abitanti + 1.273 turisti stagionali**
- peso insediativo del vigente Piano Regolatore Generale: 3.500 abitanti + 2.000 turisti stagionali

15) Le proposte del Documento di Piano per i sistemi residenziale, turistico, ricettivo alberghiero

Il Documento di Piano contiene previsioni riferite sia al fabbisogno residenziale teorico complessivo (**mq. 20.632 di slp. - mc. 61.896**), che al sistema delle utenze turistiche (seconde case, ospitalità ricettivo alberghiera), che al sistema del commercio di vicinato ed artigianato di servizio, secondo criteri insediativi impostati sulla creazione di mix funzionali fra loro compatibili.

Conseguentemente non sono previste aree destinate esclusivamente a funzioni predeterminate, considerando ogni ambito idoneo ad ospitare insediamenti destinati all'utenza prettamente residenziale come a quella turistica, commerciale di vicinato, ricettivo/alberghiera, artigianale di servizio (a condizione per quest'ultima che sia dimostrata la compatibilità con le altre destinazioni e quindi escludendo ogni attività di tipo produttivo-manifatturiero).

Complessivamente il sistema insediativo proposto è quantificato come di seguito:

- **mq. slp 12.236 (mc. 36.708) : operazioni di trasformazione urbana P.A. (0,3 mq. slp/ mq. s.t.)**
- **mq. slp 16.539 (mc. 49.617) : operazioni di saturazione dei lotti liberi (0,3 mq. slp/1 mq. s.f.)**
- **mq. slp 40.000 (mc. 120.000) : operazioni di recupero e/o ampliamento degli edifici esistenti per un totale di mq. 68.775 di slp, pari a mc. 206.325.**

Complessivamente la superficie territoriale attualmente libera che verrà urbanizzata corrisponde a mq. 40.767 per gli ambiti di trasformazione soggetti a P.A. convenzionato e mq. 55.118 per gli ambiti di saturazione a intervento diretto, per un totale di mq. 95.885 di nuovo territorio da urbanizzare.

Indicativamente la distribuzione del sistema insediativo proposto fra le varie destinazioni è la seguente:

- **30% (mq. slp 20.632 – mc. 61.896) : soddisfacimento del fabbisogno abitativo dei residenti**
- **30% (mq. slp 20.632 – mc. 61.896) : residenze turistiche stagionali**
- **30% (mq. slp 20.632 – mc. 61.896) : strutture ricettive/ alberghiere**
- **10% (mq. slp 6.877) : strutture commerciali e artigianali**

L'articolazione funzionale sopra riportata è indicativa, potendosi modificare in rapporto alle esigenze che via via si manifesteranno e secondo accordi concertato fra Amministrazione Comunale e operatori privati.

Considerando solo la s.l.p. indicativamente destinata al soddisfacimento abitativo dei residenti (mq. slp. 20.632) , il dimensionamento di Piano corrisponde a **circa 412 nuovi abitanti + gli attuali 962 = 1.374.**

Le nuove operazioni insediative di trasformazione urbanistica soggette a Piano Attuativo Convenzionato proposte dal Documento di Piano sono le seguenti:

Amb.	Località	Sup. Territ. Mq.	S..L.P. Mq.	Volume teorico Mc.
1	Valborgo	1.254	376	1.128
2	Mai Vista	5.160	1.548	4.644
3	Bretta	2.352	706	2.118
4	Gromasera	2.679	804	2.412
5	F.Ili Gamba	11.629	3.488	10.464
6	Costa del Sul	6.117	1.835	5.505
7	Cà Astori	6.821	2.046	6.138
8	Cà Cadene	4.775	1.432	4.296
<hr/>				
Totale		40.787	12.236	36.708

Note:

1) Non è considerata l'operazione a destinazione turistico/ricettiva in località Paglio, che ha valore di indirizzo strategico da assoggettare preventivamente a Variante al PTCP. Indicativamente i volumi edificabili previsti ammontano a 60.000 mc. (vedi Art. 13 NTA del PdR.)

2) I dimensionamenti sopra riportati per i singoli ambiti sono da considerare modificativi anche dell'Art. 12 delle NTA del PdR.

3) Per una esatta individuazione degli Ambiti di Trasformazione si rinvia all'apposito fascicolo allegato al Documento di Piano.

Destinazioni ammesse per tutti gli ambiti:

residenziale permanente, residenziale turistica, ricettivo/alberghiera, residence, centri per il benessere, centri per la cultura e la convegnistica, attrezzature per le pratiche sportive, pubblici esercizi, commercio di vicinato, artigianato di servizio, attività del tempo libero, sport, cultura, uffici e sportelli direzionali (bancari, assicurativi, postali, ecc.).

Per tutti gli ambiti è prevista la approvazione preventiva di un piano urbanistico attuativo convenzionato.

La tavola del Documento di Piano individua inoltre un Ambito relativo all'area in località Pian dell'Era – Paglio (ex ambito minerario), avente una superficie di mq. 546.000, per il quale sono ipotizzabili interventi finalizzati alla realizzazione di un comprensorio unitario turistico-sportivo.

Tale previsione non rientra nel dimensionamento insediativo generale del Piano in quanto non coerente, ad oggi, con le previsioni e prescrizioni del vigente Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, rispetto al quale nelle more di approvazione del PGT sarà cura dell'Amministrazione Comunale avanzare alla Provincia una apposita istanza di variante al PTCP medesimo.

Tuttavia le strategie di medio termine del Documento di Piano comprendono anche detto intervento, per il quale, dopo le necessarie e preventive opere di bonifica e messa in sicurezza dell'area, si ipotizza la realizzazione di un insediamento comprendente attrezzature sportive miste, alberghi, case turistiche, centri per la cura ed il benessere della persona, attrezzature commerciali di vicinato, fino ad un massimo di 20.000 mq. di slp (ca. 60.000 mc.).

L'intervento, la cui esecuzione sarà condizionata alla futura ed eventuale variazione del vigente PTCP, dovrà essere sottoposto alla preventiva approvazione di un piano/programma attuativo convenzionato che prefiguri l'impianto planivolumetrico, urbanizzativo ed insediativo generale oltre che tutti gli accordi concertati fra pubblica amministrazione ed operatori privati, ivi compresa la programmazione temporale degli interventi.

9. BILANCIO DEI SERVIZI E DELLE ATTREZZATURE PER LA RESIDENZA

Dimensionamento attrezzature a servizio delle zone residenziali:

Esistenti: mq. 41.282 : 962 ab. attuali = 42,91 mq./ab.

Di P.G.T.: mq. 58.274 : 1.225 ab. previsti = 47,53 mq./ab.

La dotazione minima di legge è fissata in mq. 18 / abitante, quindi in ogni caso la dotazione prevista risulta ampiamente soddisfacente e conforme ai parametri legislativi.

10. LO STATO DEI SERVIZI ESISTENTI NEL TERRITORIO DI DOSSENA

(esistenti, in attuazione e di progetto)

10.1- ATTREZZATURE PER L'ISTRUZIONE

NA = numero alunni
NS = numero sezioni
Sup. Ed. = Superficie edificata
Sup. Area = Superficie area

Scuola Pubblica e Scuola Paritaria

Esistenti

N.	LOCALITA'	NA	NS	Sup. Ed.	Sup. Area
1	Scuola dell'Infanzia Statale "Astori" viale Papa Giovanni XXIII ,37	18	1	500	800
2	Scuola Primaria e Secondaria "F.Alcaini" via Chiesa, 8, 14	50	2	400	1.500
TOTALE		68	3	900	2.300

10.2- ATTREZZATURE PER LO SPORT

Esistenti

N.	LOCALITA'	Sup. Ed.	Sup. Area
1	Campo di calcio - via Provinciale	120	9.600
2	Campo di tamburello - via Villa	70	2.670
3	Palestra – Sala riunioni -via Don P. Rigoli	120	300
4	Campo sportivo polivalente Scuola Primaria via Chiesa ,8	/	623
5	Tiro a volo – via Orobica	60	10.000
TOTALE		370	23.193

10.3- SERVIZI PER LA COLLETTIVITA'

A - Servizi istituzionali per la Collettività

Esistenti

N.	LOCALITA'	Sup. Ed.	Sup. Area
1	Municipio – via Chiesa, 6	840	1.300
2	Cimitero - via Orobica	260	1.200

3	Ufficio Postale – via Chiesa, 14	115	/
4	Banca –via Carale ,9	80	/
5	Farmacia – via Don Rigoli, 19	50	/
6	Piazzola ecologica – via Orobica	/	600
TOTALE		1.345	3.100

B - Servizi per anziani

Esistenti

N.	LOCALITA'	Sup. Ed.	Sup. Area
1	Ambulatorio medico – via Carale ,23	40	/
2	Piazzola Eliporto – via Orobica	/	700
TOTALE		40	700

C - Servizi alla cultura e tempo libero

Esistenti

N.	LOCALITA'	Sup. Ed.	Sup. Area
1	Sala di Lettura – via Chiesa	50	/
2	Pro Loco – Piazza Alpini, 1	60	/
3	Struttura per Feste – via S.P. 26	660	3.800
4	Sede Associazione Fanti	53	550
TOTALE		823	4.350

D - Servizi Tecnologici

Esistenti

N.	LOCALITA'	Sup. Ed.	Sup. Area
1	Impianto di depurazione esistente – S.P.26	/	/
2	Nuovo impianto di depurazione - Piazzotto	/	/
TOTALE		/	/

Esistenti

TOTALE A - B - C - D	2.208	8.150
-----------------------------	--------------	--------------

10.4- SERVIZI PER LA RELIGIONE

Luoghi di Culto e Oratorio

Esistenti

N.	LOCALITA'	Sup. Ed.	Sup. Area
1	Chiesa Parrocchiale "S.Giovanni Battista" – via Chiesa	608	/
2	Oratorio - via Chiesa, 6	600	1.500
3	Chiesetta "Maria Bambina" - via Villa	300	200
4	Chiesetta "SS. Trinità' " – via Fratelli Gamba	30	1.000
5	Eremo di S.Francesco - via S.P. 26	200	2.000
6	Cappella degli Alpini - via Orobica	10	300
TOTALE		1.748	5.000

10.5- SISTEMA DEI PARCHEGGI

Esistenti

N.	LOCALITA'	Illum.	Asfalt./Pav.	Superficie
1	via Carale	x	x	370
2	via Carale	x	x	140
3	via Don P.Rigoli	x	x	128
4	via Don P.Rigoli	x	x	52
5	via Don P.Rigoli	x	x	156
6	via Don P.Rigoli	x	x	297
7	via Villa	x	x	59
8	via Risorgimento	x	x	42
9	via Villa	x	x	58
10	via Villa	x	x	39
11	via Colle	x	x	240
12	via Orobica	x	x	40
13	via Risorgimento	x	x	105
14	via Risorgimento	x	x	61
15	via Don P.Rigoli	x	x	85
16	via Fratelli Gamba	x		261
17	Cimitero –via orobica	x	x	250

TOTALE

2.383

Di Previsione

N.	LOCALITA'	Superficie
1	via Colle	31
2	via Villa	120
3	via Villa	29
4	via Villa	33
5	via Risorgimento	136
6	via Don P. Rigoli	162
7	via Carale	54
8	Cà Astori	118
9	Località Lago	250
10	Località Lago-2	390
11	Località Costa del Sul	166
12	S.P. n.26 (Impianto sportivo)	155
13	S.P. n.26 (Località Gere)	25
14	Località Prato Ombriato	302
15	Località Prato Ombriato-2	657
16	Località Molini	174
17	Località Molini-2	<u>230</u>

3.032**Trasformazioni**

18	P.A. n.1 Valborgo	141
19	P.A. n.2 Mai Vista	580
20	P.A. n.3 Bretta	265
21	P.A. n.4 Gromasera	391
22	P.A. n.5 Fratelli Gamba	1.372
23	P.A. n.6 Costa del Sul	807
24	P.A. n.7 Cà Astori	845
25	P.A. n.8 Cà Cadene	<u>537</u>
		4.938

TOTALE**7.970**

10.6- SISTEMA DEL VERDE

Esistenti

N.	LOCALITA'	Superficie
1	via Colle	414
2	via Risorgimento	1.013
3	via Strada Provinciale 26	431
4	via Carale	25
5	via Orobica	226
6	via Don P.Rigoli	2.180
7	via Orobica – Picnic belvedere	1.000
TOTALE		5.289

Di Previsione

N.	LOCALITA'	Superficie
1	via Risorgimento	407

Trasformazioni

18	P.A. n.1 Valborgo	141
19	P.A. n.2 Mai Vista	580
20	P.A. n.3 Bretta	265
21	P.A. n.4 Gromasera	391
22	P.A. n.5 Fratelli Gamba	1.372
23	P.A. n.6 Costa del Sul	807
24	P.A. n.7 Cà Astori	845
25	P.A. n.8 Cà Cadene	<u>537</u>
		4.938
TOTALE		5.345

10.7- RIASSUNTIVO TOTALE

	Esistenti	In Attuazione	Di Previsione
10.1- ATTREZZATURE PER L'ISTRUZIONE	2.300		/
10.2- ATTREZZATURE PER LO SPORT	23.193		/
10.3- SERVIZI PER LA COLLETTIVITA'	8.150		/
10.4- SERVIZI PER LA RELIGIONE	5.000		/
10.5- SISTEMA DEI PARCHEGGI	2.383		7.970
10.6- SISTEMA DEL VERDE	5.289	/	7.027
TOTALE GENERALE	46.315	/	14.997
TOTALE COMPLESSIVO	61.312 mq		

10.8 - DATI COMPLESSIVI RIFERITI ALLE ATTREZZATURE ESISTENTI

TOTALE COMPLESSIVO **46.315 mq**

pari a mq/ab **48,15 (su 962 abitanti attuali)**

mq/ab	2,39	Attrezzature per l'Istruzione
mq/ab	24,11	Attrezzature per lo sport
mq/ab	8,47	Servizi per la collettività
mq/ab	5,20	Servizi per la religione
mq/ab	2,48	Sistema dei Parcheggi
mq/ab	5,50	Sistema del Verde

10.9 - DATI COMPLESSIVI RIFERITI ALLE ATTREZZATURE ESISTENTI E DI PREVISIONE

TOTALE COMPLESSIVO **61.312 mq**

pari a mq/ab **44,61 (su 1.374 abitanti previsti)**

mq/ab	1,67	Attrezzature per l'Istruzione
mq/ab	16,88	Attrezzature per lo sport
mq/ab	5,93	Servizi per la collettività
mq/ab	3,64	Servizi per la religione
mq/ab	7,53	Sistema dei parcheggi
mq/ab	8,96	Sistema del verde

11. NORME DI ATTUAZIONE

Art. 1

Il Piano dei Servizi è redatto ai sensi e per gli effetti dell'art. 9 della Legge Regionale n. 12/2005 e successive modifiche ed integrazioni. Le previsioni contenute nel presente Piano, concernenti le azioni, le aree e le attrezzature necessarie per garantire ai cittadini la fornitura adeguata di servizi pubblici e di interesse pubblico, hanno carattere prescrittivo e vincolante.

Art. 2

Le presenti norme integrano le indicazioni contenute negli elaborati grafici.

Art. 3

Non configurano vincolo espropriativo e non sono soggette a decadenza le previsioni del Piano dei Servizi che demandino al proprietario dell'area la diretta realizzazione di attrezzature e servizi, ovvero ne contemplino la facoltà in alternativa all'intervento della pubblica amministrazione.

Art. 4

Il Piano dei Servizi non ha termini di validità ed è sempre modificabile.

Art. 5

In caso di discordanza fra i diversi elaborati del Piano dei Servizi, prevalgono:

- fra tavole in scala diversa, quelle di maggior dettaglio;
- fra tavole di Piano e le presenti Norme, queste ultime.

Art. 6

Il Piano dei Servizi individua i servizi pubblici e privati, esistenti e previsti, con le relative destinazioni, recependo le previsioni del Documento di Piano e del Piano delle Regole.

La destinazione individuata dalle tavole del Piano dei Servizi per ogni area destinata a servizio e attrezzatura non è vincolante per l'Amministrazione Comunale, la quale a seconda delle esigenze può decidere di realizzare sulle diverse aree, indipendentemente dalle specifiche destinazioni, qualsiasi tipologia funzionale.

Quanto sopra non costituisce variante urbanistica al Piano dei Servizi o alle altre articolazioni del PGT.

Art. 7

Ai fini del rispetto degli standards previsti dal D.M. 2/4/68 n.1444, sono computabili come aree a servizi ed attrezzature di fruizione collettiva le superfici per le quali è prevista l'acquisizione da parte della Pubblica Amministrazione o degli Enti istituzionalmente competenti alla realizzazione delle opere e quelle private per le quali è previsto l'assoggettamento all'uso pubblico nella quantità stabilita dai piani attuativi o permessi di costruire convenzionati.

Le aree per servizi di gestione o proprietà privata, compresi quelli per servizi religiosi se gestite da Enti istituzionalmente competenti o da soggetti no profit (ONLUS di cui al DLGS 4/12/1997 n. 460), costituiscono opere di urbanizzazione, ma non sono soggette né all'acquisizione da parte del Comune, né all'assoggettamento all'uso pubblico.

In ogni caso per quanto concerne gli edifici di culto e le attrezzature destinate a servizi religiosi valgono tutte le disposizioni dettate dagli artt. 70, 71, 72, 73 della L.R. n.12/2005.

Le aree a servizi privati non convenzionati non costituiscono area per servizi e attrezzature di interesse collettivo e non sono preordinate all'esproprio.

Art. 8

Le aree per servizi indicate dalla legislazione vigente rappresentano la dotazione minima. L'Amministrazione può elevare detto minimo a seconda delle particolari situazioni o prescrizioni individuate nell'ambito di Piani attuativi.

Art. 9

Per gli interventi relativi agli edifici esistenti destinati ad attrezzature collettive o comunque di fruizione pubblica (compresi gli edifici scolastici) gli interventi devono consentire l'utilizzo a fini pubblici, nel rispetto dell'immagine storica e degli elementi caratterizzanti qualora ricadano negli ambiti storici del Piano delle

Regole.

Gli interventi relativi sono disciplinati dal progetto di opera pubblica per servizi pubblici o di uso pubblico o di progetto edilizio privato secondo i parametri di seguito indicati nel caso di servizi privati.

Sugli edifici esistenti, ricadenti in tutto o in parte in aree destinate a servizio pubblico in base alle previsioni del Piano dei Servizi, se in contrasto con le destinazioni di Piano, sono ammessi esclusivamente interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, senza cambio di destinazione d'uso, fino alla acquisizione pubblica o convenzionamento per l'uso pubblico.

Sono sempre fatte salve le ulteriori disposizioni dettate dalle norme attuative del Piano delle Regole.

Art. 10

Per i servizi definiti dall'art. 3 D.M. 2/4/68 n.1444 e per le attrezzature di interesse generale ex art. 4 punto 5 D.M. 2/4/68 n.1444, si applicano l'indice fondiario 0.2 mq/mq per le attrezzature afferenti il verde per lo sport e l'indice fondiario di 0,6 mq/mq per le rimanenti attrezzature nelle aree a servizi esistenti e già urbanizzate, mentre si applica l'indice territoriale di 0.5 mq/mq per le aree oggetto di interventi di nuova edificazione.

I parametri edilizi di cui sopra hanno valore indicativo e sono definiti in sede di progetto di opera pubblica in caso di servizi pubblici, di progetto edilizio privato secondo i parametri di seguito indicati, nel caso di servizi privati.

L'altezza è riferita a quella massima degli edifici circostanti. Gli indici e l'altezza possono essere modificati in sede di progetto esecutivo in relazione alle caratteristiche specifiche del progetto.

Per i servizi esistenti ex art. 3 D.M. 2/4/68 n.1444, sono consentiti interventi di ampliamento, anche sull'area pertinenziale dell'edificio esistente una tantum, non superiori al 20% della SLP esistente per adeguamenti funzionali, igienico-sanitari, per la sicurezza connessi alle esigenze della ricerca scientifica e, per le attrezzature sanitarie, per adeguamento alle norme relative all'accreditamento presso il servizio sanitario regionale, per adeguamenti a standard regionali e nazionali.

In tutte le aree destinate a servizio sono ammesse le attrezzature e le condutture per l'erogazione di servizi pubblici o di interesse pubblico con le relative attrezzature interrato per la trasformazione e la distribuzione, purché compatibili con le sistemazioni esistenti o previste e nel rispetto delle norme di sicurezza.

In tutti gli Ambiti per servizi sono sempre ammessi parcheggi pubblici.

La realizzazione dei parcheggi deve inserirsi nel contesto circostante e rispettare le caratteristiche storiche e ambientali presenti.

Art. 11

Nelle aree a parco e a verde attrezzato sono anche ammesse: le attrezzature sportive, la realizzazione di strutture ricettive e relative attrezzature e le attività quali chioschi ed edicole per attività di tipo commerciale. Tali interventi devono sempre conseguire la valorizzazione dello spazio pubblico ed i relativi progetti devono permettere di valutare il corretto inserimento dell'intervento rispetto all'ambiente circostante e l'attenzione a non alterare le caratteristiche presenti se di pregio.

In ogni caso, come già richiamato al precedente Art. 6, in dette aree sarà possibile localizzare anche attrezzature scolastiche, centri polivalenti a servizio della collettività, attrezzature per feste e quant'altro risponda alle esigenze immediate della collettività.

Art. 12

Per le aree già destinate all'attività agricola, anche se non espressamente destinate a tale attività dal Piano delle Regole, in attesa della realizzazione del servizio, sono ammessi interventi finalizzati alla prosecuzione ed al miglioramento delle attività agricole.

Tali opere non saranno considerate al fine della valutazione dell'indennità di esproprio.

Art. 13

In caso di realizzazione di parcheggi interrati pubblici o privati o di altri servizi pubblici nel sottosuolo, il progetto deve prevedere la sistemazione del soprasuolo destinato a servizi secondo le destinazioni di piano dei servizi.

In particolare nelle aree che il piano destina a verde pubblico la realizzazione di parcheggi in sottosuolo è ammessa e deve garantire un riporto di terra non inferiore a m.1,50 sufficiente alla realizzazione di alberature ad alto fusto e di m.0,60 per la realizzazione di verde e arbusti secondo i progetti approvati dall'Amministrazione Comunale.

Art. 14

Per le aree a servizi privati non finalizzati al soddisfacimento degli standard secondo il D.M. 2/4/68 n.1444 sono previsti i seguenti parametri urbanistici ed edilizi:

Indice fondiario: 0,2 mq slp/mq per le attrezzature afferenti al verde per lo sport;

Indice fondiario: 0,6 mq slp/mq per le restanti attrezzature di servizio nelle aree a servizi esistenti e già urbanizzate, mentre si applica l'indice territoriale di 0,5 mq/mq per le aree oggetto di interventi di nuova edificazione.

Altezza max: piani 2;

Rapporto di copertura: 50%.

Per i servizi privati o pubblici destinati ad attrezzature scolastiche, assistenziali, sociali ed educative, per il recupero e il reinserimento sociale di persone emarginate, viene previsto l'indice territoriale di 0,8 mq/mq.

Art. 15

L'intervento sulle aree destinate a servizio pubblico è riservato in via principale alla Pubblica Amministrazione o agli Enti istituzionalmente competenti.

La procedura di acquisizione consiste nell'esproprio o secondo le procedure di legge o in applicazione del MECCANISMO PEREQUATIVO E COMPENSATIVO descritto di seguito.

La procedura di approvazione e attuazione degli interventi avviene mediante delibera comunale in caso di opera pubblica di interesse comunale ed eseguito su iniziativa dell'Amministrazione Comunale. Negli altri casi l'attuazione degli interventi avviene nel rispetto delle procedure delle leggi vigenti.

E' ammesso l'intervento da parte di privati, su aree di proprietà pubblica, per la realizzazione di servizi pubblici sulla base di concessioni da parte dell'Ente proprietario dell'area, che regolino con convenzione le modalità per l'esecuzione ed eventualmente la gestione e l'uso delle opere previste.

E' ammesso l'intervento diretto del privato per la realizzazione di servizi pubblici su area di proprietà privata solo previa redazione di specifica convenzione regolante le modalità e le forme di utilizzazione del servizio.

E' ammesso l'intervento del privato su area privata per la realizzazione di servizi privati.

La cessazione di un servizio privato esistente e/o la creazione di un nuovo servizio deve essere concordata con l'Amministrazione Comunale con atto d'obbligo unilaterale da parte del privato che regola la destinazione a servizio privato dell'area.

PEREQUAZIONE E COMPENSAZIONE:

I proprietari delle aree destinate a servizi ed attrezzature dal Piano dei Servizi possono avanzare proposte di cessione gratuita dell'area al Comune utilizzando una edificabilità pari ad un indice di 0,2 mq S.I.p. per ogni mq. di superficie vincolata; la volumetria edilizia sarà localizzata come stabilito dai commi successivi. Qualora sull'area insistano edifici da demolire, in aggiunta alla edificabilità sopra indicata sarà possibile utilizzare 1/3 della S.I.p. di tali edifici.

La capacità edificatoria può essere realizzata:

a) in loco su porzione dell'area stessa (area di concentrazione dell'edificato da individuare di concerto con il Comune).

b) mediante trasferimento negli Ambiti di trasformazione o negli Ambiti di riqualificazione o di saturazione, rispettando i parametri previsti per questi Ambiti dalle presenti norme e purchè siano garantite le quote di servizi previste, oppure in altre aree destinate a servizi.

La capacità edificatoria deve essere trasferita quando:

a) l'area di concentrazione dell'edificato costituisce inevitabilmente, anche per valutazioni sopraggiunte da parte del Comune, pregiudizio alla accessibilità pubblica delle aree a parco e verde attrezzato;

b) quando le aree sono sottoposte a vincoli ambientali e paesistici;

c) quando le aree ricadono nelle fasce di rispetto stradali, delle infrastrutture tecnologiche, delle acque e cimiteriali;

d) quando le aree ricadono in ambiti definiti non edificabili in base ai contenuti della componente geologica, idrogeologica, sismica del PGT.

La cessione gratuita delle aree, destinate sia a parco e verde attrezzato che ad altri servizi di interesse collettivo, può essere soddisfatta, in tutto o in parte, anche con la cessione di altre aree in altra zona, aventi la medesima destinazione, qualora il Comune ne riconosca il maggiore pubblico interesse in ragione delle seguenti circostanze:

- assenza di interesse immediato alla cessione di aree in quella zona;
- contiguità o prossimità a proprietà comunali delle altre aree da cedere;
- maggiore o particolare rilevanza ambientale/paesaggistica delle altre aree da cedere;

- soddisfacimento, attraverso le altre aree, di fabbisogni per la realizzazione di attrezzature e servizi già programmati o da attuare contemporaneamente agli interventi edilizi.

La superficie dell'area di concentrazione dell'edificato, in presenza di edifici esistenti e da demolire per i quali è possibile utilizzare 1/3 della S.I.p., potrà essere aumentata in ampliamento della superficie prevista fino ad un massimo del 20%, sia nel caso di edificazione in loco, sia nel caso di trasferimento della capacità edificatoria.

Quando la capacità edificatoria è realizzabile in loco, la cessione gratuita delle aree destinate a servizi non può essere inferiore al 75% dell'area complessiva.

L'intervento di edificazione è soggetto a permesso di costruire convenzionato fino ad una superficie edificabile di mq. 5.000, a piano attuativo convenzionato per le superfici maggiori.

La convenzione deve prevedere le aree da cedere ed indicare e disciplinare le opere di urbanizzazione da realizzare.

L'area di concentrazione dell'edificato non dovrà superare il 25% dell'area complessiva e dovrà essere posizionata in prossimità dell'abitato, essere servita dalla viabilità ed essere resa funzionalmente collegata alle reti urbanizzative comunali esistenti o di previsione. L'area di concentrazione dell'edificato dovrà essere preferibilmente accorpata ad altre aree edificabili, al fine di perseguire la massima coerenza con le linee di trasformazione e sviluppo del tessuto edilizio.

Nel caso di appartenenza alla medesima proprietà o di accordo fra le rispettive proprietà, le aree come sopra accorpate costituiranno una unica superficie fondiaria edificabile, potranno essere oggetto di trasformazione contestuale ed integrata e le rispettive capacità edificatorie potranno fondersi ed organizzarsi funzionalmente. La richiesta di intervento da parte dei privati deve essere corredata da specifica relazione di fattibilità geologica che deve tenere conto dei contenuti in tal senso della componente geologica, idrogeologica e sismica del PGT.

Per gli interventi previsti sulle aree di concentrazione dell'edificazione individuate in loco si applicano i seguenti parametri:

- numero massimo dei piani : n. 3
- distanza dai confini: ml. 5
- distanza dai fabbricati esistenti alla data di adozione del P.d.R.:
- pari all'altezza del fabbricato più alto con un minimo di ml. 5 dal confine, se su lotti contermini
- pari all'altezza del fabbricato più alto con un minimo di ml. 5 se sul medesimo lotto
- distanza fra nuovi fabbricati : ml. 10
- rapporto di copertura: 40%

Quando la capacità edificatoria è trasferita, la cessione gratuita delle aree destinate a servizi è pari al 100% dell'area.

Per la quantificazione della superficie in relazione alla definizione del procedimento abilitativo edilizio (permesso di costruire o piano attuativo), l'estensione dell'area è definita dalla Giunta Comunale in sede di accoglimento della proposta del soggetto interessato, sulla scorta della perimetrazione di un ambito di intervento individuato con riferimento alla situazione orografica e morfologica del territorio e all'assetto delle proprietà

La destinazione d'uso della S.I.p. generata è residenziale o per servizi alle persone.

I diritti edificatori generati ai sensi delle precedenti disposizioni sono sempre liberamente commerciabili.

Le aree di concentrazione dell'edificato, una volta attuate in loco, perdono la loro classificazione originaria di aree per servizi individuata dal P.d.R. e dal Piano dei Servizi e sono classificate, in base al D.M. 1444/68, di categoria B (andando a ricadere quindi fra gli Ambiti di saturazione o riqualificazione).

Art. 16

Il Piano dei Servizi individua anche gli ambiti destinati alla viabilità stradale, ciclabile e pedonale.

Detti ambiti e le connesse infrastrutture sono destinate alla conservazione, alla protezione, all'ampliamento e alla creazione di spazi per il traffico veicolare, ciclabile e pedonale.

Art. 17

Per gli edifici esistenti in contrasto con le destinazioni di Piano, ricadenti in tutto o in parte in aree destinate alla viabilità e alle infrastrutture, sono ammessi, fino alla utilizzazione pubblica dell'area, solamente interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria senza cambio di destinazione d'uso.

Art. 18

I tracciati viari e le aree a parcheggio di previsione riportati nelle tavole del Piano dei Servizi hanno valore indicativo e devono essere meglio definiti in sede di progetto di opera pubblica.

In tali progetti i calibri stradali dovranno consentire la realizzazione di parcheggi a lato delle carreggiate, nonché ove ciò non sia impedito dalle condizioni fisiche preesistenti, la realizzazione di piste ciclabili, salvo che le stesse non siano già previste in prossimità.

La viabilità prevista può subire parziali modifiche di tracciato, di dimensionamento e di intersezione all'interno delle relative fasce di rispetto, in relazione alle effettive caratteristiche della stessa, da motivare in sede di progetto da approvarsi con delibera di Consiglio Comunale.

Nell'ambito dei Piani Attuativi dovranno sempre essere previste opere di viabilità destinate al traffico veicolare, pedonale e ciclabile, anche se non indicate nelle tavole del Piano dei Servizi oppure anche a modifica di quelle indicate nelle tavole del Piano medesimo.

Art. 19

I tracciati stradali dovranno essere compatibili con le "direzioni naturali" del terreno, al fine di ridurre il più possibile l'impatto paesistico-ambientale dell'opera rispetto al contesto.

Particolare attenzione dovrà essere posta nella progettazione e nel recupero ambientale delle aree che presentano i più alti livelli di criticità (corsi d'acqua, cascate, aree di frangia a ridosso delle zone urbanizzate); si prescrive, inoltre, la necessità di una progettazione ambientale dettagliata che evidenzii in modo puntuale sia le modalità di inserimento, nonché tutti quegli elementi utili a ricomporre continuità con le forme strutturali del paesaggio interessato.

Le aree di frangia tra l'urbanizzato e la nuova sede stradale dovranno essere sistemate a verde al fine di creare una cintura con funzioni di connessione tra la città, la strada e le zone agricole.

Si rende inoltre necessario analizzare due aspetti, quali la sensibilità paesistica dei luoghi e il grado di incidenza paesistica del progetto; le sensibilità sono: l'interferenza con punti di vista o percorso panoramico e l'inclusione in una veduta panoramica; la componente fondamentale, al fine di valutare l'incidenza di un intervento sull'assetto paesistico del contesto è legata alla dimensione dell'opera e agli elementi progettuali di integrazione con il contesto.

Art. 20

Nelle aree per la viabilità, oltre alle opere stradali e relativi servizi funzionali, possono essere realizzati impianti di verde di arredo stradale, canalizzazioni di infrastrutture tecnologiche (acquedotti, fognature, elettrodotti, gasdotti ecc.), aree di parcheggio e relative stazioni di servizio e rifornimento carburanti, fatte salve norme più restrittive contenute nelle diverse aree normative.

Sono ammesse le attività quali chioschi ed edicole per attività di tipo commerciale.

Tali interventi devono sempre conseguire la valorizzazione dello spazio pubblico ed i relativi progetti devono permettere di valutare il corretto inserimento dell'intervento rispetto all'ambiente circostante e l'attenzione a non alterare le caratteristiche presenti se di pregio.

Nelle aree per la viabilità, costituite da tracciati a fondo chiuso, sono ammesse chiusure o interdizioni all'accesso fino alla loro acquisizione da parte dell'Amministrazione.

I sagrati delle Chiese eventualmente indicati nella cartografia di Piano come viabilità costituiscono pertinenza del servizio religioso.

Art. 21

L'acquisizione delle aree necessarie per le opere afferenti il sistema della mobilità avverrà secondo le vigenti normative.

I sagrati di pertinenza di servizi religiosi non sono assoggettati ad acquisizione da parte del Comune.

La progettazione esecutiva potrà introdurre modifiche non sostanziali al tracciato senza che ciò comporti variante urbanistica.

Le nuove opere di attraversamento, stradale o ferroviario e comunque delle infrastrutture a rete, devono essere progettate nel rispetto dei criteri e delle prescrizioni tecniche per la verifica idraulica laddove necessario e prescritto dalle vigenti normative di settore.

12. SOSTENIBILITA' ECONOMICA

Il Piano dei Servizi, dopo aver valutato l'insieme delle attrezzature esistenti, individua una serie di interventi necessari per il loro adeguamento aventi caratteristiche diverse.

In particolare il Piano dei Servizi, valutato l'assolvimento in termini di quantità di aree per attrezzature già previste, individua come necessario attivare un processo di "infrastrutturazione" dei servizi fondamentali che si svolgerà, nei prossimi anni, tramite l'attuazione delle aree di trasformazione urbanistica previste dal Documento di Piano oltre che già programmate dall'A.C. ed in corso di esecuzione.

Affinché i costi delle opere possano essere sostenibili è necessario attivare tre ordini di processi di attuazione.

Il primo, di carattere ordinario, che vede la realizzazione di parte o tutte le opere indicate all'interno dei Piani Attuativi previsti dal Documento di Piano del PGT (compresi quelli già programmati ed in corso di esecuzione) e il computo del gettito degli oneri di urbanizzazione.

Il secondo percorso è da individuare nel ritorno economico che alcune delle attrezzature previste possono avere nei confronti del promotore. Questa capacità di remunerazione deve essere messa a profitto per la collettività restituendo il plusvalore ottenuto nella gestione del servizio attraverso la partecipazione alla realizzazione di altre attrezzature pubbliche utili per la collettività, in un quadro di trasparenza complessiva. Potranno essere attivati a tale fine i diversi strumenti messi a disposizione dalla legislazione vigente quali, a puri fini esemplificativi, il Project financing, la attivazione di strutture miste pubblico-private con uno specifico statuto, la attivazione tramite Programmi Integrati di Intervento ecc....

Il terzo è riferito all'applicazione del meccanismo della perequazione, così come descritto all'art. 15 delle norme di attuazione (Cap. 15).

Per quanto concerne il rapporto con gli oneri di urbanizzazione, la legge regionale 12 del 2005, attribuisce ai singoli comuni la facoltà di determinare gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria. Tale facoltà è posta in relazione alle previsioni del Piano dei Servizi (e con esso al Documento di Piano) e del programma triennale delle opere pubbliche.

Nella presente fase si ritiene di mantenere come riferimento il precedente sistema di calcolo degli oneri di urbanizzazione, seppur con le seguenti considerazioni:

- la struttura della tabella degli oneri oggi vigente risente delle prescrizioni legislative e degli anni in cui esse furono emanate, anni nei quali ancora prevaleva la necessità di corredare con sufficienti infrastrutture primarie il territorio, mentre i servizi e le urbanizzazioni secondarie venivano considerate elemento di seconda importanza in termini di priorità;
- oggi, tale condizione, come esprime la legge regionale 12/2005 e prima di essa la l.r. 1/2001 che ha istituito il piano dei servizi, è ribaltata. Gran parte delle aree insediate sono dotate di urbanizzazioni primarie ma risultano carenti di servizi per la collettività;
- l'attuazione delle principali trasformazioni sul territorio avviene con maggiore frequenza con piani attuativi; con tali strumenti la dotazione di urbanizzazioni primarie è sempre assicurata mentre meno efficiente è il sistema di convogliamento delle risorse sulle urbanizzazioni secondarie.

Tutto ciò premesso si ritiene utile sottolineare la necessità, nella ridefinizione degli oneri di urbanizzazione, di incrementare soprattutto gli oneri dovuti per urbanizzazioni secondarie, unitamente ad un eventuale più contenuto incremento degli oneri per le urbanizzazioni primarie.

Inoltre è possibile suggerire una revisione dell'incidenza degli oneri per quelle funzioni urbane che si ritiene utile ospitare in relazione alla crescita complessiva dei servizi, pubblici e privati, alla collettività: ci si riferisce in particolare agli oneri per le attrezzature sportive e per lo spettacolo, ecc. ecc..

Un ulteriore elemento di qualificazione degli oneri riguarda la possibilità, oggi formalizzata dalla nuova legge regionale, di incentivare interventi di edilizia bioclimatica e di risparmio energetico agendo sull'importo degli oneri di urbanizzazione: *"I comuni possono prevedere l'applicazione di riduzioni degli oneri di urbanizzazione in relazione a interventi di edilizia bioclimatica o finalizzati al risparmio energetico."*

Sulla base degli attuali oneri di urbanizzazione, si può stimare che nell'arco dei prossimi dieci anni il gettito complessivo (esclusi i contributi di costruzione) potrebbe consentire di coprire circa il 70% del costo dei nuovi servizi previsti, mentre la restante parte sarebbe totalmente finanziata sia tramite l'esecuzione delle pianificazioni attuative in ambiti di trasformazione previsti dal Documento di Piano, sia applicando il già citato meccanismo perequativo, che consente l'acquisizione gratuita almeno delle aree necessarie alla realizzazione delle attrezzature e servizi.

Da non dimenticare infine il ricorso alla consuetudine ormai consolidata di richiedere all'operatore privato, nel convenzionamento degli Ambiti di Trasformazione, la cessione, esecuzione o monetizzazione dei cosiddetti "standard qualitativi" o "aggiuntivi", in modo tale da coinvolgere correttamente e ragionevolmente l'operatore stesso nella creazione di adeguati benefici pubblici.