

COMUNE DI BRUSAPORTO

PROVINCIA DI BERGAMO

PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO

PIANO DEI SERVIZI

modificata in accoglimento delle osservazioni

RELAZIONE GENERALE

DOTT. ARCH. PIERGIORGIO TOSETTI

via G. Paglia 22/a Bergamo 24100

tel/fax 035/220260

CON:

DOTT. ARCH. ANTONIO BREVI

DOTT. ARCH. VITTORIO PAGETTI

DOTT. ARCH. SIMONA VIGANI

COLLABORATORI:

Dott. Arch. Maurizio Manenti

Dott. Urb. Elisabetta Crippa

adottato dal C.C. con delibera N° 18 del 21.04.2009

approvato dal C.C. con delibera N° 2 del 19.01.2010

IL SINDACO

IL SEGRETARIO

data: APRILE 2009

aggiornamenti: GENNAIO 2010

COMUNE DI BRUSAPORTO
Provincia di Bergamo

PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO

PIANO DEI SERVIZI

RELAZIONE

Il piano dei servizi

- Nasce nell'anno 2001 come allegato del Piano Regolatore Generale
- Introduce nuove modalità di semplificazione per il calcolo delle quantità di aree pubbliche (standard)
- Conferma il concetto di "STANDARD QUALITATIVO" in alternativa allo "STANDARD QUANTITATIVO"
- Individua la possibilità che ai "servizi" e alle "attrezzature" private possano essere riconosciute valenze di interesse pubblico
- Consente le prime sperimentazioni sulla "compensazione" e la "perequazione"
- La Legge Regionale 12/2005 (riforma urbanistica regionale) individua il "PIANO DEI SERVIZI" con il "DOCUMENTO DI PIANO" e il "PIANO DELLE REGOLE" come elemento costitutivo del PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO

Premessa

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

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

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

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

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

Il Piano dei Servizi può inoltre essere considerato, sotto il profilo metodologico, come elemento essenziale per la definizione delle politiche più generali di sviluppo territoriale, laddove si valuti che le scelte relative a nuovi sviluppi insediativi, sia del settore

residenziale che delle attività economiche e produttive, possono essere ritenute correttamente sostenibili solo se costituiscono l'evoluzione di una situazione urbana che risulti già caratterizzata dalla presenza di condizioni ottimali, non solo sotto il profilo della qualità ambientale ma anche in rapporto alla qualità dei servizi, delle attrezzature e delle infrastrutture tali da garantire le risposte necessarie all'organizzazione della città e ai fabbisogni dei cittadini e quindi ad assicurarne la complessiva qualità della vita.

Le proposte e le indicazioni delineate all'interno del presente documento sul Piano dei Servizi sono risultate utili anche per la definizione degli aspetti quantitativi del Piano di Governo del Territorio, rispetto al quale le determinazioni dei dati volumetrici e superficiali si sono assunte in modo meno condizionato, rispetto alle usuali modalità del passato, ad una domanda esterna spesso e prevalentemente legata a fattori, pur comprensibili, di natura contingente e in molti casi fortemente caratterizzata da aspettative di natura economica.

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

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

Le valutazioni sullo stato di fatto della popolazione e sulle prospettive del suo sviluppo non potranno quindi prescindere – sia nella definizione del Piano dei Servizi che nelle

scelte strategiche del Documento di Piano – dalla definizione di due fondamentali elementi di riferimento preliminare: il “Modello quali-quantitativo di Comunità” verso il quale tendere e il “Modello qualitativo e organizzativo di erogazione dei servizi” che si dovranno porre a disposizione della Comunità stessa.

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

Nel primo caso si è trattato di valutare preliminarmente la soglia di crescita numerica oltre la quale le dinamiche dei rapporti sociali e dell'organizzazione urbana tenderebbero ad indurre significativi cambiamenti strutturali.

Nel secondo caso si è invece definita la nuova dimensione verso la quale tendere e, successivamente, provvedere all'individuazione degli strumenti e delle strategie da porre in atto per raggiungere tale obiettivo.

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

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

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

Rivolgendosi, infatti, non più ad abitanti ma ad utenti, il Piano dei Servizi sottolinea la consapevolezza che le continue modifiche in corso all'interno della situazione territoriale necessitano di un'adeguata risposta di tipo strategico rispetto alle quali il Piano può fornire al comune strumenti operativi nuovi e innovati al fine di poter garantire una migliore qualità urbana e ambientale e un'ottimale risposta alle esigenze dei cittadini intesi quali utenti-fruitori di servizi.

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

Gli orientamenti assunti per l'impostazione del Piano

Il presente documento costituisce, come si è detto, uno dei tre Atti del Piano di Governo del Territorio, ed è predisposto in coerenza con la possibilità prevista dalla l.r. 12/2005.

In questo senso il "documento" propone una scelta di impostazione metodologica e di definizione dei contenuti progettuali basata su indagini e verifiche relative allo stato delle attrezzature esistenti, di cui viene valutata la consistenza, la funzionalità e l'effettiva capacità di soddisfare alle esigenze della popolazione insediata, per procedere successivamente alla determinazione delle esigenze inerenti il soddisfacimento dei fabbisogni futuri.

Si sono quindi assunti come riferimento i seguenti elementi fondamentali:

- verifica della domanda esistente e di quella prevedibile nell'arco di durata del Piano dei Servizi (assunto teoricamente nel decennio 2008-2018);
- censimento dell'offerta esistente (catalogazione della disponibilità dei servizi esistenti sul territorio) e valutazione della rispondenza dei parametri minimi di qualità per ciascuna tipologia dei servizi;
- censimento dell'offerta esistente in materia di aree a standards e delle potenzialità ancora presenti nell'ambito delle previsioni del P.R.G.;
- traduzione dei dati derivanti dall'analisi di cui sopra in dati quantitativi delle attrezzature erogatrici di servizi al fine di effettuare il controllo di sussistenza del livello minimo di servizi, rapportato ad un quadro dotazionale desunto dallo studio dei livelli ottimali individuabili nei principali paesi europei
- determinazione delle iniziative da assumere per riqualificare, differenziare e incrementare l'offerta dei servizi in relazione alla domanda stimata e ai parametri minimi di qualità valutati per ogni tipologia di servizio
- determinazione, in rapporto alle esigenze sopra individuate, delle tipologie di servizi considerabili come standard, anche se non necessariamente di proprietà pubblica;

- apprestamento di un sistema normativo in grado di disciplinare i servizi esistenti e previsti in modo da garantire le caratteristiche individuate dal piano complessivo dei Servizi

Ciò ha consentito di giungere anche alla definizione di un "quadro strutturale" dell'organizzazione dei servizi nel territorio e di procedere all'eventuale individuazione dei vincoli da reiterare per aree non ancora acquisite e/o alla indicazione dei nuovi vincoli da prevedere per garantire l'attuazione complessiva delle scelte e delle previsioni dotazionali e di provvedere all'apprestamento degli elementi normativi necessari a garantire la fattibilità.

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

L'elaborazione del Piano dei Servizi, per quanto concerne le valutazioni sulla situazione attuale, si è articolato principalmente, come già accennato, in due fasi preliminari:

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

Durante la prima fase di ricognizione si sono presi in esame tutti i servizi presenti sul territorio, considerando sia quelli presenti come vere e proprie "strutture fisiche edificate", sia quelli che vengono erogati indipendentemente dalla presenza di una struttura fissa (trasporti, manifestazioni ecc.), individuandone la consistenza fisica, l'attuale stato di operatività e le eventuali carenze.

In primo luogo se si trattasse di un servizio pubblico, o di un servizio privato rivolto comunque ad un uso pubblico.

Appare presente nel comune di Brusaporto, una **dotazione minima di servizi** sufficiente a soddisfare le esigenze della popolazione insediata in rapporto ai dati ottimali relativi ad un Comune che si inquadra nella fascia dimensionale compresa tra i 5000 e 7500 abitanti.

Si è anche verificata la presenza di servizi integrativi che arricchiscono ulteriormente la dotazione complessiva aumentandone la qualità.

Si è infine considerata la presenza del "servizio qualità urbana", cioè di quell'elemento immateriale che attiene l'offerta di qualità presente nel territorio, rispetto alla quale si sono effettuati due ordini di complessive valutazioni:

- la prima indirizzata ad evidenziare quali siano le presenze di carattere ambientale ed ecologico che possono concorrere alla formazione della "rete ecologica locale",

rispetto alla quale uno specifico elaborato definisce gli elementi e la struttura della rete stessa, anche quale articolazione di maggiore dettaglio della "rete ecologica provinciale" individuata dal PTCP;

- la seconda relativa alla verifica degli elementi della qualità dei tessuti urbani edificati e degli spazi aperti di uso pubblico, (strade, piazze, cortine edilizie, spazi di pregio) e comunque di tutti quegli elementi che concorrono alla determinazione di quell'insieme di fattori percettivi che, in forma semplificativa, vengono individuati come "arredo urbano" e che costituiscono un importante indicatore della qualità complessiva del territorio urbanizzato.

Il Comune presenta molte componenti paesistiche che meritano valorizzazione e salvaguardia, sia in relazione a quelle inserite nel contesto montano-collinare, primo importante riferimento della qualità ambientale e paesistica, per la ricca presenza vegetazionale/boschiva dei versanti e un'ancora elevata naturalità dei luoghi, fortunatamente non eccessivamente alterata da interventi edilizi, sia in rapporto alla elevata qualità ambientale e fruitiva dell'ambito collinare.

In ordine agli elementi della seconda fascia va segnalato che gli aspetti connessi con la qualità dei luoghi urbani sono stati fatti oggetto di una specifica parte del "questionario" che è stato sottoposto a tutte le famiglie e del quale si tratterà successivamente.

Il livello dotazionale e funzionale delle "attrezzature a rete" si è infine considerato, per ora in forma sintetica, che può considerarsi sostanzialmente adeguato, presentando modeste necessità di integrazione e di intervento che dovrà essere successivamente fatto oggetto del "Piano Urbano generale dei Servizi nel Sottosuolo", previsto dall'art. 38 della l.r. 12.12.2003, n.26, il quale costituirà elemento integrativo del presente Piano, secondo quanto previsto dall'art. 9, comma 8, della l.r.12/2005.

Sono stati infine considerati tutti i servizi a gestione diffusa sul territorio, anche quelli non coincidenti con l'esistenza di apposite strutture, nonché la presenza dei servizi sociali e di assistenza, traendone complessivamente un quadro complessivo.

SERVIZI E ATTREZZATURE (AREE)	VERDE (mq)	PARCHEGGI (mq)	ATTREZZATURE SCOLASTICHE (mq)	ATTREZZATURE DI INTERESSE GENERALE (mq)
1	15.700,00	2.741,24		(MUNICIPIO) 2.857,00
2	895,00	330,54		
3	2.193,00	540,05		
4	19.369,00	812,35		
5	7.650,00	75,00		
6	14.567,00	121,00		
7	1.050,00	217,00		
8	770,00	997,00		
9	1.744,00	694,00		
10	1.977,00	77,50		
11	786,00	548,00		
12	324,00	537,00		
13	3.074,00	620,00		
14	68.121,00	291,21		
15	479,51	125,00		
16	11.141,00	90,00		
17	1.196,43	500,75	(S. MATERNA) 4.314,00	
18	4.837,00	626,00	(S.ELEM.) 2.833,00	
19	2.299,00	200,70	(S.MEDIA) 3.532,00	
20	7.190,80	231,00		
21	3.907,11	650,00		
22	1.256,57	1.094,00		
23	615,44	88,00		
24	1.412,66	358,00		
25	449,45	1.872,75		
26	1.900,51	968,00		
27	2.666,00	1.904,00		
28	3.712,56	1.807,00		
29	464,07	2.429,00		
30	711,13	203,00		
31	4.743,83	303,00		
32	1.629,45	245,30		
33	3.213,00	686,00		
34	733,43	1.340,00		
35	727,37	448,11		
36	827,00	2.501,70		
37	750,00	1.513,27		
38	519,84	701,00		
39	568,12	488,60		
40	1.439,00	314,93		
41	9.362,00	305,02		
42		517,00		
43		406,80		
44		456,30		
45		330,40		
46		395,81		
47		394,69		
48		682,62		
49		677,76		
50		104,96		
51		2.360,00		(ORATORIO) 15.500,00
52		1.665,00		
53		900,00		
54		1.273,47		
55		1.044,18		(PALESTRA) 2.187,00
56		2.313,02		
57		5.012,45		
58		85,00		
59		63,25		
60		334,58		(STAZ.ECOL.) 2.280,00
61		285,90		
62		924,00		
63				
64				
65				
66				
67				
68				(CHIESA P.) 4.200,00
69				(CHIESA) 840,00
70				
73				
TOT.	206.972,28	50.823,21	10.679,00	27.594,00

Lo stato di attuazione del P.R.G. vigente

L'analisi della situazione attuale circa lo stato di attuazione del Piano Regolatore Generale vigente è sintetizzata e specificata nelle tavole allegate e nelle tabelle di riferimento annesse alla presente relazione.

È stata in primis effettuata una ricognizione delle **capacità esistenti e residue** degli standard del P.R.G., con un'indagine atta a stabilire quali aree destinate ad attrezzature pubbliche sono o non sono state già acquisite dal Comune.

Lo standard complessivo esistente (SCE: Sommatoria delle aree a verde pubblico, parcheggi, aree ad attrezzature di interesse pubblico, aree per l'istruzione) risulta essere di 296.068 mq., mentre rimangono circa 100.000 mq. di standard previsti dal P.R.G. non ancora acquisiti e confermati.

La ricognizione degli standard disponibili permette così di stabilire una prima **stima del potenziale di dotazione** effettivo del P.R.G., che fa riferimento ad una quantità di aree tale da poter soddisfare, teoricamente, una popolazione di 11.172 abitanti, considerati sulla base dei minimi di legge esistenti alla data di approvazione del Piano Regolatore (26.5mq/ab).

Ciò significa che, attualmente, gli standard previsti dal P.R.G. sono anche e significativamente superiori a quelli minimi previsti dalla L.R. 12/2005, (18 mq/ab) dato certamente positivo, che permette di valutare con un'ottica diversa la qualità e la strategicità di queste aree, anche in rapporto alla possibilità di effettuarne un'analisi funzionale, come si vedrà più avanti, al fine di definirne i caratteri, il ruolo attuale, le potenzialità e le possibili modificazioni di ruolo che potrebbero essere individuate in funzione delle scelte strutturali da definirsi all'interno di un rapporto sinergico tra Documento di Piano e Piano dei Servizi.

In particolare la tavola di riferimento contiene gli elementi utili alla conoscenza e alla valutazione dello stato attuale delle aree per attrezzature e delle altre aree a standard

individuare dal P.R.G., distinte sia per categoria di destinazione sia per attuale situazione giuridica in ordine alla disponibilità e all'avvenuta acquisizione al patrimonio comunale.

Gli standard quantitativi	<p>La verifica degli standard quantitativi disponibili rispetto all'insieme delle aree a standard previste dal vigente P.R.G. viene esplicitata nella tavola n. 1 allegata mediante la localizzazione delle aree già di proprietà comunale o comunque asservite all'uso pubblico.</p> <p>La numerazione di ciascuna delle aree trova corrispondenza nelle successive tabelle analitiche.</p>
---------------------------	--

La tabella relativa alle "Aree ed attrezzature pubbliche" consente di valutare la previsione complessiva di aree in ordine agli standard urbanistici sia per quanto riguarda quelli già disponibili e di proprietà dell'Amministrazione Comunale, o di altri soggetti istituzionali, sia di quelli disponibili, pur se non acquisiti e/o ceduti all'Amministrazione in quanto semplicemente asserviti all'uso pubblico.

In considerazione del rispetto dei minimi che, come si è detto, risulta già soddisfatto, l'Amministrazione potrà valutare con più facilità le seguenti possibilità di intervento:

- monetizzazione delle aree che dovrebbero essere cedute per acquisire risorse economiche finalizzate alla realizzazione di attrezzature e/o servizi;
- mantenimento delle attuali quantità residue di standard e/o loro riduzione in applicazione delle nuove modalità di calcolo (il mantenimento è comunque possibile in quanto il nuovo calcolo riguarda la determinazione dei minimi);
- mantenimento delle attuali quantificazioni e monetizzazione delle sole differenze tra il dato previsto per 100 mc./abitante e il minimo derivante dall'applicazione del nuovo parametro di 150 mc./abitante.

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

Oltre alle aree a standard sono stati considerati, ai fini della ricognizione delle capacità residue del P.R.G., gli interventi edilizi non ancora attuati.

Quest'analisi permette di stimare la possibile quantità di denaro proveniente dagli oneri di urbanizzazione e dal costo di costruzione, che potrà ancora entrare nelle casse comunali al fine di avere un'idea, seppur in linea di massima, di quali saranno le disponibilità monetarie del Comune ad esaurimento del P.R.G. e decidere come reinvestirle nello sviluppo territoriale.

Risulta presente, alla data del rilevamento, un potenziale edificativo residuo di PRG stimabile in 752 alloggi per un potenziale teorico di 1.880 abitanti, che, unito al potenziale degli alloggi già disponibili, determina un dato complessivo di 840 alloggi per un totale di circa 2.000 abitanti teorici.

Il dato complessivo permette inoltre di definire, per ora in prima approssimazione, quali potrebbero essere le entrate rispetto a ciascun abitante teorico insediabile, (2.500 euro circa) per un introito teorico complessivo di circa 5.000.000 di euro, tenuto conto che i proventi relativi all'attività edilizia del patrimonio già disponibile sono già entrati nelle casse comunali e (probabilmente) spesi.

Tale dato consente di formulare alcune importanti riflessioni che saranno sviluppate nelle successive integrazioni al presente documento, circa l'inconsistenza della tesi che i proventi dell'attività edilizia possano essere un elemento risolutivo per i fabbisogni, purtroppo sempre maggiori, economico finanziari dei Comuni.

Basti pensare che il provento complessivo dell'attività edilizia sopra indicato è quanto si presume possa entrare nelle casse comunali a fronte, come si è detto, di un incremento

di circa 2.000 abitanti e se si tiene conto del fatto che la spesa media del Comune per ogni abitante per il mantenimento delle strutture e l'erogazione dei servizi non soggetti a tariffa è valutabile intorno ai 500 euro/anno è facile comprendere che il ricavato dell'attività edilizia potrà sopperire ai costi che il Comune dovrà sostenere per ciascuno dei nuovi abitanti per un arco temporale tra i 5 e 6 anni oltre il quale il comune dovrà provvedere all'erogazione dei servizi individuando altre forme di finanziamento.

<p>Misurazione aree a standard</p>	<p>La misurazione di tutte le aree a standard previste dal PRG è stata predisposta distinguendone le funzioni e le destinazioni secondo le categorie urbanistiche attualmente previste dal Piano Regolatore.</p> <p>La tabella allegata individua le seguenti disponibilità: 206.972 mq di aree a verde pubblico, 50.823 mq di aree per parcheggio, 10.679 mq. di aree per attrezzature scolastiche 27.594 mq. di aree per attrezzature di interesse comune, per un totale complessivo di 296.068 mq.</p> <p>Le aree individuate nell' elaborato grafico con perimetro rosso e come "non disponibili" sono quelle che l'Amministrazione non ha acquisito e il cui vincolo è oggi decaduto e che assommano a mq. 100.243</p> <p>Il Piano dei Servizi indicherà se e quali di tali aree debbano essere eventualmente oggetto di nuovo vincolo.</p>
------------------------------------	--

In rapporto alle disposizioni di legge vigenti al momento della formazione del P.R.G. vigente la quantità complessiva di standard sopra indicata era sufficiente, come si è detto, al soddisfacimento dei fabbisogni minimi di 14.148 abitanti teorici e quindi notevolmente superiore ai fabbisogni della popolazione effettiva allora presente per una quantità quasi tripla rispetto ai minimi.

In rapporto invece alle nuove disposizioni legislative rispetto agli standard minimi, che sono da quantificarsi in 18 mq./"abitante effettivo", potrebbe essere soddisfatta una popolazione teorica di circa 20.800 abitanti.

E infine, se si esclude la notevolissima quantità di aree verdi, si registra una disponibilità positiva di aree a parcheggio mentre, rispetto alle indicazioni normative presenti al momento della formazione del PGT, le aree scolastiche risultano per estensione abbastanza limitate rispetto alla popolazione effettiva attuale e risulta poco più che sufficiente la dotazione di aree per le attrezzature di interesse comune.

Tuttavia la trasformazione di concetto di standard quantitativo in standard qualitativo tende a determinare una valutazione diversa delle superfici di pertinenza degli edifici di interesse generale, andando a privilegiare la qualità e la funzionalità delle strutture di erogazione dei servizi le quali, come risulta dal censimento effettuato, sono invece da considerarsi sostanzialmente positive.

Il censimento delle attrezzature e dei servizi esistenti

Verifica
presenza e
funzionalità
di strutture e
attrezzature

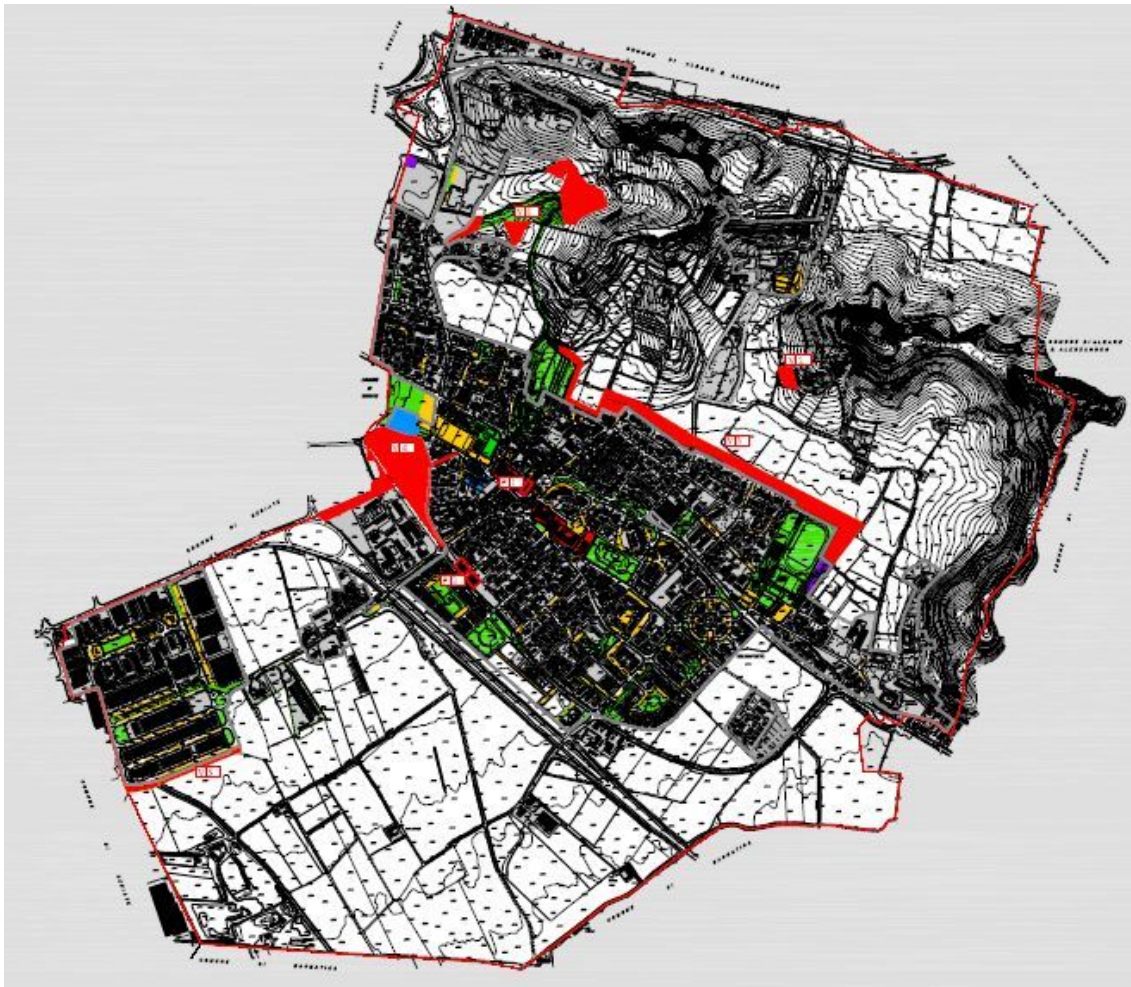
Effettuata la ricognizione delle aree a standard si è proceduto alla verifica della presenza e della funzionalità di tutte le strutture e le attrezzature erogatrici di servizi.

E' stata predisposta una scheda che sintetizza le principali caratteristiche funzionali e dimensionali della struttura e i caratteri del rapporto di questa con l'organizzazione urbana e con il contesto circostante nonché la capacità di soddisfare alle esigenze del bacino di utenza attualmente presente.

Sono state complessivamente analizzate e schedate 28 attrezzature.

I principali elementi dotazionali, riassunti nelle apposite schede, sono orientati a definire il quadro conoscitivo di ciascuna attrezzatura con riferimento a:








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







SERVIZI DI INTERESSE COLLETTIVO

1 - stato di fatto:



ATTREZZATURE

-  - SEDI ISTITUZIONALI
-  - TESSUTI INSEDIATIVI PER L'ISTRUZIONE
-  - TESSUTI INSEDIATIVI PER IL CULTO
-  - STRUTTURE PER ATTIVITA' RICREATIVE E DI AGGREGAZIONE
-  - TESSUTI INSEDIATIVI PER L'ASSISTENZA SOCIO-SANTARIA
-  - STRUTTURE PER LO SPORT
-  - STRUTTURE DI RACCOLTA RIFIUTI

AREE A STANDARD

-  - VERDE PUBBLICO DI PROPRIETA' O IN DISPONIBILITA'
-  - PARCHEGGIO PUBBLICO O DI USO PUBBLICO
-  - PARCHEGGIO PRIVATO AL SERVIZIO DI ATTIVITA' ECONOMICHE
-  - PARCHEGGIO PRIVATO IN ZONA RESIDENZIALE

2 - in previsione: *****

-  - VERDE PUBBLICO NON ANCORA DISPONIBILE
-  - PARCHEGGI NON ANCORA DISPONIBILE

-  - AMBITO SOGGETTO AL PIANO DELLE REGOLE
-  - CONFINE COMUNALE

Quadro di progetto. Organizzazione e struttura dei servizi.

Il quadro sotto riportato indica quali sono le attrezzature e i servizi per i quali si sono effettuate le schedature specifiche.

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

Tali funzioni sono quelle relative alle aree di parcheggio e alle aree con destinazione a verde pubblico a varia caratterizzazione.

<p>Sintesi dei servizi di interesse collettivo</p>	<p>OGGETTO DELLA SCHEDATURA Tipologie di attrezzature valutate:</p> <p>MUNICIPIO BIBLIOTECA SALA CIVICA PARCHI E GIARDINI SCUOLA MATERNA SCUOLE ELEMENTARI SCUOLE MEDIE PARCHEGGI ORATORIO CENTRO SPORTIVO POLIVALENTE TIRO CON ARCO PALESTRA MENSA SCOLASTICA CIMITERO TRASPORTI AMBULATORIO FARMACIA PIAZZOLA ECOLOGICA RACCOLTA RIFIUTI BANCHE RISTORANTI CHIESA CENTRO SOCIALE POSTE MERCATO ALLOGGI PER ANZIANI AVIS</p>
---	---

Nel complesso il giudizio, soprattutto sugli edifici e spazi pubblici può essere considerato, già sin d'ora, positivo.

È stata segnalata la presenza di tutti i servizi essenziali, che sono generalmente dotati di un buon livello di accessibilità e di una adeguata situazione funzionale.

E' considerabile positiva anche la situazione di integrazione dei servizi con il contesto urbano ed è presente, complessivamente, un accettabile grado di qualità architettonica, con alcune punte di eccellenza (Palazzo Municipale, attrezzature del verde).

Dotazione di
attrezzature

In sintesi si può affermare che il Comune è dotato di tutte le attrezzature fondamentali necessarie al servizio di una utenza di estensione dimensionale fino a oltre 8.000 abitanti e che ad esse si aggiungono anche ulteriori attrezzature complementari che possono garantire una positiva qualità dell'offerta globale di servizi.

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

Analisi della consistenza e funzionalità dei servizi esistenti

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

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

Secondo questa indagine funzionale gli standards presenti nel Comune di Brusaporto possono essere divisi in quattro categorie:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Per gli standards di "interesse primario" e per quelli di "interesse specifico" la scelta si pone tra due possibili strade da percorrere.

Il ragionamento ha interessato ogni standard, valutato singolarmente nella sua specificità.

Per valutare questo tipo di standards la domanda da porsi non è quella del mantenimento degli stessi – che non è sostanzialmente messo in discussione, come invece accadeva nel caso degli standards “impropri” – quanto quella relativa alla convenienza che questo tipo di standards rimanga in capo all’Amministrazione Comunale.

Come già accennato nella definizione di tali tipologie di standards, infatti, queste due categorie ricoprono un ruolo di pubblica utilità funzionale solamente rispetto ad un’area circoscritta del territorio comunale, o addirittura ad un singolo insediamento.

La questione quindi non è la funzione di tali standards, che è generalmente riconosciuta, o la loro possibile riconversione, ma sostanzialmente riguarda l’opportunità per l’Amministrazione di mantenere il possesso di tali aree, con tutti gli oneri conseguenti e le responsabilità manutentive.

L’ipotesi da valutare è la possibilità di poter affidare la gestione in concessione di tali aree in via privatistica agli utenti realmente interessati all’esistenza del servizio, se non addirittura la vendita di tali aree, in special modo per gli standard di interesse specifico, che risultano già di fatto a servizio di un unico insediamento.

Gli standards di interesse primario o di interesse specifico possono quindi diventare “affidabili” o addirittura alienabili.

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

Nel secondo caso - quello dell’alienazione delle aree - possono essere studiati e messi in atto una serie di meccanismi di compensazione o di incentivazione, quali ad

esempio la possibilità di una maggiore edificabilità, per rendere appetibile l'operazione.

Il vantaggio di tipo economico per l'Amministrazione sarebbe duplice: da un lato trarrebbe un ricavo dalla vendita di tali aree, dall'altro, si procurerebbe un guadagno da aree che attualmente risultano essere un costo (per la manutenzione ecc..).

Questi ragionamenti verranno inseriti in un quadro generale di organizzazione e riorganizzazione dei servizi all'interno dell'intero territorio comunale, hanno avuto come unico vincolo rappresentato, ovviamente, la necessità di garantire la presenza della quantità minima di standards previsti per legge che - come si è detto - è già stata raggiunta.

Valutazione
delle aree per
standards

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

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

La fase successiva del lavoro è stata rivolta alla valutazione degli standards classificati come "impropri": questo tipo di standard non ricopre, come si è detto, un ruolo fondamentale all'interno dell'organizzazione dei servizi comunali e per essi si è ragionato sulle loro reali e concrete possibilità di utilizzo, e quindi anche sulle possibilità di una loro rifunzionalizzazione all'interno del più ampio ragionamento attuato sull'organizzazione e riorganizzazione urbana dei servizi.

In rapporto alla valutazione funzionale delle aree disponibili si può evidenziare che alcune aree a standard, già di proprietà comunale, non si pongono al servizio di fabbisogni generali della collettività ma rispondono ad esigenze specifiche per il fatto di risultare di utilità solo per determinati ambiti urbani, in alcuni casi o soltanto di specifici insediamenti.

Questa situazione consente di affermare che, nella vecchia logica dello "standard quantitativo"- che riteneva soddisfatto l'interesse pubblico con l'acquisizione di aree connesse in forma automatica agli interventi insediativi - l'Amministrazione ha acquisito aree delle quali oggi deve garantire la funzionalità in termini di gestione manutentiva, che in realtà rispondono ad esigenze e funzioni di tipo sostanzialmente privatistico

Si può quindi valutare l'opportunità del mantenimento di tali standards e soprattutto l'interesse a mantenerli di proprietà comunale.

Classificazione
degli standards

Per **standards di interesse generale** s'intendono tutti gli standards che rivestono un ruolo primario all'interno del territorio comunale, di utilità pubblica e di fruizione da parte di tutti i cittadini, che è bene che siano di proprietà comunale.

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

Per **standards di interesse specifico** sono da intendersi tutti quegli standards organizzati per offrire un servizio limitatamente ad un insediamento specifico.

Per **standards "impropri"** sono da intendersi tutti quegli standards presenti sul territorio che hanno finalità pubbliche, ma che di fatto non erogano servizi utili per l'intera collettività.

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

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

Queste considerazioni e le relative individuazioni consentono di poter valutare, nell'ambito del progetto del presente Piano e della sua Normativa, nuove e diverse modalità di gestione di queste attrezzature.

Il livello di soddisfazione della domanda

Le indagini e le verifiche svolte in materia di servizi hanno dato una precisa ed esauriente visione della situazione delle dotazioni, del loro livello qualitativo, della loro accessibilità e della fruibilità.

Tuttavia non ci si è limitati soltanto a valutare le attrezzature e i servizi dal punto di vista numerico – funzionale, ma si è voluto verificare anche la situazione dal punto di vista del gradimento degli utenti, e quindi sotto un profilo più complesso e rapportato non soltanto a quello della sua consistenza. e caratterizzazione “tecnico-urbanistica” ma anche alla percezione del servizio da parte dei Cittadini in rapporto alle loro aspettative.

Sotto questo profilo è stata di grande utilità la valutazione delle schede di indagine, nelle quali una significativa parte era stata dedicata alla verifica della percezione della qualità urbana e dei servizi.

Pur se la quantità di schede di indagine restituite al Comune ed analizzate non può essere considerata elevata, è stato comunque possibile effettuare alcune elaborazioni statistiche che hanno condotto a risultati di significativo interesse.

Ne emerge un quadro sostanzialmente positivo sulla situazione esistente anche se viene evidenziato in maniera chiara che le problematiche maggiormente avvertite dalla popolazione riguardano i problemi legati alla circolazione e al traffico.

Emerge altresì che uno dei luoghi che piace maggiormente sono la collina ed il castello, ma in generale vi è una percezione positiva dell'area centrale.

Il quadro che si delinea dalla lettura dei quadri di sintesi di seguito riportati è di una cittadinanza sostanzialmente soddisfatta del paese.

**ESITO DELL'INDAGINE PER QUESTIONARI
QUALITA' DEI SERVIZI**

FUNZIONANO MEGLIO

- 1_ servizio scolastico
- 2_ servizio sociale
- 3_ servizio culturale/tempo libero

FUNZIONANO PEGGIO

- 1_ trasporti
- 2_ poste
- 3_ r.n.s.

MANCANO

- 1_ collegamenti/trasporti pubblici
- 2_ piscina comunale
- 3_ cinema/scuolabus

ESITO DELL'INDAGINE PER QUESTIONARI

■ Qual è il punto più bello del paese?

- 1_ verso la collina
per verde, tranquillità, mancanza di costruzioni
- 2_ castello
per panorama
- 3_ pista ciclabile

■ Qual è il punto più brutto del paese?

- 1_ centro storico
- 2_ nessuno
- 3_ nuove urbanizzazioni
Troppo cemento

■ Qual è la parte più viva del paese?

- 1_ Centro
per servizi, negozi, punto di ritrovo
- 2_ Oratorio
centro aggregazione giovanile
- 3_ Centro sportivo
per manifestazioni, per giovani

■ Qual è la parte più morta del paese?

- 1_ Zona di espansione
- 2_ Zona PIP e industriale
- 3_ Cimitero

■ **Quali sono le parti meglio tenute?**

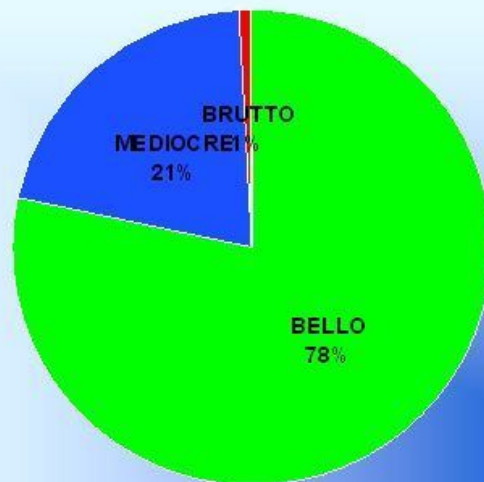
- 1_parchi/aiuole
- 2_tutte
- 3_centro/pista ciclabile

■ **Quali sono i punti più abbandonati e maltenuti?**

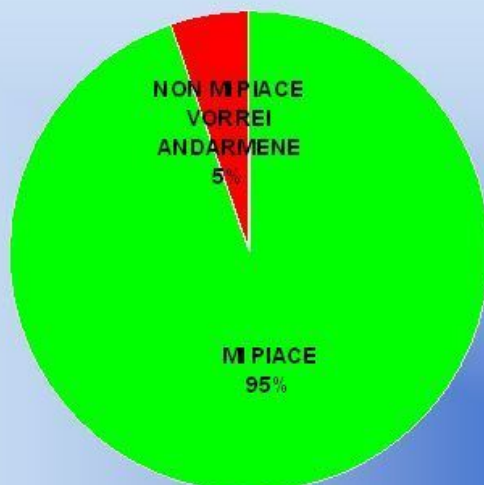
- 1_nessuno
- 2_non so
- 3_periferia/pulizia marciapiedi

N.B.: i questionari sono stati sottoposti alle famiglie con figli in età scolare

GIUDIZIO SULLA QUALITA' DEGLI SPAZI APERTI IL PAESE E':



GIUDIZIO SUL PAESE



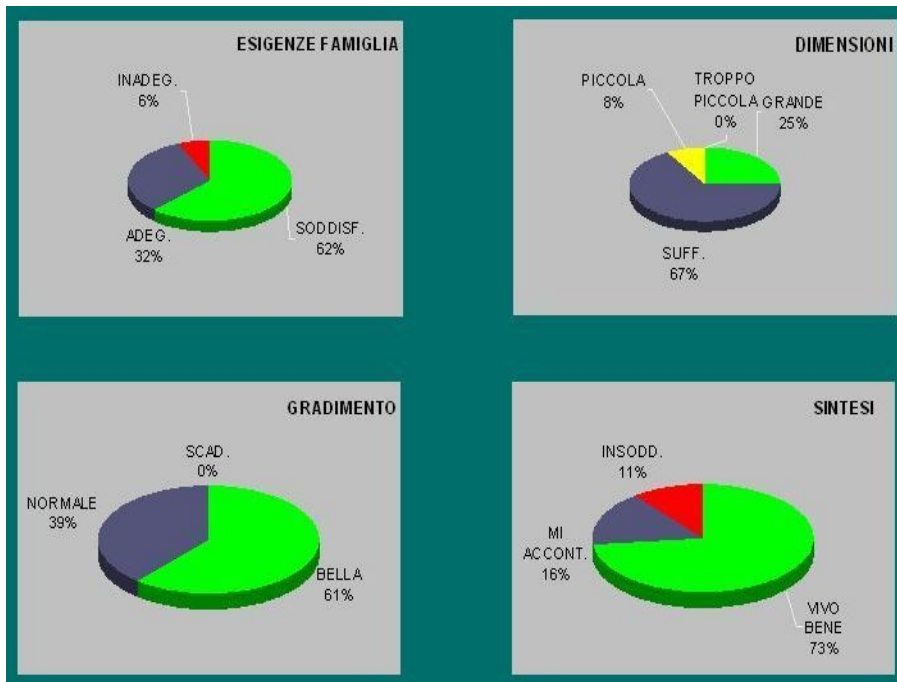
LA QUALITA' DELL'ABITAZIONE: ESITO DELL'INDAGINE PER QUESTIONARI

Vengono schematizzate nella immagine successiva le risposte date dai cittadini ai questionari in merito alla soddisfazione sulla propria abitazione.

Ne emerge che la maggioranza dei cittadini è soddisfatta della casa in cui abita e la ritiene adeguata rispetto alle esigenze della famiglia, alle dimensioni e al gradimento in generale.

Questo giudizio è indicativo perché, esiste una quantità minima di alloggi che è necessario mantenere vuoti per poter consentire una naturale rotazione delle persone all'interno del patrimonio immobiliare comunale.

Questa quantità è chiamata "vuoto fisiologico", ed è importante mantenerlo altrimenti non trovando soddisfacimento alle proprie esigenze abitative all'interno del patrimonio comunale le persone tenderanno a spostarsi al di fuori dei confini comunali.



La situazione complessiva delle strutture e dei servizi: valutazioni conclusive

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

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

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

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

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

Si segnala inoltre come elemento di positività la presenza di alloggi per anziani (n. 8 in via Belvedere, n. 3 in via Bosco, n. 14 in via Colleoni, n. 14 in via Regina Elena) ,
il centro i diurno anziani,
il centro di aggregazione giovanile,

il centro sociale

lo spazio culturale della Chiesa San Maurizio e la presenza di strutture private di micronido.

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

Per quanto concerne la situazione delle aree a verde pubblico si segnala la presenza di positive strutture del castello e di altre diverse aree a verde attrezzati e fruibili sia interne che in prossimità al Centro Abitato.

Ed infine il nuovo parco urbano di circa 10.000 mq nell'ambito del Piano Particolareggiato dello sviluppo a sud.

Il dimensionamento degli sviluppi e il Piano dei Servizi

Un ulteriore elemento di riflessione sotto il profilo dell'approccio metodologico, come si è già detto in premessa, si è orientato all'approfondimento tra la funzione di determinare "gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo e gli elementi posti alla base della redazione del Piano dei Servizi relativi alla quantificazione del numero (ma anche della tipologia) degli utenti dei servizi dell'intero territorio in rapporto alla "popolazione stabilmente residente", alla "popolazione da insediare" nonché alla "popolazione gravitante nel territorio".

Pare necessario ribadire che gli obiettivi quantitativi di sviluppo del sistema della residenza non possono essere considerati nella semplicistica accezione della determinazione della quantità di volumetrie residenziali massime che si ritengono sostenibili e/o ammissibili ai fini delle previsioni insediative.

Si è invece valutata e definita l'effettiva quantità di popolazione, (intesa in numero di abitanti e di famiglie) che si ritiene corretto prevedere possa essere aggiunta alla popolazione già residente.

Solo dopo tale valutazione (con un processo assolutamente inverso a quello fin qui utilizzato) si è potuto definire la quantità di volumi edilizi necessari per garantire a tale popolazione (e ai nuclei familiari ad essa corrispondenti), in funzione dei modelli maggiormente rispondenti ai caratteri e alle esigenze sociali riscontrabili e prevedibili, la quantità complessiva di volumetrie edilizie adeguata a soddisfare le necessità insediative esistenti e prevedibili.

E rispetto a tale valutazioni non indifferente sarà, nella fase attuativa, la scelta delle tipologie abitative, dei modelli aggregativi dei tipi edilizi e dei modelli insediativi che potranno (come è facilmente intuibile) determinare, a parità di dati iniziali in termini

volumetrici una maggiore o minore qualità di alloggi, in funzione della dimensione superficiaria e volumetrica che verrà definita per gli stessi.

Pare ancora necessario aprire una ulteriore riflessione sull'opportuno richiamo del legislatore regionale alla necessità di tenere conto della "...minimizzazione del consumo del suolo.....", tema non secondario e, anzi di grande rilevanza.

Anche in questo caso è indispensabile un'attenta valutazione e uno specifico approfondimento sul concetto di tale "minimizzazione", e cioè se debba, come a volte appare ed in alcuni casi è stata anche proposta, la minimizzazione essere intesa in termini meramente fisico-quantitativi o se invece debba essere valutata in termini di "risposta quantitativa-qualitativa" alle modalità di fruizione del tessuto urbano, e quindi se – in estrema sintesi – per minimizzazione debba essere intesa "l'utilizzazione più adeguata ed attenta del suolo in rapporto alle scelte dei modelli abitativi e dell'organizzazione insediativa", rispetto alle quali l'occupazione delle aree non deve superare i minimi necessari alla corretta attuazione dei modelli prescelti.

In questo senso appare anche evidente che il ragionamento di base per le definizioni quantitative degli insediamenti va effettuato in assoluta contestualità con le modalità e i criteri di valutazione del "numero degli utenti dei servizi" rispetto ai quali devono e dovranno risultare soddisfatte *"le esigenze espresse dall'utenza definita con le modalità di cui al comma 2"* avendo come riferimento l'accertamento preliminare dell'eventuale "insufficienza o inadeguatezza delle attrezzature stesse" e "le necessità di sviluppo e integrazione dei servizi esistenti" .

Ciò in considerazione del fatto che nelle valutazioni sul consumo di suolo anche le esigenze di nuove attrezzature e servizi costituiscono elementi che, se non correttamente definiti e rapportati alle effettive necessità, possono contribuire alla occupazione impropria – e a volte inutile – di aree che potrebbero essere mantenute libere.

Una definizione degli *"obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo"* in ordine alle questioni della residenza che non avesse alla base le valutazioni poste a fondamento della redazione del Piano dei Servizi e non garantisse quella *"coerenza con l'utilizzazione ottimale delle risorse territoriali"* e la *"possibilità di utilizzazione e miglioramento dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale, anche a livello sovracomunale"*, potrebbe quindi portare ad un consumo improprio di suolo così come una eccessiva quantificazione di sviluppi insediativi o l'uso di impropri modelli insediativi.

LA COMPENSAZIONE URBANISTICA E LA RIQUALIFICAZIONE DEGLI STANDARD ESISTENTI

Il criterio della compensazione urbanistica consente di individuare nuove modalità perequative in materia di aree da sottoporre a vincoli per destinazione pubblica, anche mediante l'attribuzione di diritti edificatori trasferibili su aree edificabili all'interno del territorio, anche mediante la loro commercializzazione.

Il presente Piano dei Servizi assume il criterio della compensazione nei termini sopra descritti come elemento caratterizzante della politica operativa in materia di acquisizione di aree di interesse pubblico.

In questo senso è stata definita una specifica disciplina prevedendo che, a fronte della cessione bonaria di aree a destinazione pubblica, vengano riconosciuti al soggetto cedente specifici diritti volumetrici in ragione delle dimensioni dell'area.

Tali diritti potranno essere realizzati direttamente dal soggetto cedente, posto che disponga di aree edificabili, o ceduti a proprietari di aree edificabili i cui volumi saranno incrementabili fino al 15% come previsto dall'art. 11 c. 5 della l.r. 12/2005.

Viene anche prevista la possibilità per aree superiori a 2.000 mq, la possibilità di cedere una superficie minore di quella indicata, per consentire – ove non sia altrimenti possibile – l'esercizio del diritto di utilizzare realmente il volume compensativo.

Si è valutata infine la possibilità che sui lotti da utilizzare a fini pubblici siano presenti volumetrie già esistenti. In tal caso il diritto compensativo sarà valutato sulla base del volume esistente, ove questo sia superiore al volume che deriverebbe dall'applicazione del parametro minimo compensativo definito dalla norma.

Analoga compensazione volumetrica è prevista per gli interventi di riqualificazione di aree a standard e per interventi di riqualificazione di funzioni e servizi, che richiedano una diversa utilizzazione delle superfici esistenti.

Il riconoscimento di tale diritto compensativo consentirà di minimizzare i costi di riqualificazione delle aree con destinazione di interesse e uso pubblico, attuando così i principi di incentivazione e sostenibilità degli interventi per il miglioramento della funzionalità dei servizi.

POPOLAZIONE E ABITAZIONI: LA VALUTAZIONE DEL FABBISOGNO DI SERVIZI NELLA PROSPETTIVA DEGLI SVILUPPI DEMOGRAFICI

I fabbisogni futuri

Per comprendere i fabbisogni futuri in materia di standard e servizi è necessario prevedere quale sarà (o dovrà essere) lo sviluppo futuro della situazione demografica del Comune.

Tale previsione è stata effettuata avendo riferimento ai nuclei famigliari, al fine di consentire innanzitutto anche la stima del fabbisogno di alloggi.

La composizione media dei nuclei famigliari (2,61 ab/fam.) consente la stima complessiva del numero di abitanti al 2018.

Il calcolo dell'ipotesi di massima è stato effettuato avendo a riferimento il trend di sviluppo del periodo 2001/2008 per una più equilibrata valutazione della media annuale, in quanto la crescita 1991-2008 risulta influenzata da fenomeni contingenti che determinano un trend particolarmente elevato che si ritiene non assumibile come riferimento se non a fronte di scelte strategiche che non possono in questa fase essere considerate.

IPOTESI DI SVILUPPO E FABBISOGNO ABITATIVO IPOTESI 1

FAMIGLIE AL 1991	1.016
FAMIGLIE AL 2008	1.971
INCREMENTO 91-08	955
CRESCITA MEDIA ANNUA	0,055
PREVISIONE INCREMENTO 08/18	1.090
FAMIGLIE COMPLESSIVE AL 2018	3.061
FABBISOGNO OTTIMALE DI ALLOGGI	3.214
ABBISOGNO EFFETTIVO	
Fabbisogno ottimale.....	3.214
Totale alloggi al 2001.....	1.496
Alloggi realizzati 01-08.....	563
Alloggi disponibili al 2008.....	88
Potenziale residuo da PRG	800
 ALLOGGI AGGIUNTIVI NECESSARI.....	 267

IPOTESI DI SVILUPPO E FABBISOGNO ABITATIVO IPOTESI 2

ABITANTI AL 1991	3.155
ABITANTI AL 2008	5.142
INCREMENTO 91-08	1.987
CRESCITA MEDIA ANNUA	0,037
PREVISIONE INCREMENTO 08/18	1.903
ABITANTI COMPLESSIVI AL 2018	7.045
FAMIGLIE AL 2018	2.818
FABBISOGNO OTTIMALE DI ALLOGGI	2.959
FABBISOGNO EFFETTIVO	
Fabbisogno ottimale.....	2.959
Totale alloggi al 2001.....	1.496
Alloggi realizzati 01-08.....	563
Alloggi disponibili al 2008.....	88
Potenziale residuo da PRG	800
ALLOGGI AGGIUNTIVI NECESSARI.....	12

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

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

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

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

La necessità di disporre anche di "attrezzature di interesse privato" non è invece determinata dalla organizzazione della vita collettiva negli spazi urbani, ma da esigenze indotte da singoli interventi e dalle modalità e finalità con le quali tali interventi sono stati realizzati, talchè in assenza degli interventi stessi esse verrebbero meno.

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

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

Si osserva che nel caso delle esigenze di aree di interesse generale si devono porre a carico della collettività esclusivamente il reperimento e la gestione delle aree che interessano servizi inerenti le esigenze della comunità e non quelli relativi ad aree e servizi che sono necessari quali dotazione utile a garantire la funzionalità – e quindi il corretto funzionamento – di una struttura privata o di un insediamento specifico non portatore di interesse collettivo diffuso.

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

Allo stesso modo i parcheggi a servizio di un'attrezzatura collettiva o quelli indispensabili per garantire il funzionamento della mobilità e della sosta all'interno della struttura urbana nel suo complesso sono dotazioni di interesse generale, mentre quei parcheggi che risultano necessari a garantire specifiche esigenze di sosta indotte dalla presenza di un nuovo insediamento, in mancanza del quale di tali spazi non sarebbero necessari non possono essere considerati di interesse della collettività ma devono essere valutati come spazi funzionali alle esigenze dell'insediamento (il parcheggio di un centro commerciale deve essere accessibile al pubblico perché in sua assenza il centro commerciale non funzionerebbe ma non perché la comunità necessita di un parcheggio nel luogo ove è posto il centro commerciale, allo stesso modo un complesso edilizio residenziale necessita non solo di parcheggi pertinenziali per garantire agli abitanti gli spazi necessari al ricovero dei propri automezzi – box ecc. ma anche bisogno di prevedere la disponibilità di spazi

di sosta accessibili per soddisfare alle esigenze derivanti dalla presenza stessa delle abitazioni – fornitori, visitatori “sosta esterna” dei residenti ecc.).

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

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

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

Allo stesso modo il Piano dei Servizi valuta la questione degli “**oneri di urbanizzazione**”, cioè del contributo che l’attività edilizia deve corrispondere al Comune per sopperire ai costi di realizzazione e gestione dei servizi di interesse collettivo da garantire ai nuovi abitanti che usufruiranno di tale edificazione.

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

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

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

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

Qualora invece all'interno dei medesimi 1000 mc venissero realizzati 6 alloggi si avrebbe un "**carico insediativo**" medio non più di 10 abitanti ma di (6x2,5) = 15 abitanti e tuttavia il pagamento degli oneri, in rapporto al volume, continuerebbe ad essere riferito a 10 abitanti teorici, lasciando a carico della comunità il costo dei servizi per i 5 abitanti in più.

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

1. metodo tradizionale

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

2. unità di carico insediativo

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

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

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

Verifica della sufficienza degli standards in rapporto alle dotazioni di legge

Incremento possibile della popolazione in rapporto alla disponibilità di standard esistenti

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

Verificando la quantità di standard esistenti, tenendo conto degli abitanti che teoricamente la capacità residenziale residua del PRG consente di insediare ulteriormente con la volumetria già prevista, anche i nuovi abitanti risulterebbero soddisfatti dagli standard esistenti in termini di legge.

La "verifica del potenziale delle dotazioni esistenti e/o disponibili" consente di evidenziare che a oggi ogni abitante di Brusaporto dispone di 57,58 mq di aree a standard contro i 26,5 mq. previsti dalla precedente normativa urbanistica regionale.

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

Va valutata quindi molto attentamente la dimensione demografica complessiva che si vuole raggiungere per garantire un ottimale equilibrio delle dotazioni, una efficiente offerta di servizi e una equilibrata previsione di consumo di suolo.

La norma regionale prevede che il Piano dei Servizi debba dare indicazioni in merito a:

- o quantitativo minimo di standard dovuto in rapporto alle prescrizioni di legge;
- o previsione di modalità innovative di individuazione e di computo per determinate tipologie di servizi;
- o modalità di computo della dotazione minima complessivamente ritenuta adeguata alle esigenze del territorio e alle strategie dotazionali previste dal progetto del Piano;
- o attuazione dei principi di perequazione e compensazione in materia di interventi finalizzati all'acquisizione di nuove dotazioni.

Per questa ragione è stata valutata molto attentamente la "dimensione della comunità" che si vuole raggiungere perché, anche se il livello di dotazione di

standard pro-capite previsto per legge risulta abbondantemente soddisfatto, da un lato l'incremento di popolazione senza incremento di aree porta ad una diminuzione del rapporto qualitativo abitante/standard, rispetto alla quale dovrà essere individuata una soglia minima pro capite, che garantisca, soprattutto per le aree verdi un carattere qualificato di "standard fruitivo".

Per questa ragione, tenuto conto della disponibilità già presente e delle potenzialità ancora in essere del vigente P.R.G., si è considerato se e quanto, rispetto alle ipotesi di incremento della popolazione stimate sulla base dei trend degli ultimi 17 anni sia opportuno aggiungere altre quantità incrementali.

E in questo senso si è ritenuto di confermare tutte le superfici di standard previste dall'attuale PRG e non ancora acquisite che garantiscono comunque una soglia minima di standard non inferiore a 40 mq / abitante rispetto ad una popolazione massima ipotizzabile per eccesso di 7.500 abitanti, per altro superiore a quella prevista dal presente PGT.

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

In quanto ancora alla possibilità di individuare tipologie di "servizi sostitutivi" alla cessione di standard, da commisurare comunque ad un meccanismo di conversione con i mq di standard dovuti, valutando come correttivo della "misura geometrica" la "misura di qualità", si ritiene che tale possibilità non possa essere preventivamente definita in termini di equivalenze aritmetiche ma che potrà essere adeguatamente individuata nell'ambito degli accordi da assumere nell'attuazione dei Piani Attuativi o in altre forme convenzionali in funzione dell'entità degli interventi, delle esigenze

della collettività e in rapporto alle previsioni e ai programmi dell'Amministrazione, definiti nel Programma Triennale delle Opere Pubbliche.