

Comune di San Bassano

PGT



PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO

ai sensi della L. R. n° 12 dell' 11/03/2005

Documento di Piano

Relazioni Documento di Piano

D.4

Relazione di progetto

Settembre 2011

GRUPPO DI LAVORO

Luca Menci (Responsabile Scientifico)
Roberto Bertoli (Responsabile Operativo)
Studio Te.Am. srl (Redazione del progetto)

COLLABORATORI

Luca Festa
Marco Picco

SINDACO

Cesira Bassanetti

ASSESSORE AL TERRITORIO

Simone Bossi

RESPONSABILE AREA TECNICA

Carlo Bolzoni

SEGRETARIO COMUNALE

Giovanni Clemente

ADOZIONE Deliberazione C.C. n.del.....

APPROVAZIONE Deliberazione C.C. n.del.....

INDICE

1. IMPOSTAZIONE METODOLOGICA.....	5
1.1. PREMESSA.....	5
1.2. LE INDICAZIONI METODOLOGICHE PRELIMINARI	5
1.2.1. LA STRUTTURA DEL PGT.....	5
1.2.2. I CARATTERI DISTINTIVI.....	8
1.2.3. ELEMENTI COSTITUTIVI DEL PGT	8
1.2.4. CAMPO DI APPLICAZIONE	8
1.2.5. TIPOLOGIE DI INDICAZIONI	9
1.2.6. VALORE DELLE PREVISIONI	9
2. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PGT: LA PARTECIPAZIONE	10
2.1. FINALITA'.....	10
2.2. STRUMENTI E METODI	10
2.3. FASI.....	10
2.4. CONTRIBUTI DEI CITTADINI.....	11
2.5. VALUTAZIONE DEI RISULTATI.....	11
3. OBIETTIVI E AZIONI STRATEGICHE DEL DDP.....	12
3.1. MACROOBIETTIVI DI SOSTENIBILITA'	12
4. LA COMPONENTE PAESISTICA	15
4.1. PREMESSA.....	15
4.2. SCHEMA METODOLOGICO.....	15
4.3. FINALITA'.....	16
4.4. STRUMENTI.....	16
4.5. RICOGNIZIONE DEGLI ELEMENTI COSTITUTIVI DEL PAESAGGIO.....	17
4.5.1. VALUTAZIONI.....	17
4.6. INDIVIDUAZIONE E VALUTAZIONE DEI SISTEMI RELAZIONALI.....	17

4.7.	VULNERABILITA' E SENSIBILITA' DEL SISTEMA PAESISTICO.....	18
4.8.	GLI OBIETTIVI E LE AZIONI PAESISTICHE	19
5.	CRITICITA' E POTENZIALITA'	20
6.	QUANTIFICAZIONE DEL PGT	21
6.1.	OBIETTIVI E STRATEGIE.....	21
6.2.	QUANTIFICAZIONE DELLE AZIONI DI PIANO.....	23
6.3.	AMBITI TUTELATI.....	23
6.3.1.	DOTAZIONE DI PISTE CICLABILI E PERCORSI CICLOPEDONALI	23
6.4.	DIMENSIONAMENTO DELL'ASSETTO INSEDIATIVO	23
6.4.1.	COMPONENTE ENDOGENA	23
6.4.2.	COMPONENTE ESOGENA.....	24
6.4.3.	DIMENSIONAMENTO PROVINCIALE E LR 12/2005	24
6.4.4.	MECCANISMI DI AUTOCONTROLLO E REGOLAMENTAZIONE	25
7.	AMBITI AGRICOLI.....	26
7.1.	METODOLOGIA.....	26
7.2.	LA RIFORMA DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNITARIA (PAC)	26
7.3.	LA CLASSIFICAZIONE DEL PGT	28
7.4.	LE PRINCIPALI AZIONI DI PIANO NEL SETTORE.....	29
8.	AZIONI DI TUTELA AMBIENTALE.....	30
8.1.	RETE ECOLOGICA	30
9.	SISTEMA DELLA MOBILITA'	32
9.1.	RETE CICLABILE	32
9.1.1.	RETE CICLABILE URBANA.....	33
9.1.2.	RETE CICLABILE EXTRAURBANA E SOVRACOMUNALE.....	33
9.2.	VIABILITA' SOVRACOMUNALE	34
9.3.	VIABILITA' LOCALE	34
9.4.	RIORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA LOCALE	35

9.5. SISTEMA DEI PARCHEGGI	36
10. AMBITI DI TRASFORMAZIONE	37
11. MODALITA' DI INTERVENTO NEL CENTRO STORICO.....	39
11.1. CRITERI ED INDIRIZZI PER GLI INTERVENTI NEGLI SPAZI PUBBLICI.....	39
11.2. CRITERI ED INDIRIZZI PER GLI INTERVENTI NEGLI SPAZI PRIVATI.....	40
12. SERVIZI	42
12.1. ASSETTO STRATEGICO	42
12.2. PARAMETRIZZAZIONE DELLE AREE PER SERVIZI	42
13. PEREQUAZIONE, COMPENSAZIONE E INCENTIVAZIONE	44
13.1. PEREQUAZIONE – CONCETTI E DEFINIZIONI.....	44
13.2. COMPENSAZIONE – CONCETTI E DEFINIZIONI	46
13.3. INCENTIVAZIONE – CONCETTI E DEFINIZIONI	47
13.4. CRITERI PRELIMINARI PER LA REALTA' DI SAN BASSANO	48

1. IMPOSTAZIONE METODOLOGICA

1.1. *PREMESSA*

Al fine di comprendere le scelte del Piano di Governo del Territorio è importante evidenziare alcune tappe che hanno preceduto la presente fase:

- 1) Il PGT di San Bassano nasce e si sviluppa in continuità metodologica e progettuale con le politiche urbanistiche perseguite negli anni precedenti dall'amministrazione comunale.
- 2) Il presente documento si colloca a valle di un "atto di indirizzo" che è convenzionalmente un percorso di confronto tra gli obiettivi politico/strategici dell'amministrazione comunale e le valutazioni urbanistiche del gruppo di lavoro.

Per ragioni di economicità e semplicità i concetti generali, le valutazioni disciplinari e le indicazioni metodologiche riportati nei documenti e nelle discussioni degli incontri pubblici che hanno portato al progetto di DdP non vengono qui ripetuti anche se interamente richiamati.

Si vuole infine precisare che l'esame delle indagini e delle analisi compiute non viene riportato per intero preferendo descrivere solo le valutazioni di maggiore interesse per la componente progettuale.

La relazione completa e approfondita del quadro conoscitivo territoriale ed ambientale è compresa negli elaborati costituenti il Piano di Governo del Territorio nella sezione del quadro conoscitivo stesso.

1.2. *LE INDICAZIONI METODOLOGICHE PRELIMINARI*

Nel corso delle fasi preliminari dell'incarico, all'interno del percorso di costruzione del PGT, è stato prodotto un documento metodologico (contenuto all'interno del percorso della conferenza di VAS) che aveva come finalità:

- fare un primo punto sulle possibilità offerte dalla nuova legge regionale;
- discutere con i cittadini, le associazioni, le autorità, ecc.
- esplicitare in via preliminare i principi, gli indirizzi e gli obiettivi di pianificazione e valutazione;
- organizzare una metodologia di confronto con gli enti e i portatori di interessi diffusi;

1.2.1. *LA STRUTTURA DEL PGT*

Lo strumento di pianificazione nasce in stretta relazione con il PTCP, assunto come riferimento programmatico unitario e condiviso.

Le indicazioni del Piano provinciale costituiscono schema strutturale e generale per la definizione, alla scala comunale, di obiettivi e azioni che assumono valenze e producono effetti di livello sovracomunale.

Alla base del processo di PGT vi è un'analisi multidisciplinare che raccoglie e valuta gli elementi e le istanze, riconosce i sistemi e le relazioni, organizza in modo critico la realtà sociale, economica e territoriale.

Il Quadro conoscitivo, sinteticamente rappresentato dalle "criticità e potenzialità", costituisce lo schema di riferimento per la definizione delle proposte e per l'individuazione dei caratteri di sensibilità e vulnerabilità del territorio. L'interrelazione continua fra Documento di piano e Valutazione strategica conduce a proposte che, condivise e

affinate all'interno della gruppo di soggetti che partecipano al processo pianificatorio, costituiscono le "scelte compatibili" da articolare all'interno del PGT.

Tali scelte vengono quindi approfondite, arricchite e tradotte in strumenti operativi all'interno del Piano delle regole, del Piano dei servizi e dei Piani attuativi.

Il Documento di piano ha una forte valenza strategica ma anche elementi di operatività che, in specifici ambiti o tematiche, assumono direttamente il ruolo di strumento applicativo. Tale Documento contiene gli indirizzi e le scelte di natura generale e strategica, afferenti alle tematiche territoriali, economiche e sociali; individua gli strumenti, le modalità e i caratteri necessari e sufficienti per una attuazione coerente con i principi ispiratori.

Le scelte definite dalla pianificazione strategica (Documento di piano) concorrono anche alla implementazione del processo di attuazione del PTCP che trova in questa sede un momento di confronto e verifica dei meccanismi e degli strumenti previsti.

Al Piano delle regole è assegnato il compito di governare il processo edificatorio ordinario, ma anche di proporre interventi puntuali di trasformazione negli ambiti consolidati al fine di trainare e indirizzare la riqualificazione del tessuto urbano.

Allo stesso Piano delle regole viene inoltre affidato il compito di classificare e diversificare il territorio agricolo al fine di rendere le trasformazioni e gli usi coerenti con le valenze paesistico-ambientali. Tali specificità devono inoltre essere riconosciute e valorizzate attraverso l'identificazione e la regolamentazione di ambiti di salvaguardia ecologica e paesaggistica.

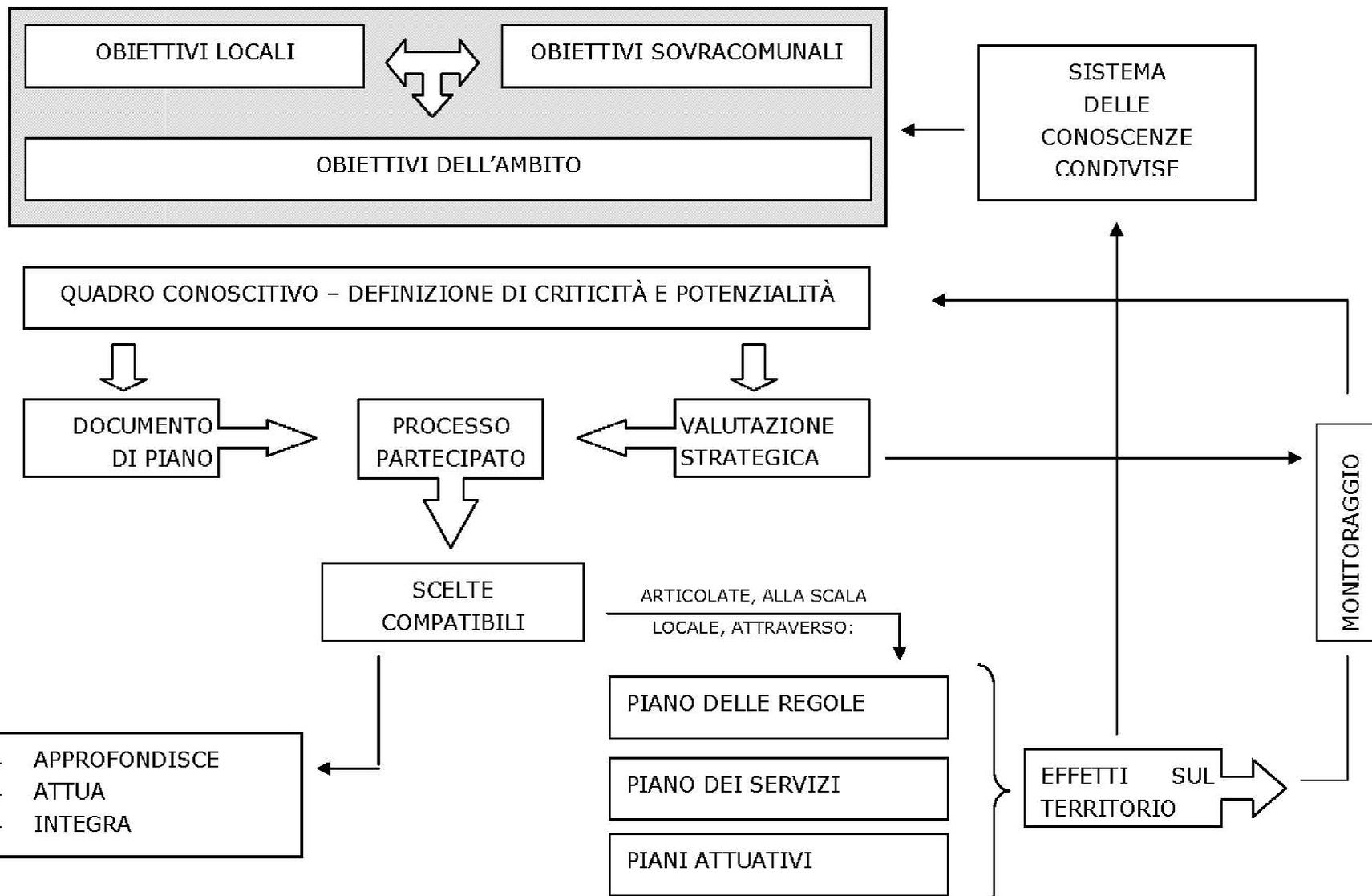
Il Piano dei servizi è strutturato in modo tale da essere un vero e proprio piano-programma che, oltre ad individuare le infrastrutture e le prestazioni necessarie alla popolazione e alle imprese, elenca anche i soggetti, le modalità e le priorità di attuazione.

Le azioni derivanti dai diversi strumenti, nonché quelle proposte attraverso i Piani attuativi (che rappresentano una modalità applicativa presente sia nel Documento di piano sia nel Piano delle regole), producono effetti sulla realtà locale. Tali ricadute sono sottoposte a monitoraggio, sulla base degli indicatori predeterminati in sede di Valutazione strategica, al fine di verificare le variazioni allo scenario dal quale era partito il processo.

I risultati conoscitivi e interpretativi del processo di PGT, anche nelle sue fasi di attuazione, concorrono alla costruzione di un sistema complessivo di conoscenze che, opportunamente organizzato e strutturato, diventa la base per la definizione di un sistema di supporto alle decisioni. Lo stesso sistema di conoscenze condivise rappresenta il primo passo per la costruzione di una banca dati, in costante aggiornamento, accessibile da parte di tutti i soggetti, pubblici e privati.

La struttura così descritta è riassunta nel diagramma che segue.

PDOP



1.2.2. I CARATTERI DISTINTIVI

Il PGT di San Bassano nasce e si sviluppa in un periodo di forti mutamenti all'interno della disciplina urbanistica regionale. Come in ogni fase di prima applicazione normativa si è spesso dovuto proporre una soluzione applicativa prospettata teoricamente nel disposto legislativo. Nel compiere tale operazione si è scelto di puntare su alcuni aspetti che appaiono particolarmente interessanti e che, in qualche modo, contraddistinguono il PGT di San Bassano.

1) Elementi di metodo

- la Valutazione strategica è un elemento essenziale del piano che nasce e si sviluppa contemporaneamente ad esso;
- la partecipazione e il contributo di vari soggetti (enti e autorità) concorre alla ricchezza del piano sia in termini di conoscenza che di proposte.

2) Elementi di contenuto

- la multidisciplinarietà e interdisciplinarietà come elementi trainati del processo conoscitivo e progettuale;
- l'attenzione specifica alle tematiche paesistiche e al rapporto uomo/territorio.
- la visione sovracomunale (in sintonia con il PTCP) come elemento imprescindibile per una efficace ed efficiente pianificazione.

1.2.3. ELEMENTI COSTITUTIVI DEL PGT

Gli elaborati costitutivi dei singoli atti del PGT sono distinti in conoscitivi, prescrittivi e valutativi; gli elaborati conoscitivi rappresentano il supporto per la definizione degli obiettivi e delle azioni di piano; gli elaborati prescrittivi formano gli atti cogenti di riferimento per le trasformazioni del territorio comunale e sono ripresi nelle tavole di indicazioni di piano del PGT, declinate nei diversi livelli Documento di Piano, Piano dei Servizi e Piano delle Regole; gli elaborati valutativi formano gli atti che hanno supportato il percorso di partecipazione e di costruzione, valutazione e validazione degli obiettivi del piano all'interno della VAS.

Per quanto riguarda la diffusione e lo scambio dei dati è stata prestata particolare attenzione alle modalità di realizzazione degli elaborati affinché le informazioni in essi contenute potessero facilmente dialogare con il futuro sistema informativo integrato provinciale e regionale.

E' indubbia l'importanza e l'utilità di un sistema di conoscenze omogeneo e accessibile sia a livello locale che nelle pianificazioni di area vasta o settoriali.

Allo stato attuale il PGT dispone di una base informativa complessiva che potrà essere implementata ed organizzata in modo semplice non appena saranno disponibili indicazioni precise circa le modalità di costruzione ed esecuzione del SIT (Sistema Informativo Territoriale) integrato.

1.2.4. CAMPO DI APPLICAZIONE

Attraverso il DdP sono espresse le scelte di carattere strategico per il governo, la pianificazione, la programmazione e la gestione del territorio comunale volte a orientare lo sviluppo territoriale, sociale ed economico nel rispetto dei principi di tutela delle risorse fisiche, ambientali e culturali.

Il Documento di Piano costituisce riferimento principale per tutti gli atti di pianificazione e programmazione comunale, siano essi generali o di settore (piano delle regole, piano dei servizi, piani attuativi, piano urbano del traffico, piano di utilizzo del suolo e sottosuolo).

Gli obiettivi e le strategie contenute nel DP sono rivolti all'intero territorio comunale e possono avere influenza anche sulle scelte d'ambito sovracomunale.

1.2.5. TIPOLOGIE DI INDICAZIONI

Il DdP esprime le proprie scelte attraverso direttive.

Le direttive sono di due tipi:

Orientative

Indicano una soluzione di riferimento all'interno della quale muoversi per compiere una scelta definitiva. In pratica lo strumento urbanistico definisce le linee principali dell'azione o dell'intervento che vengono poi articolate e approfondite nella fase attuativa, ovviamente nel rispetto del principio espresso dalla direttiva orientativa.

Esempio:

nel DdP si individua la necessità di sottoporre a tutela un determinato ambito che verrà normato e perimetrato puntualmente dal Piano delle Regole.

Puntuali

Sono le scelte che possono o devono essere già definite direttamente dal DP perché ritenute sufficientemente mature e approfondite; in quanto di natura prioritaria e irrinunciabile; perché da esse dipendono anche altre scelte di piano che non possono essere modificate.

Esempi:

in un ambito di trasformazione è possibile indicare la destinazione d'uso, la tipologia costruttiva o la realizzazione di una specifica area verde;

il DdP individua la necessità di un collegamento tra due luoghi che può o deve avvenire secondo determinate modalità e spazi.

Le direttive trovano opportuna traduzione normativa negli strumenti che disciplinano puntualmente l'intervento finale (Piano delle Regole, Piano dei Servizi, Piani Attuativi).

1.2.6. VALORE DELLE PREVISIONI

Trova coerenza generale e applicazione immediata l'insieme degli obiettivi esplicitati dal DdP (prescrizioni).

Ogni comportamento o iniziativa operante sul territorio o avente riflessi su di esso non può pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi di piano.

Tutte le prescrizioni sono immediatamente cogenti e applicabili per quanto riguarda il contenuto.

Le prescrizioni puntuali sono inoltre immediatamente cogenti anche per quanto riguarda la forma applicativa.

2. IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PGT: LA PARTECIPAZIONE

2.1. FINALITA'

La partecipazione costituisce elemento essenziale del processo di costruzione del Piano di Governo del Territorio.

Il percorso proposto è finalizzato alla promozione di un protagonismo attivo e partecipante, ed è sviluppato con azioni e progetti che si realizzano in modo progressivo alla luce dei risultati via via raggiunti.

Il percorso si propone il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- creare le condizioni culturali, tecniche, operative e politiche per l'attivazione e gestione di iniziative partecipate;
- creare consenso sulle azioni previste dal PGT;
- favorire lo sviluppo e la sostenibilità nel tempo del processo partecipativo avviato;
- facilitare la valorizzazione e il dialogo tra i soggetti;
- realizzare azioni di partecipazione attiva e consapevole per migliorare la qualità della vita della comunità.

2.2. STRUMENTI E METODI

Il percorso si sviluppa in una serie di azioni che rispondono alle particolari esigenze territoriali, utilizza strategie che valorizzano le specificità e le risorse locali, presuppone l'attivazione di un sistema partecipante ed integrato da tutti i soggetti, istituzionali, presenti nella comunità i cui ruoli, saperi e competenze risultino necessari per garantire il successo delle azioni (Provincia, ASL, comuni limitrofi, ecc.)

Attraverso riunioni, pre-osservazioni sono gli stakeholders, enti ed amministrazioni sovralocali e locali, a cui viene chiesto di esprimere la propria visione del territorio, la conoscenza delle problematiche, proposte su temi specifici ed alcune considerazioni su differenti possibili scenari di sviluppo.

2.3. FASI

Il percorso è strutturato secondo le seguenti fasi:

1. Avvio del procedimento del PGT e raccolta contributi.
2. Attivazione di un "luogo accessibile" ove far pervenire i contributi nelle diverse fasi e nel quale esporre i risultati (parziali e finali).
3. Individuazione delle autorità interessate (Regione, Provincia, Comuni, Enti di settore, ecc.)
4. Interlocuzioni tecniche con gli Enti (Provincia, ARPA, ASL, ecc.)
5. Conferenze di valutazione ai sensi della D.G.R. n. 8/6422 del 22/12/2007 e smi.
6. Incontri collegiali in corrispondenza delle diverse fasi di elaborazione dei singoli strumenti del PGT (Documento di piano, Piano dei servizi, Piano delle regole).
7. Incontro pubblico di presentazione delle strategie e degli obiettivi del PGT e della VAS nonché richiesta di contributi specifici per la Valutazione strategica.

2.4. CONTRIBUTI DEI CITTADINI

Come ormai consuetudine all'inizio del percorso di formazione di un nuovo strumento urbanistico, attraverso modalità e forme differenti si richiede a tutti i portatori di interessi diffusi di contribuire con proposte e suggerimenti. Esse rappresentano sempre dei utili riferimenti per definire, tra le altre cose, il punto di partenza della realtà che si indaga attraverso la sensibilità di altri osservatori.

Oltre ai portatori di interessi diffusi, l'amministrazione comunale si è rivolta a tutta la cittadinanza sollecitandola a comunicare e ad esplicitare le proprie necessità anche mediante richieste, suggerimenti o progetti.

Inoltre sulla base dei sopralluoghi effettuati è stato possibile ricevere direttamente, da cittadini o da operatori economici, informazioni in merito alle proprie impressioni sul territorio, alle aspettative e ad eventuali iniziative che si intendono compiere.

Le informazioni in questo modo acquisite, sono state messe a confronto con quelle ottenute dalla raccolta di istanze e osservazioni, riconducendole alla definizione di un quadro unico della sensibilità, dei fabbisogni e delle proposte.

Dall'analisi dei contributi pervenuti in forma scritta alla Amministrazione Comunale, si evidenzia che coloro che hanno avanzato richieste o proposte sono cittadini o operatori economici interessati alla individuazione di nuovi ambiti edificatori.

Sono state presentate numerose proposte che sono state oggetto di attenta valutazione all'interno del percorso.

Le istanze e i suggerimenti hanno evidenziato alcuni aspetti prioritari che la pianificazione comunale non può trascurare.

Nella fase di avvio del procedimento l'amministrazione comunale di San Bassano ha proceduto con lettera aperta ai cittadini dando "avvio al procedimento" alla raccolta delle "istanze", che nel complesso sono di oltre sessanta, che si riportano schematicamente. Va ricordato che le istanze prese in considerazione sono tutte quante portate all'attenzione dell'amministrazione comunale nella fase di avvio, ma così quante presentate in tempi precedenti allo stesso, ciò per dare una più ampia possibilità partecipativa.

2.5. VALUTAZIONE DEI RISULTATI

Appare importante sottolineare due aspetti sostanziali riscontrati durante il processo di formazione del piano:

- 1) vi è un elevato interesse da parte dei soggetti pubblici e privati;
- 2) sono preferite le forme dirette di partecipazione e dialogo.

Tra le iniziative più importanti in questo senso si vuole sottolineare la collaborazione con la Provincia di Cremona per la valutazione e coordinamento delle iniziative del PGT.

3. OBIETTIVI E AZIONI STRATEGICHE DEL DDP

Il Documento di Piano articola gli obiettivi all'interno di tre macro categorie:

- territoriale (componenti urbanistiche, ambientali, paesaggistiche, ecc.);
- sociale;
- economica.

In virtù del carattere interdisciplinare del DdP, le indicazioni che seguono devono essere inserite in un contesto progettuale unico e integrato che vede strette relazioni tra gli obiettivi nonché profonde sinergie tra le diverse azioni.

Ne deriva che alcuni obiettivi generali sono raggiunti da azioni appartenenti a più categorie ma anche che le singole azioni concorrono al raggiungimento di più obiettivi.

Le azioni sinteticamente riportate nella tabella sono diffusamente articolate e argomentate nei rispettivi capitoli.

3.1. MACROOBIETTIVI DI SOSTENIBILITA'

Il Documento di Piano attraverso la formulazione della VAS definisce i macro obiettivi di sostenibilità che sono di supporto alla redazione del progetto strategico del PGT nel suo complesso; tali obiettivi possono essere così sintetizzati:

- o *ordinato sviluppo del territorio, dei tessuti urbani e del sistema produttivo;*
- o *compatibilità dei processi di trasformazione del suolo con la sicurezza e la tutela dell'integrità fisica e con la identità culturale del territorio;*
- o *miglioramento della qualità della vita e della salubrità degli insediamenti;*
- o *riduzione della pressione degli insediamenti sui sistemi naturali e ambientali, anche attraverso opportuni interventi di mitigazione degli impatti;*
- o *miglioramento della qualità ambientale, architettonica e sociale del territorio urbano e la sua riqualificazione;*
- o *consumo di nuovo territorio solo quando non sussistono alternative derivanti dalla sostituzione dei tessuti insediativi esistenti ovvero dalla loro riorganizzazione e riqualificazione.*

Per tali obiettivi strategici il DdP individua gli obiettivi specifici e le azioni che gli strumenti di pianificazione e programmazione devono avviare e sviluppare per quanto di competenza.

OBIETTIVI		AZIONI		AMBITI DI RIFERIMENTO
A	Miglioramento qualità urbana	A1	Programmazione ed individuazione di nuove aree di espansione residenziale	Aree limitrofe all'urbanizzato esistente
		A2	Riduzione degli indici edificatori per le aree di nuova espansione residenziale	Ambiti di trasformazione
		A3	Ridistribuzione delle aree destinate ad edilizia convenzionata su tutte le aree sottoposte a P.A.	Ambiti di trasformazione
		A4	Concentrazione delle aree di trasformazione residenziale intorno agli ambiti consolidati	Aree limitrofe all'urbanizzato esistente
B	Riqualificazione e potenziamento servizi	B1	Revisione del sistema dei servizi esistenti e in progetto in funzione dell'urbanizzato consolidato e di previsione	Territorio comunale
		B2	Riorganizzazione del sistema del verde attraverso specificità (giardini pubblici, parchi, aree naturalistiche)	Territorio comunale
		B3	Completamento e implementazione piste ciclopedonali	Territorio comunale
		B4	Indicazione per aree standard per la realizzazione di percorsi attrezzati	Ambiti di trasformazione
C	Ridefinizione del centro storico e valorizzazione del patrimonio edilizio	C1	Ridefinizione centro storico	Centro storico comunale
		C2	Verifica della valenza individuata sui singoli edifici e individuazione delle differenti modalità di recupero	Territorio comunale
D	Potenziamento delle aree produttive e/o commerciali	D1	Individuazione di nuove aree di espansione produttiva e/o commerciale e vaglio dell'impatto ambientale	Ambiti di trasformazione produttiva e/o commerciale
E	Controllo del traffico generato dalle nuove aree insediative	E1	Individuazione dei tracciati (esistenti e di previsione) per le nuove aree di espansione residenziali, produttive e commerciali (ove previste)	Ambiti di trasformazione

OBIETTIVI		AZIONI		AMBITI DI RIFERIMENTO
F	Salvaguardia e valorizzazione delle aree idriche	F1	Particolare cura delle aree a verde pubblico in prossimità delle aree idriche e individuazione di percorsi naturalistici	Aree idriche

	F2	Promozione di nuovi percorsi ciclopedonali, in ragione dell'esistente comunale e sovracomunale	Territorio comunale	
G	Salvaguardia di aree di pregio ambientale attraverso adeguati vincoli di protezione	G1	Individuazione di aree vincolate a coni ottici di salvaguardia e valorizzazione dei beni ambientali, paesaggistici e storico-artistici-monumentali	Territorio comunale
		G2	Attenzione particolare ai corridoi ecologici di interesse ambientale presenti nel PTCP	Territorio agricolo comunale
H	Promozione e incentivazione del risparmio energetico	H1	Revisione degli strumenti urbanistici al fine di promuovere attraverso l'incentivazione la realizzazione di edilizia di qualità e a basso consumo energetico	Territorio comunale
I	Tutela delle aree agricole e delle attività rurali	I1	Mantenimento delle qualità pedologiche delle aree ad uso agricolo	Territorio agricolo comunale
L	Tutela della fauna locale	L1	Particolare attenzione al patrimonio faunistico locale	Territorio agricolo comunale
M	Difesa e valorizzazione del patrimonio edilizio rurale	M1	Revisione del sistema di vincoli e tutele in aree agricole al fine di favorire interventi compatibili	Territorio agricolo comunale
		M2	Utilizzo dello strumento del piano di recupero per interventi su strutture e complessi di particolare pregio in zona rurale	Territorio agricolo comunale
		M3	Possibilità di recupero di edifici rurali per i quali l'attività agricola risulta dismessa, con destinazioni d'uso differenti nel rispetto di specifiche condizioni	Territorio agricolo comunale

4. LA COMPONENTE PAESISTICA

4.1. PREMESSA

In premessa si riportano alcuni estratti di documenti e piani che esprimono e riassumono perfettamente il ruolo e il significato che il PGT di San Bassano ha assegnato alla tematica “paesaggio”.

“Contenuti paesaggistici del PGT” allegato alle “Modalità per la pianificazione comunale” (DGR n. 8/1681 del 29/12/2005)

Nel corso del tempo i concetti di paesaggio e di tutela hanno registrato una evoluzione indubbiamente significativa agli effetti delle pratiche di gestione da parte delle amministrazioni pubbliche. Il termine “paesaggio” ha conosciuto un progressivo arricchimento di significato: alla fine degli anni '30 designava ambiti “eccezionali” individuati secondo un’accezione elitaria fortemente selettiva, successivamente si è confrontato con la componente ambientale e con la percezione culturale, per tenere poi conto anche della percezione condivisa e riconosciuta dai cittadini, fino a coincidere con la qualità di tutto il territorio nei suoi molteplici aspetti.

4.2. SCHEMA METODOLOGICO

Sulla base delle premesse sopra riportate, che costituiscono quindi presupposto metodologico e linee guida del presente Piano, la componente paesistica è qualificabile come elemento trasversale in fase sia conoscitiva sia progettuale. Ne consegue che le informazioni, le valutazioni e le proposte inerenti il paesaggio non trovano sede solo in specifici e puntuali elaborati di PGT ma sono spesso inseriti e integrati in tutte le componenti del Piano stesso.

Il percorso di indagine, valutazione e proposta connesso con la tematica paesistica può essere così sintetizzato:

FASE RICOGNITIVA

Carta del paesaggio

- identificazione degli elementi;
- descrizione della condizione di stato;
- individuazione delle relazioni intercorrenti e di quelle interrotte;
- costruzione dello scenario base;

FASE VALUTATIVA

Giudizio di integrità e di rilevanza

- individuazione dei fattori di pressione (sugli elementi) e di resistenza (degli elementi);
- costruzione dello scenario di vulnerabilità;
- classificazione del territorio secondo unità di paesaggio;

FASE PROGRAMMATICA

Strategia paesistica comunale

- promozione di azioni che riducano la pressione e valorizzino il sistema paesistico;
- disciplina, nelle norme di Piano, delle aree tenendo conto della loro appartenenza alle diverse unità di paesaggio.

4.3. FINALITA'

Le analisi sono finalizzate ad evidenziare all'interno del quadro conoscitivo le valenze paesistiche e culturali derivanti dai singoli elementi di interesse e dalle relazioni fra di essi.

L'obiettivo è pertanto quello di far emergere gli elementi puntali e di relazionare tali punti con sistemi più complessi ed estesi, con particolare riferimento a quelli sovracomunali.

L'assunto di base è che alcuni luoghi possono ricoprire un ruolo marginale, se presi singolarmente, ma diventano fondamentali se inseriti in una rete di relazioni spaziali o culturali locali o sovracomunali.

Scopo finale di tali indagini è pertanto la costruzione di uno scenario che, anche basandosi su altre e specifiche analisi (naturalistiche, storiche, sociologiche, ecc.), rappresenti la distribuzione, lo stato e l'intensità relazionale degli elementi di interesse paesistico.

L'obiettivo della fase valutativa è viceversa quello di verificare i fattori di pressione sugli elementi identificati nonché valutare la capacità di resistenza degli stessi (vulnerabilità). Da questa ricognizione critica deriva una classificazione del territorio secondo "unità di paesaggio" quali elementi di riferimento per ogni indicazioni programmatica successiva.

Traguardo finale di tutti gli studi e le valutazioni relativi alla componente "paesaggio" del PGT è giungere alla definizione di:

- obiettivi di qualità paesistica (articolati secondo le unità rilevate);
- azioni strategiche per la riqualificazione e la valorizzazione del territorio;
- strumenti attuativi.

4.4. STRUMENTI

La tematica paesistica si fonda su informazioni e indagini provenienti da quadri conoscitivi di varia natura: ambientale, naturalistico, geologico, storico, culturale, ecc.

L'elemento principale di questa componente del Piano è pertanto la sintesi critica e qualificata di conoscenze multidisciplinari spesso già presenti nel Piano stesso.

A tale scopo sono state estratte dalle varie indagini e ricerche le informazioni di maggiore interesse e sono state riunite all'interno di un unico elaborato cartografico: la Tavola degli elementi del paesaggio e vulnerabilità.

Sulla base di rilievi diretti è quindi stata verificata la condizione di questi elementi, la situazione al contorno nonché la loro possibilità di dialogo con il resto del territorio. Queste considerazioni sono sintetizzate negli strati informativi definiti:

- valutazione del paesaggio;
- fattori di criticità del paesaggio.

Per poter descrivere e interpretare il territorio non come sommatoria di singoli elementi ma come un insieme di ambiti unitari significativi sono state quindi definite delle "unità di paesaggio". Tale classificazione trova riscontro in apposite schede descrittive contenute nella Relazione del Piano delle regole e nella Tavola delle unità di paesaggio e classi di sensibilità.

E' importante sottolineare come questo elaborato abbia un riscontro diretto nell'applicazione pratica e quotidiana nel senso che diventa il termine di confronto per ogni trasformazione dei luoghi. La suddivisione del territorio comunale in "classi di sensibilità paesistica" ai sensi della DGR 7/11045 rappresenta infatti un passo in avanti nell'applicazione del PTPR laddove, così facendo, si toglie un grado di indeterminatezza nell'attribuzione delle sensibilità dei siti a cura dei proponenti le trasformazioni.

L'insieme delle valutazioni e delle considerazioni di ordine paesistico trova infine concreto riscontro nella specifica normativa urbanistica di ogni singolo ambito (agricolo, di salvaguardia, edificato, ecc.) attraverso una puntuale disciplina che coniuga le possibilità edificatorie, o di trasformazione con gli aspetti di tutela paesistico-ambientale.

4.5. RICOGNIZIONE DEGLI ELEMENTI COSTITUTIVI DEL PAESAGGIO

Sono stati indagati i "luoghi rappresentativi" del territorio, nonché i beni e i valori che conferiscono loro identità. Fra di essi vi sono sia i beni di riconosciuto interesse storico-architettonico sia gli elementi "minori" legati alla tradizione locale e alla memoria storica. Sono inoltre parte integrante e costitutiva del paesaggio gli elementi di interesse ecosistemico e naturalistico così come lo sono i manufatti e le strutture antropiche prive di ogni valore ma interferenti in modo significativo con il territorio.

4.5.1. VALUTAZIONI

In via generale si può affermare che gli elementi di interesse paesistico scontano soprattutto una condizione di "mancata valorizzazione", nel senso che non vengono rese percepibili e riconoscibili le valenze paesistiche intrinseche garantendone, quasi sempre, solo il mantenimento e la funzionalità originaria.

Un esempio su tutti è quello del reticolo idrografico: nato, sviluppato e mantenuto per funzioni prettamente agricole assume oggi un ulteriore carattere di interesse paesaggistico, naturalistico e fruitivo (corridoi ecologici, punti visuali, itinerari turistici, ecc.). Tale valenza appare però solo in parte assecondata dallo stato dei luoghi che spesso non riescono a coniugare i due interessi.

In altri casi la condizione critica degli elementi deriva dall'assenza di consapevolezza: sono, ad esempio, gli elementi di interesse geomorfologico (gli orli di terrazzo) o i varchi della rete ecologica.

In ultimo si vogliono evidenziare alcune condizioni o situazioni di emergenza (positiva o negativa) che spiccano nel sistema indagato:

- il centro storico;
- le aree naturali del sistema del Serio Morto (nodo del sistema naturalistico);
- le barriere infrastrutturali;
- la banalizzazione del territorio agricolo;
- l'incompletezza strutturale della frangia urbana;
- la presenza della struttura socio sanitaria (con riflessi anche sul tessuto sociale);
- la bassa qualità edilizia e urbanistica di alcuni isolati nel tessuto urbano più recente e la scarsa attenzione alle pratiche edilizie in alcuni interventi di recupero.

4.6. INDIVIDUAZIONE E VALUTAZIONE DEI SISTEMI RELAZIONALI

Come precedente accennato la forza e la valenza di alcuni degli elementi indagati non risiede solo nella loro esistenza ma anche, e maggiormente, nell'appartenenza ad un sistema.

Nell'ambito di San Bassano sono riconoscibili diversi sistemi, alcuni dei quali con rilevanza sovracomunale, che strutturano il territorio secondo livelli relazionali non convenzionali di assoluto interesse, in quanto rappresentano ricchezza e potenzialità di sviluppo per l'intera comunità.

Tali sistemi non sono indipendenti tra di loro, ma anzi si incrociano e intersecano frequentemente garantendo la comunicazione fisica e culturale della rete paesistica complessiva.

Il Piano individua i seguenti sistemi principali:

- la rete ecologica (che in parte si sovrappone ad altri sistemi riconosciuti);
- il reticolo idrico superficiale;
- il sistema delle cascine;
- la rete delle strade interpoderali;
- il sistema turistico (culturale, naturalistico, agriturismo, enogastronomico, ecc.);
- la rete ciclabile comunale e provinciale;
- il sistema delle aree tutelate comunale e provinciale;
- il PLIS nelle suoi due diversi sub-ambiti (che assomma valori naturalistici, turistici, culturali, fruitivi, ecc.);

L'intensità di relazione che lega i singoli elementi dei sistemi sopra indicati appare oggi significativamente influenzata da diversi fattori:

- barriere fisiche (infrastrutture lineari o puntuali, insediamenti, ecc.);
- insufficienze infrastrutturali (attraversamenti, collegamenti, nodi attrezzati, ecc.);
- carenze gestionali/organizzative (ridotta segnaletica, promozione e pubblicità, ecc.).

Se dal punto di vista fisico sono possibili e auspicabili interventi di infrastrutturazione che colmino le carenze e superino gli ostacoli, appare altrettanto importante intervenire sul versante culturale per la diffusione dei valori sistemici che stanno alla base degli interventi. Si deve in pratica lavorare affinché sia pienamente compresa e condivisa la rilevanza della "rete" oltre che dell'elemento, ovvero che la scelta di mettere a sistema gli elementi del territorio/paesaggio diventi politica prioritaria dell'azione di piano.

Nel caso specifico di San Bassano si vogliono sottolineare:

- costruzione di un sistema naturale che svolga la funzione di barriera tra la rete ecologica e l'ambiente urbano;
- miglioramento della permeabilità ecologica e fruitiva;
- miglioramento dei collegamenti fruitivi longitudinali lungo l'asta del Serio Morto;
- sostegno e organizzazione dell'accessibilità fruizionabile del territorio;
- promozione culturale dei valori paesistici.

4.7. VULNERABILITA' E SENSIBILITA' DEL SISTEMA PAESISTICO

Anche in questo caso la valutazione che segue ricalca in parte considerazioni di criticità ambientale espresse in altri documenti del PGT. Come già precisato in premessa la tematica trattata in questo capitolo, ovvero il paesaggio, risulta trasversale alle altre componenti territoriali e quindi spesso si sovrappone ad esse specificando particolari caratteri dei medesimi luoghi o elementi.

Scopo specifico di questa porzione di indagine e valutazione è pertanto quella di sottolineare i fattori di pressione e i livelli di sensibilità propri degli elementi e dei sistemi paesistici sopra individuati al fine di concorrere alla definizione di azioni e iniziative che ne tutelino l'integrità, recuperino le criticità e valorizzino le potenzialità.

Al fine di comporre il giudizio complessivo vengono presi in considerazione:

- la percepibilità degli elementi o degli insiemi di elementi (la possibilità di fruire in modo sufficiente del bene individuato anche qualora questo sia costituito da più elementi associati);
- l'integrità del contesto (inteso come ambito relazionale del bene stesso; uno spazio paesisticamente consolidato che dialoga positivamente con l'elemento);
- la stabilità delle relazioni sistemiche (la possibilità di cogliere e fruire il "sistema" composto da più elementi);
- le interferenze (gli elementi materici o funzionali che sottopongono il bene o il luogo a pressioni non congruenti con la valenza paesistica);

- la referenzialità rispetto alla popolazione (il grado di riconoscimento dell'elemento rispetto alla memoria e sensibilità collettiva).

Sulla base di questi fattori si descrive il sistema secondo classi di sensibilità: bassa; media; alta. Tale classificazione insieme alle indicazioni specifiche relative agli elementi e luoghi identificati sono sintetizzate nella Tavola della vulnerabilità e sensibilità.

In via esemplificativa si riportano due procedure di valutazioni (riferiti ad un elemento e ad un sistema) che consentono di cogliere il processo che il PGT ha seguito per la costruzione del sistema paesistico complessivo.

Elemento	Percepibilità	Integrità	Interferenze	Referenzialità
Orli di terrazzo e sistema del Serio Morto	Buona visuale	<ul style="list-style-type: none"> • Buona nella zone ad alta naturalità. • Compromessa nella zona urbana 	Edifici di funzioni miste al margine urbano (da monitorare)	Scarsa
	Sufficiente fisica			
Sistema cascate	Insufficienti le relazioni	Buona anche se banalizzato dalla monocoltura	- Dismissione strutture	Presente nella componente anziana.
			- Scarso ricambio generazionale	
			- Riduzione della qualità edilizia	

4.8. GLI OBIETTIVI E LE AZIONI PAESISTICHE

Gli obiettivi di qualità paesistica e le relative azioni di Piano sono contenuti nel capitolo degli obiettivi generali di Piano. Risulta evidente la profonda integrazione tra la strategia complessiva di PGT e le specifiche iniziative di natura paesistica. Ciò a sottolineare ancora una volta la "trasversalità" della tematica paesaggio nonché la volontà di garantire una stretta relazione tra le diverse discipline che concorrono al "governo del territorio".

Per facilità di lettura e completezza di trattazione si sottolineano, in questa parte, solo alcuni aspetti progettuali di particolare rilevanza:

- 1) Iniziative di salvaguardia e valorizzazione degli ambiti di interesse paesistico-ambientale mediante l'ampliamento della rete ecologica.
- 2) Azioni di valorizzazione e miglioramento del paesaggio rurale mediante la classificazione del territorio in ambiti con diverso valore paesistico, la definizione di indirizzi per un uso multifunzionale del territorio agricolo (che coniughi le esigenze produttive con la qualità ambientale) e la individuazione di modalità per il recupero e la rifunzionalizzazione delle cascate.
- 3) Progetti per la costruzione delle frange urbane sia attraverso ambiti di trasformazione sia mediante interventi di qualificazione ambientale.
- 4) Progetti di miglioramento del paesaggio urbano attraverso interventi di recupero di brani del tessuto storico o consolidato e parti del tessuto di relazione con l'ambito del Serio Morto (tali interventi assumono anche una valenza da punto di vista sociale).
- 5) Definizione di una rete ciclabile locale coordinata con quella provinciale.
- 6) Programmi di valorizzazione e promozione per il centro storico e per il PLIS del Serio Morto.

5. CRITICITA' E POTENZIALITA'

L'insieme delle indagini e delle analisi compiute secondo le diverse tematiche trova un luogo di sintesi qualificata nella fase interpretativa della evidenziazione delle "criticità e potenzialità".

Per criticità si intende uno stato, condizione, situazione o elemento che produce effetti negativi sul sistema territoriale complesso.

Con il termine potenzialità si individua viceversa una qualità positiva inespresa insita in un determinato ambito, comportamento, progetto, ecc..

L'importanza di una valutazione di questo genere risiede soprattutto nella facilità di lettura e nella diretta relazione rispetto alle corrispondenti azioni di piano.

E' importante sottolineare che in una realtà permeabile e interconnessa come è quella territoriale comunale (intesa come sommatoria dei sistemi sociale, economico, paesistico-ambientale e urbanistico) molto spesso le criticità - potenzialità hanno effetti percepibili e affrontabili sotto vari aspetti. Di conseguenza le azioni poste dal PGT per la risoluzione delle criticità e per lo sfruttamento delle potenzialità sono, a volte, comprese in piani e programmi con valenza e impostazione disciplinare differente (progetti urbanistici, iniziative culturali, azioni promozionali, normative, ecc.).

Per la lettura di tali elementi si rimanda alle tavole della VAS (C.1 e C.2) e al Rapporto Ambientale.

6. QUANTIFICAZIONE DEL PGT

6.1. OBIETTIVI E STRATEGIE

La sostenibilità delle scelte di piano, poste alla base degli obiettivi strategici, induce necessariamente ad effettuare scelte molto precise e rigorose anche per quanto riguarda l'assetto insediativo.

Se la ricerca della compattazione della forma urbana è una azione messa in campo dal DdP per quanto riguarda gli ambiti già edificati, relativamente agli ambiti di trasformazione l'obiettivo prioritario del piano è quello di sostenere uno sviluppo edificatorio controllato e, soprattutto, commisurato con le dinamiche in atto e le reali necessità della popolazione e delle attività economiche, ma così pure di proporre un modello spaziale che tenda anche in questo caso alla realizzazione della compattazione della forma urbana e la riduzione della frammentazione perimetrali rilevata.

Il DdP tende infatti a ridurre il consumo di suolo ai fini edificatori all'interno di uno scenario di sostenibilità che considera il suolo una risorsa non rinnovabile e, pertanto, non infinita. Il suo utilizzo non può quindi essere ipotizzato definitivamente all'interno un una visione, seppur strategica, che è limitata ad un determinato orizzonte temporale e a condizioni contingenti di sviluppo economico.

In questa logica il DdP, anche a seguito delle analisi puntuali condotte nella definizione del quadro conoscitivo (analisi tessuto edificato), ha previsto azioni puntuali all'interno degli ambiti già edificati al fine di individuare aree di riqualificazione e per nuovi insediamenti residenziali.

Coerentemente con questa scelta, il DdP ha inoltre previsto la trasformazione di ambiti di origine rurale ormai prossimi alla completa dismissione verso funzioni urbane.

Tutti gli ambiti di trasformazione e riqualificazione, all'interno ed all'esterno del tessuto edificati, sono caratterizzati, nell'assetto strategico costruito dal DdP, da interventi edilizi ed urbanistici orientati al miglioramento dell'effetto urbano, inteso come sistema di spazi pubblici (strade, piazze) di luoghi destinati alla vita della città (aree attrezzate fruibili, luoghi di incontro e socializzazione, percorsi ciclopedonali protetti) e di spazi privati appartenenti alla città (impianto urbanistico, composizione planivolumetrica, tipologie edilizie, ecc.).

Va rilevata, come obiettivo rilevante, la volontà di compattazione della forma urbana sia anche effettivamente declinata in una volontà politica e tecnica di pensare le trasformazioni residenziali del DdP all'interno della viabilità primaria, senza in qualche modo intaccare le aree con maggiore vocazione produttiva agricola e, così pure, quelle di valore ambientale e paesistico.

L'individuazione delle potenzialità insediative risulta conseguenza delle dinamiche socio-demografiche in atto sul territorio e in accordo con le caratteristiche infrastrutturali e ambientali; le previsioni mirano inoltre a contenere le pressioni antropiche sulle risorse esistenti e non rinnovabili, limitando pertanto le reciproche interferenze ed incompatibilità tra il sistema insediativo e il sistema territoriale (ambientale, ecologico, naturalistico e paesaggistico).

Alla luce di quanto detto sopra, è fondamentale ricordare che un progetto strategico fondamentale per il DdP di San Bassano è quello di prevedere la "città nuova"; ciò a dire una porzione di territorio che, alla luce delle dinamiche in atto, si configuri come la costruzione di una serie di interventi di "costruzione del territorio" sia esso per funzioni residenziali di qualità, funzioni residenziali per edilizia sociale e consistenti porzioni di territorio destinate a servizi pubblici e servizi di interesse pubblico.

Si richiama quanto nella tavola di previsioni di piano (DdP – D.1 – Indicazioni di Piano) ove, quanto detto sopra, si può in modo immediato verificare, in quanto l'ambito di

trasformazione con prevalente destinazione residenziale contiene al suo interno ampie aree per dotazioni di qualità (standard di qualità) che sono una declinazione di quanto previsto dalla legislazione e dalle più recenti teorie urbanistiche per consistenti trasformazioni del territorio.

E' per tale motivo che si è deciso di localizzare le aree di nuova edificazione nell'immediata prossimità delle zone edificate esistenti, proteggendo il territorio di origine rurale con specifiche aree di mitigazione; si denota inoltre come le previsioni sin qui enucleate mirano ad uno sviluppo armonico del territorio e che quindi le previsioni temporali indotte dalle trasformazioni non sono da intendersi come immediate ma contemplano un ventaglio temporale certamente superiore alle aspettative.

Concettualmente importante è il "pensare una nuova porzione di città" che sia autocostruzione di se stessa; sia in qualche modo autosufficiente da un punto di vista funzionale e della qualità di vita.

Per quanto riguarda le previsioni per gli ambiti di trasformazione a prevalente destinazione produttiva, il DdP considera fondamentale creare una corretta offerta in ambiti contigui a quanti sono già in attuazione; si ritiene fondamentale sostenere l'economia locale con previsioni che ne permettano una qualificazione e il miglioramento delle qualità localizzative e di accessibilità; in tal senso l'ambito unico a tale destinazione è localizzato a nord dell'attuale area produttiva, considerando anche la possibilità di realizzare attraverso lo stesso la definitiva riqualificazione viabilistica dell'intorno (nuova rotatoria e riqualificazione funzionale dell'asse di accesso).

Un accenno fondamentale va fatto al tessuto esistente; il DdP non prevede progetti strategici particolari, anche alla luce del fatto che le indagini e valutazioni effettuate all'interno del QC hanno portato a verificare un contesto urbano ove la qualità edilizia ed architettonica e l'offerta di servizi è già di buon livello; gli interventi in questo campo saranno di carattere puntuale e avranno evidenza all'interno del PdS e del PdR.

Gli interventi principali saranno dunque impostati verso la conservazione e l'eventuale potenziamento delle strutture esistenti delle quali il maggior esponente senza dubbio è l'Istituto Vismara, radicato da anni sul territorio e considerato in toto esercizio a livello sovracomunale.

Punto cardine nel computo delle azioni strategiche dettate dal DDP è la conservazione dell'ambiente naturale autoctono e faunistico. Richiamando la tavola D.1 si può riconoscere la zona relativa al PLIS del Serio Morto (di rilevanza provinciale) la quale troverà sicuramente particolare attenzione in tutte le azioni pianificatorie. La conservazione, la tutela e la promozione di attività a tutti i livelli concernenti questo ambito risulta di particolare importanza in funzione di un rapporto fondante con il territorio non solo di natura comunale.

Pertanto verranno promosse azioni di riqualificazione, creazione di percorsi ambientale e di connessione volte all'ecosostenibilità e alla sensibilizzazione della popolazione; inoltre, sulla scorta della proposta di nuova rete ecologica a sud dell'abitato, si provvederà alla rivalutazione di collegamenti in direzione Nord-Sud fra i due areali di naturalità.

6.2. QUANTIFICAZIONE DELLE AZIONI DI PIANO

Il presente capitolo intende evidenziare gli effetti delle principali azioni di Piano misurabili in termini quantitativi. Tali dati costituiranno anche la base per l'attività di monitoraggio, così come previsto dalla VAS.

Si riportano di seguito alcune delle tematiche che sono sottoposte a quantificazione. L'intero bilancio è rimandato all'Elaborato L.1 – Relazione di progetto del Piano dei Servizi.

6.3. AMBITI TUTELATI

Il DP, all'interno delle azioni di tutela, intende incrementare la dotazione di elementi del paesaggio delle aree sottoposte a tutela e della rete ecologica; tali azioni nello specifico riguardano le aree ricadenti all'interno del:

PLIS del Serio Morto;

Nella tabella seguente vengono sintetizzati gli elementi numerici relativi alla suddetta area.

Aree tutelate	Superficie esistente
PLIS SERIO MORTO	5,74 kmq

6.3.1. DOTAZIONE DI PISTE CICLABILI E PERCORSI CICLOPEDONALI

Le azioni di piano al sostegno della creazione di un sistema di mobilità sostenibile possono essere sinteticamente quantificate in termini di sviluppo di percorsi destinati alla rete ciclabile.

Il DdP prevede un consistente incremento della dotazione di piste ciclabili locali di collegamento al sistema provinciale.

6.4. DIMENSIONAMENTO DELL'ASSETTO INSEDIATIVO

6.4.1. COMPONENTE ENDOGENA

Ai sensi dell'art. 21 della Normativa (all. 04a) del PTCP di Cremona, il dimensionamento del PGT di San Bassano per la componente endogena esprime la superficie da destinare a funzioni urbane di nuova programmazione che interessano l'ambito locale.

È da specificare infatti che nel caso di San Bassano, tutte le previsioni di PRG vigente relative alle aree di espansione (residenziali ed extra-residenziali) sono state attuate o sono in fase di attuazione. Pertanto la superficie complessiva destinata dal PGT alle nuove funzioni urbane non comprende aree già programmate. Il risultato delle previsioni del PGT sono in sostanza derivate dalla sommatoria delle previsioni in senso stretto (ambiti di trasformazione), degli ambiti di riqualificazione e delle aree attualmente libere da edificazione; pertanto va valutata la potenzialità definita dal DdP un dimensionamento ragionato alla luce delle dinamiche in atto.

Nello specifico si può dire che gli ambiti di trasformazione residenziale previsti dal DdP sommano mq 86.576.- ca che per l'indice massimo previsto dal PGT portano a una previsione di complessivi 86.576 mc ca.

All'interno dei sopra menzionati ambiti di trasformazione residenziali (86.576.- mq), va ricordato che, saranno reperiti al proprio interno aree per servizi nella misura minima di legge, pari a 10.389.- mq (derivati dal calcolo di 86.576 mc :150 mc/ab.= 577 ab teorici x 18 mq/ab = 10.389. mq); ma l'obiettivo di piano per la risposta di servizi è fissato a 28 mq/ab, laddove la differenza tra i 18 minimi e i 28 obiettivo, è una derivazione di qualità diffusa, tant'è che queste aree potranno essere reperite anche all'esterno dell'ambito di trasformazione e definite in accordo con l'AC nella fase di concertazione per la realizzazione dell'ambito stesso.

Pertanto considerando nel complesso le aree sottese agli ambiti di trasformazione residenziale e le quantità di standard di qualità, si può definire che le previsioni del DdP di San Bassano è contenuto all'interno della dinamica interna.

Nota di redazione:

Per la lettura complessiva e la verifica del dimensionamento del PGT si rimanda alla relazione dispositiva del Piano dei Servizi – L.1 – Relazione di Progetto – Azioni di Piano, ove saranno riportati tutti i parametri di riferimento anche per la verifica delle aree per servizi rispetto alle previsioni del PGT.

6.4.2. COMPONENTE ESOGENA

Per quanto riguarda la “componente esogena”, il DdP di San Bassano riconosce al territorio le caratteristiche che consentono la localizzazione di aree in trasformazione da destinare al soddisfacimento della domanda sovralocale.

Inoltre il PGT riconosce a San Bassano una funzione di polo generatore per:

- Consistenza della popolazione attualmente insediata;
- Presenza di servizi qualificati e di interesse sovra locale;
- Consistenza della struttura produttiva;
- Qualità complessiva del centro storico e delle attività in esso insediate;
- Infrastrutturazione del territorio e il livello di accessibilità su gomma;

Pertanto il DdP prevede che gli ambiti di trasformazione relativi al progetto residenziale di San Bassano possano essere afferibili, in quota parte, alla “componente esogena” del piano.

6.4.3. DIMENSIONAMENTO PROVINCIALE E LR 12/2005

In relazione al dimensionamento del PGT si vuole rilevare che quanto previsto dal PTCP della provincia di Cremona in merito al dimensionamento dei piani comunale, possa essere un mero riferimento di carattere orientativo, privo di contenuti prescrittivi; ciò anche alla luce del fatto che la nuova normativa regionale non prevede più riferimenti di ordine quantitativo relativamente al dimensionamento di Piano.

La LR 12/2005 cita all' art. 8.2 che è il Documento di Piano stesso ad individuare gli “... obiettivi di sviluppo ... indicando i limiti ...” ed a determinare “... gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo del PGT ...”.

Appare pertanto opportuno che i limiti imposti dal PTCP abbiano valore orientativo, in una logica di armonico sviluppo del territorio provinciale, ma che possano essere adeguatamente integrati in virtù del nuovo principio di autodeterminazione derivante dalla legge regionale.

6.4.4. MECCANISMI DI AUTOCONTROLLO E REGOLAMENTAZIONE

Sulla base di un necessario contenimento del consumo di suolo e una autovalutazione della correttezza dei dimensionamenti in termini di aree di nuova edificazione, in alternativa al metodo di valutazione contenuto nel PTCP, è possibile ricorrere a un insieme di parametri di controllo.

La criticità comune a tutti i metodi di parametrizzazione è costituita dalla necessità di leggere in termini dinamici lo sviluppo edificatorio e di intervenire con un meccanismo di controllo ed autoregolamentazione.

I metodi da utilizzare devono infatti poter essere applicati, per assurdo, su un orizzonte temporale indeterminato, ovvero devono poter essere applicati ad ogni DdP che viene a sostituire quello preesistente. È evidente che la lr. 11 marzo 2005, n. 12, ha previsto che il DdP sia fissato su un orizzonte temporale di 5 anni, ma nella logica di una corretta pratica di pianificazione strategica, e sottolineo strategica, del territorio sia da prevedere un orizzonte temporale ben più ampio, proprio per la sua funzione strategica.

Si richiama a questo riguardo quanto nella legge regionale emiliana (lr. 20/2000), dove il concetto è esattamente ribaltato, assegnando l'orizzonte temporale dei 5 anni a quello che viene definito Piano Operativo Comunale (nel linguaggio parlato definito "piano del sindaco"), legando così agli orizzonti di mandato amministrativo quelli che sono i contenuti "operativi" di un piano strategico (che nel caso di riferimento è chiamato "Piano Strutturale Comunale").

In definitiva si deve assegnare, secondo la nostra (ma pur ampiamente condivisa) opinione, al DdP una previsione "strategica" ad arco temporale quindicennale, assegnando, poi, alla gestione delle previsioni in esso contenute meccanismi di verifica e di controllo dell'attuazione; si tende a definire poi che potrà essere compito dei successivi DdP una forma di verifica dell'attuazione del progetto strategico del precedente e, di conseguenza, generare una revisione. Per questo di devono configurare le previsioni dello sviluppo insediativo, con particolare riferimento al sistema della residenza, in TRE quinquenni, cui l'amministrazione comunale garantisce la verifica.

I meccanismi di autovalutazione e autocontrollo dovrebbero pertanto poter modificare il risultato in termine di potenziale sviluppo in base alla precedente previsione e in base all'aumentata superficie di suolo effettivamente consumato ai fini edificatori.

L'individuazione della componente endogena può essere calcolata sulla base di classi omogenee di consumo di suolo attribuite ai comuni sulla base del rapporto superficie edificata e superficie comunale.

A mano a mano che il suolo viene consumato, il comune passa da una classe all'altra vedendo modificata anche la sua percentuale disponibile per le nuove previsioni edificatorie all'interno del DdP.

7. AMBITI AGRICOLI

7.1. METODOLOGIA

Partendo dall'assunto che l'agricoltura rappresenta una componente fondativa e strutturante del territorio lodigiano, gli obiettivi generali posti dal PGT sono:

- lo sviluppo in senso multifunzionale delle aziende agricole;
- la valorizzazione del patrimonio rurale (struttura e organizzazione del territorio e cascine) sotto l'aspetto paesistico-ambientale;
- la salvaguardia del territorio.

In pratica il Piano scommette su un rilancio del settore primario attraverso due grandi linee d'azione:

- diversificazione delle funzioni economiche con inserimento di attività complementari;
- aggiornamento delle scelte e delle tecniche colturali rispetto alla riforma della Politica Agricola Comunitaria.

Per fare questo il PGT parte da una classificazione del territorio agricolo che si basa su tre valenze tra di loro interrelate:

- agricola (qualità dei suoli, capacità produttiva, ecc.)
- ambientale (appartenenza alla rete ecologica, presenza di matrici di naturalità significative, ecc.)
- paesistica (presenza di elementi strutturanti o appartenenza ad un sistema¹)

Il metodo costruisce quindi una matrice o griglia di valutazione che verifica l'estensione, la diffusione e la qualità degli elementi presenti in un ambito territoriale al fine di determinarne la classe di appartenenza. Tali valutazioni sono evidentemente compiute con una logica multidisciplinare che vede l'interazione delle indagini di ordine urbanistico-territoriale, con quelle paesistiche e ambientali.

I risultati della fase interpretativa e valutativa convergono e sono sintetizzati all'interno di "classi" (intesi come ambiti areali circoscritti e perimetrati) che suddividono e qualificano il territorio. Ad ogni classe corrisponde una politica di salvaguardia e valorizzazione che si esprime attraverso:

- i progetti del Documento di piano;
- la normativa del Piano delle regole.

7.2. LA RIFORMA DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNITARIA (PAC)

La PAC ha sempre rappresentato il punto di riferimento per le attività produttive in campo agricolo dettando in modo netto scelte, tecniche e orientamenti per gli imprenditori e le aziende.

¹ Per la definizione degli elementi e dei sistemi si veda il capitolo relativo al paesaggio.

Nel 2003 l'Unione Europea ha varato una profonda riforma della PAC che innova e modifica i presupposti, gli strumenti e le attività attraverso le quali si attua l'intervento europeo.

Tra i nuovi "pilastri" della politica comunitaria vi è, in estrema sintesi, che gli aiuti finanziari percepiti dagli agricoltori sono direttamente connessi con la superficie aziendale, indipendentemente dalla destinazione produttiva. Tale metodologia consente una completa libertà nelle scelte produttive degli imprenditori che possono così meglio adeguarsi alle richieste del mercato ma anche, ed è questa la componente più interessante ai fini territoriali, introdurre coltivazioni di tipo tradizionale (oggi abbandonate) oppure legate alla produzione di biomasse o, ancora, colture e lavorazioni non convenzionali che concorrono alla tutela e valorizzazione paesistico-ambientale (prati stabili, boschi, marcite, ecc.).

Le condizioni principali poste dall'Unione Europea per il riconoscimento dei finanziamenti sono:

- salvaguardia ambientale e agronomica dei terreni;
- gestione aziendale controllata (secondo criteri riferiti a benessere degli animali e delle piante, sanità pubblica, ambiente).

All'interno della riforma appare infine di grande rilevanza sul versante territoriale l'introduzione di "misure per lo sviluppo rurale" che sostengono gli imprenditori nella prima fase applicativa.

Tra le misure più interessanti si vogliono sottolineare:

- sostegno per l'introduzione di forme di conduzione dei terreni compatibili con le valenze ambientali, paesistiche ed ecosistemiche;
- introduzione di sistemi di qualità alimentare che danno un valore aggiunto a determinate produzioni (indicazione geografica, denominazione di origine, prodotto biologico, ecc.);
- sviluppo della silvicoltura.

Si consideri ancorché che la recente normativa prevede ulteriori modifiche della politica agricola comunitaria dal 2013.

La prossima riforma della PAC verrà inserita nell'ambito del nuovo bilancio UE. L'attuale bilancio UE di lungo termine copre il periodo 2007-2013. Il prossimo (definito anche come prospettive finanziarie) che partirà dall'anno 2014 è attualmente in via di negoziazione.

Le questioni principali includono: le dimensioni del futuro bilancio per la PAC, l'eliminazione graduale o la riforma del "pagamento unico per azienda" ed il rafforzamento di pagamenti specifici per i beni pubblici ambientali (ad esempio ricompensare gli agricoltori per servizi di tutela ambientale) ed i beni pubblici sociali (garantire la sicurezza alimentare per i cittadini europei) .

La Conferenza sulla Revisione del Bilancio organizzata dalla Commissione Europea nel Novembre 2008 rappresenta indubbiamente un punto iniziale di dibattito.

Inoltre, la pubblicazione nel Novembre 2009 di una dichiarazione realizzata da un gruppo di influenti economisti agrari provenienti da tutta Europa che sostengono "Una Politica Agricola Comune per i beni pubblici europei" ha alimentato ulteriormente tale dibattito.

La dichiarazione propone di eliminare tutti quei sussidi che stimolano la produzione e sostengono il reddito degli agricoltori. Infatti i sussidi dovrebbero unicamente essere erogati in presenza di beni pubblici, vale a dire in relazione alla lotta al cambiamento climatico, alla salvaguardia della biodiversità ed alla gestione delle risorse idriche.

7.3. LA CLASSIFICAZIONE DEL PGT

Interfacciando la classificazione provinciale con le analisi e interpretazioni alla scala locale (valutazione di incidenza per il SIC, studio di compatibilità agroforestale, definizione delle unità di paesaggio, ecc.) si è giunti alla definizione di una articolazione territoriale che può essere sintetizzata nelle seguenti tipologie:

Tipologia d'ambito	Qualificazione e politica d'intervento	Localizzazione
Ambito agricolo ambientale	<p>Sono aree che presentano una maggiore diffusione di elementi rilevanti dal punto di vista paesistico-ambientale.</p> <p>Tra di essi appaiono evidenti i caratteri relativi alle incisioni vallive e la dotazione arborea dei corsi d'acqua, le aree di riferimento sono caratterizzate dalla più consistente presenza di corsi di acqua a diverso livello e di fontanili.</p> <p>La politica afferente queste aree è improntata alla valorizzazione e potenziamento degli elementi caratterizzanti e alla verifica di tutti gli interventi che possono incidere sulle condizioni ambientali.</p>	<p>E' una tipologia che si riferisce sia al corridoio delle acque sia al vasto ambito, variegato e frammentato, che contraddistingue la parte nord del territorio e interna al perimetro del PLIS del Serio Morto.</p>
Ambito agricolo a vocazione produttiva	<p>E' il territorio con spiccata e prevalente vocazione produttiva (compattezza, capacità, sistema irriguo, ecc.).</p> <p>Sono presenti elementi di interesse paesistico-ambientale che vengono tutelati mediante azioni puntuali (fontanili e orli di terrazzo).</p> <p>La politica dominante è lo sviluppo dell'attività agricola nel rispetto dei valori di sostenibilità.</p>	<p>Coincide con la maggior parte del territorio esterne al perimetro del PLIS del Serio Morto e a sud dell'abitato di San Bassano.</p>
Ambito agricolo perturbano a funzione ecologica	<p>E' il territorio al margine degli abitati, filtro tra questi ultimi e le aree agricole di interesse provinciale. È l'ambito destinato alla funzione di reciprocità tra le attività antropiche e quelle agricole.</p> <p>Sono presenti elementi di interesse paesistico-ambientale che vengono tutelati mediante azioni puntuali (fontanili e orli di terrazzo).</p> <p>La politica dominante è lo sviluppo dell'attività agricola nel rispetto dei valori di sostenibilità, ed in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> • funzioni ecologiche di compensazione; • funzione paesaggistiche di connotazione del rapporto tra 	<p>Coincide con la parte di frangia del territorio intorno all'abitato.</p>

	spazi aperti e spazi edificati di frangia; <ul style="list-style-type: none"> • funzioni di valenza conservativa degli ambiti agricoli. • la conservazione degli spazi aperti; • la valorizzazione e la qualificazione del paesaggio attraverso l'organizzazione di adeguate colture e destinazioni; • la riorganizzazione delle aree di frangia. 	
--	---	--

7.4. LE PRINCIPALI AZIONI DI PIANO NEL SETTORE

Sulla base delle politiche esplicitate per le diverse tipologia d'ambito si elencano le principali azioni che il PGT intende mettere in campo per il raggiungimento degli obiettivi.

1) Promozione e sviluppo

- promuovere il sistema agricolo locale verso circuiti turistici di tipo culturale ed ambientale (pubblicazioni, info point, link sul sito web, segnaletica sul territorio, manifestazioni, ecc.);
- sostenere e accompagnare le aziende per la definizione di marchi di qualità, denominazioni di origine, ecc.;
- partecipare alle manifestazioni di carattere sovracomunale;
- favorire l'insediamento di aziende agricole a coltivazioni biologiche.

2) Multifunzionalità dell'agricoltura

- indirizzare l'insediamento di attività agrituristiche negli ambiti e nelle cascine di maggiore interesse (anche in funzione dei sistemi relazionali individuati);
- consentire e incentivare l'insediamento di attrezzature ricettive, attività di vendita di prodotti agricoli locali, strutture ricreative, iniziative didattiche, organizzazione di "settimana verde" per ragazzi, ecc.;
- coinvolgere gli imprenditori nelle attività di manutenzione di strade, argini, fossi, vegetazione, ecc.;
- indirizzare e incentivare le coltivazione finalizzate alla produzione di biomasse.

3) Valorizzazione patrimonio rurale

- definizione di una normativa di Piano che consenta il recupero e la rifunzionalizzazione del patrimonio edilizio;
- classificazione del territorio e definizione normativa al fine di valorizzare gli elementi di maggiore interesse nel rispetto della produttività dei suoli.

8. AZIONI DI TUTELA AMBIENTALE

Il DdP, coerentemente con gli obiettivi strategici individuati e con i criteri di sostenibilità, intende promuovere alcuni interventi finalizzati alla tutela ed alla valorizzazione delle risorse ambientali del territorio.

Di seguito vengono elencati, mediante opportune schede di progetto, gli obiettivi generali e specifici che dovranno essere tenuti in considerazione dei rispettivi strumenti di attuazione.

8.1. RETE ECOLOGICA

La tutela dei caratteri ambientali e la costruzione della rete ecologica costituiscono elemento qualificante delle previsioni di piano. Le azioni relative a questo tema coinvolgono l'intero assetto strategico e hanno ripercussioni dirette anche sul sistema insediativo previsto dal DdP.

Il sistema naturalistico ed ambientale alla base del progetto di rete ecologica ha inoltre determinato l'insieme delle azioni di tutela descritte nei precedenti capitoli.

Il principio guida di queste politiche di tutela è derivato direttamente dal quadro interprovinciale contenuto nel PTCP, all'interno del quale, per San Bassano, sono stati riconosciuti i seguenti elementi:

- Il Serio Morto;
- i corridoi nord-est afferenti il sistema delle acque.

A questi si aggiunge il sistema delle zone umide all'interno delle aree del PLIS che svolge un ruolo sia di "matrice di naturalità" sia di "anello di congiunzione" fra sistemi differenti.

Alla scala comunale, il DdP approfondisce lo schema della rete ecologica provinciale individuando un ulteriore corridoio di interesse locale nord/sud, caratterizzato dal sistema delle acque (puntuali e lineari).

Al contempo il DdP individua le connessioni della rete ecologica principale (provinciale e del DdP):

- una a nord dell'abitato di San Bassano, di connessione tra le aree di parco e il margine est del territorio comunale;
- Due ai lati dell'urbanizzato comunale.

Per gli ambiti di interesse ecosistemico sopra individuati il DdP, anche attraverso la disciplina del PdR, individua azioni pianificatorie finalizzate ai seguenti obiettivi:

- arricchire i luoghi dal punto di vista naturalistico;
- garantire la continuità spaziale;
- valorizzare le componenti floro-faunistiche.

In questa ottica, va sottolineato che il DdP ridefinisce le caratteristiche delle "aree di conservazione o ripristino dei valori di naturalità dei territorio agricoli" rappresentate nel PTCP andando ad elevare il grado di tutela connesso con la presenza dell'orlo di terrazzo fluviale e arricchendo la normativa delle aree agricole con contenuti di tipo paesistico-ambientale volti alla valorizzazione degli elementi caratteristici.

È importante inoltre notare che anche ad ambiti non direttamente appartenenti al progetto di rete ecologica il DdP prevede di definire una specifica disciplina finalizzata all'incremento dei valori di naturalità e di biodiversità. Ad esempio, l'ambito agricolo di interesse paesistico-ambientale svolge una funzione di protezione degli elementi di alta

naturalità o di corridoio ecologico e, pertanto, richiede che venga incrementato il patrimonio arboreo ed arbustivo (filari, fasce alberate) in corrispondenza delle rogge, dei canali e dei percorsi interpoderali.

Anche le azioni previste per la riqualificazione dei margini urbani tende, anche attraverso l'organizzazione di aree a verde attrezzato, a incrementare i caratteri di naturalità del territorio a vantaggio della biodiversità.

Infine, è importante notare, nell'ottica di una visione complessiva delle azioni di piano, che l'effettiva attuazione dell'equipaggiamento dei corridoi ecologici comunali è connessa con l'attuazione degli ambiti di trasformazione e di riqualificazione. Le aree di compensazione previste per questi ambiti sono infatti destinate per l'equipaggiamento arboreo dei varchi ecologici.

9. SISTEMA DELLA MOBILITA'

Gli interventi previsti dal DdP sono orientati principalmente alla verifica del sistema viario e ciclabile, delle infrastrutture e delle reti le cui gestioni spettano in larga parte all'Amministrazione Comunale.

In linea di principio è da premettere che, come le analisi hanno dimostrato, pur non esistendo rilevanti punti o nodi di crisi sul sistema della mobilità in generale, in virtù di una buona infrastrutturazione dell'ambito territoriale.

Va assolutamente definito che la "SS 415" è un'asse di rilievo regionale e rappresenta uno dei più rilevanti assi viabilistici della provincia di Cremona; in corrispondenza del territorio di San Bassano si innesta nella S.P. 38 che costeggia a nord l'ambito urbanizzato.

Il DdP si è concentrato su alcuni elementi di criticità locale:

- Le intersezioni tra la maglia viaria principale;
- L'allacciamento della SP 38 con la SS Paullese, che rappresenta uno degli assi viabilistici più rilevanti a livello regionale;
- verifica delle possibili interferenze del sistema delle aree di trasformazione con il sistema della viabilità.
- La messa in sicurezza degli assi viari principali che interferiscono con l'urbanizzato comunale.

In termini generali per il DdP è fondamentale nel contribuire a creare una "mobilità sostenibile", ovvero un modo di spostarsi sul territorio comunale con l'ausilio del mezzo di trasporto più conveniente e corretto, coerentemente con i caratteri della città e con le esigenze dei cittadini. In altre parole il DdP disincentiva l'utilizzo dei mezzi a motore (principalmente automobili) per spostamenti di breve e brevissimo raggio.

Infatti più che intervenire per creare nuovi parcheggi o per migliorare la capacità della rete viaria, il DdP promuove in via prioritaria lo spostamento pedonale e ciclabile all'interno di San Bassano.

Il supporto alla "mobilità sostenibile" è dimostrata da effettivi progetti ed interventi sulla rete ciclopedonale, ampiamente descritti nel relativo capitolo, e che devono essere considerati come azioni integrate con quelle previste in materia di parcheggi e viabilità.

9.1. RETE CICLABILE

Date le caratteristiche del territorio di San Bassano, il sistema ciclopedonale è da intendersi in senso lato, in quanto non è basato esclusivamente su una maglia di vere e proprie piste ciclabili. Il sistema ciclabile si fonda su:

- percorsi promiscui pedoni-ciclisti in ambito urbano;
- maglia del reticolo interpodereale;
- tratti di piste ciclabili propriamente dette.

Il DdP considera il sistema dei percorsi ciclabili un elemento fondamentale della rete di fruizione del territorio, nel rispetto degli obiettivi strategici e puntuali alla base dello scenario di piano e nell'intento di creare un effettivo strumento di promozione e valorizzazione delle risorse e delle emergenze del territorio.

Il DdP prevede un doppio livello degli interventi e delle azioni sulla rete ciclabile con l'obiettivo di articolare una rete urbana ed una rete extraurbana tra loro fortemente integrate e con continui punti di relazione e intersezione.

Il progetto del DdP in questo settore non prevede la realizzazione di piste ciclabili in senso stretto, ma di percorsi ciclabili che utilizzino in maniera sistematica la rete delle strade interpoderali e delle alzaie della rete delle acque.

9.1.1. RETE CICLABILE URBANA

Il sistema della mobilità ciclabile urbana è costituita un asse strutturale, dalle relative ramificazioni e da un percorso circolare.

Sulla scorta di questo scenario il DdP prevede quindi la riqualificazione di alcuni punti o attraversamenti.

Il percorso è rappresentato dall'organizzazione dei percorsi limitrofi al Serio Morto e il suo collegamento fisico e relazionale con il sistema della ciclabilità urbano ed extra urbano.

Il percorso, di rilevanza provinciale denominato "Ciclabile delle città murate" si inserisce coerentemente con il disegno del DdP relativo alla qualificazione delle aree verdi delle aree attorno all'ambito edificato e alla costruzione del rapporto città campagna. In questa visione la fruibilità ciclabile degli spazi destinati a parco di cintura permette anche di far "vivere" questi luoghi (luoghi di incontro) e di insediare piccole attrezzature ricreative al servizio dei cittadini.

L'obiettivo fondamentale da perseguire con questo assetto consiste nella costruzione di una rete di percorsi che permette di:

- collegare San Bassano con il parco del Serio Morto e sicuri all'interno di spazi destinati anche ad attività ricreative (giardino botanico, parchi di cintura, varchi ineditati);
- mettere in relazione, attraverso i principali luoghi di socializzazione, i più importanti spazi pubblici o di uso pubblico presenti nel tessuto edificato (le piazze, i parchi, la casa di riposo, le scuole, il municipio, l'oratorio, ecc.).

9.1.2. RETE CICLABILE EXTRAURBANA E SOVRACOMUNALE

All'esterno degli spazi edificati, la rete ciclabile è organizzata con una duplice finalità:

- Potenziare i collegamenti tra i luoghi della città con il sistema di mobilità ciclabile provinciale;
- rendere maggiormente accessibile le emergenze del territorio.

Per il DdP appare pertanto necessario garantire una continuità tra questi percorsi e quelli previsti, in maniera più capillare, sul territorio comunale di San Bassano in modo da:

- inserire all'interno del circuito di fruizione sovracomunale i percorsi locali, quale valore aggiunto degli stessi percorsi provinciali;
- migliorare la visibilità delle emergenze e delle risorse del territorio anche ai fini della loro promozione e valorizzazione.

In questo senso il DdP promuove uno schema di percorsi che deve moltiplicare i punti di contatto ed intersezione tra la maglia sovracomunale e quella locale e, laddove possibile, deve cercare di infittire i potenziali collegamenti tra i diversi comuni dell'ambito territoriale, in gran parte della parte situata a Sud del comune.

Relativamente alla valorizzazione delle risorse del territorio, la rete ciclabile extra urbana ha il ruolo fondamentale di permettere la relazione funzionale di alcuni “luoghi unici” di San Bassano, tra i quali vale la pena di ricordare: le riserve naturali, il fiume Serio Morto, i ripiani di erosione fluviale, il sistema delle cascate.

La messa a sistema di queste emergenze con il sistema ciclabile sovracomunale permette al DdP di articolare sul territorio una maglia di relazione coerente con le previsioni contenute in altri strumenti di pianificazione e programmazione: il PTCP, gli itinerari turistici inter-regionali, ecc.

Coerentemente con queste considerazioni il progetto di rete ciclabile sovracomunale contenuto nel DdP è strutturato sulla base di alcuni assi forti di relazione: in direzione est-ovest, all'interno delle aree a parco.

Questa struttura si fonda sulla estrema facilità di accedere al territorio, grazie ad una maglia che, come già accennato, si fonda su un sistema ibrido di infrastrutture: percorsi ciclabili propriamente detti, strade interpoderali, strade a ridotto traffico veicolare e, infine, argini ed alzaie.

9.2. VIABILITA' SOVRACOMUNALE

Relativamente a questa previsione di natura sovracomunale, il DdP richiede che la viabilità attuale non venga sovraccaricata da flussi veicolari insostenibili rispetto ai calibri esistenti pertanto non verranno apportati significativi cambiamenti all'interno della struttura viabilistica sovralocale, se non in corrispondenza degli ambiti di trasformazione (si fa in particolar modo riferimento all'area di trasformazione industriale localizzata a Nord dell'edificato).

Si ricorda infatti che l'inserimento delle rotatorie, anche e soprattutto in ambito urbano, comporta sempre una riduzione della velocità di percorrenza veicolare (anche in caso di scarso traffico) e nello stesso tempo permette l'organizzazione degli attraversamenti ciclopedonali nel rispetto dei necessari dispositivi di sicurezza.

Nel caso di San Bassano, la morfologia e lo spazio libero in corrispondenza degli incroci e a fianco della strada permette:

- la continuità delle piste ciclabili;
- la realizzazione di rotatorie dotate di aiuole e salvagenti di protezione per pedoni e ciclisti;
- la formazione di un'isola di sosta centrale tra una corsia di marcia e l'altra.

Il DdP prevede inoltre che gli interventi di natura infrastrutturale che permettano la riqualificazione di tutti gli spazi adiacenti al centro storico.

9.3. VIABILITA' LOCALE

Sulla rete della viabilità locale e ordinaria il DdP prevede di risolvere alcune criticità evidenziate dalle analisi compiute.

Anche in questo caso è necessario sottolineare che tali criticità non appaiono problematiche e non richiedono interventi radicali o connessi alla revisione complessiva dell'assetto viario, ma, al contrario, richiedono una attenta progettazione di alcuni tratti o nodi della rete per rispondere alle esigenze dei cittadini e degli automobilisti.

Di seguito si descrivono i principali interventi previsti dal DdP.

La criticità è rappresentata dall'elevata velocità di percorrenza dei veicoli nei tratti urbani, dove gli spazi residenziali si affacciano direttamente sulla sede viaria.

Il DdP propone una serie di interventi coerentemente con i sistemi di controllo e rallentamento della velocità già in essere, possono prevedere la creazione di nuovi rallentatori e la ridefinizione delle caratteristiche della carreggiata stradale.

In particolare, con l'obiettivo anche di incrementare la qualità urbana degli spazi pubblici, il DdP propone di studiare soluzioni esecutive finalizzate all'incremento sia della sicurezza stradale sia di qualità urbana.

Il DdP propone infatti che in corrispondenza di alcuni punti siano realizzati dei disallineamenti della sede stradale con la formazione di spostamenti dell'asse di percorrenza e la variazione della sezione stradale. In questo modo la velocità di percorrenza si riduce per l'effettivo "ostacolo" visivo e garantisce sempre, indipendentemente dalla quantità di traffico, una velocità di percorrenza relativamente bassa.

In corrispondenza dei disallineamenti, i progetti devono prevedere:

- la creazione di aiuole da sistemare a verde e, laddove possibile, da piantumare;
- l'uso di materiali differenti rispetto al resto del tracciato, al fine di evidenziare l'effetto della differenza dei tratti di carreggiata;
- l'uso di dispositivi di illuminazione notturna.

In corrispondenza dei tratti edificati il DdP propone invece degli interventi volti al restringimento puntuale del calibro stradale, sempre con la finalità di obbligare gli automobilisti a ridurre la velocità in tutte le condizioni di marcia.

Tali interventi possono essere realizzati in uno o più punti, adottando, anche contemporaneamente, le seguenti soluzioni:

- formazione di marciapiedi più ampi;
- creazione di spartitraffico centrali e relativa formazione di salvagenti;
- innalzamento della quota viaria all'altezza dei marciapiedi in caso di attraversamento pedonale o ciclabile.

Anche in questo caso la massima attenzione deve essere prestata alla creazione di soluzioni di arredo, con l'uso di aiuole, fasce alberate e filari.

9.4. RIORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA LOCALE

L'attenzione del DdP verso il tessuto edificato comporta la costruzione di uno scenario complesso di interventi di tutela e valorizzazione che necessita anche della parziale trasformazione del modo con cui utilizzare le infrastrutture viarie.

L'intento è di ridurre il flusso veicolare, comunque non elevato, a favore del miglioramento dei percorsi pedonali e ciclabili. L'intervento prevede la creazione di marciapiedi più larghi da destinare a pedoni e ciclisti e una carreggiata, destinata ai veicoli, più ristretta e a senso unico di marcia.

Anche in questi casi gli interventi esecutivi potranno ricorrere anche alla variazione del calibro stradale, all'innalzamento della quota stradale e all'uso di materiali particolari per garantire la massima sicurezza per i pedoni e i ciclisti e per permettere una migliore fruizione degli spazi pubblici e delle attività commerciali.

9.5. SISTEMA DEI PARCHEGGI

Il DDP ritiene che sia necessario intervenire sul sistema dei parcheggi, coerentemente con la riorganizzazione dei flussi di traffico, in maniera puntuale ma all'interno di uno schema complessivo di riferimento per l'intero sistema della mobilità.

10. AMBITI DI TRASFORMAZIONE

Gli ambiti di trasformazione rappresentano le aree esterne al tessuto consolidato che potranno essere oggetto di proposte di piano attuativo al fine di edificarle.

Le disposizioni, in merito a questa tematica, riguarda gli ambiti precisamente individuati e disciplinati dal DdP.

Per quanto riguarda gli ambiti di trasformazione, il DdP esprimerà le previsioni attraverso specifiche schede strutturate come dal seguente schema.

Numero identificativo
Caratteri territoriali dell'ambito
In questa sezione vengono descritte le principali caratteristiche dell'ambito di trasformazione e del suo intorno. Sono evidenziate le criticità, le specificità territoriali, le emergenze ambientali e paesaggistiche.
Obiettivi generali
Vengono indicati gli specifici obiettivi del DP che devono essere raggiunti anche attraverso questo ambito di trasformazione. Tali obiettivi sono articolati ed esplicitati alla scala dell'intervento.
Obiettivi specifici dell'attuazione
In questa sezione sono espressi gli indirizzi puntuali che devono essere rispettati nella fase attuativa. Spesso sono riferiti alla risoluzione delle criticità presenti nell'intorno.
Vocazione funzionale
Vengono indicate la funzione principale dell'intervento e quelle che risultano incompatibili. Si rinvia alla fase attuativa per una migliore specificazione ed articolazione delle funzioni.
Ammissibilità e sostenibilità delle trasformazioni
In questa sezione sono indicati, qualora necessarie sulla base del processo valutativo, le misure di compensazione e mitigazione.
Prescrizioni specifiche
<ul style="list-style-type: none"> - Limiti quantitativi (carico insediativo massimo e corrispondente contributo minimo al sistema dei servizi). - Modalità attuative. - Caratteristiche planivolumetriche, morfologiche e tipologiche.
Misure di incentivazione
- In questa sezione vengono individuate quali misure di incentivazione sono previste per l'ambito in oggetto.

Per tutti gli aspetti e i parametri non specificatamente trattati direttamente dal DdP si rimanda alla successiva fase di valutazione e approvazione del Piano Attuativo.

Le schede riferite ai singoli ambiti di trasformazione sono contenute nell'allegato A - ambiti di trasformazione.

Il PGT di San Bassano, coerentemente con quanto prospettato in sede di costruzione del PTCP2, si propone come uno degli soggetti che possono partecipare attivamente al

² Si vedano le osservazioni presenti al PTCP

tavolo di progetto al fine di valutare le alternative insediative, infrastrutturali e ambientali che tutelino il territorio e concorrano allo sviluppo delle attività economiche.

La filosofia che sta alla base della posizione di San Bassano rispetto ai temi in campo è: avere una visione di tipo complessivo e non campanilistico e quindi anteporre gli interessi generali a quelli locali. A corollario di tale scelta vi è la richiesta di strutturare un progetto chiaro e attuabile per governare gli attuali processi spontanei e disordinati nel campo della logistica e di introdurre elementi di perequazione territoriale fra gli enti coinvolti affinché siano ripartiti equamente “oneri e onori” degli interventi programmati.

11. MODALITA' DI INTERVENTO NEL CENTRO STORICO

Il DdP si pone l'obiettivo di valorizzare e qualificare il centro storico attraverso una azione sinergica articolata su due livelli tra loro complementari: gli spazi pubblici o di uso pubblico e gli spazi e gli edifici privati.

Pur rimandando al PdR una articolata e specifica normativa di riferimento per gli interventi, il DdP ne individua i criteri generali all'interno di una visione strategica. Il PdR e, in parte, il PdS approfondiscono la disciplina e la declinano nel rispetto delle specificità presenti sul territorio comunale.

L'obiettivo principale è quello di qualificare la percezione del tessuto edificato visibile dagli spazi pubblici o di uso pubblico, con particolare riferimento a quelli che costituiscono il sistema dell'asse urbano principale.

In questo senso è prioritario tendere alla ricomposizione dei fronti su strada delle cortine edilizie, valorizzando, dove esistenti, i caratteri architettonici caratteristici della tradizione costruttiva locale.

Non a caso gli elementi più importanti su cui avviare degli interventi di riqualificazione sono il sistema delle strade pubbliche e i prospetti degli edifici che si affacciano sulle stesse.

11.1. CRITERI ED INDIRIZZI PER GLI INTERVENTI NEGLI SPAZI PUBBLICI

Gli spazi di uso pubblico all'interno del centro storico costituiscono la matrice principale del paesaggio urbano e come tali devono essere conservati e valorizzati nel rispetto dell'impianto urbanistico originario.

Inoltre essi, quali elementi della centralità urbana ed elementi ordinatori del territorio, sono chiamati a svolgere innanzitutto un ruolo di attrazione e di polarizzazione della città.

In questo senso gli spazi pubblici sono il primo luogo dell'incontro e della socializzazione su cui il DP punta per rilanciare la riqualificazione dell'intero centro storico.

All'interno di questo tessuto più compatto, la massima attenzione deve essere rivolta ai pedoni, ovvero ai fruitori principali dello spazio pubblico, eventualmente anche a scapito dei flussi automobilistici.

Tutti gli interventi devono essere finalizzati alla messa in sicurezza dei percorsi pedonali e ciclopeditoni, con particolare riferimento ai punti di attraversamento della rete viaria e ai punti di accesso verso le centralità presenti e in progetto.

In generale, gli interventi sugli spazi pubblici, coerentemente con il sistema di viabilità e di parcheggi previsti dal DdP3, devono essere oggetto di specifici progetti di riqualificazione finalizzati ad incrementarne il ruolo centrale lo spazio urbano. L'obiettivo è dunque creare spazi di relazione sociale altamente fruibili.

A tale fine gli interventi devono permettere di:

- ridurre la velocità di percorrenza dei mezzi a motore;
- aumentare gli spazi alberati e sistemati a verde urbano;
- ampliare i marciapiedi e creare piste ciclabili in sede protetta;
- creare spazi inediti adeguatamente arredati che favoriscano la sosta e la socializzazione dei cittadini;

³ Si veda il capitolo relativo alla mobilità

- permettere una migliore fruizione e visibilità degli spazi pubblici e delle attività commerciali insediate;
- creare adeguati spazi a parcheggio.

In sede di progettazione degli interventi è necessario prevedere l'impiego di soluzioni tecniche e materiali per finiture e per pavimentazioni che risultino conformi sia al contesto storico sia all'uso pedonale degli spazi (innalzamento del piano stradale in corrispondenza degli incroci al fine di rallentare i flussi veicolari e favorire gli attraversamenti).

11.2. CRITERI ED INDIRIZZI PER GLI INTERVENTI NEGLI SPAZI PRIVATI

Coerentemente con le analisi di dettaglio eseguite per la definizione del quadro conoscitivo, il centro storico deve essere trattato sulla base delle caratteristiche tipologiche e morfologiche dei lotti, delle corti e, infine, degli edifici.

Relativamente alle aree inedificate di pertinenza degli edifici, il DdP attribuisce loro una elevata importanza per la qualificazione dell'intero ambito, con particolare riferimento alle aree cortilizie e agli spazi ineditati prospicienti la strada.

Essi infatti rappresentano, allo stesso modo degli edifici, gli elementi costituenti il paesaggio urbano di tipo "storico" e pertanto devono essere organizzati e sistemati in modo tale da permettere la lettura dell'impianto insediativo dei lotti e l'organizzazione spaziale del costruito.

Questi spazi pertanto devono restare il più possibile liberi e unitari, evitando il loro frazionamento attraverso recinzioni, manufatti accessori e altre barriere visive.

Le corti devono essere preferibilmente sistemate a verde, e pavimentate con materiali naturali nella misura in cui le stesse accolgono accessi carrai e posti auto. Qualora esistenti, devono essere conservate le alberature di alto fusto e, dove le dimensioni lo consentono, dovrebbero essere incrementate.

Qualora esistano pavimentazioni ed altri elementi di arredo originari, gli interventi di manutenzione devono essere finalizzati alla loro conservazione e alla loro valorizzazione, all'interno di un progetto unitario dell'intero cortile o spazio ineditato.

Relativamente agli edifici, il DdP individua specifiche modalità d'intervento, basate sui seguenti principi generali:

- tutti gli interventi nel centro storico devono avvenire nel rispetto delle caratteristiche dell'ambiente urbano circostante e degli elementi architettonici di rilievo eventualmente presenti nello stesso edificio oggetto dell'intervento;
- il recupero di edifici esistenti ha per scopo la valorizzazione della forma, della tipologia e delle tecnologie storiche delle costruzioni, nonché il loro miglioramento funzionale;
- il raggiungimento di tale risultato comporta una valutazione caso per caso da parte dell'Amministrazione comunale dell'adeguatezza delle soluzioni proposte;
- l'attuazione delle previsioni avviene tramite la predisposizione di un Piano Attuativo o per intervento diretto sulla base delle categorie assegnate ad ogni singolo immobile;
- nel rispetto delle caratteristiche evidenziate dal quadro conoscitivo, è vietato modificare i caratteri che connotano la trama viaria ed edilizia, nonché i manufatti, anche di tipo isolato, che costituiscono testimonianza storica o culturale;
- gli interventi devono essere finalizzati anche alla demolizione delle superfetazioni individuate in sede di esame del progetto edilizio, al risanamento delle parti comuni e delle aree libere, al recupero degli elementi di valore ambientale;

- gli interventi di ripristino dei fronti verso strada devono essere finalizzati alla ricomposizione dei prospetti qualora sia riscontrato un ritmo compositivo non unitario e poco ordinato. In generale gli interventi devono anche garantire o ridefinire gli allineamenti di gronda e di interpiano tra edifici con uguale numero di piani, al fine di evitare porzioni di frontespizi ciechi visibili dalla strada.

Le modalità di intervento per i singoli edifici, riferimento per ogni intervento diretto, sono assegnate dal PR sulla base delle indagini relative alla qualità edilizia del patrimonio esistente in centro storico.

Queste categorie hanno lo scopo di:

- conservare e tutelare gli edifici di più elevata qualità architettonica e connessa con i valori culturali e testimoniali del centro storico;
- conservare i singoli elementi di pregio presenti sul territorio anche se non appartenenti a edifici tutelati;
- valorizzare gli edifici che hanno conservato un interesse morfologico e tipologico;
- migliorare l'inserimento ambientale degli edifici dotati di una scarsa qualità edilizia.

Per la specifica definizione delle categorie di intervento si rimanda alla Relazione illustrativa del Piano delle Regole; in merito alla specifica classificazione degli immobili e alla disciplina urbanistica si rimanda agli elaborati sulle categorie di intervento in Ambito Storico e alle Norme tecniche di attuazione.

12. SERVIZI

12.1. ASSETTO STRATEGICO

Il DdP definisce, coerentemente con il complesso delle sue previsioni, un assetto strategico anche in materia di programmazione dei servizi sul territorio in funzione delle esigenze della popolazione e delle attività economiche.

Sulla base delle indagini e delle ricognizioni compiute (riportate negli elaborati del Quadro conoscitivo) e in funzione delle risorse attivabili nel tempo, il DdP esprime gli indirizzi per una programmazione di lungo, medio e breve periodo.

Tale programmazione tiene conto:

- delle azioni già avviate nel corso degli ultimi anni dalla Amministrazione Comunale;
- delle iniziative in corso di definizione a livello dell'ambito sovracomunale di cui San Bassano fa parte;
- dei fabbisogni e delle opportunità indotte dalle trasformazioni del territorio previste dal piano.

I principali indirizzi in materia di programmazione dei servizi sono contenuti nel capitolo "Obiettivi e azioni strategiche del DdP" in cui è possibile riconoscere le relazioni tra interventi finalizzati al potenziamento o alla creazione di servizi e:

- azioni per l'innalzamento della qualità della vita della popolazione;
- sostegno alle attività insediate o da insediare;
- interventi orientati alla qualificazione del tessuto edificato.

Per la declinazione dettagliata della programmazione si veda quanto contenuto nella relazione illustrativa del Piano dei Servizi, in cui sono riportate e descritte le singole azioni previste per ciascuna categoria di servizio.

12.2. PARAMETRIZZAZIONE DELLE AREE PER SERVIZI

Il PGT individua per ogni ambito di trasformazione o riqualificazione un contributo minimo al sistema dei servizi comunali espresso, a volte, in termini di "superficie equivalente".

La "superficie equivalente", riferita al singolo ambito di intervento, esprime la quantità minima di aree per servizi da cedere e attrezzare.

Tale quantità è definita prendendo come riferimento un'area a verde piantumato. Ciò significa che 1 mq di area equivalente corrisponde a 1 mq di verde piantumato ceduto e realizzato sul territorio comunale. La dotazione arborea minima è 1 albero ogni 100 mq di superficie a verde.

In luogo del contributo specificamente indicato nelle schede degli ambiti di trasformazione o riqualificazione, nonché della semplice cessione e attrezzatura delle aree a verde piantumato, è possibile prevedere, a cura dei proponenti, contributi diversi che tengano conto di una specifica parametrizzazione che sarà definita dal Piano dei Servizi.

Lo scopo di questa parametrizzazione è quella di cercare di individuare ed attuare il servizio o l'attrezzatura che, al momento dell'attuazione delle previsioni, appare necessaria o più opportuna, anche in funzione della localizzazione prevista dai soggetti proponenti.

In alternativa alla cessione di aree, il contributo al sistema dei servizi dovuto dagli interventi di trasformazione o riqualificazione può essere espresso in termini di servizi immateriali, ovvero attraverso la fornitura di un servizio.

In virtù di questi obiettivi, il PdS definisce:

- la parametrizzazione delle superfici equivalenti e le modalità di individuazione e localizzazione;
- la parametrizzazione dei servizi immateriali e le modalità per la fornitura del servizio stesso da parte dei soggetti privati;
- le modalità e i casi per i quali può essere previsto il ricorso alla monetizzazione delle aree per servizi.

13. PEREQUAZIONE, COMPENSAZIONE E INCENTIVAZIONE

La tematica viene integralmente trattata all'interno della Relazione illustrativa del Piano dei Servizi (L.1 – Relazione illustrativa).

13.1. PEREQUAZIONE – CONCETTI E DEFINIZIONI

La perequazione urbanistica può essere definita come uno strumento di gestione dell'attività edificatoria che, attraverso una redistribuzione dei diritti (a costruire) e dei doveri (a realizzare le opere di urbanizzazione) fra tutti i proprietari, consente di “ammortizzare” le differenze di rendita immobiliare connesse con la localizzazione delle aree e di parificare la posizione dei cittadini rispetto alle scelte di pianificazione compiute dall'Amministrazione nell'interesse complessivo.

Per chiarire: la pianificazione è assolutamente svincolata da valutazioni di ordine fondiario, ovvero non tiene conto delle proprietà in quanto compie scelte nel solo interesse della collettività. Ciò a volte comporta che vi siano dei soggetti che trovano vantaggio dalle scelte di piano (edificabilità dei suoli) e altri che, viceversa, devono sopportare l'onere di contribuire con le proprie aree alla costruzione della città pubblica oppure non vedono concretizzate le aspettative di edificazione.

Per livellare, seppur in parte, queste differenze sono introdotte misure di perequazione che attribuiscono anche alle aree non soggette a edificazione dei diritti edificatori commerciabili che ristorano economicamente i proprietari e li rendono partecipi del processo urbanistico complessivo⁴.

Questo principio rende in pratica indifferente il vantaggio immobiliare dalla localizzazione delle previsioni.

E' necessario però a questo punto esprimere un giudizio realistico sul meccanismo perequativo e in particolare ricordarlo con le situazioni territoriali e urbanistiche rispetto alle quali tali principi di “democratizzazione” sono applicati.

I pochi e contestati casi finora attuati in Italia hanno dimostrato che il principio è sicuramente valido e funzionante. Hanno però anche evidenziato che l'applicazione generalizzata della perequazione provoca difficoltà di gestione; ma anche che produce effetti positivi (superiori alle criticità) solo in presenza di dimensioni territoriali notevoli con forti spinte espansive e/o gravi deficienze infrastrutturali.

In pratica, come peraltro sottolineato anche dalla Regione nelle “Modalità per la pianificazione comunale”, la scelta di utilizzare la perequazione e, soprattutto, con quale grado di incidenza applicarla, è lasciata ai Comuni, che decidono autonomamente sulla base della propria situazione territoriale.

Anche per ovviare alle criticità sopra esposte, la LR 12/2005 ipotizza due tipologie limite e lascia spazio a tutte le soluzioni intermedie; tali ipotesi sono:

- Perequazione circoscritta = riguardante gli ambiti interessati da piani attuativi e da atti di programmazione negoziata;
- Perequazione generalizzata = estesa all'intero territorio comunale.

⁴ “Commerciabili” = un proprietario vende ad un altro la capacità edificatoria (ovvero la quantità di costruito ammesso) derivante dal terreno; tale “volume” sarà realizzato nell'area di proprietà del secondo soggetto.

La prima non è in realtà una novità, trattasi della normale ripartizione fra tutti i partecipanti ad un piano attuativo della capacità edificatoria ammessa e dei relativi oneri in termini di opere di urbanizzazione.

La seconda è viceversa la perequazione in senso completo, ovvero quella che coinvolge un comparto esteso all'intero territorio comunale e che crea il mercato diffuso dei diritti immobiliari. E' questa però la versione che ha fatto emergere le maggiori difficoltà gestionali.

Una declinazione altrettanto interessante della perequazione è quella cosiddetta "territoriale" ossia quella che trova applicazione non a livello comunale bensì nelle iniziative tra comuni o, in generale, tra enti pubblici.

Anche in questo caso, forse ancor di più della precedente, non sono disponibili esempi ed esperienze che consentono di esprimere un giudizio conclusivo sui risultati. Si deve pertanto fare riferimento ad esperienze straniere o alla disciplina che in questi ultimi anni ha approfondito la tematica.

A tale proposito si riportano una serie di esperienze raccolte nell'ambito di una ricerca condotta per la Provincia di Milano⁵.

Definizione

La perequazione territoriale analizzata all'interno della presente ricerca può essere definita come: la metodologia attraverso la quale si suddividono, tra diverse amministrazioni locali, i costi e i benefici derivanti da un'attività di trasformazione urbanistica.

In altri termini si tratta di stabilire in che modo possono essere ripartiti "oneri e onori" connessi ad un insediamento che, localizzato all'interno di un determinato comune, esplica i propri effetti anche su altri territori comunali.

Tali effetti possono essere di vario genere:

- *sia negativi (inquinamento, traffico, ecc.) che positivi (gettito, fiscale, aumento occupazionale, miglioramento della dotazione infrastrutturale, ecc.);*
- *concentrati o estesi spazialmente (l'area di intervento e i territori confinanti, con riflessi anche su comuni non adiacenti ma legati da relazioni funzionali, ecc.);*
- *temporanei o definitivi*
- *quantificabili o indefiniti*

Si deve sottolineare che la materia in oggetto non è di facile approccio in quanto si scontra con notevoli problemi sia di ordine amministrativo (la potestà dei Comuni e le norme che regolano la finanza pubblica) che di tipo politico.

A ciò si aggiunge che non vi sono esperienze consolidate di perequazione territoriale che possano dare indicazioni concrete ne tantomeno normative che, in qualche modo, indirizzino le scelte.

In questo contesto è stato tentato un approccio "di buon senso" legato alle difficoltà e agli spunti innovativi emersi nel corso dei processi negoziali ai quali la Provincia di Milano ha recentemente partecipato.

⁵ *La programmazione dei servizi in provincia di Milano*, 2004, Provincia di Milano, a cura di F. Monza – *Progetto d'Area Castanese – Quadro progettuale*, 2001-2002, Centro Studi PIM e Settore Pianificazione della Provincia di Milano

Esperienze straniere

Gli esempi si riferiscono sia alla perequazione messa in campo nell'ambito di una pianificazione di area vasta sia ai meccanismi introdotti in concomitanza con particolari tipologie di insediamenti.

- 1) Ridistribuzione vantaggi derivanti da insediamenti lucrosi sulla scorta di approcci "Tax Base Sharing" (TBS) - condivisione base imponibile. Costituzione di un fondo di compensazione, alimentato da stanziamenti di regione, provincia e da quote di oneri concessori e ambientali finalizzato a ridimensionare i differenziali di gettito tra i comuni prevalentemente edificabili e quelli siti in zone di tutela paesaggistica o agricola.*
 - 2) Ridistribuzione costi e benefici derivanti da progetti strategici e/o localizzazione di funzioni rare. Costruzione di un inventario degli interventi e loro ricomposizione in pacchetti alternativi di progetti coerenti per i quali viene compiuta una valutazione degli impatti attesi e delle mitigazioni da realizzare. Tale protocollo di "accettabilità locale" viene assunto come base sulla quale attivare processi decisionali di natura eminentemente negoziale.*
 - 3) Ridistribuzione vantaggi determinati da insediamenti "diffusi" sulla scorta di approcci "Transfer of Development Rights" (TDR) - Trasferimento interlocale di diritti edificatori. Il trasferimento interlocale di diritti edificatori consente a operatori di comuni sacrificati dalle scelte di Piano di partecipare ai benefici determinati dagli insediamenti di interesse intercomunale previsti.*
 - 4) Ripartizione svantaggi determinati da insediamenti invasivi sulla scorta di approcci "Fair share" - quote eque.*
- L'approccio Local Unwanted Land Uses (insediamento invasivi) o simili assegna per via autoritativa quote eque di insediamenti intrusivi, previa loro classificazione sulla scorta di indici di indesiderabilità. Una volta definita l'entità della quota equa per ciascun comune, il modello non esclude il libero scambio tra comuni di progetti indesiderati contrassegnati da indici equipollenti.*
 - L'approccio Public Dispute Program sollecita una continua e informata partecipazione pubblica al processo decisionale attraverso la predisposizione di una molteplicità di opzioni localizzative.*

13.2. COMPENSAZIONE – CONCETTI E DEFINIZIONI

Uno degli elementi che mettono abitualmente "in crisi" il processo di attuazione dei piani urbanistici è la netta separazione fra aree edificabili (soggette quindi ad interventi privati) ed aree riservate a infrastrutture di interesse generale (prevalentemente riservate all'intervento pubblico).

Tale distinzione comporta da una parte, l'attribuzione di un "valore aggiunto" a determinate parti del territorio che favorisce spesso atteggiamenti speculativi; dall'altra rende più difficoltosa la realizzazione delle attrezzature pubbliche considerate come interventi avulsi dal comune processo di edificazione e privi di ritorno economico.

Per rispondere a questi fenomeni la disciplina urbanistica e la legislazione hanno assunto l'obiettivo di individuare e promuovere strumenti di riequilibrio tra i proprietari delle aree interessate da previsioni edificatorie e quelli di aree vincolate per la realizzazione di attrezzature pubbliche. Tali meccanismi assumono il nome di "compensazione".

Fra i diversi sistemi proposti dalla disciplina urbanistica quello che, a giudizio degli scriventi, ha dato risultati più interessanti si basa:

- sull'attribuzione di un indice di edificabilità virtuale alle aree per attrezzature pubbliche;*

- *sulla individuazione di aree di concentrazione volumetrica nelle quali la capacità edificatoria viene realizzata;*
- *sull'assegnazione di un indice edificatorio aggiuntivo utilizzabile solo a condizione che vengano acquisiti i proporzionali diritti edificatori dalle aree per attrezzature pubbliche.*

Il meccanismo si fonda sulla compartecipazione di più soggetti alle iniziative immobiliari o, in altri termini, sulla suddivisione della possibilità edificatoria fra aree per attrezzature pubbliche dotate di volume e aree residenziali/produuttive dotate di superficie edificabile.

In aggiunta a questo sistema di compensazione è opportuno prevedere la possibilità che le attrezzature previste dal Piano nelle diverse aree siano attuabili anche da parte di soggetti privati, attraverso adeguate forme di convenzionamento. Tale pratica appare utile non solo per aumentare la “fattibilità” degli interventi (non più basata sulle sole risorse pubbliche) ma anche per condividere con le forze sociali ed economiche il miglioramento della “città pubblica”⁶.

E' infine importante sottolineare come attraverso questa tipologia di compensazione si risponda anche alla giusta sollecitazione portata dalla Corte Costituzionale, attraverso la sentenza n. 179/1999, in materia di reiterazione e/o indennizzo delle aree sottoposte a vincoli espropriativi.

13.3. INCENTIVAZIONE – CONCETTI E DEFINIZIONI

Il ricorso a “meccanismi premiali” per riconoscere comportamenti virtuosi è una tecnica che si va diffondendo sempre più all'interno della disciplina urbanistica a scala sia locale sia provinciale.

L'assunto è abbastanza semplice: a fronte di un modo di operare che produce benefici pubblici aggiuntivi rispetto alla “normalità” si riconosce un premio al soggetto proponente.

In campo comunale tale sistema si traduce nella concessione di:

- Bonus economico: misura di incentivazione che consente la riduzione degli oneri finanziari dovuti al Comune.

La legislazione regionale vigente ha istituzionalizzato il principio dell'incentivazione andando a definire alcuni criteri generali:

- in tutto il territorio è possibile introdurre misure di incentivazione ai fini della promozione dell'edilizia bioclimatica e del risparmio energetico;
- è possibile ridurre degli oneri di urbanizzazione nel caso di interventi di edilizia bioclimatica o finalizzati al risparmio energetico.

Appare evidente che il nocciolo della questione è, da un lato definire la “normalità”, e dall'altro graduare gli obiettivi di qualità aggiuntiva associandoli con corrispondenti livelli di premio. A tale riguardo è possibile ipotizzare alcuni temi che possono costituire riferimento per la progettazione da parte dei privati e per la valutazione da parte dell'Amministrazione.

Tra le tematiche di maggiore interesse si possono citare:

⁶ Le modalità con le quali possono essere realizzati, da soggetti privati, gli interventi previsti su aree per attrezzature pubbliche sono oggetto di una recente sentenza della Corte Costituzionale (n. 129/2006) che ribadisce l'obbligo di procedure ad evidenza pubblica.

- la qualità urbana (ovvero la componente pubblica e sociale delle proposte);
- la qualità edilizia (intesa sia come architettura sia come qualità del costruire);
- la sostenibilità degli interventi (con specifico riferimento alla componente energetica);
- l'integrazione paesistica (ovvero il contributo alla costruzione di un paesaggio qualificato).

13.4. CRITERI PRELIMINARI PER LA REALTA' DI SAN BASSANO

Il PGT di San Bassano, sulla base degli elementi emersi dal quadro conoscitivo potrebbe definire di declinare i principi generali sopra esposti secondo le seguenti specifiche:

1) Perequazione interna agli ambiti

Da applicare a tutti gli ambiti di trasformazione, sia di espansione sia di recupero di ambiti edificati; per ogni piano attuativo sono predeterminate, dal Documento di piano, la capacità edificatoria e la corrispondente quota di aree per attrezzature pubbliche nonché definite le linee essenziali per l'attuazione dell'intervento con specifico riferimento alla componente pubblica.

2) Compensazione

Verificato lo stato di attuazione delle previsioni contenute nello strumento urbanistico vigente in termini sia di acquisizioni di aree sia di realizzazione delle infrastrutture non si ritiene necessaria l'introduzione di meccanismi compensativi particolari.

Si procederà viceversa ad una disciplina delle aree per attrezzature pubbliche che consenta la collaborazione fra soggetti pubblici e privati.

3) Incentivazione

Si introdurranno misure di incentivazione economiche e urbanistiche specifiche per gli ambiti di riqualificazione urbana soggetti a piano attuativo che contribuiranno in maniera significativa alla costruzione degli spazi pubblici centrali della città.

Altri meccanismi premiali saranno definiti per tutti gli interventi che si caratterizzeranno per una particolare sostenibilità energetica, anche alla luce della più recente normativa in materia che già sostiene gli interventi con incentivi di tipo volumetrico.