

REGIONE LOMBARDIA
Provincia di Cremona
COMUNE di TORRE DE' PICENARDI
= a seguito di incorporazione - L.R. 06.12.2018 n° 20 =

P. G. T.
Piano di Governo del Territorio

reso ai sensi e per gli effetti della L.R. 11.03.2005 n° 12

Piano dei Servizi
adozione D.C.C. n° ____ del _____

**PdS = Allegato 01 – Relazione di dettaglio e
Determinazioni del Piano dei Servizi**



premessa ed introduzione generale

In base alla legge urbanistica regionale n° 12/2005, sono strumenti della pianificazione comunale :

- a) il Piano di Governo del Territorio,**
- b) i Piani Attuativi.**

Il Piano di Governo del Territorio definisce l'assetto dell'intero territorio comunale ed è articolato in :

- a) Documento di piano,**
- b) Piano dei servizi,**
- c) Piano delle regole.**

Le indicazioni del Piano dei Servizi hanno carattere prescrittivo e vincolante. Il Piano non ha termini di validità ed è sempre modificabile: suo compito è quello di *"assicurare una dotazione globale di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, le eventuali aree per l'edilizia residenziale pubblica e le dotazioni di verde, i corridoi ecologici e il sistema del verde di connessione tra territorio rurale e quello edificato e una loro razionale distribuzione sul territorio comunale, a supporto delle funzioni insediate e previste"*.

Il Piano dei Servizi, in connessione con i piani di settore quali il Piano Urbano dei Servizi del Sottosuolo, (**P.U.G.S.S.**) permette una lettura completa del territorio comunale; questa, insieme ai contenuti del Documento di Piano, consente di mettere a punto una coerente strategia di sviluppo urbanistico.

Il Piano dei Servizi al fine di garantire il rispetto del principio dell'invarianza idraulica e idrologica, contiene quanto previsto dall'art. **58bis comma 3, let. b) della L.R. n° 12/2005** (*per esso si fa esplicito riferimento agli allegati pertinenti lo studio geologico e lo studio idraulico*)

Da quanto riportato e dalle considerazioni svolte emerge la visione del Piano dei Servizi come strumento di transizione dallo standard quantitativo a quello prestazionale, nonché il rango del Piano stesso all'interno del significato progettuale del P.G.T.

Questa visione e questo significato traggono forte sostegno dalla sostituzione del concetto di "standard" con quello di servizio, una delle caratterizzazioni più forti della Legge Regionale n° 12/2005, rispetto al D.M. 1444 del 1968 che introdusse gli standards urbanistici nella pianificazione comunale e alla Legge Regionale n° 51 del 1975 che li confermò e li ampliò.

Per altro, il dato pari ai 26,50 mq. per abitante residente o insediabile, proposto dalla L.R. n° 51/75, ha fatto sì che un patrimonio di aree non urbanizzate e legate agli insediamenti sia oggi disponibile nei Comuni lombardi.

A questo patrimonio ci si può appoggiare non solo per rispettare il limite legislativo attuale di **18,00 mq.** per abitante, ma per attuare una politica sui servizi e sulla tutela ambientale all'interno del P.G.T. e, attraverso ciò, uno scenario futuro per il territorio urbanizzato.

Il passaggio da una verifica quantitativa ad una qualitativa nella fornitura dei servizi, l'indifferenza tra l'erogazione pubblica o privata del servizio a favore dell'efficacia del servizio stesso, l'introduzione dell'accordo tra "pubblico e privato" sul riconoscimento di interesse collettivo di un servizio, sono i punti attraverso i quali si esplicita il mutamento riassunto nel passaggio dallo "standard" al "servizio". A tal fine la legge prevede la identificazione e regolamentazione delle attività cui i servizi sono destinati a favore della popolazione.

Il **Piano dei Servizi** di cui alla variante generale in itinere si appoggia alle scelte compiute dal vigente P.G.T., verificandole, modificandole e integrandole laddove utile e necessario.

Il Piano dei Servizi, per tutte le verifiche quantitative all'oggi, tiene conto del dato demografico più recente disponibile alla data del **31.12.2023** e che è pari a **2.154 residenti**;
la superficie territoriale del nuovo Comune di Torre de' Picenardi è pari a **mq. 34.218.765**;
la densità territoriale risulta pari a **62,95 ab./Kmq.**

I servizi sono trattati all'interno del P.G.T. nel loro significato e valore di aree, fabbricati, impianti e reti; è infatti con questo ruolo che essi contribuiscono alla struttura urbana delineata sia dal Documento di Piano, sia dal Piano delle Regole.

*In questa fase, si evidenzia il rapporto del PdS con il **Piano Urbano Generale dei Servizi del Sottosuolo nel senso che** : il P.U.G.S.S. è lo strumento di pianificazione del sottosuolo introdotto dalla Direttiva Micheli 3/99, previsto dalla L.R. n° 26/03 e disciplinato dal Regolamento Regionale n° 6/10; con la L.R. n° 12/2005 il P.U.G.S.S. è divenuto parte della pianificazione comunale in stretto rapporto con il Piano dei Servizi.*

*Il Comune di **Torre de' Picenardi** entro la fase di approvazione del P.G.T. provvederà sistematicamente alla adozione generale del **P.U.G.S.S.** quale atto integrativo al Piano dei Servizi, con riserva di integrazione e modificazione, ancorché provvedendone alla relativa regolamentazione con atti successivi integrativi.*

*Per quanto riguarda i **servizi di interesse sovra-comunale**, il Piano dei Servizi si limita ad individuare nelle Tavole di P.G.T. ancorché, cartograficamente e con specifica campitura, gli ambiti assoggettati a "corridoio di salvaguardia urbanistica e di mitigazione ambientale" alle infrastrutture per la mobilità stradale e ferroviaria, del sistema sovra-comunale, assimilabile ai sensi e per gli effetti dell'Art. 102bis della Legge Regionale n° 12/2005; tali ambiti sono interamente inedificabili al di fuori delle infrastrutture pertinenti e salvaguardate.*

Per quanto riguarda il potenziamento della rete dei "**percorsi ciclo-pedonali**", il Piano auspica di sovrapporre questo obiettivo a quello del potenziamento del verde di connessione come struttura a sostegno del territorio urbano, oltre le scelte già programmate.

Si veda inoltre la previsione contenuta nel **P.T.C.P.** e dal quale si evince che, lungo le viabilità, la composizione del traffico è congiunta alla presenza della "bicycle" e dei "pedoni".

L'Amministrazione Comunale vuole da parte sua affermare l'importanza del ruolo della "attività" ciclo-pedonale nello scenario della mobilità comunale ed intercomunale, ancorché nel riferimento al "*piano regionale della mobilità ciclistica*".

Tenuto conto di questo quadro innovativo, il Comune deve effettuare una "ricognizione" dello stato dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale esistenti in base al grado di fruibilità e di accessibilità che viene assicurata ai cittadini per garantire l'utilizzo di tali servizi e deve precisare le scelte relative alla politica dei servizi di interesse pubblico o generale da realizzare nel periodo di operatività del P.G.T., dimostrandone l'idoneo livello qualitativo, nonché l'adeguato livello di accessibilità, fruibilità e fattibilità

Alla luce di tali disposizioni la Regione Lombardia ha approvato con D.G.R. 21.12.01 n. 7/7586, pubblicata sul BURL n. 3 del 14.01.2002, i "Criteri orientativi per la redazione del Piano dei Servizi", nonché ulteriore D.G.R. 01.10.2008 n. 8/8138 "Determinazioni in merito al P.G.T. dei Comuni con popolazione compresa tra 2001 e 15000 abitanti" pubblicata sul BURL S.o. n. 42 del 13.10.2008.

Il Piano dei Servizi diviene così il documento programmatico con il quale l'Amministrazione si impegna nei confronti dei cittadini per un arco temporalmente definito.

Il Piano dei Servizi esplicita la sostenibilità dei costi di integrazione dei servizi esistenti anche in rapporto al "programma triennale delle opere pubbliche".

Il presente atto, ai sensi del comma 6 dell'art. 9 della L.R. n° 12/2005, rimanda ad una successiva rielaborazione congiunta, del Piano stesso, da ricercare tra più Comuni confinanti, per essere condiviso a livello operativo e gestionale.

aspetti metodologici

Da un punto di vista metodologico la stesura del Piano dei Servizi prende l'avvio da una ricognizione puntuale dei centri di servizio esistenti sul territorio: ciò ha consentito una prima classificazione tipologica dei servizi e la caratterizzazione dei bisogni.

Lo schema concettuale del Piano dei Servizi si articola quindi per ciascuna tipologia di servizi secondo i seguenti passaggi logici:

a) = verifica della domanda esistente e prevedibile nell'arco della durata del piano

L'analisi della domanda esistente è correlata, a seconda della tipologia di servizio, a segmenti specifici della popolazione, ad ambiti territoriali di riferimento e/o a fattori funzionali specifici: il primo tipo di analisi è stato riferito soprattutto ai servizi alla persona, con l'obiettivo di caratterizzarne l'utenza potenziale (il «target» del servizio) sia in termini quantitativi (quanti si rivolgono/si rivolgeranno al servizio), che in termini di caratteristiche qualitative («chi» si rivolge al servizio e con quali esigenze e aspettative).

In merito a quest'ultima analisi (che riguarda alcune tipologie di servizi la cui utenza è per sua natura caratterizzata) sono state prese in esame quelle caratteristiche ritenute maggiormente rilevanti dal punto di vista delle scelte localizzative del servizio, quali ad esempio il grado di mobilità dell'utenza e la frequenza di utilizzo. ***La pubblicazione del Piano consentirà poi la più efficace e conclusiva partecipazione di tutti alla sua definizione.***

b) = analisi dell'offerta esistente

In seguito alla ricognizione dei servizi esistenti e all'analisi della domanda si è proceduto a definire, per ciascuna tipologia di servizio, i relativi parametri qualitativi in base ai quali effettuare la verifica dei servizi esistenti e definire il successivo quadro delle azioni. Va peraltro sottolineato che essendo uno dei contenuti di legge del Piano dei Servizi la verifica in termini di "accessibilità" e "fruibilità" devono essere principalmente questi due criteri, declinati a seconda della tipologia del servizio, ad informare la selezione dei parametri qualitativi, prendendo generalmente in esame sia le condizioni del contorno (viabilità, capacità di sosta, condizioni ambientali, ecc.) sia quelle intrinseche delle strutture (rispondenza a standard dimensionali minimi, condizioni manutentive e di sicurezza, strutture minime di supporto, ecc.), in riferimento alla caratterizzazione dei bisogni precedentemente definita.

quadro delle azioni

Il quadro delle azioni è costituito dalla indicazione delle iniziative dirette ad ottimizzare il livello qualitativo delle strutture esistenti che si intendono confermare, in rapporto ai parametri minimi individuati, nonché ad implementare i servizi di cui si è riscontrata una carenza sul territorio.

Esso costituisce la parte del Piano dei Servizi a carattere prettamente programmatico (***e in tal senso persegue una coerenza con gli altri strumenti programmatici dell'Amministrazione, in primo luogo il Programma Triennale delle Opere Pubbliche***) e pertanto deve necessariamente confrontarsi con la fattibilità, soprattutto economico-finanziaria delle azioni previste.

Da ciò ne consegue che questa parte del Piano riguarda essenzialmente i servizi di competenza comunale, i soli cioè per i quali l'Amministrazione può ragionevolmente esprimere garanzie sia in termine di impegno politico sia di disponibilità delle risorse finanziarie.

Nell'ambito della definizione dei servizi comunali non rientra alcuna previsione di ***"aree per l'edilizia residenziale pubblica"***.

Per quanto riguarda i servizi di competenza di altre Amministrazioni Pubbliche o Enti il quadro delle azioni si limita ad annotare gli impegni programmatici più o meno formalizzati e segnalati.

Per quanto riguarda infine i servizi privati, si possono segnalare alcune possibili azioni in funzione soprattutto promozionale.

Il Piano dei Servizi è subordinato ad una continua verifica di programmazione e di gestione triennale/quinquennale e, quindi, qui si limita alla determinazione di base, determinando sin d'ora la necessità ad una costante azione di rilettura e di adeguamento.

determinazione motivata dei servizi da considerare “standards”

Si è proceduto a definire i servizi considerati come “standards” nel P.G.T., sotto il duplice aspetto:

- *determinazione delle tipologie di servizi di cui il P.G.T deve verificare la dotazione in termini di quantità minime (standard appunto);*
- *selezione, all'interno di queste categorie, dei centri di servizio esistenti e previsti, che garantiscono il rispetto dei requisiti di accessibilità e fruibilità, al fine del loro computo nella verifica delle quantità minime fissate.*

In termini generali sono state incluse nella categoria di standard quelle tipologie di servizi riconducibili a quelle indicate dal D.M. 1444/68 e dalla L.R. n° 12/2005 e cioè:

- *scuole dell'obbligo;*
- *attrezzature religiose, culturali, sociali, assistenziali, ecc.;*
- *aree a parco, per il gioco e per lo sport;*
- *parcheggi e spazi di sosta;*
- *parchi urbani e territoriali;*
- *attrezzature sanitarie ed ospedaliere;*
- *istituti di istruzione superiori all'obbligo;*
- *istituti universitari.*

Per queste tipologie di servizi il P.G.T. si pone come obiettivo il rispetto di quantità minime fissate, diversamente articolate tra servizi di prossimità e servizi a scala urbana e territoriale (zone F del D.M. 1444/68) e per funzioni di riferimento (residenza, produzione, terziario).

Non sono stati invece considerati come standard quei servizi ed attrezzature genericamente riconducibili alle opere di urbanizzazione primaria e ai servizi tecnologici.

dimensionamento del settore dei servizi

L'entrata in vigore della Legge Regionale n° 12/2005 ha comportato sostanziali innovazioni nel rapporto esistente fra pianificazione urbanistica e programmazione dei servizi pubblici e d'uso pubblico.

In particolare la legge prescrive la redazione del Piano dei Servizi a cui viene assegnato il compito di individuare i concreti bisogni della collettività e gli obiettivi di miglioramento della qualità urbana, sulla base di nuove norme di computo e determinazione della dotazione delle aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale.

La citata Legge Regionale opera un radicale ripensamento della nozione di “standard” urbanistico, privilegiando gli aspetti qualitativi, attuativi e gestionali dei servizi, rispetto a quelli puramente quantitativi su cui ci si è basati fino ad oggi.

Il PdS è da intendere come documento flessibile, sia rispetto ai servizi da erogare sia rispetto ai tempi in cui erogarli; questo costituisce la condizione base da cui partire per evitare che il Piano si esaurisca in una sterile elencazione di azioni e di attività da realizzare. E' necessario quindi integrare le diverse fonti possibili in una previsione “mappata”, anche attraverso un successivo atto integrativo, in relazione ai diversi scenari temporali di realizzazione ed alla trama di rapporti che l'Amministrazione Comunale può indirizzare e coordinare.

**CONSIDERAZIONI CIRCA L'INDIVIDUAZIONE DI AREE
PER IL FABBISOGNO DI SUOLO DEL P.G.T.**

Il Documento di Piano del P.G.T. in itinere **non individua** nuove aree in espansione a destinazione d'uso *residenziale*, bensì **conferma un ambito commerciale/terziario e produttiva**, di valore sovra-comunale (P.I.P.S.. *(nel BES il risultato è negativo)*)

Compressivamente si determina la Superficie territoriale (**ST**) in un totale di **mq. 21.055**
[valore assunto al 100% del fabbisogno] e con un numero di **5 abitanti teorici**, come
 evidenziato negli schemi seguenti :

- **ambito di trasformazione produttiva/commerciale /terziario**
– codice ATP 0.01

Il DdP del P.G.T. riconferma **un solo ambito** a destinazione produttiva, dislocate oltre il tessuto urbano per un totale di **mq. 60.740** con una previsione di **n° 5 abitanti teorici** e come evidenziato nel seguente schema riepilogativo:

• **aree ambiti di trasformazione produttiva :**

= Totale aree mq. 21.055 ed in n° 5 ab. teorici

* Indice planimetrico teorico assegnato da P.G.T. (IT) : **60% di SF (R.c.)**

 ambito di trasformazione a servizi – codice F3 –

Il DdP del P.G.T. individua aree finalizzate ad opere ed interventi di interesse pubblico e collettivo da trasferire nel Piano dei Servizi a caratterizzazione del sistema comunale.

Tali comparti sono dislocati nel tessuto urbano con un totale di **mq. 10.375 (F3)** con una previsione di **n° 0 abitanti teorici** e come evidenziato nel seguente schema riepilogativo:

= ambito **F3** (1F3 mq. 6.025 + 2F3 mq. 2.305 + 3F3 mq. 210 + 4F3 mq. 230 + 5F3 mq. 1.605)
in S.t. di mq. **10.375,00**.

Piano dei Servizi - modalità di attuazione

Il Piano dei Servizi prevede le dotazioni di:

- servizi pubblici e di interesse pubblico a carattere locale; infrastrutture e servizi tecnologici.

L'attuazione delle previsioni in aree destinate a servizi pubblici e per servizi tecnologici è realizzata dal Comune o altro Ente preposto, oppure da privati in regime di concessione o con convenzione.

Le previsioni contenute nel Piano dei Servizi, sono prescrittive e vincolanti ai sensi dell'art. 9 della Legge Regionale n. 12/2005 e si attuano prevalentemente tramite l'acquisizione pubblica delle aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico, secondo l'individuazione grafica e nelle quantità contenute negli elaborati del Piano dei Servizi, e in base a quanto specificato nelle schede di attuazione degli Ambiti di Trasformazione allegate al D.d.P..

Il P.G.T., in ordine alle disposizioni relative al PdS, rimanda ad una maggior dettagliata classificazione delle aree e degli edifici, ancorchè definibili nel contesto di intervento cui sono attribuite le specifiche funzioni. In relazione alla verifica dei servizi ed in rapporto alla popolazione residente ed insediabile teorica nel prossimo quinquennio, si evidenzia la non necessità di potenziamento dello stato di fatto e nel presupposto che diversamente sarebbero caricati oneri superiori alla capacità finanziaria dell'Ente Comunale stesso.

Il Piano dei Servizi è altresì posto in relazione al programma delle opere pubbliche e ne costituisce riferimento finalizzato alla determinazione delle coperture finanziarie, ricavate e/o ricavabili, del bilancio triennale dell'Ente Comunale stesso.

L'acquisizione di aree e attrezzature per servizi da parte dell'Amministrazione Comunale può avvenire, in termini di legge, mediante esproprio o acquisizione bonaria, oppure mediante cessione diretta e gratuita da parte dei privati nell'ambito dell'attuazione di piani attuativi e dei programmi integrati di intervento.

Le previsioni del Piano dei Servizi sono comunque realizzabili con il concorso dei privati, qualora l'Amministrazione Comunale lo ritenga utile. *In tal caso è concessa ai privati la facoltà di proporre la realizzazione delle attrezzature previste dal Piano dei Servizi, su aree di loro proprietà o di proprietà pubblica o specificamente asservite all'uso pubblico, a loro intero carico o in compartecipazione con l'Amministrazione Comunale o con altro Ente¹.*

L'Amministrazione Comunale potrà, di volta in volta, verificare altresì la possibilità di integrazione e/o alienazione di aree ad interesse collettivo, in ogni caso in cui ne trae vantaggio la gestione urbanistico-amministrativa del P.G.T. stesso.

In fase di pianificazione esecutiva con Piano Attuativo o con Permesso di Costruire Convenzionato o con Atto Unilaterale d'Obbligo, è possibile modificare l'assetto delle aree per servizi rispetto all'individuazione cartografica solo se migliorativo in rapporto alle esigenze paesistico-ambientali e di funzionalità urbanistica, a condizione di rispettare comunque le quantità stabilite nelle tavole di piano e nelle schede attuative degli Ambiti di Trasformazione.

La pianificazione esecutiva, in ogni caso, anche relativa agli ambiti di trasformazione, dovrà prevedere:

- *la cessione gratuita, entro termini prestabiliti, delle aree necessarie per le opere di urbanizzazione primaria;*
- *la cessione gratuita, entro termini prestabiliti, delle aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico previste per l'attuazione del P.G.T.;*
- *la monetizzazione, qualora l'Amministrazione Comunale lo ritenga utile, in alternativa totale o parziale della cessione, nei casi in cui l'acquisizione delle aree per servizi, come definite nel presente piano, non sia strettamente necessaria o non venga ritenuta opportuna dal Comune in relazione alla loro estensione, conformazione o localizzazione.*

¹ vedi altresì le disposizioni di cui al combinato disposto dell'art. 23 della Legge 28.01.2009 n° 2 pertinente la realizzazione di microprogetti di arredo urbano o comunque di interesse locale, tuttavia da attuare previo regolamento comunale adottato.

\dati\DUEN\COMUNE DI TORRE DE' PICENARDI Nuovo\P-G-T - Torre2021-22\01 ADOZIONE\TESTI 2023\PdS\PdS_All_01-Relazione e Det_ni_PdS Adozione.docx