



Comune di Costa Volpino
Provincia di Bergamo

p g t

Sindaco:
Mauro Bonomelli

Assessore Governo del
Territorio
Federico Baiguini

Responsabile Area Governo e
Territorio
Geom. Francesca Pertesana

Adozione:
D.C.C. n. 49 del 20/07/2015
Approvazione:
D.C.C. n. 68 del 22/12/2015

Documento di Piano

DP 2015

Dicembre 2015



Comune di Costa Volpino
Provincia di Bergamo

PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO

2015 - DOCUMENTO DI PIANO

DP.D.01 - RELAZIONE

Sindaco

Mauro Bonomelli

Assessore Governo del Territorio

Federico Baiguini

Responsabile Area Governo e Territorio

Geom. Francesca Pertesana

Progettista

Masterplanstudio srl
arch. Federico Acuto
con arch. Roberta Paruta

IV Emissione	10/03/2016 16:04:00	390_DP_Rel-REV24.docx
III Emissione	10/03/2016 12:55:00	390_DP_Rel-REV22.docx
II Emissione	26/05/2014 22:20:00	390_DP_Rel-REV12.docx
I Emissione	12/12/2013 19:19:00	390_DP_Rel-REV10.docx
Fase	Data	Note

Indice

1	Premessa	7
1.1	Un approccio prudente e consapevole	7
1.2	La procedura di Valutazione Ambientale Strategica	8
1.3	Il procedimento in atto e la LR31/2014.....	10
2	Struttura del DP.....	12
2.1	I contenuti dell'art. 8 della LR 12/2005.....	12
2.2	Articolazione e contenuti del Documento di piano del PGT.....	14
2.3	Specificità metodologiche del PGT: le Unità di Paesaggio	17
3	Continuità e discontinuità con il passato	23
3.1	L'eredità del ciclo industriale: un territorio da ri-comporre e ri-disegnare	23
3.2	Il Capolago: "fare città" nella Bassa Valle Camonica.....	31
3.3	Valutazione di sintesi del quadro comunale attuale (2013).....	42
4	Scenario strategico e politiche del PGT	47
4.1	La "doppia sfida" della viabilità.....	52
4.2	La "città pubblica": centri di vita e "Campus dell'istruzione"	54
4.3	L'abitare e la semplificazione normativa del PR.....	56
4.4	Il sistema ambientale tra Lago e Valle.....	56
4.5	Le aree produttive e commerciali	58
5	Obiettivi quantitativi e criteri attuativi delle trasformazioni.....	62
5.1	I "grandi numeri" del nuovo PGT.....	62
5.2	Modificazioni a seguito della LR 31/20 e "bilancio ecologico" del PGT.....	62
5.3	Criteri di perequazione e di incentivazione.....	65
5.4	La compensazione.....	66
5.5	La monetizzazione	67
5.6	Gli ambiti residenziali di trasformazione urbanistica	67
5.7	PA residenziali interni al TUC	71
5.8	Gli ambiti non residenziali di trasformazione urbanistica	71
6	Risorse economiche attivabili.....	76
7	Elaborati del DP e allegati.....	77

1 Premessa

1.1 Un approccio prudente e consapevole

La LR 12/2005 e ssmi è l'esito di un processo di revisione delle regole urbanistiche che negli ultimi anni ha portato al progressivo allontanamento dal "piano" come atto autoritativo e rigido ad una concezione più "flessibile".

E' innegabile che, il vecchio Piano regolatore in molti casi si sia dimostrato incapace di governare lo sviluppo di realtà territoriali complesse caratterizzate dal ciclo di ristrutturazione post-fordista, nelle quali le trasformazioni sono avvenute più spesso "in variante" che secondo le regole dettate piano; per altro verso - e molto più concretamente - un ulteriore motivo che ha messo in crisi i tradizionali strumenti di pianificazione, è la ormai cronica "scarsità di risorse", che spinge l'Amministrazione pubblica a nuove pratiche di "negoiazione" con gli attori privati.

È stato anche detto che la LR 12/2005 è "la legge dei Sindaci", poiché lascia molto spazio alle Amministrazioni per definire i propri obiettivi di trasformazione del territorio: attribuisce grande importanza alla "fase attuativa", consente di ridefinire il fabbisogno dei "servizi pubblici" caso per caso, vuole semplificare le procedure per la parte già costruita delle città (tessuto urbano consolidato).

Tuttavia, se si prende alla lettera e si esaspera la spinta alla "contrattazione" tra pubblico e privato, si rischia di allargare i margini di discrezionalità e di parzialità della gestione del territorio. Così come la semplificazione delle procedure può favorire la rapidità degli interventi, essa si presta ad alcuni rischi, possibili "distorsioni" della contrattazione non trasparente, e ad un eccesso di localismo, con modalità di comportamento troppo diverse in territori vicini.

Le giuste richieste di rinnovamento della legislazione urbanistica, non possono pertanto tradursi in una mera *deregulation*: il ruolo dell'Amministrazione pubblica deve restare fondamentale per garantire l' "interesse pubblico", vale a dire di quei servizi e di quelle strutture su cui si basa uno standard di vita dignitoso (asili, scuole, verde pubblico, biblioteche, ecc.).

Dunque, nel redigere il nuovo Piano di Governo del Territorio di Costa Volpino, da un lato, si vuole far tesoro dell'esperienza condotta negli anni recenti soprattutto in termini di "trasparenza delle procedure" e di efficacia degli atti di "programmazione negoziata", dall'altro, non si vuole rinunciare a un chiaro ed autorevole ruolo di indirizzo programmatico pubblico per il PGT; in una parola, di reale "governo del territorio", come recita la stessa titolazione della legge.

Ciò non vuol essere una generica petizione di principio, ma l'espressione di una necessità, in relazione ad un uso efficiente e sostenibile delle risorse.

Si parlerà d'ora in poi di tre documenti che formano il PGT, strettamente collegati tra di loro, ma con diversa valenza: il Documento di piano (art. 8) che non ha effetti giuridici sul regime dei suoli, ma costituisce piuttosto il "programma del Sindaco" (scade infatti ogni cinque anni); il Piano dei servizi (art. 9), documento fondamentale con il quale si identificano i fabbisogni specifici del comune e, di conseguenza, gli investimenti in termini di opere pubbliche e di servizi (questo documento non scade e può essere sempre aggiornato); il Piano delle regole (art. 10), che contiene, appunto, le "regole base" per la trasformazione della parte già costruita della città (questo documento modifica il regime dei suoli e non scade).

Dentro questo schema, se è vero che il “documento di piano” costituisce momento prevalentemente politico (sia pure supportato dalle necessarie analisi conoscitive), cioè dovrà conservare carattere “strategico e programmatico”, vale a dire assumendo gli indirizzi del programma amministrativo assunto dai Cittadini, il fulcro della costruzione tecnica (urbanistica) del piano diviene necessariamente il cosiddetto “piano dei servizi”¹.

Fino ad oggi, infatti, la determinazione e attuazione dell’ “interesse pubblico” era affidata al rispetto di alcuni valori numerici riguardanti principalmente la determinazione della capacità insediativa e la dotazione di aree per servizi ed attrezzature pubbliche (i vecchi “standard”).

Dunque, il “piano dei servizi” diviene il luogo deputato a sviluppare un ragionamento approfondito e coerente sulle reali esigenze di sviluppo del Comune, non più riducibile ad una *routinaria* verifica contabile, ma legato alla reale domanda sociale attendibile e desiderabile, e soprattutto finalizzato al conseguimento di più alti livelli di qualità della vita.

Il Piano delle regole individua i diversi ambiti normativi del PGT, con sola esclusione degli ambiti di trasformazione, specificandone le norme morfologiche e funzionali di modificazione; in particolare, oltre alla normativa specifica del TUC, deve indicare le aree destinate all’agricoltura, le aree di valore paesaggistico-ambientale ed ecologiche e le aree non soggette a trasformazione urbanistica.

Una notazione specifica va aggiunta per quanto riguarda la specificità della procedura in atto di redazione del PGT. Infatti, è in corso un serrato confronto con gli Enti competenti (Agenzia Interregionale per il fiume Po, Regione Lombardia, ecc.) riguardo alla proposta avanzata in sede di “Studio della componente geologica, idrogeologica e sismica del PGT, per la ridefinizione delle classi di rischio idraulico, e conseguentemente di fattibilità geologica, per le aree a tergo del limite di progetto tra fascia B e fascia C lungo la sponda sinistra del fiume Oglio”. Tale lungo e articolato processo ha indotto l’amministrazione ad avviare e definire tutte le procedure necessarie prima di dar luogo ad atti formali del PGT.

In data 10/10/2014 prot. N. 15267 la Regione Lombardia, Direzione Generale Territorio, Urbanistica e Difesa del Suolo; Difesa del Suolo; Pianificazione Programmazione Interventi per l’assetto del Territorio, ha espresso parere di conformità dello “Studio geologico del territorio comunale” di cui sopra.

1.2 La procedura di Valutazione Ambientale Strategica

L’aspetto senza dubbio più significativo della normativa attuale è la cosiddetta VAS, vale a dire Valutazione Ambientale Strategica (VAS). Il significato chiave della Valutazione Ambientale è costituito dalla sua capacità di integrare e rendere coerente il processo di pianificazione orientandolo verso la sostenibilità: ambientale, energetica e sociale attraverso un percorso partecipativo.

Si tratta, dunque, di una questione sia di contenuto che di *modus operandi*.

Di contenuto, poiché le scelte del PGT dovranno essere vagliate con una serie di indicatori e parametri che ne confermino la “sostenibilità”, o meglio, l’impatto positivo o negativo sulle risorse ambientali disponibili. In questo senso, di fondamentale importanza sarà la corretta scelta degli indicatori e la possibilità di valutare comparativamente scelte differenti.

Di procedura, poiché sulla scorta della lunga esperienza di Agenda 21 e delle problematiche della sostenibilità ambientale dello sviluppo, sono emerse “pratiche” sociali nuove, quelle della “partecipazione” appunto, che hanno (o che dovrebbero, laddove ciò non è ancora avvenuto), modificare sostanzialmente il rapporto cittadini - istituzioni.

La procedura della VAS, autonoma rispetto a quella di redazione del Piano di Governo del Territorio, pur con essa strettamente interrelata, prevede:

¹ Tale strumento già delineato dalla LR 1/2001 e dalla DGR 21 dicembre 2001, N. 7/75486, si è ormai pienamente definito e consolidato nei suoi contenuti essenziali.

- nella fase di preparazione, l'individuazione dei soggetti interessati (i soggetti competenti in materia ambientale, gli enti territoriali ed i settori del pubblico da coinvolgere) e la definizione delle modalità di informazione e comunicazione;
- nella fase di orientamento (detta di "scoping"), la definizione di un documento contenente lo schema del percorso metodologico e procedurale definito, una proposta di definizione dell'ambito di influenza del Documento di piano e della portata delle informazioni da includere nel Rapporto ambientale;
- nella fase di elaborazione e redazione (valutazione), nella quale si possono convocare una o più conferenze di valutazione appunto, la redazione del Rapporto ambientale; con conseguente redazione del parere motivato dell'Autorità competente sul Documento di piano e sul Rapporto ambientale.
- nella fase di adozione - approvazione, la redazione del Parere motivato dell'Autorità competente e quindi l'avvio dell'iter approvativo vero e proprio. In questa sede la Dichiarazione di sintesi, redatta dall'Autorità procedente, d'intesa con l'Autorità competente, certifica che il PGT abbia tenuto conto del Rapporto ambientale e delle risultanze delle consultazioni.

Allo schema procedurale delle fasi istituzionali, si intreccia l'attività di consultazione /informazione con i Cittadini, gli Attori sociali organizzati e le Organizzazioni di categoria, che divengono gli interlocutori della società civile sul PGT.

Il processo di Valutazione ambientale strategica viene condotto in parallelo alla procedura di elaborazione del Piano di Governo del Territorio e ad esso si rimanda per gli aspetti di competenza.

Sull'impostazione del "processo partecipativo" alla formazione del PGT di Costa Volpino si ritiene utile chiarire un dato di fondo.

Due sono le modalità di concepire il processo partecipativo:

1. la prima che prevede la "consultazione" dei cittadini in fase successiva alla formulazione delle ipotesi di intervento; si tratta della modalità tradizionale più praticata, la quale deriva dalla tradizione della consultazione politica ed istituzionale; per questo potremmo definirla "modalità consultiva";
2. la seconda che prevede il dialogo e l'ascolto dei cittadini nel momento della costruzione delle ipotesi di intervento; tale modalità passa attraverso diverse fasi: di "ascolto", di "proposta", di "discussione", con un termine potremmo definirla "modalità della condivisione".

Il Piano di governo del territorio di Costa Volpino, pur prevedendo la "modalità consultiva" della partecipazione attraverso la fase delle osservazioni al Piano che avverrà, come previsto dalla legislazione regionale, a seguito dell'adozione del Piano medesimo, ha comunque avviato una fase preliminare che, in parallelo con la raccolta delle istanze, anch'essa prevista per legge, coinvolgesse i cittadini nel proprio percorso di elaborazione; questo anche considerando che, da oltre un decennio, si vanno approfondendo le problematiche – sempre più stringenti – della sostenibilità ambientale dello sviluppo, ed è giusto ricordare che proprio a partire da questi contenuti sono emerse pratiche sociali nuove, come quelle della "partecipazione" ad Agenda 21 (Calopicos), che hanno modificato sostanzialmente il rapporto cittadini-istituzioni.

Bisogna considerare inoltre, che ogni percorso partecipativo è un fatto complesso e da disegnare in base alla specificità del luogo in cui si concretizza: è complesso perché composto di parti le cui caratteristiche e molteplicità impongono tempi e modalità di percorrenza diverse, perché fatto di tappe non totalmente preventivabili al momento della partenza e di possibili fuoriuscite dal tracciato che si pensava delineato; è legato alla specificità dei luoghi

perché ogni comune ha in se un proprio senso di comunità e di condivisione che, strutturata o meno, incide nella qualità della vita del contesto.

Quanto sopra si lega con i seguenti obbiettivi culturali, che esulano dai compiti del Piano, ma che le azioni sul territorio possono promuovere:

- il rafforzamento del senso di appartenenza;
- l'aumento della responsabilità dei cittadini nei confronti della cosa pubblica;
- l'aumento della consapevolezza dei reali bisogni della città sia da parte dei cittadini sia da quella degli amministratori;
- l'incremento della consapevolezza degli abitanti circa i meccanismi di fattibilità cui ogni progetto deve sottostare per avere la speranza di essere concretizzato.

Il processo di partecipazione della cittadinanza alla stesura del Piano di governo del territorio, oltre che con l'avvio del procedimento e la conseguente raccolta delle istanze, quindi è stato concretamente iniziato con la distribuzione e raccolta di un questionario strutturato per stimolare l'espressione di pareri dei cittadini che intervenissero sul complesso dei temi che il PGT è chiamato ad affrontare. Quanto è emerso dai questionari è riportato in modo analitico e commentato con grafici e diagrammi nella Relazione del Piano dei Servizi.

1.3 Il procedimento in atto e la LR31/2014

Con Deliberazione della Giunta Comunale n.44 del 05/04/2012 il Comune di Costa Volpino ha avviato il procedimento sotteso all'approvazione del nuovo PGT, conferendo specifico incarico professionale per la redazione del proprio strumento di governo del territorio.

Con successiva Deliberazione della Giunta Comunale n.156 del 25/10/2012 è stato attivato (in conformità a quanto disposto dall'art. 4 della LR 12/2005) il correlato procedimento di Valutazione Ambientale Strategica, mediante pubblicazione di specifico avviso di avvio del procedimento. La procedura di VAS ha successivamente espletato il seguente iter:

- in data 13/02/2013 è stata convocata la prima Conferenza di Valutazione;
- dal giorno 7/08/2014 è stata resa disponibile in copia cartacea presso l'Ufficio Tecnico Comunale e in formato digitale sul sito regionale www.cartografia.regione.lombardia.it/sivas e sul sito comunale www.comune.costavolpino.bg.it la documentazione relativa a: *elaborati, relazione, rapporto ambientale e rapporto di sintesi non tecnica della Valutazione Ambientale Strategica*;
- in data 08/10/2014 è stata convocata la seconda Conferenza di Valutazione;
- in data 20/10/2014 è stata aggiornata la seduta di seconda Conferenza di Valutazione, a seguito di recepimento del parere regionale sullo studio geologico; delle suddette conferenze è stato predisposto apposito verbale finale;
- in data 27/11/2014 è stato emesso e contestualmente pubblicato sul *Sistema informativo lombardo della valutazione ambientale di piani e programmi* (SIVAS) il Parere motivato.

Infine, con Deliberazione del Consiglio Comunale n.69 del 05/12/2014 è stato adottato il Piano di Governo del Territorio del Comune di Costa Volpino.

Rispetto al normale iter approvativo dello strumento urbanistico generale e del correlato iter di VAS, si è inserita la pubblicazione della famigerata LR 31/2014 "Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato".

Com'è noto la pubblicazione della LR 31/2014 è avvenuta in data 1 dicembre 2014, precedendo di 4 giorni l'adozione del PGT; pertanto essendo la medesima legge vigente dal giorno successivo la sua pubblicazione (art. 6), l'Amministrazione si trova nella condizione di verificare la rispondenza della variante adottata alla nuova normativa.

Tale procedimento – che si colloca in continuità con l'istruttoria già espletata – viene inquadrato con riferimento:

- alla natura ricognitiva della procedura di VAS ed al criterio di non duplicazione degli atti, considerando sostanzialmente espletato il percorso di valutazione complessiva come sopra riportato;
- alla principale funzione di adeguamento del progetto di piano alla normativa della LR 31/14, funzione che esclude di fatto nuove valutazioni alternative o differenti soluzioni di scenario, ma semplicemente rende opportuno un più compiuto adeguamento del progetto di PGT allo spirito della legge regionale citata e, in particolare al disposto del suo articolo 5. Più precisamente, in ottemperanza della prescrizione contenuta nell'ultimo periodo del comma 4 dell'art. 5, occorre assicurare il mantenimento delle previsioni edificatorie del Documento di Piano del PGT vigente (che in parte il PGT adottato aveva soppresso) e quindi doverosamente adeguare il progetto di PGT ed il suo progetto di D.d.P. alla predetta prescrizione di legge.

Pertanto a maggior tutela delle parti interessate e dei Cittadini si è ritenuto di procedere “a integrazione” del processo già espletato con una procedura di “verifica di assoggettabilità/esclusione” dalla VAS per quanto riguarda esclusivamente le modifiche resesi necessarie per l'adeguamento alla norma transitoria.

La suddetta procedura ha seguito il seguente iter:

- delibera di riadozione n. 60 del 11/05/2015
- pubblicazione sul SIVAS in data 18/05/2015
- conferenza di verifica in data 18/06/2015
- provvedimento finale di verifica di esclusione in data 30/6/2015 (SIVAS)

Si rimanda al Rapporto preliminare ambientale allegato al provvedimento per la descrizione dettagliata del procedimento e l'esame delle risultanze delle verifiche effettuate.

Infine, pare opportuno sottolineare che al di là dei risvolti procedurali complessi causati dalla entrata in vigore della Legge, il suo spirito di fondo ha trovato perfettamente allineato il PGT di Costa Volpino, nella prospettiva della riduzione del consumo di suolo e della rigenerazione delle aree dismesse. In particolare LR 31/2014 all'art. 1 *Finalità generali* recita: “Art. 1. (Finalità generali). 1. La presente legge detta disposizioni affinché gli strumenti di governo del territorio, nel rispetto dei criteri di sostenibilità e di minimizzazione del consumo di suolo, orientino gli interventi edilizi prioritariamente verso le aree già urbanizzate, degradate o dismesse ai sensi dell'articolo 1 della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio), sottoutilizzate da riqualificare o rigenerare, anche al fine di promuovere e non compromettere l'ambiente, il paesaggio, nonché l'attività agricola, in coerenza con l'articolo 4-quater della legge regionale 5 dicembre 2008, n. 31 (Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale).

2. Il suolo, risorsa non rinnovabile, è bene comune di fondamentale importanza per l'equilibrio ambientale, la salvaguardia della salute, la produzione agricola finalizzata alla alimentazione umana e/o animale, la tutela degli ecosistemi naturali e la difesa dal dissesto idrogeologico.

(omissis)

4. In particolare, scopo della presente legge è di concretizzare sul territorio della Lombardia il traguardo previsto dalla Commissione europea di giungere entro il 2050 a una occupazione netta di terreno pari a zero”.

2 Struttura del DP

2.1 I contenuti dell'art. 8 della LR 12/2005

L'art. 8 della LR 12/2005, titolato "Documento di piano" recita:

Art. 8. (Documento di piano) 1. Il documento di piano, anche avvalendosi degli strumenti di cui all'articolo 3, definisce:

a) il quadro ricognitivo e programmatico di riferimento per lo sviluppo economico e sociale del comune, anche sulla base delle proposte dei cittadini singoli o associati e tenuto conto degli atti di programmazione provinciale e regionale, eventualmente proponendo le modifiche o le integrazioni della programmazione provinciale e regionale che si ravvisino necessarie;

b) il quadro conoscitivo del territorio comunale, come risultante dalle trasformazioni avvenute, individuando i grandi sistemi territoriali, il sistema della mobilità, le aree a rischio o vulnerabili, le aree di interesse archeologico e i beni di interesse paesaggistico o storico-monumentale, e le relative aree di rispetto, i siti interessati da habitat naturali di interesse comunitario, gli aspetti socio-economici, culturali, rurali e di ecosistema, la struttura del paesaggio agrario e l'assetto tipologico del tessuto urbano e ogni altra emergenza del territorio che vincoli la trasformabilità del suolo e del sottosuolo, ivi compresi le fasce di rispetto ed i corridoi per i tracciati degli elettrodotto;

(lettera così modificata dalla legge reg. n. 4 del 2008)

c) l'assetto geologico, idrogeologico e sismico, ai sensi dell'articolo 57, comma 1, lettera a).

2. Sulla base degli elementi di cui al comma 1, il documento di piano:

a) individua gli obiettivi di sviluppo, miglioramento e conservazione che abbiano valore strategico per la politica territoriale, indicando i limiti e le condizioni in ragione dei quali siano ambientalmente sostenibili e coerenti con le previsioni ad efficacia prevalente di livello sovracomunale;

b) determina gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo del PGT; nella definizione di tali obiettivi il documento di piano tiene conto della riqualificazione del territorio, della minimizzazione del consumo del suolo in coerenza con l'utilizzazione ottimale delle risorse territoriali, ambientali ed energetiche, della definizione dell'assetto viabilistico e della mobilità, nonché della possibilità di utilizzazione e miglioramento dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale, anche a livello sovracomunale; (lettera così modificata dalla legge reg. n. 4 del 2008)

c) determina, in coerenza con i predetti obiettivi e con le politiche per la mobilità, le politiche di intervento per la residenza ivi comprese le eventuali politiche per l'edilizia residenziale pubblica, le attività produttive primarie, secondarie e terziarie, ivi comprese quelle della distribuzione commerciale, evidenziando le scelte di rilevanza sovracomunale, in applicazione dell'articolo 15, commi 1 e 2, lettera g);

d) dimostra la compatibilità delle predette politiche di intervento e della mobilità con le risorse economiche attivabili dalla pubblica amministrazione, anche in relazione agli effetti indotti sul territorio contiguo;

e) individua, anche con rappresentazioni grafiche in scala adeguata, gli ambiti di trasformazione, definendone gli indici urbanistico-edilizi in linea di massima, le vocazioni funzionali e i criteri di negoziazione, nonché i criteri di intervento, preordinati alla tutela ambientale, paesaggistica e storico-monumentale, ecologica, geologica, idrogeologica e sismica,

laddove in tali ambiti siano comprese aree qualificate a tali fini nella documentazione conoscitiva;

(lettera così modificata dalla legge reg. n. 4 del 2008)

e-bis) individua, anche con rappresentazioni grafiche in scala adeguata, le aree di cui all'articolo 1, comma 3-bis, determinando le finalità del recupero e le modalità d'intervento, anche in coerenza con gli obiettivi dell'articolo 88, comma 2; e-ter) d'intesa con i comuni limitrofi, può individuare, anche con rappresentazioni grafiche in scala adeguata, le aree nelle quali il piano dei servizi prevede la localizzazione dei campi di sosta o di transito dei nomadi; e-quater) individua i principali elementi caratterizzanti il paesaggio ed il territorio, definendo altresì specifici requisiti degli interventi incidenti sul carattere del paesaggio e sui modi in cui questo viene percepito;

(lettere e-bis, e-ter ed e-quater introdotte dalla legge reg. n. 4 del 2008)

f) determina le modalità di recepimento delle previsioni prevalenti contenute nei piani di livello sovracomunale e la eventuale proposizione, a tali livelli, di obiettivi di interesse comunale; g) definisce gli eventuali criteri di compensazione, di perequazione e di incentivazione.

3. Il documento di piano non contiene previsioni che producano effetti diretti sul regime giuridico dei suoli.

4. Il documento di piano ha validità quinquennale ed è sempre modificabile. Scaduto tale termine, il comune provvede all'approvazione di un nuovo documento di piano; in caso di inadempienza si applicano le norme di cui all'articolo 25, comma 7.

Come si può evincere dall'articolato di legge, il comma 1, riguarda i presupposti di carattere conoscitivo delle scelte programmatiche (sia carattere normativo, sia delle fenomeniche), mentre al comma 2 si specificano i punti programmatici della medesima relazione:

- *individua gli obiettivi di sviluppo, miglioramento e conservazione*
- *determina gli obiettivi quantitativi di sviluppo complessivo del PGT*
- *determina, in coerenza con i predetti obiettivi e con le politiche settoriali*
- *dimostra la compatibilità delle predette politiche*
- *individua gli ambiti di trasformazione*
- *determina le modalità di recepimento delle previsioni prevalenti contenute nei piani di livello sovracomunale*
- *definisce gli eventuali criteri di compensazione, di perequazione e di incentivazione*

Infine ai commi 3 e 4 si stabiliscono le fondamentali caratteristiche giuridico-amministrative del Documento:

- *non è giuridicamente conformativo dell'uso dei suoli;*
- *ha durata quinquennale.*

Sul fatto che il DP non produca effetti diretti sul regime giuridico dei suoli, è opportuno sottolineare che l'avvenuta netta separazione tra il momento di indirizzo e il momento attuativo – il solo nel quale si attribuiscono formalmente i diritti edificatori – di fatto ridimensiona, o addirittura elimina, ogni presunzione di "diritto acquisito", anche eventualmente rivendicato sulla base delle previsioni del DP; pertanto, lo strumento urbanistico acquista una maggiore "libertà d'azione" vincolandosi più chiaramente agli indirizzi politico-amministrativi del Comune.

Gli stessi proprietari o imprenditori dovranno interpretare al meglio tale nuova condizione, nella quale le opportunità/priorità fornite in un quinquennio potranno essere decisamente riviste nel successivo.

L'approccio negoziale deve essere correttamente interpretato, cioè, in senso "biunivoco", implicando opportunità e vincoli sia per il soggetto pubblico che per quello privato.

2.2 Articolazione e contenuti del Documento di piano del PGT

La Relazione è suddivisa in due parti principali: la prima di carattere generale con valenza di impostazione interpretativa che si articola nei seguenti paragrafi:

- 2. Struttura del DP
- 3. Continuità e discontinuità con il passato

La seconda parte, di carattere programmatico è così articolata:

- 4. Scenario strategico e politiche del PGT
- 5. Obiettivi quantitativi e criteri attuativi delle trasformazioni
- 6. Risorse economiche attivabili

Infine vi è l'elenco dei documenti e degli allegati.

Si sottolinea che, pur rispettando il dettato legislativo, cioè attribuendo al DP specifico compito di definire:

- gli obiettivi quantitativi del PGT;
- le procedure perequative e compensative;
- i criteri generali della pianificazione attuativa;

si demanda, invece, al Piano delle Regole (PR) la definizione dei requisiti morfologici, funzionali, costruttivi e tecnologici degli stessi, in necessaria coerenza con la normativa del TUC.

E' altresì chiaro che il DP fa riferimento e recepisce le indicazioni del Piano dei servizi (PS), per quanto attiene il dimensionamento della "Città pubblica", intesa come complesso delle "dotazioni strutturali" (ex standard) e degli "spazi della socialità".

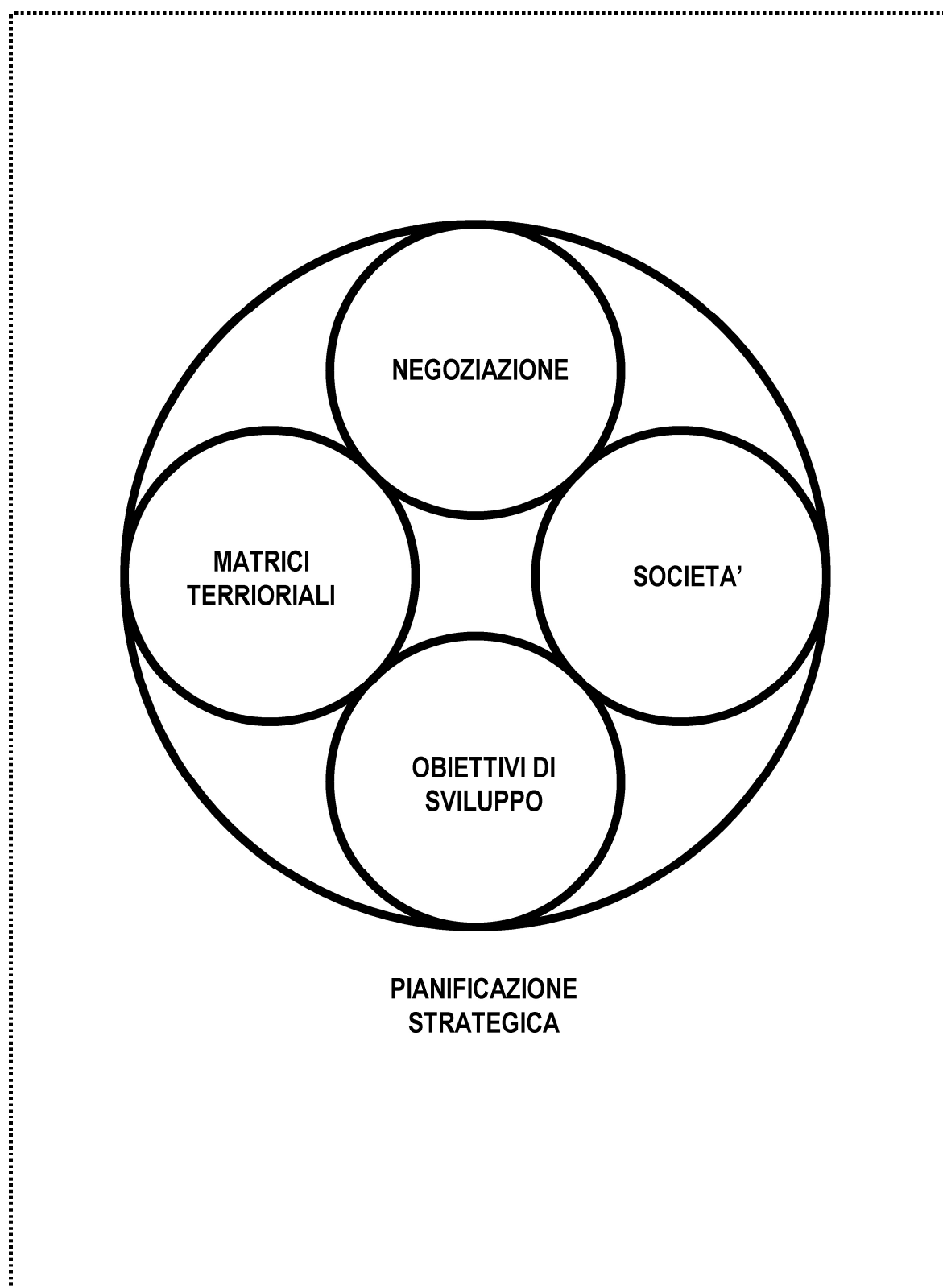


Figura 1– La pianificazione strategica: schema concettuale delle interrelazioni tra elementi fondamentali.

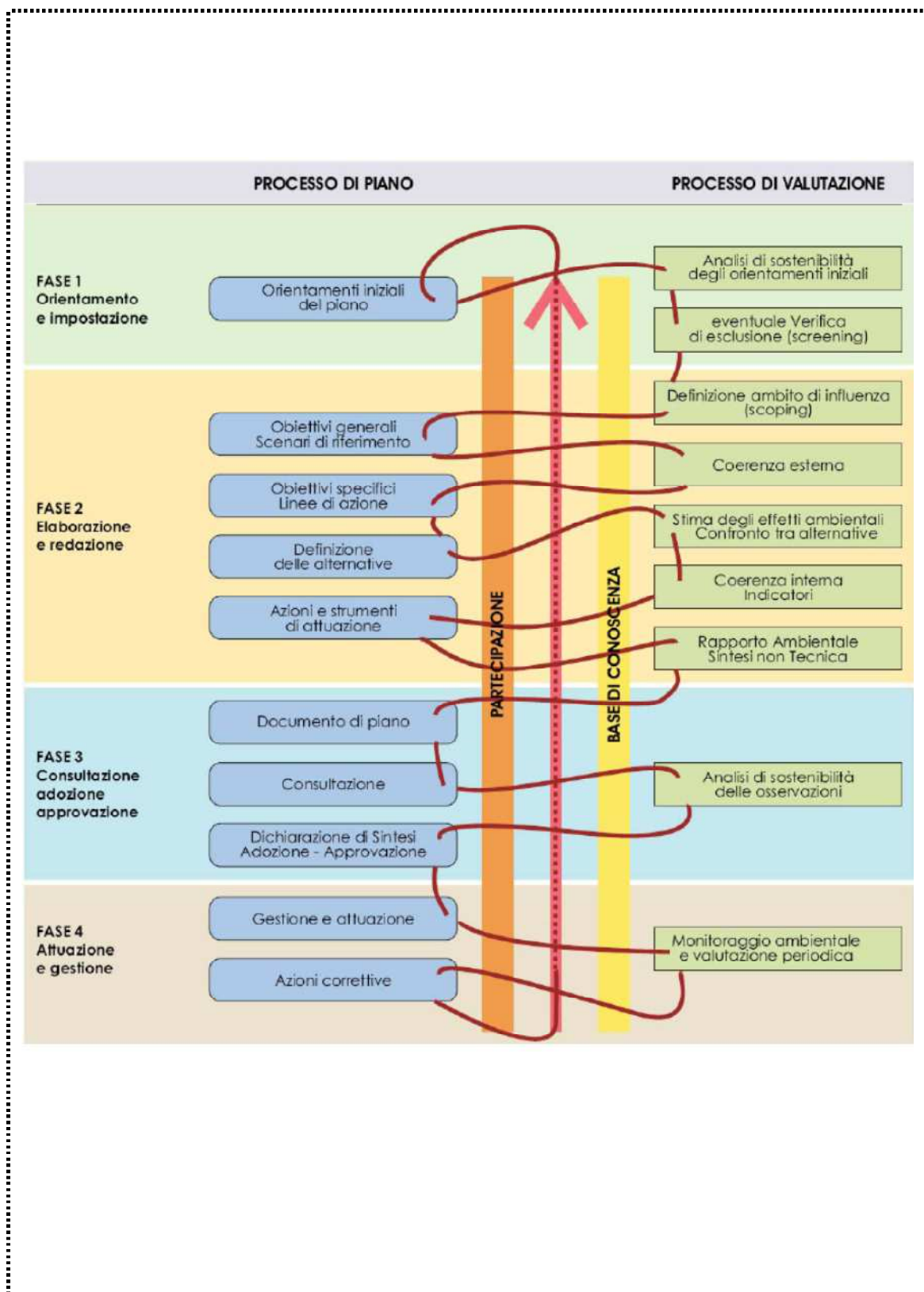


Figura 2 – Il "filo rosso" che lega procedura di VAS e pianificazione urbanistica.

2.3 Specificità metodologiche del PGT: le Unità di Paesaggio

Le finalità del DP e le sue connessioni con gli altri documenti del PGT sono state interpretate nell'ottica della migliore chiarezza d'impostazione possibile.

Al DP si attribuisce il compito di identificare sul territorio comunale gli "ambiti insediativi" e la struttura viabilistica che li sostiene; la parola "ambiti" nel suo significato proprio contiene l'individuazione di una porzione di territorio come "macroarea" o "intorno" nel quale si definiscono problematiche, obiettivi e modalità attuative proprie, e la cui trattazione avviene in modo articolato e specifico nei diversi documenti del PGT.

Gli ambiti fondamentali sono due:

- Sistema insediativo della Valle e del Lago o del Fondovalle;
- Sistema insediativo della Montagna o di Versante.

Nel corso di elaborazione del PGT tali ambiti fondamentali hanno trovato più concreta e specifica sistematizzazione nella suddivisione del territorio (definita "assetto urbanistico generale") in sistemi insediativi e ambientali, a loro volta suddivisi in Unità di Paesaggio (UP).

Le Unità di Paesaggio, superano in prospettiva geostorica (della geografia umana, appunto) e progettuale, l'impostazione funzionalistica delle "zone urbanistiche", e rispetto ad esse vengono "tematizzate" (focalizzate) le norme del PR.

Le finalità di questa operazione sono:

- (a) caratterizzare il piano rispetto alle originali caratteristiche del territorio di Costa Volpino, esaltandone le opportunità principalmente legate ai diversi sistemi ambientali;
- (b) rendere dettagliata e soprattutto flessibile la normativa collegata del PR, consentendone eventuali approfondimenti (ed anche varianti), però sempre entro un quadro concettuale e metodologico unitario, ma diversificato area per area.

Dunque, il DP definisce l'"assetto urbanistico generale" del territorio con il quale si identificano i sistemi insediativi principali, intesi anche come "invarianti strutturali", vale a dire elementi geomorfologici ed antropici persistenti e di "lunga durata".

Il quadro "istruttorio" del PGT, costituito dalla rilettura critica del quadro conoscitivo delle fenomeniche (già peraltro sedimentato nel tempo dagli strumenti e studi precedenti), ha consentito di dettagliare le indicazioni dei piani territoriali sovraordinati e di settore, consentendo la definizione di una più precisa articolazione territoriale, quella appunto delle Unità di Paesaggio.

Come già sottolineato tale articolazione ha carattere operativo e determina a sua volta i livelli di definizione normativa del PR.

L'etimologia del termine "palinsesto" aiuta a meglio intendere l'approccio alla lettura dei fenomeni insediativi che si ritiene fondamentale come base dell'azione pianificatoria.

Il termine proviene dal greco *palimpsestos* composto dall'avverbio *palin* che significa "di nuovo" e *psan* che significa "raschiare", letteralmente "raschiare, riscrivere". Tale azione è riferita alla cancellazione e riscrittura continua delle tavolette ricoperte di cera, sulle quali gli studiosi hanno trovato più di uno strato di scrittura frutto degli usi successivi che ne sono stati fatti.

Si stabilisce una stretta analogia con ciò che avviene nel territorio e nel paesaggio: la lenta "riscrittura" della storia, cancella soltanto superficialmente i segni profondi - di "lunga durata" - lasciando, dunque, all'architetto-urbanista (e ai tecnici che concorrono collettivamente alla redazione del piano) il difficile compito di compiere pazientemente la lettura in filigrana della sua originalità.

Nella definizione assunta, dunque, le UP sono ambiti territoriali complessi e articolati per morfologia e forme di uso del suolo, dotati di una specifica identità storico culturale e omogenei sotto il profilo della conformazione geomorfologica, delle relazioni insediative e infrastrutturali, del tessuto costruito storico e delle forme prevalenti di paesaggio agrario.

Le UP costituiscono ambiti con propria "fisionomia", per le quali devono essere impiegate specifiche "strategie progettuali" al fine di conservare, integrare o riconfigurare le relazioni tra le varie componenti (risorse) per il perseguimento degli obiettivi di governo del territorio definiti dall'Amministrazione comunale.

Le UP assicurano:

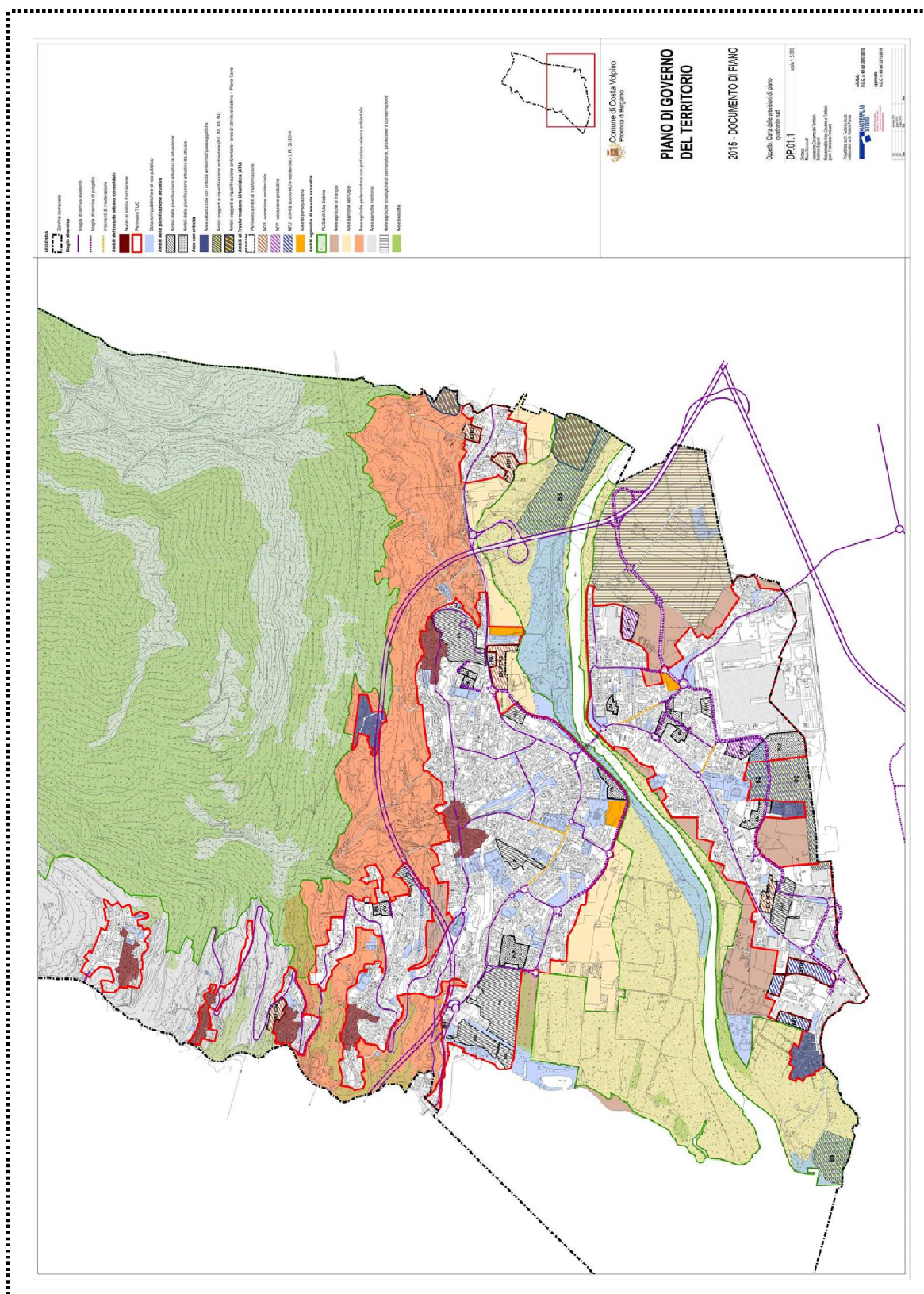
- la riproducibilità degli assetti socio economici e delle risorse naturali;
- un'equilibrata distribuzione delle dotazioni necessarie alla qualità dello sviluppo del territorio

La disciplina delle UP costituisce strumento di indirizzo e gestione delle trasformazioni territoriali complesse e delle azioni pubbliche e private attivabili nel quadro del piano.

Osservando la tabella seguente, si evidenzia che entrambi i sistemi comprendono una parte di tessuto insediativo antropizzato e consolidato (TUC) e allo stesso tempo includono subsistemi di riequilibrio ambientale ed ecologico (23 UP):

A.	Sistema insediativo della Valle e del Lago	
A.1.	Tessuto insediativo consolidato (TUC) del fondovalle	
A.1.1.	Tessuto residenziale consolidato	1
A.1.2.	Tessuto residenziale misto di recente formazione	2
A.1.3.	Verde privato	3
A.1.4.	Tessuto industriale e artigianale	4
A.1.5.	Tessuto terziario e commerciale	5
A.1.6.	Aree urbanizzate con criticità ambientali/paesaggistiche	6
A.1.7.	Ambiti soggetti a riqualificazione ambientale	7
A.2.	Aree di fondovalle	
A.2.1.	Aree agricole di fondovalle	8
A.2.2.	Aree agricole di frangia	9
A.2.3.	Aree agricole del Parco Locale di Interesse Sovracomunale dell'Alto Sebino	10
A.3.	Aree lacuali	
A.3.1.	Aree lacuali	11
B.	Sistema insediativo della Montagna	
B.1.	Tessuto insediativo consolidato della montagna (TUC)	
B.1.1.	Nuclei antica formazione della montagna	12
B.1.2.	Tessuto residenziale strutturato della montagna	13
B.1.3.	Tessuto e nuclei di particolare valenza ambientale	14
B.1.4.	Verde privato della montagna	15
B.1.5.	Aree urbanizzate con criticità ambientali/paesaggistiche	16
B.2.	Subsistema submontano/pedemontano	
B.2.1.	Aree agricole pedemontane con particolare valenza ambientale	17
B.3.	Subsistema del Monte Lovere	
B.3.1.	Versante del Monte Lovere (parte PLIS Alto Sebino)	18

B.4	Subsistema della Val Supine e Monte Alto (PLIS Alto Sebino)	
B.4.1.	Versante del Monte Colombina (parte PLIS Alto Sebino)	19
B.4.2.	Dosso di Cervera (PLIS Alto Sebino)	20
B.4.3.	Dossarole e Prato di Supine (PLIS Alto Sebino)	21
B.4.4.	Monte Alto e Pian della Palù (PLIS Alto Sebino)	22
B.5.	Subsistema della Val Gola (PLIS Alto Sebino)	
B.5.1.	Val Gola (PLIS Alto Sebino)	23



22 Documento di Piano – dicembre 2015

3 Continuità e discontinuità con il passato

3.1 L'eredità del ciclo industriale: un territorio da ri-comporre e ri-disegnare

La ricognizione dei caratteri insediativi del territorio comunale, così come di certe vicende della sua prima pianificazione, mostra un territorio denso di contraddizioni, caratterizzato da un'immagine complessiva di "disordine" e "frammentazione".

Ciò avviene soprattutto riguardando al tessuto edificato, alle sue modalità di aggregazione ed espansione (soprattutto recente): lungo gli assi viabilistici si condensano e si mescolano attività produttive, commerciali e residenza, senza un ordine apparente.

Mutando il punto di vista, tuttavia, ovvero ponendosi ad osservare non tanto modalità e forme del costruito, quanto le strutture della morfologia geologica e dei processi erosivi determinati dal regime idraulico, si ricava un'altra immagine; non certamente di ordine geometrico ortogonale (o regolare), ma nella quale si rivelano soprattutto i segni dei processi di modellamento del suolo.

Nella sequenza di immagini che segue è possibile rintracciare l'intelaiatura territoriale sulla quale si sono "depositati" nel tempo gli insediamenti umani.

Un primo sintetico commento (dimostrativo della metodologia seguita) meritano le immagini riportate alle pagine seguenti.

Dalla Carta geologica della Valle Camonica (figura 6) si possono ricostruire i principali elementi geomorfologici del contesto: il fondovalle dei depositi alluvionali segnato dalle massa delle conoidi di deiezione (in particolare la conoide del Supine determina la struttura morfologica dell'insediamento); i primi salienti dei calcari, anidriti, gessi e volpinites (Triassico-Werfeniano); i rilievi (dominati dal Monte Alto) costituiti dagli strati del Carniano e del Landiano (calcari e dolomie); gli altopiani formati dai detriti di copertura assestati e coperti da manto vegetale, depositi morenici; il tutto segnato dal profondo solco vallivo del Supine.

Il dettaglio degli affreschi Vaticani e la prima immagine cartografica degli Astronomi di Brera mostrano, da un lato il "teatro geografico" del Capolago, coi suoi terminali in destra e sinistra orografica (Lovere e Pisogne); dall'altro, il rapporto con l'alveo dell'Oglio.

Finalmente con la carta IGM del 1888, si può leggere con certa precisione la tipica struttura insediativa dei nuclei protostorici e storici: a monte nel punto di allargamento del ventaglio della conoide, laddove la migliore stabilità dei versanti (e la loro prossimità) consentiva il valico del Supine, si insedia il nucleo originario (Corti) e, sul promontorio adiacente, il borgo incastellato di Volpino; mentre a valle, l'itinerario di fondovalle e più agevole per i trasporti (ma temporalmente successivo), si allunga a contornare l'orlo della conoide con ampia curva, da cui – in prossimità del guado del Supine – ci si cimentava nel passaggio dell'Oglio; con barche evidentemente, come testimonia il toponimo dell'attuale ponte Barco.

Molto significativo è il confronto tra le ortofoto del 1966 e 1981: nella prima la struttura e morfologia descritte sono pienamente leggibile nei loro elementi; in evidenza il segno bianco dell'alveo del Supine, fortemente segnato da coevi fenomeni alluvionali, e la struttura fondiaria "a raggiera" che segue le linee di pendenza della conoide; nel 1981, si leggono ormai consistentemente avviati i processi di edificazione (non sempre coerente e adeguatamente verificata rispetto agli attuali criteri di fattibilità geologica) della conoide.

Compare (dalla seconda metà degli anni '50) ormai consolidato il nuovo stabilimento Dalmine, che segna i destini della forte crescita del paese per oltre trent'anni. Se si confronta l'ortofoto

con la carta IGMI di fine '800, si individua la sagoma dello stabilimento della "Manifattura di Valle Camonica", che come quello del Cottonificio Turati di Cagno, sorsero nel periodo tra il 1904 e il 1906, sfruttando le attese potenzialità del nuovo collegamento ferroviario².

E' poi rilevabile il processo di conurbazione che procede, in fasi diverse, sia attorno al nucleo storico di Corti fino al tracciato della SS42, sia attorno alla fabbrica e verso la via Battisti nella zona del Piano, caratterizzata da un tessuto misto residenziale produttivo.

E' proprio qui che negli anni recenti si concentra la maggiore attività edilizia con la realizzazione di edifici produttivi e commerciali.

La prima ricognizione sulle fonti bibliografiche e d'archivio (tra gli altri B. Secchi, P. Viganò *Costa Volpino, studi per un nuovo piano*, 23 settembre 1995), allargata alla documentazione alle vicende sociali e politiche del Dopoguerra, restituisce un contesto complesso, anche frammentato e denso di contraddizioni (soprattutto per quanto riguarda l'attività di pianificazione territoriale), ma connotato da un'ampia estensione testimoniale e, soprattutto, da uno specifico valore esemplare rispetto alle trasformazioni chiave dell'economia camuna, quelle appunto del suo destino industriale legato al ciclo di produzione e lavorazione dell'acciaio.

Le congestive modalità di crescita, il nuovo paesaggio di "periferia industriale", frammista alle testimonianze della cultura agraria, stanno a testimoniare quella particolare "dimensione urbana" (fisica ma anche culturale), già riconosciuta per le aree metropolitane e dei grandi centri industriali, che ha caratterizzato anche i cosiddetti "contesti periferici" e vallivi e nello specifico l'originale recente storia della Valle Camonica.

² Cfr. Mauro Pennacchio, *La meccanica viabilità. La ferrovia nella storia del Lago d'Iseo e della Vllecamonica*, Marone 2006, p. 175.

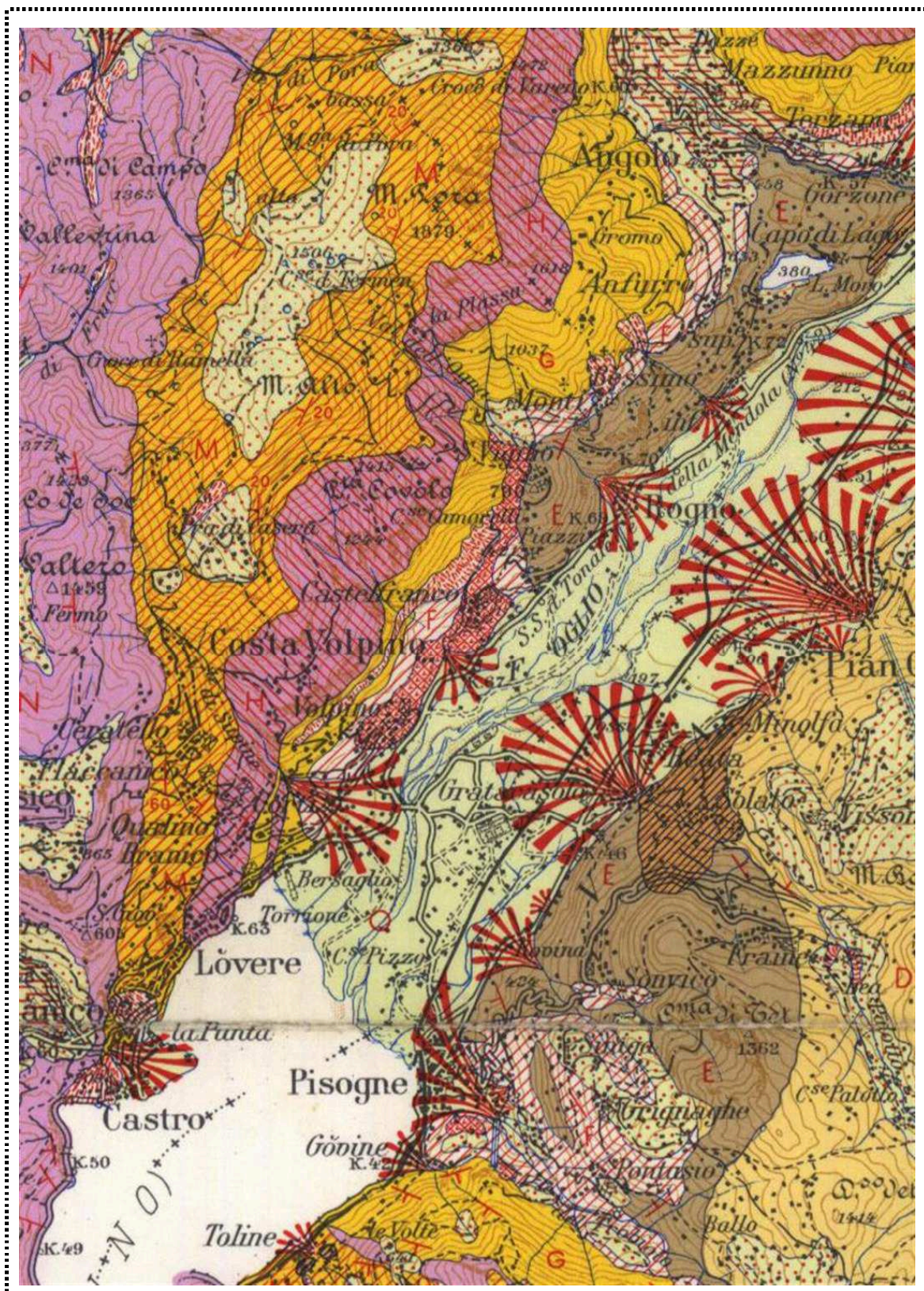


Figura 6– Carta geologica della Valle Camonica



Figura 7– Valle Camonica, Galleria delle Carte Geografiche, Musei Vaticani, 1585 ca

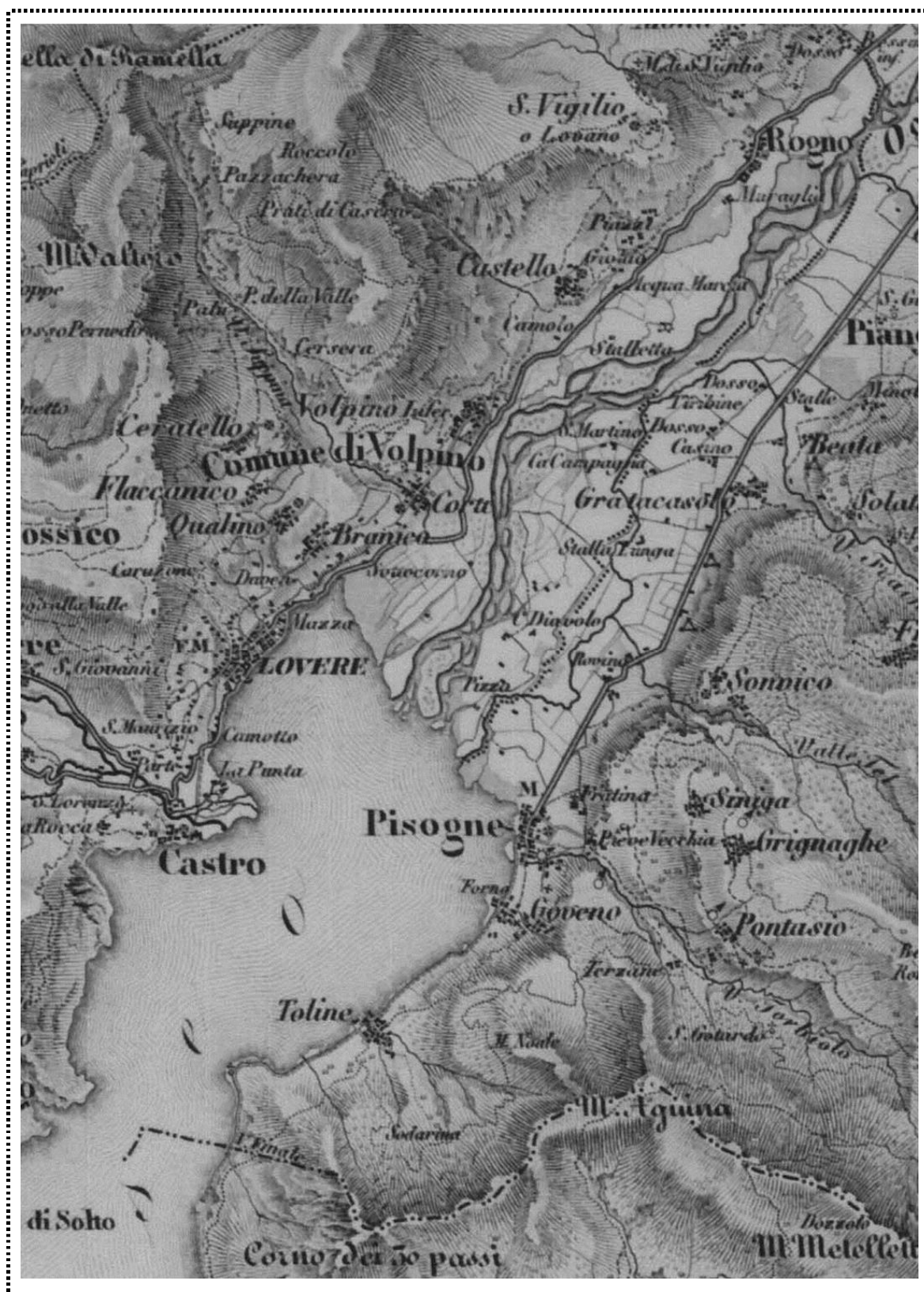


Figura 8– Carta degli Astronomi di Brera, 1870 ca

28 Documento di Piano – dicembre 2015

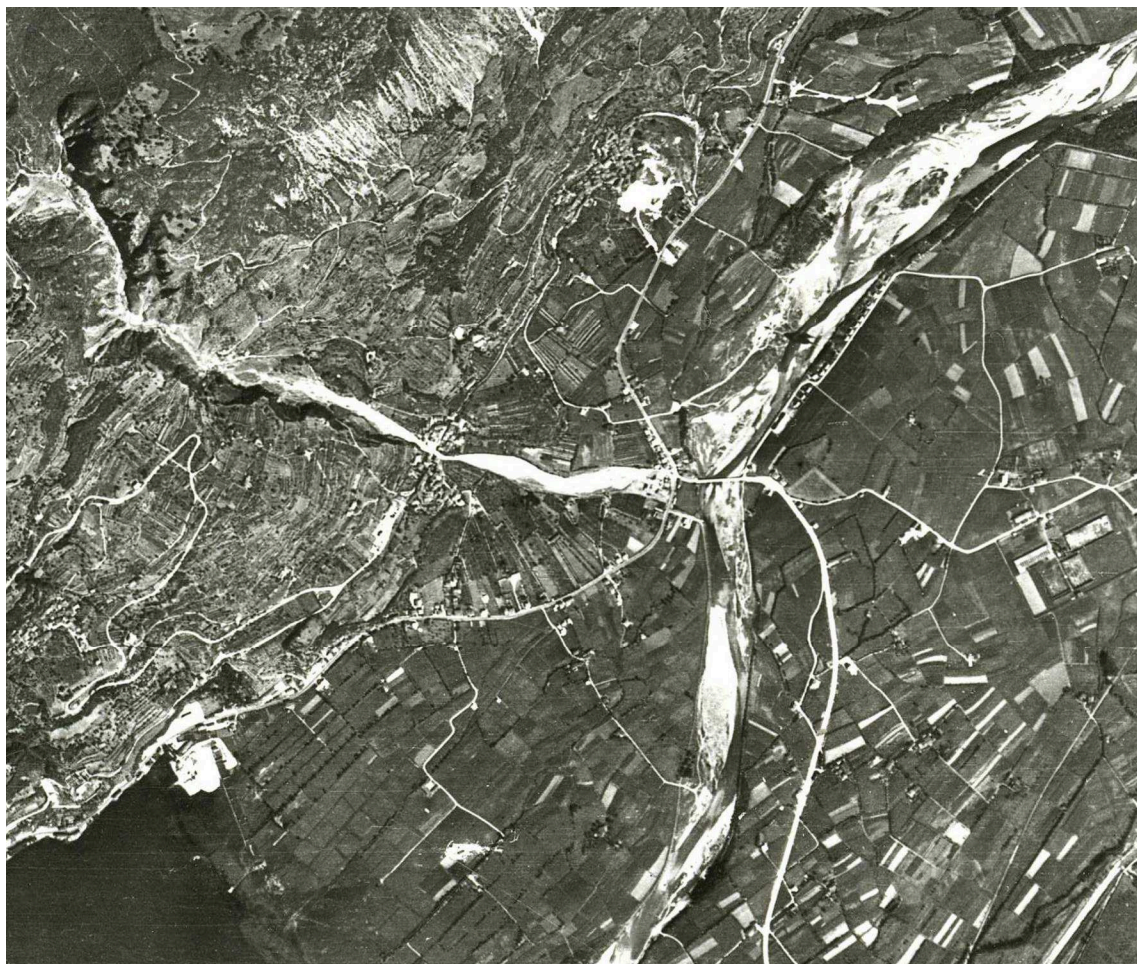


Figura 10– Ortofoto Soc. Rossi, 1966.

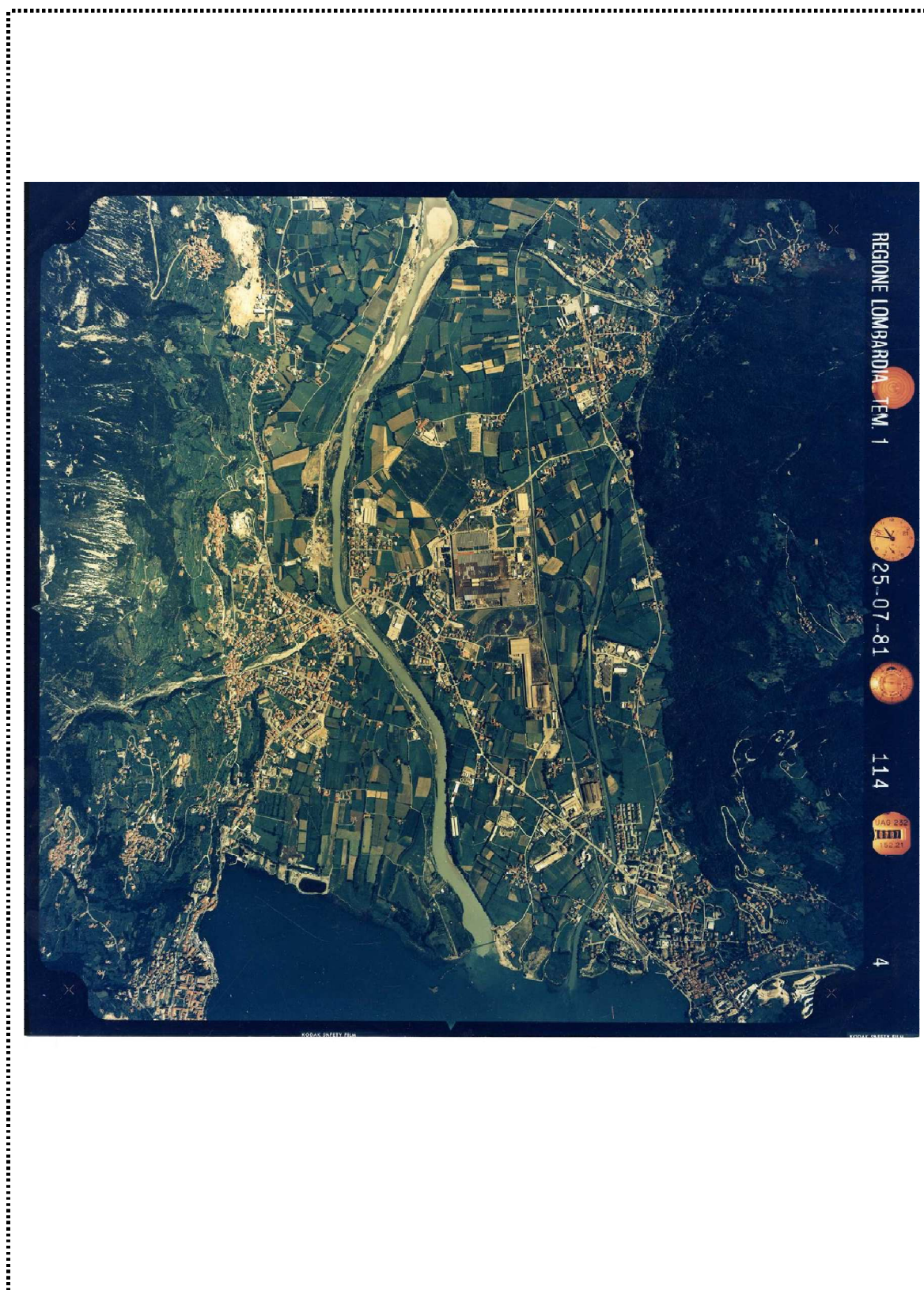


Figura 11– Ortofoto Regione Lombardia, 1981.

3.2 Il Capolago: “fare città” nella Bassa Valle Camonica

Nel contesto del *Documento di Piano* non si intende fornire un quadro analitico delle previsioni sovraordinate (vedi elaborati del Quadro programmatico già strutturato in parte nei precedenti PRG e PGT), quanto soffermarsi su alcune questioni programmatiche di particolare attualità.

Con il contributo del nuovo PGT, si vuole da un lato precisare il ruolo storicamente fondamentale di “cerniera” tra Lago e Valle, altrove definito di Capolago, assegnato ai centri rivieraschi della Bassa Valle di Pisogne e Lovere, tra cui oggi possiamo inserire a pieno titolo Costa Volpino, e dall’altro, soprattutto re-intrepretarlo come uno dei principali “valori territoriali” da sviluppare (opportunità/potenzialità).

Non dimentichiamo che Costa Volpino costituisce da sempre nodo delle relazioni con la Val Cavallina, la Val Borlezza (ma anche la Val Seriana e di Scalve) e la Valle Camonica.

In questo senso, la realtà della Bassa Valle deve essere riguardata complessivamente e con maggiore attenzione: la conurbazione di Costa Volpino con Castro, Lovere, Pisogne, con Rogno, (già in parte rappresentata dal percorso di Agenda 21 locale “Calopicos”), va vista come un nuovo “sistema urbano sovracomunale”.

In questo ambito, si individuano almeno 4 temi critici, nei quali il raccordo delle scelte politiche dei diversi PGT comunali dovrà essere maggiormente coordinato e rafforzato:

1. **le scelte infrastrutturali**, con particolare riferimento alle questioni dell’interscambio ferro-acqua-gomma, nonché alla già necessaria riqualificazione della rete viarie e ferroviaria principale;
2. **le scelte idrogeologiche** riguardanti le aree a lago e dell’alveo fluviale (fasce di rischio) e la loro destinazione, entro un quadro di preservazione coerente e nella massima sicurezza, ad attività per il tempo libero, lo sport (e il turismo laddove compatibile), sia l’ampliamento dei confini del PLIS dell’Alto Sebino (come peraltro previsto anche dal PGT di Pisogne);
3. **le scelte ambientali** riguardanti il recupero delle maggiori aree dismesse e da bonificare in particolare la ex OLS, la ex Lages (ma non solo);
4. **le scelte localizzative** di programmazione degli insediamenti produttivi e commerciali della grande distribuzione, il cui impatto territoriale si allarga ben oltre la scala comunale.

Alla scala sovracomunale, vediamo in primo luogo il rapporto con i contenuti del Piano Territoriale Regionale (PTR), che costituisce atto fondamentale di indirizzo della programmazione di settore della Regione, nonché di orientamento della programmazione e pianificazione territoriale dei comuni e delle province.

Con la deliberazione di Consiglio Regionale del 19/01/2010, n.951 “*Approvazione delle controdeduzioni alle osservazioni al Piano Territoriale Regionale adottato con dCR n. 874 del 30 luglio 2009 - approvazione del Piano Territoriale Regionale (articolo 21, comma 4, l.r. 11 marzo 2005 “Legge per il Governo del Territorio”)*” il Piano Territoriale Regionale è stato approvato in via definitiva.

Il PTR è poi stato aggiornato annualmente, come previsto dall’art. 22 della legge regionale 12/05, sulla base dei contributi derivanti dalla programmazione regionale per l’anno 2011 e 2012/2013, con l’integrazione dell’elenco delle azioni e con l’introduzione di nuovi temi.

L’aggiornamento 2012/2013 è stato approvato dal Consiglio Regionale con DCR n. 78 del 9 luglio 2013. La DGR n. 367 del 4 luglio 2013 ha dato avvio al percorso di revisione del PTR e il 14 novembre 2013, con DGR n. 937, è stato dato l’avvio al procedimento di approvazione della variante finalizzata alla revisione del PTR e della relativa procedura di Valutazione Ambientale Strategica.

Ad oggi il PTR è strutturato in diverse sezioni, ovvero:

- presentazione: *elaborato propedeutico e introduttivo alle altre componenti;*
- documento di piano: *definisce gli obiettivi di sviluppo socio economico della Lombardia individuando 3 macro-obiettivi e 24 obiettivi di piano, (...) definisce le linee orientative dell'assetto del territorio regionale identificando gli elementi di potenziale sviluppo e di fragilità che si ritiene indispensabile governare per il perseguimento degli obiettivi. (...) La definizione degli orientamenti è costruita in riferimento agli obiettivi prioritari di interesse regionale (...): poli di sviluppo regionale, zone di preservazione e salvaguardia ambientale e infrastrutture prioritarie;*
- piano paesaggistico: dal marzo 2001 fino al febbraio 2010, è stato vigente in Lombardia il Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) approvato dal Consiglio regionale ai sensi delle leggi regionali 57/1985 e 18/1997 e del D. Lgs. 490/1999 allora vigenti. Il Piano ha sancito i principi base della politica di tutela del paesaggio regionale, esprimendo le priorità programmatiche della Regione Lombardia per la tutela e la valorizzazione dei paesaggi lombardi e indirizzando l'attività degli enti di governo del territorio. Il PTR, in applicazione dell'art.19 della l.r. 12/05, ha consolidato e aggiornato il PTPR del 2001, assumendolo tra i suoi elaborati e integrandone i contenuti nel sistema di obiettivi. Per dare attuazione alla valenza paesaggistica del PTR, *inoltre, (...) si è rilevata la necessità di integrare il Piano previgente con i contenuti proposti nell'art. 143, comma 1, lettera g) del Codice dei beni culturali e del paesaggio: si tratta in particolare dell'individuazione delle aree significativamente compromesse o degradate dal punto di vista paesaggistico, con la proposizione di nuovi indirizzi agli interventi di riqualificazione, recupero e contenimento del degrado.*
Il Piano paesaggistico diviene in tal modo sezione specifica del PTR, disciplina paesaggistica dello stesso, che si precisa tramite la pianificazione territoriale degli enti locali.
- strumenti operativi: *individuati con la finalità di conseguire gli obiettivi e/o attivare linee d'azione specifiche;*
- sezioni tematiche: *possono accogliere elementi, riflessioni, spunti che (...) offrono l'opportunità di fornire chiavi di lettura e interpretazioni dei fenomeni, omogenee tra i diversi soggetti istituzionali e non;*
- Valutazione Ambientale: *individua gli strumenti per la partecipazione e la comunicazione e analizza il contesto ambientale lombardo attraverso la descrizione dei singoli fattori ambientali, (...) definisce i criteri ambientali per l'attuazione e la gestione del Piano, (...) stabilisce criteri e misure per la mitigazione e la compensazione degli effetti ambientali negativi, (...) descrive il sistema di monitoraggio del Piano, anche individuando un sistema di indicatori.*

Il PTR contiene nella sua elaborazione i cosiddetti "obiettivi prioritari", strutturati per tematismi e declinati secondo 6 sistemi territoriali: il territorio di Costa Volpino vede sovrapporsi diversi sistemi: principalmente quello "dei laghi" e quello "della montagna" (che interessa tutta l'area del territorio lombardo a nord dell'area metropolitana) e, in minor parte, il sistema pedemontano e il quello Metropolitano – settore est, per le aree urbanizzate di fondovalle.

Le caratteristiche ambientali, socio economiche e le dinamiche in atto in questo territorio sono caratterizzate, da una parte dalla specificità della presenza lacustre, dall'altra della complessità del sistema della montagna di area prealpina: si tratta – secondo il PTR "di un territorio riconoscibile e articolato dal punto di vista dell'equilibrio tra risorse, sviluppo, opportunità e vincoli, anche in virtù della prossimità con l'area metropolitana urbanizzata".

Si riportano in questa sede gli obiettivi territoriali dei Sistemi che interessano il territorio di Costa Volpino, con particolare riferimento ai sistemi di maggiore sensibilità ambientale. Per

quanto riguarda gli obiettivi propri del Sistema metropolitano, considerando la minore porzione di territorio interessata, si rimanda al paragrafo PTR dedicato (2.2.1 *Sistema Territoriale Metropolitano*).

Gli obiettivi territoriali individuati per il sistema territoriale dei laghi sono:

- *ST4.1 Integrare il paesaggio nelle politiche di pianificazione del territorio (ob.13, 20, 21);*
- *ST4.2 Promuovere la qualità architettonica dei manufatti come parte integrante dell'ambiente e del paesaggio (ob. 5, 20, 21);*
- *ST4.3 Tutelare e valorizzare le risorse naturali che costituiscono una ricchezza del sistema, incentivandone un utilizzo sostenibile anche in chiave turistica (ob. 17, 18);*
- *ST4.4 Ridurre i fenomeni di congestione da trasporto negli ambiti lacuali, migliorando la qualità dell'aria (ob. 3, 7, 17, 18, 22);*
- *ST4.5 Tutelare la qualità delle acque e garantire un utilizzo razionale delle risorse idriche (ob. 16, 17, 18);*
- *ST4.6 Perseguire la difesa del suolo e la gestione integrata dei rischi legati alla presenza dei bacini lacuali (ob. 8, 21);*
- *ST4.7 Incentivare la creazione di una rete di centri che rafforzi la connotazione del sistema per la vivibilità e qualità ambientale per residenti e turisti, anche in una prospettiva nazionale e internazionale (ob. 2, 10, 11, 13, 19);*

Gli obiettivi territoriali individuati per il sistema territoriale della montagna sono:

- *ST2.1 Tutelare gli aspetti naturalistici e ambientali propri dell'ambiente montano (ob. PTR 17);*
- *ST2.2 Tutelare gli aspetti paesaggistici, culturali, architettonici e identitari del luogo (ob. PTR 14, 19);*
- *ST2.3 Garantire una pianificazione territoriale attenta alla difesa del suolo, all'assetto idrogeologico e alla gestione dei rischi (ob. PTR 8);*
- *ST2.4 Promuovere uno sviluppo rurale e produttivo rispettoso dell'ambiente (ob. PTR 11,22);*
- *ST2.5 Valorizzare i caratteri del territorio a fini turistici, in una prospettiva di lungo periodo, senza pregiudicarne la qualità (ob. PTR 10);*
- *ST2.6 Programmare gli interventi infrastrutturali e dell'offerta di trasporto pubblico con riguardo all'impatto sul paesaggio e sull'ambiente naturale e all'eventuale effetto insediativo (ob. PTR 2, 3, 20);*
- *ST2.7 Sostenere i comuni nell'individuazione delle diverse opportunità di finanziamento (ob. PTR 15);*
- *ST2.8 Contenere il fenomeno di spopolamento dei piccoli centri montani, attraverso misure volte alla permanenza della popolazione in questi territori (ob. PTR 13, 22);*
- *ST2.9 Promuovere modalità innovative di fornitura dei servizi per i piccoli centri (ITC, ecc) (ob. PTR 1, 3,5);*
- *ST2.10 Promuovere un equilibrio nelle relazioni tra le diverse aree del Sistema Montano, che porti ad una crescita rispettosa delle caratteristiche specifiche delle aree (ob. PTR 13);*
- *ST2.11 Valorizzare la messa in rete dell'impiantistica per la pratica degli sport invernali e dei servizi che ne completano l'offerta (ob. PTR 1, 2, 3, 4, 10, 13, 20 ,22).*

Di notevole importanza risulta l'analisi degli elaborati grafici relativi alla salvaguardia ambientale (tav. DP 2 - *Zone di preservazione e salvaguardia ambientale*), in cui si evidenzia come sul territorio di Costa Volpino siano presenti aree a rischio idrogeologico molto elevato definite dal Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico (PAI) – Ex L.267/98.

La classificazione delle unità tipologiche e dei paesaggi (tav PPR A – *Ambiti geografici e unità tipologiche di paesaggio*) include il Comune di Costa Volpino in parte nel *paesaggio dei laghi insubrici*, e per la parte di versante nei *paesaggi delle valli prealpine e della montagna e delle dorsali*.

L'ambito geografico individuato è quello della "Val Camonica".

Sono presenti sul territorio, come individuati dagli elaborati grafici del Piano Paesaggistico:

- tracciati guida paesaggistici (art. 26 comma 10) e linee di navigazione (tav PPR B – *elementi identificativi e percorsi di interesse paesaggistico* e tav PPR E – *viabilità di rilevanza paesaggistica*);
- un geosito di rilevanza regionale, localizzato nel versante della Val Gola, con sezione tipo Calcare di Camorelli (tav. PPR B e tav. PPR C – *istituzioni per la tutela della natura*);
- ambito di tutela paesaggistica dei corsi d'acqua [art 142, D.Lgs 42/04] (tav. PPR D1 – *quadro di riferimento delle tutele dei laghi insubrici: lago d'Iseo*)
- ambito di specifica tutela paesaggistica dei laghi insubrici [art. 19, commi 5 e 6] (tav. PPR D1);
- Laghi insubrici, ambito di salvaguardia dello scenario lacuale [art. 19, comma 4 (tav. PPR D1);
- ambiti di elevata naturalità, nella parte settentrionale di versante (tav. PPR D1);
- aree sottoposte a fenomeni franosi, conurbazioni lineari, elettrodotti, aree industriali-logistiche, cave abbandonate, quali *aree e ambiti di degrado paesistico* (tav. PPR F – *riqualificazione paesaggistica: ambiti ed aree di attenzione regionale*)

Il comune di Costa Volpino, come indicato negli *Strumenti operativi* del PTR, è interessato da obiettivi prioritari di interesse regionale o sovraregionale quale *zona di preservazione e salvaguardia ambientale* (Ambito lacuale del Lago d'Iseo).

Come si legge al paragrafo 1.5.5 del Documento di Piano del PTR "(...) *per la salvaguardia ambientale e paesaggistica si impone la necessità di un'azione coordinata tra i diversi enti, in particolare in riferimento ai territori dei comuni rivieraschi, al fine di valorizzare questi ambiti senza pregiudicarne gli inestimabili valori ambientali, paesaggistici e culturali. Questo richiede di avviare, innanzitutto, un'operazione di attenta verifica della sostenibilità delle previsioni di sviluppo in essere al fine di assicurare il coordinamento delle pianificazioni locali sulla base delle finalità e priorità di tutela e valorizzazione paesaggistica individuate a livello regionale.*

Il riferimento normativo rimanda all'art. 19 del Piano Paesaggistico Regionale – *Tutela e valorizzazione dei laghi lombardi*.

In secondo luogo, si vedano - in sintesi - i contenuti dei PTC provinciali; con un problema specifico: per la sua posizione di confine Costa Volpino si relaziona strettamente alla pianificazione della Provincia di Brescia, con le consuete difficoltà di raccordo istituzionale. Dal punto di vista dell'assetto territoriale il PTCP individua e specifica, nell'elaborato E5.1, e a seguito della stesura delle *Linee programmatiche e metodologiche per la formazione del PTCP*, gli ambiti territoriali di suddivisione della Provincia di Bergamo.

Tali ambiti territoriali comprendono aree i cui caratteri specifici sono assimilabili, sia dal punto di vista ambientale e di territorio, sia per caratteristiche socio-economiche. La classificazione in ambiti suddivide il territorio provinciale in zone omogenee, inserite nel più ampio contesto delle "fasce orizzontali" (montagna, aree pedemontane e collinari, pianura), intese quale ulteriore elemento di caratterizzazione del territorio.

Il comune di Costa Volpino è parte dell'ambito territoriale n.11, con i comuni di Rogno, Bossico, Sovere, Pianico, Lovere, Castro, Solto Collina, Riva di Solto e Fonteno, con *connotazioni più affini ai caratteri dei contesti collinari [...] sicuramente ascrivibili al territorio della Comunità della valle Cavallina, della Valle Seriana inferiore e del Basso e dell'Alto Sebino.*

Dal punto di vista del paesaggio e dell'ambiente, il PTCP opera un'ulteriore classificazione, tramite l'individuazione di Unità di Paesaggio, ovvero *ambiti territoriali complessi sia per caratteri morfologici sia per le modalità di uso del suolo, [...] all'interno di esse le Comunità Locali dovranno prevedere e definire modalità di coordinamento per garantire una adeguata coerenza degli indirizzi paesistici da assumere all'interno della pianificazione locale in coerenza con i criteri definiti dalla disciplina del presente piano.*

La Provincia di Bergamo è in generale suddivisa in 27 Unità di Paesaggio; Costa Volpino è compreso nell'Unità 19 – *Bassa Val Borlezza*, che si estende da Rogno a Pianico.

L'Appendice 1 – *Unità di Paesaggio* cui si rimanda, chiarisce le caratteristiche proprie dell'Unità, che comprende aree con caratteristiche articolate, in una varietà di paesaggi che vanno dalle valli prealpine ai laghi insubrici.

Questa indicazione generale di metodo si accorda con l'impianto che si vuole dare al nuovo PGT, nel quale il concetto di Unità di Paesaggio viene a costituire un'evoluzione delle "zone omogenee" (A, B, C, ecc.) proprie della scala comunale, passando da una concezione sostanzialmente funzionalistica, ad una maggior integrazione tra contenuti urbanistici, ambientali e paesaggistici del piano.

Per quanto riguarda la rete viabilistica, gli itinerari storici di fondovalle sono interessati da importanti innesti "trasversali": fondamentali sono i nodi di interconnessione degli storici itinerari di collegamento della Val Cavallina (SS42) e della stessa Val Borlezza (Sovere, Clusone); inoltre, oggi, la confluenza tra la SS42 e la SPBS510, collocata tra Costa Volpino e Gratacasolo, si pone come crocevia delle relazioni nord-sud ed est-ovest di primaria rilevanza³.

La rete stradale individuata dal PTCP di Bergamo (approvato con delibera di Consiglio Provinciale n. 40 il 22 aprile 2004) si attiene alla classificazione della rete stradale ai sensi del D.Lgs. 30/04/1992 n. 285 e riporta unicamente il tracciato della SS42 classificata come strada di categoria B esistente con tratti in galleria e la rete locale esistente (categoria F, individuata nel tracciato di via Nazionale fino allo svincolo della SS42 e da qui verso nord in direzione di via XXV Aprile, e lungo il tracciato via Roma-via Nazionale-Ponte Barco-via Battisti SP55).

La tavola E3 *infrastrutture per la mobilità – Quadro integrato delle reti e dei sistemi*, non individua tracciati viabilistici in previsione che interessino il comune di Costa Volpino e il suo immediato intorno.

Interessante è l'analisi delle criticità del sistema infrastrutturale e della mobilità, che evidenzia le peculiarità del sistema infrastrutturale della Provincia di Bergamo, conteso tra la vicinanza con l'area metropolitana milanese e la specificità territoriale della montagna. Secondo il PTCP il tema centrale è quello del pendolarismo, che nell'area bergamasca si connota di percorsi casa-lavoro brevi o molto brevi, nel raggio dei 10 km (66% degli spostamenti totali) e prevalentemente effettuati con auto di proprietà privata. Se si esclude il principale attrattore, ovvero il polo di Bergamo, e a seguire, in maniera minore i poli secondari di Treviglio, Romano, Clusone e Trescore, gli Studi del PTCP rilevano come "esternamente all'area urbana la mobilità pendolare intercomunale è particolarmente consistente nella valle Seriana, nell'Isola, nella fascia tra Bergamo e Treviglio e nella relazione locale Costa Volpino-Lovere"⁴.

La sezione di *Studi e Analisi D5* del PTCP, opera anche un piano di riclassificazione della rete provinciale sulla base dell'effettiva valenza di interesse provinciale riconosciuta agli assi viari e con la finalità di separare le funzioni e i tipi di traffico.

In relazione al territorio di Costa Volpino sia la SP 55 sia la ex SS42 rientrano nella rete viaria primaria, con il ruolo di connessione con la viabilità di grande comunicazione e con funzione di principali collegamenti extraurbani. La SS42, oltre ad attraversare il territorio comunale di Costa Volpino, è uno degli assi principali della cosiddetta "viabilità camuna".

³ "L'Alto Sebino presenta problemi legati sia alle difficoltà dei collegamenti infrastrutturali, sia ai fenomeni di dismissione industriale (si pensi all'impianto ex Italsider). Tuttavia, dal punto di vista delle risorse e delle opportunità, vanno segnalati la notevole presenza di piccole e medie imprese e il programma comunitario Resider per la riconversione dell'area ex Italsider nell'ipotesi di realizzarvi un'area attrezzata per la nautica", Cfr. Provincia di Bergamo, *PTCP di Bergamo, Quadro conoscitivo e strategico*, 2002

⁴ La risposta progettuale prevede per il territorio della Provincia di Bergamo politiche di implementazione e promozione di sistemi di car-pooling e car-sharing, oltre alla protezione dei percorsi ciclopeditoni e all'integrazione modale tra trasporto ferro-gomma (soprattutto in relazione al trasporto merci).

Il suo tracciato viene messo "sotto osservazione", in relazione sia alle condizioni manutentive, sia alla possibilità di estensione e implementazione dei collegamenti di rete.

In questo senso, si aggiunge, pesa l'errata concezione iniziale dello svincolo di Costa Volpino sud, nel quale si è voluto privilegiare solo la relazione con il Capoluogo, e dunque, rendendo non utilizzabile l'arteria per i movimenti verso Valle.

Tra i corridoi plurimodali è inserita la direttrice della Val Cavallina, il cui asse stradale principale è appunto la SS42 Del Tonale e della Mendola, integrato dalla linea ferroviaria Bergamo-Rovato e dal servizio di trasporto pubblico su gomma (linea C: Bergamo – Albano S.A. – Casazza – Endine – Lovere – Costa Volpino – Boario).

Nella tavola *D-5.4 Reti del trasporto pubblico su gomma*, la direttrice della linea C viene classificata, nello scenario di nuovo assetto del Trasporto Pubblico Locale dell'area extraurbana, come Linea di forza, ovvero quale parte di quella rete primaria che verrà a costituire il sistema portante del trasporto pubblico su gomma. Tale gerarchizzazione prevede anche l'individuazione di nodi di interscambio, il più prossimo al comune di Costa Volpino risulta essere il C4-Lovere. E' presente anche una rete minore, ovvero la Linea di forza locale L (Costa Volpino/Castro – Lovere – Pianico –Sovere), che interessa il territorio di Costa Volpino.

Per quanto attiene, invece, al PTCP della Provincia di Brescia, approvato con DCP n. 22 del 21/04/2004 (con DCP n. 14 del 31/03/2009 è stata adottata la variante di adeguamento del PTCP alla LR 12/2005), tale piano conferma che tra le scelte infrastrutturali di medio-lungo resta fondamentale il potenziamento del trasporto pubblico (TPL), il quale si basa su "uno schema di rete che il piano deriva da uno scenario di offerta che trova la sua massima efficienza:

1. nella realizzazione di SFR (Servizio Ferroviario Regionale);
2. nella contestuale messa a punto dei Centri di Interscambio presso le principali stazioni ferroviarie".

Nel PTCP di Brescia, per l'interscambio tra mezzo pubblico e privato sono previsti 20 poli a breve e 19 a medio termine e il Comune di Pisogne ricade tra questi ultimi.

In questo senso si ritiene che Costa Volpino debba guardare anche oltre i confini provinciali per beneficiare, nell'orizzonte di lungo periodo, del potenziamento della linea ferroviaria FNM Brescia-Edolo e di una possibile fermata nelle aree ex Ols; mentre nell'orizzonte di breve periodo, risultano prioritarie le opere di ammodernamento del nodo di Rovato (attualmente la relazione ferroviaria diretta dalla Valle con Milano non è garantita) e di Pisogne, con interscambio con trasporto lacuale.

Sul piano della strategia urbanistica complessiva nel PTCP di Brescia si legge: "Per correggere gli squilibri territoriali derivanti dalla concentrazione di popolazione, attività, servizi ed infrastrutture nel capoluogo e nelle aree ad esso limitrofe, si propone una organizzazione policentrica della provincia. A tal fine sono stati delimitati 9 sistemi urbani sovracomunali (SUS), ognuno dei quali comprende uno o più centri ordinatori in cui dovranno essere collocate o potenziate attività, attrezzature e servizi di qualità che attualmente esistono solo nel capoluogo. In questo modo sarà possibile correggere la tendenza allo spopolamento dei centri minori, della cui sopravvivenza solo oggi, dopo oltre 40 anni di totale disinteresse, comincia ad occuparsi l'opinione pubblica"⁵.

I principali indicatori adottati in quella sede (popolazione, addetti, consumo di suolo, ecc.) restituiscono le dinamiche demografiche di prepotente sviluppo caratteristico della Franciacorta, con una crescita complessiva di +30,57% (il più alto della Provincia; ma si pensi al +95,73% di crescita di Rodengo Saiano tra 71-01), nelle quali il contesto della Bassa Valle stenta fortemente a riconoscersi.

⁵ Cfr. Provincia di Brescia, *Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, Quaderno 2. Progetto preliminare*, p. 20 e sgg.

Non è una novità: il fondovalle è ormai un'unica conurbazione nella quale ci si muove, si lavora e si vive come in un'unica città.

Si sono assunti gli ambiti convenzionali della Alta, Media e Bassa Valle e del Medio Lago, confrontando le principali serie storiche della popolazione dal 1861 al 2005, sia attraverso i valori assoluti che i "numeri indice"⁶.

- *Bassa Valle*: si confronti la soglia 1941 in cui Darfo, Costa Volpino, Lovere; Costa Volpino si collocano tra i 4500 ed i 9800 ab., con la soglia attuale (2005) che porta lo stesso gruppo tra i 5000 ed i 14.500 ab., vale a dire con un deciso salto dimensionale, con i seguenti indici di crescita (100=1941): Costa Volpino 1971= 194; 2005=232; Darfo 1971=165; 2005=197; Lovere 1971=132; 2005=108; Costa Volpino 1971=128; 2005=131.
- *Media Valle*: l'andamento (vedi grafico alle pagine successive) dei numeri indice, si "apre" individuando nettamente gli squilibri interni della valle, in particolare segnaliamo 3 gruppi di comuni con indici < 100 (decremento); da 100 a 150 (crescita fino al 50%) e > 150 (dal 50% al raddoppio), nell'ordine:
 1. Cervo Cedegolo, Losine, Cimbergo, Paspardo, Prestine, Lozio, Paisco Lovenjo;
 2. Bienno, Malegno, Breno, Barone, Borno, Sello, Ossimo, Capo di Ponte;
 3. Berzo Inferiore, Civate, Camuno, Esine, Niardo, Ono San Pietro, Ceto, Piancogno.(NB. Si leggano i grafici per una migliore visualizzazione delle tendenze descritte alle pagine seguenti).
- *Alta Valle*: i soli comuni di Berzo Demo, Malonno, Edolo hanno indici superiori a 100, mentre Vezza d'Oglio, Temù, Corteno Golgi, Ponte di Legno, Sonico, Monno, Cevo, Incudine, Vione, Saviore dell'Adamello hanno numero indice inferiore a 100 ovvero di decremento anche molto consistente (per esempio Saviore -52%).
- *Medio Lago*: la dinamica del Medio Lago risulta assai più contenuta; raggiunta la soglia dimensionale strutturale a cavallo del decennio 41-51, la dinamica dei comuni è caratterizzata da una sostanziale "stazionarietà", con esclusione di Sulzano che nell'ultima soglia 2001-05 passa da indice 128 a 155, superando in termini di crescita relativa lo stesso Iseo.

Tra gli ambiti considerati, infatti, la Bassa Valle sia in termini di valori assoluti che di movimento demografico relativo mostra la maggiore dinamicità ed aspira ad un ruolo – definibile appunto "di cerniera" di primaria importanza.

Prima di soffermarci sulla dinamica locale, riprendiamo alcune considerazioni relative ai primi dati provvisori⁷ del censimento generale della popolazione 2011: *"Se il confronto del dato preliminare del 2011 con quello del 2001 mostra un incremento del 4,3% per la popolazione complessiva, in effetti solo in 4.921 comuni (60,8%) la popolazione è aumentata. Più in particolare, negli ultimi dieci anni la popolazione è cresciuta nell'81% dei comuni di dimensione intermedia (tra 5 mila e 50 mila abitanti), nel 69,1% dei comuni medio grandi (50.001-100.000 abitanti) e nel 52,7% di quelli con meno di 5 mila abitanti. Di conseguenza, i comuni di dimensione medio- piccola (tra 5 mila e 20 mila abitanti) hanno aumentato la popolazione dell'8,1% (un valore quasi doppio rispetto a quello nazionale), quelli di medie dimensioni hanno registrato un incremento del 5,2%, mentre nei comuni grandi la popolazione è rimasta pressoché stazionaria (0,2%). Tuttavia, in questa ultima classe di dimensione"*

⁶ Numero indice = fatto 100 l'anno di riferimento (1861 e 1941) si calcola l'incremento proporzionale ai diversi censimenti; tale procedura consente di meglio apprezzare le variazioni relative a prescindere dal "peso" del singolo comune.

⁷ 15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni. Sintesi dei primi risultati (9 ottobre 2011)

“Nei sei comuni più grandi (Roma, Milano, Napoli, Torino, Palermo e Genova) negli ultimi decenni si è assistito a un lento, ma progressivo decremento di popolazione e i primi risultati sembrano confermare questa tendenza, ad eccezione di Torino e Roma che, rispetto al 2001, guadagnano popolazione”

“Dalla distribuzione per ripartizione geografica si evince che, nel corso degli ultimi dieci anni, 2.160 comuni del Nord-Ovest (70,6% della ripartizione) hanno avuto un incremento di popolazione; tra questi, 199 hanno registrato un aumento di residenti superiore al 25%”⁸

Ulteriori indicatori di carattere generale, significativi ai fini degli studi propedeutici alla revisione del Piano di Governo del Territorio sono quelli relativi alla composizione delle famiglie ed alle abitazioni.

Relativamente al primo aspetto, le famiglie, i dati provvisori del Censimento 2011 confermano una tendenza in atto da tempo ovvero l'aumento del numero delle famiglie (+ 12,4%) con riduzione del numero medio dei componenti (da 2,6 a 2,4 persone in media).

“L'incremento del numero di famiglie, accompagnato dalla riduzione del numero medio di componenti per famiglia, riflette i mutamenti delle strutture familiari dovuti ai cambiamenti demografici, sociali ed economici in atto nel nostro Paese: tendono a diminuire le famiglie numerose e a crescere le famiglie uni-personali, anche in conseguenza del progressivo invecchiamento della popolazione”.

Rispetto alle abitazioni, pur trattandosi di dati provvisori, questi mostrano un incremento dell'indice di occupazione, segnalando una riduzione del problema degli alloggi vuoti; non appena disponibili i dati definitivi a livello comunale sarà possibile meglio inquadrare il fenomeno nell'ambito locale.

“L'indice di occupazione delle abitazioni è pari a 83,1% nella media nazionale, ma varia sul territorio [nell'Italia Nord-Occidentale è pari all'85,5%] (...). Rispetto al 2001, i primi risultati relativi alle abitazioni occupate da residenti registrano un incremento del 10,8%, ancor più rilevante nell'Italia Nord Orientale (13,4%) e in quella Centrale (12,6%) [nell'Italia Nord-Occidentale è pari al 9,8%]”.

L'ambito di riferimento “ristretto” assunto per i dati socio – demografici è quello dei comuni contermini di Costa Volpino, considerati lungo due direttrici significative. Tali ambiti sono ritenuti rilevanti per il confronto delle dinamiche storiche ed in atto, e includono sia comuni con dimensioni demografiche differenti, sia comuni con condizioni territoriali e di accessibilità analoghe a quelle di Costa Volpino.

Le tabelle di seguito riportate aggregano – oltre al comune di Costa Volpino – da un lato, i comuni dell'area della Valle e della sponda bergamasca gravitanti su Lovere ovvero sulla SS42; dall'altro, i comuni della Val Cavallina.

⁸ Idem, pag. 9

Popolazione residente 1991 e 2001 – 2010 (dati ASR Regione Lombardia)

	1991	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Costa Volpino	8.227	8.460	8.580	8.647	8.676	8.702	8.748	9.001	9.226	9.324	9.333
Darfo Boario	13194	13590	13781	14213	14464	14559	14745	14917	15349	15553	15751
Rogno	2905	3304	3380	3474	3566	3642	3681	3827	3897	3947	3966
Lovere	5670	5437	5521	5559	5552	5507	5380	5407	5500	5472	5428
Castro	1.430	1.416	1.437	1.455	1.449	1.441	1.399	1.427	1.430	1.418	1.438
Riva di Solto	862	833	848	836	838	839	834	834	845	868	867
Solto Collina	1315	1514	1522	1547	1563	1579	1599	1635	1653	1695	1709
Pian Camuno	3544	3771	3857	3919	4009	4035	4040	4108	4213	4291	4369
Artogne	2977	3134	3166	3155	3171	3265	3357	3440	3493	3519	3545
Gianico	1777	1924	1938	1990	2033	2082	2112	2173	2204	2192	2219
Pisogne	7873	7716	7742	7829	7922	7973	8004	8034	8046	8103	8115
Pianico	1264	1385	1388	1407	1403	1420	1429	1439	1470	1489	1544
Sovere	4643	4910	4957	5068	5163	5217	5295	5375	5489	5495	5486
Endine Gaiano	2754	3100	3164	3209	3257	3296	3363	3439	3518	3518	3553
Bossico	1.060	997	994	1.002	1.007	998	994	999	981	982	977
Songavazzo	534	616	633	643	662	674	676	689	701	698	701

Il grafico seguente aiuta ad individuare:

- Darfo Boario con andamento nettamente staccato e percentuali di variazione significativamente superiori;
- subito dopo viene proprio Costa Volpino con una progressione assai sostenuta dal 1951 al 1981; dal 1981 al 2011 si ha un ventennio di stasi con una limitata (ma significativa) flessione nel 1991; nell'ultimo decennio si assiste ad una ripresa dei ritmi di crescita nell'ordine 1% (10% ca nel decennio pari a oltre 1000 ab).

Variazione annuale popolazione 1991 – 2001 - 2010 (elaborazione dati ASR Regione Lombardia)

	1991	2001	2010	1991-2010 ($\Delta\%$)	2001-2010 ($\Delta\%$)
Costa Volpino	8.227	8.460	8.460	13%	10%
Darfo Boario	13194	13590	13590	19%	16%
Rogno	2905	3304	3304	37%	20%
Lovere	5670	5437	5437	-4%	0%
Castro	1.430	1.416	1.416	1%	2%
Riva di Solto	862	833	833	1%	4%
Solto Collina	1315	1514	1514	30%	13%
Pian Camuno	3544	3771	3771	23%	16%
Artogne	2977	3134	3134	19%	13%
Gianico	1777	1924	1924	25%	15%
Pisogne	7873	7716	7716	3%	5%
Pianico	1264	1385	1385	22%	11%
Sovere	4643	4910	4910	18%	12%
Endine Gaiano	2754	3100	3100	29%	15%
Bossico	1.060	997	997	-8%	-2%
Songavazzo	534	616	616	31%	14%

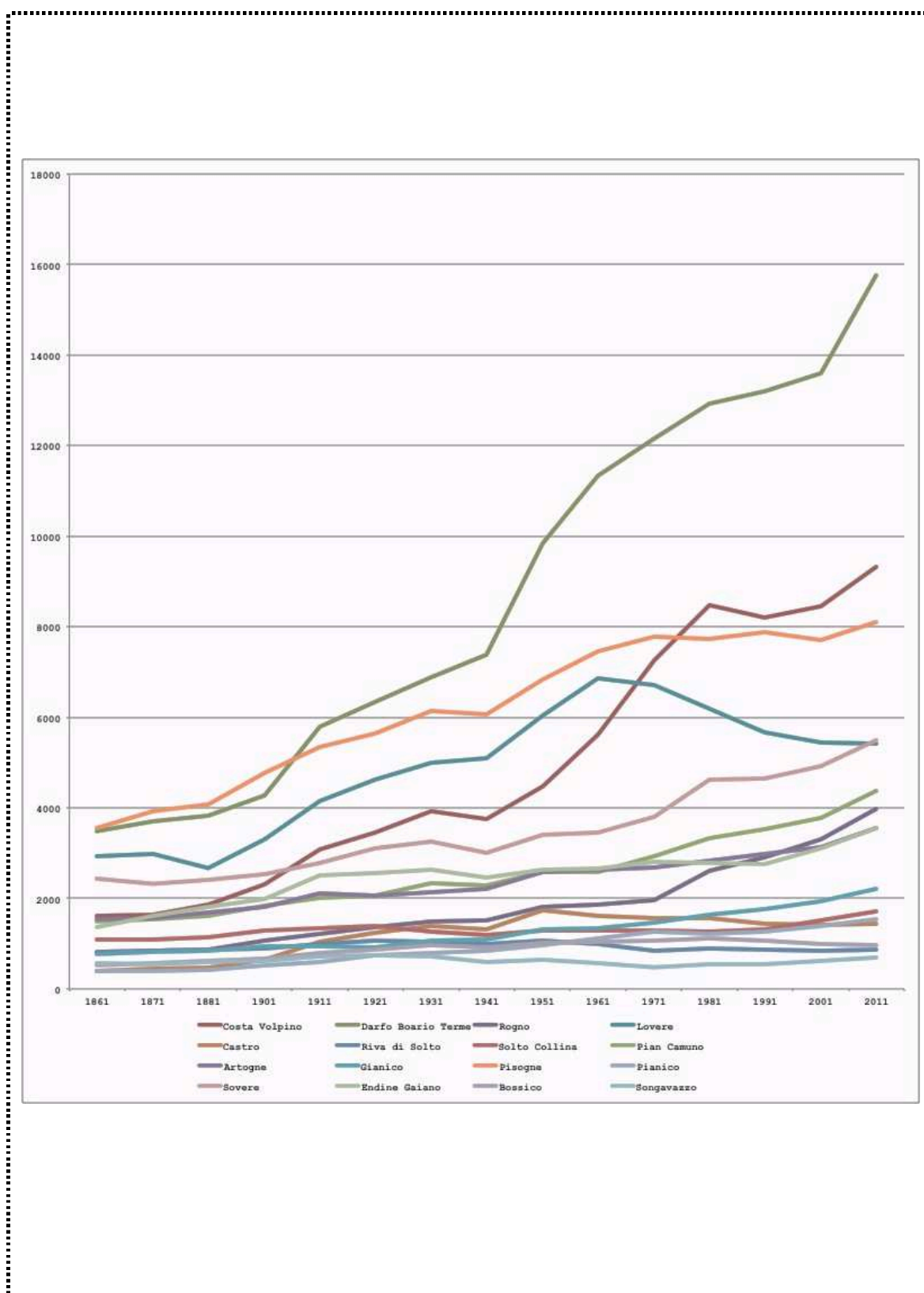


Figura 12 – Dinamica della popolazione residente nei comuni dell'area studio

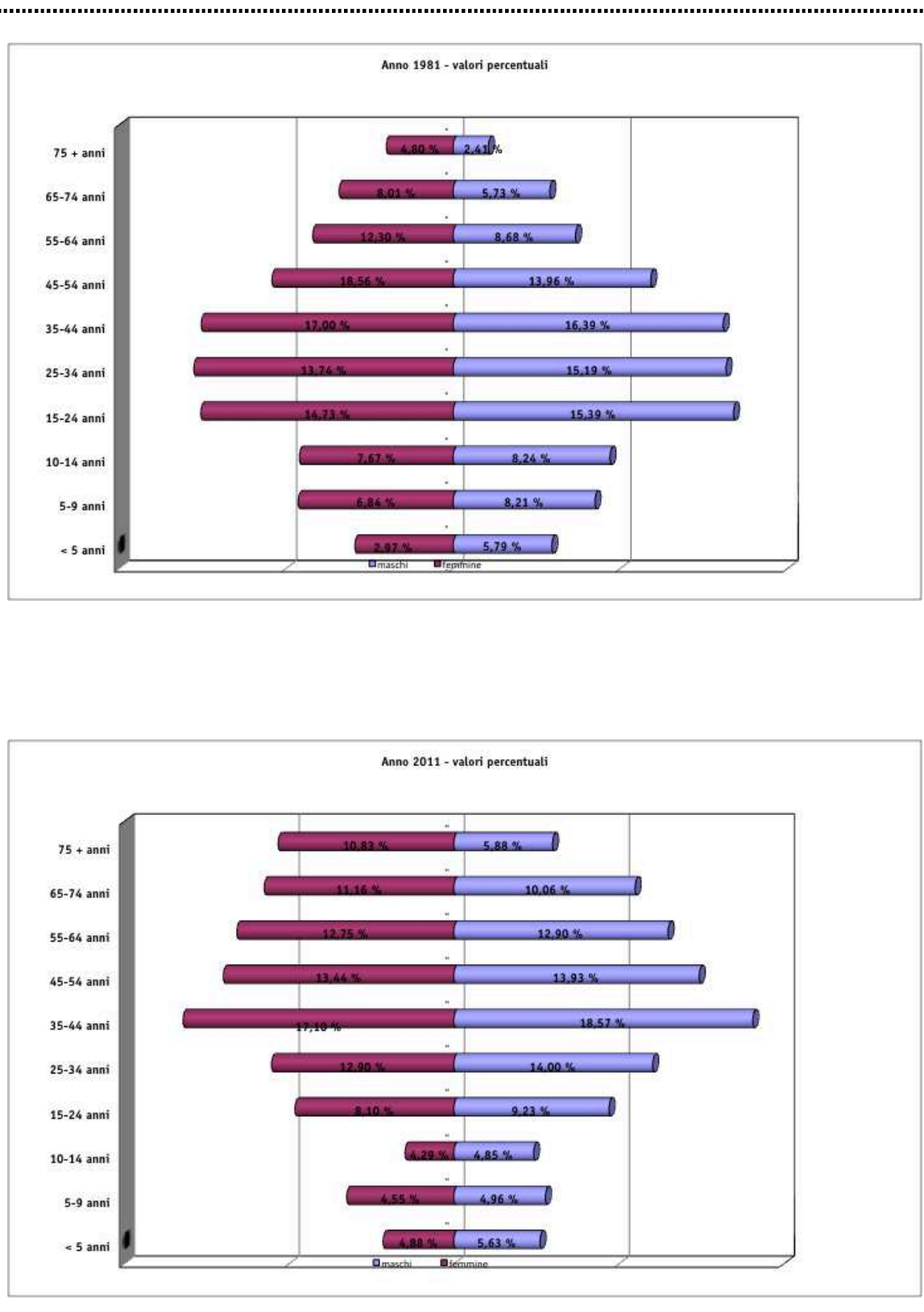


Figura 13 – Evoluzione della piramide delle classi d'età 1981 -2011

Collocandoci ora su un piano più strettamente legato alla pianificazione dell'area conturbata, si individuano almeno 4 momenti critici, nei quali il raccordo delle politiche dei diversi PGT comunali dovrà essere coordinato e rafforzato:

- le scelte infrastrutturali, con particolare riferimento alle questioni dell'interscambio ferro-acqua-gomma, nonché alla già necessaria riqualificazione della rete principale;
- le scelte ambientali riguardanti le aree a lago e la loro destinazione, entro un quadro di preservazione coerente, ad attività per il turismo e il tempo libero;
- le scelte riguardanti il recupero delle maggiori aree dismesse in particolare la ex OLS, il cui sedime è condiviso dai comuni di Costa Volpino e Costa Volpino;
- le scelte di programmazione degli insediamenti commerciali della grande superficie, il cui impatto territoriale si allarga ben oltre la scala comunale⁹

Le procedure di redazione degli strumenti urbanistici dei comuni contermini vedono rispettivamente:

- Lovere, approvato con Del CC N. 1 del 19 gennaio 2012;
- Castro, approvato con Del CC N. 11 del 13 ottobre 2011;
- Rogno, variante approvata con Del CC N. 34 del 23 novembre 2012;
- Pisogne, approvato con Del CC N. 05 del 15 aprile 2009.

3.3 Valutazione di sintesi del quadro comunale attuale (2013)

Innanzitutto, guardiamo ai "grandi numeri" relativi alla popolazione del Comune:

- dall'inizio del secolo la popolazione di Costa Volpino è triplicata (n.i. 304);
- nei primi 50 anni (1861-1911) la popolazione raddoppia, portandosi alla soglia dei 3000 ab;
- dal 1951 fino al 1981 abbiamo una media di circa 1300 nuovi abitanti all'anno;
- nel decennio 1981-91 si ha la storica inversione di tendenza con saldo negativo di 266 abitanti (-3% ca);
- nel decennio successivo 1991-2001 si ha una ripresa con un saldo positivo di 247 abitanti (+3% ca);
- nell'ultimo decennio abbiamo una decisiva accelerazione della crescita che sposta i livelli di crescita ad un +11,1% (da correggere al rialzo rispetto al saldo attendibile di fine anno 2011), che porterà sicuramente al numero di + 1000 abitanti; questo numero non lontano dai valori assoluti degli anni '80 assume particolare significato a conferma di un decennio tutt'altro che "fermo";
- il raggiungimento della soglia dei 10.000 abitanti ormai relativamente prossimo costituisce l'ordine di grandezza di riferimento della pianificazione, quantomeno per ciò che concerne le dotazioni pubbliche (come sarà sviluppato dal piano dei servizi).

anno	popolazione	Var.	Var. %	n.indice
1861	1.603			100
1911	3.087	1.484	92,6%	193
1951	4.482	1.395	45,2%	280
1961	5.611	1.129	25,2%	350
1971	7.260	1.649	29,4%	453
1981	8.479	1.219	16,8%	529
1991	8.213	-266	-3,1%	512
2001	8.460	247	3,0%	528
2011	9.429	969	11,5%	588

Per quanto riguarda lo stato di attuazione del PGT è possibile partire dai seguenti dati.

⁹ Cfr. *Un ipermercato da 150 utenti*, in "L'Eco di Bergamo", 8 agosto 2007 e ancora *La Carrefour punta a cento negozi e un albergo a Costa Volpino*, in "L'Eco di Bergamo", 8 agosto 2007.

Nel Documento di Piano vigente alla pag. 51 si riporta il calcolo della popolazione prevista per un totale di 720 abitanti al 2018.

Alla pagina 65 si legge: “lo strumento urbanistico comunale vigente prevede un dimensionamento pari a 10.622 abitanti teorici (...)” e ancora “su complessivi 218.211 mc edificabili a fini residenziali, alla data attuale risultano realizzati 62.220 mc, in corso di realizzazione 84.877 mc, mentre la volumetria residua è pari a 71.114 mc (il 32% del totale previsto)”.

Un accurato sistema di riferimento cartografico (tavola A2 del DP) consente un puntuale riscontro e aggiornamento dei dati.

Si evidenziano tuttavia alcune “semplificazioni” delle stime:

- non sono previsti volumi derivanti dal recupero nei centri di antica formazione;
- non si tiene conto del recupero volumetrico dovuto all’attività di ordinaria ristrutturazione edilizia;
- non vi sono somme totali delle volumetrie messe in gioco dai PA vigenti e dai nuovi ATR.

Si è proceduto quindi ad una revisione – sempre sulla base del database del PGT vigente (pertanto da verificare alla fonte) delle quantità complessive.

Ciò non tanto per evidenziare “a posteriori” eventuali discrepanze, quanto – questo certamente si – per verificare la congruenza tra ordini di grandezza dei trend demografici e offerta edilizia (volumi messi in gioco dal piano).

Tale relazione non deve essere valutata in modo rigido o deterministico, tuttavia è evidente che allo stock abitativo complessivamente messo in gioco dovranno perlomeno corrispondere livelli adeguati di infrastrutturazione e servizi pubblici e di uso pubblico.

	DENOMINAZIONE	ST	SLP PREVISTA	MC PREVISTI	150 MC/AB
A	Nuclei antica formazione	-	2.500	7.500	40
		-	-	-	-
F	sistema insediativo di fondovalle	38.823	16.664	49.992	333
F+	sistema insediativo di fondovalle	-	6.000	18.000	96
F-PA	piani di lottizzazione vigenti	28.218	12.210	36.630	244
F-PR	piani di recupero	12.553	7.866	23.599	157
F-PP	Iniziativa pubblico/privata	143.506	22.477	67.432	450
					-
V	sistema insediativo di versante	16.410	3.613	10.838	72
V+	sistema insediativo di versante	-	2.500	7.500	50
V-PA	piani di lottizzazione vigenti	19.299	6.573	19.720	131
	TOTALE	258.809	85.404	256.211	1.608
		-	-	-	-
	TOTALE A	-	3.500	10.500	50
	TOTALE F	223.100	69.218	207.653	1.304
	TOTALE V	35.709	12.686	38.058	254
ATR	Ambiti di trasformazione res. (ATR)	124.424	32.900	98.700	658
	TOTALE	383.233	118.304	354.911	2.266

Come si può notare la verifica – sia pure di primissima approssimazione – dei “grandi numeri” generati dal PGT vigente da risultati assai interessanti:

- i vari strumenti attuativi vigenti generano circa 983 ab, di cui 131 nel sistema di versante;
- i lotti liberi già individuati generano 406 ab, di cui 72 nel sistema di versante;
- è stata introdotta una quota parametrica per le ristrutturazioni e l’ordinario recupero mediante pratiche edilizie dirette (si tenga conto che non sono stati ancora quantificati i PCC, i quali possono essere qui inseriti), per circa 220 ab.

Il totale della capacità insediativa derivante dalle previsioni volumetriche di PGT vigente assomma quindi a 2.266 abitanti, da confrontare con i soli 720 previsti sulla base delle stime demografiche.

Dunque, le aree messe in gioco – genericamente assumibili come “consumo di suolo” (ma tenendo in conto che per certa parte si tratta di lotti interclusi destinati inevitabilmente ad edificazione” – assommano a una superficie territoriale di 383 mila m2 circa.

Naturalmente da tale quantità devono essere dedotte le quote realizzate ad oggi; in tal senso, dalle prime verifiche, è possibile stimare una quota di circa 42.000 mc.

E' necessario precisare che i PA in itinere non possono essere totalmente considerati come realizzati e dunque gli abitanti già compresi in quelli registrati alla data attuale; il caso del PP2 “Bersaglio” è emblematico, sia per dimensioni che per tempistica: nessuno dei 210 abitanti ($31.468/150=210$) è a tutt'oggi residente.

Quindi la quota da considerare come residua è data da tutte le volumetrie non effettivamente realizzate, da cui si ricava:

	DENOMINAZIONE	MC REAL.	MC IN IT.	MC RESIDUI	150 MC/ AB
A	Nuclei antica formazione	1.500	1.500	6.000	40
				-	-
F	sistema insediativo di fondovalle	26.262	-	23.730	158
F+	<i>sistema insediativo di fondovalle</i>	<i>3.600</i>	<i>3.600</i>	14.400	96
F-PA	piani di lottizzazione vigenti	-	-	36.630	244
F-PR	piani di recupero	-	-	23.599	157
F-PP	Iniziativa pubblico/privata	-	-	67.432	450
V	sistema insediativo di versante	5.455	-	5.383	36
V+	sistema insediativo di versante	<i>1.500</i>	<i>1.500</i>	6.000	40
V-PA	piani di lottizzazione vigenti	3.840	-	15.880	106
	TOTALE	42.157	6.600	199.054	1.327
	TOTALE A	1.500	1.500	6.000	40
	TOTALE F	29.862	3.600	165.791	1.105
	TOTALE V	10.795	1.500	27.263	182
ATR	Ambiti di trasformazione res. (ATR)	-	-	98.700	658
	TOTALE	42.157	6.600	297.754	1.985

In sintesi:

RESIDENTI AL 31-4-2012	9.429
TOTALE CAPACITA' INSEDIATIVA PREVISTA (ab)	11.695
TOTALE CAPACITA' INSEDIATIVA REALIZZATA (ab)	281
TOTALE CAPACITA' INSEDIATIVA RESIDUA (ab)	1.985

Con il DP l'Amministrazione ritiene di sottoporre ad attenta verifica tali quantità complessive ritenendo di dover verificare la possibilità:

- di una complessiva riduzione del carico insediativo residenziale;
- di un'attenta verifica della collocazione temporale dell'attuazione delle suddette volumetrie nell'arco del decennio, ovvero selezionando nell'ambito di effettiva vigenza del PGT (quinquennio) gli interventi ritenuti strategici per il reperimento delle risorse necessarie e sufficienti agli investimenti sul sistema dei servizi e la “città pubblica”.

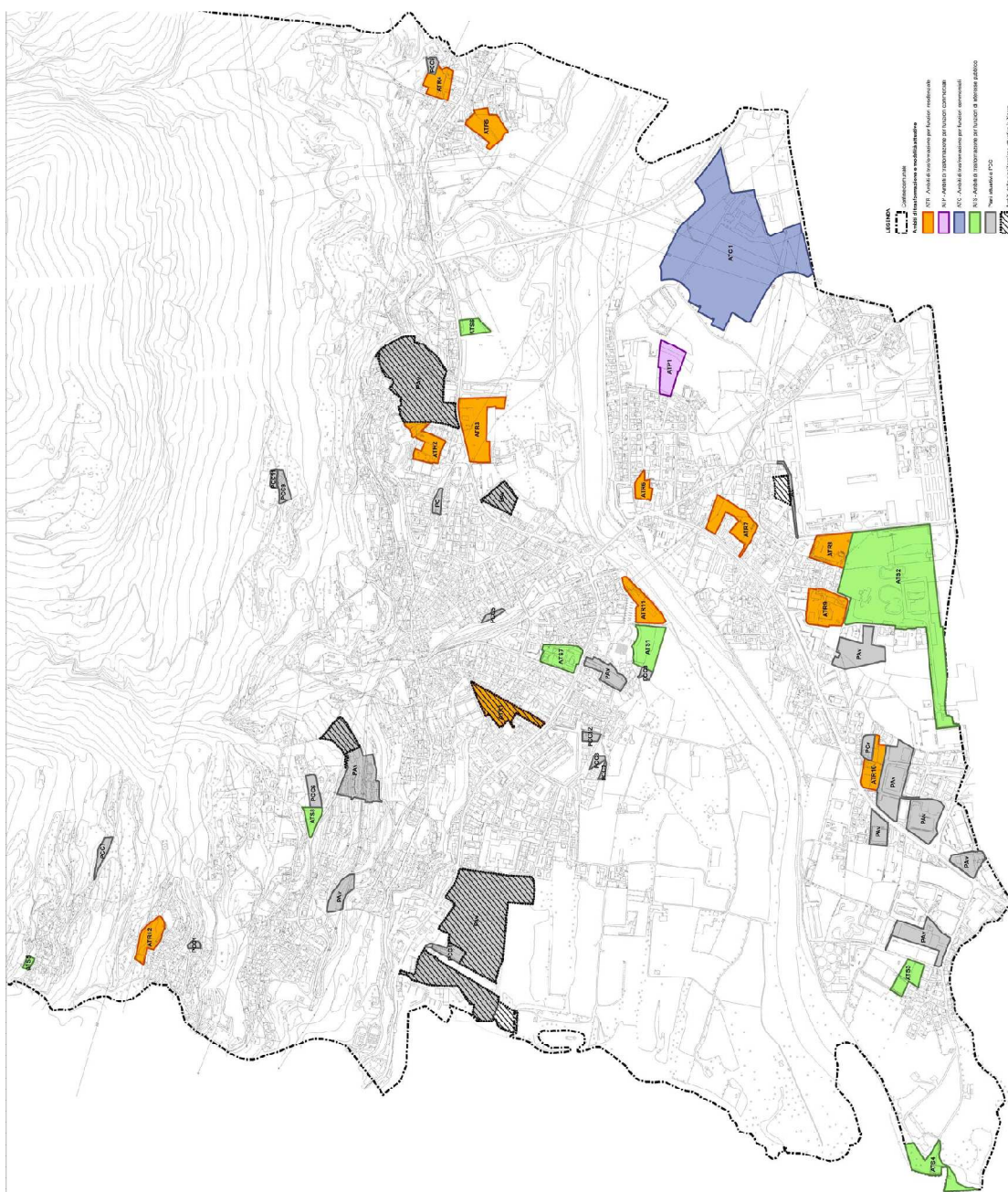


Figura 14 – Ambiti di Trasformazione e PA previsti dal PGT previgente.

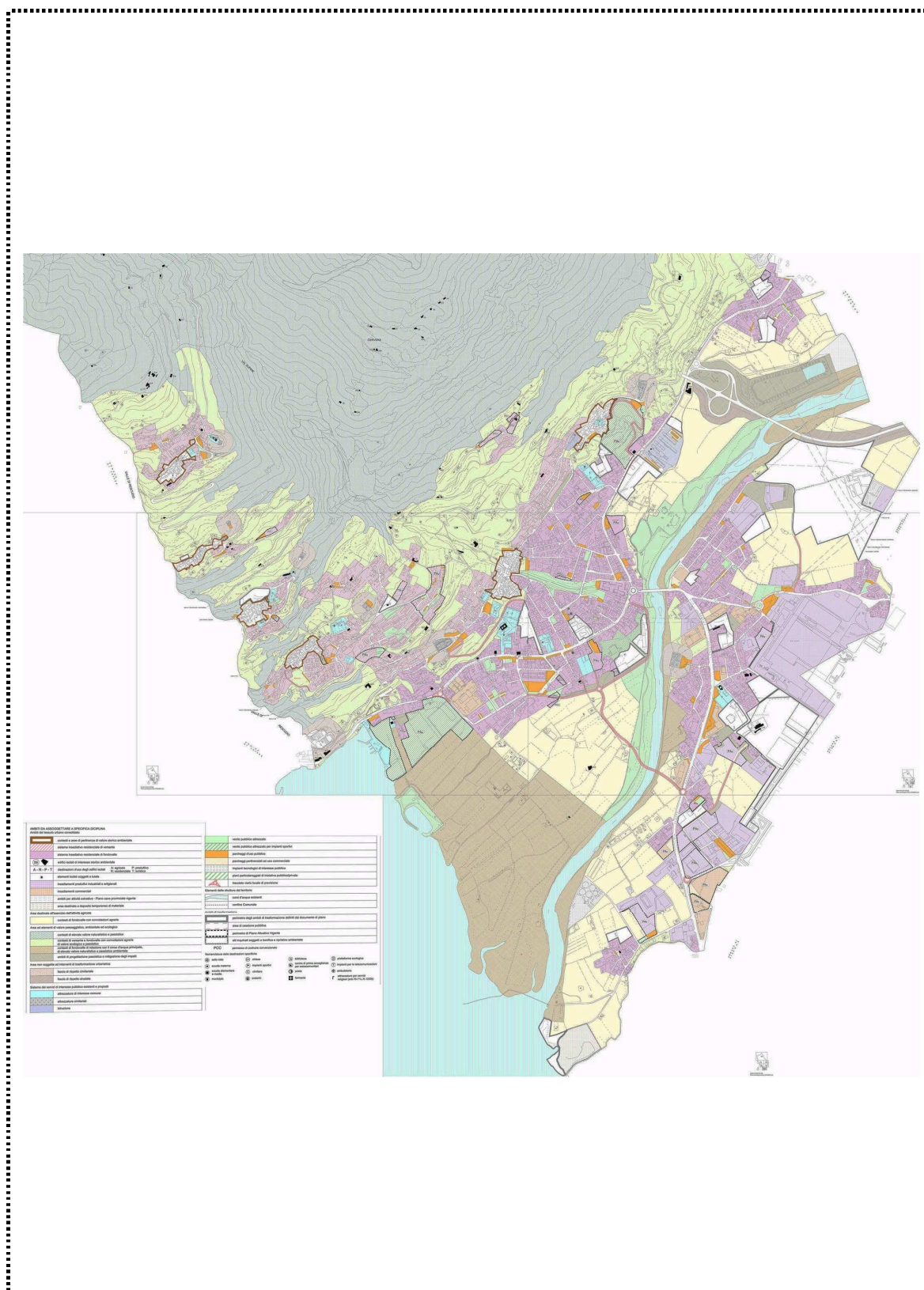


Figura 15– Quadro di unione Piano delle Regole – Ambiti da assoggettare a specifica disciplina

4 Scenario strategico e politiche del PGT

Come già accennato all'inizio di questo documento, il contesto socioeconomico in cui si va sviluppando il nuovo PGT è completamente differente da quello di 3/5 anni fa, epoca in cui fu redatto lo strumento vigente.

La dinamicità del settore immobiliare che allora sembrava non dovesse avere fine, ha mostrato tutta la sua fragilità e probabilmente siamo in presenza di uno scenario totalmente nuovo con cui le Amministrazioni Comunali devono confrontarsi.

Di fatto, il meccanismo di finanziamento degli Enti Locali attraverso gli oneri di urbanizzazione non regge più di fronte alle esigenze sempre crescenti dei cittadini (invecchiamento popolazione, immigrazione straniera, standard qualitativi dei servizi richiesti come, per esempio, consultazione on-line, ecc.) e alla crescente consapevolezza del valore del territorio come "risorsa scarsa"; la profonda crisi economica toglie, poi, qualsiasi "margine di manovra" nella gestione della spesa pubblica.

Se da un lato questa situazione investe l'esigenza di una nuova legislazione generale (regionale e nazionale), d'altro canto, anche la redazione di un piano urbanistico comunale, non può esimersi da una riflessione autocritica.

In sostanza, si vuole sottolineare che oggi i margini di indeterminatezza per previsioni non puntualmente verificate, per dimensionamenti "teorici" incongrui, per scelte non pianamente condivise, non esistono più, e un piano urbanistico credibile deve contraddistinguersi soprattutto per concretezza e fattibilità.

Ciò significa proporre e selezionare obiettivi condivisi su cui concentrare l'attenzione e dirottare risorse, anche in maniera flessibile.

In questo senso si suggerisce di reinterpretare lo spirito della Legge 12/2005 che demanda al Documento di Piano l'individuazione di strategie con una scadenza temporale breve di cinque anni. Seppure questo aspetto susciti grandi perplessità nella disciplina urbanistica (un documento strategico di soli cinque anni di norma vede un'attuazione irrisoria rispetto alle tematiche che affronta), la situazione attuale costringe, per così dire, a fare di necessità virtù rispetto a questo limite.

La "visione" del Piano deve essere quindi molto chiara: fornire elementi di riflessione e di scenario di lungo periodo ed allo stesso tempo dare risposte estremamente concrete nell'arco del quinquennio di legge; risposte che di fatto si configurano come un indirizzo operativo alla struttura tecnica per raggiungere gli obiettivi di mandato che l'Amministrazione si è posta.

Dunque, la lettura delle criticità del PGT vigente è partita da 5 linee d'azione, all'interno delle quali declinare poi le diverse proposte in gioco:

- criticità relative a infrastrutture / mobilità

Le risposte del PGT vigente ai diversi problemi della viabilità – pur supportate da un consistente lavoro analitico – non sono ritenute coerenti con l'assetto urbanistico che si vuole perseguire con la "variante generale" (nuovo PGT). In particolare l'ipotesi di un secondo ponte a sud di Ponte Barco, se da un lato costituisce un'opzione di notevole impegno economico, dall'altro, sposta e indirizza i flussi ancor più nel "cuore" del tessuto abitato (da Pizzo verso Costa).

Le modellizzazioni di traffico elaborate per lo Studio sulla viabilità per il PGT vigente (2008), contengono risultati contraddittori e non completamente chiari, determinando addirittura un

aumento di traffico sulla via Nazionale, mentre, sul piano degli interventi di dettaglio non sono fornite indicazioni sufficienti indicazioni per la soluzione dei nodi critici.

Da un lato, è senz'altro necessario ridefinire l'orizzonte infrastrutturale di lungo periodo, e dall'altro, rimodulare un programma di interventi finalizzato alla massima efficienza dell'esistente fin dal breve periodo.

La "variante" avrà anche il compito di favorire il confronto e individuare soluzioni condivise su particolari problemi ad oggi irrisolti come: la congestione di via Nazionale, la pericolosità di via Battisti, la mobilità ciclo-pedonale tra le frazioni; ecc.

- criticità relative ad ambiente / paesaggio

Le originali caratteristiche fisico-morfologiche e paesaggistiche del territorio comunale meritano rinnovata attenzione.

Per un verso, il PLIS dell'Alto Sebino può diventare – anche in termini di struttura istituzionale – il fulcro delle politiche ambientali, sia in termini operativi, sia progettuali: l'uso ricreativo e per le attività del tempo libero (running e biking) che sempre di più caratterizzano le rive dell'Oglio meritano la massima valorizzazione ("porte del parco").

Per altro verso, la protezione del sistema ambientale non può essere cosa disgiunta dalla sua valorizzazione turistico-fruttiva. Lo slogan e l'idea della "Costa Nord del Sebino" deve trovare una sua maggiore corrispondenza nella strumentazione urbanistica comunale e soprattutto intercomunale, in stretto coordinamento soprattutto con i comuni di Lovere e Pisogne.

In questo quadro si inseriscono, poi, le specifiche procedure riferite alla ridefinizione delle fasce di rischio di esondazione (località Pizzo).

In seguito alla conclusione di alcuni interventi di sistemazione idraulica realizzati negli ultimi anni è stata presentata una proposta per la ridefinizione delle classi di rischio idraulico, e conseguentemente di fattibilità geologica, per le aree a tergo del limite di progetto tra fascia B e fascia C, lungo la sponda sinistra del fiume Oglio. Tali vicende, del tutto localizzate e legate a condizioni di contesto più oltre descritte, si riferiscono anche a richieste pervenute da parte di privati anche ai sensi del punto c, comma 5, art. 2 della LR 12/2005 e smi, laddove si afferma che: *"Il governo del territorio si caratterizza per la possibile integrazione dei contenuti della pianificazione da parte dei privati"*.

- criticità relative a servizi / welfare locale

La maggiore criticità programmatica rivelata dal periodo di prima attuazione è l'assenza di un programma – e quindi anche di un "disegno" – complessivo della "città pubblica" ovvero delle dotazioni pubbliche del PGT.

Ciò non soltanto a soddisfacimento dei requisiti minimi di legge o del miglioramento dell'offerta sul territorio, ma soprattutto come occasione – o meglio come "chiave" – per il rafforzamento dell'identità locale e delle condizioni di "civitas" (cittadinanza).

Attraverso il PGT (ovvero il PS) si perseguono obiettivi evidentemente limitati al campo urbanistico, tuttavia, il valore dei "luoghi" (e quindi non solo dei "servizi erogati") per il miglioramento della qualità della vita dei cittadini è fondamentale.

La "Città pubblica", dunque, è l'insieme delle strutture e degli spazi collettivi che le connettono; è, in un certo senso, l'ossatura sulla quale si reggono i tessuti residenziali e non del paese.

Il piano vigente manca di una visione al futuro capace di farsi "civitas", appunto; assume burocraticamente il tema della verifica dei fabbisogni, ma soprattutto asseconda una scelta univoca "pesante" che, non solo si è concretamente rivelata economicamente non sostenibile, ma che rischia di "sradicare" dal tessuto consolidato le funzioni diffuse del sistema dell'istruzione di base, prevedendo un'unica localizzazione in ambito decentrato del plesso scolastico, se non "periferico".

Si sottolinea che il tema delle strutture scolastiche non può essere affrontato correttamente – pur nel rispetto delle esigenze e dei requisiti normativo-funzionali specifici – avulso dal

rapporto con lo spazio pubblico, con le strutture culturali e civiche, con la rete dei percorsi pedonali e ciclabili; in una parola con la struttura urbana nel suo complesso.

Per altro verso, la trattazione del tema del verde – anche a fronte di un obiettivo patrimonio paesaggistico ambientale costituito dalla Montagna e dall'alveo dell'Oglio fino alla riva – non riesce ad andare oltre la mera elencazione delle dotazioni esistenti e previste; il sistema della naturalità e di salvaguardia ambientale non riesce a creare le occasioni per interscambiare con la trama dei percorsi (e delle funzioni collettive) urbane; resta cioè separato dall'impianto (e dell'uso) della "città pubblica".

- criticità relative a produzione / commercio

Dal punto di vista della pianificazione, e soprattutto della attuazione-gestione, il tema delle aree produttive-commerciali in senso lato (sia secondarie, sia terziarie che commerciali), risulta tra i più complessi e problematici.

In primo luogo, si è determinata una situazione di notevole frammentazione localizzativa, con conseguente aumento dei flussi di traffico e del degrado dei tessuti circostanti (a Piano, ma non solo).

In questo senso, vi sono segnali contraddittori rispetto alla domanda effettiva di spazi produttivi o commerciali. Tuttavia, si può affermare che:

- vi è stata una serie di consistenti realizzazioni a cavallo del PRG previgente e PGT (peraltro assunte nel PGT con la sigla PAv e non conteggiate in alcuna tabella) lungo la via Battisti, stimabile in 50-80 mila m² di Sf circa.
- esistono comunque numerose istanze per la realizzazione/completamento di nuove aree produttive, a conferma della vocazione di polo attrattore di Costa Volpino;
- resta aperta la questione ex Ols (ex PA1 comp E1 ed E2, PA2), sia per le complesse procedure connesse al fallimento, sia alla questione delle bonifiche, sia all'effettiva vocazione delle suddette aree, vocazione che non potrà non farsi carico del ruolo di "riequilibrio" – ma si potrebbe dire di "risarcimento" ambientale – che gli compete;
- il PGT vigente aveva previsto la localizzazione in loc. S. Martina di un polo commerciale integrato (ATC1) per oltre 70 mila mq di slp su una St di 206.500 m²; tale previsione è risultata non conforme (ovvero in contrasto) con il PTCP ed è stata sospesa nella sua efficacia con ordinanza del TAR di Brescia, Sezione Prima, del 16/11/2009, relativa appunto alla zona ATC1. Pertanto, tale condizione "sospensiva" non può che essere affrontata sul terreno propriamente urbanistico dal presente DP, riconsiderando attentamente contenuti ed impatti di quelle previsioni.

- criticità relative ad abitare / normativa

Per quanto attiene alle previsioni insediative residenziali, come evidenziato ai precedenti capitoli, i numeri "reali" del PGT vigente segnano almeno un + 10% rispetto al PRG precedente.

Per quanto attiene al tessuto urbano consolidato (ex zone B), si evidenzia la presenza di una consistente capacità residua superiore all'80% delle previsioni già consolidate.

Tale condizione di "sovraofferta" finisce con il condizionare fortemente il mercato urbano offrendo agli operatori un "margine di manovra" molto ampio che inevitabilmente a scapito delle situazioni più complesse (in genere quelle di maggior interesse pubblico, guarda caso).

Ciò è vero tanto più in condizione di crisi del settore, laddove si persegue la massima redditività e rapidità delle operazioni, a scapito della negoziazione pubblico-privato.

Pertanto, si tratta di verificare, caso per caso, l'opportunità delle nuove espansioni residenziali, privilegiando le indicazioni di ricucitura, completamento e ridisegno del tessuto esistente.

Ciò vale sia per il sistema insediativo di fondovalle che per quello del versante.

Per quanto riguarda la normativa, cioè il piano delle Regole, nella gestione si sono evidenziate alcune necessarie correzioni/integrazioni:

- maggior chiarezza nelle definizioni generali;
- semplificazione di alcune procedure (con particolare riferimento ai PCC);
- maggior integrazione con le normative settoriali;
- precisazione della normativa per gli edifici, anche residenziali, in area agricola, in osservanza della LR 12/2005 e ssmi.

Il “Quadro sinottico degli obiettivi del PGT formulato dal “Documento d’intenti e delle linee d’azione” del PGT, approvato con Del GC N. 160 del 8-11-2012.

Politiche	Sistema insediativo di fondovalle	Sistema insediativo di versante
Infrastrutture / mobilità	Riqualificazione svincolo Bersaglio Realizzazione sistema viabilistico “doppio” sulle due sponde dell’Oglio Rafforzamento viabilità urbana	Adeguamento connessioni della Costa Adeguamento parcheggi Sicurezza
Servizi / welfare locale	Campus scolastici Riqualificazione asse storico centrale Rete piste ciclabili	
Produzione / commercio	Riqualificazione / ampliamento aree produttive Ridefinizione aree commerciali Riqualificazione ex Ols	Non presente / non compatibile
Ambiente / paesaggio	Valorizzazione PLIS Riqualificazione aree a lago	Valorizzazione rete sentieristica
Abitare / normativa	Verifica complessiva capacità insediativa Nuova normativa Unità di Paesaggio Semplificazione procedure	Nuova normativa edifici in area agricola

4.1 La “doppia sfida” della viabilità

La sinergia tra PGU e variante del PGT obbliga ad una consapevole “estensione” del suo stretto ambito di competenza, ovvero a valutare in termini di scenario di medio-lungo periodo alcune infrastrutture di notevole impegno realizzativo.

Le riflessioni specifiche sul sistema infrastrutturale e sulla mobilità suggeriscono di riconsiderare alcuni assunti fondamentali dell’assetto viario della rete comunale.

Ciò significa che oggi le questioni viabilistiche principali da affrontare nel territorio comunale riguardano, per un verso, la chiara identificazione delle infrastrutture necessarie a contrastare la crescente congestione della rete comunale; per altro verso, la rigorosa applicazione dei seguenti indirizzi:

- la gerarchizzazione/selezione dei flussi;
- il controllo delle aste di ingresso/accesso/attraversamento;
- incentivazione della mobilità non veicolare;
- il miglioramento dell’accessibilità alle aree produttive.

Nella prima fase di elaborazione del PGU (cui si rimanda per i contenuti di dettaglio) sono stati effettuati i rilievi di traffico e le interviste O-D, i cui risultati consentono di svolgere alcune considerazioni non legate ad apprezzamenti soggettivi.

Per quanto attiene alle risultanze dei conteggi, si può affermare – a conferma della costante congestione (soprattutto serale) dell’asta di via Nazionale – che i flussi conteggiati in entrata da sud di 874 hdp am e 947 hdp pm, nonché i flussi entranti da nord su via Roma, cui si sommano le ingenti provenienze da est (ponte Barco) di 749 hdp am e 758 hdp pm (si tenga conto che solo sulla via Battisti sono stati rilevati rispettivamente flussi di 466 hdp am e 717 hdp pm), costituiscono una criticità assoluta, vale a dire che il flusso ormai prossimo ai 1000 vph costituisce un fattore non compatibile con l’ambito urbano attraversato e non gestibile attraverso meri interventi di regolazione del traffico.

A parte la direttrice di via Brede, tutte le direttrici principali hanno flussi tra i 600 ed i 1000 vph; in generale si tratta di flussi tipici di ambiti urbanizzati consolidati, dunque gestibili nell’ambito della viabilità interquartiere, quartiere; tuttavia, si sottolinea che la struttura urbanistica (viaria) di Costa Volpino risente fortemente della origine per nuclei separati e di uno sviluppo successivo condizionato, da un lato dalla morfologia della Costa (strozzature di via Macallè, Corti alto, Volpino, ecc.), dall’altro, dalla disordinata espansione della zona di Piano, condizionata dagli insediamenti produttivi di grandi dimensioni, dalla urbanizzazione (commerciale) lungo SP55, nonché dalla sopravvivenza di brani di tessuto agricolo.

Il risultato è l’assenza di una rete viaria chiaramente identificabile, ordinata e proporzionata, ovvero gerarchizzata, soprattutto nell’ambito di fondovalle.

Particolarmente significativa è l’analisi delle O-D (origini-destinazioni) rilevate a campione mediante interviste.

Le relazioni possono essere classificate come:

- **“di destinazione”**: relazioni dirette e non eliminabili verso Costa Volpino, che per un verso costituiscono la “ricchezza” del comune ovvero la sua forza attrattiva in qualità di realtà produttiva in evoluzione;
- **“di scambio”**: si tratta di flussi da/per la prima corona (prime tra tutte Pisogne, Rogno, Lovere), transitanti per Costa Volpino; per la loro natura urbana di breve raggio, con motivazioni dovute all’uso per lavoro o per acquisti ed uso dei servizi vari, questi flussi sono relativamente “rigidi”, cioè difficilmente possono trovare alternative ai loro percorsi a meno che non fortemente competitive in termini di convenienza di tempo;

- **di “attraversamento”**: vale a dire di O-D di medio largo raggio, rispetto alle quali il miglioramento della rete infrastrutturale potrebbe sicuramente determinare più razionali percorrenze, anche con qualche relativo “allungamento”, compensato dalla qualità delle infrastrutture (sicurezza, scorrevolezza, semplicità di individuazione; si pensi in negativo a quanto incide la presenza di gallerie non illuminate o non adeguatamente areate, con tracciati in curva, della rete attuale).

A partire dai numeri sono state evidenziate quelle componenti che – in tutto o in parte – potrebbero essere diversamente canalizzate, in ragione di attendibili convenienze di percorso; si tratta soprattutto dei flussi “diagonali” (sud-est/nord-ovest e nord-est/sud-ovest), che attualmente gravitano tutti su ponte Barcotto.

La quantificazione per ordini di grandezza di tali flussi consente di affermare che circa il 20-25% per ciascuna direttrice potrebbe trarre vantaggio da una riorganizzazione della maglia viaria “attorno” all’alveo dell’Oglio ovvero consentire un diverso utilizzo di ponte Barcotto.

Il quadro che se ne ricava mostra discrete possibilità di incidere concretamente sull’assetto attuale mediante interventi – sicuramente impegnativi – ma non completamente fuori dalle possibilità (e dal controllo) dell’AC.

Si deve tenere in conto che l’annosa questione del “secondo ponte” ha condizionato – e condiziona in un modo o nell’altro – anche il PGTV vigente e in generale il dibattito sulla viabilità di Costa Volpino.

Nel quadro di medio-lungo periodo, si propone la seguente impostazione di base:

- **maggiore e più razionale e utilizzo delle infrastrutture esistenti**, in particolare del ponte della SS42, mediante migliore integrazione (connessione) con la rete urbana;
- **riequilibrio dei flussi sulle due sponde dell’Oglio**, inteso soprattutto come creazione di un itinerario nord-sud (tra SP55 e SS42), dotato di adeguata continuità e capace di drenare i flussi da sud-est verso nord (distogliendoli da ponte Barcotto), ma soprattutto di “riorganizzare” complessivamente sia la rete inferiore che il vero e proprio tessuto urbanistico di Piano;
- **ricucitura di una rete adeguatamente gerarchizzata e interconnessa** ai comuni limitrofi (ambito Lovere-Costa Volpino-Pisogne); in particolare affrontando in modo organico la ricostruzione di una maglia coerente tra Pisogne e Piano, nonché – con caratteristiche totalmente differenti – la ricucitura delle connessioni in quota tra i nuclei della Costa e relative “discese a valle”.

In quest’ottica, il PGTV propone – nel lungo periodo – una sorta di “rivoluzione copernicana” nella visione/impostazione delle priorità d’intervento: non più solo concentrate sul tentativo di risolvere “in situ” i problemi dell’asse storico nord-sud (via Nazionale e Ponte Barcotto), ma sul rafforzamento come valida alternativa (o integrazione) della rete viaria in sinistra orografica. In sostanza, risulta centrale l’idea/obiettivo di utilizzare (migliorandone l’interconnessione alla rete inferiore) del ponte esistente della SS42 a nord dell’abitato, articolata in due direzioni:

- realizzazione di un “sistema di parallele”, il più possibile adiacenti al sedime fluviale, con sostanziale miglioramento dell’ “effetto di rete” complessivo.
- conferma – in ogni sede – di tutte le possibili azioni mirate alla riqualificazione dello svincolo SS42 in loc. Bersaglio, con completamento della manovra di ingresso verso Valle (ciò darebbe un’alternativa possibile ai flussi sud-nord di attraversamento);

In concreto, ciò significa:

- *in sinistra orografica, nuovo asse nord-sud Battisti-SP42 (lato Piano)*: si evidenzia la necessità di un asse viario strutturante (si potrebbe richiamare addirittura la

terminologia dell'urbanistica razionalista di "asse attrezzato") dotato di caratteristiche geometriche di strada interquartiere, capace cioè di canalizzare importanti flussi potenziali.

- *in destra orografica, by-pass via Marco Polo – via Roma (lato Volpino, Corti, Lovere):* l'asse storico Roma-Nazionale necessita di un rafforzamento sostanziale tramite la realizzazione di un "by-pass", sia del nodo critico della rotatoria di ponte Barcotto, sia del tratto centrale di via Nazionale, ottenendo così una possibile alternativa al "collettore storico" della vecchia 42.

Dato il notevole impegno economico (evidentemente oltre le possibilità del singolo comune), ciascuna proposta di carattere infrastrutturale dovrà essere sottoposta a tutte le verifiche tecniche ed economiche del caso. In particolare, gli interventi infrastrutturali di "medio-lungo periodo" dovranno trovare due elementi di congruenza:

- nella sostenibilità ovvero congruenza degli ordini di grandezza delle risorse economiche impegnate con quelle generate dalla gestione assennata del territorio;
- nella convergenza con forme di finanziamento di enti sovraordinati.

Per contro, lo scenario di breve periodo ha anch'esso un significato importante poiché corrisponde all'orizzonte biennale di validità nominale del PGTU e soprattutto appartiene ad una diretta del Comune. Gli interventi di breve periodo previsti dal PGTU mirano sostanzialmente:

- a garantire le condizioni (corridoi) affinché le scelte di lungo periodo non vengano inficiate da interventi contraddittori;
- alla razionalizzazione e ottimizzazione dello stato di fatto, mediante anche puntuali interventi infrastrutturali, come nel caso della via San Rocco o via Aria Libera/via Macallè; ecc.
- ed estesi interventi di moderazione del traffico e in favore della mobilità non veicolare (connessione Costa, Piano e Volpino), affinché almeno in alcune parti dell'abitato si raggiungano soddisfacenti miglioramenti in termini di gerarchia e di sicurezza.

4.2 La "città pubblica": centri di vita e "Campus dell'istruzione"

L'attenta lettura della documentazione del piano vigente mette in luce una certa "fragilità" della parte dedicata alle dotazioni pubbliche.

Ciò non solo per la natura descrittivo-compilativa, priva peraltro di quella consolidata "schedatura" di dettaglio delle attrezzature (atlante o catalogo dei servizi), tale da rendere minimamente confrontabili alcuni parametri di valutazione di tali strutture (sf, slp, numero aule, spazi specializzati, ecc.), quanto per l'assenza di un vero progetto complessivo della "città pubblica" che si integri con il summenzionato disegno del paesaggio.

Per essere più precisi, rispetto al tema delle dotazioni scolastiche, il PGT vigente assume con sorprendente semplificazione, alcuni "numeri" che paiono del tutto avulsi dalle quantità insediate previste; in questa fase preliminare, sorgono forti perplessità sull'impatto di oltre 2.200 nuovi abitanti (di cui circa 1900 residui) sull'intera struttura dei servizi ed in particolare sull'istruzione dell'obbligo.

Proprio, il "Campus scolastico" nei comuni di 5.000 – 10.000 abitanti, svolge il ruolo di maggior punto di aggregazione delle famiglie – insieme alle strutture religiose; tale risorse devono essere valorizzate in un vero e proprio "sistema di spazi pubblici" interconnessi, fruibili e aperti verso il territorio circostante.

La "città pubblica" ovvero quell'insieme di edifici e spazi aperti di proprietà o di uso collettivo, può costituire un elemento chiave del progetto complessivo di PGT, proprio in

quanto strumento per la valorizzazione/riprogettazione dei luoghi di identità collettiva e di significato civico.

“Progetto di città pubblica”, dunque, ancor prima che “progetto costruito” diviene “progetto di attività” e di “partecipazione”; ma concretamente è anche progetto di spazi pubblici, cioè di quella parte del paese quotidianamente utilizzata dai cittadini (strade, piazze, ecc.).

I “luoghi” della vita collettiva – il Municipio, la Parrocchia, le Scuole, il Verde urbano e le attrezzature sportive; i Servizi sociali, costituiscono una “rete di relazioni”, ma anche di spazi, che messi “a sistema” possono garantire una vera qualità e fruizione del paese.

Infatti, a fronte delle prime risultanze del quadro conoscitivo ed alle istanze provenienti dal mondo della scuola, l’Amministrazione comunale ha rilevato alcune problematiche urgenti sia in ordine agli investimenti per eventuali interventi di straordinaria manutenzione delle strutture esistenti, sia alla messa in discussione della scelta di concentrare tutte le dotazioni nel plesso di Volpino.

Gli sviluppi urbanistici già previsti dal PGT – pur in una progressione temporale ormai avviata – costituiscono un fattore di sostanziale accelerazione del consueto trend demografico, che verrà a confrontarsi con un consistente ampliamento del mercato immobiliare, con conseguente aumento della popolazione insediata e, quindi, della domanda scolastica.

Sul tema l’Amministrazione ha dato corso ad un approfondimento ad hoc con uno studio denominato “Documento strutturale d’indirizzi per il sistema dell’istruzione” (settembre 2013) e da specifiche verifiche di fattibilità sui singoli edifici (in corso), accompagnati da una serie di incontri e discussioni con i soggetti interessati.

L’indicazione generale e metodologica relativamente al sistema dell’istruzione, che – occorre ribadirlo – è ritenuto il cuore delle politiche pubbliche, è il consolidamento e riqualificazione dei “Campus dell’istruzione” di Piano e di Corti come strumento di valorizzazione e miglioramento dell’offerta scolastica, delle strutture edilizie e dei relativi spazi aperti, intimamente connessi al tessuto urbano esistente.

In questo senso l’Amministrazione ribadisce che il primo criterio sarà quello della valorizzazione e riutilizzo del patrimonio esistente, che – nelle fasi successive del PGT - verrà sottoposto ad un’indagine particolareggiata delle problematiche e delle potenzialità.

Tale operazione di “rilettura” dell’esistente e di sua “messa a sistema” mediante i “Campus” si propone per essere collocato tra gli obiettivi principali del PGT.

Il concetto dei **“Campus dell’istruzione”** è così declinato:

1. riqualificazione delle aree esistenti e integrazione con nuove superfici pertinentziali;
2. inclusione degli spazi pubblici a verde e non, con miglioramento della sicurezza;
3. potenziamento delle dotazioni edilizie carenti;
4. connessione/integrazioni con le attrezzature sportive e del verde attrezzato esistenti e previste;
5. connessione con gli spazi dell’educazione cristiana, intesa come componente fondamentale della cultura (Oratori).

Si sottolinea, inoltre, che coerentemente con gli indirizzi programmatici dell’Amministrazione, nella “Città pubblica” troverà collocazione il sistema delle piste ciclabili, il quale non solo costituisce la “rete” fondamentale delle relazioni minute del paese, ma diviene allo stesso tempo elemento di riqualificazione e fruibilità (si pensi ad esempio alla collocazione di una passerella ciclopedonale sul fiume Oglio ed alle possibilità di relazione “in sicurezza” tra le frazioni; ma anche alla riqualificazione di via Battisti per servire con ciclabile le aree produttive e commerciali).

4.3 L'abitare e la semplificazione normativa del PR

La prima lettura dello stato di attuazione del PGT 2009 segnala la mancata attuazione degli interventi soggetti a pianificazione attuativa (ATR, ATS) nonché anche diversi di quelli soggetti a permesso di costruire convenzionato (PCC).

Le motivazioni che hanno determinato questa situazione possono essere molteplici e diversificate (frazionamento delle proprietà, crisi degli investimenti e del credito, assenza di volontà delle proprietà, ecc.); pertanto, il tema della fattibilità del PGT è duplice:

- al primo punto: le verifiche di sostenibilità ambientale;
- al secondo punto: la sostenibilità economica degli interventi.

I due criteri non possono essere usati disgiunti.

Ciò comporta una riflessione più attenta sui “tempi” di immissione sul mercato delle quantità edilizie e sulla semplificazione degli strumenti attuativi indiretti (PA, PII, ecc).

Il tema è valido tanto per il Tessuto urbano consolidato (TUC) in generale quanto per i Nuclei di antica formazione (NAF) per il quale è in corso di ridefinizione il relativo perimetro, in particolare del nucleo centrale, al fine di darne opportuna continuità. I nuovi orientamenti normativi e culturali inducono a considerare il nucleo storico (ma anche i nuclei antichi delle frazioni e delle cascine e in senso lato il centro urbano così come identificato e riconosciuto dai cittadini) quale elemento portatore di significati che travalicano la loro mera consistenza edilizia ovvero capace di divenire identità per tutto il paese ed essere considerato parte integrante e fondante della struttura urbana.

Pertanto il loro recupero e la loro valorizzazione sono da considerare obbiettivi alla base di una nuova visione integrata di “pianificazione e conservazione del paesaggio”, composto dalla stratificazione dei nuclei di antica formazione, dalla viabilità, storica e moderna, dalle reti idrografiche, dalle tessiture delle aree verdi private e pubbliche, dalle visuali e vedute, etc.

4.4 Il sistema ambientale tra Lago e Valle

Anche questo è un tema chiave, i cui presupposti e ragioni ideali fanno riferimento ad una precisa scelta di campo: quella della sostenibilità dell'uso del territorio.

Anche se ormai abusata, vale la pena di citare l'originaria definizione contenuta nel rapporto Brundtland: “lo Sviluppo sostenibile è uno sviluppo che garantisce i bisogni delle generazioni attuali senza compromettere la possibilità che le generazioni future riescano a soddisfare i propri”. Dunque non si tratta di aderire ad una visione genericamente “ambientalista”, ma di procedere ad una utilizzazione delle risorse saggia e prudente, soprattutto capace di confrontarsi criticamente con le vere e proprie emergenze ambientali che il territorio “impone”: il dissesto idrogeologico, l'utilizzo delle fonti energetiche, l'inquinamento atmosferico e delle acque, il consumo del suolo, ecc.

Il concetto che vorremmo trovasse piena e autentica interpretazione nello spirito del PGT è quello di “tutela”, in contrapposizione a quello di mero “vincolo”. Riteniamo di attribuire al concetto di “tutela” un valore positivo – contenuto nell'etimologia del rendere sicuro, del salvaguardare – alla cui base sta il riconoscimento da parte della collettività di un sistema di valori condivisi; si stabilisce di “aver cura” con un insieme di atti positivi (la conoscenza, la condivisione, l'incentivo, la protezione) promossi appunto da un percorso di condivisione della comunità, anziché imporre una “restrizione” o “vincolo”, intesi come atti meramente coercitivi.

In questo senso la rilettura del complesso sistema dei vincoli esistenti, deve raggiungere un più alto e sostanziale grado di comprensione e di chiarezza (cfr. componente geologica, per esempio) nel PR, e non semplicemente in recepimento della pura applicazione del dettato normativo regionale. E' bene sottolineare che ciò non significa allentare le maglie della

normativa, laddove essa è necessaria e deve garantire l'interesse generale; anche il rispetto delle regole si deve interpretare come fatto di cultura.

Il tema del paesaggio, della sua tutela e della sua valorizzazione, è non solo sempre più imprescindibile ma anche, come evidenziato da coloro che si occupano di economia urbana, la risorsa principale di un territorio.

Anche, ma forse soprattutto, in una fase di crisi delle tradizionali attività economiche, gli elementi di qualità ambientale e del paesaggio, costituiscono un importante elemento di definizione dell'attrattività del territorio. Tale valorizzazione non può avvenire attraverso un rigido regime vincolistico; quanto piuttosto attraverso l'inserimento di misure compensative e di valorizzazione, che in un percorso condiviso e attento alle realtà che sul territorio operano, possa produrre un incremento della qualità ambientale.

In questa chiave le esperienze di altri paesi europei (Francia e Germania in primis) hanno ormai tracciato un percorso di successo che non può più essere ignorato.

L'inserimento di misure compensative sotto il profilo ambientale, laddove si realizzano nuove edificazioni, hanno, in quei Paesi, consentito di raggiungere obiettivi significativi di riqualificazione e valorizzazione territoriale.

Proprio il sistema ambientale di fondovalle è caratterizzato dalle problematiche di gestione del vincolo idrogeologico.

In seguito alla conclusione di alcuni interventi di sistemazione idraulica realizzati negli ultimi anni è stata dapprima presentata all'AIPO richiesta di deliberazione di presa d'atto del collaudo delle opere programmate e di conseguente modifica del limite di progetto tra fascia B e fascia C. Alla richiesta di maggiori approfondimenti e realizzazione di opere da parte dell'Ente, la G.E.A. S.r.l. (quale soggetto privato avente causa) ha redatto una proposta della ridefinizione delle classi di rischio, e conseguentemente di fattibilità geologica, per le aree a tergo del limite di progetto tra fascia B e fascia C lungo la sponda sinistra del fiume Oglio.

In prima istanza, la domanda così formulata non è stata accolta, avendo l'Autorità competente rilevato la presenza di rischio residuo di esondazione a monte di ponte Barcotto, condizione che non ha permesso la modifica del limite di fascia. La stessa Società proponente ha successivamente proposto una diversa ridefinizione delle classi di rischio lungo la sponda sinistra del fiume Oglio.

Tale proposta di ridefinizione – effettuate le necessarie verifiche da parte del professionista incaricato dall'Amministrazione – è stata assunta nell'ambito dell'aggiornamento della Componente geologica, idrogeologica e sismica del PGT, sulla base di una specifica valutazione per la quale “la ridefinizione della perimetrazione delle aree a rischio molto elevato classificate come Zone B-Pr è consentita soprattutto a seguito della realizzazione degli interventi di mitigazione del rischio effettivo e/o potenziale”. In questo senso, alla luce degli interventi eseguiti dall'AIPO insieme con gli interventi dei privati, è stato possibile “stralciare integralmente l'area B-Pr con una ridefinizione del rischio residuo per il limite di progetto tra la fascia B e la fascia C”.

La Regione Lombardia a seguito di richiesta di integrazioni in data 12/08/2014 prot.n°12357, ha espresso parere di conformità in data 10/10/2014 prot.n°15267.

Tale recepimento – come emerso e assunto in sede di Conferenza di VAS – è subordinato alla completa realizzazione e collaudo degli interventi inerenti la messa in sicurezza del tratto in sinistra idrografica del fiume Oglio a valle del ponte della strada SS42. In particolare si afferma: “la modifica della perimetrazione dell'area a rischio idrogeologico molto elevato 143-LO-BG è subordinata alla completa realizzazione e collaudo degli interventi, così come definiti nel progetto degli interventi per la messa in sicurezza del tratto in sinistra idrografica del fiume Oglio a valle del ponte della SS42, su cui la Sede Territoriale di Bergamo ha già dato il nulla osta idraulico; la nuova perimetrazione entrerà in vigore a seguito della variante urbanistica, secondo le procedure di cui alla LR 12/05, che recepisca le risultanze delle valutazioni contenute nello studio in oggetto e nel progetto degli interventi”.

Ciò di fatto consente ovvero da avvio ad un nuovo iter per la presentazione di un progetto di opere per la riduzione del rischio di esondazione a monte di ponte Barcotto e successiva realizzazione dei lavori, a seguito dei quali sarà possibile presentare nuovamente domanda di collaudo e modifica del limite tra fascia B e fascia C.

Pertanto nel DP si ritiene - nel pieno rispetto delle determinazioni dell'autorità competente in materia idrogeologica - di affrontare complessivamente il problema attraverso l'individuazione di ATU diversamente e specificamente connotati, fermo restando che l'attuazione di tali previsioni è subordinata alla completa realizzazione e collaudo degli interventi inerenti la messa in sicurezza del tratto in sinistra idrografica del fiume Oglio a valle del ponte della strada SS42 e alla rimozione del vincolo di zona B-Pr del PAI.

4.5 Le aree produttive e commerciali

Il tema degli ambiti urbanistici legati al lavoro e alla produzione è forse uno dei più delicati su cui è stata posta particolare attenzione; ciò sia per la difficile e perdurante fase economica, sia per le recenti dinamiche di consumo di suolo che hanno interessato il territorio lombardo e in particolare del Comune di Costa Volpino.

Le dinamiche e le esigenze delle attività produttive si sono fatte sempre più articolate e variabili, cosicché la cornice programmatoria e normativa del PGT riesce con crescente difficoltà a cogliere esigenze particolari spesso del tutto slegate da logiche generali o a trend economici riconosciuti (iniziative locali).

D'altra parte un generale quadro di sviluppo legato solo alla speculazione edilizia, e non piuttosto alle reali dinamiche occupazionali, ha prodotto in molti casi un surplus di offerta di manufatti che oggi sono invenduti o inutilizzati perché slegati dall'effettiva domanda e dalle relazioni con le infrastrutture.

Da un punto di vista generale risulta quindi opportuno dotarsi di una normativa flessibile che non ponga particolari vincoli alle attività produttive esistenti (tenendo conto che sotto il profilo ambientale e igienico sanitario già altri regolamenti e norme disciplinano il settore) senza quindi artificiali suddivisioni e classificazioni che tradizionalmente gli strumenti urbanistici hanno utilizzato (si pensi alle classificazioni tradizionali in industria, artigianato, commercio, ecc.), ma altresì imponendo le necessarie mitigazioni e compensazioni ambientali che rendano lo sviluppo degli ambiti produttivi anche una risorsa collettiva qualitativamente accettabile.

In questo senso, il PGT di Costa Volpino assume come prioritario il tema delle aree produttive dai seguenti punti di vista:

- incentivare il permanere sul territorio delle attività esistenti consentendo equilibrate possibilità di ampliamento delle attività in relazione ai necessari adeguamenti funzionali alla produzione;
- consolidare e razionalizzare realtà esistenti di certo rilievo attraverso interventi di riqualificazione e completamento
- migliorarne il sistema dell'accessibilità sfruttando una viabilità "interna" connessa (ma separata) dalla via Battisti e direttamente collegata alla SP42;

Di fatto, si tratta di una localizzazione prioritaria in area "Pizzo", con previsione di riorganizzazione e ampliamento delle attività e delle aree esistenti: il piano prevede la realizzazione di un comparto unitario e coerente dotato di adeguata viabilità di accesso e contemporanea soluzione dei problemi di carattere idraulico (realizzazione di opere di protezione idraulica). Tale previsione si ritiene del tutto coerente e compatibile con la LR 31/2014 che fatto esclude gli "ampliamenti di attività economiche già esistenti" (art. 5, comma 4) dalle sue limitazioni di consumo di suolo. La legge, nella realtà, finisce con l'incentivare l'"esaurimento" delle previsioni esistenti e ad individuare la fattispecie delle "attività economiche esistenti" come non soggetta a limitazioni; le previsioni del PGT in

itinere vengono pertanto parzialmente confermate ovvero vengono confermate nel rispetto di un saldo negativo (in diminuzione) del consumo di suolo complessivo (cfr. paragrafo 5.2).

Il PGT, infine, intende rivedere radicalmente le previsioni di carattere commerciale all'interno di un percorso di verifica/concertazione con gli Enti sovraordinati (Provincia e Regione), riconfermando piuttosto l'attenzione nei confronti del settore secondario ovvero produttivo e artigianale; la previsione dell' ATC1 è stata pertanto definitivamente stralciata.

Le prescrizioni normative del PGT di Costa Volpino relative alla Grande distribuzione fanno riferimento al quadro conoscitivo e programmatico delineato sia dagli atti istruttori, sia dagli strumenti sovraordinati, per i quali le aree di - escluse a priori quelle del PLIS dell'Alto Sebino (in fregio alle coste lacuali e alle aree golenali dell'Oglio, nonché le aree soggette al Piano Cave) - costituiscono determinazione di carattere squisitamente urbanistico, per il territorio comunale già fortemente compromesso dai fenomeni di consumo di suolo degli Anni '80 e '90, sulla non sostenibilità di un intervento come quello previsto dall' ATC 1, ovvero con Superficie totale interessata pari a 206.500 mq e SLP/SC commerciale pari a 70.000 mq dichiarati.

In questo senso, si sottolinea come anche i recenti indirizzi legislativi dell'Ente Regionale mettono l'accento sulle problematiche del "consumo di suolo"; in particolare la già citata LR 31/2014 all'art. 1 *Finalità generali* recita: "Art. 1. (Finalità generali). 1. La presente legge detta disposizioni affinché gli strumenti di governo del territorio, nel rispetto dei criteri di sostenibilità e di minimizzazione del consumo di suolo, orientino gli interventi edilizi prioritariamente verso le aree già urbanizzate, degradate o dismesse ai sensi dell'articolo 1 della legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio), sottoutilizzate da riqualificare o rigenerare, anche al fine di promuovere e non compromettere l'ambiente, il paesaggio, nonché l'attività agricola, in coerenza con l'articolo 4-quater della legge regionale 5 dicembre 2008, n. 31 (Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale).

2. Il suolo, risorsa non rinnovabile, è bene comune di fondamentale importanza per l'equilibrio ambientale, la salvaguardia della salute, la produzione agricola finalizzata alla alimentazione umana e/o animale, la tutela degli ecosistemi naturali e la difesa dal dissesto idrogeologico.

(omissis)

4. In particolare, scopo della presente legge è di concretizzare sul territorio della Lombardia il traguardo previsto dalla Commissione europea di giungere entro il 2050 a una occupazione netta di terreno pari a zero".

Si sottolinea anche che per conformazione specifica del territorio comunale, le aree in cui urbanisticamente sia attendibile solo ipotizzare la localizzazione di centri commerciali di grandi dimensioni, ovvero aree per dimensione e accessibilità viabilistica idonee, non si possa che riferirsi a quelle di fondovalle.

Il PGT di Costa Volpino identifica - a fondamento stesso della sua impostazione generale - i "sistemi insediativi" della Valle e del Lago, nonché della Montagna; il sistema della Valle (o fondovalle) è suddiviso in N. 7 unità di paesaggio nel TUC, N. 3 del territorio agricolo di fondovalle, N. 1 coincidente con le superfici lacuali. Dunque, l'esame concreto e specifico del territorio dimostra che possibili insediamenti commerciali della Grande distribuzione potrebbero trovare localizzazione solo nelle UP A.2.1 Aree agricole di fondovalle ed eventualmente nella UP 1.6 Aree urbanizzate con criticità ambientali/paesaggistiche (con riferimento alle aree Ex Ols soggette ad Accordo di programma per la bonifica e la successiva riqualificazione). Appare pertanto chiaro che la non ammissibilità urbanistica di Centri Commerciali è riferita e motivata dalle documentate caratteristiche del territorio comunale.

Inoltre, il PGT ha inteso specificare e precisare con coerenza gli indirizzi sovraordinati confermando la vocazione agricola delle aree in oggetto ovvero assumendone il valore urbanistico strategico con riferimento alle finalità di riequilibrio insediativo e ambientale, nonché di parte sostanziale della rete ecologica comunale.

Per quanto attiene all' *Adeguamento del PTCP della provincia di Bergamo con individuazione degli ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico*, nell'elaborato E6 *Ambiti destinati all'attività agricola di interesse strategico*, tavola 6.3 *Individuazione degli elementi territoriali aventi rilievo normativo*, scala 1:75.000, si individua la retinatura (tratteggio diagonale sottile in colore verde chiaro), *Ambiti della modificabilità condizionata, Aree agricole con finalità di protezione e conservazione* (art. 65), apposta su gran parte delle aree appunto della UP 2.1. L'art. 65 del PTCP recita: *"Per esse sono configurate le seguenti funzioni: a) Ambiti di conservazione di spazi liberi interurbani e di connessione. Per tali aree individuate alla Tav. E2.2 i PRG prevenderanno una forte limitazione dell'occupazione dei suoli liberi, anche nel caso di allocazione di strutture al servizio dell'agricoltura.*

I PRG dovranno quindi individuare, ai sensi degli artt. 1 e 2 della L.R. 1/2001 le funzioni e le attrezzature vietate, dovranno essere indicati specifici parametri edilizi e previste adeguate indicazioni e modalità localizzative per le strutture ammissibili. I perimetri delle aree sono indicativi e potranno quindi subire modificazioni, alle condizioni di cui all'art. 93, comma 4, mentre sono prescrittive la continuità delle fasce e il mantenimento di spazi liberi interurbani. Tali fasce dovranno comunque obbligatoriamente rispettare i corridoi denominati "varchi" indicati schematicamente nella Tavola allegato E5.5 del PTCP, parte dei quali sono compresi in zone disciplinate dal presente articolo" (omissis).

E ancora nell'elaborato *Relazione – Elementi di normativa* della Variante al PTCP per gli "ambiti territoriali speciali", di cui fanno parte le aree normate dall'art. 65 si precisa come (pag. 114): *"All'interno delle previsioni del PTCP, in ordine all'Organizzazione del Territorio e Sistemi Insediativi sono presenti alcune indicazioni relative ad aree o ambiti assoggettati a finalità e indicazioni operative particolari e che, per effetto della presente variante, verranno comunque ad essere riconosciuti, in tutto o in parte, come "Ambiti agricoli strategici" pur all'interno di un regime normativo di particolare rilievo per la tutela del territorio, in rapporto a precipe situazioni di carattere ambientale e paesistico. Per tali situazioni la presenza di una dichiarazione di interesse strategico per l'attività agricola viene individuata relativamente alla coerenza della situazioni agronomiche e alla continuità con i suoli agricoli dei contesti territoriali nei quali sono inserite, ma al contempo per le aree interessate da questi specifici elementi di disciplina resta necessario che la finalità già prevista dal PTCP rimanga comunque attuabile. (...) Le "aree agricole con finalità di protezione e conservazione" disciplinate dall'art. 65 delle NdA sono, a tutti gli effetti secondo il PTCP "aree agricole": tuttavia la loro finalità è già oggi quella di garantire ampi spazi rurali in edificati, anche rispetto alla eventuale realizzazione di strutture e infrastrutture finalizzate all'agricoltura.*

In questo senso, in linea di massima (...) dovranno comunque garantire la finalità, già prevista dalla norma del PTCP, di "limitare fortemente la realizzazione delle attrezzature per la conduzione delle attività imprenditoriali".

Infine, si fa riferimento all'elaborato E.5.5 del PTCP che vale a individuare le suddette aree come "nodi di livello provinciale" della Rete Ecologica, vale a dire previsioni la cui presenza *"ha valore prevalente rispetto alle possibilità di insediamento di strutture, attrezzature e infrastrutture da destinare all'attività agricola (Relazione – Elementi di normativa della Variante al PTCP, pag. 161)*

Il combinato disposto delle indicazioni e prescrizioni di livello provinciale non lascia dubbi sull'intenzione del legislatore di considerare dette aree come essenziali per il "mantenimento degli spazi liberi interurbani" e dei "nodi di livello provinciale" della REP.

In tal senso nel PGT, elaborato DP.04.1, sono indicati i corridoi secondari della REC, alla quale secondo le prescrizioni di cui al *Parere regionale in merito al Documento di Piano del PGT*, *"si ritiene debbano essere incluse anche le aree poste a sud del fiume Oglio, nella porzione più orientale del territorio comunale, in frazione Santa Martina".*

Infatti, la Regione Lombardia con parere di competenza ai sensi dell'art. 13, comma 8, della LR 12/2005 e ssmi, prodotto in data 23/11/2015, rafforza - richiedendo integrazioni anche di livello normativo - il valore programmatico della REC con specifico riferimento alla zona del

nucleo di S. Martina e segnalando che *“il completamento della rete ecologica, con relativa normativa, renderà evidente la dimensione strategica del progetto, interconnettendo la rete di livello comunale con quelle di livello superiore, nel rispetto delle indicazioni contenute nella DGR 15 dicembre 2010 n. 9/999 (divenuta strumento operativo del PTR con l’aggiornamento 2011 di quest’ultimo) e in particolare il cap. 4.5 “Indirizzi e orientamenti per la pianificazione locale in tema della realizzazione della rete ecologica e della rete verde e di tutela della biodiversità”.*

5 Obiettivi quantitativi e criteri attuativi delle trasformazioni

5.1 I "grandi numeri" del nuovo PGT

Come sottolineato al paragrafo 3.3, il totale della capacità insediativa derivante dalle previsioni volumetriche di PGT vigente assomma a 2.266 abitanti, con un consumo di suolo pari a circa 382 mila m2 di territorio.

RESIDENTI AL 31-4-2012	9.429
Totale capacità insediativa prevista pgt vigente (ab)	11.695
Totale capacità insediativa realizzata al 2013 (ab)	281
Totale capacità insediativa residua al 2013 (ab)	1.985

Tali numeri – decisamente rilevante e ben “al di sopra” delle attendibili previsioni di popolazione – sono da riconsiderarsi secondo la seguente tabella relativa gli ATR:

	St	Vol	Abitanti
PGT 2009	124.424,00	107.700,00	718,00
PGT 2015	57.564,00	58.715,28	395,00
	-53,7%	-45,5%	-45,4%

Gli obiettivi di contenimento delle espansioni vengono confermati dalla riduzione di **oltre il 50% della St coinvolta e del 45% circa dei volumi corrispondenti ammessi.**

Rispetto al complessivo dimensionamento di PGT si deve notare che il carico insediativo degli strumenti attuativi in itinere è il seguente:

Numero	Denominazione	St	slp
PP1	PP1 "ex cava Volpino"	46.764,00	11.988,00
PL2	PL 2 Via Nazionale loc. Franini	6.126,00	2.775,00
PL1	PL 1 Via Zilocchi	11.840,00	5.106,00
PP2	PP2	96.742,00	10.489,33
PL3	PL 3 (PdZ 167)	7.491,00	2.133,33
	TOTALE	168.963,00	32.491,66

La slp generata è pari a 650 abitanti insediati circa.

In ulteriore aggiunta il PR prevede dei PA interni al TUC, di riqualificazione di aree dismesse e/o lotti interclusi per 395 ab. circa (cfr. paragrafo 5.7)

5.2 Modificazioni a seguito della LR 31/20 e “bilancio ecologico” del PGT

Nel contesto di questo capitolo, è opportuno sottolineare – in coerenza con le procedure di verifica di assoggettabilità espletate a seguito della citata legge – quelle che sono state le operazioni di variazione/integrazione del PGT, operazioni le quali sono state assunte come strettamente necessarie a garantire la piena compatibilità del PGT.

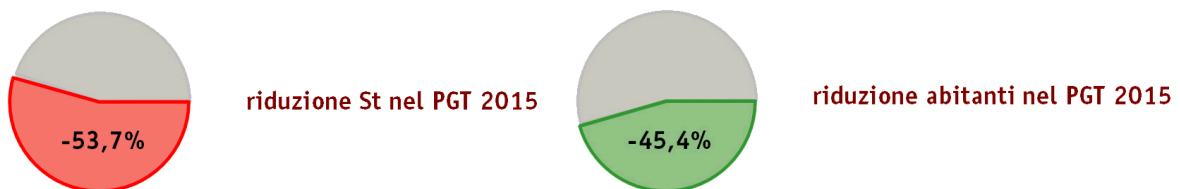
E' altresì assolutamente necessario sottolineare che il PGT adottato, in qualche modo anticipava e interpretava gli obiettivi di "riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato", così come recita la LR 31/2014.

Il PGT di Costa Volpino è pertanto uno strumento:

- **prudente**, per la sua visione concreta e inserita negli orizzonti dell'attuale ciclo economico di crisi;
- **consapevole**, per una attenta valutazione degli interventi di espansione e il loro sostanziale dimezzamento sia in termini di slp che volumetrici;
- **conservativo**, per le scelte di rafforzamento dei nuclei esistenti e una filosofia generale di relativa "concentrazione" e "recupero/riuso" dei suoli già urbanizzati.

Paradossalmente, ad un confronto tra quanto contenuto nel PGT adottato e nuova stesura in adeguamento alla LR 31/2014, risulta un quadro contrastato – di segno non univoco – rispetto al quale la legge obbliga non solo a riduzioni, ma anche a più sostanziali ripristini di previsioni espansive.

Proprio e solo in ragione dell'impostazione ancor più rigoroso e conservativo del PGT adottato è possibile affermare che il consumo di suolo è ancora in riduzione rispetto al previgente PGT.



Considerando separatamente le principali destinazioni funzionali e relativi caratteri insediativi (Cfr. anche Schede ATU allegate al) si confermano due ordini di questioni:

- relativamente agli ATR si rileva la drastica riduzione complessiva della St consumata con un valore di - 53,7%, con conseguente riduzione di circa il 45% dei volumi residenziali previsti.

Ciò fa riferimento ad una complessiva minor pressione insediativa e alla volontà di procedere alla riqualificazione del patrimonio esistente (antico e moderno), non soltanto in riferimento ai tempi di crisi, quanto anche in relazione al mantenimento di adeguati standard dei servizi;

- relativamente agli ATU (ex ATP e ATSS) si rileva che le quantità in gioco per complessivamente 40 mila m2 circa di St fanno riferimento a localizzazioni parzialmente già compromesse, rispetto alle quali gli interventi di PGT possono costituire fattori rigenerativi.

Il concetto e parametro fondamentale che conferma la coerenza (e conformità) del PGT è quello del "bilancio" ecologico", contenuto nella LR 31/2014.

La legge così definisce il "bilancio ecologico": *"la differenza tra la superficie agricola che viene trasformata per la prima volta dagli strumenti di governo del territorio e la superficie urbanizzata e urbanizzabile che viene contestualmente ridestinata nel medesimo strumento urbanistico a superficie agricola. Se il bilancio ecologico del suolo è pari a zero, il consumo di suolo è pari a zero"*.

Ai sensi dell'art.2, è stato calcolato il bilancio ecologico della variante di PGT nella sua nuova stesura (confronto 2013-2015), il quale si caratterizza per i seguenti interventi:

- stralcio di previsioni riguardanti gli ambiti di trasformazione residenziale (apporto positivo al bilancio / segno +);
- stralcio di previsioni riguardanti gli ambiti di trasformazione non residenziale (apporto positivo al bilancio / segno +);
- reintroduzione di ambiti di trasformazione residenziali (apporto negativo al bilancio / segno -);
- introduzione di piani attuativi di rigenerazione interni al TUC (apporto nullo al bilancio);
- introduzione di ambiti di trasformazione urbanistica - ATU - quali "ampliamento di attività economiche già esistenti" (apporto negativo al bilancio / segno -).

A ciò si aggiunge una verifica puntuale del Tessuto Urbano Consolidato (TUC), quale esito della correzione di errori materiali e di previsioni previgenti (2009) ritenute non congruenti, con singoli apporti al bilancio sia positivi sia negativi (segni + e -).

Gli interventi così riassunti, restituiti graficamente nella **nuova tavola DP.07 Aree oggetto di variazione ex LR 31/2014 e bilancio ecologico**, sono quantificabili come segue:

ripristino sup. agricole (AT stralciati):		AT reintrodotti:	
ATR6a	+ 5.505,00	ex ATR3	- 15.765,00
ATR6b	+ 7.185,00	ex ATR8	- 11.295,00
ATP1a	+ 44.110,00	ex ATR10	- 8.325,00
ATSS2	+ 7.777,00		
<i>sommano</i>		<i>sommano</i>	
	+ 64.577,00		- 35.385,00
BILANCIO ECOLOGICO			+29.192,00

Inoltre, nel PGT adottato si era già lavorato, anche in assenza di un preciso perimetro individuato graficamente nel PGT 2009, in una logica di sua revisione in relazione alle trasformazioni ormai avvenute e a palesi incongruenze di classificazione di aree intercluse. Dunque con la dizione "verifica puntuale" si intende la sommatoria delle modificazioni, sempre riportate nella tavola **DP.07 Aree oggetto di variazione ex LR 31/2014 e bilancio ecologico**, prevalentemente in diminuzione, con la sola eccezione delle aree del "Bersaglio", aree ad oggi trasferite in proprietà a titolo non oneroso con deliberazione di C.G. n. 32 del 10/06/2014 e non più classificabili come "aree agricole" (6.444,00 m²).

Pertanto anche questa operazione converge verso l'obiettivo di "riconversione" di superfici edificabili ad una destinazione agricola.

Il numero chiave – ricavato ai sensi della LR 31/2014 - è dunque quello di un saldo positivo del bilancio ecologico di **circa 29 mila m² + ulteriori 65 mila m² (riduzione TUC)**, dovuto alla "contestuale ridestinazione" a superficie agricola di consistenti parti del territorio comunale (a fronte della conferma dei due ambiti destinati ad attività economiche sopra menzionati).

Le valutazioni di coerenza esterna e interna, unitamente ai dati specifici delle modificazioni del PGT – nella sua versione adottata così come nella stesura sottoposta a revisione sulla base della LR 31/2014 – in particolare:

- i risultati della verifica del cosiddetto consumo di suolo (qui inteso correttamente come aumento/diminuzione delle superfici urbanizzate), le quali confermano la sostanziale e

drastica riduzione nell'ordine di oltre il 50% (nel caso si computino le superfici residenziali, cfr. paragrafo 5.1) in grado di compensare l'aumento delle superfici produttive e di garantire un saldo di riduzione complessiva di 35 mila m² circa;

- i risultati della verifica del "bilancio ecologico" effettuata ai sensi della LR 31/2014, il quale determina un valore "positivo" di ri-classificazione di circa 30 mila m² di superficie agricola (cfr tabella precedente);
- un "bilancio ecologico" pari a "zero", qualora si volessero considerare anche i dati "cumulati" 2009-2013-2015 (ovvero computare gli ATU relativi ad attività economiche così come assentite dalla LR 31/2014 e pertanto mantenuti);

confermano il carattere "prudente, consapevole e conservativo" dell'impostazione del PGT adottato e anche nella presente revisione normativa.

Considerando, dunque, le valutazioni espresse nel Rapporto ambientale e negli atti conseguentemente assunti in sede di adozione nel dicembre 2014, nonché alla successiva conferma della sussistenza delle condizioni di **non assoggettabilità a VAS** relative alle modificazioni introdotte ex lege (ovvero con riconferma di tutte le valutazioni e prescrizioni contenute nel procedimento di VAS già espletato), si è proceduto alle presente parziale riscrittura del DP.

L'assetto finale – risultante dall'adeguamento alla LR 31/2014 - è compiutamente descritto al paragrafo 5.6 e seguenti del presente capitolo.

5.3 Criteri di perequazione e di incentivazione

Il Documento di piano fa propri gli indirizzi generali in materia della LR 12/2005, cosicché l'attuazione degli ambiti di trasformazione è legata all'applicazione di meccanismi di perequazione urbanistica compresa negli ambiti individuati, come prassi già consolidata all'interno dei tradizionali PA.

L'equità perequativa è fondata, nel rispetto dell'art. 11 della LR 12/2005, su una più corretta distribuzione dei costi e dei benefici derivanti dalle scelte di pianificazione urbanistica. La perequazione applica, dunque, un principio di "indifferenza" rispetto ai suoli del comparto e dunque ai proprietari. Ciò garantisce alla Amministrazione Comunale il raggiungimento degli obiettivi di pubblica utilità ed interesse generale definiti dal PGT, privilegiando un approccio negoziale e di collaborazione pubblico privato, anziché le procedure espropriative¹⁰.

La principale caratteristica della perequazione urbanistica del DP di Costa Volpino riguarda l'individuazione di aree "cedenti" capacità edificatoria.

Il DP individua:

- le aree di concentrazione volumetrica ovvero "aree di ricezione" dei diritti volumetrici all'interno degli ambiti di trasformazione urbanistica;
- le aree di perequazione ovvero aree da cedere alla Amministrazione comunale a seguito del trasferimento dei diritti volumetrici ivi attribuiti, contestualmente alla attuazione degli ATU.

Per comprendere meglio la differenza tra i due tipi di aree, è possibile immaginare le aree del Comune suddivise in aree di "invio" (*sending site*) della capacità edificatoria (aree di perequazione) e in aree di "ricezione" (*receiving site*) della capacità edificatoria (ATR, aree di

¹⁰ Com'è noto il regime degli espropri è stato definito dal TU DPR 6 giugno 2001, N. 380, mentre le questioni urbanistiche connesse alla indennizzabilità dei vincoli risale alla sentenza della Corte Costituzionale n. 179 del 20 maggio 1999.

concentrazione volumetrica). Le aree di perequazione possiedono capacità edificatoria che non è utilizzabile sulla stesse ma che può essere trasferita in un'altra area: l'area di "ricezione" (e relative aree di concentrazione volumetrica). Le aree di "ricezione" sono infatti le aree riceventi capacità edificatoria, che oltre a possedere una propria capacità edificatoria possono riceverne una ulteriore dalle aree di "invio".

La perequazione urbanistica subordina la realizzazione dei nuovi Ambiti di Trasformazione Urbanistica (sottoposti a PA) alla acquisizione di aree per il potenziamento del sistema dei servizi (o DOP, dotazioni pubbliche) in particolare, dell'istruzione e dello sport e tempo libero.

In questo senso le estese **aree di perequazione per circa 20 mila mq** previste dal nuovo DP, confermano la strategia di acquisizione delle aree chiave per il rafforzamento del sistema dei servizi.

I nuovi meccanismi introdotti – come di seguito meglio precisato – intendono favorire l'attuazione del piano, consentendo allo stesso tempo il reperimento delle aree per servizi, ovvero intendono dar modo all'Amministrazione Comunale di perseguire con maggiore efficacia la loro politica di acquisizione e realizzazione.

In fase di formazione dei PA per l'attuazione degli ATR è facoltà dell'Amministrazione richiedere l'individuazione di aree di perequazione, in coerenza con quanto disposto all'art. 11, comma 3, della LR 12/2005 e ssmi.

Ai fini dell'avvalimento della capacità edificatoria aggiuntiva a quella propria, i soggetti attuatori degli Ambiti di Trasformazione dovranno in via prioritaria acquisire la titolarità delle aree per servizi e spazi pubblici esterne al perimetro dell'Ambito, sulla base delle individuazioni del Piano dei Servizi e dei programmi comunali settoriali di intervento, e trasferirne la proprietà al Comune al momento della sottoscrizione della convenzione. Nella stessa convenzione sarà sancita l'attribuzione della capacità edificatoria aggiuntiva.

Le perimetrazioni degli ATU sono state definite sulla base di criteri di omogeneità, di obiettivi urbanistici di interesse generale e urbanizzativi, nonché di consolidato assetto delle proprietà. Essi possono essere modificati in sede attuativa sulla base di motivate esigenze dipendenti dal rilievo dettagliato e dall'assetto catastale aggiornato.

All'atto della sottoscrizione della convenzione del PA, la aree di perequazione saranno cedute gratuitamente al Comune, il quale le offrirà in permuta ai fini dell'acquisizione delle aree per servizi e spazi pubblici esterne agli stessi ATR.

E' prevista un'ulteriore incentivazione pari a 0,10 m²/m² (residenziale, ad accezione dell'ATR3 per cui è stata eliminata la quota premiale aggiuntiva prevista) ovvero 0,04 m²/m² (non residenziale), così come specificato al successivo paragrafo 5.5 e nei Criteri e norme attuative del DP, per l'attuazione completa degli ambiti secondo quanto di seguito indicato.

Infine, è importante sottolineare, che su istanza dei titolari delle aree interne agli ambiti di trasformazione, possono essere attivate azioni alternative alla cessione diretta delle aree per servizi e spazi pubblici (ovvero alla perequazione), da intraprendere per garantire comunque l'attuabilità delle previsioni di piano mediante le modalità descritte di seguito ai paragrafi 5.4 e 5.5. Le alternative possono anche essere praticate congiuntamente all'interno di uno stesso piano attuativo.

5.4 La compensazione

Il soggetto attuatore individua all'interno del comparto di piano attuativo le aree per le compensazioni urbanistiche in permuta, in coerenza con quanto disposto all'art. 11, comma 1, della LR 12/05.

All'atto della sottoscrizione della convenzione del piano attuativo dette aree saranno cedute gratuitamente al Comune, il quale a sua volta le utilizzerà ai fini dell'acquisizione delle aree

per servizi e spazi pubblici esterne agli Ambiti di Trasformazione. Ciò nella misura tale da garantire l'acquisizione delle aree di perequazione previste dal DP e dal PS.

Le aree di compensazione individuate all'interno dell'ambito dovranno essere dimensionate in modo da consentire la realizzazione di una Slp pari all'indice Ut_base (ovvero di perequazione), garantendo altresì la necessaria dotazione di aree per infrastrutture e spazi pubblici e la realizzazione di densità edilizie fondiarie analoghe a quelle praticate nella restante parte del comparto di pianificazione attuativa, in osservanza delle quantità minime prescritte dal Piano dei Servizi.

5.5 La monetizzazione

Il soggetto attuatore in via prioritaria potrà impegnarsi a versare direttamente il corrispettivo dell'indennità di esproprio delle aree necessarie all'acquisizione della capacità edificatoria aggiuntiva.

L'individuazione delle aree da acquisire avverrà su indicazione del Comune coerentemente con le priorità indicate dal Piano dei Servizi o dal Programma Triennale delle Opere Pubbliche e la determinazione dell'indennità di espropriazione sarà effettuata dai competenti organismi tecnici. La sottoscrizione della convenzione dovrà avvenire contestualmente all'avvio della procedura espropriativa e dovrà contenere l'impegno per il sottoscrittore e per i suoi aventi causa a versare al Comune l'intera somma necessaria all'acquisizione delle aree, compresi gli eventuali conguagli, istituendo le garanzie finanziarie di rito.

5.6 Gli ambiti residenziali di trasformazione urbanistica

La nuova normativa messa a punto dal DP per gli Ambiti di trasformazione residenziale ATR prevede un indice Ut_base pari a 0,20 m²/m².

L'indice di Ut_base è assegnato alla St del comparto/sub comparto e determina la quota "di base" della slp realizzabile.

Per poter intervenire è tuttavia necessario raggiungere un Ut_min ovvero minimo Ut 0,24 m²/m² mediante diritti volumetrici provenienti dalle aree di perequazione, i cui indice Ut_per assegnato è 0,20 m²/m²; pertanto al momento del trasferimento volumetrico, le aree di perequazione vengono cedute integralmente.

E' possibile presentare proposte di attuazione parziale degli ATR, tuttavia il DP favorisce l'attuazione unitaria e integrale degli ATR con un indice aggiuntivo premiale di 0,10 m²/m²; l'indice Ut_max assegnato agli ATR in caso di integrale attuazione è di 0,34 m²/m².

Per l'avvalimento dell'indice premiale in ogni caso si devono rispettare i seguenti requisiti:

- la proposta deve riguardare aree individuate nell'allegata "Scheda normativa" con individuazione in loco e cessione aree per dotazioni pubbliche nella quantità totale prevista dal PS;
- piena funzionalità delle opere di urbanizzazione;
- congruità con il disegno complessivo degli spazi pubblici previsto dalla citata "Scheda normativa".

Negli ATR è obbligatorio il reperimento di aree per DOP per almeno 18 m²/ab per abitanti insediati; il restante delle dotazioni minime prescritte dal piano fino alla quantità minima di PS pari a 40 m²/ab può essere individuato all'interno delle aree di perequazione cedute al comune.

Nell'allegato al DP "Schede normative ATU" sono definiti i criteri specifici da rispettare per i diversi ambiti/aree individuati, a loro volta riportati nel Piano delle Regole (PR), che riassume le disposizioni attuative dei diversi documenti del PGT.

Elenco degli ambiti di trasformazione residenziale previsti dal DP:

1	ATR1	Fermata Castello-sud	9.788,00
2	ATR2	Fermata Castello-nord	5.651,00
3	ATR3	Qualino	7.209,00
4	ex ATR3	Malpensata	15.765,00
5	ex ATR10	Piano – via Battisti	8.325,00
		TOTALE St (superficie territoriale)	46.738,00

ATR-1 Ambito Fermata Castello - sud

L'area è localizzata a valle della SS42 e risulta interclusa tra due zone urbanizzate di recente formazione. L'area è attraversata dal ramo del reticolo minore del quale il piano prevede la possibile messa in sicurezza e riqualificazione ambientale dell'alveo anche mediante suo parziale spostamento.

L'ATR intende ricucire e completare il tessuto residenziale esistente, mantenendo le connessioni del reticolo idrografico, nonché ciclopedonali verso la campagna.

L'ATR pertanto assume i seguenti obiettivi generali:

- riqualificazione/messa in sicurezza del reticolo minore mediante suo spostamento;
- realizzazione di percorsi pedonali e aree verdi di connessione tra nucleo urbano e zone agricole di fondovalle;
- acquisizione di aree di perequazione per la realizzazione del sistema dei servizi.

A seguito del Parere regionale in merito al Documento di Piano del PGT, emesso con Delibera n. X/4435 del 30/11/2015, si introducono le seguenti prescrizioni:

- area di galleggiamento vincolante;
- area di rinaturalizzazione obbligatoria (lettera A);
- possibilità di spostamento dell'alveo del reticolo minore a carico del lottizzante (asterisco di cui alle Schede normative ATU per l'ambito in oggetto): è consentito lo spostamento dei corsi d'acqua in alveo privato con destinazione pubblica con permuta del terreno già interessato dal vecchio alveo con quello interessato dal nuovo tracciato. Ai sensi dell'art. 115 del D. Lgs. 152/2006 i nuovi alvei dovranno essere a cielo aperto ed in terra, al fine di favorire la vegetazione spontanea nella fascia immediatamente adiacente i corpi idrici, con funzioni di filtro per i solidi sospesi e gli inquinanti di origine diffusa e dovranno contemperarsi con le esigenze di funzionalità dell'alveo.

I parametri urbanistici generali dell'ATR, in variante alla normativa generale del PGT, sono i seguenti:

St (m2)	9.788,00
Ut base (m2/m2)	0,16
Ut min (m2/m2)	0,17
Ut premiale (m2/m2)	0,10
Ut_max (m2/m2)	0,27
St perequazione (m2)	489,40
Ut_P (m2/m2)	0,20
Slp max prevista	2.642,76
Vol max previsto	7.928,28
Densità teorica (m3/m2 di Sf)	0,90

Abitanti teorici (150 m3/ab)	52,86
DOP abitante (m2)	40
DOP abitante in loco (m2)	18

ATR-2 Ambito Fermata Castello - nord

L'area è localizzata nella parte a monte del nucleo abitato e si configura come ricucitura del tessuto esistente. Si tratta di un'area interclusa ai margini dell'edificato.

L'ATR pertanto assume i seguenti obiettivi generali:

- realizzazione connessioni e percorsi pedonali;
- acquisizione di aree di perequazione per la realizzazione del sistema dei servizi.

I parametri urbanistici generali dell'ATR sono i seguenti:

St (m2)	5.651,00
Ut base (m2/m2)	0,20
Ut min (m2/m2)	0,24
Ut premiale (m2/m2)	0,10
Ut_max (m2/m2)	0,34
St perequazione (m2)	1.130,20
Ut_P (m2/m2)	0,20
Slp max prevista	1.921,34
Vol max previsto	5.764,02
Densità teorica (m3/m2 di Sf)	1,16
Abitanti teorici (150 m3/ab)	38,43
DOP abitante (m2)	40
DOP abitante in loco (m2)	18

ATR-3 Ambito di Qualino

Si tratta di porzioni di terreno ai margini dell'edificato, di cui è prevista l'urbanizzazione coerentemente con la morfologia esistente del tessuto circostante.

L'ATR pertanto assume i seguenti obiettivi generali:

- realizzazione connessioni e percorsi pedonali;
- acquisizione di aree di perequazione per la realizzazione del sistema dei servizi.

I parametri urbanistici generali sono i seguenti:

St (m2)	7.209,00
Ut base (m2/m2)	0,20
Ut min (m2/m2)	0,24
Ut premiale (m2/m2)	0,00
Ut_max (m2/m2)	0,24
St perequazione (m2)	1.441,80
Ut_P (m2/m2)	0,20
Slp max prevista	1.730,16
Vol max previsto	5.190,48
Densità teorica (m3/m2 di Sf)	0,79
Abitanti teorici (150 m3/ab)	34,60
DOP abitante (m2)	40
DOP abitante in loco (m2)	18

A seguito del Parere regionale in merito al Documento di Piano del PGT, emesso con Delibera n. X/4435 del 30/11/2015, per l'ATR3 è stata eliminata la quota premiale prevista.

Ex ATR 3 - Malpensata:

L'intervento residenziale prevede di edificare una porzione di terreno a sud di via Roma, in località Malpensata, adiacente alla scuola materna di recente realizzazione. E' prevista l'urbanizzazione coerentemente con la morfologia esistente del tessuto all'intorno.

L'ATR pertanto assume i seguenti obiettivi generali:

- realizzazione connessioni e percorsi pedonali;
- acquisizione di aree di perequazione per la realizzazione del sistema dei servizi.

I parametri urbanistici generali dell'ATR sono i seguenti:

St (m2)	15.765,00
Ut base (m2/m2)	0,20
Ut min (m2/m2)	0,24
Ut premiale (m2/m2)	0,10
Ut_max (m2/m2)	0,34
St perequazione (m2)	3.153,00
Ut_P (m2/m2)	0,20
Slp max prevista	5.360,10
Vol max previsto	16.080,30
Densità teorica (m3/m2 di Sf)	1,16
Abitanti teorici (150 m3/ab)	107,20
DOP abitante (m2)	40
DOP abitante in loco (m2)	18

Ex ATR10- Piano-via Battisti

L'intervento residenziale prevede di edificare una porzione di terreno a sud di via Battisti, in frazione Piano, interclusa tra aree a destinazione residenziale e produttiva. E' prevista l'urbanizzazione coerentemente con la morfologia esistente del tessuto all'intorno.

L'individuazione dell'ATU e la destinazione residenziale confermano quanto previsto da PGT vigente.

L'ATR assume i seguenti obiettivi generali:

- realizzazione connessioni e percorsi pedonali;
- realizzazione parcheggi

I parametri urbanistici generali dell'ATR sono i seguenti:

St (m2)	8.325,00
Ut base (m2/m2)	0,20
Ut min (m2/m2)	0,24
Ut premiale (m2/m2)	0,10
Ut_max (m2/m2)	0,34
St perequazione (m2)	1.665,00
Ut_P (m2/m2)	0,20
Slp max prevista	2.830,50
Vol max previsto	8.491,50

Densità teorica (m3/m2 di Sf)	1,16
Abitanti teorici (150 m3/ab)	56,61
DOP abitante (m2)	40
DOP abitante in loco (m2)	18

5.7 PA residenziali interni al TUC

Sono inoltre presenti alcuni PA interni al TUC, esplicitati nella tabella seguente:

PA	Sup. Terr. (mq)	SLP edificabile
PA1) PR3 via Prudenzi *	8.522	3.835
PA2) Via Roma **	3.148	1.417
PA3) PL5 via Cavour *	3.103	1.396
PA4) Via Piò-via Battisti *	11.151	5.018
PA5) Via Paglia *	4.287	1.929
PA6) Via Baglioni *	9.798	4.409
PA7a) Branico nord (ex ATR4)	2.200	748
PA7b) Branico sud (ex ATR4)	2.687	914
PA8) Volpino (ex ATR5a)	3.012	1.024
PA9) Volpino (ex ATR5b)	2.645	899

Sono stati assunti, quali criteri di dimensionamento:

- per i piani previgenti (marcati da ***** in tabella) attribuzione secondo l'indice di zona e comunque non inferiore alle previsioni previgenti;
- per i piani di nuova istituzione (marcati da ****** in tabella) attribuzione secondo l'indice di zona;
- per gli ex ATR (PGT adottato 2013) successivamente ricondotti a PA poiché interni al TUC, conferma dell'indice massimo attribuito agli ATR.

5.8 Gli ambiti non residenziali di trasformazione urbanistica

Gli ambiti di trasformazione non residenziale costituiscono parte essenziale e qualificante degli obiettivi di PGT.

Il DP individua come area privilegiata di riqualificazione e consolidamento delle attività produttive l'area di Pizzo, con vocazione produttiva e commerciale, legata all'accessibilità garantita dalla via Battisti, e conferma sostanzialmente la previsione del PGT 2009 per l'ambito produttivo di via Bosca del Pomo, legata all'accessibilità garantita dalla nuova connessione alla SS42 prevista dal piano. A seguito delle osservazioni pervenute è stato inoltre modificato l'ex ATR8, che assume denominazione ATP2 e destinazione produttiva.

Tale orientamento caratterizza fortemente le politiche urbanistiche di Costa Volpino, impegnando il territorio per circa 53 mila m2; si tratta di un ordine di grandezza consistente la cui definizione è stata oggetto di attenta ponderazione.

Elenco degli ambiti di trasformazione produttiva e speciale previsti dal DP:

	ATP1 (ex ATP3)	via Cavalier Contessi	9.545,00
	ATP2 (ex ATR8)	Piano – via Lobbia Alta	11.402,00
	ATU (ex ATP1b)	via Togliatti- Località Pizzo	8.100,00
	ATU (ex ATSS-1)	via Battisti- Località Pizzo	21.820,00
		TOTALE St (superficie territoriale)	50.867,00

L'elemento discriminante a favore di questo indirizzo sta nell'obiettivo di consolidamento e riqualificazione di un tessuto produttivo e commerciale, di fatto, stratificato in forme non coerenti e con una bassa "ricaduta" qualitativa sul territorio.

L'obiettivo di trasformare ambiti periferici industriali in ambiti pilota del tipo APEA, acronimo di "Area Produttiva Ecologicamente Attrezzata", è fatto proprio dal DP di Costa Volpino come elemento qualificante¹¹

La nuova normativa messa a punto dal DP per gli Ambiti di trasformazione produttiva (ATP) e speciale (ATU), prevede un indice Ut_{base} pari a 0,37 m²/m², con l'eccezione dell'ATP2 (ex ATR8) per cui si prevede un indice Ut_{base} pari a 0,17 m²/m².

L'indice di Ut_{base} è assegnato alla St del comparto/sub comparto e determina la quota "di base" della slp realizzabile.

Per poter intervenire è tuttavia necessario raggiungere un Ut_{min} ovvero minimo Ut 0,46 m²/m² (Ut 0,26 per l'ATP2- ex ATR8) mediante diritti volumetrici provenienti dalle aree di perequazione, il cui indice Ut_{per} assegnato è 0,37 m²/m²; al momento del trasferimento volumetrico, le aree di perequazione vengono cedute integralmente al Comune.

Inoltre, per l'attuazione degli ATU (ovvero ATSS-ATP) non residenziali è previsto un onere secondario aggiuntivo "di qualità" proporzionale alla slp realizzata, definito con apposita delibera di Consiglio Comunale sulla base delle valutazioni tecniche effettuate in sede di PGT e comunque non inferiore a 10 € m²/slp.

Tale impostazione normativa si motiva in ragione degli specifici obiettivi di DP relativi al recupero e riqualificazione complessiva del territorio e delle aree produttive; tali "oneri secondari" vanno pertanto intesi come congruo incremento del contributo relativo alla realizzazione di opere di urbanizzazione e di riqualificazione ambientale strettamente connesse. In questo senso, la normativa intende concretamente tradurre le azioni di piano in elementi cogenti della pianificazione attuativa.

E' possibile presentare proposte di attuazione parziale degli ATU non residenziali, tuttavia il DP favorisce l'attuazione unitaria e integrale degli stessi con un indice aggiuntivo premiale di 0,04 m²/m²; l'indice Ut_{max} assegnato all'ATP1 e agli ATU in caso di integrale attuazione è di 0,50 m²/m², mentre per l'ATP2 (ex ATR8) l'indice Ut_{max} è di 0,30 m²/m².

L'indice premiale viene assegnato in presenza di almeno due dei seguenti requisiti:

- della attuazione complessiva dell'ATU;
- della realizzazione di almeno il 50% della copertura con tetti verdi;
- dell'utilizzo di fonti di energia rinnovabile per una potenza calcolata come $P \geq S/K$ e dove $K=50$ (S rappresenta la superficie in pianta dell'edificio, ex D.Lgs 28/2011).

Si individuano sul territorio comunale tre localizzazioni strategiche:

- Via Zoncone: ATP1 a vocazione produttiva (conferma previsione PGT 2009) per 9 mila m² ca. di St;
- Via Lobbia Alta: ATP2 a vocazione produttiva (ex ATR8 modificato in ATP a seguito di osservazioni pervenute), per 12 mila m² ca.;
- Località Pizzo: ATU ambiti a destinazione non residenziale (produttiva ovvero mista a destinazione prevalentemente direzionale-commerciale), per circa 30 mila m² ca. di St.

¹¹ Le APEA sono state create, a livello nazionale, dall'art. 26 del Dlgs n. 112 del 1998, noto come decreto Bassanini, il quale conferisce alle Regioni il compito di emanare proprie leggi che disciplinino le APEA e disciplinino "altresì le forme di gestione unitaria delle infrastrutture e dei servizi delle aree ecologicamente attrezzate da parte di soggetti pubblici o privati".

ATP1 – via Zoncone (ex ATP 3a)

In area via Zoncone, è prevista la conferma dell'ambito esistente (ex ATP3a).

L'intervento prevede di edificare una porzione di terreno ai margini dell'edificato di Piano, di cui è prevista l'urbanizzazione coerentemente con la morfologia esistente del tessuto circostante e in completamento del comparto industriale esistente.

I parametri sono i seguenti:

St	9.545,00
Ut base (m2/m2)	0,37
Ut min (m2/m2)	0,46
Ut premiale (m2/m2)	0,04
Ut_max (m2/m2)	0,50
St perequazione	2.321,76
Ut_P (m2/m2)	0,37
Slp max previsto	4.772,50
Sc max 60%	4.896,57
N. teorico piani	0,97

ATP2 - Piano-via Lobbia Alta (Ex ATR8)**Modificato in ATP a seguito delle osservazioni pervenute**

L'intervento prevede di edificare una porzione di terreno a sud di via Lobbia Alta, in frazione Piano, adiacente all'area produttiva dell'azienda Tenaris Dalmine.

L'intervento prevede di edificare una porzione di terreno inserita in contesto a destinazione produttiva, di cui è prevista l'urbanizzazione coerentemente con la morfologia esistente del tessuto circostante e in completamento del comparto industriale esistente.

I parametri sono i seguenti:

St	11.402,00
Ut base (m2/m2)	0,17
Ut min (m2/m2)	0,26
Ut premiale (m2/m2)	0,04
Ut_max (m2/m2)	0,30
St perequazione	2.773,46
Ut_P (m2/m2)	0,37
Slp max previsto	3.420,60
Sc max 40%	4.104,52
N. teorico piani	0,83

ATU – Pizzo (ex ATP1b)

L'obiettivo è fissato nell'incentivare il permanere sul territorio delle attività esistenti consentendo equilibrate possibilità di ampliamento delle attività in relazione ai necessari adeguamenti funzionali alla produzione e migliorando il sistema dell'accessibilità sfruttando una viabilità "interna" connessa, ma al contempo separata. L'area di 8100 m2 ca, rappresenta il completamento dell'attività manifatturiera adiacente ed in quanto tale viene identificata come ambito autonomo.

Le modalità attuative sono ispirate dai recenti indirizzi per le aree industriali APEA ovvero Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate, già citate.

L'attuazione delle previsioni è subordinata alla completa realizzazione e collaudo degli interventi inerenti la messa in sicurezza del tratto in sinistra idrografica del Fiume Oglio a valle del ponte della strada SS42.

St	8.100,00
Ut base (m2/m2)	0,37
Ut min (m2/m2)	0,46
Ut premiale (m2/m2)	0,04
Ut_max (m2/m2)	0,50
St perequazione	1.970,27
Ut_P (m2/m2)	0,37
Slp max previsto	4.050,00
Sc max 60%	3.933,60
N. teorico piani	1,03

ATU- Via Battisti – Pizzo (ex ATSS1):

L'area di 22 mila m2 ca. ha un lungo fronte sulla via Battisti e risulta adiacente a lotti già urbanizzati. Sulla base dell'accessibilità e della posizione, si privilegia la destinazione prevalentemente terziaria e commerciale del tipo MS1.

Si tratta di interventi "di completamento" del fronte commerciale su via Battisti.

Sulla base dell'accessibilità e della posizione, si privilegia la destinazione prevalentemente terziaria e commerciale del tipo MS1.

Sono fondamentali per l'attuazione di tale area opere di potenziamento dell'innesto della via Togliatti sulla via Battisti (rotatoria).

St	21.820,00
Ut base (m2/m2)	0,37
Ut min (m2/m2)	0,46
Ut premiale (m2/m2)	0,04
Ut_max (m2/m2)	0,50
St perequazione	5.307,57
Ut_P (m2/m2)	0,37
Slp max previsto	10.910,00
Sc max 60%	9.696,72
N. teorico piani	1,13

Complessivamente le aree destinate ad aree non residenziali in Località Pizzo assommano a 30 mila m2 ca di St per una slp prevista di 15 mila m2 ca.

All'interno del Tessuto Urbano Consolidato, si individuano inoltre, N. 2 piani attuativi di rigenerazione (PAR) sulla base delle opportunità indicate dalla LR 31/2014 ovvero dalla nuova lettera *equinques*, del comma 2 dell'art. 8 (Documento di Piano) della LR 12/2005 e ssmi; si tratta di ambiti "nei quali avviare processi di rigenerazione urbana e territoriale prevedendo specifiche modalità di intervento e di adeguate misure di incentivazione", tra cui la riduzione del contributo di costruzione di cui all'art. 43 della medesima legge; **inoltre, per l'attuazione**

di tali PA-R è previsto un onere secondario aggiuntivo “di qualità” proporzionale alla slp realizzata, definito con apposita delibera di Consiglio Comunale. Per tali strumenti attuativi si applica l'indice attribuito agli ATU.

Tali piani sono così identificati:

PA	Sup. Terr. (mq)	SLP edificabile
PA-R 1 via M. Polo	15.460	7.730
PA-R 2 via Paglia (ex ATP2)	28.452	14.226

6 Risorse economiche attivabili

Con la LR 12/2005 le Amministrazioni comunali sono sollecitate ad individuare in prima istanza i contenuti e gli indirizzi strategici della propria azione sul territorio attraverso il Documento di Piano. Ciò significa che le azioni attivabili attraverso gli indirizzi per la programmazione negoziata consentono una più puntuale attenzione, appunto, alla negoziazione delle azioni del Piano con gli attori in campo, superando i rischi derivanti da una impostazione "dall'alto" dello strumento urbanistico generale.

La ricerca di un "equilibrio economico" (ovvero "fattibilità") che consenta da un lato la concreta realizzazione dei servizi e attrezzature pubbliche che l'Amministrazione ritiene necessari o auspicabili e dall'altro una equilibrata trasformazione del territorio da parte degli operatori privati, è un'innovazione che dà senso alle scelte amministrative e consente un diretto apprezzamento delle stesse da parte dei cittadini e degli utenti del territorio comunale.

Da una parte, gli interventi privati complessi in aree di espansione, dall'altra l'aumento della domanda di servizi pubblici di qualità da parte dei cittadini e degli operatori economici, ha portato al dilatarsi la spesa corrente per opere di manutenzione (del verde e dei servizi esistenti) e per servizi territoriali.

Per altro verso, ancor più importante, infatti, appare la necessità del superamento della frammentazione degli interventi, di una maggiore coerenza e sinergia di azione, intesa nel senso sia di convergenza di obiettivi, che di integrazione di risorse finanziarie e umane.

Oggi, la ricerca di dimensioni minime efficienti, ma anche di una massa critica maggiore, pare aumentare di pari passo con il crescente desiderio di "decentramento", quasi a voler compensare gli effetti della sussidiarietà con nuove forme di accordo fra i soggetti dotati di competenze per poter agire su un determinato problema.

Queste trasformazioni generano uno storico cambiamento nella struttura del bilancio locale: la fiscalità di gestione del patrimonio immobiliare supera la fiscalità di trasformazione (oneri concessori).

In definitiva gli ordini di grandezza attivabili con il PGT dovranno tenere in conto soprattutto della difficile congiuntura economica e quindi, di una attuazione "incrementale" per piani attuativi di medie dimensioni e per "fasi".

Per altro verso, gli interventi rispetto ai quali l'Amministrazione ritiene potrebbero costituire il "motore" della ripresa sono quelli rivolti alla riqualificazione e potenziamento del tessuto produttivo e commerciale, con consistenti interventi per oltre 80 mila m2 di slp.

Ancora una volta è opportuno sottolineare che necessaria la massima cautela nella assunzione di cifre globali, le quali hanno l'unico obiettivo di individuare gli "ordini di grandezza" degli investimenti.

Dunque con riferimento, All'interno del PS in riferimento alle previsioni di competenza e alla strategia di realizzazione della "città pubblica" e delle sue attrezzature (infrastrutture viarie e ciclabili, attrezzature scolastiche, ecc.), ma anche delle "ordinarie manutenzioni" che sono costantemente necessarie sul territorio comunale, si darà conto di un attendibile e desiderabile "programma degli investimenti" da collimare e confrontare con gli esercizi triennali di programmazione delle opere pubbliche.

7 Elaborati del DP e allegati

Fanno parte integrante del presente Documento di Piano i seguenti elaborati:

Elaborati prescrittivi		Scala
DP. D.01	Relazione del Documento di Piano	
DP. D.02	Criteri e norme attuative	
DP. A.03	Allegato - Schede normative ATU	
DP. A.04	Allegato - Verifica di compatibilità PTCP con tavole a, b, c, d	
DP. 01.1	Carta delle previsioni di piano – quadrante sud	1:5.000
DP. 01.2	Carta delle previsioni di piano – quadrante nord	1:5.000
DP. 02.1	Carta dei vincoli – quadrante sud	1:5.000
DP. 02.2	Carta dei vincoli – quadrante nord	1:5.000
DP. 03	Carta delle strategie di piano	1:5.000
DP.04.1	Carta del paesaggio – REC – quadrante sud	1:5.000
DP.04.2	Carta del paesaggio – REC – quadrante nord	1:5.000
DP.05	Carta della sensibilità paesistica	1:7.500
DP.06	Carta della Unità di Paesaggio	1:7.500
DP.07	Aree oggetto di variazione ex L.31/2014 e bilancio ecologico	1:5.000