



COMUNE DI SAN GIULIANO MILANESE

Provincia di Milano

***PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO***

**PIANO DEI SERVIZI**

***MAGGIO 2009***

# **Il Piano dei Servizi**

## **Premessa**

L'articolo 7 della legge regionale n. 1/2001, sostitutivo dell'articolo 22 della legge regionale 15 aprile 1975, n. 51 disponeva che, al fine di assicurare una razionale distribuzione di attrezzature pubbliche nelle diverse parti del territorio comunale, il piano regolatore generale contenesse, oltre alla relazione illustrativa, uno specifico allegato denominato Piano dei Servizi, che documentasse lo stato dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale esistenti in base al grado di fruibilità e di accessibilità assicurata ai cittadini per garantirne l'utilizzo e precisasse le scelte relative alla politica dei servizi di interesse pubblico o generale, dimostrandone l'idoneo livello qualitativo, nonché l'adeguato livello di accessibilità, fruibilità e fattibilità.

La Regione, nell'abbandonare il vecchio concetto di standard quantitativo disciplinato dall'art.22 della legge regionale 51/1975, decideva per una politica dei servizi che avesse come obiettivi principali la qualità, la fruibilità e la fattibilità dei servizi offerti e previsti, garantendo miglioramenti qualitativi delle realtà urbane.

La legge regionale n° 1/2001 introducendo un nuovo concetto di standard urbanistico sosteneva che i nuovi standard dovessero essere determinati attraverso processi non solo tecnici ma anche politici ed essere validi per la comunità che li esprime.

L'ente pubblico, da unico decisore delle trasformazioni territoriali si doveva fare portatore dell'interesse generale, promuovendo con il privato le trasformazioni urbane. I mutamenti sociali, derivanti dalle maggiori aspettative di vita, dai diversi tempi e ritmi di lavoro, dal cambiamento della dimensione dei nuclei familiari e da modelli culturali e comportamentali diversificati, hanno portato ad un nuovo approccio alle politiche sociali, integrandole con altre politiche di più ampio respiro territoriale.

### **1.1 – L'offerta integrata di servizi**

Molto si è detto in merito alla perdita di "attualità" degli standard urbanistici previsti dal D.I. 1444/68, rispetto all'evoluzione dei bisogni espressi delle comunità urbane.

Partendo dal versante della disciplina urbanistica e operando in linea generale, se pur con diverse sfumature, sul passaggio dal concetto di dotazione minima di aree a quello di servizio effettivamente reso al cittadino, la programmazione/pianificazione dei servizi assume un ruolo decisivo nelle trasformazioni territoriali, modificandone il modo di agire consolidato, che tradizionalmente operava, in base a una dotazione prestabilita espressa in metri quadrati di aree da destinare a standard per abitante.

La svolta innovativa consiste invece nella individuazione del bisogno effettivo del servizio per arrivare successivamente a costruire il processo di pianificazione/erogazione, nel contesto del quale la riserva di aree da destinare a servizi costituisce solo un passaggio parziale. La individuazione dei bisogni diventa dunque una delle operazioni fondative nel contesto di alcuni strumenti

sia di pianificazione urbanistica che di programmi settoriali come i piani di zona di cui alla legge 328/2000, legge quadro sulla socio assistenza.

Rispetto alle attrezzature specificate dal decreto 1444/1968, le tipologie di servizi richiesti, oltre ad essersi profondamente modificate, non sono più riferibili in maniera univoca all'attrezzatura fisica, luogo di erogazione del servizio, oggi infatti si devono necessariamente considerare servizi forniti attraverso le reti, servizi domiciliari diretti e indiretti, basti pensare all'impiego di bonus e sconti fiscali. Inoltre i servizi di base si sono estesi allargando conseguentemente il campo di responsabilità delle Amministrazioni comunali.

Alla profonda articolazione della domanda è dovuta corrispondere una diversificazione dell'offerta. Il rapporto pubblico/privato nei servizi assume in questo contesto una significativa rilevanza. Il significato di "pubblico" è variato in quanto la società, oltre ad essere più complessa, non è più riconducibile alle categorie sociali storiche predefinite anche per il cambiamento di ruolo che i diversi soggetti vanno assumendo. Basti pensare che l'erogazione di servizi di interesse pubblico, da parte di privati, viene riconosciuta come una delle possibili modalità di offerta.

## **1.2 - La L.R. 1/2001 e l'introduzione del Piano dei Servizi**

La Legge regionale 15/1/2001, n.1 recante la "Disciplina di mutamento di destinazioni d'uso di immobili e norme per la dotazione di aree per attrezzature pubbliche e di uso pubblico" introduceva un nuovo strumento programmatico, il Piano dei servizi contenente la ricognizione dell'esistente e la previsione quantitativa e qualitativa degli standard, nel rispetto dei limiti di legge.

Il Piano dei Servizi si prefiggeva di assicurare una razionale distribuzione delle attrezzature nelle diverse parti del territorio comunale considerando la funzione ambientale del verde, il dimensionamento dei parcheggi come strumento di governo della mobilità, valorizzando forme di collaborazione tra comuni, enti e privati.

Per il soddisfacimento dei fabbisogni o, "adempimento delle dotazioni", come recitava la legge regionale, i Comuni avrebbero potuto utilizzare sia strutture pubbliche sia strutture private, anche se non ubicate sul territorio comunale mentre le zone di rispetto cimiteriali, stradali e ferroviarie, escluse dal precedente art.22 della L.R.51/1975, potevano essere computate come aree a parco, gioco e sport qualora già attrezzate alla data di adozione del PRG o se contigue a verde pubblico.

## **1.3 - Criteri e indirizzi per l'applicazione della L.R. 1/2001**

con la circolare dell'Assessorato al territorio e urbanistica n° 41 del 13/7/2001, pubblicata sul BURL n° 30 del 23/7/2001, vennero fornite le linee applicative della legge regionale n° 1/2001.

La predetta circolare definiva il Piano dei Servizi come uno strumento programmatico che, a partire dalla ricognizione dello stato dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale, fosse sotto il profilo della loro consistenza e

razionale ubicazione, che dell'effettiva fruibilità da parte dei cittadini, fosse orientativo delle scelte di pianificazione.

L'obbligatorietà del piano riguardava la determinazione dei tipo di servizi di interesse generale esistenti, o che si intendessero realizzare, e la dimostrazione della idoneità dei siti per essi prescelti.

Il Piano dei Servizi diventava poi lo strumento tecnico mediante il quale le amministrazioni avrebbero dovuto:

- operare sul dimensionamento degli standard in modo mirato per particolari e localizzate situazioni insediative;
- ridurre la dotazione di standard rispetto alla L.R. 51/1975 per previsioni di carattere residenziale;
- conteggiare servizi ed attrezzature anche private fra quelle idonee al raggiungimento della dotazione minima di legge;
- individuare criteri di computo degli standard riferiti anche al valore economico.

La circolare però nulla diceva in merito alla programmazione degli interventi e alle forme di finanziamento che il comune avrebbe dovuto adottare per la loro realizzazione.

Il Piano dei Servizi si sarebbe dovuto elaborare sulla base dei seguenti principi:

- a) considerazione della funzione ambientale del verde;
- b) dimensionamento dei parcheggi come strumento di governo della mobilità;
- c) integrazione tra gli strumenti di programmazione ed indirizzo ed il Piano dei Servizi;
- d) incentivazione delle forme di concorso e coordinamento tra comuni ed enti per la realizzazione e la gestione delle strutture e dei servizi;
- e) incentivazione dell'iniziativa privata.

#### **1.4 - Criteri per la redazione del Piano dei Servizi ex L.R.1/2001**

Con delibera della Giunta della regione Lombardia n° 7/7586 del 21.12.2001 venivano approvati i "*criteri orientativi per la redazione del Piano dei Servizi*" in ottemperanza all'art.7 della legge regionale n° 1/2001.

A partire dai concetti di amministrazione per risultati e pianificazione per obiettivi, la legge operava un radicale ripensamento della nozione di standard urbanistico, privilegiando gli aspetti qualitativi, attuativi e gestionali dei servizi, rispetto a quelli quantitativi dello standard tradizionale. Lo scopo dei "criteri" consisteva pertanto nel contributo e nella precisazione della funzione, dei contenuti e delle modalità di formazione del Piano dei Servizi, approfondendone anche le caratteristiche di nuovi strumenti di calcolo, e definendone alcuni aspetti di carattere giuridico amministrativo, nella convinzione che la comprensione della logica sottostante i nuovi disposti normativi fosse fondamentale per assumere un corretto atteggiamento di interpretazione e applicazione da parte degli Enti locali.

Il Piano dei Servizi, a partire dalla verifica della domanda, dalla determinazione dei parametri minimi di qualità per ciascuna tipologia di servizio e dal censimento dell'offerta esistente, veniva chiamato a programmare le iniziative da assumere per qualificare, differenziare e incrementare l'offerta dei servizi

per la comunità locale, in stretto rapporto con le programmazioni di settore e con il programma triennale delle opere pubbliche.

L'aspetto più propriamente "pianificatorio" si esplicava, da un lato, nell'apprestamento di un sistema normativo che disciplinasse i servizi esistenti e previsti, in modo atto a garantire le caratteristiche individuate dal piano; dall'altro, nella localizzazione cartografica dei servizi esistenti e di quelli previsti. Ulteriore aspetto pianificatorio del piano dei Servizi era costituito dalla parte in cui veniva rappresentata quantitativamente la situazione degli standard esistenti e previsti, al fine di dare atto della sussistenza di standard minimi nella misura di legge, in rispetto alla capacità insediativa teorica.

In una concezione evolutiva del concetto di standard si sottolineava l'importanza di una riflessione complessiva sugli usi della città, che aprisse una possibile finestra alla richiesta di servizi derivanti in alcune specifiche realtà urbane da un'utenza che né vi risiede, né vi lavora, ma fruisce della città proprio per le sue intrinseche caratteristiche attrattive. Si evidenziava inoltre come già nella fase di programmazione si dovesse tener conto della ricettività degli impianti in rapporto alla popolazione da servire, per evitare successivi problemi di sovraffollamento o sottoutilizzo. Acquistavano pertanto una decisa rilevanza programmatica il raggio di influenza di ogni impianto e l'utenza ottimale, in rapporto ai vincoli di varia natura (geografica, economica, ecc.) e alla distribuzione spaziale dell'utenza insediata e insediabile. Il fatto che la legge regionale n° 1/2001 prevedesse per il Piano dei Servizi la possibilità di "motivatamente stabilire, per determinate tipologie di strutture e servizi, modalità di computo differenti, riferite al valore economico o ai costi di realizzazione delle strutture", disgiungendo quindi il servizio dall'attrezzatura, e il valore economico del servizio dal costo di realizzazione della struttura, veniva letto come possibile riconoscimento, su base parametrica, delle tipologie di servizi tradizionalmente assimilate al concetto di standard (ad esempio assistenza domiciliare agli anziani o alla prima infanzia) e, che potessero risultare alternative all'erogazione di servizi in strutture specializzate. Per i nuovi insediamenti residenziali si configurava inoltre la possibilità, in luogo della cessione di aree, di "monetizzare" i corrispettivi, da investire nella manutenzione, nella riqualificazione dei servizi già realizzati, o per migliorarne l'utilizzo e l'accessibilità.

Fermo restando che una quota di servizi dovesse essere sempre garantita dalla struttura pubblica i criteri chiarivano come il Piano dei Servizi potesse considerare, come quota integrativa, il servizio offerto da soggetti privati, purchè tale assimilazione risultasse regolata da un atto di asservimento, o da un regolamento d'uso, che assicurassero lo svolgimento e il controllo delle funzioni di interesse generale previste. L'amministrazione comunale, attraverso il Piano dei Servizi, doveva individuare le modalità di concessione, convenzionamento e accreditamento, per garantirne la continuità temporale, la qualità delle prestazioni e l'accessibilità economica.

## **1.5 - Gli elementi innovativi della L.R 1/2001**

La legge regionale n° 1/2001, delineava all'art.7 il "Piano dei Servizi" come elaborato obbligatorio del Piano regolatore, per l'attuazione di una concreta politica dei servizi di interesse pubblico. A tal fine la legge:

- si proponeva di rendere più realistica la base di calcolo degli standard, modificando le modalità di computo della capacità insediativa di piano;
- riconosceva ai comuni l'autonomia di valutazione della propria realtà insediativa e del grado di sufficienza ed efficienza dei servizi offerti alla collettività locale, obbligandoli a documentare l'idoneità dei siti prescelti, in rapporto alla localizzazione d'ogni servizio/ attrezzatura esistente o previsto;
- eliminava categorie predefinite di standard, demandando alla discrezionalità comunale la scelta dei servizi da considerare nel calcolo degli standard;
- valorizzava e incentivava le forme di concorso e coordinamento tra comuni ed enti per la realizzazione e la gestione delle strutture e dei servizi;
- incentivava nuove forme di collaborazione pubblico-privato (in concessione o convenzione) a garantire l'effettiva fruibilità dei servizi;
- orientava ad una progettazione che valorizzasse la funzione ambientale ed ecologica del verde;
- indicava nei parcheggi un fondamentale strumento di governo della mobilità;
- perseguiva l'integrazione tra gli strumenti di programmazione ed indirizzo previsti dalle norme di settore ed il Piano dei Servizi.

L'art.7 della l.r. 1/2000 introduceva a una disciplina completamente nuova in materia di standard, in termini qualitativi ma anche di realizzabilità e di gestione; superando i disposti del D.I.1444/1968 in materia di standard urbanistici.

La legge 1/2000 definiva le funzioni dello strumento programmatico il cui compito era di orientare le scelte di pianificazione delle amministrazioni comunali, le quali avevano la possibilità di:

- operare sul dimensionamento degli standard, con la possibilità di applicare parametri di valutazione della capacità insediativa teorica che si discostassero, in aumento o in diminuzione rispetto ai 150 mc/ab, in relazione agli indici di affollamento e alle tipologie edilizie esistenti e previste;
- ridurre la dotazione di standard per previsioni di carattere residenziale;
- conteggiare servizi e attrezzature anche private fra quelle idonee al raggiungimento delle dotazioni minime di legge;
- individuare i criteri di computo degli standard anche riferiti al loro valore economico.

Si venivano profilando alcuni interessanti indirizzi operativi:

- A) di natura pianificatorio/procedurali, basati sull'ipotesi di articolare la politica degli standard su due livelli: il piano strutturale, avrebbe dovuto avere i contenuti infrastrutturali di tipo orientativo (prescrittivo), con il compito di prevedere genericamente gli elementi di una armatura infrastrutturale complessiva coerente e sostenibile, da realizzare mediante successivi piani operativi, che avrebbero avuto il compito di definire gli standard negli ambiti di trasformazione urbanistica;

B) di natura economico/ procedurale, concernenti la reinterpretazione del concetto di zona omogenea per giungere ad una diversa modalità d'acquisizione delle aree a standard. La classificazione in zone omogenee (ex D.L. n°1444/1968) si sarebbe dovuta attuare non in funzione degli standard ma in funzione dei diritti di edificabilità attribuiti a ciascuna zona. Pertanto per la:

- zona A, al valore di mercato;
- zona B, attraverso la formazione del comparto edificatorio o al valore del Piano operativo;
- in zona C, attraverso l'assunzione degli obblighi urbanizzativi.

Nelle zone di espansione solitamente viene applicato il meccanismo del comparto, per cui non solo l'acquisizione delle aree di standard è generalmente perequata e gratuita, ma è probabile che le opere previste vengano realizzate in tempi brevi. Non si può invece ammettere nella città consolidata, dove il processo appena descritto non è generalmente praticabile, in quanto è più difficile definire le caratteristiche socioeconomiche, l'utenza, reperire le aree e ancor più difficile mobilitare le risorse finanziarie. Nella città consolidata il vincolo imposto dal prg non garantisce la realizzazione delle opere.

C) di natura frizionale, sfruttando la tendenza alla privatizzazione dei servizi e quindi la loro fruizione onerosa. Si andavano a delineare così quattro fasce d'utenza/produzione:

- servizi gratuiti pubblici per le fasce di reddito più basse;
- servizi a pagamento privati e pubblici per le altre fasce di reddito;
- servizi pubblici erogate a tutte le fasce di reddito (scuola);
- servizi fuori mercato fruibili a pagamento da tutti.

Una quota dei servizi doveva essere garantita dalla struttura pubblica, ma era possibile considerare come quota integrativa il servizio offerto da soggetti privati, purchè tale condizione venisse regolata da un atto d'asservimento o da un regolamento d'uso che assicurassero lo svolgimento ed il controllo delle funzioni d'interesse generale previste.

L'amministrazione comunale, attraverso il Piano dei Servizi, doveva farsi carico di individuare le modalità di concessione, convenzione e accreditamento per garantire la continuità temporale, la qualità prestazionale e l'accessibilità economica.

Alcuni servizi privati accreditabili potevano coincidere con:

- strutture inerenti attività scolastiche e di studio ( asili, scuole private, università anche private);
- strutture inerenti ad attività di ricerca (centri scientifici, laboratori);
- strutture inerenti attività sportive (palestre, insediamenti sportivi privati, scuole CONI);
- giardini e aree verdi di dimensioni apprezzabili e attrezzati;
- strutture inerenti attività assistenziali (centri sociali no profit, case di cura, di riposo e strutture ricreative per anziani, ostelli e ricoveri);
- strutture inerenti attività terapeutiche e sanitarie (cliniche e case di cura private, ambulatori, centri diagnostici e riabilitativi);
- strutture inerenti attività culturali (musei, biblioteche, teatri, scuole d'arte, sale prove, cineteche, centri culturali);
- strutture inerenti attività sociali e ricreative (centri ricreativi, sociali giovanili, di avviamento professionale e d'inserimento sociale per extracomunitari),

- strutture inerenti attività fieristiche, espositive e congressuali;
- strutture inerenti attività di servizio e supporto alle imprese (incubators, centri di sviluppo progetti aziendali);
- posti auto disponibili su spazi privati e pertinenze condominiali (eccedenti la quota dei parcheggi privati obbligatoria ai sensi della legge 122/1989).

La soluzione d'asservimento all'uso pubblico delle strutture, senza necessariamente acquisirne la proprietà pubblica, avrebbe consentito il vantaggioso reinvestimento dei capitali risparmiati nell'ottimizzazione dei servizi offerti e delle infrastrutture connesse.

Nell'impossibilità di garantire tramite l'intervento pubblico tutti i servizi al cittadino, si riteneva preferibile il coinvolgimento dell'iniziativa privata nella produzione dei servizi integrativi, soprattutto in situazioni localizzative che avrebbero potuto rendere difficoltosa e onerosa l'acquisizione di nuovi spazi da destinare a standard, e dove fosse risultato conveniente incentivare la riqualificazione del tessuto esistente attraverso l'offerta agli operatori privati di un'attività imprenditoriale di carattere semi-pubblico.

Il Piano, a seguito della ricognizione dei bisogni da soddisfare, avrebbe potuto individuare i siti e le funzioni pubbliche da cedere in concessione ad operatori privati, prevedendo direttamente per i servizi residuali non cedibili, in quanto non appetibili o di gestione obbligatoriamente comunale.

D) Vari ostacoli si frapponavano all'acquisizione delle aree per standard in virtù della decadenza dei vincoli e alla inadeguatezza dell'indennità d'esproprio. La carenza di risorse finanziarie comunali, inducevano ad aggirare le procedure espropriative, sperimentando forme alternative di compensazione (concentrazione o trasferimento parziale dell'edificabilità) e/o perequazione (equa distribuzione, ripartizione secondo criteri d'equità soprattutto dal punto di vista tributario).

E) considerare taluni servizi essenziali che venivano e vengono di solito allocati in zona agricola, come il trattamento dei rifiuti urbani, facendo viaggiare in parallelo la bonifica delle aree inquinate e la rigenerazione ecologica ambientale. Si faceva strada il principio della compensazione ambientale, per cui ogni intervento di trasformazione urbana avrebbe dovuto introdurre concrete migliorie ambientali mirate a rigenerare le risorse d'acqua, aria e suolo. Per attuare alcune linee di indirizzo si rendevano necessari nuovi parametri prestazionali o di sostenibilità ambientale che richiedessero nuovi standard ambientali ed ecologici come la definizione di un indice di permeabilità del suolo; la disciplina del verde privato con valenza ecologica: stimare la capacità di carico ambientale di un'area di trasformazione; potenziamento delle grandi aree verdi per migliorare il microclima urbano; introduzione di un indice di piantumazione, ecc.

Dalla circolare regionale emergevano alcuni precisi orientamenti:

- articolare lo standard in base alle caratteristiche (posizionali, demografiche, infrastrutturali, socio-economiche, culturali) dei comuni;
- adeguare le modalità di calcolo alla capacità insediativa;
- elaborare il bilancio sociale, basato sulla domanda/offerta dei servizi;
- riferire gli standard non più alle zone omogenee ma all'intero abitato;
- considerare, nella distribuzione spaziale dei servizi, non soltanto la disponibilità delle aree occorrenti, ma anche l'acquisibilità delle stesse;
- privilegiare il rendimento del servizio in termini d'efficienza ed efficacia;



- adottare il principio di separatezza, distinguendo servizi essenziali offerti dal comune e servizi complementari o integrativi;
- tener conto delle esigenze (ignorate dal D.M. n° 1444/1968) di nuovi servizi (svago, cultura, tempo libero) e di nuovi utenti (anziani, giovani, immigrati, utenti occasionali o temporanei);
- tener conto dell'offerta privata di servizi, delle condizioni d'uso delle attrezzature e dell'accessibilità con il trasporto pubblico;
- applicare il principio di pari opportunità, per garantire ad ogni cittadino uguali possibilità di fruizione dei servizi urbani.

## **2.1 - Disciplina del Piano dei Servizi ex art.9 L.R.12/2005**

Con l'entrata in vigore della legge regionale 11 marzo 2005, n.12 "Legge per il governo del territorio" il Piano dei Servizi diventa atto fondamentale del Piano di Governo del Territorio acquistando valore di atto autonomo, a riconoscimento della centralità delle politiche ed azioni di governo inerenti le aree e le strutture pubbliche e di interesse pubblico o generale e della dotazione ed offerta di servizi.

Il comma 1 dell'art.9 della predetta legge stabilisce che i comuni debbano redigere ed approvare *"il piano dei servizi al fine di assicurare una dotazione globale di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, le eventuali aree per l'edilizia residenziale pubblica e le dotazioni a verde, i corridoi ecologici e il sistema del verde di connessione tra territorio rurale e quello edificato, nonché tra le opere viabilistiche e le aree urbanizzate ed una loro razionale distribuzione sul territorio comunale, a supporto delle funzioni insediate e previste."*

Il concetto di servizio pubblico e di interesse pubblico o generale esteso a comprendere tutti i servizi e le attrezzature impone al Piano di assumere a proprio oggetto tutte le categorie di servizi in quanto concorrenti a definire la qualità degli spazi urbani e la capacità di attrazione dei diversi aggregati, attraverso un disegno di razionale distribuzione sul territorio in base alla qualità, alla fruibilità e all'accessibilità del servizio stesso.

Il sistema dei servizi assume centralità territoriale connotando e ponendo in relazione tra loro anche parti di città storicamente prive di reciprocità dialettica.

*La legge stabilisce che l'individuazione delle aree per l'edilizia residenziale pubblica, quale servizio di interesse pubblico o generale, è obbligatoria per i comuni indicati dalla Giunta regionale con apposita deliberazione, sulla base dei fabbisogni rilevati dal Programma regionale per l'edilizia residenziale pubblica. Tali comuni, in tutti gli strumenti di programmazione negoziata con previsione di destinazioni residenziali, assicurano la realizzazione di interventi di edilizia residenziale pubblica, compresa l'edilizia convenzionata, anche esternamente all'ambito interessato.*

A nostro avviso, se da un lato le realizzazioni di edilizia pubblica sono dichiarate servizio di interesse pubblico o generale, dall'altro non possono essere prive di quei servizi elementari che dovrebbero essere assicurati in ogni contesto residenziale.

Tale tesi appare decisamente sostenibile analizzando i disposti della L.167/1962 e la successiva circolare del Ministero dei LL.PP del 15.06.1962, n.2611 la quale definendo le

aree per interesse pubblico o generale, all'art.3 elencava le opere di interesse pubblico da prevedersi nei Piani di Zona residenziali e cioè:

- a) zone verdi di pubblico godimento;
- b) campi da gioco per ragazzi;
- c) campi da gioco attrezzati ad impianti sportivi;
- d) mercati di quartiere;
- e) chiese
- f) scuole;
- g) asili;
- h) uffici pubblici comunali e statali;
- i) caserme;
- j) poste;
- k) ambulatori;
- l) ospedali di zona;
- m) biblioteche;

Sulla scorta dei predetti elementi si può legittimamente ipotizzare che le aree per l'edilizia residenziale pubblica, se da un lato rappresentano una risposta alla domanda di alloggi, dall'altro necessitano a loro volta di nuovi servizi.

Il comma 2, stabilisce che il piano dei servizi venga redatto determinando il numero degli utenti dei servizi in relazione all'intero territorio e ne stabilisce i criteri che sono:

1. la popolazione residente in modo stabile nel territorio comunale gravitante sulle diverse tipologie di servizi e la distribuzione territoriale dei servizi.
2. la popolazione insediabile, in base alle previsioni contenute nel documento di piano in rapporto alla tipologia di servizi offerti o da realizzare e la equilibrata distribuzione di questi sul territorio;
3. la popolazione gravitante sul territorio per motivi di lavoro, di studio o altro.

In merito alla cogenza delle previsioni, il comma 11 dell'art.9, dichiara che solo le previsioni contenute nel piano dei servizi e concernenti le aree necessarie per la realizzazione dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale hanno carattere prescrittivo e vincolante. Ne deriva che, le aree *eventualmente* individuate per edilizia residenziale pubblica e le dotazioni a verde, i corridoi ecologici e il sistema del verde di connessione tra territorio rurale e quello edificato non dovrebbero avere carattere prescrittivo e dunque non dovrebbero introdurre vincoli.

Il piano dei servizi, parrebbe un documento a doppio strato: il primo, inderogabile, definisce la dotazione minima di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale pari a 18 mq per abitante; il secondo, con caratteristiche programmatiche e non vincolanti non pone limiti quantitativi e non ha ricadute sul "dimensionamento" del piano stesso.

Il comma 10 individua puntualmente le caratteristiche dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale specificando che in tale categoria rientrano:

- a) i servizi e le attrezzature pubbliche, realizzati tramite iniziativa pubblica *diretta* o ceduti al comune nell'ambito di piani attuativi;

- b) i servizi e le attrezzature, anche privati, d'uso pubblico o di interesse generale, regolati da apposito atto di asservimento o da regolamento d'uso, redatti in conformità alle indicazioni contenute nel piano dei servizi, ovvero da atto di accreditamento dell'organismo competente in base alla legislazione di settore, nella misura in cui assicurino lo svolgimento delle attività cui sono destinati a favore della popolazione residente nel comune e di quella non residente eventualmente servita.

Il comma 7 pone l'obbligo di indicare i servizi da assicurare negli ambiti di trasformazione prescritti dal documento di piano ai sensi dell'art.8, comma 2, lettera e), con particolare riferimento agli ambiti entro i quali è prevista l'attivazione di strutture di distribuzione commerciale, terziarie, produttive e di servizio caratterizzate da rilevante affluenza di utenti. L'art.8, comma 2, lettera e) prevede che il documento di piano individui, anche con rappresentazioni grafiche in scala adeguata, gli ambiti di trasformazione, definendo 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.

Il Piano dei Servizi, definito anche *piano della città pubblica*, trova la sua impostazione metodologica nella L.R.1/2001;

1. al suo interno vengono individuate le aree per servizi in relazione alla popolazione stabilmente residente ovvero a quella gravitante sul territorio per motivi di lavoro, studio o turismo, nonché agli abitanti da insediare secondo le previsioni del Documento di Piano;
2. lo standard residenziale previsto deve essere pari ad almeno 18 mq per abitante reale;
3. scompare il parametro relativo al volume edilizio relativo ad ogni abitante teorico insediabile (100 mc/ab o 150 mc/ab);
4. non viene più considerato lo standard industriale – terziario – commerciale;
5. le prescrizioni contenute nel Piano dei Servizi hanno carattere vincolante e non hanno termini di scadenza;
6. le norme del Piano dei Servizi si applicano sia al tessuto consolidato, disciplinato dal Piano delle Regole, sia ai Piani Attuativi.

### **2.1.1. contenuti conoscitivi**

il piano, sulla base del quadro conoscitivo e orientativo del territorio deve:

- a) definire l'inquadramento del Comune in un più ampio contesto in relazione alla fruizione di servizi a scala più ampia;
- b) effettuare una ricognizione e una catalogazione dei servizi presenti;
- c) determinare lo stato dei bisogni e della domanda di servizi;
- d) confrontare la domanda e l'offerta di servizi per individuare eventuali carenze;
- e) definire il progetto complessivo strategico e determinare le priorità di azione

## 2.2 - I servizi considerati

I servizi considerati sono stati suddivisi in 12 categorie omogenee e codificati in base alla tipologia di appartenenza:

<b>CATEGORIA</b>	<b>CODICE</b>
1) servizi amministrativi ed istituzionali	AMM
2) attrezzature scolastiche	SCO
3) attrezzature di interesse comune per servizi religiosi ed altri edifici di culto	REL
4) aree attrezzate ad uso pubblico	PUB
5) parcheggi pubblici ed ad uso pubblico	PAR
6) servizi e attrezzature sportive	SPO
7) servizi ricreativi e culturali	CUL
8) servizio socio assistenziali ed alla persona	SOC
9) attrezzature tecnologiche	TEC
10) verde	VER
<i>a) verde</i>	
<i>b) verde attrezzato</i>	
<i>c) verde di riserva</i>	
11) ERP (edilizia residenziale pubblica)	ERP
<del>12) aree comunali di riserva</del>	<del>RIS</del>

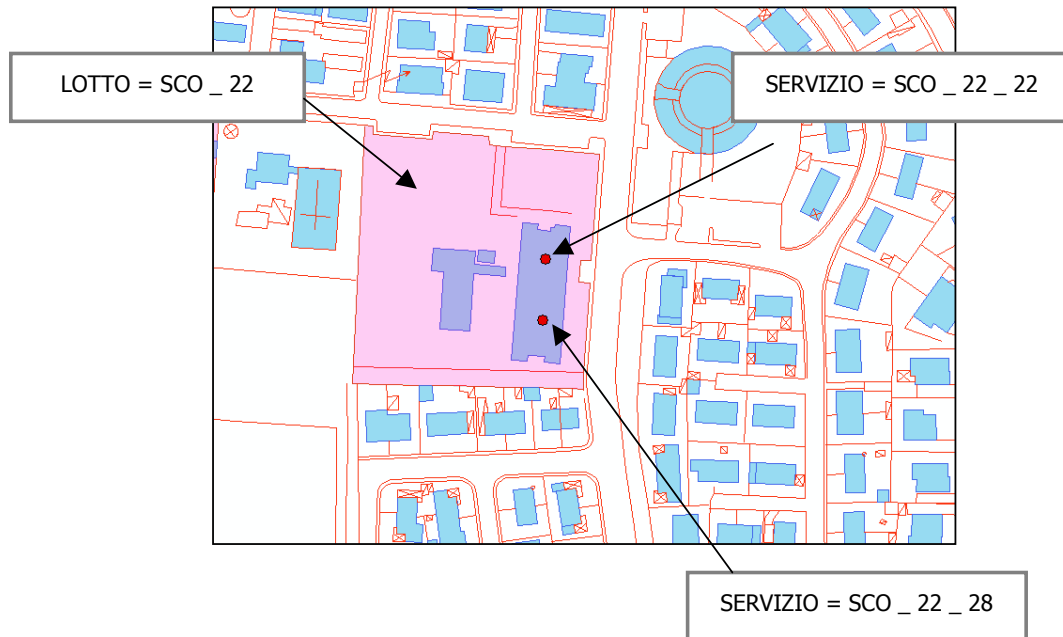
Per la ricognizione dei servizi sul territorio si sono prese in considerazione, come da normativa, tutte le attrezzature pubbliche e/o di interesse pubblico e generale (pubbliche e private), rappresentate su due livelli:

1. le aree per servizi - identificabili come poligoni in mappa;
2. i servizi corrispondenti a singoli edifici, o porzioni di edifici, diffusi sul territorio - identificabili puntualmente in mappa.

I servizi rilevati sono stati "spazializzati" (rappresentati in mappa come poligoni e punti) sulla base cartografica del Sistema informativo Territoriale Comunale, utilizzando un software GIS.

A ciascun lotto/area corrispondente ad un servizio (di tipo poligonale) è stato assegnato un codice, utile ad identificarlo in modo univoco e rispetto alla categoria di appartenenza:

ID_LOTTO	COD_LOTTO	CATEGORIA_LOTTO	MQ_LOTTO
1	SCO_1	scolastico	2.746,96
2	SCO_2	scolastico	1.584,34
3	SCO_3	scolastico	408,71
...	...	...	...
...	...	...	...
22	SCO_22	scolastico	10.243,14



Analogamente a ciascuna edificio/porzione di edificio corrispondente ad un servizio (di tipo puntuale) è stato assegnato un codice, utile ad identificarlo in modo univoco rispetto al lotto in cui ricade ed alla categoria di servizio di appartenenza:

ID_SERV	COD_LOTTO	COD_SERV	CATEGORIA_LOTTO	SLP_SERV
10	SCO_2	SCO_2_10	scolastico	520
11	SCO_2	SCO_2_11	scolastico	180
12	SCO_5	SCO_5_12	scolastico	250
...	...	...	...	...
...	...	...	...	...
22	SCO_22	SCO_22_22	scolastico	1.500
28	SCO_22	SCO_22_28	scolastico	1.600

Le geometrie sono state successivamente "associate" ai dati descrittivi dei servizi (tipo servizio, indirizzo, SLP, n. utenti, n. operatori...) precedentemente raccolti in un "data base".

SCHEDA ISTRUZIONE TAB.13

ID	tipologia scuole	denominazione	ubicazione	breve commento	dimensione	utenti	operatori
1	nido	"Arcobaleno"	via Serrati	La struttura è sita all'interno di un comparto residenziale ed occupa complessivamente un'area di 2.800 mq, chiusa su tutti i fronti. L'attività si svolge in un ambiente ad unico piano fuori terra comprensivo di n.3 aule, comprendenti uno spazio gioco-refettorio, i servizi igienici, il dormitorio degli infanti ed uno spazio destinato alla cura ed all'igiene dei piccoli. Nella parte anteriore, trovano collocazione i locali in uso al personale docente e non docente, gli spazi per le visite pediatriche, la cucina e la lavanderia-stireria. L'edificio è in buone condizioni edilizie ed il giardino è attrezzato. Qualità discreta	MQ. 1.045,62	n. alunni 78	n.15
2	nido	"Piccolo Principe"	via F.lli Cervi	La struttura è sita all'interno di un comparto residenziale ed è chiusa su tutti i fronti. L'attività si svolge in un ambiente ad unico piano fuori terra comprensivo di n.4 aule, al cui interno si svolgono le attività di gioco-refettorio e dormitorio, i servizi igienici sono divisi in tre, uno a servizio di due aule, mentre gli altri sono all'interno di ciascuna aula, destinati alla cura ed all'igiene dei piccoli. Nella parte anteriore, trovano collocazione i locali in uso al personale docente e non docente e la cucina. L'edificio è in buone condizioni edilizie ed il giardino è attrezzato. Qualità discreta	MQ. 277,89	n. alunni 45	n.7
3	nido	"L'isola che c'è"	via Romagna	La struttura è sita all'interno di un comparto residenziale ed è chiusa su tutti i fronti. L'attività si svolge in un ambiente ad unico piano fuori terra comprensivo di n.1 aula, al cui interno si svolgono le attività di gioco-refettorio ed un'aula dormitorio ed i servizi igienici destinati alla cura ed all'igiene dei piccoli. Nella parte anteriore, trovano collocazione i locali in uso al personale docente e non docente e la cucina. L'ingresso alla struttura è ampio ed agevole ed ha un'area destinata al gioco dei bimbi. L'edificio è in buone condizioni edilizie ed il giardino di modeste dimensioni è attrezzato. Qualità discreta	MQ. 281,00	n. alunni 33	n.7

Ogni singola geometria corrispondente ad un area (poligono) o ad un edificio (punto) risulta quindi interrogabile singolarmente.

Dalla ricognizione dei servizi si è rilevato, per quanto concerne le superfici, quanto segue:

<b>CODICE</b>	<b>CATEGORIA</b>	<b>MQ_LOTTI</b>	<b>SLP_SERVIZI</b>
AMM	amministrativi	24.030,50	16.008,00
SCO	scolastici	122.388,15	43.678,71
REL	religiosi	139.055,55	...
PUB	aree pubbliche	79.852,58	...
PAR	parcheggi	338.127,91	...
SPO	sportivi	168.054,37	8.889,00
CUL	culturali	24.924,95	4.046,85
SOC	sociali	42.649,22	4.885,00
TEC	tecnologici	104.415,23	...
VER	<i>verde</i>	166.090,93	...
	<i>verde attrezzato</i>	409.944,68	...
	<i>verde di riserva</i>	132.502,07	...
ERP	ed. resid. pubbl.	...	...
<b>TOT.</b>		<b>1.752.036,14</b>	<b>77.507,56</b>

## 2.2 - I servizi considerati

Oltre ai servizi che si trovano all'interno del territorio comunale di San Giuliano Milanese, vengono segnalati anche quei servizi ubicati nei comuni limitrofi fruibili dai cittadini sangiulianesi:

- **Ospedale** (San Donato Milanese, Vizzolo Predabissi);
- **Scuole Secondarie** (Melegnano e San Donato)
- **Trasporti** (capolinea M3 di San Donato)

### 2.2. La divisione in circoscrizioni del territorio comunale

Per una migliore valutazione della distribuzione dei servizi sul territorio comunale, non solo dal punto di vista urbanistico, ma anche sociale, si è fatto riferimento a suddivisioni del territorio in "circoscrizioni", prive di valenza istituzionale, in quanto l'individuazione delle circoscrizioni è una facoltà riconosciuta ai comuni con una popolazione residente superiore alle 30.000 unità, ma idonee a rappresentare una base ragionata per lo sviluppo del Piano dei Servizi.

La suddivisione in circoscrizioni del territorio ha considerato tre elementi:

1. la presenza di barriere fisica all'interno del tessuto insediativo urbano (rilevato ferroviario, strada statale Emilia, canale Redefossi);
2. le zone e le frazioni;
3. le zone censuarie.

Dall'esame dei predetti elementi sono state evidenziate otto circoscrizioni che si elencano:

- **Centro** – è la parte nord del territorio sino al confine con San Donato;
- **Zivido** – delimitato dalla frazione di Carpianello a nord e cascina Santa Brera a sud verso Melegnano.
- **Villaggio**; posto tra il centro e Carpianello;
- **Carpianello** – posto tra il Lambro e il Villaggio;
- **Sesto Ulteriano** - ricompreso tra la tangenziale ovest e l'autostrada del sole;
- **Borgolombardo** – esteso tra la ferrovia Milano-Bologna e l'asse della via Emilia nella parte nord del territorio;
- **Civesio** - localizzato nella fascia compresa tra il percorso della ferrovia e l'autostrada del sole;
- **Nuclei storici in ambiti agricoli e edilizia sparsa** – ubicati prevalentemente all'interno del Parco Agricolo Sud Milano.

### 2.3. I servizi esistenti all'interno e all'esterno del territorio comunale

L'individuazione dei servizi esistenti all'interno del comune di San Giuliano Milanese è graficamente definita alla tavola illustrativa d'insieme. I servizi sovracomunali all'esterno del territorio comunale utilizzati anche da cittadini sangiulianesi sono:

- a Melegnano le scuole superiori (liceo scientifico, liceo magistrale, istituto tecnico per ragionieri);
- a Vizzolo Predabissi l'ospedale;
- a San Donato Milanese l'ospedale e le scuole superiori (liceo scientifico, liceo classico, istituto tecnico industriale, istituto tecnico per ragionieri);

Oltre ai servizi sovracomunali sono state considerate le infrastrutture viarie all'esterno di San Giuliano fondamentali per l'accessibilità e il collegamento con la città di Milano e l'asse autostradale e tangenziale (interscambio di San Donato Milanese e capolinea della linea 3 del Metro, casello autostradale di Melegnano, svincolo per la tangenziale est e ovest a San Donato Milanese).

## 2.4. Le fasi del lavoro

Il processo di analisi si è sviluppato in tre fasi:

- 1) *fase analitico/ricognitiva*, relativa all'inquadramento socio-economico e territoriale del comune di San Giuliano Milanese, che ha esaminato le caratteristiche della popolazione residente e alla sua distribuzione sul territorio assumendo tra gli indicatori significativi, la struttura delle famiglie, l'indice di vecchiaia e l'indice di dipendenza. Ha formulato un calcolo empirico della capacità insediativa complessiva e ha effettuato una ricognizione dei servizi esistenti pubblici, privati e sovracomunali;
- 2) *fase valutativa*, durante la quale, attraverso i dati raccolti nella fase analitico ricognitiva si sono "pesati" i servizi individuati, sia da un punto di vista qualitativo, sia quantitativo. La valutazione qualitativa dei servizi è stata effettuata indicando i requisiti per ogni servizio, mentre la valutazione quantitativa è stata eseguita verificando la sufficienza dei servizi in rapporto ai minimi di legge, tenendo conto della capacità insediativa complessiva;
- 3) *fase programmatica*, rappresenta la possibile proposta di riqualificazione o trasformazione dei servizi, con le forme e le modalità consentite dalla legge.

## 2.5. La fase analitico/ricognitiva

Per effettuare l'analisi dei servizi esistenti, è stato utilizzato il "Rapporto Sociale" (realizzato dal centro studi ALSPES) e le indagini qualitative dalle quali sono emersi il grado di soddisfazione dei cittadini, le criticità e i bisogni di servizi. Il "Rapporto Sociale", sviluppato attraverso la formula del questionario, ha coinvolto soprattutto gli operatori dei Servizi Sociali in quanto ritenuti testimoni privilegiati. Con loro si sono individuate le aree di indagine su cui concentrare la rilevazione demoscopica e poi si è discusso nel merito delle singole domande. Molte domande del questionario permettevano un'analisi comparata con contesti territoriali limitrofi. Confermata la struttura del questionario e la formulazione delle domande si è proceduto alla codifica delle variabili corrispondenti. Per la realizzazione del sondaggio si è passati alla costruzione del campione, allo scopo di distribuire le 500 interviste in modo rappresentativo della popolazione locale. Il campione è stato stratificato



secondo tre variabili: sesso, età, quartiere di residenza. Complessivamente sono stati intervistati 502 cittadini residenti, di cui 247 maschi e 253 femmine.

Il Piano dei Servizi svolge una funzione ricognitiva dello stato di attuazione del PRG in merito alla dotazione di servizi. In tal senso si è proceduto alla individuazione dei servizi attraverso la "mappa dei servizi esistenti" la quale evidenzia le aree attrezzate (comunali e non) e quelle di proprietà comunale non attrezzate classificate secondo le 11 categorie sopra illustrate (vedi 2.2).

In merito alla distribuzione sul territorio comunale dei servizi emerge che:

- la distribuzione territoriale di aree verdi e per attrezzature sportive risulta sufficientemente omogenea anche nelle zone più periferiche.
- nelle aree più centrali vi è una maggiore concentrazione dei servizi di interesse generale (attrezzature culturali e sociali)
- dal punto di vista insediativo la diffusione delle attrezzature scolastiche, religiose e sportive appare omogenea.
- le attrezzature sanitarie (Asl, casa di riposo, croce bianca) sono concentrate nella zona centrale.

## **2.6. La fase valutativa**

Nella fase valutativa si sono analizzati i servizi sia da un punto di vista quantitativo, verificando la sufficienza degli standard in rapporto ai minimi di legge, sia dal punto di vista qualitativo. La valutazione qualitativa dei servizi fu una delle innovazioni introdotte dalla legge regionale n° 1/2001 e consiste nell'individuazione per ciascun gruppo di servizi delle condizioni minime perché un servizio possa considerarsi come tale: per esempio, quali strutture di supporto minime deve avere una scuola, un parco pubblico, una attrezzatura religiosa o sportiva, etc.

I parametri qualitativi e le condizioni minime fissate per le strutture pubbliche costituiscono altrettanti criteri determinativi per le medesime strutture realizzate da soggetti privati. Per ogni gruppo di servizi sono state elencate delle condizioni da valutare; queste condizioni vengono giudicate o positivamente (+) o negativamente (-) per ogni singolo servizio in modo tale da avere un quadro dettagliato della situazione qualitativa dei servizi, che sarà utile nella fase programmatica nel momento in cui si dovrà ottimizzare il livello qualitativo dei servizi esistenti e/o aggiungere le strutture di cui si è rilevata la carenza sul territorio.

Le condizioni valutate non riguardano solo la struttura fisica, l'accessibilità e la fruibilità della struttura, ma anche il servizio e l'attività offerta agli utenti.

### **2.6.1. Le attrezzature scolastiche**

Complessivamente si contano 28 scuole di cui:

- 7 asili nido (di cui 2 privati);
- 8 scuole materne (di cui 2 private)+ 1 sezione distaccata;
- 6 scuole elementari;

- 3 scuole medie;
- 3 istituti superiori (di cui 2 privati).

La distribuzione territoriale di questi servizi risulta abbastanza equilibrata rispetto alle esigenze delle circoscrizioni in cui è stato suddiviso il territorio comunale.

### **Centro**

- 3 asili nido;
- 3 scuole materne + 1 sez. distaccata;
- 1 scuola elementare;
- 1 scuola media;
- 3 istituti secondari (liceo linguistico, istituto professionale "Clerici" ed istituto superiore serale "Ser")

### **Zivido**

- 2 asilo nido;
- 2 scuole materne (di cui una privata)
- 1 scuola elementare;

### **Villaggio/Carpianello**

- 1 scuola materna
- 1 scuola elementare;

### **Sesto Ulteriano**

- 1 asilo nido;
- 1 scuola materna privata;
- 1 scuola elementare
- 1 scuola media;

### **Borgolombardo**

- 1 asilo nido;
- 1 scuola materna;
- 1 scuola elementare;
- 1 scuola media;
- 1 scuola elementare.

Dall'analisi quantitativa sono stati estratti i seguenti dati (a.s. 2005/2006):

<b>TIPO SCUOLA</b>	<b>UTENTI (n°)</b>	<b>OPERATORI (n°)</b>	<b>SLP (mq)</b>
nido	249	51	2454,51
materna	949 -	115	6154,20
elementare	1353	215	16250,00
media	787	121	14810,00

superiore	436	76	4010,00
<b>TOT.</b>	<b>3774</b>	<b>578</b>	<b>43678,71</b>

La valutazione qualitativa delle strutture scolastiche ha preso avvio dal rilievo dello stato di fatto degli edifici facendo riferimento:

- alla struttura muraria;
- ai servizi igienici;
- agli impianti tecnologici;
- al rispetto dei parametri minimi di legge per le barriere architettoniche e per la sicurezza.

E' stata poi considerata l'accessibilità alla struttura in base:

- al servizio scuolabus
  - il servizio non è previsto per gli asili nido e le scuole superiori;
  - per le altre attrezzature scolastiche si è dato un giudizio positivo quando il servizio è garantito e negativo quando non esiste;
- al servizio del trasporto pubblico
  - valutando positivamente la distanza massima di 250 metri dall'ingresso principale della struttura alla fermata dell'autobus;
  - valutando negativamente la distanza superiore a 250 metri dall'ingresso principale della struttura alla fermata dell'autobus;
- alla presenza di piste ciclabili
  - valutando positivamente la distanza massima di 250 metri dall'ingresso principale della struttura alla pista ciclabile
  - valutando negativamente la distanza superiore a 250 metri dall'ingresso principale della struttura alla pista ciclabile
- alla presenza e alla quantità di parcheggi calcolati in base alla dimensione dell'edificio e all'utenza del servizio

Altri fattori di valutazione sono riconducibili:

- alla compatibilità con le funzioni dell'intorno ovvero il rapporto della struttura interessata con il tessuto urbano che la circonda;
  - positiva quando la struttura si trova in un tessuto urbano prevalentemente residenziale;
  - negativa quando il tessuto circostante non è residenziale;
- alla presenza di verde pubblico;
  - positivo quando il verde pubblico attrezzato si trova ad una distanza massima di 200 metri dall'edificio;
  - negativo quando il verde pubblico attrezzato si trova ad una distanza superiore a 200 metri dall'edificio;
- le condizioni ambientali

- il giudizio varia a seconda della presenza di elementi o fattori che alterano le condizioni ambientali del luogo come la presenza di strade molto trafficate, di linee ferroviarie o di rotte aeree che producono inquinamento acustico o la presenza di linee elettriche aeree;
- il servizio scolastico offerto viene valutato sulla base del soddisfacimento degli utenti e dai dati quantitativi locali  
Per la valutazione qualitativa delle attività scolastiche si sono utilizzati indicatori prevalentemente quantitativi confrontabili con gli stessi indicatori a livello regionale o nazionale. Per l'indicatore utilizzato (indice di affollamento per sezione) è risultata significativa la lettura puntuale del dato relativo ad ogni singolo istituto scolastico.

### **2.6.2. Le attrezzature collettive**

Da una analisi fatta sul territorio si è ritenuto idoneo dividere le attrezzature collettive in:

- generali (servizi amministrativi, civici e per il tempo libero),
- culturali (biblioteca e centri ricreativi),
- religiose (chiese, oratori con campi sportivi annessi e case parrocchiali),
- sanitarie (a.s.l. e croce bianca),
- sociali (associazioni e centri assistenziali).

Il metodo di valutazione qualitativa:

Anche per le attrezzature collettive la valutazione qualitativa è partita da un rilievo dello stato di fatto della struttura dell'edificio facendo riferimento:

- alla struttura muraria;
- ai servizi igienici;
- agli impianti tecnici;
- al rispetto dei parametri minimi di legge per le barriere architettoniche e la sicurezza.

Altre considerazioni sono state fatte riferendosi all'accessibilità tenendo conto:

- del servizio del trasporto pubblico (in questo caso si è imposta una distanza massima di 250 metri dall'ingresso principale della struttura alla fermata dell'autobus per avere un risultato positivo; se la fermata si trova ad una distanza superiore ai 250 metri dall'edificio il giudizio risulta negativo);
- della presenza di piste ciclabili nelle vicinanze (come nel caso precedente la distanza massima risulta essere di 250 metri);
- della presenza e della quantità di parcheggi (questi sono stati calcolati in base alla dimensione dell'edificio e all'utenza del servizio).

Altre considerazioni prese in esame sono:

- la compatibilità con le funzioni dell'intorno (ovvero il rapporto della struttura interessata con il tessuto urbano che la circonda; questo risulta positivo quando si trova in un tessuto urbano prevalentemente residenziale e negativo quando il tessuto urbano non è residenziale);

- la presenza di verde pubblico nell'intorno (il giudizio risulta positivo quando il verde pubblico attrezzato si trova ad una distanza massima di 200 metri dall'edificio, al contrario risulta negativo);
- le condizioni ambientali (il voto varia a seconda della presenza o assenza nelle vicinanze di elementi che alterano le condizioni ambientali del luogo come la presenza di una strada molto trafficata, di una linea ferroviaria o aerea che produce inquinamento acustico o di elettrodotti);
- il servizio offerto all'utenza (i dati necessari alla valutazione di questa condizione sono stati reperiti nel "Rapporto Sociale" realizzato dal Centro Studi ALSPES).

Lo spazio cultura e la biblioteca risultano ottime in ogni elemento di valutazione in quanto si trovano in un edificio ristrutturato di recente e l'accessibilità è positiva.

La struttura dell'edificio delle attrezzature collettive sanitarie risulta anch'essa positiva e a norma di legge; come per le attrezzature collettive generali l'accessibilità risulta negativa solo attraverso i percorsi ciclabili.

Le attrezzature collettive sociali presentano uno stato di fatto dell'edificio positivo, tranne la casa di riposo (privata) per quanto riguarda la struttura muraria e il centro sociale (gestito da privati) che non risponde ai parametri minimi di legge sia riguardo gli impianti tecnici che la sicurezza. Il servizio di trasporto pubblico e i parcheggi risultano sufficienti, mentre anche in questo caso le piste ciclabili sono carenti.

Sul territorio comunale esistono molte attrezzature collettive religiose, alcune in buono stato di conservazione e con annesso l'oratorio (situate nei centri abitati residenziali), altre di piccole dimensioni e spesso collocate nei nuclei cascinali.

Queste ultime risalgono ai secoli passati (per esempio l'Abbazia di Viboldone e la chiesa di Zivido) e alcune di queste, soprattutto quelle nei nuclei cascinali, necessitano opere di restauro (la chiesa di Mezzano e di Carpianello) e una maggiore accessibilità attraverso il trasporto pubblico. Come per tutte le altre attrezzature collettive, anche quelle religiose non sono servite da percorsi ciclabili, tranne l'Abbazia di Viboldone (collegata alla stazione del Centro) e la chiesa di Rancate.

Tutte le attrezzature collettive sono compatibili con le funzioni dell'intorno, in quanto si trovano in un tessuto prevalentemente residenziale, e la maggior parte di queste sono collocate nelle vicinanze di verde pubblico attrezzato.

Le condizioni ambientali dei servizi che si trovano a Borgolombardo e a Serenella risultano negativi a causa della presenza della linea ferroviaria; le condizioni ambientali insufficienti delle altre attrezzature sono dovute dal passaggio dei tralicci della linea elettrica che, come si è specificato precedentemente, verranno smantellati a breve.

Il servizio offerto dalle attrezzature collettive ha ottenuto un giudizio positivo; solo la casa di riposo offre un servizio carente, mentre le chiese nei centri cascinali non offrono alcun tipo di servizio in quanto non vengono utilizzate.

### **2.6.3. Il verde pubblico**

San Giuliano Milanese si trova in un contesto territoriale caratterizzato dall'agricoltura e da un carattere naturalistico, che conserva un patrimonio

originario riconoscibile nel paesaggio rurale, nella rete delle acque, negli insediamenti cascinali storici diffusi sul territorio agricolo.

Gran parte del territorio comunale è sotto tutela del Parco Agricolo Sud Milano, che rappresenta un fattore di valorizzazione del paesaggio agricolo che circonda la città.

A nord del territorio comunale al confine con San Donato Milanese si trova il Parco Nord di interesse sovracomunale. Nei vari quartieri del comune sono presenti delle aree di verde pubblico di piccole e medie dimensioni (per un totale di 663751 mq) corrispondente ad una dotazione procapite di 20,52 mq/ab, costituito dalle seguenti tipologie di aree:

- verde incolto,
- verde attrezzato (area verde, spesso con arredo urbano, all'interno del tessuto prevalentemente residenziale),
- verde attrezzato per il gioco e lo sport ( area verde all'interno del tessuto prevalentemente residenziale dotata di attrezzature per lo sport e il gioco dei bambini),
- verde attrezzato per il gioco (area verde all'interno del tessuto residenziale dotata di attrezzature per il gioco dei bambini),
- verde coltivato (di proprietà comunale affittato a privati per essere coltivato),

orti (area attrezzata divisa in piccoli lotti destinata alla coltivazione).

Il metodo di valutazione qualitativa:

Gli elementi presi in considerazione per la valutazione qualitativa del verde pubblico sono:

- lo stato di conservazione del verde (manutenzione e cura del verde e dell'arredo);
- la presenza di arredo urbano;
- la funzionalità del verde;
- il servizio del trasporto pubblico (in questo caso si è imposta una distanza massima di 250 metri dall'area verde alla fermata dell'autobus per avere un risultato positivo; se la fermata si trova ad una distanza superiore ai 250 metri dall'area il giudizio risulta negativo);
- la presenza di piste ciclabili nelle vicinanze (come nel caso precedente la distanza massima risulta essere di 250 metri);
- la presenza e la quantità di parcheggi (questi sono stati calcolati in base all'utenza);
- la compatibilità con le funzioni dell'intorno (ovvero il rapporto dell'area verde con il tessuto urbano che la circonda; questo risulta positivo quando si trova in un tessuto urbano prevalentemente residenziale e negativo quando il tessuto urbano non è residenziale);
- le condizioni ambientali (il voto varia a seconda della presenza o assenza nelle vicinanze di elementi che alterano le condizioni ambientali del luogo come la presenza di una strada molto trafficata, di una linea ferroviaria o aerea che produce inquinamento acustico o di elettrodotti);
- l'integrazione con il sistema del verde (risulta positivo quando l'area verde interessata è collegata alle altre aree verdi attraverso corridoi ecologici, piste ciclabili o viali alberati).

La valutazione qualitativa e quantitativa del verde pubblico:

La valutazione qualitativa è stata eseguita solo per le aree verdi pubbliche attrezzate, il Parco Nord e la cava.

Osservando la tabella 15 si nota che lo stato di conservazione delle aree pubbliche è prevalentemente positivo tranne che per le aree verdi attrezzate di Borgolombardo e Civesio e per quella attrezzata per il gioco di Zivido. Le aree attrezzate di Villaggio/Carpianello, Borgolombardo e Sesto Ulteriano risultano poco funzionali, a causa spesso della carenza di arredo urbano e di una periodica manutenzione.

La dotazione dei parcheggi in base alla funzione delle aree è sufficiente, così come il servizio di trasporto pubblico. Come per le altre attrezzature, le condizioni ambientali sono negative a Borgolombardo e a Serenella a causa della linea ferroviaria e a Zivido e nel Centro per la presenza degli elettrodotti.

L'integrazione tra le aree verdi pubbliche è assente a causa della mancanza di un sistema del verde (un sistema polivalente di collegamento tra ambienti verdi) e di elementi di continuità sia fisica che percettiva del verde urbano, questo si può vedere dalla mancanza di piste ciclabili, elemento di connessione oltre a viali alberati, filari e corridoi ecologici.

#### **2.6.4. Le attrezzature sportive**

Le attrezzature sportive comprendono i centri sportivi, i campi di calcio e le piscine, sia pubblici che privati.

Il metodo di valutazione qualitativa:

La valutazione qualitativa delle attrezzature sportive è partita da un rilievo dello stato di fatto della struttura delle costruzioni facendo riferimento:

- alla struttura muraria;
- ai servizi igienici;
- agli impianti tecnici;
- al rispetto dei parametri minimi di legge per le barriere architettoniche e la sicurezza.

E' stata poi considerata l'accessibilità alla struttura basandosi:

- sul servizio del trasporto pubblico (come per le altre attrezzature si è imposta una distanza massima di 250 metri dall'ingresso principale della struttura alla fermata dell'autobus per avere un risultato positivo; se la fermata si trova ad una distanza superiore ai 250 metri dall'edificio il giudizio risulta negativo);
- sulla presenza di piste ciclabili nelle vicinanze (come nel caso precedente la distanza massima risulta essere di 250 metri);
- sulla presenza e la quantità di parcheggi (questi sono stati calcolati in base alla dimensione dell'edificio e all'utenza del servizio).

Altre considerazioni prese in esame sono:

- la compatibilità con le funzioni dell'intorno (ovvero il rapporto della struttura interessata con il tessuto urbano che la circonda; questo risulta positiva quando si trova in un tessuto urbano prevalentemente residenziale e negativa quando il tessuto urbano non è residenziale);

- la presenza di verde pubblico nell'intorno (il giudizio risulta positivo quando il verde pubblico attrezzato si trova ad una distanza massima di 200 metri dall'edificio, al contrario risulta negativo);
- le condizioni ambientali (il voto varia a seconda della presenza o assenza nelle vicinanze di elementi che alterano le condizioni ambientali del luogo come la presenza di una strada molto trafficata, di una linea ferroviaria o aerea che produce inquinamento acustico o di elettrodotti);
- il servizio offerto (nel caso delle attrezzature sportive si è valutato basandosi sulle attività e i corsi organizzati dalle società sportive e sull'affluenza)

Nel complesso la struttura delle attrezzature sportive è positiva, in molti casi, però, non si verifica il rispetto dei parametri minimi di legge per le barriere architettoniche e la sicurezza, soprattutto negli edifici più datati.

L'accessibilità a queste attrezzature risulta efficiente attraverso i mezzi di trasporto pubblici ed è garantito il parcheggio in prossimità delle strutture, mentre carente è l'accessibilità attraverso le piste ciclabili.

Le attrezzature sportive si collocano in tutti i casi in un contesto prevalentemente residenziale e nelle vicinanze di aree verdi pubbliche attrezzate.

Nonostante in alcuni casi lo stato di fatto della struttura necessita di un recupero edilizio, il servizio offerto è nel complesso buono.

In generale, analizzando il territorio comunale, si è riscontrato che le attrezzature sportive sono ben distribuite e che ogni circoscrizione ha i propri campi sportivi.

## **Dimensionamento e normativa tecnica**

Il Piano dei Servizi oltre a garantire quantità minime di attrezzature nella misura di 18 mq per ogni abitante insediato, tiene conto della proiezione demografica relativa all'incremento di popolazione stimato sull'andamento degli ultimi anni.

Si avrà pertanto:

popolazione residente al 31.12.2008 = 35.917 abitanti x 18 mq = mq 646.506

## **Caratteristiche della popolazione**

Alla soglia censuaria del 2001, le famiglie erano 12.503 di cui:

di 1 componente	9.32%	(2.913 persone)
di 2 componenti	24.05%	(7.512 persone)
di 3 componenti	30.09%	(9.399 persone)



di 4 componenti	28.21%	(8.812 persone)
di 5 componenti	6.72%	(2.100 persone)
di 6 e più componenti	1.58%	(495 persone)

Al 31.12.2007 le famiglie salgono a 14.844 segnando un incremento del 15,8% rispetto al 2001.

numero componenti nucleo familiare	1	2	3	4	5	6 e più
numero famiglie al 2001	2.913	3.756	3.133	2.203	420	80 circa
numero famiglie al 2007	4.262	4.538	3.204	2.240	466	134
Tasso di incremento medio annuo	5,27	2,87	0,37	0,27	1,64	6,72
Incremento % assoluto 2001 - 2007	46,3	20,8	2,27	1,68	10,9	67,5

Il dato emergente è rappresentato dalla formazione di nuove famiglie mononucleari, il cui tasso di incremento medio annuo è pari a 5,27, mentre la crescita delle famiglie di 3/4/5 componenti esprime valori fisiologici. Per le famiglie di oltre 6 componenti, con valori contenuti al di sotto dell'1% sul totale delle famiglie, la cui crescita annua è del 6,72, incide la presenza di cittadini stranieri.

le famiglie per numero di stanze erano:

numero stanze per alloggio	1	2	3	4	5	6 e più
numero famiglie	256	2.371	3.564	3.954	1.690	667
%	2.04	18.96	28.51	31.63	13.52	5.33

Le persone per numero di stanze risultavano:

numero stanze per alloggio	1	2	3	4	5	6 e più
numero persone	401	4.676	8.086	10.924	5.109	2.032

Osservando l'andamento della popolazione residente nel decennio 1998 / 2008, (che passa da 32.326 a 35.917 abitanti) si riscontra un saggio medio annuo dello 0,9. Scorporando il dato, si riscontrano nel decennio, dopo un andamento molto basso dei primi anni, valori di crescita sostenuti come tra il 2002 e il 2003 dove si registra l'incremento massimo del 2,22, non molto distante dal valore riscontrato tra il 2007 e 2008 pari a 2,11.

Sicuramente più elevato è l'incremento delle famiglie (2001 – 2005), pari a 13,00.

Proponendo una stima prudenziale, con il tasso di incremento riscontrato tra il 2007 e il 2008 (2,11), la popolazione al 2013 potrebbe attestarsi sulle 39.869 unità.

Considerando i valori numerici esposti, si possono valutare due proiezioni quinquennali (2009 – 2013).

Nel primo caso utilizzando il valore più alto riscontrato tra il 2002 e il 2003 (2,22) mentre nel secondo caso viene impiegato il valore tra il 2007 e il 2008 (2,11).

Anno	Tasso di incremento	Proiezione n. abitanti
2009	0,0222	36.714
2010	0,0222	37.522
2011	0,0222	38.355
2012	0,0222	39.206
2013	0,0222	40.076

anno	Tasso di incremento	Proiezione n. abitanti
2009	0,0211	36.674
2010	0,0211	37.448
2011	0,0211	38.238
2012	0,0211	39.045
2013	0,0211	39.869

Come si evince dai dati, la proiezione per il prossimo quinquennio potrebbe rientrare tra 39.869 e 40.076 abitanti con un'oscillazione non significativa di + / - 207 abitanti.

Considerando gli sviluppi del prossimo quinquennio, legati agli insediamenti edilizi residenziali, risulta difficile ipotizzare una crescita superiore.

Su dati reali inerenti le edificazioni residenziali recenti si riscontrano i seguenti valori:

mc 38.400 = residenti      182      (mc procapite 211 circa)

mc 16.500 = residenti      155      (mc procapite 106 circa)

mc 58.200 = residenti      358      (mc procapite 162 circa)

mc 27.100 = residenti 272 (mc procapite 100 circa)

mc 9.500 = residenti 115 (mc procapite 83 circa)

aggregando i dati, si ottiene un valore medio di:

mc 149.700 = residenti 1.082 (mc procapite 138 circa)

Mantenendo il parametro assunto di 138/140 mc / abitante reale, se la popolazione al 2013 si attestasse sul valore basso (39.869 ab) vi potrebbe essere una produzione di 553.000 mc residenziali circa.

Utilizzando il valore alto, (40.076 ab) la produzione potrebbe aggirarsi su 582.000 mc residenziali circa.

Va precisato che, alcuni interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente, (Viboldone, Mezzano Pedriano Carpianello) che non rappresentano espansioni edilizie, trasformeranno volumi già esistenti per circa 150.000 mc, equivalenti a 1.070 abitanti con il parametro di 140 mc/ab.

Il piano dei Servizi dovrà confrontare, per il suo dimensionamento, i parametri alto e basso, relativamente alla probabile popolazione che andrà ad insediarsi oltre a quella presente

Pertanto

a)  $39.869 \times 18 \text{ mq} = 717.642 \text{ mq}$

b)  $40.076 \times 18 \text{ mq} = 721.368 \text{ mq}$

L'acquisizione di aree attraverso i piani attuativi, incrementerà il patrimonio immobiliare di aree a disposizione del comune come da cartografia illustrativa.

Trattandosi di quote significative di aree, sarà opportuno procedere gradualmente alla destinazione delle stesse in un arco temporale superiore ai cinque anni.

Se per alcune è già prefigurabile un utilizzo a breve termine, come ad esempio, l'acquisizione di tutte le aree "bianche" funzionali all'ampliamento del parco dei Giganti a Zivido, per altre, per le quali si potrebbe coniare il termine "aree a disposizione" dovranno essere approfondite alcune analisi anche di tipo sociale per pensare a nuovi servizi e a nuove funzioni da insediare.

Attraverso i meccanismi di cessione collegati agli interventi assoggettati a pianificazione attuativa, non è più necessario apporre nuovi vincoli preordinati all'esproprio, riducendo a zero il rischio di fastidiosi contenziosi con le proprietà.

A tutto ciò occorre aggiungere l'ulteriore elemento costituito dall'introduzione nel piano delle regole del permesso di costruire convenzionato, interessante tutte quelle aree, di ampiezza non significativa, con vincoli preordinati all'esproprio decaduti e non riconfermate dal piano di governo del territorio, rispetto alle quali è possibile ottenere la cessione di aree per servizi o la monetizzazione delle stesse come corrispettivo per l'edificazione. Tuttavia, su tali aree è sempre possibile la realizzazione di strutture per servizi privati come, ad esempio, parcheggi pluripiano interrati o fuori terra.

Estendendo il concetto di "servizio" alla possibilità di parcheggio su aree o strutture private, è facilmente immaginabile una contrazione dei costi pubblici per dotare la città di parcheggi. Questa politica dovrebbe essere incentivata soprattutto nelle zone di maggiore concentrazione edilizia dove si registra una diffusa difficoltà al parcheggio degli automezzi.

## ANALISI DELLA SITUAZIONE ABITATIVA

In Italia, la percentuale della proprietà della casa è del 76% circa mentre l'affitto interessa il 17,2% delle famiglie (ISTAT)

Tra il 1991 e il 2007 gli affitti nelle aree urbane sono cresciuti del 67% interessando soprattutto i meno abbienti tanto che il 59,2% delle famiglie in affitto rientra in fasce di reddito basse mentre, nelle fasce di reddito più alte, le famiglie in affitto sono solo il 7,2%. Il caro – affitti, incide dunque pesantemente sul reddito delle famiglie come si evince dai dati relativi agli sfratti per morosità che, se nel 1990 rappresentavano il 26% degli sfratti totali, nel 2007 sono saliti al 77,2%. Altro dato rilevante riguarda la spesa media familiare per l'affitto che nel 2006 si attestava al 27,5% del reddito. Questo stato di cose, produce notevoli effetti negativi sullo sviluppo delle città e ha forti incidenze sui modelli di vita come la limitazione della mobilità lavorativa, la riduzione dei matrimoni e la minore natalità. A ciò si accompagna una accentuazione del pendolarismo a causa dei sempre maggiori spostamenti verso l'esterno delle città per rincorrere prezzi accessibili.

Anche gli investimenti pubblici non sono sempre all'altezza del compito tanto che, la Regione Lombardia, stanziava per la casa lo 0,29 del proprio bilancio pari a 103.641.000 euro. Se a livello percentuale si colloca al quintultimo posto nazionale, in valori assoluti è preceduta da nove regioni.

Una strada che appare percorribile può essere quella del *social housing*, mettere cioè a disposizione case ad affitto calmierato per incontrare le esigenze di quelle fasce più deboli che incontrano difficoltà nella ricerca di alloggi alle condizioni dettate dal mercato perché incapaci di ottenere crediti o perché presentano particolari problemi.

Questa sfida, la si può raccogliere attraverso l'impegno della pubblica amministrazione a negoziare con il privato le trasformazioni urbanistiche.

Per comuni come San Giuliano, è difficile intravedere risposte in tempi brevi se affidate a stanziamenti pubblici. Molto più efficace può invece essere il confronto con gli operatori i quali, avendo la disponibilità delle aree, possibilmente centrali, possono, a fronte di investimenti certi, incontrare le richieste del Comune, in termini di alloggi da consegnare al pubblico, cioè all'ente locale o di alloggi da assegnare in affitto per un ragionevole numero di anni concordando il canone con l'Amministrazione comunale oppure, terza ipotesi, immettere sul mercato alloggi a prezzi vantaggiosi. Nel primo caso è necessario stabilire quale deve essere il beneficio a fronte del sacrificio richiesto all'operatore privato mentre, nel secondo caso, il privato conserva la proprietà del bene e lo cede in affitto. Il valore immobiliare è dunque garantito anche per il futuro. Nel terzo caso, è possibile individuare una quota di alloggi da alienare a prezzi "controllati". E' quest'ultima, una esperienza già consolidata che ha dato i frutti sperati grazie all'impegno di cooperative edilizie che hanno saputo contenere significativamente i costi di produzione e di conseguenza, di vendita.

Condotta su ampia scala, questa politica può soddisfare più esigenze, riducendo sensibilmente la pressione intorno all' "emergenza casa".

In Italia, le abitazioni in affitto rappresentano una quota percentuale molto bassa se confrontata con quelle di altre realtà europee, inoltre, occorre considerare che la dismissione di quote significative del patrimonio immobiliare pubblico e di quello assicurativo avranno, in assenza di politiche strutturali, effetti di restringimento dell'offerta della casa in locazione. Ciò produrrà tensioni sociali facilmente prevedibili soprattutto nelle periferie metropolitane. Per dare risposta al fenomeno è necessario incrementare l'offerta

di alloggi in affitto. Ciò non significa incrementare comunque il numero degli alloggi nuovi ma, può essere avviato un percorso di garanzia che immetta sul mercato dell'affitto, alloggi esistenti. L'offerta di edilizia residenziale pubblica riesce a soddisfare una percentuale minima delle domande. Inoltre, la bassa quantità di case in affitto si riflette negativamente anche sul mercato del lavoro condizionando pesantemente la mobilità "residenziale" in termini decisamente più alti che nel resto d'Europa. Uno studio della Banca Centrale Europea evidenzia come la mobilità abitativa dovuta al lavoro sia pari allo 0,2% contro una media europea dello 0,8%. Altro elemento importante è dato dai livelli di reddito delle famiglie in affitto. In Italia il 25% delle famiglie in affitto dichiara redditi inferiori a 10.000 euro annui e l'incidenza media dell'affitto si attesta intorno al 33%, circa un terzo del reddito.

Il 40% delle famiglie in affitto ha redditi tra 10.000 e 20.000 euro e l'incidenza dell'affitto è di circa il 25%, cioè un quarto del reddito. Confrontando i redditi familiari con i canoni d'affitto si evidenziano tutte le difficoltà oggettive che impediscono miglioramenti della condizione abitativa soprattutto dei meno abbienti.

Qualora, le famiglie con reddito inferiore a 10.000 euro decidessero di migliorare le proprie condizioni abitative, nelle grandi aree urbane l'incidenza passerebbe dal 33% al 150% circa mentre nelle città più piccole passerebbe dal 33% a oltre il 100%.

Per la fascia ricompresa tra 10.000 e 20.000 euro, l'incidenza sarebbe rispettivamente circa il 67% e circa il 50%.

In termini di offerta di abitazioni, è opportuno riconsiderare il ruolo positivo che possono ricoprire gli investitori privati, incentivando la differenziazione nell'offerta di alloggi. La domanda non è univoca e pertanto necessita di un lavoro che partendo dall'assunto iniziale della domanda pregressa e di quella insorgente, diventi maggiormente sofisticato indagando a fondo sulla reale necessità di abitazione e sulle differenti tipologie del bisogno, scorporando ad esempio il problema endemico di alcune fasce di popolazione che non solo non potranno mai accedere alla casa in proprietà ma, non sono neppure in grado di affrontare la corresponsione di canoni bassi.

In tale caso, dovrà essere la collettività, in un'operazione di mutuo soccorso che, attraverso la pubblica amministrazione si dovrà fare carico della risposta al bisogno primario di abitazione mediante la rinuncia all'uso di aree pubbliche destinate originariamente a servizi, da destinare a residenza. Fondamentale sarà la costruzione di relazioni solide e durature tra le nuove abitazioni e l'ambiente circostante. Per attuare ciò si dovranno evitare anomale concentrazioni di disagio e di malessere, pensando anche a sperimentare nuove tipologie abitative che si caratterizzino per dimensioni contenute, le cui architetture siano in grado di dialogare tra loro e non si pongano in conflitto con le preesistenze di qualità da salvaguardare.

I nuovi modelli abitativi necessiteranno di un monitoraggio continuo che consenta di ridurre gli eventuali aspetti negativi soprattutto di ordine sociale. La nuova residenza dovrà rappresentare un processo empirico in continua evoluzione che contenga tutti i contributi di diverse discipline. Occorre pensare seriamente anche alla sostituzione del patrimonio edilizio, stabilendone un inizio ed una fine. L'evoluzione delle esigenze dell'abitare deve viaggiare parallela alla demolizione di edifici non più in grado di soddisfare i modelli nuovi.

Ancora oggi, all'interno dell'edilizia pubblica, vi è una grande resistenza alla mobilità, al cambio di alloggio, vissuta come una "deportazione" con ricadute psicologiche e comportamentali ben immaginabili.

Vi è un altro fenomeno non ancora sufficientemente indagato ma, con il quale già da ora si devono fare i conti e cioè, la presenza di quella fascia di popolazione il cui reddito non

consente di accedere al mercato dell'abitazione in acquisto ma, i cui margini di miglioramento, dopo una difficoltosa fase iniziale, si rivelano costanti, tanto da consentirle di accedere al mercato della casa. Occorre per questi casi, attivare politiche economiche di sostegno temporaneo individuando ad esempio segmenti di abitazione temporanei "protetti". Anche in questo caso, il ruolo dell'Amministrazione deve essere decisivo nella negoziazione con il privato.

Appare del tutto evidente che occorra procedere ad una analisi complessa dei problemi assegnando pesi specifici che evitino di rendere ingannevole il "numero brutto".

Come strumenti di lavoro potrebbero essere approntate tabelle che evidenzino in modo chiaro le diverse tipologie del bisogno, dal punto più critico a quello meno critico. Occorre attuare una discrezionalità ragionata che valuti con obiettività tutte le situazioni presenti sul territorio e si attenga ad una scala di priorità rigida che dia respiro ad un programma di breve e medio termine, in secondo luogo occorre mettere in atto politiche di lungo periodo sulla scorta dell'esperienza maturata in precedenza.

Il modello è empirico e va perfezionato strada facendo. In questo caso riveste grande rilevanza la cultura del dato, senza la quale ogni teoria risulterebbe del tutto inapplicabile.

Le gerarchie del bisogno abitativo si potrebbero così sintetizzare:

- a) numero di casi di bisogno alto senza possibilità di miglioramento;
  - a.1) intervento pubblico da negoziare con il privato (area pubblica intervento privato);
- b) numero di casi di bisogno medio senza significative possibilità di miglioramento;
  - b.1) intervento pubblico o privato stabilendo canoni rapportati al reddito;
- c) numero di casi di bisogno basso con reali possibilità di miglioramento;
  - c.1) intervento privato negoziato con il pubblico per acquisto alloggi in proprietà;

Si è accennato a possibili processi di sostituzione edilizia che potrebbero essere attuati senza creare conflittualità e resistenze. Occorre lavorare costantemente per valutare il punto di diseconomicità degli interventi di recupero. Una volta stabilito l' "anno zero", si dovrà procedere alla demolizione degli edifici e procedere ad un ridisegno complessivo degli ambiti urbani evitando possibilmente la nuova edificazione nello stesso luogo. Liberare aree pubbliche all'interno del tessuto urbano consentirebbe all'Amministrazione di procedere eventualmente alla realizzazione di servizi ovvero, di mantenere libere aree in prospettiva futura. Questo equilibrio tra i vuoti e i pieni, nel rispetto della filosofia del PGT, non può avere un disegno iniziale immutabile ma, deve essere affrontato nel tempo con la piena consapevolezza che il territorio, in tutte le sue componenti è in costante movimento.

### Tabella riassuntiva delle quantità a servizi disponibili

<b>CATEGORIA</b>	<b>MQ_LOTTI</b>	<b>MQ_LOTTI/AB</b>	<b>SLP_SERVIZI</b>	<b>MQ+SLP</b>	<b>MQ+SLP/AB</b>
amministrativi	24.030,50	0,67	16.008,00	40.038,50	1,11
scolastici	122.388,15	3,41	43.678,71	166.066,86	4,62
religiosi	139.055,55	3,87	0	139.055,55	3,87
aree pubbliche	79.852,58	2,22	0	79.852,58	2,22
parcheggi	338.127,91	9,41	0	338.127,91	9,41
sportivi	168.054,37	4,68	8.889,00	176.943,37	4,93
culturali	24.924,95	0,69	4.046,85	28.971,80	0,81
sociali	42.649,22	1,19	4.885,00	47.534,22	1,32
tecnologici	104.415,23	2,91	0	104.415,23	2,91
verde	166.090,93	4,62	0	166.090,93	4,62
verde attrezzato	409.944,68	11,41	0	409.944,68	11,41
verde di riserva	132.502,07	3,69	0	132.502,07	3,69
ed. resid. pubbl.	0	0	0	0,00	0,00
<b>TOT.</b>	<b>1.752.036,14</b>	<b>48,78</b>	<b>77.507,56</b>	<b>1.829.543,70</b>	<b>50,94</b>

**ABITANTI AL DIC. 2008 = 35.917,00**