



COMUNE DI GORLAGO



PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO di cui alla LR 12/2005

DOCUMENTO PROGRAMMATICO

arch. Filippo Simonetti, Dott. Sergio Appiani,
collaborazione di Dott. Davide Carra e Arch. Ettore Curto
via Borgo Palazzo 35, 24125 Bergamo, tel. 035244550 fax. 035237910
email: studio.simonetti@mediacom.it

Prof. Natale Carra - ASPETTI SOCIOECONOMICI
Arch. Moris Lorenzi – VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA
Team Quality srl – PROGETTO DI S.I.T.

MARZO 2012

SOMMARIO

0	Premessa	1
1	Condizioni iniziali del Piano	2
1.1	Esame delle proposte pervenute.....	2
1.2	Quadro programmatico	5
1.2.1	PTCP.....	5
1.2.2	Piano Territoriale Paesistico Regionale	8
1.2.3	Piano Paesaggistico Regionale.....	9
1.2.4	Piano Territoriale Regionale.....	10
1.2.5	Elementi dell'analisi SWOT del PTR.....	11
1.2.6	Il PRG vigente.....	15
2	Orientamenti del Piano	17
2.1	Criteri ed orientamenti urbanistici.....	17
2.1.1	Orizzonti della riforma regionale in atto.....	17
2.1.2	Il Paesaggio e la sua conoscenza come obiettivo del Piano	18
2.2	Indicazioni politiche	20
2.3	Alcune tesi di lavoro	21
2.3.1	Gorlago un territorio complesso	22
2.4	Le caratteristiche demografiche di Gorlago	22
2.4.1	Premessa.....	22
2.4.2	Popolazione	24
2.4.3	L'identità del Comune.....	26
2.4.4	Proiezione demografica	30
2.5	Alcuni possibili progetti strategici	32
2.5.1	Il patrimonio da proteggere e valorizzare.....	32
2.5.2	Il lavoro da promuovere.....	34
2.5.3	L'evoluzione dei servizi.....	35
3	Schema operativo per lo svolgimento del processo di Piano	36
3.1	Articolazione del nuovo Piano	36
3.1.1	Contenuti proposti per il Documento di Piano.....	36
3.1.2	Contenuti proposti per il Piano delle regole.....	36
3.1.3	Contenuti proposti per il Piano dei Servizi.....	39
3.2	Organizzazione dei documenti	40
3.2.1	I quaderni del Documento di Piano	40
3.2.2	I quaderni del Piano delle Regole.....	40
3.2.3	I quaderni del Piano dei Servizi.....	41
3.3	Conduzione del processo partecipativo	41
3.3.1	La partecipazione come dato costitutivo del piano	41
3.3.2	Partecipazione dei cittadini.....	42
3.3.3	Partecipazione sovralocale.....	42
3.3.4	Scadenziario delle elaborazioni di piano e della partecipazione.....	43
3.4	Il progetto di gestione del Piano.....	44
3.4.1	Sistema Informativo Territoriale.....	44
3.4.2	Il PGT come serbatoio di progetti.....	44
4	Il quadro conoscitivo e orientativo	45
4.1.1	Dati e informazioni disponibili	45
5	Sostenibilità ambientale del Piano	47
5.1	Schema operativo per la VAS	47
5.1.1	Approccio metodologico di riferimento	47
5.1.2	Indirizzi di riferimento.....	47
5.1.3	VAS e PGT	48
5.1.4	VAS, funzione e contenuti	49
5.1.5	Programma di lavoro per il processo di VAS del D.d.P. del PGT di Gorlago	50
5.1.6	Articolazione dei contenuti per fasi.....	52
5.1.7	La scelta degli indicatori ambientali.....	53
5.1.8	La definizione delle alternative e l'eventuale "alternativa zero".....	53
5.2	Analisi di sostenibilità degli orientamenti iniziali.....	54
5.2	Mappatura del pubblico e dei soggetti competenti in materia ambientale coinvolti	57

0 Premessa

Il presente Documento Programmatico, consegue alla determina n°84 del 31 dicembre 2009, di affidamento dell'incarico di redazione del Piano di Governo del Territorio al raggruppamento temporaneo coordinato dall'Arch. Filippo Simonetti di Bergamo.

Esso è redatto in relazione al crono programma di redazione del PGT, proposto nell'offerta tecnica di gara per l'affidamento del Piano stesso, in cui si individuava una prima fase di lavoro, definita "orientamento".

Tale fase è finalizzata allo sviluppo dei seguenti aspetti:

- Esame delle proposte pervenute e redazione del Documento programmatico
- Definizione orientamenti iniziali del piano,
- Definizione schema operativo per lo svolgimento del processo,
- Identificazione dati e informazioni a disposizione dell'ente su territorio e ambiente,
- Analisi di sostenibilità degli orientamenti iniziali del piano,
- Definizione schema operativo per la VAS e mappatura del pubblico e dei soggetti competenti in materia ambientale coinvolti

Poiché già l'offerta a base di gara sviluppava i criteri di redazione del Piano, si ritiene di sviluppare i contenuti previsti per il presente Documento come implementazione di quanto già elaborato per la fase di offerta tecnica, riportandone le parti che corrispondono all'articolazione prevista.

Essendo Gorlago una realtà urbana chiaramente interrelata con il contesto territoriale, e dovendo il suo PGT confrontarsi necessariamente con il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale della Provincia di Bergamo, oltreché con gli indirizzi della Pianificazione Territoriale Regionale in atto, si ritiene inoltre opportuno, in questa prima fase, inserire una prima rapida valutazione del quadro programmatico sovra locale con il quale si vuole che il Piano intrattenga un'efficace rapporto dialettico¹.

¹ Attuando certamente le previsioni della pianificazione sovra locale ma in un quadro di specificazione e migliore definizione locale, pienamente nel quadro della tendenza di pianificazione della Regione Lombardia che assegna alla sussidiarietà cd. verticale tra istituzioni locali, ruoli complementari di copianificazione.

1 Condizioni iniziali del Piano

1.1 ESAME DELLE PROPOSTE PERVENUTE

La partecipazione al processo di elaborazione del Piano di Governo del Territorio è stabilita dalla Legge urbanistica lombarda fin da prima del conferimento dell'incarico di redazione degli atti del PGT². Il comune di Gorlago ha dato avvio al procedimento per la redazione del PGT con delibera di Giunta Comunale n. 79 del 24.11.2008 stabilendo che chiunque avesse interesse era legittimato a presentare suggerimenti e proposte. L'intenzione del legislatore è quella di coinvolgere, prima della stesura delle scelte di piano, cittadini, attività e associazioni presenti sul territorio, al fine di raccogliere sia richieste e segnalazioni specifiche e puntuali su aree di proprietà privata o pubblica, che suggerimenti e proposte di carattere generale per la tutela di interessi diffusi. In tale fase partecipativa il comune di Gorlago ha raccolto 73 istanze, la quasi totalità di esse presentata da cittadini o società in rappresentanza di interessi privati inerenti alla proprietà posseduta e solo alcune a difesa di interessi comuni.

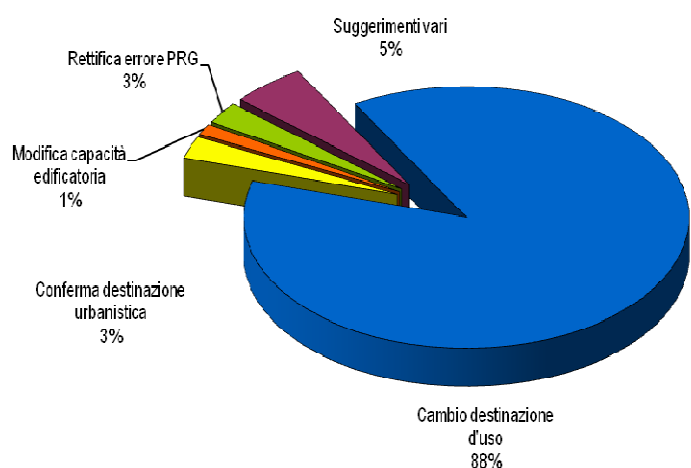
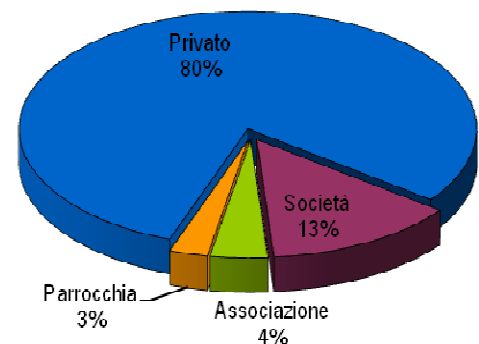
Le istanze presentate da privati sono il 80%, quelle presentate da società sono il 13%. Alcune rappresentate da società immobiliari o imprese di costruzioni, altre da attività produttive presenti sul territorio di Gorlago che esprimono le proprie esigenze aziendali. Una parte quantitativamente marginale (4%) ma significativa in quanto espressione di interessi diffusi, è stata presentata da associazioni e comitati; essa esprime la presenza nel contesto territoriale di gruppi di persone che chiedono un'attenzione alla salvaguardia e qualificazione del territorio.

Significativo risulta l'esame della localizzazione e delle tipologie delle richieste. Da esso si può dedurre come la maggior parte delle istanze si concentri a nord, nord-ovest del territorio comunale, in aree libere marginali all'edificato ed in zona agricole.

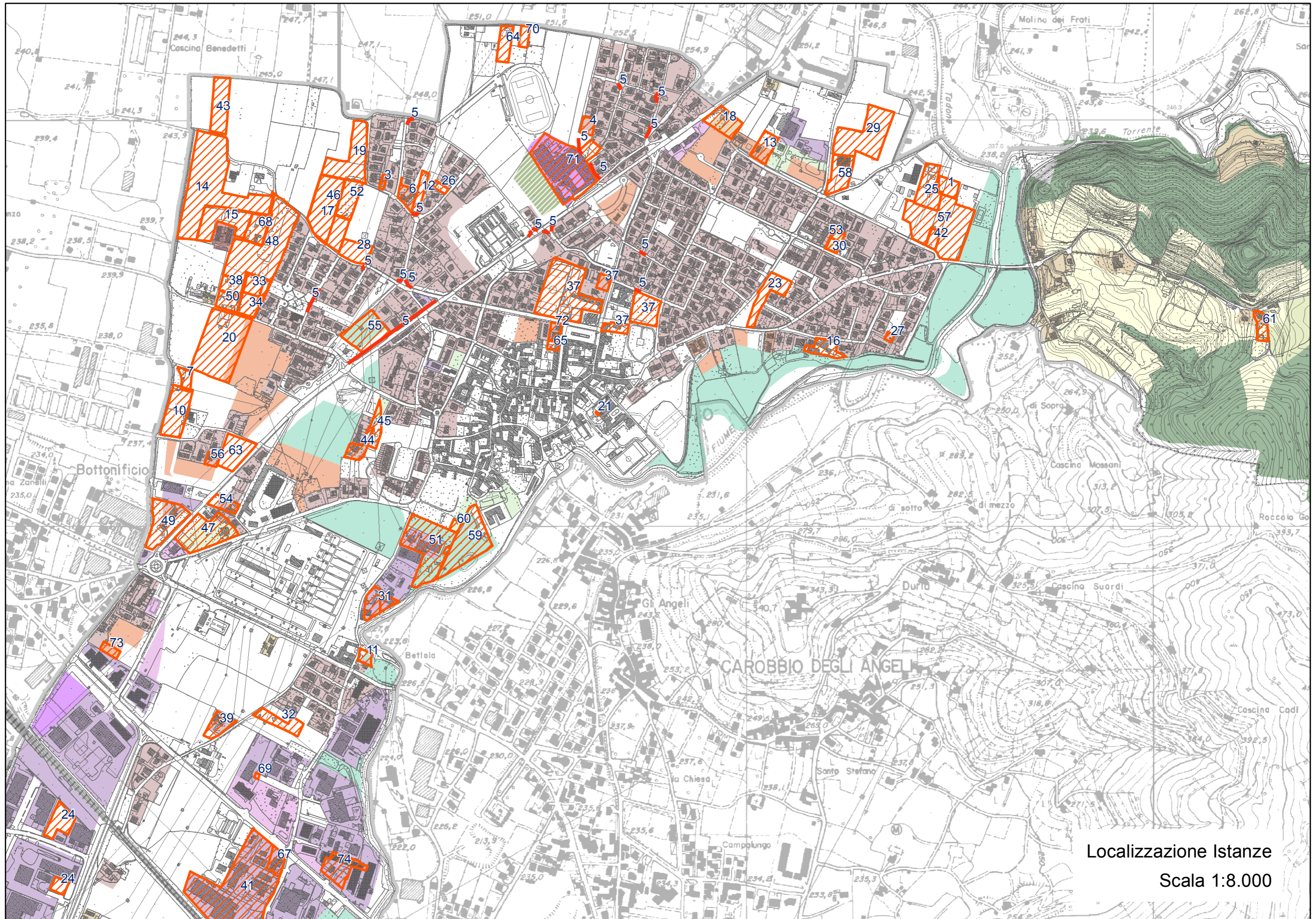
Un'altro territorio dove si concentra la localizzazione delle istanze è il comparto a sud ovest: in tale ambito le richieste riguardano soprattutto i contesti. Le rimanenti istanze si localizzano in gran parte su lotti liberi interstiziali all'edificato.

Per quanto riguarda le tipologie di istanze pervenute, la grande maggioranza (88%) richiedono un cambio di destinazione d'uso rispetto a quanto previsto dal PRG vigente, mentre il 3% chiede la conferma della destinazione urbanistica della propria area, in particolar modo finalizzata a confermare la capacità edificatoria acquisita ma non ancora attuata, si tratta in buona sostanza di zone di completamento residenziale. Solo l'1% chiede invece di mantenere la destinazione urbanistica del PRG ma aumentare i diritti edificatori.

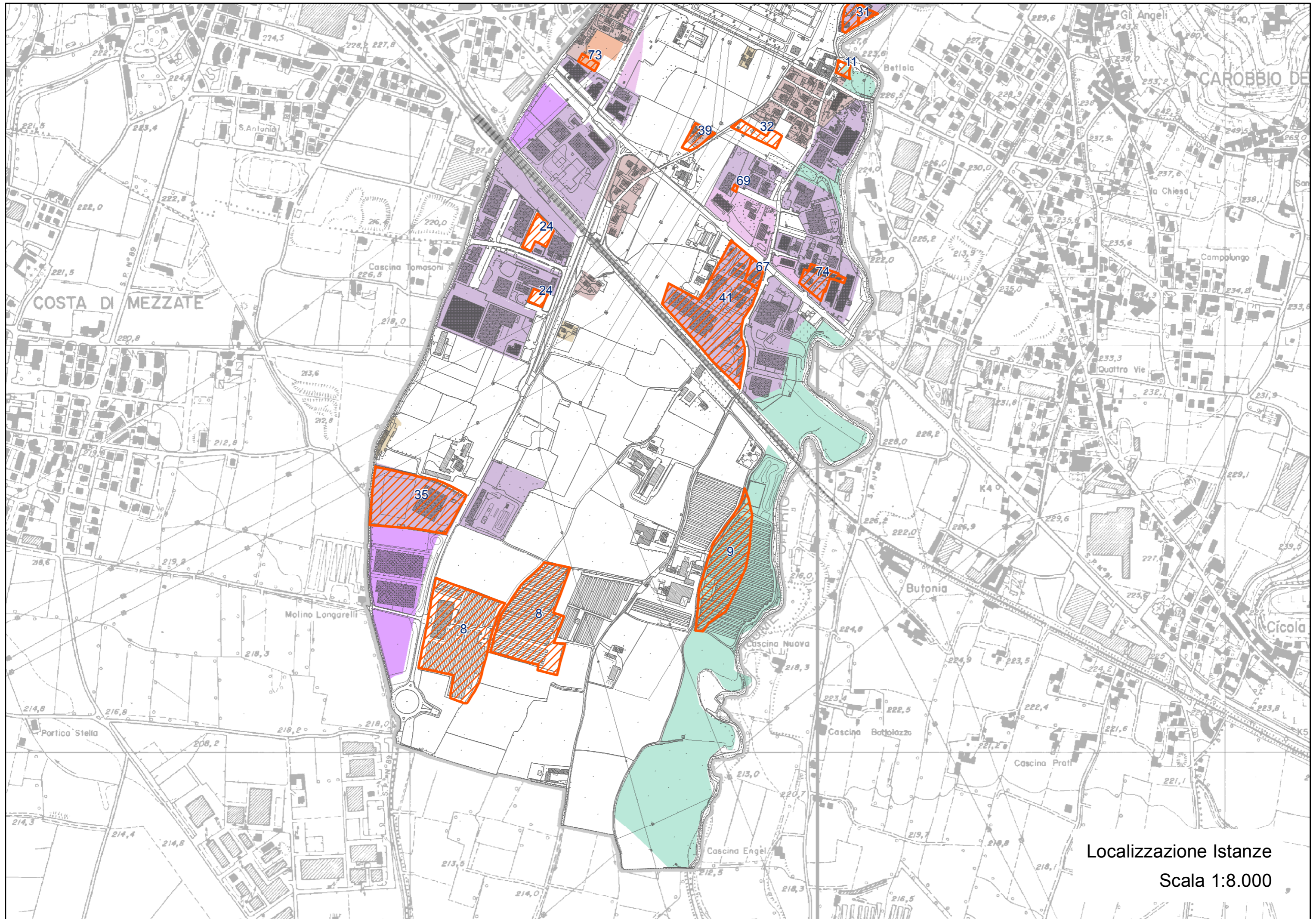
Il 3% dei richiedenti ha presentato infine suggerimenti di carattere ambientale relativi alla salvaguardia delle aree e delle attività agricole.



² Art. 13 - Approvazione degli atti costituenti il piano di governo del territorio - lr 12/05



Localizzazione Istanze
Scala 1:8.000



Localizzazione Istanze
Scala 1:8.000

Cambio destinazione d'uso a residenziale	48	65%
Cambio destinazione d'uso a produttivo	5	7%
Cambio destinazione d'uso ad agricolo	2	3%
Cambio destinazione d'uso a verde privato	1	1%
Cambio destinazione d'uso a verde pubblico.	1	1%
Cambio destinazione d'uso commerciale	3	4%
Cambio destinazione d'uso misto commerciale e residenziale	1	1%
Cambio destinazione d'uso a produttivo o commerciale	1	1%

Il cambio di destinazione d'uso si articola in differenti tipologie di richieste: la maggior parte (65%) chiede la ridestituzione a zona residenziale, il 7% a produttiva, spesso in adiacenza ad un'area già destinata a tale funzione per necessità di ampliamento dell'attività. Il rimanente chiede il cambio di destinazione d'uso come da tabella sopra riportata verso la previsione agricola.

Si riporta di seguito l'elenco delle istanze pervenute con una sintesi dei dati utilizzati per categorizzarle:

Num	tipo richiedente	Richiesta	destinazione PRG vigente	destinazione richiesta
1	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona di Rispetto Fluviale	Zona E1 Agricola Produttiva
2	Privato	Suggerimento di carattere ambientale		
3	Privato	Rettifica errore PRG	Strada e parcheggio	Strada e parcheggio
4	Privato	Rettifica errore PRG	Zona C1	Zona C1, Residenziale Estensiva
5	Privato	suggerimento di carattere viabilistico		
6	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona C1	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
7	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Residenziale
8	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Produttivo
9	Società	Cambio destinazione d'uso	Zona di tutela Fluviale e Recupero Ambientale	Zona E1 Agricola Produttiva
10	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
11	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona di tutela Fluviale e Recupero Ambientale	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
12	Privato	Cambio destinazione d'uso	Verde Pubblico	Verde privato
13	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona C2 Zona E1 Agricola Produttiva	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
14	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona Residenziale soggetta a Piano Attuativo
15	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
16	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona A1 soggetta a Piano di Recupero	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
17	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento Zona C1, Residenziale Estensiva
18	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E5, Edifici e loro pertinenze in zona agricola e non adibiti ad uso Agricolo	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento Zona C1, Residenziale Estensiva
19	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento Zona C1, Residenziale Estensiva
20	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona C2, Residenziale di Nuovo Impianto
21	Privato			
22	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona B4, Verde Privato	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
23	Società	Cambio destinazione d'uso	Zona a standard urbanistico residenziale esistente (V)	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento Zona C2, Residenziale di nuovo impianto

24	Società	Cambio destinazione d'uso	Zona a standard produttivo	Zona B2, Prevalente destinazione produttiva
25	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
26	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona a standard urbanistico residenziale esistente (V)	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
27	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona C1, Residenziale Estensiva	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
28	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona C1, Residenziale Estensiva
29	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona B4, Verde Privato	Zona C1, Residenziale Estensiva
30	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona B4, Verde Privato	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
31	Privato	Modifica capacità edificatoria	Zona D1, a prevalente destinazione produttiva di nuovo impianto e/o ristrutturazione	Zona D1, a prevalente destinazione produttiva di nuovo impianto e/o ristrutturazione
32	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
33	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
34	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
35	Società	Cambio destinazione d'uso	Zona D2, Produttiva esistente per il recupero e smaltimento dei rifiuti speciali non pericolosi	Zona D1, a prevalente destinazione produttiva di nuovo impianto e/o ristrutturazione
36	Parrocchia	Modifica capacità edificatoria	Aree private d'uso pubblico esistenti Zona A, a prevalente destinazione residenziale di interesse storico, artistico ed ambientale	Aree private d'uso pubblico esistenti Zona A, a prevalente destinazione residenziale di interesse storico, artistico ed ambientale
37	Parrocchia	Cambio destinazione d'uso	Zona a standard urbanistico residenziale esistente (P)	Aree private d'uso pubblico esistenti (C)
38	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona C2, Residenziale di Nuovo Impianto
39	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva e Zona C1, Residenziale Estensiva	Zona C2, Residenziale di Nuovo Impianto
40	Associazione	Suggerimento di carattere ambientale		
41	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona D1, a prevalente destinazione produttiva di nuovo impianto e/o ristrutturazione (P.L. E17)	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
42	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona C2, Residenziale di Nuovo Impianto
43	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona C2, Residenziale di Nuovo Impianto
44	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona a standard urbanistico residenziale esistente (V)	Zona C2, Residenziale di Nuovo Impianto
45	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona a standard urbanistico residenziale di progetto (V) Zona E1 Agricola Produttiva	Zona C2, Residenziale di Nuovo Impianto
46	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona C2, Residenziale di Nuovo Impianto
47	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento e Zona B4, Verde Privato fascia di rispetto stradale	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
48	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
49	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona C1, Residenziale Estensiva e Fascia di Rispetto Stradale	Zona C1, Residenziale Estensiva
50	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona C2, Residenziale di Nuovo Impianto
51	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona di tutela Fluviale e Recupero Ambientale	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
52	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
53	Associazione	Cambio destinazione d'uso	Zona B4, Verde Privato	Verde Pubblico
54	Privato	Conferma destinazione urbanistica	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
55	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona di tutela Fluviale e Recupero Ambientale Fascia di rispetto stradale	Zona C2, Residenziale di Nuovo Impianto

56	Privato	Conferma destinazione urbanistica	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
57	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona C2, Residenziale di Nuovo Impianto
58	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona D1, a prevalente destinazione produttiva di nuovo impianto e/o ristrutturazione
59	Società	Cambio destinazione d'uso	Zona di tutela Fluviale e Recupero Ambientale	Zona C2, Residenziale di Nuovo Impianto
60	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona B4, Verde Privato	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
61	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E5, Edifici e loro pertinenze in zona agricola e non adibiti ad uso Agricolo	Zona C2, Residenziale di Nuovo Impianto
62	Associazione	Suggerimenti Vari		
63	Società	Cambio destinazione d'uso	Zona a standard urbanistico residenziale di progetto (V) e (P)	Zona B3, a prevalente destinazione Commerciale
64	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona C2, Residenziale di Nuovo Impianto
65	Società	Cambio destinazione d'uso	Zona A, a prevalente destinazione residenziale di interesse storico, artistico ed ambientale	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
66	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona B2, a prevalente destinazione produttiva	Zona B3, a prevalente destinazione Commerciale
67	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona D1, a prevalente destinazione produttiva di nuovo impianto e/o ristrutturazione	Zona B3, a prevalente destinazione Commerciale Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
68	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona C2, Residenziale di Nuovo Impianto
69	Società	Cambio destinazione d'uso	Parcheggio pubblico	Zona B2 a prevalente destinazione produttiva o Zona B3, a prevalente destinazione Commerciale
70	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona E1 Agricola Produttiva	Zona C2, Residenziale di Nuovo Impianto
71	Società	Cambio destinazione d'uso	Zona D1, a prevalente destinazione produttiva di nuovo impianto e/o ristrutturazione	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento
72	Società	Cambio destinazione d'uso	Zona B1, Prevalente Destinazione Residenziale di Completamento	Ampliamento per realizzazione di Servizio privato ad uso pubblico
73	Privato	Cambio destinazione d'uso Modifica capacità edificatoria	Zona C3, prevalente destinazione residenziale di nuovo impianto	Zona D1, a prevalente destinazione produttiva di nuovo impianto e/o ristrutturazione
74	Privato	Cambio destinazione d'uso	Zona B2, a prevalente destinazione produttiva	Zona B3, a prevalente destinazione Commerciale

1.2 QUADRO PROGRAMMATICO

1.2.1 *PTCP*

Il Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Bergamo è stato Approvato il 22 aprile 2004.

Il PTCP è organizzato come strumento di coordinamento assai articolato, orientato alla promozione di infrastrutture, alla salvaguardia e valorizzazione del paesaggio, alla guida dell'assetto insediativo.

Il PTCP della Provincia di Bergamo nel documento "Studi ed Analisi per il P.T.C.P." individua Gorlago all'interno dell'ambito territoriale 13 "Valle Cavallina" nella sub-area III.

Dalle analisi preliminari al PTCP³ si riportano le seguenti considerazioni riassuntive:

"...Sugli assetti insediativi si richiamano le prescrizioni, direttive e indirizzi contenuti nelle rappresentazioni grafiche e nei criteri normativi del progetto di PTCP sulla tutela e sul recupero dei centri storici, anche minori, sulla priorità degli interventi di recupero edilizio, sulle attenzioni da tenere circa la forma urbana e il contenimento delle espansioni, sul richiamo alla limitazione delle seconde case nelle aree turistiche, sui criteri

³ Cfr. allegato D9. Ambiente costruito, Evoluzione dell'assetto insediativo

relativi agli insediamenti produttivi e commerciali. Il PTCP esprime previsioni di tutela paesistico/ambientale del territorio e la salvaguardia dei terreni di coltivazione agricola.

Per il 3° sub-ambito – Conca di Trescore – considerata la pressione insediativa, la tendenza, indotta anche dalla morfologia dei luoghi e dalla vicinanza dei centri, manifestamente volta verso l'accentuazione del fenomeno conurbativo già in parte in atto. Il progetto di PTCP dovrà indicare la destinazione agricola con specifica finalità di protezione e conservazione degli spazi liberi interurbani e di connessione, ovviamente fatte salve le aree di prevista possibile espansione urbana.

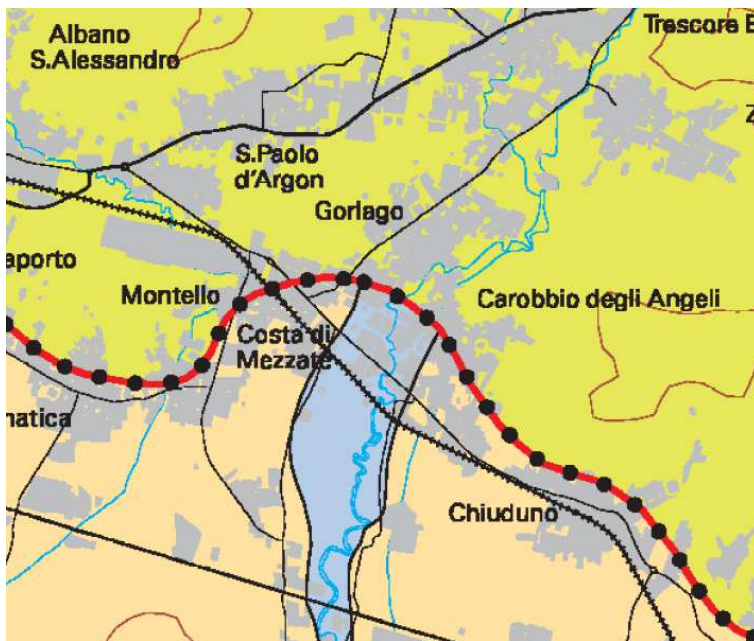
Il progetto di PTCP si è posto il grave problema rappresentato dal traffico, anche pesante, sulla strada statale 42sia nel tratto compreso tra Trescore Balneario e Casazza, nel quale il tracciato incide pericolosamente negli attraversamenti dei centri abitati che si sono sviluppati lateralmente al sedime lungo il percorso, che nel tratto di percorrenza lungo la sponda ovest del lago nel quale oltre all'attraversamento dei centri abitati, interferisce, anche qui pesantemente, sull'ambiente turisticamente frequentato, del lago stesso.

Nell'ambito della Valle Cavallina s'intende proporre la formazione di un PLIS che comprende i laghi, interessando zone di particolare interesse naturalistico: dell'intera fascia est del lago di Endine, dalla testata di uscita del fiume Cherio e proseguendo verso il laghetto di Gaiano e le colline di Solto, con la Riserva Naturale del "Valle del Freddo", fino alla sponda dell'Iseo nel tratto che all'incirca va da Castro fino a pressoché Riva di Solto, con le belle architetture rocciose dei Bøgn.

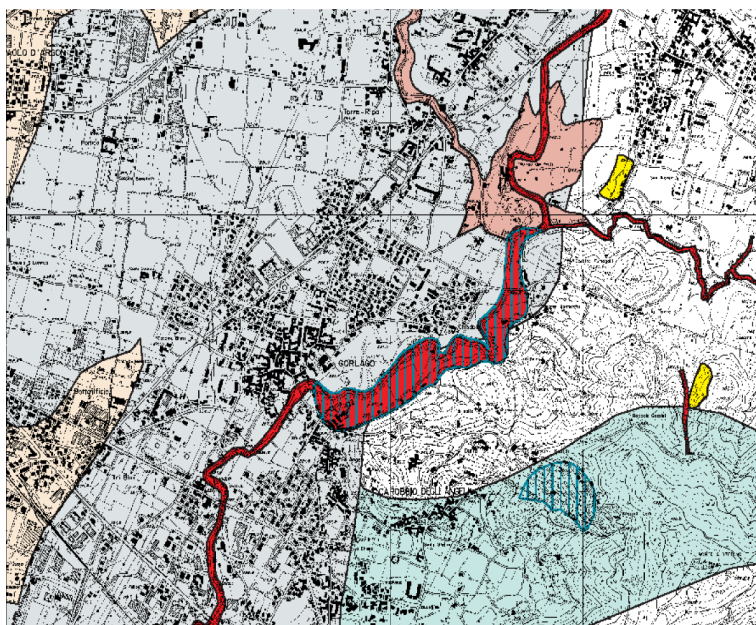
Per iniziative comunali, anche per il versante ovest del lago di Endine, dalla sponda alle montagne di Ranzanico e Bianzano, sarà proposta la formazione di una zona a PLIS. La rilevanza paesistica dell'intero bacino del lago non può che richiedere attente considerazioni nelle determinazioni da assumere in ordine, particolarmente, alle caratteristiche localizzative, di insieme e qualitative di nuovi interventi insediativi. Le iniziative assunte dalla Comunità Montana, di cui viene data comunicazione, appaiono largamente meritorie: la piscina consortile, il centro di valorizzazione ambientale e turistica del lago, il centro di accoglienza per disabili, la ciclovia da Monasterolo a Zandobbio, Gorlago e Carobbio degli Angeli, il nuovo depuratore consortile e gli interventi di risanamento del lago, il potenziamento dell'acquedotto del comprensorio, il museo della valle, sono interventi che contribuiscono alla forte crescita nella vita della comunità..."

Dal punto di vista paesaggistico il territorio di Gorlago è compreso negli ambiti geografici 3 "Fascia Collinare" e 4 "Fascia dell'alta Pianura". È inoltre suddiviso in 3 unità di paesaggio: per la maggior parte ricade nell'unità 21 "Bassa Val Cavallina", la parte a sud è invece classificata come unità 25: "Alta pianura asciutta tra Serio e Oglio"; infine una piccola parte a sud ovest rientra nell'unità 23: "Cintura urbanizzata di Bergamo".

Il fatto che il PTCP classifichi il territorio comunale in due differenti ambiti geografici e tre Unità di Paesaggio dimostra la peculiarità geografica e paesaggistica di Gorlago. La sua collocazione e la sua morfologia determinano che in esso vi siano differenti situazioni insediative e paesaggistiche che richiedono, quindi un approccio alla pianificazione sfaccettato e complesso.



ESTRATTO DA TAV. E2, PAESAGGIO E AMBIENTE –
 "1: ELEMENTI DI PERICOLOSITA' E DI CRITICITA':
 AMBITI GEOGRAFICI E UNITA' TIPOLOGICHE DI PAESAGGIO"
 DEL PTCP di Bergamo

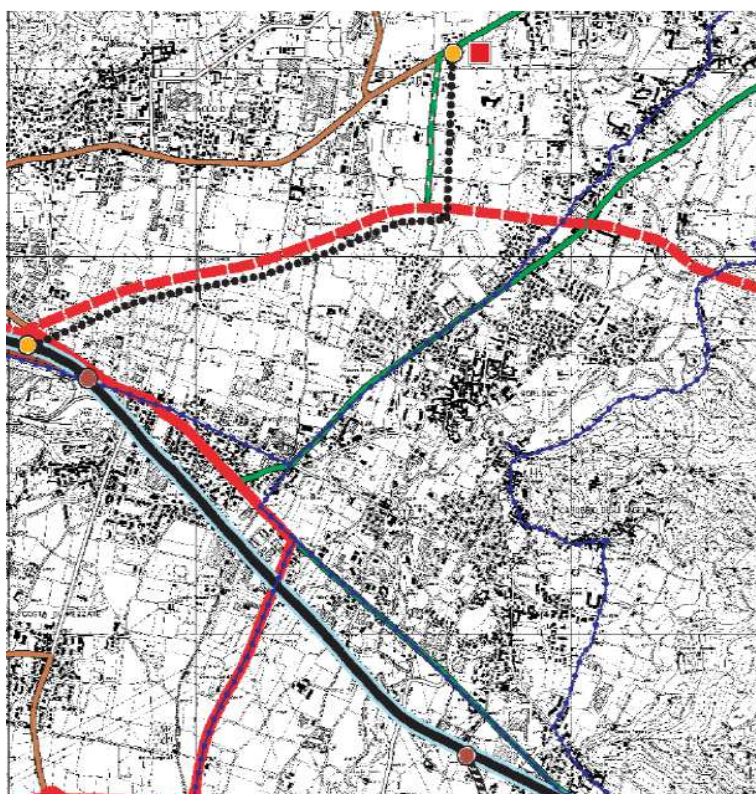


Appare evidente da questo estratto cartografico la perimetrazione effettuata dal PTCP dell'area lungo il torrente Cherio definita come "area che non consente trasformazioni territoriali a causa di gravi situazioni dovute alla presenza di ambiti a forte rischio idrogeologico", (Art 43 delle norme), che per buona parte è inoltre valutato come "area ad elevata vulnerabilità per le risorse idriche sotterranee" (Art 37 delle norme).

La maggior parte del territorio è classificato come "ambiti di pianura nei quali gli interventi di trasformazione territoriale devono essere assoggettati a puntuale verifica di compatibilità geologica ed idraulica" (Art 44 delle norme).

Vi sono poi alcune aree definite: "Aree prevalentemente inedificate nelle quali la compatibilità degli interventi di trasformazione territoriale è condizionata ad approfondimenti e studi di dettaglio di carattere idrogeologico ed idraulico che accertino la propensione dell'area all'intervento proposto" (Art 44 delle norme).

ESTRATTO DA TAV. E1, SUOLO E ACQUE –
 "1: ELEMENTI DI PERICOLOSITA' E DI CRITICITA':
 COMPATIBILITA' DEGLI INTERVENTI DI TRASFORMAZIONE DEL TERRITORIO"
 DEL PTCP di Bergamo



Per quanto riguarda il quadro delle infrastrutture per la mobilità del PTCP, la previsione più importante riguarda senz'altro la variante alla SS.42, ("rete principale, categoria C di previsione") che attraversa la fascia nord del territorio comunale di Gorlago.

Altra importante infrastruttura per la mobilità in previsione è la tramvia in previsione a nord-est del territorio comunale con le due relative fermate in previsione delle quali classificata dal PTCP come "nodo di Primo livello per il trasporto passeggeri".

Il territorio è inoltre attraversato da tre ciclovie (principali e secondarie).

ESTRATTO DA TAV. E3, INFRASTRUTTURE PER LA MOBILITA'
 "3L: QUADRO INTEGRATO DELLE RETI E DEI SISTEMI"
 DEL PTCP di Bergamo

Il PTCP contiene poi, nella tavola E4 "Organizzazione del territorio e sistemi insediativi" una rappresentazione delle vocazioni territoriali delle differenti aree correlata alle norme di attuazione del Piano stesso. Appaiono evidenti diverse macroaree in questa rappresentazione cartografica:

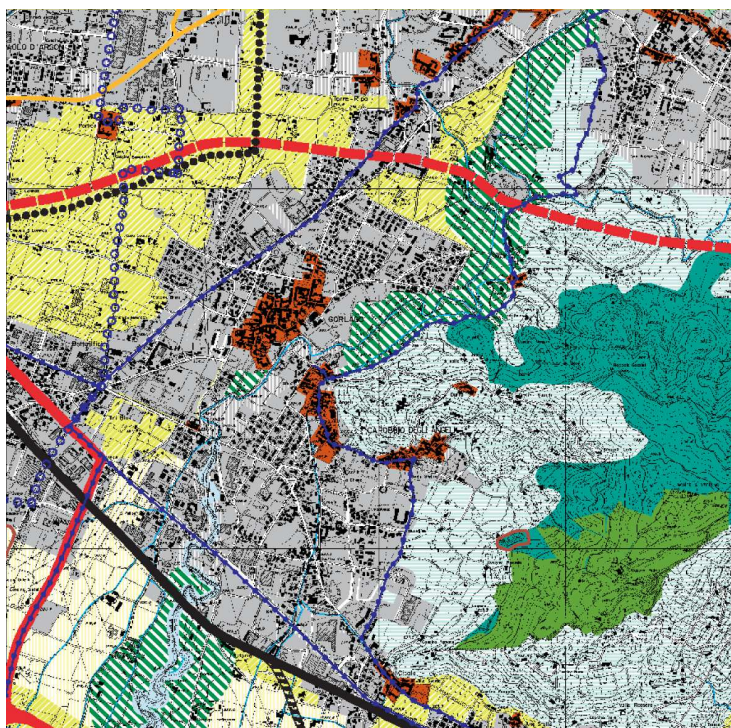
- le Aree agricole con finalità di protezione e conservazione disposte lungo tutta la fascia nord-ovest. (Art. 65 delle norme);

- il Centro storico (Art. 91 delle norme);

- Appare evidente anche da questo estratto cartografico la perimetrazione effettuata dal PTCP dell'area lungo il torrente Cherio classificata come "Ambito di valorizzazione, riqualificazione e progettazione paesistica (Art. 66 delle norme);

- una piccola area a nord est ricade nell'ambito "Versanti delle zone collinari e pedemontana" (Art. 59 delle norme);

- la restante parte del territorio comunale di Gorlago viene definita come "ambito definito dalla pianificazione locale vigente"



ESTRATTO DA TAV. E4, ORGANIZZAZIONE DEL TERRITORIO E SISTEMI INSEDIATIVI – "4L: QUADRO STRUTTURALE" DEL PTCP di Bergamo

1.2.2 Piano Territoriale Paesistico Regionale

Il Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) (approvazione 6 marzo 2001), costituisce finalmente un punto fermo della politica regionale di tutela e valorizzazione del paesaggio, dopo che, a seguito dei disposti della L. 431/85 la Regione Lombardia aveva avviato gli studi finalizzati alla redazione di tale Piano.

Questo Piano determina immediate ricadute normative sul territorio regionale; inoltre la sua peculiarità, a differenza di altre esperienze regionali, è di assegnare agli altri enti territoriali compiti direttamente operativi nell'approfondimento del Piano predisposto. Infatti il PTPR, riconoscendo la estrema complessità ed articolazione del tema trattato e la difficile, e forse inopportuna, riconduzione a sintesi univoche della quantità di studi finora elaborati, sceglie, in coerenza con altre avanzate esperienze di pianificazione territoriale, un modello di pianificazione di tipo implementativo, che istituisce cioè come fondante della sua azione il principio di maggior definizione, consistente di fatto nella pragmatica presa d'atto "...dell'impraticabilità di una pianificazione di dettaglio prodotta dalla Regione per l'insieme del proprio territorio". L'azione di Piano si esplica dunque da un lato mettendo finalmente a disposizione le elaborazioni effettuate sul paesaggio lombardo in questi anni, come patrimonio conoscitivo costituente il quadro di riferimento, di valore necessariamente indicativo, da assumere per ogni operazione inerente il paesaggio, dall'altro esplicitando come indirizzi specifici di valore immediatamente prescrittivo, oltreché le norme generali di attuazione e gli indirizzi specifici per alcuni tematismi selezionati, fra cui la tutela degli insediamenti storici e del sistema della viabilità, indirizzi specifici di tutela distinti per unità tipologiche di paesaggio individuate per grandi sistemi e sottosistemi. Tutto ciò avviene, tuttavia, riconoscendo comunque valore normativo o di indirizzo specifico anche a quelle parti delle elaborazioni di Piano, o di disposti normativi in materia di paesaggio, quale ad esempio i decreti di vincolo 1497/39, che pur trattando di aspetti o luoghi specifici, sono sicuramente assumibili all'interno del Piano complessivo.

Alla luce di ciò il compito degli altri piani subordinati, in base all'esplicito principio della maggior definizione, è quello di articolare le loro analisi di base ben oltre i tradizionali ambiti di studio usualmente praticati da tali strumenti (es. analisi socioeconomiche) orientandole anche al riconoscimento dei valori e dei caratteri ambientali, storici, morfologici ecc... del territorio. L'analisi accurata delle condizioni formali dei siti potrà produrre una disciplina regolamentare del territorio comunale più orientata alla comprensione e valorizzazione delle qualità del paesaggio.

L'IMPATTO PAESISTICO

Le successive *linee guida per l'esame paesistico dei progetti*, documento regionale previsto dalle norme di attuazione del Piano Paesistico Regionale⁴, prevedono inoltre che ogni intervento di trasformazione dell'aspetto esteriore del territorio sia soggetto ad una valutazione dei suoi effetti sul paesaggio. Ciò in conformità alla Conferenza Europea sul Paesaggio, recepita dal Piano Paesistico regionale.

Le linee guida prevedono una procedura piuttosto complessa di autovalutazione da parte dei progettisti, sia della sensibilità del sito che dell'incidenza paesistica del progetto proposto. La composizione di queste due valutazioni determina, sulla base di uno schema a matrice, la determinazione dell'impatto paesistico del progetto. L'organo tecnico dell'Amministrazione, anche con l'ausilio della Commissione Edilizia integrata dagli esperti in materia paesaggistica, è chiamata a pronunciarsi sulla congruenza della valutazione proposta.

Tuttavia, consapevole della notevole complessità del tema, il legislatore regionale ha previsto, e recentemente con specifica circolare ha sollecitato, che i piani regolatori comunali si attrezzino di proprie specifiche valutazioni in grado da un lato di predeterminare le classi di sensibilità paesistica del territorio, dall'altro di fornire indirizzi specifici ai progettisti in modo che la loro valutazione sia facilitata e soprattutto resa più omogenea rispetto alla varietà degli esiti altrimenti possibili.

1.2.3 Piano Paesaggistico Regionale

Il Piano Territoriale Paesistico Regionale approvato nel 2001 è stato integrato ed aggiornato, in linea con la "Convenzione Europea del paesaggio" e con il D. Lgs. 42/2004, dalla Giunta regionale, aggiornandolo su due livelli ed in due tempi:

- come primo ed immediato atto ha approvato le integrazioni e gli aggiornamenti del quadro di riferimento paesistico e degli indirizzi di tutela del PTR del 2001.
- in secondo luogo ha inviato al Consiglio regionale la proposta complessiva di Piano Paesaggistico quale sezione specifica del PTR, comprensiva della revisione della disciplina paesaggistica regionale e correlati documenti e cartografie, per l'adozione.

Il Piano Paesaggistico Regionale è quindi ora sezione specifica del Piano Territoriale Regionale di recente approvazione, disciplina paesaggistica dello stesso, ma mantiene una compiuta unitarietà ed identità.

Gli aggiornamenti delle indicazioni regionali di tutela dei paesaggi di Lombardia, nel quadro del PTR, consolidano e rafforzano le scelte già operate dal PTR vigente in merito all'attenzione paesaggistica estesa a tutto il territorio e all'integrazione delle politiche per il paesaggio negli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale, ricercando però nuove correlazioni anche con altre pianificazioni di settore, in particolare con quelle di difesa del suolo, ambientali e infrastrutturali.

Le nuove misure di indirizzo e prescrittività paesaggistica si sviluppano in stretta e reciproca relazione con le priorità del PTR al fine di salvaguardare e valorizzare gli ambiti e i sistemi di maggiore rilevanza regionale: laghi, fiumi, navigli, rete irrigua e di bonifica, montagna, centri e nuclei storici, geositi, siti UNESCO, percorsi e luoghi di valore panoramico e di fruizione del paesaggio. L'approccio integrato e dinamico al paesaggio si coniuga con l'attenta lettura dei processi di trasformazione dello stesso e l'individuazione di strumenti operativi e progettuali per la riqualificazione paesaggistica e il contenimento dei fenomeni di degrado, anche tramite la costruzione della rete verde.

Il PTR contiene quindi una serie di elaborati che vanno ad integrare ed aggiornare il Piano Territoriale Paesistico Regionale (vd. Paragrafo 1.2.2) approvato nel 2001, assumendo gli aggiornamenti apportati allo stesso dalla Giunta Regionale nel corso del 2008 e tenendo conto degli atti con i quali in questi anni si sono definiti compiti e contenuti paesaggistici di piani e progetti:

- La Relazione Generale, che esplicita contenuti, obiettivi e processo di adeguamento del Piano, dove viene evidenziato come i principi e le finalità della pianificazione paesaggistica regionale, contenuti nel PTR del 2001, vengano confermati.
- Le integrazioni e modifiche del Quadro di Riferimento Paesaggistico che riguardano sia l'introduzione di nuovi significativi elaborati (L'Osservatorio dei paesaggi lombardi, principali fenomeni di degrado) che l'aggiornamento dei Repertori esistenti.

⁴ di cui alle DGR n° 7/11045 del 8 novembre 2002

- La nuova Cartografia di Piano, che aggiorna quella vigente e introduce nuove tavole⁵
- Le integrazioni e modifiche ai Contenuti Dispositivi e di indirizzo, che vede da una parte la nuova Normativa che conferma l'impianto complessivo delle Norme del PTPR vigente, dall'altra l'integrazione e l'aggiornamento dei documenti di indirizzi in tema di riqualificazione paesaggistica e contenimento dei potenziali fenomeni di degrado e della nuova versione del Piano di sistema – Tracciati base paesistici.

Il piano di Gorlago dovrà perciò adeguarsi, oltreché ai contenuti paesistici del PTCP anche al Piano Paesaggistico Regionale dotandosi degli approfondimenti previsti e di almeno uno specifico elaborato di determinazione delle classi di sensibilità (come peraltro già operato dal PRG vigente).

1.2.4 Piano Territoriale Regionale

Il Consiglio regionale lombardo ha finalmente approvato il Piano Territoriale Regionale redatto ai sensi della l.r. 12/05.

Il PTR, riconoscendo la notevole articolazione del territorio regionale individua *Sei sistemi territoriali per una Lombardia a geometria variabile*⁶. Uno di questi è il *Sistema Territoriale metropolitano*⁷ in cui è compreso il territorio di Gorlago.

Il Sistema Territoriale Metropolitano lombardo interessa l'asse est-ovest compreso tra la fascia pedemontana e la parte più settentrionale della pianura irrigua, coinvolgendo, per la quasi totalità, la pianura asciutta.

Esso fa parte del più esteso sistema metropolitano del nord Italia che attraversa Piemonte, Lombardia e Veneto e caratterizza fortemente i rapporti tra le tre realtà regionali, ma si "irradia" verso un areale ben più ampio, che comprende l'intero nord Italia e i vicini Cantoni Svizzeri, e intrattiene relazioni forti in un contesto internazionale. Le caratteristiche fisiche dell'area sono state determinanti per il suo sviluppo storico: il territorio pianeggiante facilita infatti gli insediamenti, le relazioni e gli scambi che hanno permesso l'affermarsi di una struttura economica così rilevante. La ricchezza di acqua del sistema idrografico e freatico, è stata fondamentale per la produzione agricola e per la produzione di energia per i processi industriali. La pianura irrigua, su una parte della quale si colloca il sistema metropolitano, è sempre stata una regione ricca grazie all'agricoltura fiorente, permessa dalla presenza di terreni fertili e di acque, utilizzate sapientemente dall'uomo.

.....

Ad est dell'Adda, il sistema metropolitano è impostato sui poli di Bergamo e Brescia con sviluppo prevalente lungo la linea pedemontana, con una densità mediamente inferiore a fronte di un'elevata dispersione degli insediamenti, sia residenziali che industriali, che lo assimilano, per molti aspetti, alla "città diffusa" tipica del Veneto, ma presente anche in altre regioni, nelle quali la piccola industria è stata il motore dello sviluppo.

In realtà il sistema metropolitano lombardo costituisce solo la sezione centrale di un continuo urbanizzato che si estende ormai da Torino a Venezia e verso Bologna, lungo la storica via Emilia; tale sistema è incentrato sulle città attraversate, che apportano ciascuna le proprie specificità culturali ed economiche. Si tratta dunque di una realtà composita ma al tempo stesso unitaria, che deve agire in rete per affrontare e risolvere i problemi posti da uno sviluppo intenso, ma non sempre rispettoso delle caratteristiche ambientali e sociali, che finora l'hanno permesso.

.....

Lo scenario prospettato dalla realizzazione dei corridoi transeuropei vede notevolmente rafforzato il ruolo del sistema metropolitano padano, che diventa cerniera tra tre dei grandi corridoi: il corridoio V Lisbona-Kiev, il Corridoio I che attraverso il Brennero collega il Mediterraneo al nord Europa e il corridoio Genova- Rotterdam, destinato a collegare due dei principali porti europei, quale porte verso l'Atlantico e i porti asiatici.

L'accessibilità internazionale si completa con il potenziamento dell'aeroporto di Malpensa e delle Autostrade del mare.

All'interno di tale visione prospettica è necessario pensare ad un'organizzazione territoriale che sia in grado di confrontarsi con una complessità che sta ben oltre i confini lombardi e con la necessità di facilitare e promuovere il sistema di relazioni che proiettano questa macro-regione ai primi posti per potenzialità in essere e opportunità di un'ulteriore rafforzamento.

.....

Il sistema metropolitano lombardo si è sviluppato anche grazie alla rete infrastrutturale che lo caratterizza, che tuttavia dimostra ormai l'incapacità di soddisfare la domanda di mobilità crescente, generata all'interno dell'area tra le sue parti, dall'attrattività di funzioni con un bacino di utenza internazionale, ma anche dovuta a flussi di attraversamento. I fenomeni di congestione ormai evidenti dipendono soprattutto dall'uso del mezzo privato, che caratterizza la maggior parte degli spostamenti.

⁵ La nuova cartografia di Piano è composta dalle seguenti tavole: Tavola A - Ambiti geografici e unità tipologiche di paesaggio, Tavola B - Elementi identificativi e percorsi di interesse paesaggistico, Tavola C - Istituzioni per la tutela della natura, Tavola D - Quadro di riferimento della disciplina paesaggistica regionale, Tavola D 1a, b, c, d - Quadro di riferimento delle tutele dei laghi insubrici, Tavola E - Viabilità di rilevanza paesaggistica, Tavola F - riqualificazione paesaggistica: ambiti ed aree di attenzione regionale, Tavola G - contenimento dei processi di degrado e qualificazione paesaggistica: ambiti ed aree di attenzione regionale, Tavola H - Contenimento dei processi di degrado paesaggistico: tematiche rilevanti, Tavole la, lb, lc, ld, le, lf, lg, Quadro sinottico tutele paesaggistiche di legge - articoli 136 e 142 del D. Lgs. 42/04

⁶ V. PTPR Documento di Piano capitolo 2.2

⁷ Ibidem cap. 2.2.1

Lo sviluppo del sistema insediativo in parte è stato determinato dalla presenza di una rete ferroviaria abbastanza articolata, che tuttavia ha rivelato la necessità di agire nella realizzazione di un servizio più efficiente e in grado di invertire la tendenza all'uso del mezzo su privato; il rafforzamento del Servizio Ferroviario Regionale (SFR) e il miglioramento della qualità dell'offerta sono indispensabili per dare una risposta appropriata e non congestiva alla crescente domanda di mobilità tra le principali polarità urbane, tutte potenzialmente servite. Un suo efficiente potenziamento potrebbe consentire di migliorare il sistema di mobilità regionale e avviare politiche di riduzione dell'uso dell'automobile, garantendo tempi di percorrenza di carattere urbano tra tutti i poli regionali, compresi quelli più esterni rispetto al capoluogo.

La valorizzazione del SFR da sola non è tuttavia sufficiente e deve trovare completamento in una pianificazione coerente degli insediamenti, che eviti processi di dispersione insediativi che comportano la tendenza a richiedere, a posteriori, al sistema di trasporto di risolvere i problemi di mobilità. La congestione presente in molti poli e lungo le principali vie di accesso dimostra la necessità di interventi urgenti.

.....

Le politiche e gli interventi sul sistema della mobilità e, in particolare, la complessa programmazione di interventi infrastrutturali devono essere accompagnate da una pianificazione responsabile e accorta nel non vanificare gli importanti investimenti (in termini economici e di occupazione di suolo) compiuti, mirando al rafforzamento di un sistema policentrico e invertendo la tendenza alla diffusione generalizzata.

.....

L'inquinamento dell'ambiente in generale e l'erosione di suolo libero, dovuti essenzialmente ad uno sviluppo insediativo intenso con indici edificatori relativamente bassi, costituiscono una delle maggiori criticità dell'area, e uno dei maggiori pericoli per il mantenimento delle caratteristiche ambientali lombarde e di aree verdi non troppo frammentati.

La scomparsa dal cuore dell'area metropolitana e di tutti i comuni di più antica industrializzazione della grande fabbrica nei grandi comparti produttivi, insieme alla accresciuta tendenza alla frammentazione delle attività economiche industriali, caratterizzate da una pluralità di realtà produttive di medie e piccole dimensioni sparse sul territorio, costituisce uno dei motivi per la forte dispersione edilizia.

A ciò si aggiunge la tendenza alla periurbanizzazione e alla dispersione urbana, dovute ad un insieme di fattori, tra cui gli alti costi dell'abitare e dei servizi, i più ridotti standard qualitativi e talora l'insicurezza e la marginalizzazione sociale nei contesti dei grandi centri urbani.

Questo modello insediativo appare particolarmente inefficiente e con effetti decisamente negativi, soprattutto in termini di costi esterni di tipo ambientale, sociale e di consumo del suolo. Queste tendenze hanno determinato nel tempo un assetto territoriale diffusamente edificato che comporta una crescente erosione di suolo libero e una sempre maggiore domanda di mobilità, con flussi fortemente intrecciati, singolarmente di piccola entità, a cui è difficile rispondere con un sistema di servizi pubblici. Gli effetti si manifestano sia per quanto riguarda la mobilità e l'organizzazione dei servizi, sia negli impatti sulla qualità dell'ambiente.⁸

Si noti come, pur nella necessità di sintesi dell'espressione, il PTR coglie l'insieme delle criticità di area che caratterizza anche il territorio di questo comune: le opportunità sono dovute alla vitalità del sistema economico ed insediativo, i fattori di rischio sono correlati al degrado ambientale ed all'alto livello di congestione del sistema.

1.2.5 Elementi dell'analisi SWOT del PTR

Per il sistema metropolitano il PTR propone un'analisi SWOT⁹, cui si rimanda per la completezza della trattazione ma di cui pare utile evidenziare alcuni elementi che si ritiene siano pertinenti alle problematiche di Gorlago e che, dunque, possano essere oggetto di trattazione da parte del PGT:

PUNTI DI FORZA

- Abbondanza di risorse idriche
- Presenza o prossimità di molti parchi regionali o aree protette
- Morfologia territoriale che facilita gli insediamenti e gli scambi
- Posizione strategica, al centro di una rete infrastrutturale importante che lo collega al resto d'Italia, all'Europa e al mondo
- Dotazione di una rete ferroviaria locale articolata, potenzialmente in grado di rispondere ai bisogni di mobilità regionale
- Eccellenza in alcuni campi produttivi ed innovativi
- Presenza di forza lavoro qualificata e diversificata
- Elevata propensione all'imprenditorialità
- Apparato produttivo diversificato, diffuso e spesso avanzato
- Aste fluviali di grande interesse dal punto di vista ambientale, paesaggistico e turistico
- Centri storici con una propria identità culturale,
- Sistema scolastico complessivamente buono, anche in termini di diffusione sul territorio

⁸ ibidem

⁹ L'analisi SWOT, è uno strumento di pianificazione strategica usata per valutare i punti di forza (Strengths), debolezza (Weaknesses), le opportunità (Opportunities) e le minacce (Threats) di un progetto o in un'impresa o in ogni altra situazione in cui un'organizzazione o un individuo deve prendere una decisione per raggiungere un obiettivo.

- Integrazione di parte della nuova immigrazione
- Rete ospedaliera di qualità

PUNTI DI DEBOLEZZA

- Elevato livello di inquinamento: atmosferico, delle acque, acustico, elettromagnetico, del suolo
- Presenza di impianti industriali a rischio di incidente rilevante
- Elevato consumo di suolo determinato da una forte dispersione degli insediamenti
- Elevata congestione da traffico veicolare e dei mezzi pubblici nei principali poli e sulle vie di accesso ai poli principali
- Inadeguatezza delle infrastrutture per la mobilità rispetto ad una domanda sempre più crescente
- Spostamenti nelle conurbazioni e nelle aree periurbane fondati prevalentemente sul trasporto su gomma
- Mancanza di una visione d'insieme e difficoltà di coordinamento tra enti locali per la pianificazione di area vasta e la gestione degli impianti di scala sovra comunale
- Percezione mancata o debole della complessità e dei problemi emergenti e irrisolti che devono essere affrontati per far fronte alle sfide della competitività internazionale
- Diffusione produttiva e tessuto caratterizzato da aziende di piccole dimensioni che non facilita ricerca e innovazione
- Bassa qualità degli insediamenti e dell'edificazione recente, dal punto di vista formale, funzionale e della vivibilità
- Scarsa attenzione alla tutela del paesaggio e tendenza alla tutela del singolo bene paesaggistico estraniandolo dal contesto
- Edificazione diffusa a bassa densità, che porta all'erosione di aree verdi, a parco, agricole o di pregio
- Percezione di un basso livello di qualità della vita, in particolare per la qualità dell'ambiente e la frenesia del quotidiano, in un'economia avanzata in cui l'attenzione a questi aspetti diventa fondamentale
- Difficoltà a facilitare l'integrazione di parte della nuova immigrazione

OPPORTUNITÀ

- Possibilità di ottenere buoni risultati nella riduzione delle differenti tipologie di inquinamento cui è sottoposta l'area attraverso la ricerca, in particolare sfruttando modalità innovative
- riconsiderazione del sistema di mobilità regionale e conseguente riduzione dell'uso dell'automobile, oltre all'avvio di una seria politica territoriale di potenziamento dei poli esterni al capoluogo connessa all'entrata a regime del Servizio Ferroviario Regionale;
- Realizzazione di un sistema logistico lombardo con le relative infrastrutture ferroviarie di scorrimento esterne;
- Sviluppo della rete ferroviaria nazionale per il traffico merci in cooperazione con la realizzazione delle nuove vie ferroviarie transalpine svizzere;
- Valorizzazione della polarità urbane complementari rendendo l'assetto territoriale più sostenibile rispetto all'attuale modello insediativo
- Possibilità di cooperazione con altri sistemi metropolitani italiani ed europei finalizzata a obiettivi di innovazione, condivisione di conoscenza, di competitività, di crescita sostenibile
- Ottimizzazione nell'utilizzo delle risorse, condivisione di servizi e intervento comune nell'affrontare i problemi del sistema, migliorandone nel complesso la competitività attraverso la cooperazione con le altre realtà che fanno parte del sistema metropolitano del Nord Italia
- Miglioramento della qualità di vita attraverso la realizzazione di una rete di parchi e aree a verde pubblico

MINACCE

- Ulteriore riduzione della biodiversità a causa della tendenza alla progettazione di insediamenti e infrastrutture su un territorio saturo
- Rischio idraulico elevato in mancanza di un'attenta pianificazione territoriale e di una maggiore tutela della naturalità dei corsi d'acqua
- Peggioramento della qualità ambientale verso limiti irreversibili a causa del mancato intervento decisionale in materia di sostenibilità
- Congestione da traffico merci per il mancato sviluppo della rete nazionale prima dell'entrata in funzione a pieno regime delle nuove vie ferroviarie transalpine svizzere
- Rischio che le città e aree metropolitane europee in competizione con Milano attuino politiche territoriali, infrastrutturali e ambientali più efficaci di quelle lombarde e che di conseguenza l'area metropolitana perda competitività nel contesto globale

- Abbandono da parte di investitori e organizzazioni scientifiche avanzate, e incapacità di attrarre di nuovi a causa di problemi legati alla qualità della vita
- Rischio di una banalizzazione del paesaggio con perdita di importanti specificità storiche e culturali di a causa della mancata attenzione al tema paesaggistico
- Riproduzione delle caratteristiche negative che hanno spinto all'allontanamento dai luoghi di intensa urbanizzazione per ricercare una migliore qualità della vita

A fronte di ciò il PTR propone specifici obiettivi del Sistema Territoriale Pedemontano di cui si riportano i titoli principali ed i codici di riferimento¹⁰:

- ST1.1 Tutelare la salute e la sicurezza dei cittadini riducendo le diverse forme di inquinamento ambientale (ob. PTR 7,8,17)
AZIONI: Prevenire e ridurre i livelli di inquinamento acustico generati dalle infrastrutture di trasporto (stradale, ferroviario e aeroportuale) e dagli impianti industriali soprattutto in ambito urbano.
Ridurre l'inquinamento atmosferico, con una specifica attenzione alle zone di risanamento per la qualità dell'aria, agendo in forma integrata sul sistema di mobilità e dei trasporti, sulla produzione ed utilizzo dell'energia, sulle emissioni industriali e agricole.
- ST1.2 Riequilibrare il territorio attraverso forme di sviluppo sostenibili dal punto di vista ambientale (ob. PTR 14, 17)
AZIONI: Sviluppare politiche per la conoscenza e la tutela della biodiversità vegetale e animale sostenuta dal mosaico di habitat che si origina in città.
Sviluppare la rete ecologica regionale attraverso la tutela e il miglioramento della funzionalità ecologica dei corridoi di connessione e la tutela e valorizzazione delle aree naturali protette, con particolare riguardo a quelle di cintura metropolitana, che rivestono un ruolo primario per il riequilibrio per la fruizione e la ricreazione dei residenti costituendo ambiti privilegiati per la sensibilizzazione ambientale e fattore di contenimento delle pressioni generate dalla tendenza insediativa.
Valutare la possibilità di un sistema di incentivi che favorisca la presenza di un settore agricolo che contemperì le esigenze di un'adeguata produttività con un basso impatto ambientale.
Promuovere l'efficienza energetica nel settore edilizio e della diffusione delle fonti energetiche rinnovabili: in particolare il geotermico a bassa entalpia, sfruttando la disponibilità di acqua di falda a bassa profondità, e il solare termico
- ST1.3 Tutelare i corsi d'acqua come risorsa scarsa migliorando la loro qualità (ob. PTR 16, 17)
AZIONI: Ripristinare gli alvei dei fiumi e realizzare politiche per la tutela dei fiumi e per la prevenzione del rischio idraulico, anche attraverso una maggiore integrazione degli interventi con il contesto ambientale e paesaggistico.
Ridurre l'inquinamento delle acque e riqualificare i corsi d'acqua riportando progressivamente pulite le acque
- ST1.4 Favorire uno sviluppo e riassetto territoriale di tipo policentrico (ob. PTR 2, 13)
AZIONI: Ridurre la tendenza alla dispersione insediativa, privilegiando la concentrazione degli insediamenti presso i poli e pianificando gli insediamenti coerentemente con il SFR
Realizzare le opere infrastrutturali necessarie
- ST1.6 Ridurre la congestione da traffico privato potenziando il trasporto pubblico e favorendo modalità sostenibili (ob. PTR 2, 3, 4)
AZIONI: Potenziare il Servizio Ferroviario Regionale, atto a favorire le relazioni interpolo, ed estensione dei Servizi Suburbani a tutti i poli urbani regionali, così da offrire una valida alternativa modale al trasporto individuale ed evitando che le carenze infrastrutturali, che rendono difficoltosa la mobilità di breve e medio raggio, possano indurre fenomeni di decentramento da parte delle imprese e dei residenti.
Sviluppare sistemi di trasporto pubblico, e percorsi ciclo-pedonali, di adduzione alle stazioni del Servizio Ferroviario Regionale e Suburbano.
Rendere effettiva sul piano attuativo e temporale la realizzazione di edificazione di particolare rilevanza dimensionale e strategica con i tempi di realizzazione delle opere infrastrutturali ed i servizi di trasporto pubblico che ne rendano sostenibile la realizzazione
- ST1.7 Applicare modalità di progettazione integrata tra paesaggio urbano, periurbano, infrastrutture e grandi insediamenti a tutela delle caratteristiche del territorio (ob. PTR 3, 4, 5, 9, 14, 19, 20, 21)
AZIONI: Applicare sistematicamente modalità di progettazione integrata che assumano la qualità paesistico/culturale e

¹⁰ E' opportuno segnalare il fatto che promuovere azioni specifiche coordinate con gli obiettivi del Piano Territoriale Regionale può facilitare l'utilizzo di specifici canali di finanziamento regionali e comunitari

la tutela delle risorse naturali come riferimento prioritario e opportunità di qualificazione progettuale, particolarmente nei programmi di riqualificazione degli ambiti degradati delle periferie.

Recupero e rifunzionalizzazione delle aree dismesse o degradate, con attenzione a previsioni d'uso che non si limitino ad aree edificate ma prendano in considerazione l'insediamento di servizi pubblici e di verde.

Tutelare il suolo libero esistente e preservazione dall'edificazione e dai fenomeni di sprawl urbano in particolare per quanto riguarda le aree agricole periurbane.

Realizzare opere infrastrutturali ed edilizie attente alla costruzione del paesaggio urbano complessivo.

Valorizzare il sistema del verde e delle aree libere nel ridisegno delle aree di frangia, per il miglioramento della qualità del paesaggio urbano e periurbano ed il contenimento dei fenomeni conurbativi, con specifica attenzione alle situazioni a rischio di saldatura

Assumere la riqualificazione e la rivitalizzazione dei sistemi ambientali come preconditione e principio ordinatore per la riqualificazione del sistema insediativo

Favorire la riqualificazione dei quartieri urbani più degradati o ambientalmente irrisolti atti a ridurre le sacche di marginalità e disparità sociale e a facilitare l'integrazione della nuova immigrazione.

- ST1.9 Sviluppare il sistema delle imprese lombarde attraverso la cooperazione verso un sistema produttivo di eccellenza (ob. PTR 11, 23, 24)

AZIONI: Favorire la realizzazione di strutture di ricerca applicata finalizzate a realizzare economie di scala altrimenti impossibili alla realtà produttiva frammentata delle aziende, in consorzio con le eccellenze esistenti e con il sistema universitario lombardo.

Promuovere iniziative di cooperazione con altri sistemi metropolitani italiani ed europei finalizzata a conseguire più elevati livelli di innovazione tecnologica, formativi, di condivisione della conoscenza, di competitività, di sviluppo.

Promuovere interventi tesi alla cooperazione con le altre realtà del sistema metropolitano del Nord Italia finalizzati ad ottimizzare l'utilizzo delle risorse e a condividere attrezzature territoriali e di servizi, a migliorare la competitività complessiva e ad affrontare i problemi del più vasto sistema insediativo.

- Uso del suolo

AZIONI: Limitazione dell'ulteriore espansione urbana

Favorire interventi di riqualificazione e riuso del patrimonio edilizio

Conservazione dei varchi liberi, destinando le aree alla realizzazione della Rete Verde Regionale

Evitare la dispersione urbana

Mantenere la riconoscibilità dei centri urbani evitando le saldature lungo le infrastrutture

Realizzazione delle nuove edificazioni con modalità e criteri di edilizia sostenibile

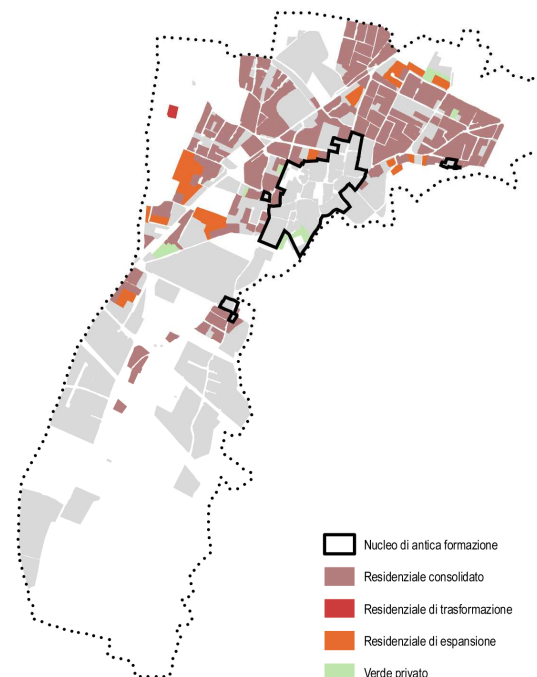
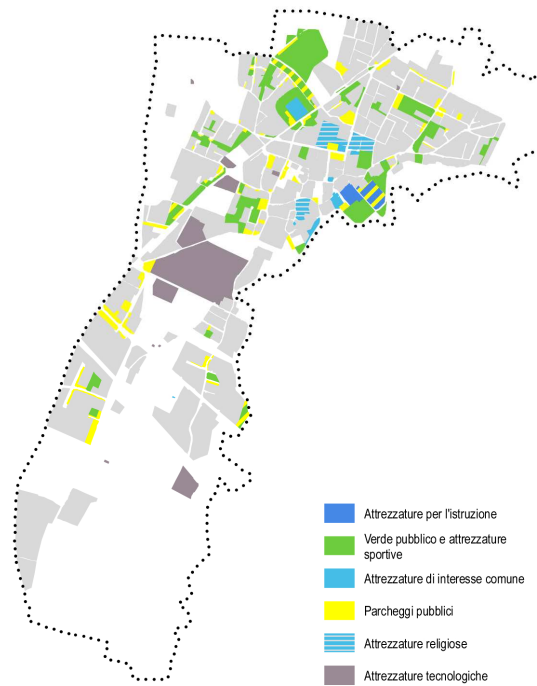
1.2.6 Il PRG vigente

Il Piano Regolatore Generale attualmente in vigore, redatto dall'arch. Gianmaria Pezzoli, completo di Piano dei Servizi in conformità alla l.r. 1/01, è stato approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 5 del 11.03.2006 e pubblicato sul BURL n. 18 del 03.05.2006. È stato oggetto di due successive varianti, la prima approvata con delibera di Consiglio Comunale n. 15 del 08.05.2007, la seconda approvata con delibera di Consiglio Comunale n. 12 del 27.03.2008.

Da una prima analisi dell'articolazione delle norme e dell'azonamento si è prodotto una rappresentazione sintetica descrittiva dei tessuti funzionali esistenti e previsti dal PRG. Tale suddivisione permette, a chi si appresta ad esaminare il territorio di Gorlago, di distinguere in modo immediato i diversi sistemi territoriali che lo compongono.

Il sistema dei servizi è stato rappresentato raggruppando le attrezzature pubbliche, distinte in attrezzature per l'istruzione, attrezzature di interesse comune e attrezzature religiose, e gli spazi di fruizione pubblica, ovvero il verde pubblico e le attrezzature sportive. Il sistema delle attrezzature pubbliche si distribuisce lungo la direttrice perpendicolare al corso del fiume Cherio che attraversa il nucleo antico: in prossimità del fiume Cherio si trovano il polo scolastico (scuola primaria e secondaria di primo livello), la casa di riposo ed il centro di ritrovo per anziani; nella parte settentrionale del centro storico il municipio, la chiesa parrocchiale, la scuola dell'infanzia e l'oratorio; lungo via don Pietro Bonetti il cimitero e a nord di esso il centro sportivo.

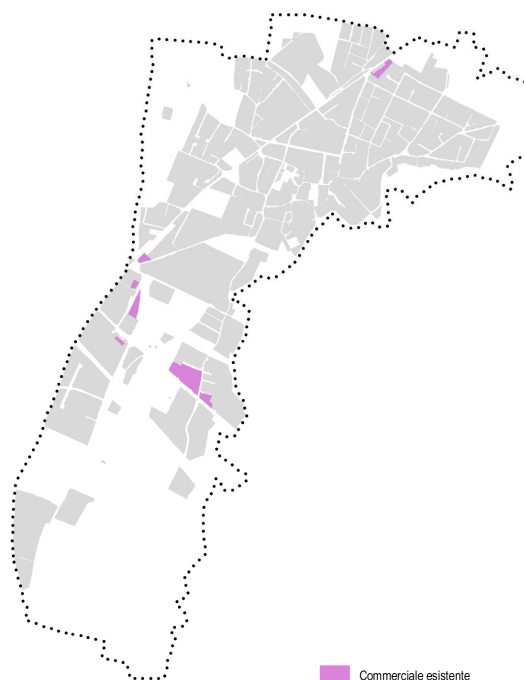
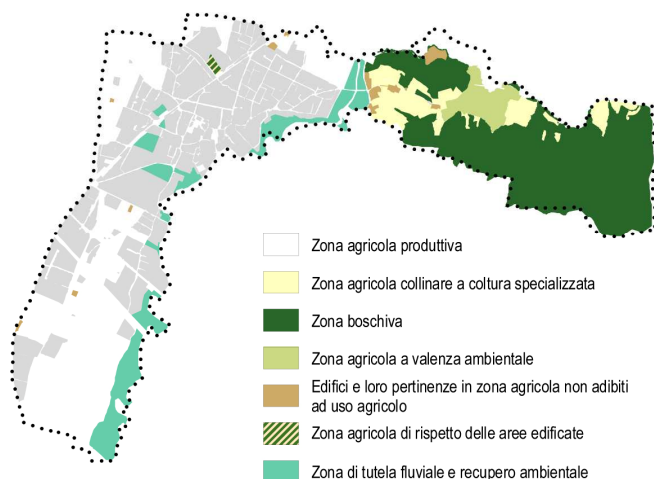
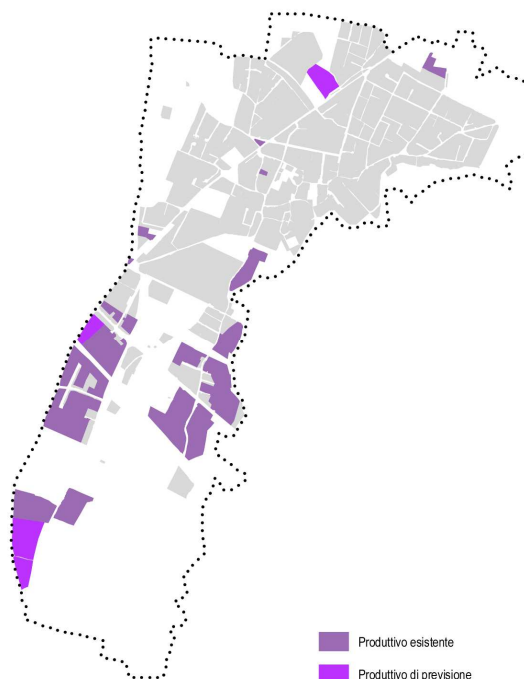
L'insediamento storico di Gorlago, sviluppato a ridosso del fiume Cherio, ha avuto una successiva espansione in direzione ovest e nord caratterizzato dalla presenza della SP 89 e in direzione est verso la collina di Carobbio degli Angeli; in direzione sud ha trovato come limite all'espansione la presenza della centrale elettrica. Solo alcuni insediamenti residenziali di minore dimensione, sviluppati attorno a manufatti preesistenti, sono insediati a sud di via Alighieri. La maggior parte del tessuto definito dal PRG come residenziale risulta consolidato; le aree di nuovo impianto vanno a completare lotti interstiziali, o a ridefinire il margine dell'urbanizzato, e si sviluppano prevalentemente attorno alla direttrice della SP 89.



Il sistema produttivo di Gorlago non è caratterizzato da una zona industriale chiaramente definita e compiutamente strutturata dal punto di vista infrastrutturale, ma da uno sviluppo per aggiunte, probabilmente connesso a condizionamenti definiti dalla presenza della ferrovia, della SP 91 e soprattutto della rete di elettrodotti che attraversano il territorio a sud della centrale elettrica. Lo sviluppo più recente, a sud della linea ferroviaria, è avvenuto ed è previsto a ovest di via De Gasperi, mantenendo agricolo il territorio verso il fiume Cherio. Unico episodio, caratterizzato dalla presenza di una zona produttiva all'interno di un tessuto prevalentemente residenziale, si ha in corrispondenza dell'insediamento industriale a nord del cimitero.

Le aree commerciali sono sporadiche ed isolate, vi è la presenza di alcune attività commerciali lungo la SP 91 e di poche altre lungo la SP 89.

Il PRG vigente contraddistingue la parte di territorio collinare come ambito da salvaguardare, articolando la disciplina del suolo ed individuando le zone boschive, le agricole a coltura specializzata e le agricole a valenza ambientale. La parte di territorio di pianura è definita dalla zona di tutela e recupero ambientale lungo il fiume Cherio e dalla zona agricola produttiva che si estende a nord e ad ovest del centro abitato e a sud della ferrovia, tra la SP 89 ed il Cherio.



Le principali previsioni infrastrutturali del PRG vigente sono recepite da progetti sovralocali contenuti nel Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale. Si tratta della variante alla SS 42 che lambisce a nord l'abitato di Gorlago e attraversa la collina oltre il fiume Cherio e della strada lungo il confine comunale a sud del territorio che rappresenta un collegamento più rapido al sistema viabilistico autostradale.

2 Orientamenti del Piano

2.1 CRITERI ED ORIENTAMENTI URBANISTICI

2.1.1 *Orizzonti della riforma regionale in atto*

L'EVOLUZIONE NORMATIVA DELLA REGIONE LOMBARDIA

La Legge per il Governo del Territorio (L. 12/2005) costituisce l'ultimo atto¹¹ di un lungo percorso di riforma che ha visto un'accelerazione nelle ultime due legislature. Il quadro giuridico ed il contesto culturale entro cui si trova ad operare chi si accinge oggi ad effettuare pianificazione urbana e territoriale nel territorio lombardo è infatti assai mutato rispetto a pochi anni orsono. Il Piano regolatore, strumento finalizzato chiaramente allo sviluppo urbano, si trova oggi, come strumento sia culturale che giuridico, superato dalle rilevanti trasformazioni territoriali avvenute e dalla pratica urbanistica stessa, che ha evidenziato chiaramente le sue inadeguatezze alle attuali necessità.

Da una parte è ormai chiaro che le attese di costruzione di uno strumento generale, capace di governare la complessità dei fenomeni territoriali per un arco temporale rilevante, sono assai ridimensionate, essendo evidente che il territorio è soggetto a pressioni insediative, e di trasformazioni d'uso, di sempre nuova e maggiore complessità; e uno strumento regolamentare, per quanto raffinato, non può disporre della razionalità sufficiente per comprenderle anticipatamente e prevenirle. Dall'altra è ormai noto che il piano stesso, nel momento in cui cerca di governare i processi territoriali, per una sorta di principio di indeterminazione applicato all'urbanistica, diviene esso stesso parte del processo di trasformazione territoriale, inducendo con la sua sola presenza, reazioni di vario genere negli attori territoriali, i quali talvolta cercheranno di attuare le scelte di piano, talvolta di aggirarle, di modificarle o di vanificarle. In sintesi il Piano diviene parte del processo dialettico e contrattuale di formazione del territorio, e qui, forse, risiede il suo ruolo più rilevante: tanto più esso saprà essere carico di contenuti progettuali, e saprà essere strumento di conoscenza e partecipazione, tanto più esso sarà oggetto di attività critica, sicuramente preziosa, il cui segno, culturalmente costruttivo o politicamente dispersivo, è lasciato alla qualità del dibattito e degli interlocutori locali.

A questo fatto si aggiunga che la dimensione e la forma del suo oggetto, il fenomeno urbano, si è negli anni radicalmente modificata. Il Piano, pur limitandosi ad un singolo paese, regola non un oggetto territoriale in sé quasi compiuto (un nucleo urbano), ma, nella realtà lombarda fortemente insediata, un luogo strettamente, ed in maniera non sempre comprensibile, interrelato con i territori limitrofi, insieme ai quali appartiene ad una città-regione entro la quale la popolazione si sposta e comunica sempre di più, riconoscendo sempre di meno i caratteri che tradizionalmente costituivano l'identità di quei luoghi. E allora il Piano è chiamato a registrare, nella sua porzione di territorio, fenomeni territoriali di scala assai più vasta, non, o poco, controllabili all'interno dei confini comunali. Eppure questa razionalità *locale*, a fronte di fenomeni che avvengono alla scala territoriale, può utilmente costituire momento, se non certo di controllo di avvenimenti più ampi, per lo meno di declinazione positiva, a volte anche in modo imprevedibile, di ciò che la scala locale può generare quando incontra con consapevolezza fenomeni più estesi, o addirittura *globali*.

Si è capito dunque, in estrema sintesi, che nel momento stesso in cui si sanciva il limite della razionalità del piano, rinunciando alle sue pretese di quadro definitivo, si aprivano per esso possibilità progettuali assai stimolanti, date proprio dall'incontro fra il suo carattere non finito ed il processo sempre in divenire delle trasformazioni territoriali.

In sostanza la riforma regionale in atto, pur con gli evidenti limiti di un testo ancora in fieri, e per certi versi, ancora molto confuso, chiama le comunità locali ad un ruolo di maggior consapevolezza: se le Amministrazioni sapranno cogliere le notevoli opportunità insite nelle nuove norme potranno gestire in maniera più dinamica, ed anche raffinata, le operazioni territoriali riguardanti la propria comunità, diversamente rischiano di non avere strumenti di controllo per operazioni fondiarie che talvolta possono essere assai pericolose.

Ne emerge un quadro in completa e continua trasformazione, in cui è parso sempre più chiaro che il ruolo che il Piano può esercitare appare credibile se, non solo ben impostato dal punto di vista progettuale, ma anche strutturato in

¹¹ Peraltro di un percorso ancora in evoluzione (cfr. Lr 4/2008)

maniera assai articolata (per governare positivamente gli effetti della delegificazione in atto) e dotato di strumenti di gestione delle trasformazioni possibili (non solo quelle previste).

In sostanza il nuovo piano deve caratterizzarsi per l'ambizione culturale dei suoi obiettivi, capaci di stimolare il dialogo e produrre partecipazione (con tutte le fatiche connesse: più un piano ha contenuti progettuali evidenti, più ha oppositori); per la raffinatezza dell'articolazione dei suoi disposti che consenta un'attività di continua implementazione e variazione del piano (più una struttura è formata, più è semplice modificare ed aggiornare delle parti senza vanificare l'insieme); e per la qualità tecnica dei suoi supporti gestionali, che permettano di sperimentare quanto ipotizzato dal Piano e nel tempo di correggerne le previsioni.

ELEMENTI DI NOVITÀ E DI INDEFINIZIONE DEL PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO

Il Piano di Governo del Territorio è uno strumento articolato, composto da tre documenti: Il DOCUMENTO DI PIANO, il PIANO DEI SERVIZI, il PIANO DELLE REGOLE. Mentre il Documento di Piano ha validità quinquennale, il Piano dei Servizi ed il Piano delle Regole non hanno termini di validità.

Occorre sottolineare che se il documento di Piano risulta ben strutturato la sua nuova riapprovazione dopo cinque anni, stante la vigenza degli altri due documenti, si può limitare ad un'operazione di aggiornamento ed implementazione senza necessariamente azzerare il lavoro svolto.

L'aspetto decisivo perché questo percorso continuo di implementazione del piano possa avvenire con esiti positivi è dunque che il piano sia capace, per sua struttura interna, di ammettere correzioni, variazioni e ridefinizioni; ciò è paradossalmente tanto più possibile quanto più la struttura dello strumento urbanistico è formalizzata; cioè quanto più il piano si presenta con un telaio articolato di modelli e di regole, tanto più riesce ad essere aggiornato e ristrutturato nel corso della sua gestione. La qualità dell'articolazione della struttura logica del piano è dunque elemento indispensabile per perseguire obiettivi raffinati ed efficaci, naturalmente da sola non basta, richiede altrettanta qualità dell'azione amministrativa di gestione e verifica. E' questa la vera scommessa dei PGT oggi: se realizzati come semplici strumenti di applicazione burocratica delle procedure di legge servono poco e vengono comunque subito superati, se impostati invece come modelli di rappresentazione del territorio richiedono per la loro reale efficacia notevoli risorse per la gestione, soprattutto in termini di capacità politica ed amministrativa. La redazione di questa proposta di piano riguarda la seconda strada.

2.1.2 Il Paesaggio e la sua conoscenza come obiettivo del Piano

IL PIANO DISCENDE DA UN PROGETTO DI PAESAGGIO

Vi è chi ritiene che senza uomo non vi sia paesaggio, in quanto parlare di paesaggio presuppone l'occhio di chi osserva e giudica. Vi è invece, semplificando assai, chi ritiene che la lettura antropica del paesaggio colga solo una parte, certo importante, ma non esaustiva del tema, in quanto il paesaggio apparterebbe al concetto di ambiente, caratterizzato dunque da sue leggi intrinseche di natura eminentemente scientifica più che solamente culturale e, perciò, al limite, preesistenti allo sguardo di chi le valuta. La nostra breve esperienza di progettisti e di pianificatori ci ha portato alla convinzione che certamente senza paesaggio non vi è l'uomo, dunque distruggere o svilire il paesaggio significa deprimere l'uomo, potenziare e valorizzare le qualità e le opportunità di paesaggio significa invece arricchire le opportunità di vita dell'uomo. E' probabilmente un concetto elementare, ma crediamo basilare in un periodo in cui le opportunità e le tentazioni della realtà virtuale, prescindendo ormai completamente dal sostrato territoriale, possono portare alla perdita di importanza delle differenze locali, delle specificità particolari che, invece, non essendo replicabili *sic et simpliciter* ci raccontano dell'autenticità dei luoghi.

Poiché è certo che l'identità dell'uomo, per essere tale, abbisogni necessariamente sia della fisicità della sua interazione corporea con l'ambiente, che della percezione dello stesso come luogo comprensibile, esperibile e dunque intelligibile: ecco che noi abbiamo bisogno, per vivere umanamente, di leggere il paesaggio in cui ci muoviamo, decodificandone almeno emotivamente e poi, se ci riesce, anche intellettualmente, i suoi caratteri fondamentali. L'evoluzione della percezione del nostro luogo di vita si collega all'evoluzione delle nostre capacità cognitive e relazionali. Dunque, per intenderci, il nostro paesaggio nativo è lo sfondo su cui abbiamo proiettato le nostre prime emozioni e fondato la convinzione della nostra esistenza. Il territorio in cui ci siamo mossi è la sede in cui abbiamo mentalmente collocato le nostre paure e le nostre convinzioni, è il luogo a cui abbiamo, implicitamente, affidato i nostri valori.

Per questa ragione crediamo sia importante avere cura del paesaggio, o meglio dei paesaggi, perché essi sono, prima di tutto, dei luoghi della mente che ci danno la convinzione intima della nostra identità. Se non decodifichiamo, almeno sommariamente, l'ambiente in cui ci muoviamo non siamo in grado di abitare, cioè di proteggerci e di interagire con gli altri. E' questo ciò che accade negli ambienti urbani *poveri di luogo*, comunemente le periferie. E' questo che può accadere se affidiamo completamente la nostra percezione ai luoghi virtuali. E' probabilmente clinicamente dimostrabile che la nostra salute mentale e, di conseguenza, il nostro benessere fisico, abbisognano della presenza di luoghi riconoscibili e materiali ove dipanare la rete delle nostre relazioni, ove tracciare i percorsi della nostra esistenza. Ed allora il paesaggio diviene bene culturale supremo, scrigno di tutti i beni culturali, rappresenta la conferma della nostra reale esistenza in vita, più di ogni certificazione anagrafica.

Ma il paesaggio è in continua trasformazione, a volte rapida, a volte lenta o addirittura lentissima. Comunque una trasformazione diacronica e per parti, che solo a posteriori, attraverso lo strumento della narrazione, ci è permesso talvolta di riconoscere come accadimento in un percorso logico. E' fondamentale capire la necessità della trasformazione del paesaggio, perché spesso i progetti istituzionali sono prevalentemente progetti descrittivi, caratterizzati magari dalla qualità delle analisi, raramente dalla capacità di sintesi, quasi mai dalla *vision* delle trasformazioni possibili. E poiché l'uomo, per abitare, trasforma il suo intorno, si pensi alla stratificazione delle trasformazioni minute del paesaggio lombardo che rappresenta un deposito di fatiche delle generazioni passate, il cd capitale fisico, ogni progetto di mera descrizione che non sia in grado di cogliere gli indizi delle trasformazioni possibili si scontra necessariamente con la imprescindibile condizione dell'uomo che, per abitare, come detto, trasforma continuamente il suo ambiente. Ed allora riscontriamo spesso la contraddizione tra sbocco meramente vincolistico dell'azione istituzionale sul paesaggio e necessità umana della sua modificazione.

Ecco dunque che la cura del paesaggio deve necessariamente avvenire attraverso un progetto di paesaggio. E' chiaro tuttavia che, oggi, l'azione di progetto, in una società plurale ove l'interazione tra molti attori, istituzionali e non, è la condizione di fatto, non può mai essere risolutiva una volta per tutte del destino di un luogo. Ed allora il progetto di paesaggio non può che essere la costruzione di una tesi, l'offerta alla comunità di un orizzonte possibile, la cui realizzazione non può essere data per scontata o anche solo per necessaria, ma perché accada, anche solo in piccola parte, deve essere governata attraverso il suo continuo adattamento alle antitesi che, una volta proposta, inevitabilmente si formano. Il ruolo dell'attore istituzionale riteniamo risieda in questa capacità di governo di un complesso processo dialettico che, partendo inevitabilmente dal progetto, ne gestisce insieme sia le opportunità che questo disvela, che i segnali di reazione che esso fa insorgere. Il progetto di paesaggio è dunque un processo complesso, che solitamente da noi non può accadere in tempi brevi e che, perché abbia un risultato, deve essere seguito ben più della durata di un mandato amministrativo. Il progetto di paesaggio è dunque un progetto di comunità che, come tale, deve saper parlare con modalità quasi ecumeniche e soprattutto essere ampiamente condiviso. Il progetto di paesaggio necessita dunque della costruzione del consenso.

L'occasione del Piano è dunque per una comunità forse l'unica occasione per un ripensamento complessivo del suo ruolo e delle sue prospettive. Tramite il lavoro paziente di redazione del Piano possono emergere e rappresentarsi, in un quadro riconoscibile, in un progetto di paesaggio quindi, tutte quelle istanze territoriali cui solitamente pertiene una scena parziale, si dà allora la possibilità, mediante la costruzione del Piano stesso di cercare degli elementi di sintesi orientata tra tutte le posizioni e le istanze, ma anche si dà la possibilità agli elementi di critica di trovare terreno di confronto. La critica costruttiva è infatti possibile solo di fronte ad ipotesi formalizzate: è forse proprio questo il ruolo principale del piano oggi, riuscire a dare, come *tesi* una rappresentazione complessiva del territorio locale e dei suoi possibili valori collettivi; dal momento stesso in cui questa tesi è definita, sempre emergono le *antitesi*, che, se gestite in un corretto percorso dialettico, producono il continuo miglioramento del Piano.

IL CODICE INVERSO: DAL PROGETTO ALLA CONOSCENZA

Per arrivare ad un'idea condivisa di paesaggio l'attività di pianificazione si deve muovere dalla convinzione che nella storia della realtà locale e nei suoi rappresentanti (interlocutori istituzionali e comunque portatori di interesse generale) risiede già la conoscenza (a volte esplicita, spesso implicita) degli argomenti principali oggetto di pianificazione. Si deve quindi svolgere, prima di qualsiasi costruzione di apparato analitico, un intenso lavoro di dialogo finalizzato all'enunciazione rapida di tesi progettuali da proporre all'attenzione della realtà locale.

L'agire per tesi in difetto di analisi, individuando necessariamente, come sintesi a priori, strutture di argomenti dalla strumentazione conoscitiva ancora largamente imperfetta, costringe da subito sia i pianificatori, ma soprattutto gli interlocutori locali a misurarsi con temi specifici, tutt'altro che neutri, anzi chiaramente indirizzati al governo delle

dinamiche di trasformazione territoriale. Il ragionamento territoriale attinge dunque la sua opportunità di conoscenza dalla capacità di essere "orientato" fin dal suo inizio con risposte specifiche (ancorché all'inizio ovviamente generali) su temi spesso assai "caldi" per la realtà locale.

Rovesciando dunque il percorso dal consueto Analisi-Interpretazione-Sintesi al più agile (e stimolante) cammino Tesi-Verifica-Proposta di Piano, i tempi di elaborazione si possono accorciare vistosamente ed il Piano appare subito agli interlocutori locali come uno strumento capace di incidere nella realtà territoriale specifica e dunque come uno strumento credibile con cui vale davvero la pena confrontarsi. Si avvieranno poi incursioni analitiche ad hoc, riscontrando la ricchezza delle posizioni emerse nei dibattiti locali e dando perciò un significato effettivo, orientato alla conoscenza ed alla verifica più che alla ideazione, ai momenti di partecipazione programmati.

Parlare di progetto come fase iniziale della pianificazione equivale a fondare le proprie strategie urbanistiche su un'idea di città (o di territorio) verso cui tendere. Cercare un'idea di città come orizzonte dell'attività di pianificazione significa poter poi pensare ad un progetto di paesaggio da condividere con la comunità di cui ci si occupa. A tal fine gli oggetti di piano sono dunque non tanto gli elementi di inerzia territoriale utili ad un riconoscimento iperanalitico, in una impossibile costruzione deterministica, dell'insieme delle caratteristiche locali, quanto i depositi di opportunità per le possibili dinamiche di trasformazione: i luoghi dove appare prioritario pensare a progetti di trasformazione (o valorizzazione). Buona parte del lavoro di Piano viene invece sovente speso nella costruzione dell'apparato analitico, nella convinzione che quanto più questo è vasto, tanto più precise e motivate saranno le risposte progettuali. Solitamente ciò non avviene, infatti, paradossalmente, quanto più sarà vasto l'apparato analitico, quanto più facilmente saranno incerti e poco incisivi i progetti proposti, allora il Piano più che occuparsi di ciò che cambia, cioè delle dinamiche territoriali e di come guidarle, si occupa di ciò che già è, con l'obiettivo, anche nobile, di evitarne il cambiamento, non certo di supportarne la trasformazione, perdendo così di vista la sua finalità primaria. Da ciò la tentazione del vincolo di conservazione dello stato delle cose (la cd. *fotografia del paesaggio*)

Il che non significa, ovviamente, auspicare che la pianificazione debba avvenire senza conoscenza dei luoghi e dei problemi ad essi collegati, ma che questo processo cognitivo debba essere meglio finalizzato. Poiché infatti il quadro territoriale, o se si vuole, il paesaggio, cambia, seppur con tempi differenziati, in continuazione, il risultato di un apparato conoscitivo pressoché fine a se stesso è spesso quello di un irrigidimento della pianificazione e di una sua incapacità a fornire all'istituzione ciò di cui ha bisogno: gli strumenti per governare i processi.

Ne consegue allora che il significato più attuale della pianificazione, a differenza di quanto praticato nei decenni scorsi, risiede più nella capacità di organizzare i processi progettuali e sostenere i servizi informativi, che nella disciplina d'uso di tutto il territorio normato. In questo contesto saranno capaci di produrre performance virtuose solo quelle amministrazioni che sapranno coniugare un livello elevato dei propri obiettivi e della propria comunicazione politica con una strumentazione operativa adatta a governare la molteplicità e la complessità dei processi.

Per progettare il paesaggio si tratta dunque di scommettere su una *vision* dell'istituzione locale che apra spazi di fiducia alla pianificazione come strumento sofisticato di gestione della complessità dei processi di governo del territorio e costituisca al contempo la cornice entro la quale promuovere specifici progetti di trasformazione o valorizzazione dei luoghi. Il Piano è dunque un atto di fiducia nelle possibilità di autonomia culturale e amministrativa dell'Ente promotore e nella capacità degli attori territoriali locali di operare in un contesto amministrativo strutturato da regole condivise. Le regole possono essere condivise solo quando sono riconosciuti i valori su cui si fondano. I valori pur essendo categorie del pensiero, ed essendo quindi enti astratti, intrattengono una relazione intima con il paesaggio, come luogo del pensiero al quale si ancorano e dal quale traggono vigore. Il progetto di piano dunque non può che affidare la sua credibilità ad un pensiero sul paesaggio, pensiero che deve essere comprensibile e, almeno in linea generale, condivisibile. E' dunque il pensiero sul paesaggio la principale garanzia di efficacia del Piano. Non fosse anche per il tempo necessariamente medio-lungo del progetto di paesaggio rispetto alla ormai riconosciuta transitorietà, quando non volatilità, del Piano.

2.2 INDICAZIONI POLITICHE

L'amministrazione comunale, ha definito, con il suo programma di mandato approvato con deliberazione n. 41 del 29 settembre 2009 alcune linee strategiche d'azione sia per la formulazione del nuovo strumento urbanistico comunale, che, in generale, per il governo del territorio, considerando gli aspetti ambientali, di partecipazione attiva della cittadinanza e di qualificazione dell'identità locale, quali essenziali per uno sviluppo urbanistico equilibrato.

In particolare si segnala l'opportunità che l'elaborazione del Piano di Governo del Territorio venga preceduta da un documento, da discutere ed approvare in Consiglio Comunale, con lo scopo di un efficace coinvolgimento sul percorso di Piano sia delle parti di cittadinanza, che del Consiglio, di cui viene ribadito il ruolo fondamentale.

Per il governo del territorio, schematizzando, si prevedono le seguenti azioni:

- Promozione dei piani attuativi previsti dal vigente PRG per la loro approvazione o, in caso di non possibilità, loro rideterminazione all'interno delle nuove regole di PGT.
- Sviluppo di specifiche opere pubbliche, in particolare: la strada di collegamento dai Montecchi alla scuola, la Biblioteca, il magazzino comunale, il centro raccolta rifiuti, la rotatoria su via Don Bonetti, il completamento della rete delle piste ciclabili, la riqualificazione di Piazza Gregis e di alcune vie del Castello.
- Continuazione delle politiche ambientali orientate alla salvaguardia e valorizzazione dell'area fluviale e collinare (PLIS), alla riduzione del traffico di attraversamento del paese, all'incentivazione del risparmio energetico, all'ampliamento della raccolta differenziata dei rifiuti, alla tutela e valorizzazione delle aree agricole.
- Attenzione al tema della sicurezza mediante l'agente di quartiere e specifiche politiche di prevenzione basate sul coinvolgimento della popolazione.
- Qualificazione dei servizi sociali con particolare attenzione al tema della domiciliarità per le utenze deboli, allo sviluppo delle politiche per gli adolescenti ed i giovani, alla qualificazione dello spazio pubblico di relazione.
- Contenere il consumo di suolo limitando il consumo di aree agricole.
- Favorire il recupero ed il riutilizzo degli insediamenti dismessi o sottoutilizzati, anche con cambiamenti di destinazione d'uso.
- Recupero, valorizzazione, rivitalizzazione del centro storico anche mediante incentivi.

Tale programma, è altresì analizzato, al fine di una sua prevalutazione dei possibili effetti ambientali, nel successivo cap. 5.2.

Inoltre, sui temi di rilevanza urbanistica, si è svolto un lavoro di approfondimento da parte della Consulta appositamente istituita che ha prodotto specifiche indicazioni sui temi della viabilità, della valutazione del PRG vigente, del patrimonio ambientale e del centro storico¹². Tale importante contributo viene trasmesso all'urbanista per le valutazioni di competenza.

2.3 ALCUNE TESI DI LAVORO

Questo primo documento, che contiene qui alcuni contenuti sinteticamente progettuali, si pone l'obiettivo di promuovere il dibattito locale attorno a temi di carattere strategico, capaci di influenzare i dati fondamentali del destino della comunità. I temi generali, purtroppo, per tradizione tutta italiana, in un progressivo sviamento degli obiettivi della pianificazione urbana nata con la L.1150/42, sono stati nel tempo solitamente confinati nel dialogo tra addetti, lasciando invece alla comunità l'analisi minuziosa delle singole particolarità private. Superare questa modalità *distorta* che vede la pianificazione subordinata all'organizzazione di risposte ad istanze private, e raramente capace di indicare obiettivi se non condivisibili, perlomeno comprensibili, è obiettivo di questo lavoro.

Per arricchire ed implementare le possibilità di efficacia del Documento di Piano, prossimo atto del percorso di redazione del PGT, sarà dunque importante un momento di discussione approfondita di questi temi, sia a livello degli organi istituzionali a ciò deputati, in primis il Consiglio Comunale, sia a livello di gruppi organizzati di cittadini, le cd. associazioni, solitamente più in grado del singolo cittadino di apportare contributi di valenza generale. Stante tuttavia il carattere e la dimensione del territorio comunale, appare evidente come per Gorlago, il dibattito sul proprio orizzonte di Piano non possa prescindere da un confronto con le direzioni di pianificazione in atto nei comuni contermini e del territorio di questa parte della valle del Cherio con i quali, e con anche gli enti territoriali di livello superiore, quali la

¹² Si veda il documento PGT - INDICAZIONI DELLA CONSULTA PER L'URBANISTICA, approvato nella riunione del 18 marzo 2010

Provincia, sembra opportuno promuovere nel tempo una specifica conferenza di pianificazione di carattere più fattivo che formale.

2.3.1 Gorlago un territorio complesso

Il territorio comunale di Gorlago appartiene, con evidenza, ad un ambito dove la formazione della città-regione, senza la guida, nel passato, di una pianificazione sovracomunale è ormai un dato costitutivo. L'urbanizzazione intensiva dell'area pedemontana bergamasca e dell'hinterland esteso di Bergamo permette ora di ripensare l'assetto territoriale di questa parte di Lombardia solo attraverso la paziente ritessitura della trama insediativa, essendo concluso il lungo ciclo di espansione edilizia, attraverso la riorganizzazione delle parti di tessuto più obsolete (figurativamente e nelle prestazioni energetiche), e la loro configurazione entro nuovi ruoli territoriali (potenziamento delle accessibilità dovute al prossimo incremento della viabilità provinciale (SP 91), ed alla futura realizzazione della variante SS42) ed entro nuove appartenenze di significato (l'obiettivo di rafforzamento del ruolo ecologico dell'hinterland cittadino comporta a caduta la richiesta di potenziamento della Btc¹³ ad ogni intervento locale che può rivelarsi significativo per il sistema territoriale).

E' chiaro dunque che gli obiettivi di Piano oggi, in un territorio complesso, e fortemente interrelato con l'intorno, quale quello di Gorlago, non possono che declinarsi con strategie di intervento integrato, dove il ruolo della pianificazione è più quello della *vision* progettuale e della rappresentazione delle opportunità, che la sola regolamentazione generale (peraltro, ovviamente, necessaria). Da questo punto di vista si ritiene che il Piano possa disvelare notevoli opportunità di riattribuzione di senso territoriale nel cercare di affrontare correttamente i problemi dell'infrastrutturazione sovra locale prevista. Si tratta quindi di capire, attraverso il Piano, quale sarà, nel nuovo scenario metropolitano, il ruolo di Gorlago: se semplicemente una parte poco riconoscibile della città-regione lombarda o, invece, un quartiere accessibile, protetto, correlato con l'intorno e denso di qualità ambientale e territoriale. A tal fine l'occasione/problema della prevista maggiore accessibilità del territorio può comportare l'opportunità di una strategia locale di compensazione ambientale per ulteriormente implementare strategie sovracomunali, fra cui, non ultima, l'integrazione dei servizi (oggi necessaria stante la scarsità di risorse pubbliche), e l'adozione di politiche comuni per l'incentivazione locale di forme alternative di mobilità (es. bike-sharing, car pooling, tassazione dell'accesso, ecc...). Si ritiene cioè che vi siano oggi le condizioni, anche grazie alla piena legittimazione dell'istituto della perequazione operata dalla l.r. 12/05, per cercare di immaginare progetti di città di qualità ben superiore alla mera trasformazione edilizia del territorio. Ciò anche in vista della probabile mutazione dello scenario immobiliare che, probabilmente, non rappresenterà più condizioni di omogenea, anche se temporalmente discontinua, crescita dei valori, ma, all'interno di una concorrenza territoriale sempre più serrata, tenderà a premiare le aree ed i territori, preferibilmente lungo le linee di accessibilità, capaci di approntare per tempo progetti di trasformazione congruenti con la scala territoriale.

Tuttavia il Piano, oltre a cercare di rappresentare le possibili opzioni progettuali, deve anche, in questo scenario di forte crisi del sistema produttivo nazionale, ed in particolare della piccola e media impresa, assumere la consapevolezza di un suo possibile ruolo non tanto in ordine ad uno sviluppo pianificato del sistema produttivo, che non è più facile pensare, quanto in ordine alla sollecitazione delle opportunità di investimento degli attori territoriali entro l'alveo della trasformazione compatibile (e non della dissipazione ambientale). L'occasione del Piano può dunque anche essere occasione di marketing territoriale che, ovviamente non da sola, può contribuire significativamente in un palinsesto territoriale predisposto per fronteggiare la crisi economica¹⁴.

2.4 LE CARATTERISTICHE DEMOGRAFICHE DI GORLAGO

2.4.1 Premessa

La scelta di iniziare ad esplorare le caratteristiche di Gorlago dallo studio della popolazione che qui vive origina da un punto di vista semplice: se sono gli uomini (e le donne) a definire i tratti specifici di una comunità, adottare gli strumenti della demografia diventa indispensabile.

¹³ Biopotenzialità Territoriale

¹⁴ Ci si riferisce ad esempio alle strategie dei patti territoriali ed all'incentivazione delle politiche di distretto.

Torna utile allora premettere alcuni brevi cenni sulla focale che utilizzeremo.

Per popolazione si intende «un insieme di individui, stabilmente costituito, legato da vincoli di riproduzione e identificato da caratteristiche territoriali, politiche, giuridiche, etniche o religiose» (M. Livi Bacci).

Dunque i confini comunali possono definire una popolazione; per certi versi le comunità, oggetto tipico degli studi demografici, possono coincidere con le municipalità, qui intese come ambiti geograficamente determinati.

Annoteremo pertanto in apertura come il comune di Gorlago abbia registrato una variazione significativa del proprio confine comunale; infatti fino alla metà del XVIII secolo, la sua circoscrizione comprendeva anche tutto il territorio di Carobbio e dopo una breve pausa ad inizio del XIX secolo in cui aggrega i comuni di Carobbio e Santo Stefano, assume definitivamente i confini attuali¹⁵.

L'idea che Gorlago sia quella che è anche a motivo della sua posizione defilata rispetto al crocevia tra valle e prima pianura, trova conferma nell'annotazione dello studioso gorlaghese Mario Merlini. «In un certo qual senso è opportuno far notare che Gorlago è adiacente a due grandi strade: la statale del Tonale, passante per Trescore, e la strada provinciale n. 91 per Sarnico, senza trarne alcun reale beneficio; non è molto lontano dall'autostrada Bergamo-Brescia, circa quattro chilometri, ma non può fruire dei servizi autostradali; è relativamente vicino all'aeroporto di Orio al Serio; ha il nome su una stazione ferroviaria che deve essere raggiunta a piedi ...»

Tornando ad oggi possiamo rilevare come Gorlago, all'inizio di questo secolo conti cinquemila abitanti, residenti in uno spazio di 5,6 kmq con un indice di densità intorno a novecento abitanti per chilometro quadrato.

Gorlago non può però essere sottratto alle dinamiche tipiche dello sviluppo dell'area circostante poiché le relazioni che ogni comunità intrattiene con il suo territorio sono particolarmente dirimenti nell'intorno più prossimo.

Gorlago è uno tra i venti comuni del distretto sociosanitario di Trescore (vedi tabella 1 e figura 2) che è costituito dalle sedici municipalità della ex Comunità Montana della Valle Cavallina ed i comuni di Carobbio degli Angeli, Cenate Sotto e San Paolo d'Argon. L'area raccoglie una popolazione di circa 52mila residenti (al 1.1.2009) su di una superficie di 132 kmq, registrando una densità di quasi 400 ab/kmq.

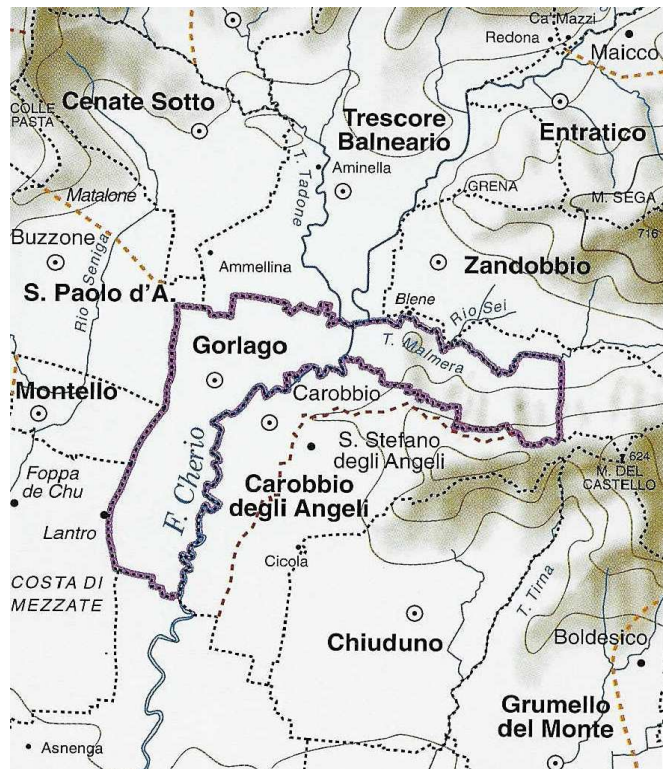


FIGURA 1 – GORLAGO E I SUOI CONFINI

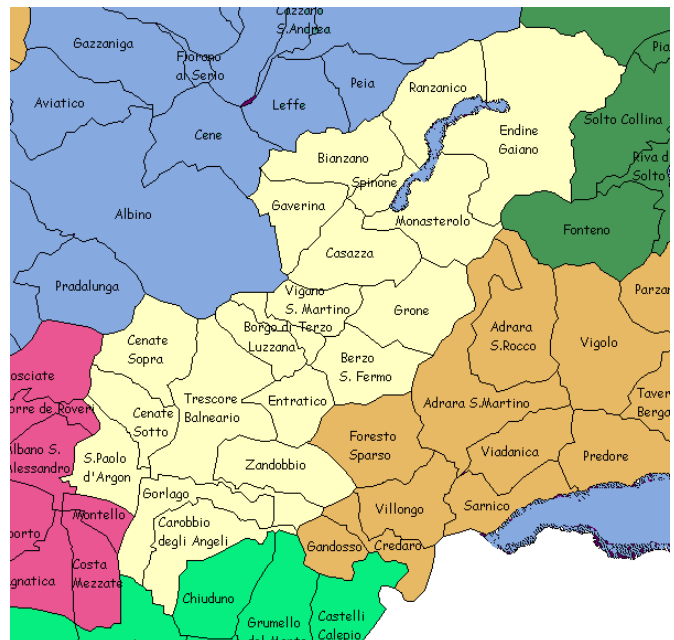


FIGURA 2 – GORLAGO NEL DISTRETTO SOCIOSANITARIO

¹⁵ Si veda P. Oscar, O. Belotti. Atlante storico del territorio bergamasco - Monumenta bergomensia LXX. Provincia di Bergamo, 2000

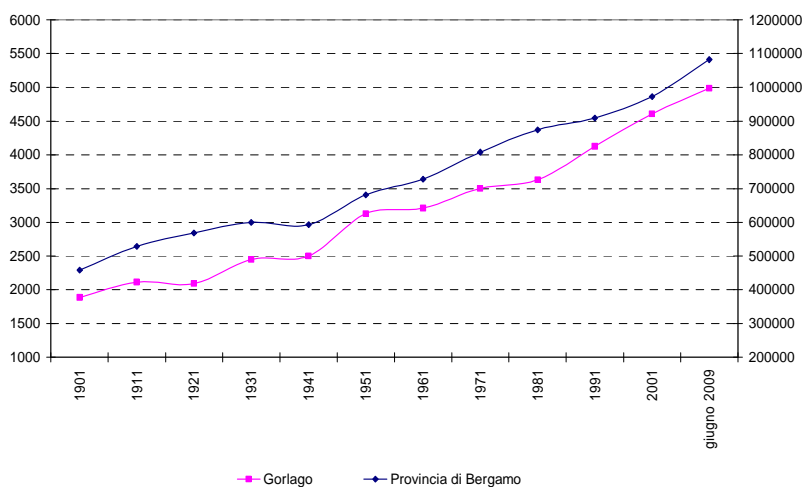
TABELLA 1 - GORLAGO NEL DISTRETTO SOCIO SANITARIO

Comune	popolazione	famiglie	superficie	densità
Berzo San Fermo	1.278	479	5,79	221
Bianzano	573	254	6,63	86
Borgo di Terzo	1.123	438	1,86	604
Carobbio degli Angeli	4.481	1.651	6,67	672
Casazza	3.965	1.473	7,06	562
Cenate Sopra	2.500	933	6,93	361
Cenate Sotto	3.332	1.278	4,51	739
Endine Gaiano	3.518	1.480	20,88	168
Entratico	1.840	690	4,12	447
Gaverina Terme	929	395	5,18	179
Gorlago	4.995	1.958	5,56	898
Grone	895	367	7,83	114
Luzzana	837	324	3,38	248
Monasterolo del Castello	1.099	512	8,48	130
Ranzanico	1.279	623	7,04	182
San Paolo d'Argon	5.307	2.013	5,07	1.047
Spinone al Lago	1.010	417	1,98	510
Trescore Balneario	9.398	3.709	13,31	706
Vigano San Martino	1.213	469	3,65	332
Zandobbio	2.662	1.042	6,46	412
Distretto	52.234	20.505	132,4	395

La figura 3 pone a raffronto a partire dall'inizio del novecento, la crescita del nostro comune rispetto alla Provincia di riferimento (Bergamo). L'ampiezza della scala è omogenea (da 1 a 6) con un rapporto tra i due aggregati di 1 a 200 -; è interessante notare il sostanziale allineamento di Gorlago rispetto alle dinamiche della provincia; fa eccezione la crescita più contenuta negli anni cinquanta e settanta ed il recupero negli anni ottanta e novanta; gli ultimi anni sembrano registrare il riaprirsi di una differenza.

2.4.2 Popolazione

FIGURA 3 – EVOLUZIONE DEMOGRAFICA DI GORLAGO



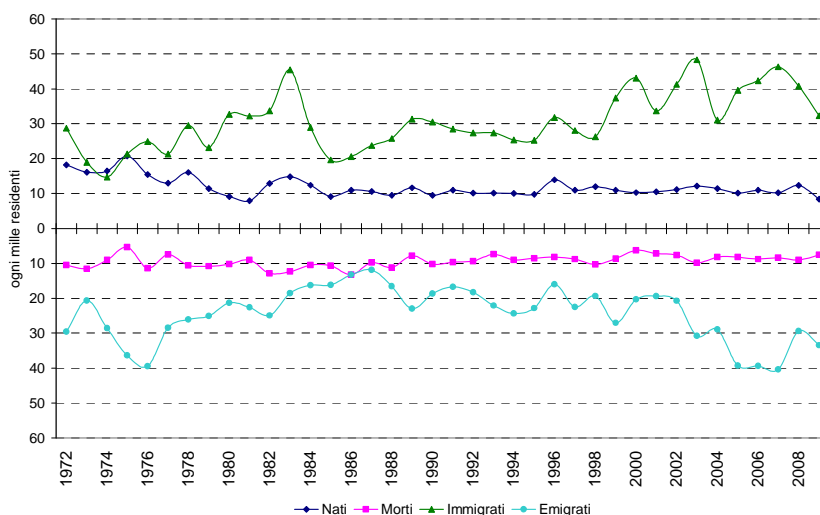
La curva demografica di Gorlago nel novecento è dunque caratterizzata da uno sviluppo continuo, in linea con la significativa media provinciale; la bergamasca passa da 458 a 1.008mila residenti tra il 1901 e il 2009 con un incremento medio annuo del 12 per mille contro l'incremento da 1.900 a 5.000 di Gorlago, cresciuto ad un tasso medio annuo di 15 abitanti per mille.

Lo sviluppo della popolazione ha una forma contabile semplice; si spiega con l'algebra delle entrate per nascita e immigrazione e delle uscite per morte ed emigrazione. Questa semplice equazione deriva dai complessi meccanismi che generano la capacità degli individui di

sopravvivere, riprodursi e spostarsi. L'apparente semplicità contabile ci può far dimenticare che ciò che osserviamo riposa su fenomeni di grande rilevanza, poiché derivano da comportamenti che nascono nella struttura genetica delle persone e riguardano il bisogno di movimento degli uomini. Può sembrare di primo acchito banale, parlare della vita delle persone in termini di una equazione. E' ovvio, pensiamo, che un comune diventa più grande perché vi immigrano un maggior numero di persone di quante lo abbandonino e perché vi nascono più bambini di quante persone muoiano in un anno. Eppure siamo partiti proprio da queste considerazioni per scoprire, attraverso le impronte demografiche, alcuni tratti caratteristici di quell'insieme di individui che fanno di Gorlago una comunità.

FIGURA 2 – MOVIMENTI DEMOGRAFICI. GORLAGO 1972-2009

L'andamento delle fondamentali variabili demografiche è riportato, nella figura 4, dalla prima metà degli anni settanta. Come si può vedere, a partire dalla fine degli anni novanta si assiste ad una crescita dei fenomeni migratori. Attraverso la figura vogliamo far notare come questa sia dovuta all'effetto congiunto delle immigrazioni, in concomitanza di un andamento vivace delle emigrazioni, che negli ultimi anni tende a segnalare un segno marcato. Oggi, a dieci anni dall'inizio del nuovo secolo (e millennio), nascono e muoiono mediamente circa 85-95



persone ed emigrano ed immigrano tra 300 e 380 cittadini, con un *turn-over* lordo di circa 430 residenti all'anno. Ogni anno Gorlago rinnova circa il 9 per cento della propria popolazione, che quindi teoricamente ogni 6 anni vede dimezzarsi la parte stabile. Sottolineiamo teoricamente, poiché è noto che i flussi migratori possono reiterarsi nel tempo, vale a dire può accadere che qualcuno possa allontanarsi da Gorlago per poi farvi ritorno e viceversa. Il valore di questo *turn over* che probabilmente può sorprenderci è in media con quello provinciale e conferma quindi l'assetto dinamico della comunità di Gorlago.

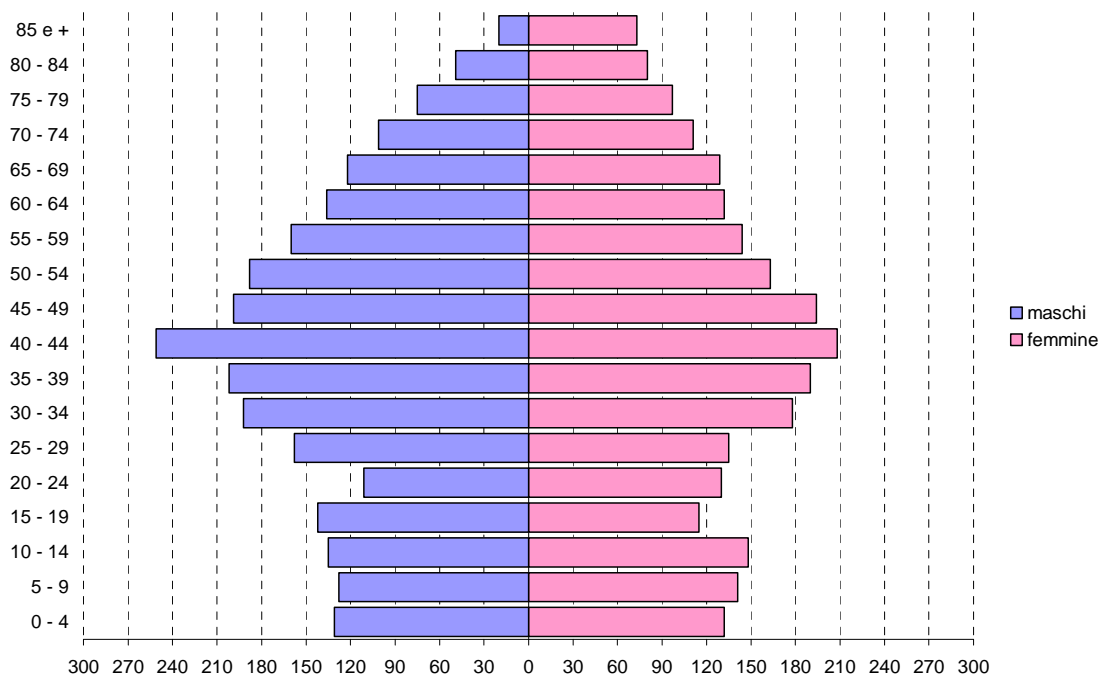
Gli indicatori demografici sulla struttura per età dei residenti riportati in tabella 2 ci possono fornire suggestioni e ipotesi concernenti le dinamiche della comunità locale.

TABELLA 2- INDICI DI STRUTTURA DELLA POPOLAZIONE. 1.1.2009

Indice di:		Comune di	
		Gorlago	Provincia
vecchiaia	$I_v \quad P_{65 \text{ e oltre}} / P_{0-14} * 100$	101,3	114,5
dipendenza	$I_d \quad (P_{65 \text{ e oltre}} + P_{0-14}) / P_{15-64} * 100$	49,7	48,4
struttura	$I_s \quad P_{40-64} / P_{15-39} * 100$	109,3	106,2
ricambio	$I_r \quad P_{60-64} / P_{15-19} * 100$	110,2	113,2
carico	$I_c \quad P_{0-4} / P_{15-44} * 100$	27,9	26,6

La rappresentazione dell'evoluzione della struttura della popolazione attraverso la cosiddetta *piramide d'età* (vedi figura 5) consente di cogliere con molta immediatezza i cambiamenti nei rapporti tra frazioni della popolazione residente: bambini, ragazzi, giovani, adulti, anziani ... maschi e femmine. In sintesi possiamo osservare come oggi, il peso della piramide è caricato tutto sulle ormai esigue coorti di giovani, ragazzi e bambini compresi tra 0 e 24 anni.

FIGURA 3 - STRUTTURA DELLA POPOLAZIONE AL 1.1.2010

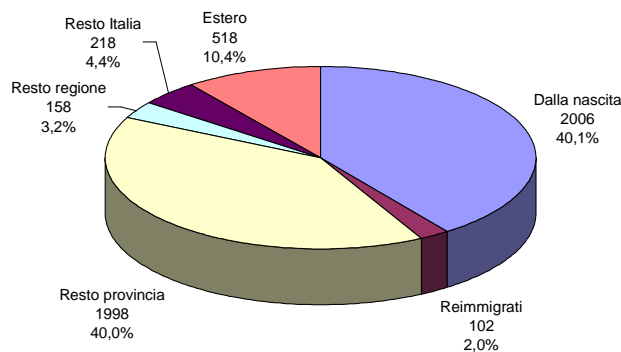


2.4.3 *L'identità del Comune*

Così come nella vita di un individuo possiamo scorgere degli elementi strutturanti la sua personalità, così all'interno una comunità possiamo individuare relazioni di interdipendenza complesse che nel loro agire ne determinano l'identità. Tali relazioni riguardano in particolare lo scambio quotidiano di prodotti, di servizi e di tempo di lavoro; le attività messe in campo stabiliscono una incessante trasformazione sull'organizzazione dello spazio di vita quotidiana, così che *abitare* Gorlago risulta il precipitato instabile ma caratteristico delle persone che vi risiedono. Sotto questa luce risulta interessante calcolare l'intensità con cui si presentano i fattori d'identità; ciò è possibile a partire dall'enumerazione delle persone che sono nate e ancora risiedono a Gorlago; tale persistenza definisce in una certa misura il *grado di radicamento* della comunità. Ebbene, come mostra la figura n° il 40 per cento dei residenti in comune vive in paese dalla nascita (e il 2% vi è tornato).

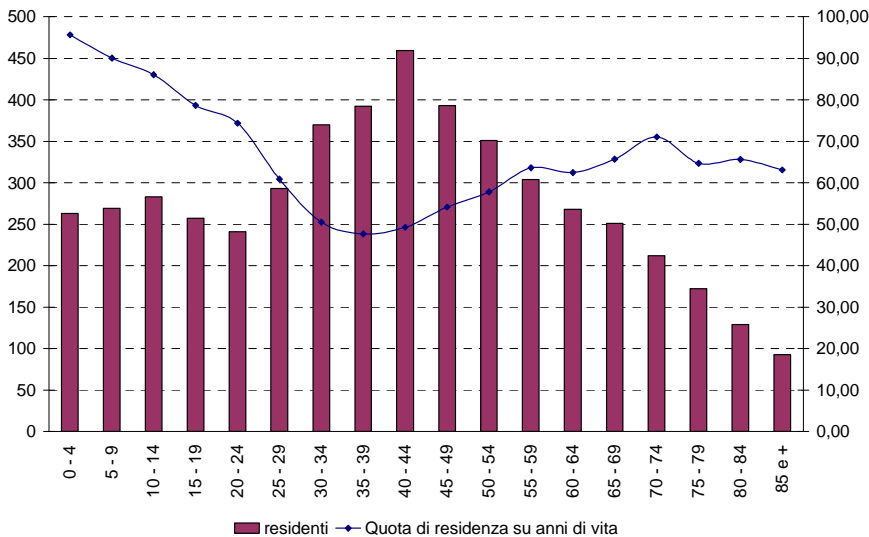
FIGURA 4 - RESIDENTI PER NASCITA

La misura più significativa di ciò che abbiamo denominato *grado di radicamento*, va sicuramente ricercata nei rapporti tra generazioni. Si *mette su casa*, si curano proprietà, nella prospettiva fondamentale di trasmettere questo patrimonio ai propri figli; tutto questo anche a dispetto di una manifesta inefficienza economica della scelta; quello che importa è la sicurezza della trasmissione ereditaria. Allora quanto più questa catena tra generazioni si allunga, tanto più sarà improbabile registrare discontinuità, con il risultato di ispessire i legami tra individui e ambiente di vita, *habitat*. Poter misurare ciò, richiede però un paziente lavoro longitudinale tra archivi storici con tutti i prevedibili problemi di tempo e di parziali insuccessi che finiscono per suggerire di soprassedere, almeno in questa sede, all'analisi.



L'altra possibilità, pur se meno robusta, è quella derivata dal misurare il numero di anni che una persona ha trascorso nel paese - numero di anni che va messo in relazione alla propria età - con particolare attenzione per quel gruppo prima rilevato che risulta risiedere in paese fin dalla nascita. Tale indicatore, estremamente importante anche per fondare alcune ipotesi previsionali, ha richiesto l'accesso agli archivi informatizzati anagrafici. L'immagine (figura 5) che ci restituisce l'accostamento tra numeri di residenti per classe d'età e la quota di vita trascorsa nel comune di ciascuna coorte risulta molto interessante.

FIGURA 5 - GORLAGHESI PER CLASSE D'ETÀ E QUOTA DI VITA TRASCORSA NEL COMUNE



I 460 residenti in età compresa tra 40 e 45 anni mediamente annoverano il 50 per cento del proprio tempo di vita trascorso a Gorlago. Un intervallo significativamente inferiore al 60-75 % dei ventenni e all' 90-95 % dei bambini sotto i 10 anni. Dunque i 270 bambini in età compresa tra 5 e 9 anni e i 260 ancora più piccoli detengono il *record* di residenza relativa in paese; ciò significa che il loro vissuto ed il paesaggio interiore conseguente è segnato in maniera più significativa dai riferimenti quotidiani: attraversare le strade, frequentare alcuni

luoghi, la scuola, la passeggiata sulle rive del Cherio, la chiesa, il campo di calcio, la palestra ...

I CITTADINI STRANIERI

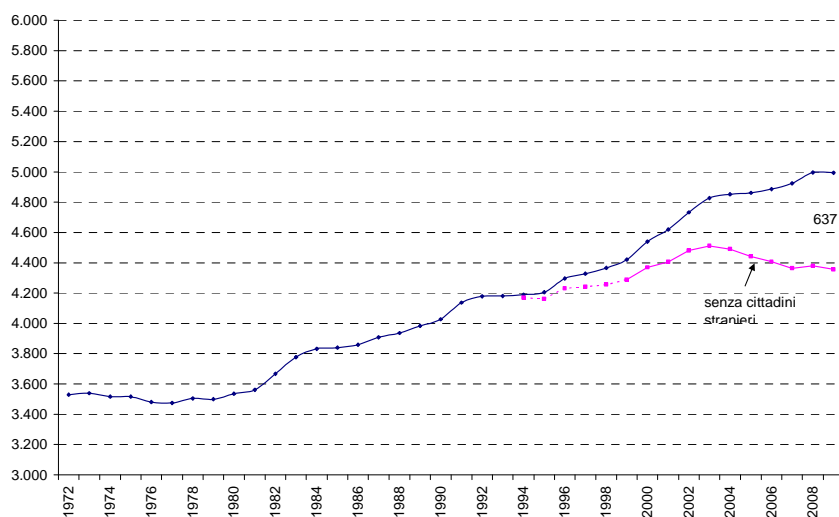
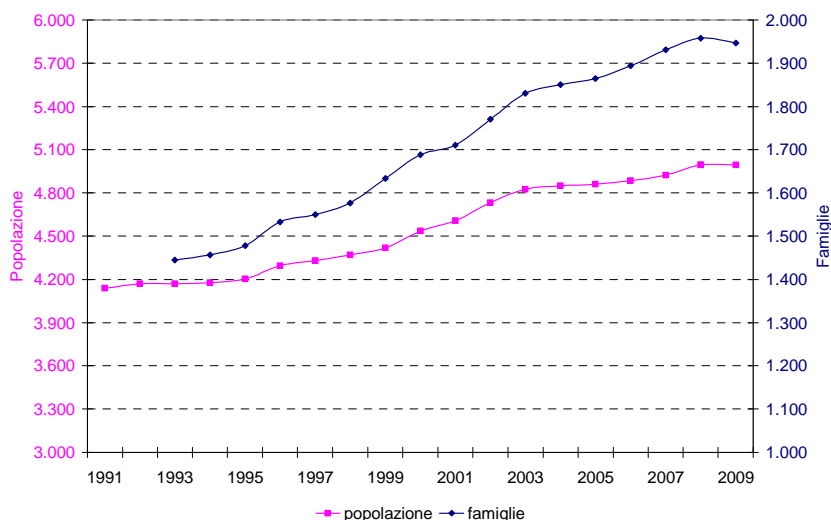


FIGURA 6 – RESIDENTI AL 31.12 NEL COMUNE DI GORLAGO

A fianco di queste considerazioni vogliamo sottolineare ciò che è sotto gli occhi di tutti e determina il fattore d'innovazione demografica delle nostre comunità attuali: la presenza degli stranieri. Intanto sappiamo che questa è articolata in residenti, cittadini con permessi di soggiorno ed irregolari; bene, solo il dato dei primi ci porta alla forbice rappresentata nella figura n. 6 a lato, dove viene riproposto l'andamento demografico

ANDAMENTO DELLE FAMIGLIE



Fino a questo momento abbiamo considerato gli abitanti del Comune singolarmente, ma risulta poco significativo analizzare la componente demografica di un territorio senza considerarne le aggregazioni che trasformano gli individui in comunità, la più importante delle quali risulta la famiglia. Non ci riferiamo qui ai suoi aspetti culturali, antropologici, ma più semplicemente agli aspetti anagrafici.

Anche in questo caso partiremo dai dati di movimento per cogliere i caratteri evolutivi del fenomeno.

FIGURA 7 - POPOLAZIONE E FAMIGLIE. ANDAMENTO 1991/2009. GORLAGO

Preso in esame l'arco temporale dal 1993 ad oggi, le famiglie passano da 1.450 a 1.950, con un incremento pari al 34,5 %. È inutile sottolineare come il fabbisogno abitativo vada rapportato a questo fenomeno

TIPOLOGIA DELLE FAMIGLIE

Procederemo ora nell'analisi, assumendo come categorie di osservazione il numero dei componenti, la loro età, il genere, le relazioni generazionali e quanto necessario e sufficiente per individuarne delle tipologie che consentano di leggere e cercare di interpretare la domanda di abitazioni, ma anche di servizi che da queste provengono: l'anziano può così diventare solo, la coppia potrebbe interrompere la sua situazione e generare più persone che vivono sole o con uno o più figli singolarmente a carico, e così via. Le possibilità analitiche rispetto alla tipologia di nuclei familiari sono molto vaste.

Qui si privilegia una suddivisione in tre gruppi di età, giovani, adulti e anziani, attraverso le soglie anagrafiche di 35 e 64 anni; in altri termini considereremo giovani gli individui sotto i 35 anni e le famiglie il cui intestatario (maschio o femmina non fa differenza) risulta sotto tale soglia; in modo corrispettivo parleremo di anziani per le persone e gli intestatari di nuclei familiari che abbiano compiuto i 64 anni di età. Le famiglie potranno essere unipersonali, pluripersonali o in altra condizione; queste seconde a loro volte vengono suddivise in coppie con figli, senza figli, padre solo con figli e madre sola con figli; le altre situazioni registrano famiglie la cui composizione non è nucleare, cioè aggregata intorno al rapporto genitori-figli, ma vede la compresenza di altre figure parentali (cugini, zii, conviventi ...).

Queste classificazioni vengono poi incrociate in una matrice che considera il numero dei componenti (1,2,3,4,5,6, 7 o più), restituendo così l'informazione sull'estensione delle famiglie. L'elaborazione dei dati estratti direttamente dal database anagrafico del Comune nel gennaio del 2010 consente una lettura dettagliata della situazione familiare che viene riassunta in due tabelle, la prima (tabella n. 3) riporta i dati in valore assoluto e la seconda (tabella n. 4) quelli in percentuale.

TABELLA 3 - RESIDENTI IN FAMIGLIA PER AMPIEZZA E TIPOLOGIA DELLA FAMIGLIA. VALORI ASSOLUTI

	Numero componenti							Totale	
	1	2	3	4	5	6	7 o +	famiglie	componenti
Unipersonale	533							533	533
uomo giovane (<35 anni)	73							73	73
adulto (35-64 anni)	161							161	161
anziano (65 anni e +)	45							45	45
donna giovane	30							30	30
adulta	67							67	67
anziana	157							157	157
Pluripersonale nucleare	464	403	386	85	15		10	1.363	4.266
coppia con figli			355	378	83	15	10	841	3.152
coppia giovane con figli (cf <35 anni)			55	24	6		1	86	298
coppia adulta con figli (cf 35-64 anni)			245	333	74	13	7	672	2.564
coppia anziana con figli (cf 65 anni e +)			55	21	3	2	2	83	290
coppia senza figli	366							366	732
coppia giovane senza figli	38							38	76
coppia adulta senza figli	142							142	284
coppia anziana senza figli	186							186	372
padre con figli	14	5	1	2				22	57
padre giovane con figli	1							1	2
padre adulto con figli	6	3	1	1				11	30
padre anziano con figli	7	2		1				10	25
madre con figli	84	43	7					134	325
madre giovane con figli	4	3						7	17
madre adulta con figli	45	23	6					74	183
madre anziana con figli	35	17	1					53	125
Altre situazioni	40	10	4	1	2			57	143
Famiglie in complesso	533	504	413	390	86	17	10	1.953	4.942

In tal modo possiamo farci una immagine d'insieme dei 5.000 cittadini amministrati; questi vivono in quasi 1.950 famiglie, 530 delle quali sono composte da una sola persona, poco più di 50 vivono in situazione non nucleare.

I dati riportati in forma percentuale risultano ancora più significativi. Ponendo attenzione al fatto che i valori percentuali si riferiscono alle famiglie mentre nell'ultima colonna ai componenti, possiamo così sottolineare come se le famiglie unipersonali rappresentano il 27,3 per cento del totale i suoi componenti ammontano solo al 10,8 per cento dei residenti; un secondo elemento di rilievo è dato dalle coppie con figli che pur rappresentando la situazione più diffusa tanto da riguardare il 63,8 per cento dei cittadini, risulta costituire un più contenuto 43,1 per cento degli aggregati familiari, a fronte di un 28,7 per cento di coppie senza figli e famiglie monoparentali. Inoltre è di gran rilievo il dato che le situazioni di donne sole con uno o più figli ammontano quasi al 7 per cento.

TABELLA 4 - RESIDENTI IN FAMIGLIA PER AMPIEZZA E TIPOLOGIA DELLA FAMIGLIA. VALORI PERCENTUALI

	Numero componenti							Totale	
	1	2	3	4	5	6	7 o +	famiglie	componenti
Unipersonale	27,3							27,3	10,8
uomo giovane (<35 anni)	3,7							3,7	1,5
adulto (35-64 anni)	8,2							8,2	3,3
anziano (65 anni e +)	2,3							2,3	0,9
donna giovane	1,5							1,5	0,6
adulta	3,4							3,4	1,4
anziana	8,0							8,0	3,2
Pluripersonale nucleare		23,8	20,6	19,8	4,4	0,8	0,5	69,8	86,3
coppia con figli			18,2	19,4	4,2	0,8	0,5	43,1	63,8
coppia giovane con figli (cf <35 anni)			2,8	1,2	0,3		0,1	4,4	6,0
coppia adulta con figli (cf 35-64 anni)			12,5	17,1	3,8	0,7	0,4	34,4	51,9
coppia anziana con figli (cf 65 anni e +)			2,8	1,1	0,2	0,1	0,1	4,2	5,9
coppia senza figli		18,7						18,7	14,8
coppia giovane senza figli		1,9						1,9	1,5
coppia adulta senza figli		7,3						7,3	5,7
coppia anziana senza figli		9,5						9,5	7,5
padre con figli		0,7	0,3	0,1	0,1			1,1	1,2
padre giovane con figli		0,1						0,1	0,0
padre adulto con figli		0,3	0,2	0,1	0,1			0,6	0,6
padre anziano con figli		0,4	0,1		0,1			0,5	0,5
madre con figli		4,3	2,2	0,4				6,9	6,6
madre giovane con figli		0,2	0,2					0,4	0,3
madre adulta con figli		2,3	1,2	0,3				3,8	3,7
madre anziana con figli		1,8	0,9	0,1				2,7	2,5
Altre situazioni		2,0	0,5	0,2	0,1	0,1		2,9	2,9
Famiglie in complesso	27,3	25,8	21,1	20,0	4,4	0,9	0,5	100	100

2.4.4 Proiezione demografica¹⁶

Se quelli che abbiamo fino ad ora trattato, sono i fatti così come emergono dalla nostra analisi sulla popolazione in complesso e nelle sue parti, possiamo ora addentrarci in una disamina della situazione così come potrebbe evolvere nei prossimi anni.

Sembra sensato, per l'amministratore comunale che voglia lavorare con attenzione al presente e lo sguardo rivolto al futuro, conoscere l'evoluzione demografica della propria comunità; in complesso e nelle sue parti, così da prevedere il fabbisogno di spazi scolastici, abitativi, l'entità dei servizi per anziani, bambini e famiglie, le esigenze riguardo la mobilità, ecc.

E' buona cosa, per far luce sul metodo adottato, introdurre questo rapporto con la distinzione - familiare per il demografo - tra previsioni e proiezioni. Potremmo dire che le prime esprimono tendenze probabili, a partire da osservazioni sistematiche sul passato e aspettative ragionevoli per il futuro; le seconde invece esprimono tendenze vincolate ad ipotesi di base, relativamente indipendenti dal loro grado specifico di plausibilità.

Questa distinzione, apparentemente solo tecnica, quasi formale, ci aiuta in realtà a ben impostare il *sistema di attese* che si instaura tra il committente (in questo caso l'Amministrazione comunale di Gorlago) e l'incaricato alla

¹⁶ Nei report successivi verranno specificati tutti i dettagli tecnici dei dati di base e del modello utilizzato.

previsione (in questo caso lo Studio Analisi Territoriali del RTI). Infatti, se si ritiene che il risultato della previsione (proiezione) debba essere il più possibile *robusto*, occorre che le *aspettative ragionevoli* per il futuro siano esplicitate e concordate.

Accanto a questa premessa fondamentale, occorre poi ricordare come le proiezioni demografiche effettuate ad una scala territoriale contenuta come quella di un comune (e Gorlago non fa certo eccezione con i suoi cinquemila residenti in un'area di 5 chilometri e mezzo), contrariamente a ciò che intuitivamente si tende a supporre, hanno una maggiore probabilità di inesattezza, rispetto a quelle operate su aggregati territoriali vasti e intensivamente popolati.

Le variabili coinvolte nei modelli di previsione demografica non pretendono infatti di colmare la dimensione erratica dei fenomeni colti nella loro manifestazione locale. Così che la sostanziale stabilità - quasi inerzia - nel tempo, dei fenomeni demografici, pur alimentando una discreta attendibilità delle ipotesi, risente del fatto che un piccolo errore di rotta, se mantenuto per un certo tempo, provochi una crescita esponenziale degli errori di previsione, tanto più grave quanto più gli scarti saranno applicati su numeri il cui ordine di grandezza è dieci o al più cento. Se, ad esempio, prevedessimo che la popolazione di Gorlago si dovesse accrescere ad un tasso medio annuo del 3 per cento (equivalente a 150 abitanti) e invece il suo incremento reale risultasse un poco inferiore (poniamo il 2,5 per cento, equivalente a 125 abitanti), l'ammontare previsto oltrepasserebbe quello reale del 5 per cento dopo dieci anni, del 10,2 per cento dopo vent'anni, del quasi 16 per cento dopo trent'anni, ... e così via.

Inoltre, ci si esprime volutamente in termini di proiezione e non di previsione poiché il compito del demografo non è quello di esercitare una sorta di funzione *veggente*, quanto piuttosto quello di esplicitare la base analitica di una scelta; inoltre, come abbiamo già chiarito, quanto più si scende di scala territoriale, tanto più risulta probabile l'errore di proiezione.

Le proiezioni effettuate in questa prima fase, che attende l'esplicitazione delle scelte amministrative, sono derivate da due ipotesi:

1. Popolazione "chiusa": vengono considerati solo i livelli di natimortalità, trascurando i movimenti migratori; tale ipotesi non è realistica ma assume un valore comparativo.
2. Popolazione aperta: si considerano sia le variabili di natalità, fecondità, mortalità che di flussi migratori così come si sono manifestate negli ultimi anni, postulando un comportamento analogo per i successivi.

Vi è una terza ipotesi che viene definita *popolazione obiettivo*: la proiezione incorpora ipotesi-obiettivo che l'amministrazione intende perseguire perlomeno sino al termine del proprio mandato o che siano assunte negli strumenti pianificatori comunali.

Nessuno dei risultati delle due ipotesi ha un valore definitivo, ma vengono sottoposte al semplice scopo di rendere visibili le scelte sottostanti al modello e rendere plausibile la scelta obiettivo che verrà esplicitata dagli amministratori.

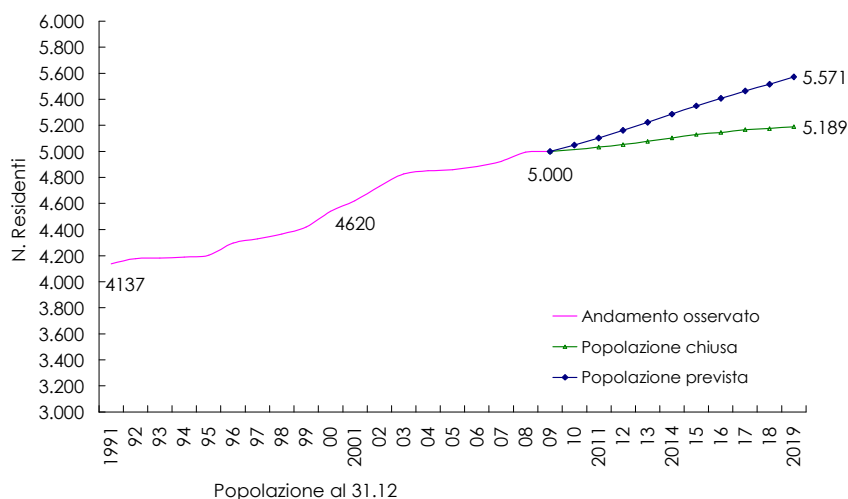


FIGURA 8 - PRIMA (PROVVISORIA) PROIEZIONE DEMOGRAFICA - GORLAGO

La proiezione demografica da noi effettuate (vedi figura n. 8) all'orizzonte temporale dell'anno 2.019, danno valori della popolazione residente compresi tra 5.189 e 5.571; rispettivamente nell'ipotesi di popolazione chiusa e di popolazione aperta.

Indipendentemente da alcuni scostamenti che potranno emergere nel tempo, quello che ci pare importante far notare, è come cambi la struttura della popolazione, evidenziata nelle tabella n. 5 e che riguarda l'ipotesi di popolazione aperta; questa riporta i valori, aggregati per coorti diverse fino a 24 anni e poi per classi quinquennali, per sesso e a

cadenza temporale quinquennale: dato osservato al 31.12.2009, proiezioni al 31.12.2014 e 2019. L'accorpamento dei singoli anni di età riguardo ai bambini e giovani si pone in relazione ai servizi connessi per le diverse coorti: tra tre e cinque anni i bambini in età di scuola materna; tra 6 e 10 scuola elementare, tra 11 e 13 scuola media e così via.

TABELLA 5 - POPOLAZIONE PREVISTA PER COORTI SPECIFICHE E RAFFRONTI CON LA SITUAZIONE AL 2009

età	al 31.12.2009	al 31.12.2014	al 31.12.2019	delta 2009-2014	delta 2014-2019
0 - 2	159	203	193	44	-10
3 - 5	158	162	217	4	55
6 - 10	275	290	310	15	21
11 - 13	173	171	197	-2	26
14 - 18	266	308	295	42	-13
19 - 21	136	167	198	31	31
22 - 24	146	174	206	28	32
25 - 29	293	275	326	-18	51
30 - 34	370	325	305	-45	-20
35 - 39	392	392	345	-0	-47
40 - 44	459	403	403	-56	-0
45 - 49	393	465	409	72	-57
50 - 54	351	393	465	42	72
55 - 59	304	345	387	41	42
60 - 64	268	294	334	26	40
65 - 69	251	253	278	2	25
70 - 74	212	230	232	18	2
75 - 79	172	182	197	10	15
80 - 84	129	133	142	4	9
85 e +	93	120	132	27	12
totale	5.000	5.286	5.571	286	285

2.5 ALCUNI POSSIBILI PROGETTI STRATEGICI

L'analisi della bozza del Piano Territoriale Regionale così come gli indirizzi del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, suggeriscono chiaramente l'opportunità di orientare la pianificazione, in accordo con gli enti territoriali superiori, verso le opportunità di trasformazione del tessuto già insediato, di cui occorre valorizzare la qualità ed il sistema di relazione e verso l'efficienza del sistema dei servizi. L'azione in queste direzioni acquista maggiore evidenza e capacità se espletata a livello di territorio sovracomunale, per lo meno in accordo con i comuni contermini.

Poiché il documento di Piano del PGT è un documento per sua natura più di carattere strategico che direttamente normativo, la cui valenza si esplica attraverso l'indicazione di progetti di scenario capaci di indicare obiettivi chiari ed azioni per il loro perseguimento, più che nella delineazione definita di un nuovo azzonamento, sono qui proposti alcuni possibili spunti di un'agenda politico-amministrativa che potranno, se condivisi, costituire il nucleo centrale del Documento di Piano, prossima tappa del percorso di redazione del PGT.

2.5.1 *Il patrimonio da proteggere e valorizzare*

UN TESSUTO STORICO VIVACE ED OSPITALE

Il nucleo antico di Gorlago, stante la sua dimensione e la sua qualità, necessita di una specifica politica urbanistica orientata alla sua promozione. Da tempo la pianificazione comunale è attenta alla sua tutela¹⁷, tuttavia oggi le strategie puramente conservative non paiono più sufficienti a promuoverne il recupero ed a scongiurare il lento decadimento per scarsità di investimenti. Il nuovo piano può cercare di orientare i propri indirizzi individuando una *popolazione obiettivo* per il nucleo antico. A tal fine possono immaginarsi sia politiche orientate ad attivare sinergie con la funzionalità della casa di riposo, sia politiche orientate ad attrarre la popolazione più giovane. Entrambe devono

¹⁷ Si veda la sequenza dei diversi Piani Particolareggiati

prestare attenzione a non ostacolare possibili traiettorie verso la valorizzazione anche immobiliare del patrimonio, al fine di non scongiurare anche la possibilità di investitori orientati al maggior pregio, possibili portatori delle risorse necessarie a sostenere il maggior costo di un recupero *colto*.

Il Piano delle Regole può individuare modalità perequative premiali, in termini di diritti edificatori spendibili in altre aree, per gli interventi capaci di perseguire le finalità di piano.

Schema di analisi SWOT¹⁸ per le differenti opportunità relative al nucleo antico di Gorlago

PUNTI DI FORZA	DEBOLEZZA	OPPORTUNITÀ	MINACCE
<ul style="list-style-type: none"> • Zone di vivacità del tessuto commerciale • Relativa omogeneità del tessuto • Livello medio di conservazione • Vicinanza servizi di base • Vitalità locale associazionismo 	<ul style="list-style-type: none"> • Carenza di parcheggi • Scarsa attrattività per investimenti • Paesaggio urbano limitrofo di scarsa qualità • Assenza di attrattori rilevanti nell'intorno • Eccessivo frazionamento della proprietà 	<ul style="list-style-type: none"> • Prossima migliore accessibilità dall'area metropolitana • Incentivi ristrutturazione e risparmio energetico • Interventi di qualificazione spondale del Cherio 	<ul style="list-style-type: none"> • Perdita del ruolo identitario • Percorso di degrado con conseguente ribasso dei valori immobiliari • Necessità di sostegno pubblico

In relazione a questa valutazione, la politica di valorizzazione del nucleo antico può attuarsi nel Piano mediante alcune azioni volte a:

- potenziare il sistema della sosta e del rimessaggio veicoli al margine del nucleo antico
- migliorare la correlazione tra nucleo antico e area golenale del Cherio rivelandone maggiormente il *genius loci*
- qualificare la centralità del nucleo mediante il presidio dei servizi esistenti e la promozione-evoluzione delle piccole strutture di vendita
- qualificazione dello spazio pubblico mediante arredo adatto
- predisposizione di strumenti perequativi capaci di premiare gli interventi di qualità.

LA RIGENERAZIONE DELL'ABITATO

Nei prossimi anni gran parte degli interventi edilizi sarà orientata alla qualificazione del tessuto edilizio più obsoleto, inadatto sia in termini di prestazioni energetiche che per qualità della sua presenza sulla scena urbana. Il nuovo piano può spingere molto in questa direzione favorendo le trasformazioni valorizzative ed individuando gli interventi pubblici più importanti per la valorizzazione dello spazio comune, capaci di ridare significato a luoghi cresciuti spesso in fretta e disordinatamente.

Gli scenari di incentivazione aperti dal cd. Piano Casa¹⁹, pur nel suo carattere controverso ed ulteriormente deregolamentare, se ben guidati possono contribuire a rafforzare e qualificare il settore del recupero edilizio. A tal fine pare necessario che le amministrazioni locali abbiano ben chiaro quali prestazioni aggiuntive, in termini di qualità figurativa ed in termine di partecipazione alla costruzione dello spazio pubblico, ottenere dagli interventi così avviati.

LO SVILUPPO AMBIENTALE DELLE VALLI DEL CHERIO E DEL MALMERA

Pensare alle valli del Cherio e del Malmera come ad luoghi di tutela è un dato culturalmente importante, ma forse ora non sufficiente ad esplicitare le possibilità di un nuovo ruolo che il sistema ambientale può oggi giocare sia nella vita sociale che in quella lavorativa della comunità.

L'area golenale del Cherio e la valle del Malmera, possono costituire luoghi dove le iniziative connesse al ciclo dell'acqua, al patrimonio naturalistico, al presidio idrogeologico ed alla qualità privilegiata del paesaggio, possono riconnettere in modo aggiornato la popolazione urbana ad ambiti per lei preziosi, e dove, nel contempo, pare possibile offrire al resto della comunità urbana della città diffusa, occasioni di svago e ricreazione capaci di portare al nucleo antico ad essi intimamente correlato, una maggiore riconoscibilità nell'area vasta, oggi peraltro assai flebile.

¹⁸ Si veda nota 7.

¹⁹ V. l.r. 13/09

2.5.2 Il lavoro da promuovere

UN PROGETTO PER IL LAVORO

La crisi economica in atto pone delle istanze importanti anche al sistema del lavoro della comunità gorlaghese.

Ad un primo sguardo il tessuto economico locale non palesa una presenza significativa di comparti produttivi che qualificano e specificano il territorio.

Gorlago sembra lambita dai distretti produttivi della valle Calepio, dalle aree ad ovest dell'hinterland di Bergamo più interno, dalla sua tradizione di lavoro connessa alle tecnologie delle reti elettriche (che appare dunque qualcosa di più di un dato interessante di storia economica).

Tant'è che una parte non secondaria del territorio comunale è destinata ad aree produttive, anche se oggi il legame tra territorio e tipologia dell'attività insediata appare forse più flebile.

E' forse possibile allora immaginare che questa labilità del legame territorio-produzione, che in questo scenario critico è sicuramente un fattore di debolezza, contenga al suo interno anche le opportunità per favorire un rinnovamento del sistema locale rigenerando significativamente le competenze produttive locali. Riteniamo cioè che la tendenza, che appare spontanea, alla smobilitazione degli apparati produttivi in un territorio che, sul tema, appare di non immediata connotazione, possa invece, anche se non in tempi brevi e certo con fatica, essere rovesciata verso una possibilità di attrazione di nuove opportunità.

Paradossalmente la labilità, se chiaramente percepita, può diventare occasione di rinnovamento. Ciò purché si comprendano le nuove possibili traiettorie del sistema della produzione.

Quali sono allora per Gorlago le potenzialità da giocare in questa dinamica, che appare principalmente di carattere sovralocale? Basta presidiare i territori della produzione, evitando la loro ridestinazione funzionale ad altro (commercio o deposito), oppure è possibile approntare altre azioni volte ad aumentare l'appetibilità della disponibilità locale di territorio produttivo?

Ricordando che lo strumento urbanistico non ha compiti "dirigisti" in materia, tuttavia esso può forse attivare alcune strategie utili a favorire la ripresa del sistema della produzione e la sua evoluzione verso i settori maggiormente trainanti:

- rafforzare l'armatura infrastrutturale del sistema, garantendo che la nuova accessibilità territoriale (quando mai sarà approntata la variante alla statale 42) trovi preparato il sistema locale nella gerarchizzazione dei flussi e nella dotazione di aree di servizio;
- rafforzare l'armatura infrastrutturale del sistema, garantendo che le reti di adduzione idrica e di collettamento e scarico siano programmate anche in relazione agli usi produttivi;
- rafforzare l'armatura infrastrutturale del sistema, promuovendo (con i comuni limitrofi) la disponibilità di ampiezza di banda;
- predisporre la pianificazione dei servizi comunali (ma anche privati) in modo che le offerte siano pensate non solo in relazione ai cittadini residenti ma anche per gli addetti delle unità locali, ad esempio nelle dotazioni per l'infanzia (nidi e materne) assai utili per le lavoratrici, e, dunque, in grado di offrire dei benefici di contesto apprezzabili nel caso di rilocalizzazioni;
- favorire le localizzazioni caratterizzate da intensità di manodopera e da qualità ambientale dei cicli produttivi (ad esempio mediante la correlazione a possibili evoluzioni delle aziende verso certificazioni EMAS 2²⁰);
- garantire normative edilizie capaci di permettere la flessibilità degli spazi della produzione, e l'articolazione della disciplina degli usi, che oggi può diventare più articolata e raffinata promuovendo la compresenza di utilizzi capaci di essere integrativi dell'attività produttiva in senso stretto;
- riservare spazi specifici alla generazione di nuove attività, promuovendo iniziative pubbliche capaci di offrire sul mercato spazi disponibili per start-up di impresa, a condizioni fortemente vantaggiose in cambio di protocolli di impegno in caso di loro sviluppo;
- attivare modalità di coordinamento della mobilità di area vasta (con i comuni contermini ad esempio) ad esempio attraverso la figura del mobility manager d'area.

²⁰ o EMAS 3, come da recente regolamento CEE 1221 del dicembre 2009

Si tratta dunque di saper considerare che oggi l'evoluzione dei cicli produttivi di qualità richiede spazi la cui estensione e caratterizzazione appare assai differente dalla tradizionale manifattura del secolo scorso, orientandosi sempre più verso la compresenza delle tecnologie della conoscenza e dell'informazione all'interno di cicli produttivi dove la componente del cosiddetto terziario risulta determinante per la loro prospettiva di sviluppo.

2.5.3 *L'evoluzione dei servizi*

L'HINTERLAND PEDEMONTANO BERGAMASCO NELLA COMUNITÀ EUROPEA

Poter coordinare i sistemi amministrativi dei comuni dell'hinterland pedemontano bergamasco significa poter raggiungere economie ed efficienze non, o difficilmente, raggiungibili dalle singole amministrazioni.

L'evidenza della necessità di coordinamento delle azioni amministrative e degli obiettivi di scenario delle comunità appare forse ancora più interessante a Gorlago che in altri comuni dell'area, proprio per la sua particolare posizione territoriale di luogo di cerniera tra il sistema vallivo della valCavallina, di cui costituisce lo sbocco meridionale ed il sistema urbano pedemontano. L'incontro tra due sistemi insediativi territoriali può forse portare ad elementi di centralità oggi non espressi, ciò purché si continui ad interagire con le comunità limitrofe in un'ottica di coordinamento delle proprie progettualità.

Si può inoltre pensare ad ulteriori miglioramenti sia negli strumenti, che nell'ambizione degli obiettivi, per ciò che concerne i temi delle nuove cittadinanze, valorizzando ulteriormente il lavoro, tramite il Consorzio dei Servizi Sociali, dell'Ufficio di Piano, per il Piano sociale di Zona, di cui alla L. 328/2000. Ciò vale anche per il sistema dei servizi scolastici di grado superiore, per i quali sarebbe importante verificare la possibilità di approntare anche specifiche politiche di mobilità per l'area vasta (soprattutto verso Seriate e Bergamo).

Si può altresì puntare sulla selezione di iniziative comuni tematizzando il ruolo delle singole municipalità evitando così di replicare investimenti e di competere a livello locale.

L'approntamento di azioni di intervento coordinato tra amministrazioni contermini può permettere altresì una maggiore possibilità di concorrere ad iniziative comunitarie ed aumentare la capacità contrattuale del territorio sui tavoli di livello sovralocale.

NUOVE RISORSE PER I SERVIZI

In uno scenario di crisi economica ed in un'evidente affanno delle amministrazioni comunali a contenere i livelli di spesa, erogando servizi sempre più articolati e complessi, oltretutto nel quadro di un patto di stabilità che limita fortemente gli investimenti, appare naturale pensare alla partecipazione all'erogazione dei servizi pubblici da parte dell'iniziativa privata, mediante la cosiddetta sussidiarietà orizzontale. La Lr 12/2005 spinge con evidenza il Piano dei Servizi (uno dei tre piani costitutivi del PGT) a cercare l'adesione delle risorse private, sia profit che no-profit.

Il PGT dunque, soprattutto in una comunità con un alto livello di coesione e di associazionismo, quale quella gorlaghese, può sia definire con chiarezza le priorità, e le prestazioni attese, dei servizi pubblici in modo da poter dare uno scenario *leggibile* alla partecipazione privata, ad esempio sui temi dell'assistenza agli anziani, delle strutture sportive, o della valorizzazione della fruibilità ambientale, ma anche individuare alcune normative *premiali* per gli investimenti privati all'interno del Piano delle Regole, ad esempio attraverso il sistema perequativo previsto dalla Lr 12/05.

3 Schema operativo per lo svolgimento del processo di Piano

3.1 ARTICOLAZIONE DEL NUOVO PIANO

Si propone una traccia dei contenuti del nuovo Piano.

3.1.1 *Contenuti proposti per il Documento di Piano*

FUNZIONE DEL DOCUMENTO DI PIANO

La principale caratteristica assegnata dal legislatore al Documento di Piano (DocuP) appare quella di esplicitazione della cosiddetta *Vision* territoriale. Si auspica cioè che le amministrazioni locali governino il proprio territorio avendo non solo (e non tanto) ottemperato alla prassi procedurale di redazione di un Piano coerente ai disposti legislativi ma, soprattutto, sviluppato una propria autonoma e coerente comprensione strategica del territorio, nella consapevolezza che solo le amministrazioni che dispongono di un'idea condivisa della propria realtà locale, e delle proprie dinamiche di sviluppo, possono saper indirizzare i complessi fenomeni di trasformazione territoriale che oggi appaiono poco prevedibili a priori. Il DocuP si pone dunque come strumento di esplicitazione dell'idea locale di territorio e delle strategie di trasformazione per esso immaginate. Così facendo diviene strumento di riferimento per tutti gli attori territoriali che, per interagire con il territorio comunale da esso disciplinato, sono chiamati a confrontarsi con esso.

E' rilevante notare che, proprio per accentuare le sue caratteristiche di documento strategico, il legislatore vieta che il DocuP (art. 8 comma 3, lr 12/05) contenga previsioni che producano effetti diretti sul regime giuridico dei suoli.

LA PEREQUAZIONE NEL DOCUMENTO DI PIANO

La norma regionale prevede che il Documento di Piano definisca anche gli eventuali criteri di compensazione perequazione ed incentivazione. La scelta del Documento potrà dunque essere quella di avvalersi della facoltà di utilizzare gli strumenti perequativi. Ciò sia per permettere l'attuazione nel tempo delle aree destinate all'uso pubblico, evitando di incorrere nella decadenza dei vincoli, sia per un principio di equità che tende a ridurre la formazione di forti plusvalenze dei valori fondiari conseguenti alle scelte di Piano. Si ritiene a tal fine di individuare due livelli differenti, in relazione alle loro modalità di applicazione: la perequazione interna al territorio già urbanizzato (che sarà disciplinata dal Piano delle Regole) e la perequazione applicabile agli ambiti di trasformazione previsti dal Documento di Piano (che sarà attivata mediante gli strumenti attuativi di cui all'art. 12 della lr/ 12/05). Per le aree esterne al territorio già urbanizzato e non soggette a previsioni di trasformazione da parte del documento di Piano, il Piano delle Regole disciplinerà modalità perequative sia per ciò che concerne la correlazione tra i diritti edificatori degli ambiti urbani e le eventuali necessità di acquisizione all'uso pubblico di aree naturali, che per quanto riguarda le possibilità di riconfigurazione di manufatti esterni all'ambito urbanizzato non appartenenti al sistema delle aree agricole.

DEFINIZIONE DEGLI AMBITI DI TRASFORMAZIONE.

La norma regionale prevede che il Documento di Piano individui gli ambiti di trasformazione definendone i relativi criteri di intervento. Si consideri tuttavia che la lettura attenta della struttura del paesaggio porta a considerare tutti gli ambiti come oggetto di trasformazione, a bassa intensità talvolta, ma sempre in evoluzione. Il paesaggio, persino quello dei ghiacciai perenni, è sempre in evoluzione. Adottiamo quindi il concetto di trasformazione per descriverne le differenti intensità: gli ambiti oggetto di possibile rilevante trasformazione urbanistica sono quelli per i quali il Documento di Piano definisce i criteri di intervento (beninteso senza produrre effetti diretti sul regime dei suoli), demandando gli altri alla più definita disciplina del Piano delle Regole. Lo scenario evolutivo del paesaggio di Gorlago è descrivibile dunque anche attraverso le differenti velocità di trasformazione previste per ogni suo ambito.

3.1.2 *Contenuti proposti per il Piano delle regole*

Si ritiene opportuno che il Piano delle Regole venga predisposto in fase successiva alla redazione del Documento di Piano. Infatti mentre il Documento di Piano ha come suo contenuto saliente l'individuazione delle aree di eventuale trasformazione e le prestazioni territoriali che con esse si vogliono raggiungere, il Piano delle Regole è invece

orientato alla gestione di quella parte di territorio ove non si prevedono, nell'orizzonte temporale del Piano, variazioni rilevanti. Il che non vuol dire che non vi siano trasformazioni possibili ma che esse sono di natura tale da dover essere guidate con un sistema regolativo di natura differente da quello assunto dal Documento di Piano.

Il Piano delle Regole poi può contenere anche indirizzi più dettagliati sulla gestione delle trasformazioni urbane. A tal fine pare opportuno che tale piano riprenda alcuni contenuti tipici dei migliori Regolamenti Edilizi in particolare per ciò che concerne gli indirizzi per la qualificazione architettonica dei manufatti. Occorre ricordare tuttavia che il Piano delle Regole dovrà riarticolare la normativa di piano in funzione di una classificazione territoriale che non sarà più di tipo zonizzativo ma di tipo sistemico. Occorre dunque ricordare che l'apparato normativo del PGT sarà assai differente dalle usuali NTA del PRG, anche solo per la necessità di un ripensamento della norma entro una struttura logica di tipo assai diverso.

Le norme del Piano delle Regole costituiranno dunque una sorta di "manuale d'uso del territorio", dettagliando, per ogni tipologia di zona e di fabbricati e per ogni modalità di intervento, le proprie specifiche prescrizioni. Esse recepiranno tutte le recenti variazioni normative regionali e si riferiranno al dibattito urbanistico nazionale per ciò che concerne molti aspetti, in primo luogo la perequazione e la tutela ambientale.

L'articolazione normativa, pur aumentando la complessità del Piano, costituisce presupposto di una sua maggior aderenza alle condizioni territoriali ed agli obiettivi amministrativi informativi dell'azione di pianificazione. Per questa ragione le norme saranno assai strutturate ed i loro disposti saranno particolarmente dettagliati. Ciò facilita anche, paradossalmente, le possibilità di variante, esigenza che sempre emerge nel corso della gestione del piano stesso: un piano articolato e strutturato può più facilmente e motivatamente essere modificato ed aggiornato di un piano elementare e non strutturato.

L'occasione del dettaglio permette il perseguimento con il Piano anche di obiettivi di maggior finezza, ad esempio le norme potranno contenere parecchi riferimenti a parametri e ad indicatori della qualità ambientale degli insediamenti e degli spazi aperti (es. bioarchitettura) come ormai emerge dal dibattito nazionale sul tema della sostenibilità ambientale.

Il Piano delle Regole oggi, lasciando al Documento di Piano la trattazione degli ambiti di opportuna trasformazione urbanistica, si deve perciò occupare di disciplinare ciò che, prevedibilmente, non sarà oggetto di grandi trasformazioni ma, semmai, di interventi di manutenzione, ristrutturazione o sostituzione. Il Piano delle Regole si deve dunque occupare della qualificazione di ciò che già c'è. A tal fine la sua attenzione sarà data soprattutto all'individuazione delle condizioni e delle modalità del mutamento dei luoghi e dei fabbricati. Tutto ciò disponendo, finalmente, grazie alla lr 12/05 di nuovi e più raffinati strumenti di indirizzo. In particolar modo della perequazione, di maggiori libertà sul concetto di standard, dei nuovi strumenti per il controllo del paesaggio (urbano e naturale), di nuove modalità per la gestione degli usi.

NORME SUGLI USI

Già con la lr 1/01, introducendo il principio che gli usi non esclusi erano da considerarsi sempre ammessi, il legislatore regionale aveva di fatto riconosciuto il forte mutamento e la notevole articolazione avvenuta nel sistema degli usi del territorio, non più strettamente confinabili nella tradizionale divisione tra usi residenziali, commerciali, produttivi e agricoli, cui, per norma, si faceva corrispondere un differente ambito ed un differente carico territoriale.

Le innovazioni prodottesi negli stili di vita e nell'economia lombarda hanno, specialmente negli ultimi anni, portato a modalità di utilizzo del territorio spesso non più strettamente confinabili in ambiti dedicati, attraverso la strumentazione dello zoning. Così l'agriturismo è certo un uso agricolo, ma volto ad avvicinare all'agricoltura la popolazione urbana; così la pratica sportiva non è più necessariamente confinabile negli ambiti a ciò dedicati, ma si svolge spesso, si pensi all'equitazione o alla mountain-bike, in ambiti esterni al territorio urbano; così la produzione manifatturiera non è più necessariamente sinonimo di impatto ambientale e di produzione di effetti incompatibili con la residenzialità; così gli usi legati al loisir, ad esempio il fitness, si trovano in ambiti di frontiera tra la produzione di servizi, il commercio e la pratica sportiva.

Il Piano delle Regole di Gorlago, al fine di permettere all'amministrazione una gestione più accorta di ciò accade sul territorio comunale, verrà perciò dotato di uno strumento di classificazione degli usi assai articolato, l'allegato 1 (Usi del suolo e dotazioni territoriali), volto, in riferimento ad una classificazione riconosciuta (il codice ISTAT), all'individuazione più precisa degli usi reali in atto. Ciò al fine sia di un più corretto dimensionamento degli standard (*dotazioni territoriali* nel linguaggio del PGT di Gorlago) per essi necessari, ma soprattutto alla possibilità di perfezionamento delle scelte di Piano. Il poter infatti oggi definire con maggiore precisione di un tempo gli usi ammissibili è una scelta efficace in quanto si relaziona alle possibilità di facile variazione della norma ammesse per il Piano delle

Regole: esso, una volta in vigore, può essere variato con una semplice delibera consiliare, permettendo così alla gestione del Piano il continuo perfezionamento delle sue previsioni in relazione al sempre più veloce mutamento delle dinamiche locali.

PEREQUAZIONE NEL PIANO DELLE REGOLE

Le innovazioni maggiori la Ir 12/05, probabilmente, le introduce legittimando ed auspicando l'istituto della perequazione. Occorre considerare che l'assenza di consolidati istituti perequativi è stata una delle cause principali della difficoltà di governo del territorio urbano dal dopoguerra ad oggi, sottoponendo le amministrazioni pubbliche, ed i loro piani, sia a forti attese di valorizzazione dei suoli che a rilevanti difficoltà economiche nell'acquisizione dei terreni necessari all'attuazione delle politiche di erogazione dei servizi pubblici. Poter utilizzare la perequazione nei nuovi piani, dove perlopiù ormai le nuove espansioni insediative sono assai limitate, significa dunque cercare di articolare maggiormente le modalità di governo del territorio già costruito, per le quali, forse, il tradizionale consolidamento allo stato di fatto tipico delle zone B dei PRG, non pare più adatto a cogliere le notevoli opportunità e necessità di miglioramento che i prossimi anni presenteranno per le operazioni di rinnovo di un tessuto edificato, spesso costruito velocemente e con limitata attenzione alla qualità compositiva e tecnologica. Si pensi ad esempio ai potenti incentivi al risparmio energetico delle nuove norme regionali e nazionali, ma anche alle nuove necessità abitative connesse alla differente composizione e dimensione dei nuclei familiari.

Si tratta quindi di governare il prevedibile fenomeno di rinnovamento del patrimonio edilizio con modalità ben diverse da quanto fin qui praticato. Probabilmente per questa ragione il legislatore regionale ammette la possibilità della negoziazione dei titoli edificatori ed i progetti di variazione della Ir 12/05 già formalizzati prevedono l'obbligatorietà, da parte delle amministrazioni comunali, della tenuta del registro dei diritti edificatori.

Il Piano delle Regole di Gorlago, a tal fine, potrà, ad esempio, operare riconoscendo i diritti edificatori già legittimati dal PRG vigente, ma all'interno di un nuovo quadro dove per tutto il territorio urbanizzato esterno al nucleo antico potrà, ad esempio essere riconosciuto un identico indice edificatorio massimo (carico urbanistico ammissibile), o, se le analisi lo motivano, una articolazione semplificata degli indici. In questo modo, rispondendo ad un principio di equità, ad ogni proprietà potrà essere riconosciuta la medesima potenzialità edificatoria, attuabile tuttavia solo mediante l'impiego di specifici diritti edificatori, o già in disponibilità della proprietà, in base al PRG vigente, o da acquisire nel mercato locale. Per incentivare la realizzazione delle attrezzature di interesse pubblico, ma anche della residenzialità sociale a locazione, queste, entro un limite definito, non concorreranno alla determinazione del carico urbanistico.

Con queste modalità sarà possibile dunque sperimentare articolate modalità di ricomposizione del tessuto urbanizzato, premiando, con diritti edificatori, la realizzazione di dotazioni territoriali e la rilocalizzazione di volumi eccessivi rispetto al lotto di pertinenza. In conformità a quanto previsto dalla Ir 4/08, il PdR prevederà, la realizzazione del registro dei diritti edificatori.

Inoltre l'istituto perequativo potrà trovare applicazione anche nel nucleo antico, in quei casi ove ragioni di ridefinizione di assetto, al fine della valorizzazione del tessuto, renderanno opportune operazioni di diradamento di fabbricati incongruamente addensati, perlopiù in epoca relativamente recente. La perequazione *lombarda* può altresì permettere, come peraltro già sperimentato dalla Ir 12/08 della regione Umbria, di attribuire premialità in termini di diritti edificatori agli interventi di recupero del patrimonio architettonico antico se realizzati con modalità qualificate.

QUALIFICAZIONE DEI FABBRICATI

Perché la prevedibile ridefinizione del tessuto edificato nei prossimi anni possa avvenire all'interno di operazioni volte anche al miglioramento della qualità del paesaggio urbano, cioè della scena urbana, ove si svolgono le principali relazioni di cittadinanza, occorre che gli interventi di ristrutturazione e di ricostruzione perseguano nel nucleo antico la conservazione e valorizzazione dei caratteri costitutivi dell'architettura tradizionale, e, nel tessuto di recente insediamento, denominato dal Piano delle Regole tessuto da consolidare, la realizzazione di fabbricati perlomeno capaci di rappresentarsi positivamente sulla scena urbana attraverso una progettazione attenta alla composizione ed alle relazioni con il contesto.

A tal fine il Piano delle Regole opererà, per il nucleo antico, con una schedatura dettagliata di ogni fabbricato, cui corrisponderà uno specifico grado di intervento da attuarsi in riferimento all'allegato "*Guida agli interventi nel nucleo antico e sugli edifici ed elementi di valore storico, artistico e ambientale*" e nel tessuto da consolidare, in attuazione con quanto previsto dal Piano Paesistico Regionale, con riferimento agli indirizzi contenuti nell'allegato "*Indirizzi per la qualificazione architettonica dei fabbricati*".

AREE APERTE

Il Piano delle Regole, all'interno di quanto previsto dalla l.r. 12/05, riconoscerà grande ruolo, in ordine alla rigenerazione possibile del sistema ambientale, alle residue aree con valenza naturalistica del territorio di Gorlago, in linea con le opportunità di valorizzazione che le recenti esperienze di agricoltura in ambito periurbano, quale ormai quello di questa parte del territorio lombardo, rappresentano come possibile indirizzo per una contemporanea qualificazione del paesaggio aperto.

A tal fine il Piano prevederà sia la possibilità di usi non sempre riconducibili al tradizionale uso agricolo, qui ovviamente limitato, che, soprattutto, la loro correlazione, con il potenziamento delle dotazioni ambientali.

Particolare attenzione sarà posta dal piano alla formazione di una rete dei residui verdi. A partire dal sistema ambientale del Cherio si cercherà di costruire un sistema a rete capace di connettere i differenti frammenti ambientali, anche presenti nel tessuto urbanizzato,

3.1.3 *Contenuti proposti per il Piano dei Servizi*

In accordo con quanto previsto dalla recente l.r. 12/2005, sarà parte integrante del PGT un documento, il Piano dei Servizi, che ha il compito di evidenziare non solo le dimensioni e localizzazioni dei servizi previsti ma anche le motivazioni che presidono a tale scelta, il loro effettivo grado di fruibilità, le modalità di gestione, ecc... Si evidenzia come la formazione di questo documento, in quanto strumento urbanistico di recente concezione, dai contenuti ancora non del tutto precisi, nonostante quanto evidenziato prima nella DGR 7/7586 del 21/12/2001 e poi nelle circolari esplicative della l.r. 12/05, rappresenti un primo passo che occorre nel tempo verificare ed implementare; per questa ragione il piano dei servizi sarà corredato da specifiche schede realizzate con un data-base, in modo da poter essere oggetto di facili integrazioni e sviluppi.

Già la l.r. 1/01, istitutiva del Piano dei Servizi, aveva fortemente innovato il tradizionale approccio al concetto di standard, stabilendo, finalmente, l'importanza di far corrispondere alla previsioni di piano per le attrezzature pubbliche l'effettiva fruibilità delle stesse. Inoltre, in considerazione delle crescenti difficoltà finanziarie delle amministrazioni locali, il legislatore regionale ha inteso promuovere fortemente il concorso degli attori privati, in una logica di sussidiarietà orizzontale, all'erogazione di servizi di interesse pubblico.

Il metro di misura di un piano non è più dunque il mero raggiungimento della misura minima di standard, ma la corretta articolazione delle loro previsioni di fruizione e di sviluppo in raccordo con le possibilità di concorso delle risorse private. In riferimento a ciò muta di molto anche la classificazione stessa degli standard che non è più semplicemente riconducibile nella mera articolazione in parcheggi, attrezzature pubbliche, attrezzature scolastiche e verde pubblico. Pare infatti opportuno, in relazione alle specifiche caratteristiche del territorio, valutare anche altre necessità di dotazioni di interesse pubblico. Per questa ragione il Piano delle Regole di Gorlago, potrebbe non usare più il termine standard, e, mutuando il termine dal dibattito nazionale, ad esempio denominarli *dotazioni territoriali*. Le dotazioni territoriali sono dunque più articolate dei tradizionali standard e comprendono, fra l'altro, anche le dotazioni ambientali e la residenzialità sociale.

Si riconosce per le dotazioni ambientali (bosco, sistemi lineari di campo, ecc...) la loro forte valenza strategica al fine della conservazione e valorizzazione sia del patrimonio ambientale che della qualità paesaggistica del territorio. Il Piano delle Regole di Gorlago, riconoscendo dunque valenza pubblica alle dotazioni ambientali, renderà possibile la loro correlazione agli interventi privati di trasformazione del territorio, in modo che ogni variazione di artificializzazione sia connessa ad un potenziamento della costituenda rete ambientale. Potendo poi riconoscere valenza pubblica agli interventi nel campo della residenzialità sociale si renderà possibile istituire misure urbanistiche di incentivazione della stessa, graduate in relazione alle sue diverse categorie, con particolare attenzione per l'affitto a canone sociale.

3.2 ORGANIZZAZIONE DEI DOCUMENTI

In correlazione con i tempi stretti previsti dalla normativa vigente, il percorso di Piano si svilupperà costruendo il confronto già sulla bozza di documento di Piano. Per questa ragione si è ritenuto opportuno, prima della redazione della bozza, che questo documento anticipasse alcuni contenuti di scenario di scenario: (cfr. cap 2) con i quali avviare un'importante fase di verifica politica (*agire per tesi*).

L'articolazione del PGT seguirà poi il principio della produzione di *fascicoli*, quali documenti di sintesi dei differenti aspetti costitutivi del Piano. L'occasione della articolazione in fascicoli può diventare opportunità di incentivazione del dialogo istituzionale e della partecipazione dei cittadini.

3.2.1 *I quaderni del Documento di Piano*

L'EVOLUZIONE TERRITORIALE

Si è avviato il documento per cercare di cogliere nel tempo lungo dell'evoluzione territoriale quelle invarianti che segnalano la persistenza di linee di tendenza o di problemi che la comunità gorlaghese affronta, e magari ancora non risolve, da tempo. Si ritiene infatti che la durata delle trasformazioni principali sia tale da attraversare spesso, inanellandoli, il succedersi dei differenti documenti di pianificazione. Cogliere la dimensione ed il tempo dei fenomeni maggiori si rivela certamente utile ad affrontare oggi politiche di governo maggiormente precise ed efficaci.

Questo quaderno diviene anche momento di verifica della programmazione degli enti sovralocali, per comprendere quali sia oggi la direzione di azione delle amministrazioni sovraordinate, in primis Provincia di Bergamo e Regione Lombardia. Ciò sia per inquadrare da subito l'azione di governo territoriale nelle strategie degli enti territoriali "superiori" in un ottica di sussidiarietà verticale, ma anche per cercare di evidenziare eventuali possibilità di accesso a strumenti di finanziamento cui spesso le comunità locali non accedono per non sufficientemente tempestiva conoscenza né della loro esistenza né delle opportunità ad essi connesse.

I CARATTERI SOCIOECONOMICI

Si è avviata la redazione del Quaderno Socioeconomico del Documento di Piano, ponendo come tema per la ricerca l'individuazione sintetica delle caratteristiche di forza e di debolezza del sistema economico locale, così come le caratteristiche di evoluzione della popolazione locale anche in rapporto ai flussi migratori. Si ritiene che questo sia il momento per cercare di delineare, assieme al Piano, alcune possibili azioni generali in ordine a questi problemi, che magari non avranno tutte riscontro immediato nel governo del territorio, ma che possono influenzarne decisamente le scelte principali, sia in riferimento alle norme per il tessuto produttivo, sia in riferimento al sistema dei servizi pubblici (ed anche privati in un'ottica di sussidiarietà), sia in riferimento alle politiche per la mobilità ed ai rapporti con i contesti amministrativi vicini (comuni di Trescore, S.Paolo d'Argon, Carobbio, Zandobbio, Montello, Bolgare e Costa di Mezzate) e di area più vasta (bassa val Cavallina e area pedemontana orientale)

3.2.2 *I quaderni del Piano delle Regole*

Perché la prevedibile ridefinizione del tessuto edificato nei prossimi anni avvenga all'interno di operazioni volte anche al miglioramento della qualità del paesaggio urbano, cioè della scena urbana, ove si svolgono le principali relazioni di cittadinanza, occorre che gli interventi di ristrutturazione e di ricostruzione perseguano nel nucleo antico la conservazione e valorizzazione dei caratteri costitutivi dell'architettura tradizionale, e, nel tessuto di recente insediamento, che potrà essere denominato dal Piano delle Regole *tessuto da consolidare*, la realizzazione di fabbricati perlomeno capaci di rappresentarsi positivamente sulla scena urbana attraverso una progettazione attenta alla qualità figurativa della composizione ed alle relazioni con il contesto.

A tal fine al Piano delle Regole saranno allegati due *quaderni* con il compito di individuare e classificare i differenti fabbricati. Questi fascicoli, cui corrisponderà un data-base correlato ai dati cartografici, permetteranno la manutenzione nel tempo della loro base informativa al fine di un più facile aggiornamento.

QUADERNO 1: FABBRICATI DI INTERESSE STORICO-ARCHITETTONICO

Il Piano delle Regole opererà, per il nucleo di antica formazione, con una schedatura sintetica di ogni fabbricato, (localizzazione, fotografia delle sue parti, elementi salienti delle aree aperte, stato di conservazione) cui corrisponderà uno specifico grado di intervento da attuarsi in riferimento ad un allegato normativo denominato *Guida agli interventi nel nucleo antico e sugli edifici ed elementi di valore storico, artistico e ambientale*. Si permetterà così la trasformazione del nucleo antico anche per parti minori, ma nell'ambito di una disciplina edilizia tesa alla salvaguardia e valorizzazione dei caratteri di unitarietà e di relazione con l'intorno.

QUADERNO 2: ATLANTE TIPOLOGICO DEI FABBRICATI

Ogni fabbricato del territorio sarà censito con specifica foto e correlato alla base cartografica. Per ognuno di essi sarà attribuita altresì una codifica tipologica. Ciò al fine di permettere la redazione di un allegato normativo all'atlante: *Indirizzi per la qualificazione architettonica dei fabbricati*. Pare infatti opportuno che il Piano delle Regole riprenda alcuni contenuti tipici del Regolamento Edilizio, in attesa di una sua autonoma definizione, o si coordini con esso in caso di redazione contemporanea, in particolare per ciò che concerne l'opportunità di fornire indirizzi alle trasformazioni edilizie in attuazione con quanto previsto dal Piano Paesistico Regionale.

3.2.3 I quaderni del Piano dei Servizi

Anche il Piano dei Servizi necessiterà di una manutenzione costante della sua base informativa. A tal fine si produrranno due specifici documenti: un documento di sintesi delle dotazioni territoriali, da allegare o includere nel documento di Piano (giacché questo non può prescindere da una conoscenza generale e da una valutazione dello stato dei servizi) ed uno specifico quaderno di schedatura dei singoli servizi, delle loro problematiche e prospettive.

Il Piano dei Servizi sarà costituito da un documento di obiettivi articolato in funzione delle differenti categorie di servizi, con un proprio semplice apparato normativo di correlazione con il Piano delle Regole e con il Documento di Piano e da un quaderni allegati: *Le dotazioni territoriali*. Il fine del quaderno sarà garantire la facilità di manutenzione costante della sua base informativa. A tal fine essa sarà preceduta da un documento di sintesi delle dotazioni territoriali (i servizi), da allegare o includere nel documento di Piano (giacché questo non può prescindere da una conoscenza generale e da una valutazione dello stato dei servizi).

QUADERNO N° 1 - LE DOTAZIONI TERRITORIALI

Si tratta di uno specifico data-base, ove sono compendiate la localizzazione dei servizi, le loro caratteristiche principali, con cenni sui costi di gestione, gli eventuali adeguamenti che si ritengono opportuni o necessari, le eventuali prospettive progettuali.

3.3 CONDUZIONE DEL PROCESSO PARTECIPATIVO

3.3.1 *La partecipazione come dato costitutivo del piano*

Il PGT è concepito come uno strumento trasparente, deve perciò arricchire il suo percorso sia con la partecipazione degli organi istituzionali preposti alla programmazione (Consiglio Comunale) sia con le altre espressioni della cittadinanza portatrici di interessi di rilevanza generale (associazioni, movimenti, ecc...). Nel processo di formazione dello strumento di pianificazione generale saranno individuate alcune tappe privilegiate per la discussione delle sue scelte principali con tutte le forze rappresentative di questa comunità.

Gli elementi che contraddistinguono un piano partecipato risiedono soprattutto, paradossalmente, nella sua caratteristica di operatività. Se il Piano perviene ad un risultato articolato di correlazione tra fatti ed azioni concrete, mirate localmente con dettaglio, e processi ed iniziative complesse di promozione e valorizzazione territoriale, in tempi relativamente brevi e con un apparato operativo di dimensioni abbastanza contenute, affrontabili da un ente di piccole dimensioni, quale il Comune di Gorlago; il Piano diviene allora uno strumento utile per il dialogo con i cittadini e per il miglioramento delle loro relazioni di cittadinanza. Deve cioè trovare risposte ai problemi dei cittadini, ponendosi l'obiettivo di semplificare e non di intralciare la loro esistenze.

Pare un'ovvietà, ma vi sono molte interessanti esperienze di piano italiane che si segnalano per la raffinatezza intellettuale dei modelli adottati, per la precisione notevole delle indicazioni preparate e spesso anche per la qualità grafica delle rappresentazioni. Ma, sul loro percorso trovano grandi, e spesso non sormontabili, ostacoli alla divulgazione delle proprie idee e delle proprie soluzioni, in una parola non riescono a parlare ai propri interlocutori. Divengono perciò velocemente degli strumenti arcani, di cui pochi depositari del codice esoterico ne garantiscono l'interpretazione, tuttavia sempre più criptica, quando non contraddittoria; fino all'inevitabile oblio, che lascia, però, come deposito, la reminiscenza di un vago rancore rispetto a tutto ciò che riguarda l'urbanistica e la definizione di regole per la comunità.

La qualità di un Piano risiede dunque anche nella sua capacità di contemperare due necessità: l'essere dotato di un suo chiaro bagaglio di tensione ideale e risultare strutturato, e dunque normato e disegnato, con modalità adatte ad essere comunicate ai suoi interlocutori. L'assenza di questo equilibrio è garanzia del suo fallimento.

Viceversa un piano può essere capito e poi condiviso quando riesce a comunicare un'idea di territorio, cioè quando riesce a pensare a nuove possibilità per il paesaggio locale. Sono queste nuove possibilità che possono rendere congruenti le differenti direzioni di azione dei singoli attori locali, garantendo uno, o più, sfondi comuni entro cui immaginare la propria esistenza ed attività. Il progetto di piano quando comunica progetti di paesaggio può perciò creare cittadinanza, cioè creare condivisione di valori.

Non essendo la partecipazione una generica procedura di legittimazione a posteriori, occorre evidenziarne le principali modalità specifiche:

3.3.2 *Partecipazione dei cittadini*

PARTECIPAZIONE GENERALE FORMALE AL PROCEDIMENTO

- nella fase iniziale, dopo la pubblicazione dell'avvio del procedimento, con la presentazione di specifiche istanze
- dopo la pubblicazione dei documenti di Piano mediante l'istituto delle osservazioni

PARTECIPAZIONE GENERALE INFORMALE AL PROCEDIMENTO

- nei momenti salienti del PGT, mediante la presentazione pubblica dei documenti principali (Documento Programmatico, Bozza di Documento di Piano, Bozza del Piano dei Servizi e del Piano delle Regole)

PARTECIPAZIONE GENERALE INFORMALE STRUTTURATA

- mediante la redazione di uno specifico questionario rivolto alla popolazione per la migliore identificazione dei bisogni e per lo stimolo all'espressione delle proposte

PARTECIPAZIONE SELETTIVA INFORMALE STRUTTURATA

- mediante l'organizzazione di momenti di ascolto con le associazioni locali e di volontariato.
- Incontri con le commissioni consiliari (sulle strutture normative, sull'impianto urbanistico ed i grandi progetti, sulle questioni ambientali) e con le consulte

3.3.3 *Partecipazione sovralocale*

PARTECIPAZIONE DEI PORTATORI DI INTERESSE COLLETTIVO

- mediante la segnalazione di disponibilità alle associazioni di categoria
- mediante la richiesta di confronto con le associazioni attive nel campo della tutela del territorio, in specifico con la richiesta di verifica preliminare della selezione di indicatori ambientali necessari per la VAS

PARTECIPAZIONE ISTITUZIONALE

- mediante l'informazione e la segnalazione di disponibilità agli enti settoriali (ASL, ARPA,)
- mediante l'organizzazione di incontri preliminari con gli enti territoriali (Provincia, comuni contermini)

3.3.4 Scadenziario delle elaborazioni di piano e della partecipazione

Si riportano di seguito le fasi di redazione previste ed il loro rapporto con i momenti di partecipazione citati.

fase	denominazione	documenti prodotti	atti amministrativi	fasi partecipative
-	avvio		avviso di avvio procedimento	
-	avvio			• presentazione di istanze
1 ^a fase	Orientamento	Documento di scoping della VAS		
1 ^a fase	Orientamento		Indizione 1 ^a conferenza per la VAS	
1 ^a fase	Orientamento			• conferenza con associazioni, enti settoriali ed istituzionali
1 ^a fase	Orientamento	Documento Programmatico		
1 ^a fase	Orientamento		Presenza d'atto di Giunta	
1 ^a fase	Orientamento		Approvazione Consiliare	
2 ^a fase	Elaborazione e Redazione			• Questionario ai cittadini • Incontro con le associazioni di categoria • Incontro con le associazioni di volontariato
2 ^a fase	Elaborazione e Redazione	Bozza di Documento di Piano		
2 ^a fase	Elaborazione e Redazione			• Incontro con le commissioni tecniche • Incontro con le consulte
2 ^a fase	Elaborazione e Redazione		Presenza d'atto di Giunta	
2 ^a fase	Elaborazione e Redazione	Bozza di Rapporto Ambientale della VAS e sintesi non tecnica		
2 ^a fase	Elaborazione e Redazione		Indizione 2 ^a conferenza per la VAS	
2 ^a fase	Elaborazione e Redazione			• conferenza con associazioni, enti settoriali ed istituzionali
2 ^a fase	Elaborazione e Redazione	Redazione completa P.G.T. (Piano delle Regole e Piano dei Servizi)		
3 ^a fase	Adozione		Presenza d'atto di Giunta	
3 ^a fase	Adozione			• Incontro con le parti sociali
3 ^a fase	Adozione			• Incontro con le commissioni consiliari
3 ^a fase	Adozione		Adozione Consiliare	
4 ^a fase	Approvazione		Pubblicazione e inoltro alla provincia	
4 ^a fase	Approvazione			• presentazione di osservazioni
4 ^a fase	Approvazione	Controdeduzione tecnica alle osservazioni		
4 ^a fase	Approvazione	Analisi di sostenibilità ambientale delle osservazioni - dichiarazione di sintesi finale		
4 ^a fase	Approvazione		Approvazione Consiliare	
4 ^a fase	Approvazione		inoltro in Regione per pubblicazione	

3.4 IL PROGETTO DI GESTIONE DEL PIANO

3.4.1 *Sistema Informativo Territoriale*

Gli elaborati grafici del PGT verranno prodotti con il software Arc-Gis, favorendo così la successiva gestione delle entità nello sviluppo del SIT comunale. Tale formato permette di coordinare la fase di elaborazione del PGT con l'implementazione del SIT comunale redigendo fin dall'origine le banche dati necessarie (registro dei diritti immobiliari, classificazione dei fabbricati e dei lotti, vincoli,) ed interfacciandole con le altre informazioni territoriali dell'Amministrazione (ICI, Tosap, ecc...)

3.4.2 *Il PGT come serbatoio di progetti*

L'efficacia dell'attuazione di uno strumento urbanistico risiede anche nel suo progetto di gestione. La complessità dei compiti che la legge prevede per il PGT può ormai solo essere affrontata con un ruolo attivo degli uffici tecnici che sono chiamati alla sua gestione. L'elaborazione di Piano si svilupperà dunque con una fattiva collaborazione tra l'urbanista incaricato e gli uffici tecnici dell'Amministrazione.

Anche la lr 12/05 conferma l'ineludibile connessione tra la programmazione delle opere pubbliche e la strumentazione urbanistica. Il Piano di Governo del Territorio aggiornerà dunque la struttura dei progetti a cui si collegherà poi il programma delle opere pubbliche. Si opererà perciò una completa ricognizione delle necessità sia infrastrutturali che di dotazioni di servizi al fine di poterle poi correttamente specificare con la progettazione preliminare. La struttura del Piano dei servizi sarà organizzata in funzione di questa scelta.

4 Il quadro conoscitivo e orientativo

La Legge Urbanistica Regionale vigente prevede che il Documento di Piano sia uno strumento in grado di possedere contemporaneamente una dimensione strategica, che si traduce nella definizione di una visione complessiva del territorio comunale e del suo sviluppo, ed una dimensione più direttamente operativa, contraddistinta dalla determinazione degli obiettivi specifici da attivare per le diverse destinazioni funzionali e dell'individuazione degli ambiti soggetti a trasformazione.

Sempre secondo la "Legge 12" lo stesso documento deve inoltre contenere una visione strategica rivolta ad un orizzonte temporale di più ampio respiro, pur riferendosi ad un arco temporale definito (validità di 5 anni).

Per fare ciò il Documento di Piano non può prescindere da contenuti conoscitivi e orientativi: il quadro ricognitivo e programmatico di riferimento, il quadro conoscitivo del territorio e l'assetto idrogeologico e sismico.

- nel quadro ricognitivo e programmatico di riferimento per lo sviluppo economico e sociale del Comune è necessaria l'analisi Socio-economica, la programmazione degli enti Sovracomunali in merito alla pianificazione (infrastrutture, Piani Settoriali), il sistema vincolistico e la raccolta delle Istanze e delle proposte pervenute;
- il quadro conoscitivo del territorio comunale come risultante dalle trasformazioni avvenute, deve configurarsi come un quadro unitario e organizzato delle trasformazioni territoriali; le informazioni devono agevolare le diverse chiavi di lettura che necessariamente il PGT deve incrociare al fine di comprendere: l'assetto e le dinamiche dei diversi sistemi (insediativo, infrastrutturale, ambientale), l'organizzazione e le tendenze evolutive delle attività economiche, i caratteri e problematiche ambientali emergenti, l'assetto idrogeologico e le relative classi di rischio, il valore agroforestale del territorio.
- l'assetto idrogeologico e sismico: il DdP deve contenere la definizione dell'assetto geologico, idrogeologico e sismico comunale.

4.1.1 Dati e informazioni disponibili

Per acquisire ed organizzare al meglio la completezza dei dati riguardanti il quadro ricognitivo e programmatico di riferimento, il quadro conoscitivo del territorio e l'assetto idrogeologico e sismico si fa riferimento allo schema qui di seguito nel quale sono evidenziati anche i soggetti teoricamente in possesso delle informazioni necessarie.

DATO	FORTE	STATO REPERIMENTO	
CARTOGRAFIA			
Cartografia attuale aggiornata	Ditta incaricata	Fornita sia la cartografia numerica in CAD che il DB Topografico	✓
Aggiornamenti cartografici delle nuove edificazioni aggiunte rispetto alla base cartografica fornita	Ufficio Tecnico	Reperimento continuo dai progetti attuati o in corso di attuazione fino all'adozione del PGT. Forniti Permessi di costruire e DIA in parte interessanti nuove edificazioni.	◀
Ortofoto georeferenziate del territorio di Gorlago e comuni limitrofi	Ditta incaricata	Fornita la foto aerea del territorio di Gorlago, in attesa, se disponibili, quelle del territorio limitrofo	◀
Cartografia catastale attuale	Ufficio Tecnico	Fornita	✓
Copia mappe catastali storiche	Archivio di stato	Da reperire	!
STRUMENTAZIONE URBANISTICA COMUNALE			
Piano Regolatore Vigente	Ufficio Tecnico	Fornito	✓
Strumentazione urbanistica previgente (Piani Regolatori Generali e Programmi di Fabbricazione)	Ufficio Tecnico	Da reperire	!
Rilievo e prescrizioni relativi agli edifici di pregio storico-architettonico (Nucleo di antica formazione e edifici esterni)	Ufficio Tecnico	Fornite le indicazioni relative agli edifici (tavola contenuta nel PRG Vigente). Da reperire le eventuali schede descrittive di dettaglio.	◀

Planimetria d'insieme di ogni piano attuativo vigente o in itinere, con i principali dati e convenzione	Ufficio Tecnico	Da reperire	!
Studio Geologico con componente Sismica	Professionista incaricato (Dott. Granata)	Fornito in formato digitale standard, da reperire in formato CAD/SHP.	◀
Reticolo Idrico Minore	Professionista incaricato (Dott. Granata)	Fornito in formato digitale standard, da reperire in formato CAD/SHP.	◀
Zonizzazione acustica	Professionista incaricato (Studio SI.Eng)	Fornita	✓
Piano Urbano della Mobilità	Ufficio Tecnico	In corso di redazione	!
Piano illuminazione pubblica	Professionista incaricato (Ing. Casale)	Fornito	✓
Piano cimiteriale	Professionista incaricato (Arch. Pezzoli)	Fornito	✓
Zone di Rischio di Incidente Rilevante	Professionista incaricato (Dott. Orsini)	Fornito	✓
DATI TECNICI SULL'EDIFICAZIONE			
Attività edilizia almeno dal 1990 ad oggi (divisa tra nuova costruzione e ristrutturazione, divisa per destinazione d'uso, divisa tra centro storico ed esterno)	Ufficio Tecnico	Da reperire	!
Localizzazione delle domande di condono (con evidenziate quelle accolte, in corso o rigettate)	Ufficio Tecnico	Da reperire	!
Piante edifici pubblici	Ufficio Tecnico	Da reperire	!
STRUMENTAZIONE URBANISTICA SOVRACOMUNALE			
Mosaico degli strumenti urbanistici comunali	Regione	Da reperire	!
PTCP	Provincia	Da reperire gli strati informativi costituenti il Piano	!
Piano di Indirizzo Forestale	Provincia	Fornito	✓
Progetto di riqualificazione fluviale del Fiume Cherio	Comunità montana Valcavallina	Fornito	✓
PLIS del Malmera, dei Montecchi e del Colle degli Angeli	Professionista incaricato (Dott. Rivellini)	Fornito	✓
RETI TECNOLOGICHE			
Rete di distribuzione acqua	Ente gestore	Da reperire	!
Collettore di depurazione fognario	Ente gestore	Da reperire	!
Reti elettriche	Ente gestore	Da reperire	!
Rete GAS	Ente gestore	Da reperire	!
DATI TECNICI SUI SERVIZI			
Dati sulla popolazione scolastica	Assessorato Istruzione	Da reperire	!
Piante degli edifici scolastici	Ufficio Tecnico	Da reperire	!
Programma triennale delle Opere Pubbliche e relativa localizzazione	Ufficio Tecnico	Da reperire	!
Localizzazione proprietà comunali, di enti, religiose	Ufficio Tecnico	Da reperire	!
VINCOLI			
Vincoli	Vincoli PRG	Fornito	✓
Vincoli	Studio Geologico	Fornito in formato digitale standard, da reperire in formato CAD/SHP.	◀
DATI SULLE ATTIVITA' AGRICOLE			
Dati e studi sulla consistenza dell'attività agricola	Ufficio Tecnico	Da reperire	!

5 Sostenibilità ambientale del Piano

5.1 SCHEMA OPERATIVO PER LA VAS

5.1.1 *Approccio metodologico di riferimento*

La funzione principale della VAS è quella di valutare anticipatamente le conseguenze ambientali delle decisioni di carattere pianificatorio al fine di renderle compatibili. Più che alle politiche, ai piani e ai programmi in sé stessi, la VAS dovrebbe interessare i processi che portano alla loro formazione. In questa ottica, più che un processo decisionale, essa può essere considerata come uno strumento di supporto alla decisione.

La VAS ha anche la funzione di integrare in modo sistematico le considerazioni ambientali nella elaborazione di politiche, piani e programmi e di indirizzarle verso il conseguimento di condizioni di sviluppo sostenibile. La valutazione strategica riguarda non solo le attività e i manufatti, ma anche i concetti e le idee, ed è fortemente interconnessa con le tradizioni e i meccanismi locali che caratterizzano il processo di decisione. La valutazione ambientale assume caratteri differenti a seconda della posizione nel processo decisionale in cui essa va a collocarsi: prima essa viene attivata e maggiori sono le ricadute positive sul processo di piano.

5.1.2 *Indirizzi di riferimento*

È negli anni '70 che a livello comunitario prende forma la possibilità di emanare una Direttiva specifica concernente la valutazione di piani, politiche e programmi relativa specificatamente al tema ambientale. Nello specifico è nel 1973 che viene redatto il Primo Programma di Azione Ambientale che evidenziava la necessità di ricorrere ad una valutazione estesa ai piani, così da prevenire i danni ambientali con uno studio valutativo a monte, di concerto con il processo di pianificazione. Solo in seguito, però, tali concetti generali prendono la forma di discipline normative.

- Nel 1987 il Quarto Programma di Azione Ambientale s'impegna formalmente ad estendere la procedura di valutazione di impatto ambientale anche alle politiche e ai piani.
- Nel 1992 la Direttiva 92/43/CE concernente "la conservazione degli habitat naturali e seminaturali, della flora e della fauna selvatica" prevede la valutazione ambientale di piani e progetti che presentino significativi impatti, anche indiretti e cumulativi, sugli habitat salvaguardati dalla Direttiva.
- Nel 1993 la Commissione Europea formula un rapporto riguardante la possibile efficacia di una specifica Direttiva sulla Valutazione Ambientale Strategica (VAS), evidenziando la rilevanza delle decisioni prese a livello superiore rispetto a quello progettuale.
- Nel 1995 viene iniziata la stesura della Direttiva e la conseguente proposta viene adottata dalla Commissione Europea il 4 dicembre 1996.
- Tre anni dopo, l'attesa Direttiva 2001/42/CE, concernente la "valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente" viene emanata.

La situazione normativa in Italia presenta poche Regioni dotate di specifici provvedimenti normativi in materia di VAS e le esperienze esistenti non sono ancora state adeguatamente analizzate, comparate e sistematizzate, pertanto una visione consolidata e condivisa delle caratteristiche della VAS non si è ancora formata. Infatti l'attenzione attribuita alla VAS ha cominciato ad affermarsi solo negli ultimi tempi, e comunque con orientamenti spesso diversificati.

È da rimarcare la recente approvazione del Decreto Legislativo del 3/4/06 n. 152 recante "Norme in materia ambientale" (noto come *Testo Unico Ambientale*), di attuazione della delega conferita al Governo per il "riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale" con L. 308/04. Il provvedimento ha l'obiettivo di rendere più chiara la legislazione ambientale nei diversi settori.

In riferimento alla valutazione ambientale strategica (VAS) dei piani e programmi di intervento sul territorio, l'art. comma 1) lettera d) del Decreto definisce tali piani e programmi come "tutti gli atti e provvedimenti di pianificazione e di programmazione comunque denominati previsti da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative adottati o approvati da autorità statali, regionali o locali, compresi quelli cofinanziati dalla Comunità europea, nonché le loro

modifiche; salvi i casi in cui le norme di settore vigenti dispongano altrimenti, la valutazione ambientale strategica viene eseguita, prima dell'approvazione, sui piani e programmi adottati oppure, ove non sia previsto un atto formale di adozione, sulle proposte di piani o programmi giunte al grado di elaborazione necessario e sufficiente per la loro presentazione per l'approvazione".

A livello regionale, nell'ambito dei procedimenti di elaborazione ed approvazione dei piani e programmi, la VAS è prevista e meglio specificata all'interno della legge per il Governo del territorio L.R. 11 marzo 2005 n. 12, con il fine di promuovere lo sviluppo sostenibile ed assicurare un elevato livello di protezione dell'ambiente.

La VAS è esplicitamente trattata nell'art. 4 della legge che al comma 2 definisce l'assoggettamento alla VAS del Documento di Piano del PGT quale processo parallelo alla definizione del piano stesso. La novità importante è che tra i criteri dimensionali, tra i fabbisogni di una comunità, vengano inseriti anche quelli connessi alla garanzia di adeguate condizioni di sostenibilità.

Il Consiglio Regionale ha emanato con D.C.R. n. VIII/351 del 13 marzo 2007 gli "*Indirizzi generali per la valutazione di piani e programmi*", come previsto dall'art. 4, comma 1 della L.R. 12/2005, funzionali a fissare i riferimenti operativi e metodologici della VAS.

Gli indirizzi sono poi stati meglio specificati, per ogni piano e programma, con la deliberazione VIII/6420 del 27.12.2007 "*Valutazione Ambientale di Piani e Programmi – VAS - ulteriori adempimenti di disciplina in attuazione dell'articolo 4 della Legge Regionale 11 marzo 2005 n. 12 'Legge per il governo del territorio' e degli 'indirizzi generali per la valutazione ambientale di piani e programmi' approvati con deliberazione dal Consiglio Regionale il 13 marzo 2007 n. VIII/351*" e con la successiva D.G.R. 18 aprile 2008 n. 8/7110 che completa gli schemi metodologici e procedurali relativi alla VAS di alcuni piani rimasti esclusi dai criteri di cui alla precedente deliberazione n. VIII/6420.

5.1.3 VAS e PGT

Il Documento di Piano, che tra i tre atti del PGT è quello soggetto sia a VAS che a verifica di compatibilità rispetto al PTCP, diventa di fatto il punto di riferimento e di snodo tra la pianificazione comunale e quella di area vasta. Una efficace articolazione degli aspetti quantitativi e di sostenibilità nel Documento di Piano permette di creare un valido riferimento ed una guida per lo sviluppo degli altri due atti del PGT, il Piano dei Servizi e il Piano delle Regole, e della pianificazione attuativa e di settore. Permette inoltre di evidenziare i temi che hanno rilevanza sovralocale e che devono essere dal Comune segnalati nei tavoli interistituzionali agli enti competenti territoriali o di settore.

La VAS deve essere intesa soprattutto come uno strumento di aiuto alla formulazione del piano, oltre ad essere un elaborato tecnico autonomo.

La preparazione del Rapporto Ambientale è la conseguenza del percorso di VAS che si è espletato. Tale rapporto va visto come un passaggio fondamentale del processo / percorso e dei contenuti che ne sono scaturiti, da rendere disponibile per future revisioni. Il rapporto ambientale di VAS deve essere un documento conciso, con indicazioni chiare sui seguenti argomenti:

- la proposta ed il contesto politico e pianificatorio di riferimento;
- le alternative possibili;
- le loro conseguenze ambientali e la loro comparazione;
- le difficoltà incontrate nella valutazione e le incertezze dei risultati;
- le raccomandazioni per l'attuazione della proposta di piano, ordinate secondo una scala di priorità, e le indicazioni per gli approfondimenti e per il monitoraggio dopo che la decisione è stata presa.

Relativamente al processo di pianificazione, appaiono estremamente importanti i seguenti elementi:

- la VAS deve integrarsi nei momenti strategici del processo decisionale;
- si deve iniziare l'applicazione fin dalle prime fasi ed essa deve accompagnare tutto il processo decisionale;
- la VAS ha tra i suoi fini principali quello di mostrare le conseguenze delle azioni previste, dando pertanto importanti informazioni ai decisori.

5.1.4 VAS, funzione e contenuti

La Valutazione Ambientale Strategica è definita, nel Manuale UE²¹, come: *“il processo sistematico inteso a valutare le conseguenze sul piano ambientale delle azioni proposte -politiche, piani o iniziative nell'ambito di programmi ai fini di garantire che tali conseguenze siano incluse a tutti gli effetti e affrontate in modo adeguato fin dalle prime fasi del processo decisionale, sullo stesso piano delle considerazioni di ordine economico e sociale”*.

In tal modo la tematica ambientale ha assunto un valore primario e un carattere di assoluta trasversalità nei diversi settori oggetto dei piani di sviluppo attuativi delle politiche comunitarie e con il preciso intento di definire strategie settoriali e territoriali capaci di promuovere uno sviluppo realmente sostenibile.

La VAS si inserisce all'interno del sistema dinamico di programmazione-valutazione degli interventi e la finalità è quindi quella di verificare la rispondenza dei Piani di Sviluppo e dei Programmi Operativi con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile, tenendo conto degli effettivi vincoli ambientali e della diretta incidenza dei piani sulla qualità dell'ambiente.

La funzione principale della VAS è quella di valutare anticipatamente le conseguenze ambientali delle decisioni di tipo strategico. Riguarda i processi e non i progetti e per questo si può considerare uno strumento di aiuto alla decisione ossia un Decision Support System, più che di un processo decisionale in se stesso. La VAS può quindi essere vista anche come uno strumento per integrare in modo sistematico le considerazioni ambientali nello sviluppo di politiche, piani e programmi, ossia per rafforzare le istituzioni e indirizzarle verso una politica di sviluppo sostenibile.

La VAS si caratterizza come un processo iterativo finalizzato a conseguire una migliore qualità ambientale delle decisioni e delle soluzioni attraverso la valutazione comparata delle compatibilità ambientali delle diverse opzioni d'intervento oltre a consentire un miglioramento della definizione dei problemi strategici in condizioni di elevata incertezza.

Questa risponde all'impossibilità di esaurire a scala progettuale l'insieme delle valutazioni sui criteri localizzativi e dimensionali dei singoli progetti e delle comparazioni tra alternative, rappresenta quindi uno strumento importante per diffondere gli approcci finalizzati a conseguire la sostenibilità ambientale degli interventi oltre ad essere utile per promuovere e generalizzare comportamenti virtuosi nella pianificazione e nella programmazione.

Estendere la valutazione ambientale alle scelte strategiche che si trovano a monte della fase progettuale aiuta certamente a risolvere determinati problemi e rende inoltre più snella e veloce la valutazione ambientale dei progetti. In questo modo si può utilizzare nella fase di *scoping* della valutazione ambientale del progetto tutti i dati e le informazioni acquisite in precedenza.

PALINSESTO OPERATIVO

In particolare nelle Linee Guida per la valutazione ambientale di piani e programmi, pubblicate nell'ottobre 2004 nell'ambito del progetto europeo ENPLAN, e riconfermate nel documento di indirizzi regionali sopra richiamato, vengono definite quattro fasi principali:

- Fase 1 - Orientamento ed impostazione;
- Fase 2 - Elaborazione e redazione;
- Fase 3 - Consultazione/adozione/approvazione;
- Fase 4 - Attuazione e gestione.

Queste fasi sono comuni al processo di pianificazione e a quello di valutazione in modo da conseguire una piena integrazione della dimensione ambientale nella pianificazione e programmazione. Tali Linee Guida sottolineano come questo cambiamento sia soprattutto nell'integrazione della dimensione ambientale nel piano a partire dalla fase di impostazione del piano stesso fino alla sua attuazione e revisione. Ciò comporta che l'integrazione debba essere continua e che si sviluppi durante tutte le sopra citate quattro fasi di un piano.

L'elaborazione dei contenuti di ciascuna fase va coerentemente integrata con la Valutazione Ambientale, a prescindere dalle articolazioni procedurali e dalle scelte metodologiche operate dalle norme e dalla prassi operativa delle amministrazioni. All'interno del contesto normativo, metodologico, di funzioni e di obiettivi ai quali la VAS deve rispondere, come tracciato in premessa, di seguito si da conto delle fasi che strutturano il processo di valutazione del redigendo PGT. Le fasi individuate, nel mantenere la coerenza di fondo con il quadro di indicazioni normative generali in essere, sono state opportunamente declinate in ragione delle specificità del processo in corso.

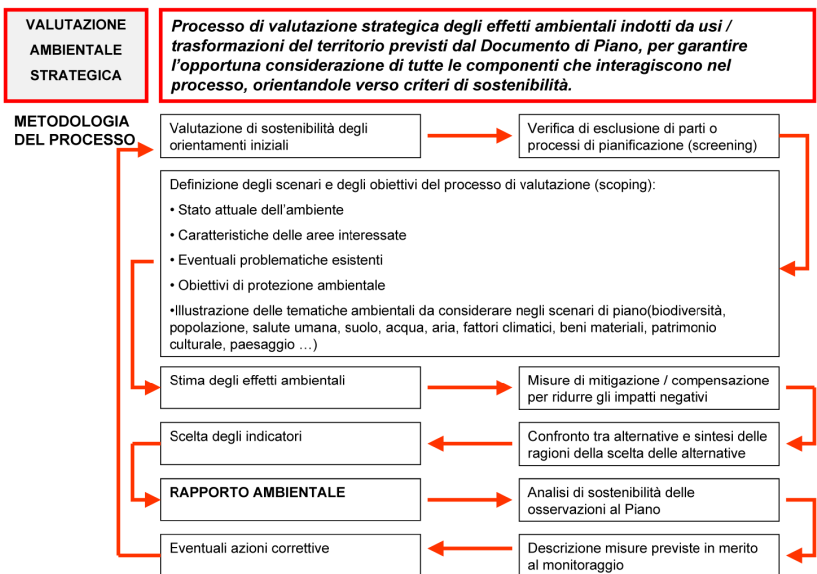
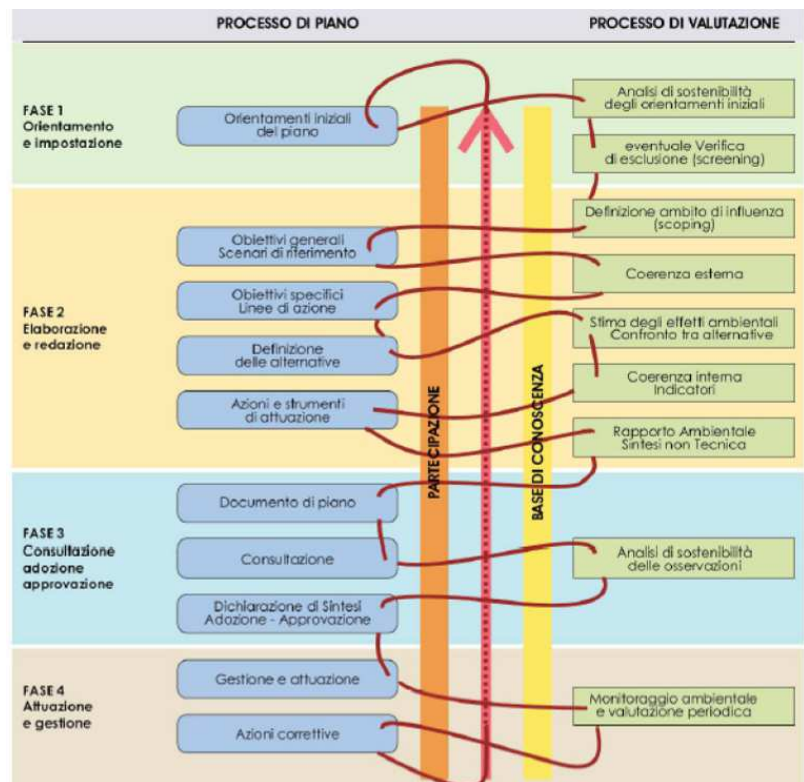
²¹ Commissione Europea, DGXI Ambiente (1998), *Manuale per la valutazione ambientale dei Piani di Sviluppo Regionale e dei Programmi di Fondi Strutturali dell'Unione Europea*

È da segnalare come l'articolazione per fasi non sia necessariamente lineare e sequenziale; nella valutazione ambientale strategica saranno opportuni ed efficaci i momenti di parziale contestualità tra le diverse fasi, in una sorta di processo a spirale di andata, ritorno e verifica interna che complessivamente alimenta il processo di valutazione del piano e di ausilio nella sua formulazione.

La figura a fianco esplica la concatenazione delle fasi che costituisce la struttura logica del percorso valutativo proposto dalle Linee Guida. Il "filo" rappresenta la correlazione e continuità tra i due processi, di analisi/elaborazioni del piano e operazioni di Valutazione Ambientale, e la stretta integrazione necessaria all'orientamento verso la sostenibilità ambientale.

Da ciò ne deriva che le attività del processo di valutazione non possono essere separate e distinte da quelle inerenti il processo di piano. La validità dell'integrazione è anche legata alla capacità di dialogo tra progettisti di piano e valutatori ambientali e alla rispettiva capacità di calarsi nelle reciproche tematiche, aspetti che in realtà dovrebbero essere già presenti nei processi pianificatori di qualità.

Lo schema seguente fornisce un ulteriore chiarimento circa la concatenazione delle diverse fasi del processo di VAS in rapporto agli effetti ambientali indotti da usi / trasformazioni del territorio previsti dal Documento di Piano.



5.1.5 Programma di lavoro per il processo di VAS del D.d.P. del PGT di Gorlago

Nello schema seguente si sono ripresi i contenuti procedurali e definiti dalla DGR VIII/6420 del 27.12.2007 per i piccoli comuni. In carattere rosso i contributi che saranno sviluppati per quanto attiene gli aspetti di valutazione ambientale. I contributi del gruppo di lavoro VAS si concludono alla fase 3 di adozione e approvazione del Piano.

SCHEMA GENERALE dei rapporti tra i processi di formulazione del DdP e di valutazione ambientale

FASE DEL DDP	PROCESSO DI DdP	VALUTAZIONE AMBIENTALE VAS
Fase 0 Preparazione	P0. 1 Pubblicazione avviso di avvio del procedimento P0. 2 Incarico per la stesura del DdP P0. 3 Esame proposte pervenute elaborazione del documento programmatico	A0. 1 Incarico per la redazione del rapporto ambientale A0. 2 Individuazione autorità competente per la VAS
Fase 1 Orientamento	P1. 1 Orientamenti iniziali del DdP (PGT) P1. 2 Definizione schema operativo per lo svolgimento del processo e mappatura dei soggetti e delle autorità ambientali coinvolte P1. 3 Identificazione dei dati e delle informazioni a disposizione dell'ente sul territorio e ambiente	A1. 1 Integrazione della dimensione ambientale nel DdP A1. 2 Definizione schema operativo per la VAS e mappatura dei soggetti competenti in materia ambientale e del processo del pubblico coinvolto A1. 3 Verifica della presenza di Siti Rete Natura 2000 (SIC e ZPS)
Conferenza di valutazione	Avvio del confronto	
Fase 2 Elaborazione e redazione	P2. 1 Determinazione obiettivi generali P2. 2 Costruzione dello scenario di riferimento e di DdP P2. 3 Definizione obiettivi specifici, costruzione di alternative/scenari di sviluppo e definizione delle azioni da mettere in campo per attuarli P2. 4 Proposta di Documento di piano Deposito della proposta di DdP (PGT), del Rapporto Ambientale e dello studio di incidenza (se previsto)	A2. 1 Definizione dell'ambito di influenza (scoping) e definizione della portata delle informazioni da includere nel rapporto ambientale A2. 2 Analisi di coerenza esterna A2. 3 Stima degli effetti ambientali attesi A2. 4 Valutazione delle alternative di p/p A2. 5 Analisi di coerenza interna A2. 6 Progettazione del sistema di monitoraggio A2. 7 Studio di incidenza delle scelte di piano sui siti di Rete Natura 2000 (se previsto) A2.8 Proposta di Rapporto ambientale e sintesi non tecnica
Conferenza di valutazione	Valutazione della proposta di DdP e del Rapporto Ambientale	
	PARERE MOTIVATO predisposto dall'autorità competente per la VAS d'intesa con l'autorità precedente	
Fase 3 Adozione approvazione	3. 1 Adozione: il Consiglio Comunale adotta: PGT (DdP, Piano dei Servizi e Piano delle Regole), Rapporto Ambientale, Dichiarazione di sintesi 3. 2 Deposito, pubblicazione e invio alla Provincia 3. 3 Raccolta osservazioni 3. 4 Controdeduzioni alle osservazioni presentate a seguito di analisi di sostenibilità	Dichiarazione di sintesi finale

All'interno del contesto normativo, metodologico, di funzioni e di obiettivi ai quali la VAS deve rispondere, come tracciato in premessa, nelle pagine seguenti si da conto delle fasi che strutturano il processo di valutazione del redigendo PGT. Si ribadisce come l'articolazione per fasi non sia necessariamente lineare e sequenziale; nella valutazione ambientale strategica saranno opportuni ed efficaci i momenti di parziale contestualità tra le diverse fasi, in una sorta di processo a spirale di andata, ritorno e verifica interna che complessivamente alimenta il processo di valutazione del piano e di ausilio nella sua formulazione.

La conferenza di valutazione è stata collocata in ragione del processo di avanzamento dei contenuti del D.d.P., che ha il compito di sviluppare gli obiettivi e le strategie generali; si ritiene preferibile avviare il confronto in sede di conferenza portando già una valutazione di tali orientamenti iniziali e la definizione dell'ambito di influenza del piano stesso, in modo da rendere più operativa la conferenza e procedere ad un confronto non solo sugli aspetti di metodo ma anche sui contenuti di merito del piano. Di fatto, lo schema sopra riportato verrà leggermente modificato come segue.

Processo di PGT	Processo di VAS
CONFERENZA DI VALUTAZIONE – AVVIO DEL CONFRONTO (presentazione del documento di scoping)	
Definizione di obiettivi specifici, alternative / scenari, azioni di piano	Analisi di coerenza interna, progettazione del sistema di monitoraggio Definizione della matrice di confronto tra politiche e azioni rispetto agli obiettivi e ai criteri di sostenibilità ambientale
Eventuale riformulazione di politiche e azioni	Predisposizione di schede tematiche di approfondimento e indirizzo sugli aspetti di criticità ambientale del piano
DOCUMENTO PROGRAMMATICO	
Indirizzi progettuali / Documento programmatico	Scelta dei criteri generali di sostenibilità ambientale Definizione degli obiettivi e criteri di sostenibilità ambientale di ausilio alle scelte di piano Definizione dell'ambito di influenza e individuazione degli orientamenti iniziali e degli obiettivi di piano
Quadro conoscitivo del sistema urbanistico-territoriale, ambientale e socio-economico comunale	Analisi di sostenibilità degli orientamenti iniziali di piano e di coerenza esterna
CONFERENZA DI VALUTAZIONE – VALUTAZIONE PROPOSTA di D.d.P. E DEL RAPPORTO AMBIENTALE PRELIMINARE	
Eventuale riformulazione di politiche e azioni	
Adozione del PGT	
	Valutazione finale di sostenibilità ambientale, dichiarazione di sintesi
Approvazione del PGT	

5.1.6 *Articolazione dei contenuti per fasi*

Di seguito vengono descritti i contenuti delle fasi individuate che verranno formulati.

CRITERI GENERALI DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE

La definizione dei criteri generali di sostenibilità ambientale è funzionale a stabilire il quadro di riferimento per la valutazione degli obiettivi di piano dal punto di vista ambientale.

OBIETTIVI E CRITERI DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE DI AUSILIO ALLE SCELTE DI PIANO

In questa sezione si segnala un possibile sistema di obiettivi e di criteri, funzionale a orientare le scelte di piano in direzione di uno sviluppo sostenibile, in cui si consegue una sostenibilità sociale, economica e ambientale.

DEFINIZIONE DELL'AMBITO DI INFLUENZA, INDIVIDUAZIONE ORIENTAMENTI INIZIALI E OBIETTIVI DI PIANO

La fase è funzionale alla definizione della portata delle informazioni da includere nel rapporto ambientale e alla individuazione degli orientamenti iniziali e degli obiettivi di piano, così come desumibili dalla documentazione a disposizione.

PRIMA ANALISI DI SOSTENIBILITÀ DEGLI ORIENTAMENTI INIZIALI DI PIANO E DI COERENZA ESTERNA

L'analisi di sostenibilità degli orientamenti iniziali del piano consiste in una preliminare valutazione complessiva dell'incidenza degli orientamenti iniziali di piano sulla sostenibilità ambientale; l'analisi della coerenza esterna è funzionale a valutare quanto gli orientamenti di piano siano coerenti con lo scenario programmatico di sostenibilità di livello sovralocale. In questa fase si riportano le prime valutazioni di sostenibilità ambientale in ordine alle opzioni manifestate dal piano.

VERIFICA ED EVENTUALE INTEGRAZIONE DEL QUADRO CONOSCITIVO DEL D.D.P.

Il quadro conoscitivo del D.d.P. è funzionale a rappresentare i caratteri delle componenti ambientale e territoriale, al fine di individuare le principali criticità e opportunità che il contesto manifesta, le quali contribuiscono a definire i criteri di compatibilità ambientale delle scelte di piano. In questa fase si procede ad una verifica del quadro conoscitivo predisposto dagli estensori del piano, segnalando eventuali necessità di integrazione se si dovessero ravvisare elementi di particolare criticità, anche espressi attraverso il processo partecipativo.

ANALISI DI COERENZA INTERNA, PROGETTAZIONE SISTEMA DI MONITORAGGIO

L'analisi di coerenza interna è funzionale a valutare quanto gli obiettivi manifestati dal piano trovino riscontro nelle azioni puntuali (localizzative e regolamentative) dallo stesso definite. La progettazione del sistema di monitoraggio definirà fattori e indicatori di valutazione dell'attuazione del piano e della loro incidenza sulle condizioni ambientali.

MATRICE DI CONFRONTO POLITICHE E AZIONI DI PIANO RISPETTO AGLI OBIETTIVI E CRITERI DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE

In questa fase si compie il confronto tra gli obiettivi e i criteri di sostenibilità specifici assunti in ragione delle problematiche ambientali della realtà comunale e le politiche e le azioni che il piano ha definito; vengono valutate le possibili interazioni (positive, negative, incerte) ed espressa una valutazione degli effetti attesi.

SCHEDE TEMATICHE DI APPROFONDIMENTO E INDIRIZZO SUGLI ASPETTI DI CRITICITÀ AMBIENTALE DEL PIANO

La fase è funzionale a esplicitare, per le interazioni negative tra scelte di piano e obiettivi di sostenibilità, le problematiche principali emerse, e ad fornire indicazioni e suggerimenti in relazione ad eventuali possibili misure e/o interventi di mitigazione/compensazione degli effetti piuttosto che di riformulazione delle scelte di piano.

VALUTAZIONE FINALE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE E RAPPORTO AMBIENTALE

In questa fase conclusiva viene elaborata una valutazione finale della sostenibilità delle scelte di piano e viene redatto il Rapporto Ambientale.

5.1.7 *La scelta degli indicatori ambientali*

Per quanto concerne gli **indicatori ambientali** da scegliere in seno al processo di VAS, è quanto mai opportuna una particolare attenzione al fine di cogliere le particolarità e le peculiarità del territorio – inteso sia come ambito di applicazione del piano che come area vasta di riferimento – e le caratteristiche del piano stesso.

Per la definizione di indicatori, occorrerà fare riferimento sia a indicatori specifici e mirati sia a indicatori ambientali generici, che per loro universalità ed immediatezza di comprensione possano consentire una rapida comparazione, anche su base intuitiva, con altri lavori analoghi. Tali indicatori generici, così come i dati ambientali di riferimento, possono essere desunti anche da studi e relazioni predisposte su scala sovralocale, nei limiti della pertinenza geografico - contenutistica con l'ambito di applicazione del piano e/o con l'area vasta di riferimento.

Si ritiene inoltre opportuno integrare i tematismi e gli indicatori ambientali delineati come sopra con gli indicatori comuni europei ECI (European Common Indicators), definiti ed individuati dal gruppo di lavoro della commissione europea come strumenti per le politiche di sostenibilità.

I criteri di significatività in base ai quali selezionare gli indicatori sono, sulla scorta dei criteri adottati nei modelli DPSIR (Driving forces, Pressioni, Stato, Impatti, Risposte). Per ognuno degli indicatori verrà effettuata una valutazione relativa allo scenario di riferimento (situazione attuale), alle previsioni di piano, alle ragionevoli alternative (se individuate) e all'opzione zero, al fine di poter prevedere i potenziali effetti derivanti dall'applicazione del piano o di una sua alternativa, sia in relazione ad un singolo indicatore che ad una pluralità di essi.

In particolare, vista la specificità dei luoghi e l'intensa relazione, stratificata nel tempo, tra territorio e attività produttive, si ritiene opportuno selezionare, dall'elenco dei potenziali indicatori, un set di indicatori particolarmente attinente ai vari elementi costitutivi e alle varie caratteristiche intrinseche della dimensione produttiva, economica ed occupazionale che interessa e contraddistingue il territorio comunale di Gorlago e più in generale l'area vasta di riferimento.

L'approfondimento di tali indicatori, sia dal punto di vista della loro caratterizzazione e della descrizione dello stato di fatto attuale, sia dal punto di vista delle possibili evoluzioni cui potranno essere sottoposti in virtù delle scelte di piano che il Piano di Governo del Territorio vorrà introdurre, potrà consentire una più agevole lettura dei fenomeni evolutivi in atto nel comparto produttivo, e conseguentemente tale consapevolezza potrà agevolare una gestione più efficace dei fenomeni in atto e soprattutto la possibilità di indirizzare l'evoluzione del contesto produttivo locale verso il superamento della fase di crisi economica attualmente in atto, sia su scala locale che su scala globale.

5.1.8 *La definizione delle alternative e l'eventuale "alternativa zero"*

La Direttiva 2001/42/CE prevede che, una volta individuati gli opportuni indicatori ambientali, debbano essere valutate e previste sia la situazione attuale (scenario di riferimento), sia la situazione ambientale derivante dall'applicazione del piano in fase di predisposizione, sia le situazioni ambientali ipoteticamente derivanti dall'applicazione e realizzazione di ragionevoli alternative (articolo 5, comma 1; allegato I, lettera "h") al piano stesso.

Il documento di attuazione della Direttiva 2001/42/CE precisa ulteriormente la natura e la portata delle "ragionevoli alternative", definendole come alternative diverse all'interno di un piano; nel caso specifico della pianificazione territoriale, le alternative ovvie sono rappresentate da usi diversi di aree designate ad attività o scopi specifici, nonché aree alternative per tali attività (punto 5, comma 13).

L'opzione "zero" non costituisce un'alternativa alle disposizioni o alle proposte del PGT, ma si qualifica piuttosto come alternativa al piano stesso; per opzione "zero" si intende infatti, in questo specifico caso, la non adozione del PGT. Tale opzione "zero" non deve però essere interpretata come una fotografia della situazione esistente e quindi confusa con lo scenario di riferimento, poiché nella definizione dello scenario derivante dall'applicazione dell'opzione "zero" si devono tenere comunque in considerazione le trasformazioni territoriali e gli interventi derivanti da piani, programmi o autorità gerarchicamente sovraordinati, nonché la realizzazione di interventi e progetti già autorizzati e quindi previsti in futuro nel breve e medio periodo.

5.2 ANALISI DI SOSTENIBILITÀ DEGLI ORIENTAMENTI INIZIALI

Il Comune di Gorlago, ha definito alcune linee strategiche d'azione per il mandato amministrativo e, di conseguenza anche per la formulazione del nuovo strumento urbanistico comunale considerando gli aspetti ambientali del proprio territorio comunale quali essenziali per uno sviluppo urbanistico equilibrato. Dette linee sono state approvate con deliberazione n. 41 del 29 settembre 2009 e rappresentano le "Linee programmatiche ed indirizzi generali di mandato relative alle azioni e ai progetti da realizzare durante il mandato politico - amministrativo per il quinquennio 2009 - 2014".

L'Amministrazione Comunale si è impegnata, relativamente agli aspetti urbanistici, viabilistici e ambientali, a operare per il conseguimento delle seguenti scelte in termini di sostenibilità ambientale complessiva.

OPERE PUBBLICHE ED INTERVENTI RITENUTI DI PRIORITARIA IMPORTANZA:

1. la strada di collegamento dai Montecchi alla scuola con pista ciclopedonale e relativo parcheggio;
2. la Biblioteca – Centro culturale;
3. il centro raccolta rifiuti;
4. il magazzino comunale – deposito per la Protezione Civile;
5. la rotatoria su via Don Bonetti;
6. la bretella di collegamento della rotatoria Tri-Ploc con quella situata in via I° Maggio all'intersezione della strada per Bolgare;
7. l'ampliamento della scuola;
8. il miglioramento dell'illuminazione pubblica e loro messa a norma;
9. l'adeguamento dei marciapiedi e l'abbattimento delle barriere architettoniche;
10. il rifacimento della segnaletica stradale;
11. la realizzazione di una nuova pavimentazione per l'ambito del Castello previo rifacimento dei sottoservizi;
12. la manutenzione ordinaria dell'intero patrimonio comunale (scuole, municipio, cimitero, ecc.).

AMBIENTE:

1. la salvaguardia e la valorizzazione dell'area fluviale e collinare;
2. la riduzione del traffico di attraversamento del paese;
3. l'incentivazione al risparmio energetico e all'uso delle energie rinnovabili;
4. il miglioramento dell'aspetto e della funzionalità di piazza Gregis;
5. il completamento delle piste ciclabili già delineate negli strumenti urbanistici;
6. la cura e l'abbellimento del verde pubblico, delle aiuole e delle zone pubbliche;
7. il miglioramento e il potenziamento della raccolta differenziata dei rifiuti;
8. la salvaguardia del territorio attraverso lo strumento del PLIS esistente;
9. il ripristino della percorribilità dei sentieri e la posa della relativa cartellonistica;
10. lo studio della flora e della fauna del territorio di Gorlago.

URBANISTICA:

1. Attivazione di azioni di concertazione e consultazione tra le parti politiche, le associazioni, il mondo economico e agricolo, gli enti morali, i Comuni vicini e gli altri enti;
2. Attivazione di scelte centrate sullo sviluppo sostenibile e il miglioramento della qualità della vita;
3. Attenta gestione del PII Alessandro Volta;
4. Attenta gestione del Piano Casa, considerando anche eventuali necessità di spazi a verde e a parcheggio indotti dalla nuova volumetria non prevista dal vigente PRG che dovranno essere considerati nel processo di formazione del PGT;
5. Gestione dei Piani di Lottizzazione Sant'Alberto e Ceradello;

Le linee programmatiche contemplano una vasta articolazione di indirizzi che dovranno trovare una coerente esplicitazione all'interno del nuovo strumento urbanistico, senza determinare contrasti e situazioni di criticità. In linea di massima si evince una ben precisa volontà da parte dell'Amministrazione Comunale di dedicare attenzioni e risorse ad uno sviluppo equilibrato dell'abitato, considerando quelle che sono le principali vocazioni ambientali del contesto in cui Gorlago è inserito.

L'attenzione alle tematiche ambientali quali il contenimento dell'occupazione di suolo, il superamento delle criticità derivanti dalla presenza della stazione ENEL e dei cavi aerei per la trasmissione dell'energia elettrica, la valorizzazione del verde pubblico, dell'ambito fluviale del Cherio e della fascia collinare interessata dal PLIS, oltre al potenziamento dei servizi alla collettività, con attenzione particolare alla mobilità dolce va nella direzione di un miglioramento complessivo della qualità della vita a livello urbano per gli abitanti di Gorlago.

A ciò si aggiunge l'attenzione al potenziale utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili, alla diminuzione dello spreco delle risorse ambientali nonché al sostegno alla definizione di spazi urbani di qualità affinché l'antico e il nuovo trovino un dialogo fecondo. Il tutto risulta coerente con il concetto di sviluppo socialmente e ambientalmente sostenibile.

In ogni caso, pur essendo chiaro che le linee di indirizzo formulate dall'Amministrazione Comunale evidenziano una elevata attenzione ai temi ambientali, sarà necessario valutare attentamente gli effetti ambientali e territoriali di alcune scelte infrastrutturali di carattere locale (peraltro volte a superare criticità manifeste, quali il sovraccarico della rete esistente e l'utilizzo delle strade del centro abitato come valvola di sfogo per i carichi non più sopportabili dalla rete viaria sovra locale), le quali potrebbero innescare meccanismi che richiedono ponderazione sulle scelte dimensionali oltre ad attenzioni sull'inserimento nel paesaggio e sui carichi emissivi da traffico che verrebbero a generare in ambiti attualmente privi di tali problematiche. Il tutto nell'ottica di un equilibrato sviluppo che non comprometta le sensibilità paesistiche e ambientali esistenti.

Compito del PGT sarà anche quello di focalizzare l'attenzione su dette variabili e operare le scelte più idonee a superare le eventuali problematiche che si manifestassero.

Il prosieguo della valutazione, anche alla luce delle prime riflessioni sulla struttura del Documento di Piano del PGT, dettaglierà gli indirizzi assunti all'interno del Rapporto Ambientale e dedicherà un attento sguardo alle componenti ambientali che potrebbero subire impatti negativi a seguito dell'attuazione di detti indirizzi in ragione sia della qualità ambientale del contesto territoriale in cui si colloca Gorlago sia delle prime scelte di Piano.

L'analisi di sostenibilità degli orientamenti iniziali consiste in un primo sguardo complessivo sui presumibili effetti che siffatti indirizzi potrebbero avere sulle scelte di piano, considerando sia gli aspetti ambientali che potrebbero subire impatti negativi a seguito della loro trasformazione in scelte di Piano sia gli aspetti ambientali e territoriali che potrebbero migliorare.

Gli esiti di questa primissima analisi di sostenibilità sono di ausilio alla formulazione degli obiettivi generali e specifici del piano, dai quali a loro volta derivano le azioni e le scelte di piano.

Nella matrice a seguire sono stati quindi valutati gli orientamenti del Comune di Gorlago relativamente alla loro presumibile incidenza sui criteri specifici di sostenibilità.

La matrice evidenzia una gradazione di rispondenza relativamente alla diversa incidenza degli orientamenti iniziali analizzati, nel raggiungimento dei principi di sostenibilità:

	effetti esclusivamente positivi
	effetti potenzialmente solo positivi
	richiedono controllo progettuale dei possibili impatti ambientali
	necessitano di compensazioni e mitigazioni
	assenza di effetti

Gli indirizzi programmatici evidenziati in colore giallo e/o rosso rispetto a determinate componenti ambientali non deve essere, in questa fase della valutazione, inteso come incompatibilità dell'indirizzo rispetto ai principi di sostenibilità, quanto piuttosto una chiara indicazione di una necessaria attenzione affinché nelle scelte di Piano detti indirizzi vengano adeguatamente tradotti in azioni di trasformazione e/o di regolazione che assicurino le opportune azioni di mitigazione, compensazione, anche attraverso azioni di tipo "trasversale" ad esempio mediante le potenzialità che lo strumento della perequazione mette a disposizione.

La dettagliata valutazione di come gli indirizzi programmatici verranno tradotte in strategie e azioni di Piano verrà effettuata nel Rapporto Ambientale.

MATRICE DI VALUTAZIONE DELLA SOSTENIBILITÀ DELLE LINEE DI INDIRIZZO PROGRAMMATICO

CRITERI DI SOSTENIBILITÀ ▶	Indirizzi programmatici del Comune ▼													
	A Tutela della qualità del suolo	B Minimizzazione dei consumi di suolo	C Migliora efficienza nei consumi e produzione dell'energia	D Continenza della produzione di rifiuti	E Tutela e potenziamento delle aree naturali	F Tutela e potenziamento del corridoio ecologico urbano ed extraurbano	G Miglioramento della qualità delle acque superficiali e contenimento dei consumi	H Tutela e valorizzazione dei beni storici e archeologici	I Tutela degli ambienti paesistici	J Continenza emissioni in atmosfera	K Continenza inquinamento acustico	L Continenza esposizione ai campi elettromagnetici	M Recupero equilibrio tra aree edificare e spazi aperti	N Protezione della salute e del benessere dei cittadini
la strada di collegamento dai Montecchi alla scuola con pista ciclopedonale e relativo parcheggio	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
la Biblioteca - Centro culturale	Green	Green	Green	Orange	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green
il magazzino comunale - deposito per la Protezione Civile	Green	Orange	Green	Orange	Green	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
la rotatoria su via Don Bonetti	Green	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
la bretella di collegamento della rotatoria Tri-Pioc con quella situata in via 1° Maggio all'intersezione della strada per Bolgare	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Red	Orange	Orange	Green
l'ampliamento della scuola	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
il miglioramento dell'illuminazione pubblica e loro messa a norma	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
l'adeguamento dei marciapiedi e l'abbattimento delle barriere architettoniche	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
il rifacimento della segnaletica stradale	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
la realizzazione di una nuova pavimentazione per l'ambito del Castello previo rifacimento dei sottoservizi	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
la manutenzione ordinaria dell'intero patrimonio comunale (scuole, municipio, cimitero, ecc.)	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
la salvaguardia e la valorizzazione dell'area fluviale e collinare	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
la riduzione del traffico di attraversamento del paese	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
l'incentivazione al risparmio energetico e all'uso delle energie rinnovabili	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
il miglioramento dell'aspetto e della funzionalità di piazza Gregis	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
il completamento delle piste ciclabili già delineate negli strumenti urbanistici	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
la cura e l'abbellimento del verde pubblico, delle aiuole e delle zone pubbliche	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
il miglioramento e il potenziamento della raccolta differenziata dei rifiuti	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
la salvaguardia del territorio attraverso lo strumento del PLIS esistente	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
il ripristino della percorribilità dei sentieri e la posa della relativa cartellonistica	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
lo studio della flora e della fauna del territorio di Gorlago	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
azioni di concertazione e consultazione tra le parti politiche, le associazioni, il mondo economico e agricolo, gli enti morali, i Comuni vicini e gli altri enti	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
l'attivazione di scelte centrate sullo sviluppo sostenibile e il miglioramento della qualità della vita	Green	Green	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
l'attenta gestione del PII Alessandro Volta	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
la gestione del Piano Casa, considerando anche necessità di spazi a verde e a parcheggio indotti dalla nuova volumetria non prevista	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green
la gestione dei Piani di Lottizzazione Sant'Alberto e Cersello	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Green	Orange	Orange	Orange	Orange	Orange	Green	Green

5.2 MAPPATURA DEL PUBBLICO E DEI SOGGETTI COMPETENTI IN MATERIA AMBIENTALE COINVOLTI

AUTORITÀ PROCEDENTE:

Comune di Gorlago, identificato nel

AUTORITÀ COMPETENTE PER LA VAS:

Il in qualità di Responsabile del comunale.

SOGGETTI COMPETENTI:

In materia ambientale

- ARPA Lombardia – dipartimento di Bergamo;
- ASL della provincia di Bergamo;
- Ente gestore del PLIS del Malmera;
- Direzione regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici della Lombardia;
- Consorzio di Bonifica della Media Pianura Bergamasca;

Enti territorialmente interessati

- Regione Lombardia;
- Provincia di Bergamo;
- Comuni confinanti (Trescore Balneario, Zandobbio, Carobbio degli Angeli, Bolgare, Costa di Mezzate, Montello e San Paolo d'Argon);
- Autorità di bacino del fiume Po;
- Uniacque Spa;
- A2a Spa - reti gas;
- Servizi Comunali Spa;
- Terna Spa – area operativa trasmissione di Milano;
- Italgas Spa;

Parti sociali:

- sindacato CISL;
- sindacato CGIL;
- sindacato UIL;
- forze politiche rappresentate in Consiglio Comunale:
 - Idee in movimento – Lega Nord;
 - Gorlago più.

Parti economiche:

- CNA Bergamo;
- Associazione artigiani Bergamo;
- Ascom Bergamo;
- Confesercenti Bergamo;
- Confcooperative Bergamo;
- Confindustria Bergamo;
- Coldiretti Bergamo;
- Unione Provinciale Agricoltori Bergamo;
- Confederazione Italiana Agricoltori Bergamo;
- ANCE Bergamo.

Oltre ai soggetti sopra indicati la VAS prevede momenti e modalità di partecipazione estesi al Pubblico, che viene così individuato:

- Parrocchia S. Pancrazio Martire;
- Capocontrada "Busneto";
- Capocontrada "Castello";
- Capocontrada "Crocione";
- Capocontrada "Montecchi";
- Capocontrada "Borghetti";
- Capocontrada "Bettole";
- Coldiretti;
- Polisportiva;
- Associazione Alpini;
- Associazione S. Vincenzo;
- Associazione Corpo Bandistico;
- AIDO;
- AVIS;
- AUSER S. Andrea;
- GADAG-Laboratorio di incisione;
- Società Pesca Sportiva Lenze Val Cavallina;
- Sezione Cacciatori F.I.D.C.;
- Gruppo Avieri;
- Gruppo Bersaglieri;
- Gruppo Comunale Protezione Civile;
- Comitato genitori scuola.