

Comune di Vaiano Cremasco

PGT



PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO 1^a VARIANTE GENERALE

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

Piano dei Servizi

Domanda e servizi

F.1.

Relazione sulla domanda dei servizi a livello locale

Marzo 2011

GRUPPO DI LAVORO

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

COLLABORATORI

Luca Festa
Marco Picco

SINDACO

Geom. Domenico Calzi

ASSESSORE AL TERRITORIO

Geom. Antonella Simonetta

RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

Arch. Capra Roberto

ADOZIONE Deliberazione C.C. n. 101 del 22/10/2010

APPROVAZIONE Deliberazione C.C. n. 29 del 31/03/2011

indice

1.	Analisi della domanda	1
2.	Analisi dell'offerta	2
3.	Valutazione dei servizi comunali: metodologia comunale	3
4.	Servizio e standard urbanistico	4
4.1.	il concetto di standard - evoluzione.....	4
4.2.	Il significato del termine “standard”.....	5
4.3.	Servizio e standard urbanistico	6
5.	Definizione dei criteri valutativi	7
5.1.	Criteri valutativi	8
5.2.	Servizi immateriali	9
6.	La metodologia applicata.....	11
7.	Valutazioni conclusive servizi comunali.....	13
8.	Analisi e valutazione dei servizi dei comuni limitrofi	15



1. Analisi della domanda

L'analisi dei dati statistici, per cui si rimanda alla Relazione del Quadro Conoscitivo, denominata relazione di quadro conoscitivo-valutativo, rispetto all'obiettivo di raffronto con la politica dei servizi, evidenzia che, pur rimanendo in un'ottica di lieve ma sensibile aumento della popolazione, l'incremento annuale è diverso a seconda degli anni. Nello specifico, l'incremento maggiore si riscontra nell'anno 2004, con un incremento di 88 unità. Altri incrementi di un certo rilievo sono riscontrabili negli anni 2001, 2002, mentre invece, negli anni successivi, si possono notare degli aumenti di popolazione ma meno rilevanti.

Le politiche in materie di servizi dovranno quindi tener conto di questa crescita seppur in un generale equilibrio fra settori di intervento (bambini, giovani, anziani, maschi femmine, ecc.).

Un dato in contro tendenza potrebbe viceversa essere quello dei cittadini stranieri che negli ultimi quattro anni ha registrato un aumento di circa il 20% quindi, se dovesse essere mantenuto il medesimo trend, necessiteranno di specifica attenzione.

In termini di servizi alle imprese le sintesi sui possibili scenari (di ripresa, di ulteriore stagnazione o recessione) appaiono assai più ardue in quanto dipendono da valutazioni macroeconomiche che nemmeno autorevoli soggetti (istituzionali e non, nazionali e internazionali) riescono a definire con chiarezza e certezza.

E' comunque plausibile ipotizzare una ulteriore affermazione dei settori meno tradizionali e maggiormente legati a funzioni di servizio.

Rispetto a tale scenario la programmazione dei servizi dovrà adeguarsi alle nuove necessità delle aziende insediabili e dei relativi addetti differenziando l'offerta rispetto ai tradizionali settori con particolare riferimento alla componente paesistico-ambientale delle aree a verde all'interno e nell'intorno delle zone produttive.



2. Analisi dell'offerta

L'analisi sul sistema dei servizi e delle infrastrutture di servizio è stato svolto interfacciando i dati relativi alla realtà comunale di Vaiano Cremasco con l'offerta a livello sovra comunale nel tentativo di elaborare un quadro complessivo in grado di determinare l'effettiva efficienza dei servizi stessi e rilevarne le carenze essenziali.

L'indagine si pone l'obiettivo di comparare le strutture presenti nel comune al fine di effettuare una programmazione coerente con i caratteri territoriali e con l'offerta a livello sovra comunale.

Il giudizio sulle potenzialità e sulle criticità dei servizi esistenti vuole stabilire così un punto di riferimento per la scelta da parte dell'Amministrazione di programmi che, coerentemente con le risorse economiche disponibili, mirino a riqualificare i servizi esistenti e a colmare eventuali carenze.

Il censimento ha allargato il campo di indagine, oltre ai servizi ed alle attrezzature comunemente intese (amministrative, assistenza socio-sanitaria, istruzione, sportivoricreative, aree verdi), anche a settori quali strutture turistico-ricettive, mobilità e commercio ritenute d'interesse, sia per la lettura delle abitudini e delle esigenze quotidiane, sia per uno sviluppo attento ed integrato delle politiche di pianificazione del territorio.



3. Valutazione dei servizi comunali: metodologia comunale

Per analizzare i servizi e le strutture a livello comunale ci si è basati su una metodologia messa a punto nel corso di diversi studi condotti precedentemente su varie situazioni territoriali. Tale metodo contiene ovviamente elementi e situazioni che di volta in volta devono essere adattati alle realtà locali ed è pertanto da considerarsi quadro di riferimento teorico dal quale trarre gli elementi peculiari per la valutazione del sistema dei servizi di Vaiano Cremasco.

La metodologia proposta si basa su un'analisi quantitativa e qualitativa delle strutture e dei servizi offerti finalizzata alla valutazione del livello prestazionale e alla verifica del grado di soddisfacimento raggiunto rispetto al fabbisogno rilevato.

L'obiettivo è definire un set di indicatori di tipo qualitativo per la valutazione e comparazione dei servizi a livello comunale.

L'ipotesi metodologica di partenza è che tale griglia debba contenere una serie di criteri oggettivi (prevalentemente, ma non totalmente, quantitativi) utili alle Amministrazioni Comunali per una valutazione strategica del sistema dei servizi. Le quantificazioni dei servizi risulta presente, per ogni servizio, nelle schede specifiche di cui si rimanda all'elaborato G.1 relativo alla relazione sullo stato dei servizi, con schede annesse.

Lo stesso set di indicatori potrebbe inoltre essere uno strumento di valutazione a disposizione della Provincia nell'ambito della verifica di compatibilità dei PGT rispetto al PTCP.

I risultati parametrici e le valutazioni qualitative possono infine essere presi come riferimento per la stesura di convenzioni fra privati e Comune o fra Enti pubblici per la realizzazione o la gestione di strutture e servizi (comunali o sovracomunali).



4. Servizio e standard urbanistico

4.1. il concetto di standard - evoluzione

Se è vero che l'analisi dei fenomeni urbani è un'impresa scientifica e che nell'impresa scientifica vale in generale quello che vale per le particolari discipline che la praticano, indipendentemente dagli strumenti conoscitivi dalle stesse utilizzati, risulta fondamentale anche per la materia urbanistica operare promuovendo fatti che consentano di tradurre dalla ricerca collettiva e dalla convergenza delle idee, l'insieme degli interventi per la città.

Ciò è tanto più necessario in quanto il destino delle città dipende da più livelli di governo e da ambiti decisionali regolati da risultanze disciplinari differenziate e questo sembrerebbe sempre più evidenziato sia dai risultati di specifiche ricerche sia dal dibattito culturale che si è sviluppato e si sviluppa dall'inizio degli anni Sessanta e che ha toccato con toni sempre più forti le interconnessioni delle scelte in materia urbanistica con quelle operabili nel campo istituzionale, amministrativo, sociale ed economico. E' quindi difficile affrontare la tematica degli standard urbanistici enucleando la relativa problematica da quella più generale relativa allo sviluppo delle città, soprattutto quando la contrapposizione dialettica è imperniata sull'efficacia degli strumenti e delle procedure vigenti ed utilizzabili per il perseguimento della qualità degli interventi. Poiché l'origine del concetto di standard urbanistico deriva dall'obiettivo generale di predisporre le condizioni fisiche - prevalentemente connotate da parametri dimensionali - per consentire l'attuazione di interventi orientati al soddisfacimento dei bisogni del vivere civile - prevalentemente connotati da valori di qualità - risulta evidente come la pianificazione e la progettazione del sistema degli standard urbani sia operazione difficile e complessa.

Il mutare dello stato del sistema socio-economico (verso lo sviluppo della cultura e della civiltà urbana) induce mutamenti nei bisogni ed in particolare sposta i limiti dei concetti stessi di bisogni "primari" e "secondari".

Operare scelte urbanistiche in tale contesto richiede quindi interventi innovativi soprattutto di riorientamento disciplinare che possono determinare come conseguenza l'individuazione di una strumentazione alternativa e/o integrativa dell'esistente. Dalla ricerca qui presentata emergono risultati che confermerebbero la necessità di intervento sia sulla struttura dell'apparato normativo che sulle procedure di formazione e controllo delle scelte urbanistiche. In particolare però i suggerimenti più significativi riguardano la necessità di concentrarsi su metodologie orientate alla verifica della congruenza di ciascun intervento (normativo, progettuale o altro) con il quadro generale a cui fa riferimento, per garantire la sua propria attendibilità nel rispetto delle decisioni di competenza di livelli di governo superiori.

Il concetto di standard, il suo ruolo e la sua collocazione nell'evoluzione culturale della società urbana, si è modificato nel tempo, perdendo la forza e il valore attribuibile nella cultura del nostro tempo all'idea originaria che nel processo di sviluppo della nostra società è stata applicata mediante pratiche "sperimentali" di maggiore o minor successo e mobilitando notevoli risorse economiche e intellettuali, ma che ancora non è collocata in un processo che ne garantisca l'efficacia operativa.



Si può affermare l'esistenza di un vero "pensiero standard", che, oltre al campo urbanistico, concerne campi e discipline differenti.

Infatti, il termine standard, nel suo significato anglosassone, sta a significare un "processo continuo di fissazione di gradi misurabili o riconoscibili di uniformità". In domini diversi della cultura e conoscenza umana, quali l'informatica, la telematica, la medicina, sino alla musica, questa caratteristica si è mantenuta viva, anzi ha permesso di sviluppare sempre nuovi standard, adeguati alle esigenze, standard che possiamo definire "dinamici" o meglio "attivi". In questi casi la ricerca stessa dello standard non si ferma all'omologazione di un procedimento o di una tecnica, ma presuppone l'evoluzione del pensiero stesso, tendendo alla condivisione di saperi qualitativamente migliori all'interno di un processo di ricognizione dei gradi di uniformità adottabili, non fissi ma alterabili a seconda delle esigenze e delle conoscenze acquisite.

Questa "attività" non è però riscontrabile nella cultura tecnico-urbanistica italiana, che ha mantenuto un rigido concetto di standard, simile al concetto di omologazione, legandolo alle realizzazioni di uffici, scuole e centri spesso anonimi e inutilizzati, legandolo ai vincoli espropriativi (difficilmente attuabili) o alla contrattazione "caso per caso", senza occuparsi delle reali esigenze specifiche dei territori e delle città.

Per poter arrivare alla realizzazione delle aree pubbliche si è quindi pensato di costruire un dispositivo che provasse a considerare quantità di aree a standard da definirsi come "omogenee" su cui poggiare la diversificazione dei servizi da realizzare, cioè gli standard "attivi", seguendo lo spirito di ricerca attiva attuato dal sapere scientifico (sia d'esempio il cosiddetto "anarchismo scientifico" di Feyerabend), per poi definire standard attuabili e condivisibili.

Gli standard attivi potranno essere proposti, richiesti o auto-organizzati dalle associazioni o dai comitati locali di cittadini, secondo un modello di "mutuo appoggio" socialmente condiviso. La dinamicità degli standard attivi consentirebbe così ai cittadini di determinare spazi rispondenti alle proprie e specifiche esigenze, oltre agli imprescindibili servizi già promulgati dall'amministrazione, base di un sistema riconosciuto ma spesso non riconoscibile. La possibilità di proporre alternative o attività associabili ai servizi-base consentirebbe così l'evoluzione degli standard, opponendosi alla omogeneizzazione dei servizi dati alle periferie dalle amministrazioni e favorendo così l'autodeterminazione delle proprie specificità a ogni contesto urbano.

Un modo per ripensare a una forma ormai considerata obsoleta, gli standard urbanistici, ma passibile di miglioramenti, in quanto portatrice di diritti "spazialmente riconoscibili", quantificabili e rivendicabili attivamente dai cittadini.

4.2. Il significato del termine "standard"

Indicano le dotazioni minime obbligatorie che devono essere garantite in una realizzazione urbanistica o edilizia (parcheggi, verde, dotazioni ecologiche, ecc.).

Tradizionalmente per 'standard urbanistici' si intende la quantità minima di aree pubbliche espressa in metri quadrati per abitante (in Lombardia 26,5 mq per abitante), che gli strumenti urbanistici devono riservare per la realizzazione delle dotazioni territoriali: aree verdi parcheggi, scuole ecc.



Più recentemente (LR. 12/2005) il concetto di standard ha assunto un significato più ampio: da valore quantitativo, indicante il rapporto minimo tra insediamenti e spazi pubblici, a parametro di definizione della qualità delle dotazioni territoriali che si vuole perseguire con il piano (standard di qualità urbana ed ecologico ambientale).

4.3. Servizio e standard urbanistico

Benché non ci fossero mai stati dubbi sostanziali, all'interno della disciplina urbanistica, sulla profonda differenza fra "standard" e "servizio", è comunque doveroso sottolineare come dalla nascita del Piano dei Servizi (PdS) in poi, tale distinzione risulti ancor più netta, o comunque universalmente condivisa.

E' dunque ormai chiaro che la famiglia dei servizi di interesse generale e pubblico (la nozione di interesse pubblico infatti, ha assunto una diversa connotazione, rispetto al passato, all'interno del più ampio concetto di interesse generale, quest'ultimo considerato come la migliore strutturazione di spazi e prestazioni al fine di rispondere in modo efficiente ed efficace alle esigenze della comunità e del singolo, l'interesse pubblico risulta limitato alle sole attività necessariamente ascrivibili all'azione dell'ente pubblico) è più ampia di quella degli standard urbanistici.

Di quest'ultima fanno tradizionalmente parte:

- le aree per l'istruzione: asili nido, scuole materne e scuole elementari, scuole medie inferiori e superiori, università;
- le attrezzature di interesse comune: religiose, culturali, sociali, assistenziali, sanitarie, amministrative, per pubblici servizi;
- le aree per lo sport;
- i parchi;
- i parcheggi.

A queste possono essere aggiunte altre tipologie che concorrono all'assolvimento di esigenze collettive e al completamento del sistema comunale dei servizi.

Fra queste vi sono:

- le attrezzature connesse con la mobilità (stazioni, bus terminal, porti, aeroporti, reti di trasporto pubblico, strade, ecc.);
- gli impianti tecnologici (depuratori, centrali energetiche, ecc.);
- le strutture e i servizi a gestione privata;
- i servizi immateriali (ovvero la fornitura di un servizio in assenza di una struttura fisica all'interno della quale si svolge la prestazione).

Fra i compiti assegnati al PdS vi è quindi quello di definire quali fra i servizi esistenti e previsti nell'ambito del territorio comunale siano identificabili anche come servizi di interesse pubblico.

Si deve peraltro precisare che l'individuazione di categorie aggiuntive rispetto a quanto già compreso nell'elenco del Decreto Ministeriale e nella Legge Regionale deve essere svolta con estrema attenzione onde evitare di incorrere in plateali contraddizioni e forzature; se da un lato appaiono coerenti i nuovi servizi legati al tempo libero, alla cura della persona o all'assistenza (con particolare riferimento ai servizi immateriali), dall'altro non sembra credibile l'inserimento di strade, reti o antenne telefoniche.



5. Definizione dei criteri valutativi

Per la valutazione delle strutture all'interno del territorio comunale sono stati definiti due ordini di criteri:

1. generali - finalizzati alla valutazione del servizio all'interno del territorio comunale;
2. specifici - per ogni singola attrezzatura, al fine di comparare fra di loro diverse strutture.

Criteri generali

I criteri generali consentono, per tutte le tipologie di servizi, una valutazione qualitativa connessa alla:

- localizzazione (struttura situata in centro/periferia; presenza di criticità ambientali o di elementi di pregio; ecc.) accessibilità (servizi di trasporto pubblico; percorsi ciclo-pedonali; parcheggi);
- connessioni viabilistiche; ecc.) presenza di altri servizi complementari (sinergie attivabili mediante l'accorpamento di diverse tipologie di servizio).

Questa valutazione ha l'obiettivo di comparare le strutture presenti nel comune, in sede di definizione del bilancio dei servizi pubblici, ma anche di effettuare una programmazione coerente con i caratteri territoriali.

Criteri specifici

I criteri specifici sono esplicitati attraverso un set di indicatori qualitativi che consentono la valutazione delle diverse strutture rispetto al parametro quantitativo base costituito dall'unità di superficie: i metri quadrati esistenti o previsti.

In pratica attraverso la presente metodologia è possibile convertire la superficie fisica della struttura in una superficie virtuale (uguale, maggiore o minore), da comparare rispetto alla popolazione teorica di piano.

Il risultato ottenuto è una griglia di parametri che possono essere utili sia nella verifica prestazionale delle strutture che nella delicata fase di determinazione dello "standard qualitativo".

Grazie ai suddetti indicatori si può infatti arrivare a stabilire dei requisiti minimi di qualità e dei fattori moltiplicativi per la trasformazione della superficie fisica in equivalente "servizio fornito".

Appare utile precisare che ai fine della valutazione non è importante quale sia il parametro di riferimento per il computo: può essere utilizzata sia la Superficie fondiaria del lotto sia la Superficie linda di pavimento dell'edificio. Con il metodo proposto si ha infatti una comparazione in termini assoluti.

L'esito della valutazione può comportare anche un giudizio negativo e condurre ad una superficie (da utilizzare nel bilancio dei servizi pubblici) inferiore a quella realmente esistente. L'eventuale valutazione negativa indica inoltre la necessità di una verifica relativamente alla dismissione e/o sostituzione della specifica struttura.

Al contrario, può porsi il caso di una struttura con superficie fisica ridotta ma che, grazie alle prestazioni elevate garantite, è equiparabile ad altre di maggiori dimensioni.



Può infine avverarsi anche il caso di equipollenza tra le diverse strutture e servizi laddove non possano essere rilevate sostanziali differenze né nelle prestazioni né nella qualità delle strutture.

Parametri e fattori moltiplicativi in via generale e teorica si possono proporre tre diversi modelli di definizione dei parametri.

La scelta fra i tre metodi è fortemente condizionata dalla dimensione territoriale di riferimento (ovvero dalla disponibilità di strutture e servizi da comparare) e dal grado di approfondimento possibile in materia di “grado di soddisfazione nell’utenza servita”.

Sulla base di questo sono possibili tre livelli di definizione:

- a) caratterizzazione degli indicatori senza fattori moltiplicativi;
- b) caratterizzazione degli indicatori e individuazione di fattori moltiplicativi variabili all’interno di un intervallo prestabilito;
- c) caratterizzazione degli indicatori e d individuazione i fattori moltiplicativi prestabiliti.

5.1. Criteri valutativi

Gli indicatori sono classificati in funzione del loro apporto (positivo o negativo) rispetto al servizio erogato; vi sono poi alcuni parametri che incidono sulla qualità in funzione del raggiungimento di determinate soglie.

1) Indicatori Positivi:

- Presenza di impianti tecnologicamente innovativi (basse emissioni, ridotti consumi, fonti alternative, recupero energetico, riciclo delle acque, ...).
- Programma di manutenzione pluriennale (indicazione specifica di azioni e controlli nel corso di almeno un quinquennio).
- Edificio di pregio architettonico (eventuale presenza di vincolo).
- Attrezzature ricreative speciali o progettate (in particolare per il verde pubblico).
- Patrimonio arboreo di livello monumentale o di pregio (per il verde pubblico o anche per gli spazi di pertinenza delle strutture).
- Estensione oraria oltre il normale (con particolare riferimento a fasce orarie comode per i lavoratori oppure per le visite dei parenti nelle strutture sanitarie).
- Particolare forma di gestione con finalità sociali (reintegro detenuti, impiego disabili, ecc.).
- Presenza di servizi aggiuntivi:
 - scuole: aule speciali, servizio doposcuola, mensa interna, scuolabus;
 - biblioteche: servizio a domicilio, volumi disponibili, mediateca, spazi per bambini, organizzazione corsi;
 - strutture anziani: lavanderia, assistenza non autosufficienti, laboratori,
 - palestra;
 - ambulatori: consegna esami a domicilio, trasporto pazienti;
 - parcheggi: custodia, parcheggi coperti;

2) Indicatori che variano (fra positivo e negativo) in funzione del dato quantitativo o qualitativo:

- Rapporto utenti/posti (o utenti/addetti).
- Stato di conservazione dell’edificio.
- Numero e specificità delle prestazioni (per le strutture sanitarie).
- Quantità e varietà delle discipline (per le attrezzature sportive polifunzionali).



- Ore di utilizzo della struttura (per valutare servizi esistenti).
- Tipologia e grado di differenziazione dei rifiuti smaltiti nei centri di raccolta.

3) Indicatori negativi:

- Ridotto livello di fruibilità da parte di persone disabili.
- Mancato rispetto dei parametri funzionali e dimensionali minimi di legge.

Mancato rispetto della normativa di sicurezza (impianti, prevenzione incendi, ...).

5.2. Servizi immateriali

Natura e potenzialità dei servizi immateriali

I servizi immateriali sono rappresentati da quell'insieme di prestazioni, offerte dal settore pubblico, che non vengono svolte all'interno di una struttura fisicamente individuata ma che, viceversa, sono fornite a domicilio o tramite reti (assistenza domiciliare anziani o disabili; assistenza sociale, educativa, fiscale; custodia bambini pre-post scuola; trasporto bambini, anziani, disabili, soggiorni climatici; ecc.).

Fino ad oggi questa tipologia di servizi non ha trovato riscontro nella definizione delle infrastrutture di interesse pubblico perché non quantificabile in termini di superficie.

Tale assenza non appare oggi più concepibile sia perché i servizi sono valutati in termini prestazionali e non puramente quantitativi, sia per l'economicità e flessibilità del servizio offerto rispetto a quanto possibile fare mediante le strutture tradizionali.

Si deve infatti sottolineare che i servizi immateriali consentono notevoli economie per le Amministrazioni in quanto spesso sono affidati ad associazioni o soggetti esterni che possono fornire le prestazioni senza l'impiego di personale dipendente o addirittura in forma volontaristica.

Si deve inoltre rilevare che solo attraverso un allargamento e una diversificazione dell'offerta dei servizi è possibile rispondere in modo efficace ed efficiente alle esigenze dei cittadini e in particolare per quelle fasce che possono essere soddisfatte solo mediante attività a domicilio, personalizzate, ecc..

Data la rilevanza qualitativa dei servizi immateriali all'interno dell'offerta comunale appare logico, nonché opportuno, inserirli nel sistema dei servizi e consentire una loro quantificazione ai fini del bilancio complessivo comunale.

Metodo di comparazione

L'obiettivo è individuare un metodo attraverso il quale i Comuni possano "convertire" un servizio immateriale in superficie da inserire nel bilancio del Piano dei Servizi.

La metodologia proposta vuole essere un sistema semplice e omogeneamente applicabile che si "adatta" alle diverse realtà comunali grazie a valutazioni e fattori di correzione lasciati alle singole Amministrazioni locali.

La metodologia proposta si struttura come segue:

- a. individuazione di criteri qualitativi minimi per ogni tipologia;
- b. definizione di una quota base in termini di superficie per ogni tipologia di servizio immateriale presente;
- c. individuazione di criteri prestazionali utili per la comparazione;
- d. definizione di fattori moltiplicativi connessi con i criteri prestazionali.



La superficie ottenuta dalla somma conguagliata dei singoli servizi immateriali può così entrare a far parte dell'attivo nel bilancio dei servizi comunali allo stesso modo delle infrastrutture fisiche (all'interno della quale si svolge il servizio).

Criteri minimi e criteri prestazionali

L'individuazione di criteri minimi e prestazionali per la considerazione di un servizio immateriale appare utile non solo per il suo inserimento nel calcolo delle aree per servizi pubblici comunali.

Tali caratteri sono infatti necessari in sede di valutazione di eventuali offerte da parte di enti esterni all'Amministrazione, specie se in concomitanza con l'attuazione di interventi soggetti a pianificazione preventiva.

Sempre più spesso si presenta infatti alle Amministrazioni locali la necessità di chiedere ai soggetti attuatori non più la semplice cessione di aree bensì la fornitura di servizi che integrano o sostituiscono le prestazioni offerte dal settore pubblico.

In tale sede la presenza di una griglia di valutazione predeterminata consente una maggiore chiarezza nei rapporti pubblico/privato e una valutazione omogenea e oggettiva delle proposte.

Fra gli elementi qualitativi che possono supportare la valutazione da parte delle Amministrazioni locali caratteri generali si sottolineano i seguenti:

- estensione oraria del servizio;
- rapporto utenti/prestatori;
- specializzazione degli addetti.

Parametri quantitativi

E' evidente che sia la definizione della quota base che l'estensione dei fattori moltiplicativi è strettamente connessa con la realtà territoriale e varia da comune a comune in funzione delle dimensioni, della localizzazione, della dotazione dei comuni confinanti, della densità di popolazione, ecc..

In via preliminare si segnalano i seguenti fattori di riferimento:

- 1) Per alcune tipologie di servizi è possibile comparare il servizio immateriale con una equivalente prestazione svolta all'interno di una struttura.
- 2) Qualora ci fossero dei parametri minimi per utente, stabiliti da normative di settore per la realizzazione di strutture fisiche, possono essere utilizzati quali fattori moltiplicativi per gli utenti serviti.
- 3) E' possibile determinare un parametro unitario di superficie per utente derivandolo dal costo di costruzione di una struttura (associato all'ammortamento e al costo di gestione) suddiviso per il numero di utenti potenziali.



6. La metodologia applicata

La metodologia generale sopra esposta è stata adattata alla realtà di Vaiano Cremasco tenendo presente alcuni parametri fondamentali che caratterizzano la specifica situazione, e che saranno meglio descritti nel capitolo relativo all'analisi dei servizi e delle strutture esistenti.

In estrema sintesi si vuole evidenziare che:

- è stata verificata una buona condizione generale dei servizi offerti;
- la dimensione territoriale (e di conseguenza la quantità di strutture/servizi) offre un ventaglio limitato di opportunità di comparazione.

Queste due considerazioni comportano una parziale applicabilità del metodo per diversi motivi:

- si è scelto di non applicare indicatori di valutazione negativi o positivi (data la qualità generalmente buona delle strutture/servizi esistenti) onde evitare di incorrere in complicati e inopportuni giudizi basati su parametri non rilevanti ai fini della prestazione offerta;
- la mancanza di impianti diversi all'interno della medesima categoria di servizi non ha consentito comparazioni dalle quali far discendere giudizi differenziati tra strutture;

La metodologia sopra esposta ha viceversa guidato tutta la fase di analisi e valutazione dei servizi esistenti dal punto di vista qualitativo che è stata svolta, sia attraverso sopralluoghi sia mediante interviste ai soggetti responsabili, con l'obiettivo di verificare la rispondenza delle strutture e delle prestazioni offerte ai criteri generali e specifici precedentemente individuati.

Appare inoltre opportuno evidenziare una ulteriore potenzialità insita nella definizione e nella condivisione di tali criteri e indicatori: il metodo costituisce elemento di riferimento per la qualificazione dello "standard di qualità".

La tematica è ovviamente assai innovativa e poco sperimentata ma risulta necessario cominciare a proporre sistemi e strumenti per rendere applicabile il principio generale.

L'obiettivo del metodo proposto in questa sede è la definizione di "elementi a supporto delle decisioni e delle scelte" che possono sostenere e rendere oggettiva l'azione dell'Amministrazione pubblica nelle due fasi che la potrebbero vedere coinvolta:

- a. in occasione della stipula di una convenzione con un soggetto privato per l'attuazione di un insediamento;
- b. qualora si dovesse procedere alla costruzione (e ripartizione degli oneri) relativi alla realizzazione di un servizio di natura sovracomunale che vede partecipi più Amministrazioni comunali.

Nel primo caso il Comune può utilizzare i criteri e i parametri individuati al fine di definire il livello minimo di servizio richiesto eventualmente anche in sostituzione delle tradizionali cessioni di aree.

Nel secondo caso invece i criteri (specie quelli generali) possono contribuire, nella fase programmatica, all'individuazione della migliore localizzazione e delle sinergie attivabili sia con i servizi sia con la struttura territoriale.



Anche in questo caso siamo in presenza di una materia, i servizi consorziati, largamente inesplorata che però deve essere affrontata dai Comuni, specie quelli di dimensioni mediopiccole, al fine di economizzare le risorse finanziarie, di evitare inutili duplicazioni di strutture e di fornire il migliore servizio alla comunità.

Conseguenza inevitabile dell'applicazione del principio del consorzio fra Comuni per la realizzazione di servizi è la tematica della perequazione territoriale ovvero la necessità di suddividere gli "oneri" (intesi come spese) e gli "onorì" (intesi come benefici) fra tutti i soggetti che partecipano all'operazione.

I tentativi effettuati in Italia sono pochi e senza grandi risultati probabilmente a causa della mancanza di una cultura del "bene comune" da contrapporre a quella del "campanile".

Nonostante ciò, e per i motivi precedentemente esposti, appare imprescindibile un atteggiamento nuovo e maggiormente aperto verso forme di parternariato fra Enti diversi e fra soggetti pubblici e privati, al fine di raggiungere l'obiettivo comune del miglioramento complessivo della qualità della vita sfruttando al massimo le risorse disponibili.



7. Valutazioni conclusive servizi comunali

L'offerta di servizi del Comune di Vaiano Cremasco appare abbastanza soddisfacente, in termini di quantità, di differenziazione delle tipologie e di qualità delle prestazioni erogate.

L'offerta soddisfa in larga parte le esigenze della cittadinanza sebbene siano emerse necessità o criticità.

Il comune, le parrocchie, le società sportive, la direzione didattica, gli enti distributori di gas e acqua, i servizi di smaltimento di rifiuti e di acque reflue, offrono servizi e sono dotati di infrastrutture di livello buono.

In particolar modo relativamente alle diverse aree tematiche indagate, si mettono inevidenza le seguenti esigenze:

- la dotazione e la gestione delle aree a verde, seppur di buon livello, manifestano un sottoutilizzo determinato prevalentemente dalla localizzazione e dalla loro infrastrutturazione: si evince pertanto la necessità di una messa a sistema di tutte le aree e di una diversificazione delle attrezzature in esse previste.
- l'attrezzatura ed il miglioramento dell'arredo urbano, in particolar modo in prossimità di alcuni spazi pubblici della città;
- l'attenzione rivolta alla sicurezza stradale sia per il trasporto su gomma che in particolar modo per il trasporto ciclopedonale;
- la necessità di individuare nuovi parcheggi nel centro storico, il risultato potrebbe essere ottenuto, individuando una nuova viabilità all'interno del centro storico stesso, rendendo a senso unico una strada che attualmente è a doppio senso di marcia permette di individuare sull'asse viabilistico nuovi parcheggi. L'intervento deve essere coordinato anche su alti fronti, ovvero, creando una viabilità a senso unico, si devono offrire alternative adeguate alla circolazione dei mezzi compresi quelli agricoli. Per questi ultimi, in ascolto alle richieste emerse con la categoria si è penato di proporre una viabilità agricola esterna all'abitato così da permettere il transito dei mezzi agricoli esterno al centro abitato a favore anche della sicurezza stradale.

Inoltre appaiono visibili alcune carenze:

- l'accessibilità ciclabile raggiunge in particolare i servizi del centro storico, quali il municipio, la posta, la scuola materna, l'ambulatorio, ma mancano di continuità in alcuni punti, oltre il fatto che alcuni tratti non sono in sicurezza;
- la carenza di luoghi culturali che possano anche diventare occasione di aggregazione sociale, generazionale e multietnica;
- una offerta commerciale da adeguare alle esigenze moderne;
- le attrezzature ricettive risultano assai carenti ed inadeguate per tipologia alla luce di un programma di promozione e valorizzazione del territorio;
- I servizi relativi alla componente extracomunitaria della cittadinanza hanno bisogno di essere rafforzati e di riuscire ad integrare anche quella parte di cittadini stranieri culturalmente più reticenti;



- Dal punto di vista degli impianti, non risultano particolari criticità, anche se l'utilizzo di soluzioni per il risparmio energetico negli edifici (pannelli fotovoltaici, pannelli solari) non trova pressoché grande riscontro;
- Dal punto di vista delle infrastrutture viabilistiche, emergono le criticità maggiori, identificate in primo luogo dalla realizzazione della nuova paulese, viabilità di carattere sovra locale, che "sventra" il territorio comunale, oltre che generare impatti visivi che dovranno essere opportunamente ridotti e arginati mediante interventi di mitigazione. La criticità della viabilità sovra locale si ripercuote nella viabilità locale interna al centro abitato, la necessità è quella di identificare una nuova viabilità dei mezzi agricoli evitando che gli stessi passino in centro al paese, oltre che l'identificazione di nuovi parcheggi che in centro storico risultano carenti. Appaiono necessari interventi rivolti al rifacimento di alcuni marciapiedi, oltre che la riqualificazione della piazza principale;
- Per quanto concerne i percorsi ciclopedinali si suggeriscono interventi legati alla fruizione delle così dette "strade bianche" o "strade vicinali" nell'ottica di percorsi verdi allacciati ai percorsi ciclopedinali esistenti.

La dotazione di servizi, o meglio di quanti così classicamente definiti "standard", evidenzia una criticità legata al suo aspetto – QUANTITATIVO – in effetti le dotazioni in questo senso sono stati molto spesso, come prevedeva la legge, monetizzati e realizzati in misura veramente bassa; si deve notare che il PGT riesce nell'intento di recuperare un elevato deficit della aree a servizio delle attività produttive che è il punto più rilevante della carenza.



8. Analisi e valutazione dei servizi dei comuni limitrofi

Per orientare nel modo più adeguato le scelte di previsione e di progetto per Vaiano Cremasco, diviene fondamentale estendere le analisi oltre il territorio comunale, effettuando un censimento dell'offerta esistente di servizi nei comuni limitrofi.

La lettura dell'offerta di servizi dei comuni confinanti permette di ottenere una visione di insieme, per individuare:

- quali servizi dei comuni limitrofi vengono utilizzati anche dai cittadini di Vaiano Cremasco,
- quali servizi di Vaiano Cremasco vengono utilizzati anche dai cittadini non residenti nel comune;
- quali sono le carenze di tipologie di servizi a livello sovracomunale;
- quali sono le progettualità in atto nei comuni confinanti.

L'analisi è finalizzata a individuare le necessità, le criticità e le carenze a livello comunale e sovracomunale, in un'ottica di soddisfacimento della domanda a livello sovralocale e di coordinamento tra i comuni nei nuovi interventi.

Attraverso interviste, agli amministratori e ai responsabili degli uffici tecnici, e mediante la consultazione dei rispettivi Piani dei Servizi, e a quant'altro è stato possibile reperire, si è proceduto a catalogare l'offerta dei servizi esistenti nei comuni confinanti.

Per la lettura dei dati relativi a questo ambito di indagine si rimanda agli elaborati grafici (Tavole E2 – offerta dei servizi nell'ambito territoriale sovra locale) che sono parte integrante del PdS.

In breve l'analisi effettuata a scala sovra comunale, ha portato a comparare i comuni limitrofi al comune di Vaiano Cremasco, quali Palazzo Pignano, Monte Cremasco, bagnolo Cremasco, Crespiatica (provincia di Lodi).

I comuni sono stati comparati sulla base di indicatori quali:

- servizi di interesse comune;
- servizi per l'istruzione;
- servizi sanitari;
- servizi sociali;
- servizi per la mobilità di persone e merci;
- servizi alle imprese;
- attività commerciali.

Da una analisi sommaria, di cui per la loro lettura specifica si rimanda all'elaborato sopra indicato, emerge che il comune di Vaiano Cremasco offre servizi comparabili con il comune di Bagnolo Cremasco, considerando che quest'ultimo comune ha una popolazione superiore di quasi mille unità è un risultato non di poco conto. Rispetto agli altri comuni c'è una sostanziale differenza, considerando anche che il Comune di Crespiatica è in provincia di Lodi, soggetto a dinamiche territoriali urbanistiche differenti.