

INU Emilia-Romagna - Provincia di Bologna

Perequazione Territoriale in Provincia di Bologna

dispensa per il seminario

La perequazione territoriale nella disciplina urbanistica

Bologna 10 aprile 2008

SOMMARIO

1. OBIETTIVI E STRUMENTI PER IL GOVERNO DI AREA VASTA: LA PEREQUAZIONE TERRITORIALE	3
LA REALIZZAZIONE DELLE INFRASTRUTTURE STRATEGICHE E IL PMP	3
LA PEREQUAZIONE TERRITORIALE: CRITERI E INDIRIZZI APPLICATIVI	3
UN PRIMO BILANCIO DELLE ESPERIENZE IN CORSO: CRITICITÀ E PROSPETTIVE	4
GLI OGGETTI DELLA PEREQUAZIONE TERRITORIALE: LE FUNZIONI PRODUTTIVE E COMMERCIALI	4
LE TIPOLOGIE DI ENTRATE AFFERENTI AL FONDO: IL NUOVO “CONTRIBUTO DI SOSTENIBILITÀ TERRITORIALE”	5
LE FINALITÀ DI SPESA DEL FONDO DI COMPENSAZIONE: IL FINANZIAMENTO DEL PMP ..	6
2. NORMATIVE ED ESPERIENZE IN CORSO	7
IL PIANO DEL COMMERCIO (DAL DOCUMENTO PRELIMINARE, DELIBERA G.P. 159/2007)	10
IL PIANO DELLA MOBILITÀ PROVINCIALE (DALLA RELAZIONE AL PIANO IN FASE DI ADOZIONE)	12

1. OBIETTIVI E STRUMENTI PER IL GOVERNO DI AREA VASTA: LA PEREQUAZIONE TERRITORIALE

La realizzazione delle infrastrutture strategiche e il PMP

Il primo obiettivo riconosciuto con forza dal PTCP, e sollecitato costantemente dalle Amministrazioni comunali, è la realizzazione delle infrastrutture a supporto dello sviluppo insediativo.

Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale evidenzia con forza l'inscindibile legame esistente tra lo sviluppo territoriale, la tutela ambientale e la pianificazione dei trasporti, promuovendo un nuovo modello insediativo fondato su di un sistema policentrico capace di garantire qualità urbana ed ecologica, accessibilità e infrastrutture per il trasporto pubblico, sviluppo economico e coesione sociale e territoriale. Fra le principali scelte del PTCP risultano quindi di particolare valore strategico quelle legate alla mobilità.

Emerge dunque la necessità di definire, per i temi della mobilità delle persone e delle merci, le strategie, i tempi ed i modi della progressiva implementazione e attuazione delle scelte, evidenziandone parallelamente i risvolti tecnico-economici e le propedeuticità necessarie ad ottenere concretamente un efficiente sistema di mobilità per l'area metropolitana di Bologna.

Il Piano della Mobilità Provinciale (PMP) è lo strumento che disciplina organicamente le politiche e gli interventi di infrastrutturazione necessari per la funzionalità dell'intera rete della mobilità provinciale e quindi della "sostenibilità di sistema" degli insediamenti di carattere sovracomunale e locale, definendo le priorità di investimento in infrastrutture rispetto alle previsioni del PTCP.

La perequazione territoriale: criteri e indirizzi applicativi

Lo strumento tecnico che può essere efficacemente utilizzato per garantire il raggiungimento degli obiettivi infrastrutturali citati, concorrendo all'attuazione del Piano della Mobilità Provinciale, è certamente quello della perequazione territoriale. Si tratta di uno strumento del tutto nuovo introdotto dalla Legge Urbanistica Regionale n. 20/2000 contestualmente alla promozione degli Accordi territoriali tra Comuni e Province, che fa riferimento alla possibilità di costituire un fondo comune, finanziato dagli enti locali con risorse proprie o con quote dei proventi degli oneri di urbanizzazione e delle entrate fiscali conseguenti alla realizzazione degli interventi concordati.

In sostanza la perequazione territoriale concerne specificatamente la compensazione degli effetti indotti dalle scelte di pianificazione di area vasta, e concretamente si traduce nella condivisione

sovracomunale, tramite un fondo, di tutti gli oneri (spese) ed onori (entrate) connessi alla realizzazione di un determinato progetto di assetto e sviluppo territoriale.

Un primo bilancio delle esperienze in corso: criticità e prospettive

Sulla base delle indicazioni legislative e degli indirizzi del PTCP si sono sviluppate fino ad oggi diverse esperienze all'interno degli Accordi Territoriali sulle aree produttive sovracomunali, che hanno permesso di verificare e sperimentare concretamente una prima ipotesi di meccanismo perequativo.

Tuttavia da un primo bilancio di queste esperienze si riscontrano alcuni aspetti non del tutto soddisfacenti. Emerge, in particolare, un'applicazione abbastanza disomogenea tra le diverse Associazioni, soprattutto per quanto riguarda le voci di entrata e le quote di ciascuna di esse attribuite al fondo, che rischia di vanificare lo scopo della perequazione, in quanto è necessario un quantitativo di risorse minime per poter percepire i benefici della costituzione di un fondo.

Si presenta quindi l'esigenza di formulare un sistema di perequazione territoriale più strutturato, che richiede la definizione di regole comuni e requisiti minimi, da applicare uniformemente sul territorio provinciale.

Gli oggetti della perequazione territoriale: le funzioni produttive e commerciali

Un primo aspetto fondamentale da concordare è quali "oggetti" debbano essere sottoposti a perequazione territoriale, cioè quali trasformazioni urbanistiche del debbano essere "condivise" anche da un punto di vista economico-finanziario tra più Amministrazioni coinvolte nel medesimo processo pianificatorio.

Con riferimento al livello di pianificazione provinciale, gli oggetti che devono rientrare sotto la perequazione sono quelli che hanno carattere sovracomunale e che generano al contempo forti costi e rilevanti risorse in termini di esazioni territoriali. Si tratta quindi degli insediamenti produttivi e terziari, già oggetto degli indirizzi legislativi e delle esperienze di studio ed applicative fino ad oggi condotte, nell'ambito degli Accordi territoriali sulle aree produttive sovracomunali. L'elaborazione del nuovo Piano del Commercio Provinciale offre inoltre l'opportunità per una più organica applicazione della perequazione territoriale anche agli insediamenti commerciali, in particolare alle grandi strutture di vendita, che per loro natura sono generatrici di rilevanti impatti di natura metropolitana, in primis sul sistema dell'accessibilità.

In questa ottica si può ragionare sull'opportunità di inserire anche altre funzioni di carattere sovracomunale, disciplinate dai piani settoriali del PTCP, come ad esempio le attività estrattive.

Oltre alle funzioni rimane aperta la discussione in merito alla individuazione della tipologia di aree da assoggettare a perequazione territoriale.

A questo proposito l'ipotesi che maggiormente garantisce di fornire equità territoriale e sufficiente consistenza economica al fondo è quella che interessa tutti i nuovi interventi (produttivi, terziari, logistici, commerciali) ovunque localizzati all'interno del territorio dei Comuni, inclu-

dendo quindi tra gli oggetti di perequazione anche le previsioni non attuate dei PRG, riconfermate nei processi di rinnovo della strumentazione urbanistica comunale in corso.

Le tipologie di entrate afferenti al fondo: il nuovo “contributo di sostenibilità territoriale”

Tra le possibili voci di entrata del Fondo di compensazione, sulle quali è opportuno esprimere delle indicazioni di riferimento per omogeneizzare gli Accordi di tutte le Associazioni di Comuni, vi sono, innanzitutto, i contributi di concessione ex LR 31/2002, cioè gli oneri di urbanizzazione secondaria, il contributo sul costo di costruzione e il contributo di costruzione per opere o impianti non destinati alla residenza (*alias* i contributi D ed S, pari all’incidenza delle opere necessarie al trattamento e allo smaltimento dei rifiuti solidi, liquidi e gassosi e di quelle necessarie alla sistemazione dei luoghi ove ne siano alterate le caratteristiche). Sono invece esclusi gli oneri di urbanizzazione primaria in quanto direttamente necessari per la realizzazione degli interventi.

A questo proposito occorre rilevare che la quantificazione e la disciplina degli oneri non sono aggiornate rispetto alle reali esigenze di finanziamento per le quali sono stati pensati, né rispetto al raggiungimento degli standard di qualità urbana ed ecologico-ambientale previsti dalla LR 20/2000.

Si pone quindi l’opportunità di un loro aggiornamento ed omogeneizzazione, nei limiti delle possibilità previste dall’attuale disciplina in materia.

La seconda voce di entrata riguarda l’ICI sugli immobili e sulle aree edificabili oggetto di perequazione, per la quale è necessario condividere una quota minima, il più possibile consistente, da far confluire nel fondo.

Una terza importante voce di entrata è quella che discende dall’individuazione di regole comuni per negoziare in fase attuativa risorse sufficienti a finanziare le necessità di compensazione di livello sovracomunale e provinciale, per le quali non esiste una specifica voce degli oneri concessori. A tale scopo è necessario assumere il tema degli impatti di scala metropolitana, quantificando la spesa pubblica necessaria a risolvere le criticità generate, cui rispondere attraverso un “contributo di sostenibilità territoriale”, opportunamente calibrato in funzione della tipologia di attività, da applicare alle funzioni di carattere sovracomunale.

E’ bene sottolineare che l’applicazione di un onere aggiuntivo rispetto ai contributi di costruzione non va interpretata come una nuova forma di tassazione, bensì come una precisa contribuzione per il raggiungimento dei requisiti di sostenibilità degli insediamenti definiti dalla pianificazione, quindi come una applicazione di un principio strategico espresso dalla Legge urbanistica regionale.

Le finalità di spesa del fondo di compensazione: il finanziamento del PMP

Le possibili voci di utilizzazione delle citate risorse del fondo fanno riferimento a tre principali tipologie di spesa.

Nella prima tipologia rientrano tutte le spese necessarie per assicurare la qualificazione urbanistica-territoriale e la sostenibilità locale degli “oggetti” che hanno generato le risorse del fondo. A tale scopo vanno considerate sia le infrastrutture e le dotazioni necessarie alla qualificazione e alla funzionalità degli insediamenti pianificati, sia la mitigazione e la compensazione degli impatti da essi generati, nonché il loro corretto inserimento nel contesto locale. Nel caso già sperimentato della pianificazione degli ambiti produttivi di carattere sovracomunale, quindi, sono da considerare entro questo gruppo anche gli investimenti necessari per il raggiungimento dello status di APEA, nonché quelli connessi alla riqualificazione delle parti esistenti degli ambiti produttivi localizzati in adiacenza alle nuove previsioni.

La seconda tipologia di spesa concerne invece opere ed infrastrutture di interesse generale, cioè a servizio di tutte le Amministrazioni coinvolte. Tali interventi sono volti ad assicurare la sostenibilità “di rete” degli insediamenti oggetto di perequazione, le cui esternalità possono riverberarsi sull'intero sistema metropolitano.

In tal senso assume un rilievo prioritario il sistema dell'accessibilità, per il quale è utile individuare un coordinamento con le indicazioni dell'elaborando Piano della Mobilità Provinciale (PMP).

Il tema della sostenibilità di area vasta può infatti essere affrontata in modo organico solo a livello provinciale con uno strumento di pianificazione unitario: il Piano della Mobilità Provinciale rappresenta pertanto la sede più opportuna per definire le compensazioni di livello metropolitano – provinciale. I maggiori impatti degli insediamenti sovracomunali si riverberano infatti sulla rete viabilistica, compromettendone la funzionalità ed alimentando le diseconomie di un sistema trasportistico principalmente basato sul mezzo privato. Quota parte delle risorse necessarie alla realizzazione delle opere selezionate dal PMP per la viabilità di rilievo provinciale dovrà pertanto essere finanziata attraverso la perequazione territoriale, trasferendo in uno specifico fondo metropolitano parte del “contributo di sostenibilità territoriale” compreso nei fondi di compensazione di ciascuna Associazione.

Per compensare le scelte selettive del PTCP circa la possibilità di espansione insediativa, un terza voce di utilizzo del fondo è la redistribuzione delle risorse tra le Amministrazioni interessate, secondo criteri oggettivi, non influenzati dall'origine delle risorse stesse. A questo proposito, però, in considerazione della complessiva ristrettezza di risorse, rimane da valutare l'entità della quota da attribuire a questa voce di spesa.

2. NORMATIVE ED ESPERIENZE IN CORSO

Contestualmente alla promozione degli Accordi territoriali tra Comuni e Province¹, la Legge Urbanistica Regionale n. 20/2000 introduce la nozione di “perequazione territoriale” prevedendo la possibilità di:

“costituire un fondo finanziato dagli enti locali con risorse proprie o con quote dei proventi degli oneri di urbanizzazione e delle entrate fiscali conseguenti alla realizzazione degli interventi concordati” (Art. 15, c. 3).

Un’ulteriore e più specifico richiamo a questo dispositivo di perequazione si ritrova inoltre in tema di “ambiti specializzati per attività produttive”. La legge distingue le aree produttive di rilievo sovracomunale “caratterizzate da effetti sociali, territoriali e ambientali che interessano più Comuni” da quelle di rilievo comunale che generano impatti limitati (Art. A – 13, c.2). Individua quindi per le prime l’Accordo territoriale come forma ordinaria di attuazione e stabilisce che:

“gli oneri di urbanizzazione relativi alle aree produttive di rilievo sovracomunale sono destinati al finanziamento degli impianti, delle infrastrutture e dei servizi necessari, indipendentemente dalla collocazione degli stessi anche al di fuori dei confini amministrativi del Comune nel cui territorio è localizzata l’area produttiva. Gli accordi territoriali stabiliscono le modalità di versamento e gestione degli oneri e ne programmano in maniera unitaria l’utilizzo, assicurando il reperimento delle eventuali ulteriori risorse necessarie per la realizzazione delle dotazioni previste” (Art. A– 13, c. 10).

In tema di aree produttive, l’introduzione della perequazione territoriale acquista quindi significato in relazione alla presenza di esternalità (intrinseca nella definizione degli ambiti produttivi di rilievo sovracomunale) e sancisce l’opportunità di valutare e compensare gli effetti delle decisioni in materia di sviluppo produttivo, con riferimento all’ambito territoriale entro il quale si esplicano tali effetti, senza definirlo a priori né considerare i confini amministrativi come limiti.

Il PTCP assume il principio di perequazione, specificandone l’applicazione con riferimento agli ambiti specializzati per attività produttive di rilievo sovracomunale ed ai poli funzionali², e lo promuove a supporto della selettività delle scelte di assetto territoriale effettuate³. A tale scopo:

¹ L’Accordo Territoriale è lo strumento, individuato dalla LR 20/2000, che i Comuni e le Province hanno per concordare obiettivi e scelte strategiche comuni e l’attuazione delle previsioni contenute nei vari piani urbanistici.

² Tali insediamenti proprio in ragione della loro natura sovracomunale vengono infatti assunti come oggetti di diretto interesse del Piano territoriale; anche le risorse e le necessità di spesa legate al loro sviluppo non rimangono quindi appannaggio della singola amministrazione in cui è localizzata l’area produttiva, ma divengono oggetto di gestione comune tra gli enti territoriali ricadenti nel bacino di influenza degli ambiti produttivi e dei poli funzionali.

³ Delle 190 aree produttive organizzate, censite sul territorio provinciale, 38 vengono individuate come “sovracomunali”, di cui solo 15 con potenzialità di sviluppo.

“promuove, nell’Ambito di Accordi Territoriali., la costituzione e gestione di un fondo di compensazione finanziato con le risorse derivanti ai Comuni dagli oneri di urbanizzazione e dall’ICI dei nuovi insediamenti produttivi, secondari e terziari, nonché con risorse della Provincia stessa ed eventuali ulteriori risorse” (art. 15.6).

Disciplina inoltre l’utilizzo delle risorse del fondo individuando tre macro voci di spesa:

1. Opere e infrastrutture, dotazioni territoriali e servizi per la qualificazione degli ambiti produttivi e dei poli funzionali.

Entro questo primo macro gruppo rientrano tutte le spese necessari per assicurare la qualificazione urbanistica-territoriale e la “sostenibilità locale” degli “oggetti” che hanno generato le risorse del fondo.

A tale scopo vanno considerate sia le infrastrutture e dotazioni necessarie alla qualità e funzionalità degli insediamenti pianificati, sia la mitigazione e compensazione degli impatti da essi generati e il loro corretto inserimento nel contesto locale.

2. Opere/infrastrutture e servizi di carattere sovracomunale.

Il secondo gruppo di spese concerne opere ed infrastrutture di interesse generale per tutte le Amministrazioni coinvolte. Oltre all’evidente funzione “redistributiva”, tali interventi sono volti ad assicurare la sostenibilità “di rete” degli insediamenti oggetto di perequazione, le cui esternalità possono riverberarsi sull’intero sistema metropolitano.

3. Redistribuzione.

Per compensare le scelte selettive del PTCP circa la possibilità di espansione insediativa, un terzo possibile utilizzo del fondo è la redistribuzione delle risorse tra le Amministrazioni interessate, secondo criteri oggettivi, non influenzati dall’origine delle risorse stesse.

Gli Accordi Territoriali per le aree produttive sovracomunali

Su queste basi si sono sviluppate fino ad oggi diverse esperienze che hanno permesso di verificare e sperimentare sotto diversi profili un meccanismo applicativo credibile della perequazione, in particolare per gli aspetti che concernono la gestione del fondo.

Associazioni o singole amministrazioni	Atti Sottoscritti o in fase di elaborazione	Insediamenti produttivi, secondari e terziari soggetti a perequazione	Risorse afferenti al fondo		
			contributi di costruzione	ICI (aree e fabbricati)	contributi "aggiuntivi"
Valle dell'Idice	A.T. per tutti gli ambiti produttivi dell'Associazione (20/05/04) <i>Regolamento del fondo approvato il 02/06</i> <i>Fondo non operativo</i>	gli insediamenti realizzati in tutte le aree che subiranno una modificazione nella loro disciplina urbanistica generale successivamente alla sottoscrizione dell'A.T. <i>*Sono escluse le aree già oggetto di PRU</i>	100%*	100%	100%* ⁴
Quattro Castelli (ora Cinque Castelli)	Seconda modifica all'A.T. per l'ambito produttivo San Carlo (13/09/06) <i>Regolamento del fondo in fase di istituzione.</i>	FASE TRANSITORIA: dal 18/02/2004 nuovi insediamenti dell'ambito S. Carlo	>= 10%	no	>= 10%
		FASE A REGIME: dal 19/02/2005 nuovi insediamenti ovunque localizzati nel territorio dei Comuni	100%	5% dal 01/01/2007	5% del valore della SF ceduta al Comune ⁵
Terre d'Acqua	A.T. per tutti gli ambiti produttivi dell'Associazione (26/05/05) <i>Regolamento del fondo da definire.</i>	nuovi insediamenti localizzati negli ambiti produttivi sovracomunali (compresi residui del PGR) e della zona industriale D4e di S. Agata Bolognese	100%	quota parte ⁶	30 €/mq di SC per l'ambito di Sant'Agata Bolognese. 40 €/mq di SC per l'ambito di Tavernelle. Da definire per gli altri ambiti (Postrino, Beni Comunali).
Comuni di Crespellano e Anzola dell'Emilia	A.T. solo per l'ambito produttivo del Martignone (20/04/06) <i>Regolamento non previsto.</i>	nuovi insediamenti dell'ambito Martignone (tutte aree ricadenti nel comune di Crespellano)	100% ⁷	>= 20% ⁸	Opere stradali (variante via Emilia)
Terre di Pianura	A.T. per tutti gli ambiti produttivi dell'Associazione <i>Regolamento da definire.</i>	nuovi insediamenti ovunque localizzati nel territorio dei Comuni (compresi i residui del PRG)	80%	80%	Da definire nel regolamento del Fondo.
Reno Galliera	A.T. per tutti gli ambiti produttivi dell'Associazione <i>Regolamento da definire.</i>	Nuovi insediamenti localizzati negli ambiti sovracomunali (sono esclusi gli ambiti comunali). Sono escluse dalla perequazione territoriale i residui dei PRG Vigenti, che hanno già opere a loro carico.	70%	30%	Da definire nel regolamento del Fondo.

⁴ Si riferisce esclusivamente a contributi provenienti da altri enti pubblici.

⁵ Oltre ad un versamento una tantum di un onere aggiuntivo di 2.500.000 € richiesto all'ACI commerciale, da trasferire al nuovo circondario imolese per garantire le funzioni sovracomunali.

⁶ Da definire nel regolamento del Fondo.

⁷ Di cui il 50% da investire in opere infrastrutturali per l'ambito, impegno a carico del comune di Crespellano; il restante 50% da trasferire all'Unione dei Comuni Val Samoggia;

⁸ Da reinvestire in opere infrastrutturali per l'ambito, impegno a carico del Comune di Crespellano.

Il Piano del Commercio (dal Documento Preliminare, delibera G.P. 159/2007)

Il nuovo Piano del Commercio Provinciale si profila come la sede più opportuna per riaffermare il principio perequativo (già disciplinato dall'art. 15.6 del PTCP) in materia di insediamenti commerciali, e per definire le regole comuni per la sua applicazione.

La natura "sovracomunale" delle attività commerciali disciplinate dal questo Piano le candida infatti ad essere un "oggetto" privilegiato della perequazione territoriale. Esse sono classicamente funzioni rare con effetti che si riverberano oltre i confini del comune in cui sono localizzate, che generano al contempo rilevanti risorse economiche (private e in parte pubbliche) e consistenti costi (pubblici) a diverse scale territoriali.

Per costruire un sistema organico di perequazione è innanzitutto necessario partire dalla individuazione delle esternalità generate. E' infatti su questa individuazione che è possibile definire i termini della perequazione: gli specifici effetti ambientali e territoriali generati, la quantificazione di massima dei costi (e mancati benefici) che vanno compensati, l'ambito territoriale rilevante entro cui compensare gli effetti.

Gli effetti territoriali indotti dalle grandi e medio-grandi strutture commerciali, descritti nel quadro conoscitivo, si possono schematizzare con riferimento a tre scale territoriali di compensazione, a cui corrispondono differenti necessità di spesa:

- livello locale: si tratta degli effetti diretti sul contesto comunale in cui si inseriscono i nuovi insediamenti commerciali, dai quali discende la necessità di rispettare particolari requisiti di sostenibilità;
- livello intercomunale, di Associazione di Comuni: è stato più volte sottolineato l'impatto negativo generato dalle maggiori strutture commerciali sul commercio minuto dei centri storici e delle aree commerciali tradizionali dell'ambito territoriale in cui hanno sede i nuovi interventi;
- livello provinciale: le analisi del quadro conoscitivo hanno evidenziato l'esistenza di una forte interconnessione con la rete della mobilità: sia in termini di preferenze localizzative (come dimostra anche l'analisi delle dinamiche del mercato immobiliare per questo genere di strutture) sia anche in termini di impatto che le strutture commerciali generano sul sistema della mobilità, in quanto forti generatori di traffico. Si tratta in questo caso di effetti di largo raggio che si riverberano non solo su una specifica arteria o nodo, ma sulla funzionalità dell'intera rete della mobilità provinciale, in alcuni casi prossima ai limiti del carico massimo sostenibile.

Per l'applicazione di un dispositivo di perequazione territoriale a queste voci di "spesa" dovrebbero corrispondere sufficienti "entrate", che però, nell'attuale disciplina dei contributi concessori, non sono garantite.

Si riscontrano in proposito diversi problemi: di aggiornamento delle tariffe e tabelle parametriche rispetto ai reali costi di urbanizzazione; di aggiornamento rispetto alle nuova disciplina degli standard di qualità e delle dotazioni territoriali introdotta dalla L.R. 20/2000, più ampia ed articolata di quella prevista nella precedente legge urbanistica regionale n. 47/78. Nessuna attenzione è inoltre posta agli effetti su scala territoriale e metropolitana delle decisioni localizzative anche degli insediamenti che determinano maggiori impatti su di esso.

E' in particolare per fare fronte a quest'ultima esigenza che il Piano dovrà prevedere uno specifico "contributo alla sostenibilità" da applicare agli interventi commerciali a maggiore impatto potenziale:

- le grandi strutture di vendita (e quelle di dimensioni maggiori, con riferimento alla DCR 1253/99);
- le aggregazioni di competenza provinciale, ai sensi della DCR 653/2005.

In tali contesti il Piano potrà prevedere che l'attuazione di queste strutture sia collegata alla contribuzione per la realizzazione di misure compensative, per mezzo della corresponsione di uno specifico contributo, aggiuntivo rispetto ai contributi di costruzione ex LR 31/20029, o da negoziare in riferimento alle opere e alle politiche prioritarie per la collettività provinciale.

L'onere sarà indirizzato a finanziare:

- interventi per la valorizzazione dei centri storici e delle aree commerciali tradizionali; tali interventi avranno come ambito territoriale di riferimento le Associazioni o Unioni di comuni, e dovranno essere indirizzati a sostenere in modo particolare l'ambito della montagna;
- interventi per la mobilità definiti prioritari dalla pianificazione provinciale per la mobilità, nelle modalità che verranno definite dal Piano della Mobilità Provinciale.

Il Piano stabilirà i parametri generali per la quantificazione del contributo, che verrà specificato, insieme alla modalità di compensazione, da apposito Accordo Territoriale fra Provincia e Comuni dell'ambito territoriale in cui si realizza l'intervento, nonché, per il territorio dei comuni dell'imolese, dal Nuovo Circondario Imolese.

Sulla base dei contenuti dell'Accordo Territoriale, la Provincia potrà studiare l'ipotesi per la formazione di un Bando ad evidenza pubblica che assegni le autorizzazioni necessarie per la realizzazione degli interventi pianificati dal Piano provinciale del Commercio, prioritariamente ai soggetti che forniranno le soluzioni più coerenti con gli obiettivi generali del Piano stesso e con le specifiche eventualmente previste dell'Accordo Territoriale, nonché le con-

⁹ In attesa di una più ampia revisione della disciplina dei contributi di concessione, gli oneri aggiuntivi non vanno interpretati come una nuova forma di tassazione, bensì come una precisa contribuzione per il raggiungimento dei requisiti di sostenibilità degli insediamenti definiti dalla pianificazione.

dizioni più favorevoli in termini di misure di compensazione, secondo i parametri definiti dall'Accordo stesso.

L'attuazione delle previsioni e l'applicazione dell'onere aggiuntivo è disciplinata tramite Accordo di Programma tra la Provincia, i Comuni interessati e i privati promotori dell'intervento, nonché, per il territorio dei comuni dell'imolese, dal Nuovo Circondario Imolese.

Il Piano promuoverà inoltre l'applicazione del principio di perequazione territoriale anche alle medio grandi strutture di vendita non alimentari e alimentari da subordinare alla procedura autorizzativa delle Associazioni e Unioni di Comuni, nonché, per il territorio dei comuni dell'imolese, dal Nuovo Circondario Imolese, definita dal Piano del Commercio.

Il Piano della Mobilità Provinciale (dalla Relazione al Piano in fase di adozione)

Il PMP si pone come obiettivo generale di raggiungere e garantire la sostenibilità del sistema della mobilità, obiettivo che, seppur correlato a numerosi elementi e a diversi fattori, non può prescindere dal perseguire la fattibilità degli interventi previsti, anche attraverso l'individuazione degli strumenti, dei percorsi e delle risorse attraverso cui attuarli. In quest'ottica l'individuazione di possibili forme di finanziamento aggiuntivo, può e deve coinvolgere diversi soggetti a vario titolo interessati. Nello specifico per il trasporto pubblico si è individuata la possibilità di un finanziamento aggiuntivo attraverso l'introduzione del Road Pricing sulla tangenziale banalizzata, mentre per la realizzazione delle opere stradali strategiche individuate dal PMP come prioritarie, si fa riferimento¹⁰, da un lato alla perequazione territoriale delle risorse derivanti dai nuovi insediamenti produttivi, dall'altro dal "contributo alla sostenibilità" previsto dal Piano del Commercio.

In applicazione dell'art.15 comma 3 della L.R.20/2000, il PTCP assume il principio di perequazione, specificandone l'applicazione con riferimento agli ambiti specializzati per attività produttive di rilievo sovracomunale ed ai poli funzionali, disciplinando l'utilizzo delle risorse del fondo che confluiscono in tre macro voci di spesa:

- "Opere e infrastrutture, dotazioni territoriali e servizi per la qualificazione degli ambiti produttivi e dei poli funzionali", entro questo primo macro gruppo rientrano tutte le spese necessari per assicurare la qualificazione urbanistica-territoriale e la "sostenibilità locale" degli "oggetti" che hanno generato le risorse del fondo. A tale scopo vanno considerate sia le infrastrutture e dotazioni necessarie alla qualità e funzionalità degli insediamenti pianificati, sia la mitigazione e compensazione degli impatti da essi generati e il loro corretto inserimento nel contesto locale.
- "Opere/infrastrutture e servizi di carattere sovracomunale", il secondo gruppo di spese concerne opere ed infrastrutture di interesse generale per tutte le Amministrazioni coinvolte. Oltre all'evidente funzione "redistributiva", tali interventi sono volti ad assicurare la sostenibilità "di rete" degli insediamenti oggetto di perequazione,

¹⁰ in linea con la disciplina regionale (L.R. 20/2000),

le cui esternalità possono riverberarsi sull'intero sistema metropolitano. Appare corretto ipotizzare che le opere prioritarie individuate dal PMP, proprio per il loro carattere strategico e sistemico, possano trovare una fonte di finanziamento all'interno di tale categoria.

- “Redistribuzione”, per compensare le scelte selettive del PTCP circa la possibilità di espansione insediativa, un terzo possibile utilizzo del fondo è la redistribuzione delle risorse tra le Amministrazioni interessate, secondo criteri oggettivi, non influenzati dall'origine delle risorse stesse.

Anche il Piano del Commercio introduce il concetto di perequazione urbanistica in relazione alla natura “sovracomunale” delle attività commerciali, infatti esse sono tipiche “funzioni rare” con effetti che si riverberano oltre i confini del comune in cui sono localizzate, e che generano al contempo rilevanti risorse economiche (private e in parte pubbliche) e consistenti costi (pubblici) a diverse scale territoriali. Ed è per questo che la strumentazione attuativa che il Piano del Commercio propone, dovrà essere capace di portare a sintesi le necessità delle comunità locali, degli attuatori privati e dell'intera collettività metropolitana, sulla base anche delle istanze emerse nella Conferenza di Pianificazione. I criteri per la quantificazione del “contributo alla sostenibilità” e le modalità della sua applicazione e gestione, in relazione alle necessità e specificità, saranno quindi uno dei principali oggetti dell'apparato normativo del suddetto Piano, il cui obiettivo fondamentale sarà quello di garantire stretta relazione tra nuovo sviluppo e sostenibilità ambientale e territoriale.