

PGT

Piano di Governo del Territorio
PIANO DEI SERVIZI

A1

ALLEGATO 1 INTRODUZIONE AGLI ALLEGATI

OTTOBRE 2012

Stesura originale:
Dicembre 2009

Adozione:
Approvazione:
Pubblicazione:

Delibera n. 25 Seduta Consiliare del 13-07-2010 terminata il 14-07-2010
Delibera n. 16 Seduta Consiliare del 22-05-2012
BURL Serie Avvisi e Concorsi n. 47 del 21-11-2012

Come ampiamente sottolineato nella relazione, il Piano dei Servizi agisce con modalità diverse. Si parte dalla determinazione di quelle componenti che è possibile definire come servizi localizzati (verde e infrastrutture). Su questa piattaforma programmatica vengono poi innestati i servizi da localizzare, ossia tutti quei servizi che vanno a rispondere ai diversi fabbisogni rilevati e/o prospettati.

E' ora opportuno identificare i differenti obiettivi che il Piano si pone, e le modalità con cui si prevede di garantire il loro raggiungimento. Di conseguenza, è importante conoscere i molteplici strumenti elaborati per tale scopo.

Ragionando in termini di obiettivi del Piano, può essere utile riferirsi a una serie di categorie mutuata dalla geografia, specificatamente l'apparato concettuale che si riferisce al rapporto tra la "descrizione" e il "progetto".

Una grossa parte di questo Piano è infatti riferita a operazioni di tipo "descrittivo", operazioni che di loro natura sono completamente (e dichiaratamente) progettuali.

Da questo punto di vista è quindi importante provare a stabilire gli obiettivi di questo Piano dei Servizi a partire dalle operazioni descrittive, partendo dalla "pertinenza" in termini di "descrizione progettuale".

Abbiamo quindi una prima serie di obiettivi riferiti alle operazioni di descrizione progettuale:

- 1.1** Mappatura completa dell'insieme dei servizi erogati dai diversi soggetti pubblici e privati secondo le categorie tradizionali utilizzate dal SIT (Servizio Informativo Territoriale). Questi dati devono essere formalizzati in maniera tale da poter essere utilmente utilizzati per le successive attività progettuali.
- 1.2** Alla prima mappatura dei servizi erogati dai soggetti pubblici (e privati, quando necessario), si deve articolare una seconda mappatura riferita ai servizi erogati in forma sussidiaria. Questo secondo catalogo ("catalogo della sussidiarietà") va ad affiancare e completare il più tradizionale e consueto "catalogo della ricognizione dell'offerta di servizi".
- 1.3** In termini di "descrizione" della città, un terzo elemento fondamentale (dopo il "catalogo della ricognizione dell'offerta di servizi" e il "catalogo della sussidiarietà" è la redazione di ottantotto strumenti progettuali, riferiti ai singoli nuclei di identità locale. Le "schede NIL" ci permettono di conoscere (NIL per NIL) la "domanda" di servizio che generalmente non riesce ad essere intercettata dalle strumentazioni di tipo statistico. Avere questa tipologia di informazione (soprattutto a una scala "micro") è un altro obiettivo prioritario di questo piano.
- 1.4** Inserire nel sistema complessivo il tema della "domanda" dei servizi, senza limitarsi esclusivamente a mappare e ad analizzare l'"offerta".

Dato lo spiccato carattere qualitativo di questa categoria concettuale, si tratterà altrimenti di andare a stabilire un meccanismo logico e razionale in grado di mappare le varie tipologie di "domanda" e definire altresì i necessari processi di gerarchizzazione della medesima.

I quattro sopracitati punti riferiti alla “descrizione progettuale”, ci consentono di proseguire con un secondo set di obiettivi: quelli afferenti alle strumentazioni operative di piano.

Perché si sceglie di definire alcuni strumenti del Piano dei Servizi quali obiettivo?

La risposta ha a che fare con il concetto di ascolto della città (o documentazione relativa la domanda di servizi). Conseguenza necessaria di questa operazione di lettura è la definizione di una serie di strumenti che non siano esclusivamente “tecnici”, ma che abbiano anche la capacità di comunicare con la cittadinanza (nei suoi vari soggetti sociali). I cittadini devono avere la possibilità di confrontarsi con le strumentazioni tecniche, verificarne la bontà, l'utilità e il senso.

Da questo punto di vista, i due strumenti principali del piano (la matrice dei servizi e le ottantotto schede NIL) devono essere in grado non solo di funzionare come strumentazione tecnica, ma anche come momento di comunicazione “aperta” tra l'amministrazione e la città.

2.1 La “matrice dei servizi”, oltre ad essere uno strumento tecnico-operativo, si presenta come il necessario complemento alle operazioni di analisi e di ascolto sopracitate. Il processo di ascolto deve essere circolare: obiettivo di questo piano è il rendere possibile al cittadino una ragionevole comprensione dei risultati del processo di incrocio dei dati sviluppato grazie alla “matrice”.

2.2 Le ottantotto “schede NIL” sono parimenti un altro strumento di comunicazione fondamentale tra l'amministrazione e i cittadini (in questo caso secondo un principio di prossimità geografica riferito ai nuclei di identità locale).

Obiettivo di questo piano è la trasparenza nei confronti dei cittadini rispetto alle decisioni che avranno una ricaduta reale e diretta sul corpo della città.

Come per il punto 2.1, anche in questo caso lo strumento tecnico (“scheda NIL”), deve essere in grado di diventare strumento di comunicazione tra l'amministrazione e la cittadinanza.

C'è poi una terza famiglia di obiettivi, di carattere più tradizionale:

3.1 Verificare l'erogazione e il funzionamento dei servizi nella città attuale e provvedere al raggiungimento di una qualità predefinita (e condivisa con i cittadini) sull'intero territorio milanese per le varie categorie previste nel catalogo dei servizi. Questa verifica viene effettuata sia a livello complessivo (tutta la città di Milano) che a livello locale (ovvero nei singoli nuclei di identità locale), includendo i servizi indispensabili all'interno delle ottantotto schede NIL.

3.2 Verificare che i progetti di trasformazione urbana già avviati siano verificati anche dal punto di vista del miglioramento e incremento dei servizi esistenti, utilizzando i parametri sopra citati.

3.3 Contribuire a definire quelle che possono essere definite le “vocazioni” della città che guarda al suo futuro.

3.4 Andare a indicare in maniera quantitativa e qualitativa i valori di riferimento per quello che riguarda il tema dei servizi localizzati: infrastrutture e verde.

Arrivati questo punto, si rende necessaria l'introduzione dei differenti strumenti che sono stati sviluppati al fine di raggiungere i suddetti obiettivi. E' utile sottolineare come ad ogni specifico strumento corrisponda un allegato di riferimento.

E' possibile dividere gli strumenti in due grandi famiglie. Gli strumenti operativi, una serie di elementi progettuali ideati e implementati per raggiungere gli obiettivi del Piano (Allegati 2, 3, 4, 5, 6, 7). Gli strumenti concettuali, elaborati di riferimento che hanno reso possibile la maturazione dell'idea che sta alla base dell'intero Piano, del suo metodo di sviluppo e attuazione (Allegati 8, 9, 10).

Il Catalogo di ricognizione dell'offerta dei servizi

Il Catalogo individua l'offerta di servizi, pubblici e privati convenzionati, attualmente presente nella città di Milano. Si tratta di uno strumento fondamentale per l'intero Piano dei Servizi, che costituisce la base di qualsiasi attività progettuale successiva.

La struttura del catalogo permette di visualizzare le differenti articolazioni funzionali (sfere del servizio e destinatari dello stesso), le diverse scale di qualifica normativa (servizi generali e indispensabili) e di riferimento territoriale (servizi locali, comunali, e sovralocali).

Attraverso questo strumento si processano le migliaia di informazioni disponibili, arrivando ad avere una chiara visualizzazione e concettualizzazione di tutto quello che la città offre ed eroga.

Da un punto di vista pratico il "Catalogo della ricognizione dell'offerta dei servizi" si presenta come un corposo elenco che censisce i servizi distinguendoli in categorie (area di appartenenza del servizio), tipologie (peculiarità del servizio) e sottotipologie (articolazioni ulteriori del servizio).

E' importante sottolineare come le informazioni raccolte siano l'esito di un lavoro intersettoriale costruito e condiviso da diversi attori appartenenti all'intera Amministrazione Comunale.

La Matrice dei servizi (Allegato 2)

La "Matrice dei servizi" è lo strumento progettuale che ci consente di stabilire e verificare le linee strategiche del piano, la visione complessiva di quello che la città intende per "servizio", le sue priorità, localizzazioni, organizzazioni.

La matrice, definita dall'incrocio tra "domanda" espressa dai cittadini e "offerta" attuale della città, genera due tipi di risultanze: gli indirizzi strategici alla macro e micro scala

Si presenta come una vera e propria griglia, con righe e colonne, in cui si incrociano i servizi richiesti e/o desiderati con la tipologia di spazi disponibili all'interno della città. Lo strumento permette poi di individuare punti di incrocio e campiture, che evidenziano potenziali risposte territoriali allo specifico bisogno emerso.

Si tratta di una tavola dinamica: che aggiorna ciclicamente temi e obiettivi e consente di definire il metodo d'azione del Piano dei Servizi.

Le 88 Schede NIL (Allegato 3)

La "Scheda NIL" è lo strumento progettuale che permette al soggetto pubblico di decidere quali servizi richiedere all'operatore privato in caso di trasformazioni in corso e/o previste all'interno del quartiere di riferimento.

Le ottantotto Schede NIL raccolgono valori demografici e indicatori sullo stato dei servizi, indicizzazioni e localizzazioni dei servizi esistenti, problemi e potenzialità emerse nel corso delle operazioni di "ascolto della città", reclami ufficiali pervenuti al soggetto pubblico, dati sulle trasformazioni in corso all'interno del Nucleo di Identità Locale.

La singola Scheda NIL ci consente di declinare in forma localizzata e circoscritta le risultanze che la Matrice dei Servizi riesce a esprimere a scala metropolitana.

La struttura della "Città pubblica" (Allegato 4)

L'allegato relativo alla struttura della città pubblica è composto da una Tavola (A4/1-4) e una relazione (A4/R) che evidenziano le connessioni e la continuità presenti tra sistema del verde, dei servizi pubblici e delle infrastrutture.

Il sistema del verde.

Si prevede la messa a sistema delle aree verdi e il collegamento degli spazi aperti affinché si determini un sistema ecologico-ambientale continuo. I contenuti essenziali sono: aree a verde esistenti, in corso di programmazione; le aree a verde esistenti da riqualificare; gli ambiti dei Parchi Regionali (Parco Agricolo Sud e Parco Nord). Viene altresì tematizzata la REC (Rete Ecologica Comunale) che comprende la RER (Rete Ecologica Regionale) e la REP (Rete Ecologica Provinciale).

Inoltre la rete del verde è costituita dal verde in progetto e da quello previsto negli ambiti di trasformazione urbana e di trasformazione di interesse pubblico generale (verde e spazi pubblici e verde pensile).

Il sistema del verde è supportato da una rete di collegamenti pedonali coperti e non, dai Raggi Verdi (compresa la Cintura Verde) e dai corridoi ecologici. In questo sistema si inserisce la rete dei percorsi ciclo-pedonali, esistente e di progetto.

Esempi significativi dell'obiettivo di connessione possono essere le aree a verde pensile, pensati per il superamento di barriere fisiche come quelle costituite dai binari ferroviari.

Il sistema dei servizi.

Per quanto riguarda il costruito, vengono segnalati i servizi d'interesse pubblico o generale esistenti e in corso di programmazione, evidenziando le cosiddette "centralità" di quartiere.

Le centralità individuano spazi di riferimento storico- culturali e sociali nei diversi quartieri che possono esser messi in relazione con i vari sistemi di connessione.

Il sistema delle infrastrutture.

La rete infrastrutturale della città pubblica è costituita dalla maglia stradale,

dalle ferrovie, dalle metropolitane e dalle metro-tranvie. Anche per il sistema infrastrutturale sono individuate sia le reti esistenti che quelle programmate o in progetto.

Il sistema unico che si evidenzia è attestato quindi su tre elementi fondamentali connessi tra loro da collegamenti verdi e da una mobilità lenta (ciclo-pedonale) che permette una maggior permeabilità, valorizzazione e tutela della città pubblica.

Documentazione relativa alla domanda dei servizi (Allegato 5)

La documentazione relativa alla domanda dei servizi deriva da una successione pluriarticolata di strumenti in grado di fornire, archiviare e rappresentare informazioni e contenuti riferiti alla situazione dei servizi di Milano.

La città è stata “interrogata” attraverso due modalità principali: gli incontri pubblici e la rassegna media.

Gli incontri pubblici si presentano come momenti di condivisione tra la cittadinanza e l'Amministrazione, svolti da novembre 2007 a giugno 2008.

L'analisi sulla rassegna media si concretizza in un processo di mappatura di fonti di informazione cittadina (carta stampata, mondo del web) effettuato da giugno 2007 a luglio 2008.

Di fondamentale importanza risulta essere il supporto di due strumenti di raccolta e visualizzazione dei dati: le schede di estrazione qualitativa (permettono di sintetizzare e archiviare semplicemente tutte le istanze, positive e negative, che la città solleva), Google Map (consente di georeferenziare tali istanze relazionandole ai NIL di riferimento).

Il metodo statistico del Piano dei Servizi (Allegato 6)

L'informazione statistica prodotta a supporto del PGT si basa su una “analisi del bisogno attuale e futuro” applicata agli ambiti tematici indicati nella Matrice dei Servizi.

L'implementazione di tale analisi prevede l'impiego di diversi approcci statistici, in funzione dei dati disponibili e delle esigenze conoscitive che sono specifiche di ogni servizio/attività in oggetto.

Le scelte metodologiche effettuate sono sintetizzate nella tavola presentata in allegato.

La metodologia elaborata comprende inoltre una procedura sperimentale di stima della popolazione prevista a fine insediamento nelle aree di trasformazione urbanistica, con la specificazione della struttura per età e tipologia familiare.

Le Tavole Statistiche di sintesi dei servizi analizzati (Allegato 7)

Le tavole statistiche sono finalizzate alla presentazione dei risultati dell'“analisi del bisogno” con riferimento alle aree tematiche dell'istruzione, salute e cultura.

Per ciascuno dei servizi analizzati vengono presentati, in una forma tabellare di facile lettura, gli indicatori elaborati per descriverne lo stato e che sono parzialmente riportati nella scheda NIL.

Ogni tavola presenta i dati del bisogno presente ed un stima del bisogno futuro –sia potenziale che espresso- posti in relazione all'attuale offerta dei servizi.

Dizionario dei concetti e dei temi (Allegato 8)

Poiché il Piano dei Servizi si articola su una serie di concetti innovativi e/o sperimentali, si è reputato utile dedicare un allegato alla trattazione dei vari concetti. Illustrare nello specifico i vari temi utilizzati nello sviluppare i processi progettuali legati al raggiungimento degli obiettivi elencati nel capitolo precedente.

Ovviamente, anche questo “dizionario” va inteso come uno strumento che può essere affinato e rifinito nel corso del tempo, osservando l'applicazione e l'implementazione delle prime verifiche e prototipazioni sul campo.

I vari paragrafi che compongono l'allegato, sono per l'appunto le basi concettuali dell'intero processo.

La Bibliografia/Sitografia (Allegato 9)

Va a raccogliere l'universo di riferimenti che è stato utile per la costruzione del modello concettuale su cui si poggia l'intero Piano dei Servizi della città di Milano. Il tutto è diviso in sette sezioni: letteratura, risorse su temi specifici, performance cartografia visuale, letteratura di Milano, acquisizione dati e analisi, risorse varie, tecnologia progetti per la mappatura urbana.

I casi studio (Allegato 10)

L'allegato presenta una raccolta di casi studio ritenuti di particolare interesse anche se riferiti a contesti profondamente differenti rispetto a Milano. Le casistiche si riferiscono a metodologie di ricerca quantitativa/qualitativa, e a pratiche innovative di servizio.

