



**LEGAMBIENTE**

---

C.a. Settore Pianificazione e Programmazione Mobilità  
Autorità Procedente per la VAS  
[pianificazionemobilita@cert.comune.milano.it](mailto:pianificazionemobilita@cert.comune.milano.it)

C.a. Settore Politiche Ambientali ed Energetiche  
Autorità Competente per la VAS  
[MTA.TutelaAcqueTerritorio@comune.milano.it](mailto:MTA.TutelaAcqueTerritorio@comune.milano.it)

e, P.c., Pierfrancesco Maran  
Assessore alla Mobilità, Ambiente, Metropolitane, Acqua pubblica, Energia  
[assessore.maran@comune.milano.it](mailto:assessore.maran@comune.milano.it)  
Via Beccaria 19  
20121 Milano

Milano, 27 aprile 2015

Oggetto: **PIANO URBANO DELLA MOBILITA' SOSTENIBILE**

**- OSSERVAZIONI -**

Non ci si può astenere dal rilevare la buona qualità del piano, il più che dignitoso sostegno in termini di dati e repertori informativi anche molto puntuali ed aggiornati, il chiaro orientamento in termini di obiettivi assunti. Alle condizioni date, il PUMS appare un prodotto di buona qualità e correttamente orientato anche in virtù di una analisi costi benefici che appare solidamente impostata.

Il tema vero resta ovviamente proprio il quadro delle condizioni date, che indubbiamente non sono - in termini di dimensione geografica, economica, istituzionale e di qualità della governance - la dimensione corretta entro cui attuare la pianificazione e programmazione della mobilità per una metropoli quale quella milanese. Anche a valle della recente istituzione dell'area metropolitana, infatti, la città di Milano resta prigioniera di un clamoroso equivoco, tra la sua dimensione effettiva come agglomerato e il suo contenitore istituzionale e socio-economico. Milano è di fatto una realtà urbana di prima grandezza, tanto da collocarsi, in compagnia di Madrid, immediatamente alle spalle di Londra e Parigi tra le big europee in termini di dimensione demografica dell'agglomerato (secondo le statistiche ONU sulle agglomerazioni, la sua popolazione si attesta intorno ai 5 milioni di abitanti, ma la sua reale area di gravitazione urbana eccede largamente i 6,5 milioni), ma non ne ha consapevolezza e soprattutto non dispone di strumenti per governare la sua dimensione reale, che non è quella della municipalità meneghina ma neanche quella dell'area metropolitana per come disegnata (sul perimetro della preesistente provincia) dalla recente riforma degli enti locali. Milano è un agglomerato di 6-7 milioni d'abitanti con una infrastruttura istituzionale costituita da un capoluogo che racchiude solo un quinto di questa popolazione, e da una miriade di comuni,



**LEGAMBIENTE**

anche di media consistenza demografica, ma comunque di 'taglia' ben lontana da quella necessaria a concorrere efficacemente alla governance metropolitana su un tema cruciale qual è quello della mobilità. Al netto di altri e più deteriori fenomeni di distrofia della mobilità nella regione metropolitana milanese, questa insanata aberrazione istituzionale è già sufficiente a dar conto del quadro di arretratezza dell'infrastruttura e del servizio di mobilità che Milano è in grado di mettere in campo in rapporto ad altre agglomerazioni europee.

Il PUMS compie uno sforzo, meritorio, per rivolgere il proprio sguardo al di fuori della stretta pertinenza amministrativa, ma ciò non basta ad affrontare la dimensione del fenomeno della mobilità metropolitana con le sue gravi lacune, che emergono appena fuori dal confine amministrativo del capoluogo, e che sul capoluogo si riflettono (soprattutto in termini di grave squilibrio modale e di congestione della rete stradale per i flussi che vi rientrano da parte dei city users che non dispongono di sufficienti ed affidabili alternative all'uso dell'auto privata). E questo non certo per insufficiente approfondimento degli estensori del piano, quanto per evidente inutilità di un maggior sforzo finalizzato a delineare prospettazioni d'area vasta, che anche ove tratteggiassero un accurato disegno non produrrebbero una credibile implementazione della dimensione attuativa, non supportabile in assenza di ruoli e funzioni di governo di scala adeguata.

Nonostante la mobilità dell'area lombarda abbia dimensioni e densità di grandi aree metropolitane, non viene gestita come tale. Attorno a Milano, solo il 15% della domanda è soddisfatta dai mezzi pubblici, solo nell'area centrale del capoluogo si raggiungono quote molto più elevate. I collegamenti tra i punti esterni alla città sono privi di servizi utili a ridurre i livelli di congestione del traffico stradale e di inquinamento dell'atmosfera.

L'inadeguatezza della dimensione istituzionale lascia anche ampi ed eccessivi margini discrezionali ai vettori tradizionali (Trenord e Atm), sulle scelte dei servizi da produrre sul territorio, potendo questi operatori contare su rendite di posizione, monopolistiche di fatto: lo dimostra il fatto che, in una stagione di feroci tagli ai trasferimenti pubblici ai servizi di trasporto collettivo, Trenord e ATM forti del loro peso sono riuscite ad evitare interventi di efficientamento, laddove i tagli si sono invece abbattuti sui loro competitor. E tutto ciò sebbene tali grandi vettori operino con indici di efficienza largamente distanti dalla media degli altri grandi operatori UE.

La domanda di trasporto non ha confini amministrativi e, come tale, necessita di un governo organico di pianificazione delle reti e dei servizi alla dimensione di bacino. L'allocazione delle risorse per il TPL risulta iniqua e inefficiente, a favore di Milano, che continua a rafforzare le direttrici radiali anche laddove le origini e le destinazioni di persone e merci potrebbero privilegiare trasferimenti trasversali. La modestissima capillarità della rete e dei servizi di tpl all'intorno e tra i centri dell'hinterland di Milano, e la prospettiva di una crescente rarefazione di servizi nei giorni festivi e nelle ore serali, supportati sovente da aziende di trasporto estremamente vulnerabili alla concorrenza, gli inauditi ritardi nella integrazione tariffaria, che penalizzano sia l'utenza che i piccoli vettori (come l'attuale obsoleto sistema Sitam), sono fattori che accrescono il divario tra capoluogo e resto dell'agglomerazione, rendendo di difficile se non impossibile perseguibilità l'obiettivo fondamentale della riduzione della motorizzazione individuale, anche in presenza di obiettivi miglioramenti per quanto riguarda la 'flotta' automobilistica dei residenti nel capoluogo: si tratta di una situazione difficilmente sostenibile, anche per quanto riguarda l'accettazione delle misure di disincentivo alla mobilità



**LEGAMBIENTE**

automobilistica privata, in quanto gli spazi lasciati liberi dalla riduzione della motorizzazione nel capoluogo vengono inevitabilmente saturati dalla pressione dei city users, rendendo scarsamente apprezzabili i risultati ottenuti in termini di riduzione della congestione.

Il sottodimensionamento del bacino metropolitano poi costituisce un fattore di indebolimento della visione strategica dei flussi legati alla dimensione economica e geopolitica della metropoli milanese e del suo mercato: sebbene richiamato dal PUMS, il tema dell'integrazione dell'area milanese e lombarda nel potente corridoio infrastrutturale che si sta aprendo verso l'area europea centrale attraverso il nuovo valico ferroviario del Gottardo nel sistema Alptransit appare come un ipotetico sfondo, sebbene l'opera principale aprirà nel 2016 e, con il suo completamento negli anni successivi, disegnerà una nuova geografia dei flussi e delle distanze tra la metropoli milanese e il potente asse delle agglomerazioni che da Zurigo e Basilea pervengono ai porti atlantici attraverso la valle del Reno. L'area milanese subirà questa trasformazione, avendo già rinunciato a tradurla in grande opportunità per quanto riguarda l'efficienza e la sostenibilità della movimentazione delle merci, che rappresentano sicuramente l'aspetto più critico per la qualità dell'aria e la congestione della rete stradale, in assenza di progetti strategici e di operatori adeguatamente competitivi della mobilità ferroviaria e della logistica integrata.

In questo quadro fortemente depotenziato il PUMS di Milano resta in ogni caso uno strumento prezioso per raccogliere e rilanciare la sfida della sostenibilità ambientale e della decarbonizzazione dell'economia con particolare riferimento al tema della mobilità, oltre che di sviluppo di nuove politiche urbane per come già si possono cogliere nei segnali vitali che dalla città di Milano irradiano in modo sicuramente più pressante e positivo rispetto al contesto nazionale. Ci aspettiamo tuttavia che i nodi strategici della mobilità di persone e merci nell'area metropolitana milanese, nella sua dimensione reale e non istituzionale, possano essere assunti dall'amministrazione metropolitana e portati con autorevolezza al tavolo – fino ad oggi eccessivamente defilato – del Piano Regionale della Mobilità e dei Trasporti.

## 1. AREA C E REGOLAMENTAZIONE DELLA SOSTA

Rispetto alle prospettazioni di piano, e tenuto conto dell'indicazione programmatica forte emersa dall'esito referendario, riteniamo che l'ampliamento di Area C debba far parte delle previsioni a breve termine di governo della mobilità, sulla base del modello di estensione per cerchi concentrici con due differenti cordoni di tariffazione. Tale modello appare non solo il più efficace in termini di disincentivo della mobilità automobilistica privata, ma anche il più equo, evitando di tracciare una separazione netta tra i quartieri periferici e un ampio range urbano centrale in cui i movimenti interni sarebbero comunque liberi entro il perimetro della cerchia filoviaria.

Riteniamo in ogni caso anche perseguibile l'opzione di posporre la misura di ampliamento, non però in funzione della realizzazione delle nuove linee di metropolitana (l'area è comunque dovutamente attrezzata in termini di trasporto pubblico per far fronte alla maggior domanda, specie se l'estensione di area C permetterà di conseguire migliori prestazioni in termini di frequenza e velocità commerciale dei mezzi di superficie), ma a condizione di attuare da subito, e sotto rigoroso monitoraggio, le altre misure di disincentivo e, segnatamente, la regolazione della sosta, la riduzione degli stalli in superficie e la repressione degli abusi. E' opinione di chi scrive che tali misure possano conseguire effetti anche più importanti, oltre che maggiormente



**LEGAMBIENTE**

distribuiti, in termini di riduzione del traffico, rispetto all'estensione di area C, ma le incognite sono legate alla modalità gestionale. In primo luogo occorre infatti ricordare che la misura di regolazione della sosta è di fatto in gran parte già operativa, ai sensi dell'ordinaria applicazione del codice della strada, ma ben lungi dall'essere adeguatamente attuata, tanto che la sosta abusiva continua a rappresentare una modalità ordinaria di stazionamento delle auto nello spazio urbano. E' dunque evidente che l'attuazione e la gestione di questa misura appare assai meno scontata nei suoi risultati di quanto non lo sia stato fino ad oggi l'introduzione di area C, scontando problemi strutturali, di equità e disponibilità di spazi, di praticabilità delle azioni, di efficacia della filiera di regolazione e repressione degli abusi, considerato anche che gli 'ausiliari della sosta' non operano alle dipendenze dirette dell'amministrazione. Il principio della indisponibilità degli spazi pubblici per la sosta prolungata di veicoli privati è un concetto che deve farsi spazio nella coscienza e nei comportamenti, e richiede uno sforzo molto rilevante per il suo dispiegamento. Non si condivide peraltro il principio dell'esenzione della sosta a pagamento per i residenti, pur consapevoli che la città non è al momento attrezzata per far fronte, specie nei quartieri periferici, alle necessità di stazionamento delle auto dei residenti, si ritiene che, con le dovute progressività e agevolazioni, debba essere sempre più circoscritto e, in prospettiva, del tutto abolito, il privilegio della sosta riservata per i residenti, in quanto la residenza non incorpora il pacifico diritto a disporre privatisticamente di alcuno spazio pubblico.

## 2. ESTENSIONI EXTRAURBANE DELLE LINEE METROPOLITANE 2 E 3

Pur condividendo fortemente gli esiti delle valutazioni costi-benefici anche con riferimento ai progetti di prolungamento delle linee metropolitane 2 e 3 verso Paullo e Vimercate, non possiamo fare a meno di riscontrare una situazione estremamente grave della accessibilità lungo la direttrice est-brianzola e paullese, fatte oggetto di recenti interventi viabilistici che non hanno agevolato ma, se possibile, reso ancor meno praticabile l'accesso alla città con trasporto pubblico in un quadro di accresciuta congestione. Siamo di fatto in presenza di due colli di bottiglia estremamente severi, oltre che di impegni pubblici assunti a suo tempo con le amministrazioni locali, e palesemente disattesi, per fornire una adeguata accessibilità con mezzo ferroviario metropolitano. La valutazione economica di performance, per quanto rigorosa, non può dunque essere il solo parametro di riferimento per la decisione riferita a queste infrastrutture. Chiediamo pertanto un supplemento di istruttoria per valutare soluzioni che consentano di attestare i terminali metropolitani esterni delle linee 2 e 3 rispettivamente a Vimercate e Paullo. Nella consapevolezza che tali soluzioni infrastrutturali richiederanno in ogni caso tempi non brevi per la progettazione, la definizione di una architettura finanziaria, la realizzazione, chiediamo che da subito si assegni la massima priorità infrastrutturale alle misure di adeguamento viabilistiche necessarie a rendere operative linee S-bus in sede protetta con attestamento ai terminali metropolitani esistenti.

Riguardo alla tratta metropolitana 2 Famagosta-Assago, si chiede inoltre di valutare l'inserimento di fermate nella lunga tratta priva di stazioni in cui la linea metropolitana lambisce i quartieri Sant'Ambrogio (con la possibilità di migliorare il collegamento all'ospedale San Paolo), Binda e Cantalupa, che soffrono di una situazione di rilevante marginalità

## 3. CICLABILITA'

Riteniamo insoddisfacente la sfida e gli obiettivi che il piano dichiara in ordine all'aumento della quota modale degli spostamenti ciclabili, e non condividiamo l'enfasi riposta sulle misure di



**LEGAMBIENTE**

natura infrastrutturale (percorsi protetti). Questo perchè i percorsi protetti hanno sicuramente un senso sulla maglia viaria fondamentale di ingresso al centro città, ma non costituiscono da soli un incentivo al diffuso utilizzo del mezzo a due ruote, che richiede invece strategie di coerenza delle velocità di tutti i veicoli, di traffic calming, inibizione del traffico di attraversamento, standard adeguati e di sicurezza per la segnaletica orizzontale. Oltre ad una attenzione, fino ad oggi mancata, negli interventi straordinari di revisione della viabilità ordinaria che in molti casi, anche recentissimi, hanno peggiorato l'accessibilità ciclistica e i conflitti d'uso (tra ciclisti e veicoli a motore, tra ciclisti e pedoni) dell'infrastruttura: citiamo a titolo d'esempio il cavalcavia Bacula, l'attraversamento ciclopedonale in piazza XXV aprile, i nuovi marciapiedi lungo la cerchia filoviaria al Portello, Piazza De Angeli, Largo V Alpini, e l'elenco potrebbe continuare a lungo. Tra le priorità in ordine ai risultati positivi che possono essere ottenuti da una politica di preferenziazione delle due ruote, vi è anche quello di privilegiare sempre e comunque i velocipedi (o al limite i veicoli elettrici a due ruote) evitando di assecondare la crescita del traffico motociclistico, che all'effetto di decongestionamento aggiunge aspetti di notevole problematicità quanto ad emissioni atmosferiche ed acustiche, sicurezza.

#### 4. PEDONALIZZAZIONI

Tra le finalità di un piano che punti a ridurre il livello di motorizzazione individuale, non secondaria è quella di restituire vasti ambiti urbani al verde permeabile e all'utenza ciclopedonale. Tale finalità è anche coerente con le indicazioni fornite da altri quesiti referendari (sul verde, sulla riapertura dei navigli), oltre a conferire all'intero organismo urbano livelli di resilienza e di apertura progettuale impensabili con l'attuale livello di densità automobilistica. Il tema delle pedonalizzazioni riteniamo dunque debba essere adeguatamente sviluppato anche con il coraggio di rompere con una visione degli spazi urbani che ha fortemente caratterizzato il progetto urbano, per poter impostare un potente redesign degli spazi della città pubblica, che possano anche essere ricollocati nel progetto urbanistico della città, a partire dalla pedonalizzazione della cerchia interna, dei corsi commerciali (assi Buenos Aires e Vercelli), di nuove 'centralità periferiche' che restituiscano attrattività alle periferie, alla proposta coraggiosa di dismettere alla circolazione automobilistica le sopraelevate urbane (innanzitutto il cavalcavia Ceneri-Serra) trasformandoli in boulevard pensili ad esclusivo uso ciclo-pedonale, e, in prospettiva, come monumenti di archeologia automobilistica.

#### 5. SISTEMA FERROVIARIO E STAZIONI LINEE S

Il sistema ferroviario urbano e passante, inteso come stazioni terminali delle linee S e come percorsi urbani delle medesime linee, rappresenta indubbiamente una potente infrastruttura passibile di importanti upgrading e razionalizzazioni, adeguatamente compresa e valutata dagli estensori del PUMS. Tra le soluzioni che ci paiono meno efficaci vi è quella relativa all'incrocio tra le linee emergenti dallo Scalo Farini e la direttrice Cadorna – Bovisa, servito da due stazioni (Bovisa e Villapizzone) non interconnesse, con in più la fermata Certosa che dovrebbe fungere anche da interscambio con le linee interregionali e AV che evitano il nodo di Pta Garibaldi (con previsione di una nuova stazione di interscambio a Bovisasca, che però non incrocia la direttrice per Saronno e Malpensa). Pur trattandosi di intervento probabilmente non semplice, riteniamo di suggerire una esplorazione progettuale di un hub ferroviario del quadrante nord ovest, che realizzi una stazione unica su più livelli, a ridosso del Cavalcavia Bacula, che consentirebbe l'agevole interscambio dei passeggeri tra tutte le linee ferroviarie che servono i



**LEGAMBIENTE**

---

collegamenti di Milano con la parte più popolosa della conurbazione della Lombardia Nord-Ovest e con le direttrici nazionali e internazionali verso Torino, il Verbano e i valichi del Moncenisio, del Sempione e del Gottardo.

Fiduciosi in una attenta valutazione delle osservazioni con cui auspichiamo un irrobustimento delle politiche tratteggiate dal PUMS, con l'occasione porgiamo cordiali saluti.

Per Legambiente Lombardia

Damiano Di Simine, presidente