



SPETTABILE COMUNE DI MILANO

- DIREZIONE CENTRALE SVILUPPO DEL TERRITORIO
- DIREZIONE CENTRALE MOBILITÀ TRASPORTI AMBIENTE

Oggetto: Piano di Governo del Territorio del Comune di Milano

OSSERVAZIONI SULLA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA SVOLTA SULLA PROPOSTA DI DOCUMENTO DI PIANO

Dall'esame della documentazione prodotta da codesta Amministrazione circa la Valutazione Ambientale Strategica svolta sulla proposta di Documento di Piano sono emerse numerose carenze istruttorie e contraddizioni da rendere impossibile un'adeguata verifica della compatibilità ambientale di quanto proposto.

Ciò premesso, dal suddetto esame è comunque emerso che i grandi problemi cittadini di carattere ambientale (*in primis*, il consumo delle residue aree non urbanizzate, la mobilità inquinante, il pessimo stato dell'aria, la mancanza di verde fruibile dai cittadini), non sono stati adeguatamente rilevati ed affrontati in un Piano che, nelle affermazioni, mira ad indirizzare le politiche urbanistiche dei prossimi decenni verso una città “vivibile”, “attrattiva” ed “efficiente”.

È innanzitutto necessario che il Rapporto Ambientale sia modificato con l'inserimento di dati ambientali completi e coerenti, e che le previsioni in esso contenute siano rapportate a scenari futuri credibili, **legati al quinquennio di vita del Documento di Piano**. Alla luce di tali modifiche, sarà evidente che gli obiettivi del Piano dovranno essere corretti, se ciò a cui si aspira è davvero una città dalle caratteristiche virtuose appena menzionate.

Di seguito si evidenziano pertanto gli aspetti che presentano le maggiori criticità e che quindi impongono modifiche alla documentazione in fase di redazione, approfondimenti e chiarimenti. In assenza di tali modifiche, la sostenibilità del Piano non potrà ritenersi dimostrata e ciò, purtroppo, inficerà molte delle scelte che codesta Amministrazione svolgerà nel corso della vita del PGT.

INDICE: (1) LA PARTECIPAZIONE PUBBLICA AI PROCEDIMENTI DI VAS/PGT; (2) LA DEFINIZIONE DELLO STATO DI FATTO DELL'AMBIENTE E DEGLI OBIETTIVI DI QUALITÀ AMBIENTALE; (3) LA DEFINIZIONE DEGLI SCENARI DI SVILUPPO; (4) IL FATTORE TEMPORALE DELLE PREVISIONI; (5) IL SISTEMA DI MONITORAGGIO; (6) LA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE DEL LE PREVISIONI DEL DOCUMENTO DI PIANO: (A) CONSUMO DEL SUOLO, (B) AMBITI DI TRASFORMAZIONE, (C) PARCO SUD, (D) SISTEMA DEL VERDE, (E) RECUPERO DEL PATRIMONIO IDRICO; ALLEGATO 1 - PAESAGGIO; ALLEGATO 2 - MOBILITÀ; ALLEGATO 3 - INQUINAMENTO ATMOSFERICO; ALLEGATO 4 - POLITICHE DI RIDUZIONE DELLA CO₂



(1) LA PARTECIPAZIONE PUBBLICA AI PROCEDIMENTI DI VAS/PGT

Obiettivo della Valutazione Ambientale Strategica è quello “*di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e di contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile*”¹. Nella presente fase procedurale occorre dunque valutare se tutte le necessarie considerazioni relative alla sostenibilità ambientale delle scelte ipotizzate siano intervenute nel corso dell'elaborazione del progetto dello strumento urbanistico.

Per poter garantire la sostenibilità del PGT, la Valutazione Ambientale Strategica deve quindi essere effettuata nella sua fase preparatoria². **Svolta *post operam* la VAS rende di fatto inutile e giuridicamente fragile l'intero processo.** Nel caso del PGT di Milano, invece, le procedure di PGT e VAS sono state avviate in momenti diversi e la stessa individuazione dell'autorità competente è giunta molto più tardi.

Ciò posto, la partecipazione – che dovrebbe essere effettivamente sollecitata con l'avvio delle suddette procedure – dovrebbe costituire un elemento fondamentale della VAS, in quanto genera “quel sapere” che è importante per meglio individuare gli interessi pubblici da perseguire³. Nel caso di un Comune come Milano, per il ruolo strategico che svolge nell'area metropolitana milanese (basti pensare al ruolo svolto dai “pendolari” nella creazione e nella vita della città) **tale fase partecipativa si sarebbe dovuta obbligatoriamente anche svolgere in maniera più allargata, ben oltre i confini amministrativi, dando più ampia comunicazione e dedicando più momenti al dibattito e al confronto con il pubblico.**

Ciò non è successo.

Sono stati promossi dei workshop in un'unica data, il 20 luglio 2007, e tra la fine del 2007 e gli inizi del 2008 sono stati attivati limitati incontri dedicati con i rappresentanti dei diversi settori portatori di interesse e con i Consigli di Zona. Nella documentazione prodotta da codesta Amministrazione, tuttavia, non sono in alcun modo evidenziate le istanze e i temi emersi nel corso di queste consultazioni, né le ulteriori spontanee osservazioni giunte nel periodo di redazione del PGT, quindi le uniche informazioni riportate (RA, pagg. 256-260) sono riferite ai workshop del 20 luglio 2007.

Sicuramente, gli *input* della cittadinanza e degli operatori relativi ad aspetti ambientali, che sono giunti a codesta Amministrazione nel corso dei più di quattro anni di redazione del PGT, avrebbero meritato più spazio ed avrebbero evitato carenze istruttorie.

Anche in considerazione di ciò si chiede pertanto che, anche alla luce di quanto indicato dal paragrafo 6.3 degli Indirizzi Generali approvati con la delibera del Consiglio Regionale 13 marzo 2007 n. VIII/351, il contenuto delle osservazioni che perverranno a codesta Amministrazione in questa fase consultiva, che termina il prossimo 15 ottobre, sia reso pubblico mediante pubblicazione

¹ Direttiva 2001/42/CE, articolo 1.

² Cfr., l'articolo 4, comma 1 della Direttiva 2001/42/CE e la DGR VIII/6420 del 27.12.2007 (punto 6.2).

³ Il suo ruolo, giuridicamente tutelato, risulta fondamentale nel processo integrato di formazione del piano e di valutazione della sostenibilità delle scelte oggetto di esso, che deve essere gestito al meglio nella fase preparatoria e nell'ambito del quale le osservazioni possono costituire importanti contributi da utilizzare per migliorare i contenuti del piano stesso.



sul sito-web del Comune. Si evidenzia peraltro che, ove codesta Amministrazione ritenesse che tale pubblicazione possa in qualche misura contrastare con la normativa in tema di trattamento dei dati personali, la medesima pubblicazione potrà avvenire in forma autonoma o comunque attraverso la pubblicazione di schede di sintesi riferite alle singole osservazioni, o a gruppi delle stesse. Le scriventi associazioni ad ogni buon conto prestano il proprio consenso a siffatta pubblicazione.

(2) LA DEFINIZIONE DELLO STATO DI FATTO DELL'AMBIENTE E DEGLI OBIETTIVI DI QUALITÀ AMBIENTALE

Lo ricognizione dello stato di fatto dell'ambiente e la definizione degli obiettivi di qualità ambientale sono i due elementi principali per poter determinare a valle del processo la coerenza interna delle azioni previste dal Piano. Ai sensi dell'Allegato I della Direttiva 2001/42/CE, il Rapporto Ambientale deve tra l'altro indicare:

- lo **stato attuale dell'ambiente** e la **sua evoluzione probabile senza l'attuazione del Piano**;
- **qualsiasi problema ambientale esistente**, pertinente al Piano;
- gli **obiettivi di protezione ambientale** stabiliti a livello internazionale, comunitario e nazionale, pertinenti al Piano, e il modo in cui, durante la sua preparazione, si è tenuto conto di detti obiettivi e di ogni considerazione ambientale;
- i **possibili effetti significativi sull'ambiente**, compresi aspetti quali la salute umana, la flora e la fauna, il suolo, l'acqua, l'aria, i fattori climatici, i beni materiali, il patrimonio culturale, anche architettonico e archeologico, il paesaggio e l'interrelazione tra i suddetti fattori;
- le **misure previste per impedire, ridurre e compensare nel modo più completo possibile gli effetti negativi significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione del Piano**;
- la **sintesi delle ragioni della scelta delle alternative individuate** e una **descrizione di come è stata effettuata la valutazione**.

Le suddette considerazioni valgono non solo con riferimento ad eventuali nuovi “ambiti di trasformazione”, ma anche nei confronti della città già esistente, poichè, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, lett. a) della legge regionale n. 12/2005, il Documento di Piano “*individua gli obiettivi di sviluppo, miglioramento e conservazione che abbiano valore strategico per la politica territoriale, indicando i limiti e le condizioni in ragione dei quali siano ambientalmente sostenibili ...*”.

Il Rapporto Ambientale esaminato è invece quasi completamente incentrato sui nuovi “ambiti di trasformazione”, in modo tale che i problemi ambientali della città esistente non sono praticamente oggetto di valutazioni di sostenibilità, né di proposte.

Questa è una grave carenza, poiché i grandi problemi cittadini di carattere ambientale citati in premessa determinano una bassa qualità di vita e quindi una città che oggi è spesso criticata proprio per la sua “poca vivibilità”, per la sua “scarsa attrattiva” (nonostante l'immenso capitale umano creativo e produttivo che vi risiede) e per la sua “scarsa efficienza”, quando comparata con altre realtà europee.

Ad avviso delle scriventi associazioni, inoltre, il Rapporto Ambientale avrebbe dovuto anche effettuare una valutazione seria delle problematiche ambientali dell'area milanese dipendenti da quelle proprie della c.d. *Megalopoli padana*, per poter così, da un lato, affrontare in termini



adeguati di programmazione territoriale e delle risorse gli impatti esogeni, dall'altro per governare il contributo non indifferente del territorio milanese agli impatti sul territorio e sulle risorse.

(3) LA DEFINIZIONE DEGLI SCENARI DI SVILUPPO

Quanto alla definizione degli “scenari” la VAS ha il primario obiettivo di valutare se, e in quale misura, gli obiettivi direttamente o indirettamente definiti dal Documento di Piano, e le risorse da questo previste⁴, siano coerenti con le condizioni ambientali esistenti e con i più generali obiettivi di sostenibilità dello sviluppo.

In definitiva, va dimostrato che gli scenari evolutivi tracciati dal Piano (come stabiliti innanzitutto dal DP) siano **realistici e sostenibili**.

Occorre quindi sviluppare e valutare le alternative, **a partire dallo scenario “0”, ossia “dall’evoluzione probabile dello stato dell’ambiente senza l’attuazione del piano”** (Direttiva 2001/42/CE, Allegato I, lett. b), e il Rapporto Ambientale dovrebbe quindi indicare le ragioni delle scelte, sotto il profilo degli effetti prodotti da tali scelte sull’ambiente.

Al riguardo, l’articolo 5 della Direttiva 2001/42/CE utilizza l’espressione “**ragionevoli alternative**”, sicché le stesse devono essere “realistiche”. In mancanza di ciò è possibile considerarle come modalità diverse per raggiungere uno o più obiettivi all’interno di una stessa proposta di piano.

Nonostante la presenza dei già citati problemi ambientali (quali eccessivo **consumo di suolo, spazi verdi carenti, mobilità bloccata, violazione dei limiti legali per l’inquinamento atmosferico, pessima qualità della rete idrografica superficiale**), **in nessun passo del Rapporto Ambientale esaminato vi è prova che siano state valutate e confrontate diverse alternative pianificatorie.**

(4) IL FATTORE TEMPORALE DELLE PREVISIONI

Il Documento di Piano e il Rapporto Ambientale fissano al **2030** l’unica data di riferimento per la definizione degli obiettivi di qualità ambientale, per la definizione degli scenari di sviluppo e per la verifica della loro sostenibilità ambientale.

Tale scelta è profondamente errata, in quanto, fissando una data così lontana nel tempo, di fatto si rende impossibile ogni realistica valutazione e non dice nulla su quello che succederà nel periodo intermedio.

Innanzitutto, per gli scenari a vent’anni non è possibile parlare in termini di “*probabilità*”, ma solo in termini di “*possibilità*”. Tale circostanza è ammessa nello stesso Rapporto Ambientale e nei suoi allegati, laddove alcuni problemi ambientali come “*mobilità*” e “*inquinamento atmosferico*” sono

⁴ Secondo quanto indicato al riguardo dall’articolo 8, comma 2, lett. d) della legge regionale n. 12/2005 e dall’Allegato II della Direttiva 2001/42/CE.



connessi ad elementi (efficienza dei motori, nuovi limiti legali alle emissioni atmosferiche) per i quali non ci sono dati attendibili se non entro un certo orizzonte temporale.

In secondo luogo, **non prendere in considerazione alcuna data intermedia di riferimento (ad esempio, ogni due o cinque anni dalla data di approvazione del PGT fino al 2030) significa omettere di valutare se, nel corso dei prossimi vent'anni (e non solo al termine degli stessi), le scelte del Piano saranno ambientalmente sostenibili. (è proprio questo principio omesso che si trova alla base della spesso citata Pianificazione Processo).** È quindi del tutto necessario che, con riferimento ai singoli indicatori ambientali (quali indici di traffico, inquinamento atmosferico previsto, stato di avanzamento ipotizzato nelle edificazioni e nella realizzazione delle infrastrutture di trasporto) il Rapporto Ambientale preveda non solo i dati quantitativi al 2030, ma i grafici progressivi dei medesimi indicatori nei prossimi vent'anni.

Infine, **il prendere come termine di riferimento una data a vent'anni di distanza pare anche giuridicamente illegittimo, giacché la Valutazione Ambientale Strategica in esame ha per oggetto il Documento di Piano, che ha validità legale di soli 5 anni⁵.**

Se prendiamo in considerazione un periodo di 20 anni, abbiamo (almeno) quattro Documenti di Piano (sempre che la normativa non cambi nel frattempo): è quindi assurdo che la VAS venga svolta sul un periodo di validità di quattro Documenti di Piano. E' quindi evidente che il **termine di riferimento per l'attuazione del Documento di Piano, così come quello da utilizzare in sede di VAS per valutarne le sostenibilità, debba essere quello di 5 anni.** Se poi il si voleva includere anche un termine più lontano (ad es. il 2030), in conformità con le "aspirazioni" del Piano di indirizzare le scelte dei prossimi decenni, tale termine doveva essere aggiuntivo, non certo sostitutivo di quello legato alla validità del Documento di Piano.

(5) IL SISTEMA DI MONITORAGGIO

Il Rapporto Ambientale demanda molto alla fase del monitoraggio, come momento di verifica dell'attuazione delle politiche ambientali, *condicio sine qua non* per la coerenza con i principi di sostenibilità ambientale.

Il punto è che non sono fissate scadenze cronologiche adeguate per la verifica degli obiettivi di sostenibilità e coerenza della pianificazione, mentre, attesa la durata quinquennale del documento di piano, sarebbe doveroso prevedere verifiche prima del decorso del quinquennio e in genere ogni cinque anni. Senza contare che forse, senza regole e norme attuative più o meno cogenti, previste nel Piano, la fase di monitoraggio potrebbe non essere sufficiente a garantire l'attuazione di quanto dichiarato, specie in assenza della previsione di adeguati correttivi.

In particolare, il DP e il RA non impongono relazioni sequenziali tra le politiche ambientali e infrastrutturali da una parte, e le trasformazioni urbane in progetto dall'altra, cosicché queste ultime potranno avere efficacia a prescindere dalle infrastrutture, particolarmente da quelle a grande scala,

⁵ Articolo 8, comma 4 legge regionale 12/05.



non tutte programmate e per le quali le risorse ipotizzate sono insufficienti a coprire i costi previsti.

(6) LA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE DELLE PREVISIONI DEL DOCUMENTO DI PIANO

Con riferimento a specifici settori, il Rapporto Ambientale esaminato risulta carente sotto vari aspetti, in quanto non dimostra la sostenibilità delle scelte effettuate dal Documento di Piano.

Rinviando alle relazioni allegate per quanto riguarda il “paesaggio” (Allegato 1), la “mobilità” (Allegato 2), l’”inquinamento atmosferico” (Allegato 3) e le “politiche di riduzione della CO₂” (Allegato 4), la rete ecologica e gli interventi di qualificazione urbana (Allegato 5) si evidenziano gli aspetti che nei prossimi paragrafi verranno descritti.

(A) **CONSUMO DEL SUOLO:** la questione dell'eccessivo consumo di suolo è sicuramente una delle problematiche ambientali più sentite e deve sicuramente occupare una posizione centrale nella pianificazione comunale. Ciò viene riconosciuto anche dalla d.G.R. 6420/2007 (par. 6.4) e dallo stesso DP (pag. 41), dove ove si afferma che “*il suolo è una risorsa limitata e per questo preziosissima*”.

Il Rapporto Ambientale afferma che allo stato risulta urbanizzato il 78% della superficie comunale⁶, ma tale dato è sottostimato, in quanto i dati utilizzati sono riferiti al 2003 e quindi non tengono conto degli interventi svolti negli ultimi anni che risultano essere assai cospicui.

Il medesimo dato è ulteriormente contraddittorio e ulteriormente sottostimato, se si considera che esso non viene accompagnato da un analogo dato che sia riferito agli “ambiti di trasformazione urbana in atto”, che comprendono, tra gli altri:

- a. **le aree oggi non edificate di cui viene mantenuta la previsione edificatoria del PRG** (scelta peraltro immotivata e in aperta violazione degli obblighi di VAS, ove per tali aree: (i) non sia ancora stato sottoscritto alcun atto convenzionale, (ii) non sia stato ancora rilasciato alcun titolo edilizio, (iii) o non siano ancora stati avviati i lavori previsti⁷), tra cui quelle del c.d. “Piano Casa” ;
- b. **le aree oggetto di specifiche procedure in corso di definizione o attuazione** (tra tutte, per fare un esempio, il CERBA).

In attuazione degli obblighi di informazione previsti dalla normativa regionale e comunitaria, era quindi necessario che il Rapporto Ambientale fosse corredato di una tavola che consentisse di visualizzare in modo chiaro: (i) **quali sono le aree oggi non urbanizzate;** (ii) **quali quelle non urbanizzate ma da realizzarsi, perché previste in precedenti previsioni,** e (iii) **quali quelle in progetto con il PGT.**

⁶ RA, pag. 82.

⁷ Cfr., l'articolo 15, comma 4 del D.P.R. 380/2001.



Peraltro, la nuova formulazione di previsioni edificatorie per le aree sopra citate sub “a” avrebbe dovuto comportare la loro inclusione nella VAS del PGT.

A ciò si aggiunga che non viene indicato analiticamente quale sarà il tasso complessivo di urbanizzazione del territorio comunale una volta che saranno stati attuati tutti gli interventi edificatori in atto e quelli in progetto, e le medesime infrastrutture (in primis, quelle viarie) ivi previste. Al riguardo, il Documento di Piano (pag. 40) formula un’ipotesi di riduzione del consumo di suolo al 65%, nel 2030, ma tale dato non compare, né viene giustificato in alcun passo del Rapporto Ambientale.

Piuttosto, dalla lettura delle previsioni del Documento di Piano, in particolare l’individuazione di consistenti “ambiti di trasformazione” e la fissazione di un indice elevato anche per le aree del Parco Sud (che potrà comportare l’edificazione di 4.000.000 di mq. di aree oggi libere), si può desumere in modo chiaro che vi sarà un enorme **incremento** nel tasso di urbanizzazione del territorio comunale.

Tale incremento, tra l’altro, si pone in aperta violazione delle norme del P.T.C.P. sul consumo di suolo, che fissa all’**1%** l’incremento massimo che il PGT può prevedere in tal senso⁸. Non risulta dagli atti istruttori della VAS esaminata che sia stata svolta alcuna valutazione al riguardo.

Non risulta quindi attuato appieno il principio di “densificazione”, spesso invocato come principio del PGT in fase di redazione, giacché, ad esempio, non sono stati individuati i vuoti urbani della città esistente dove è possibile individuare maggiori volumi alla luce delle infrastrutture e dei servizi ambientali esistenti (anche mediante perequazione con gli ambiti tuttora liberi), né sono stati proposti consistenti interventi di riutilizzo dei volumi oggi abbandonati (unica lodevole eccezione era il riuso della stazione esistente, ma mai utilizzata, nello scalo di San Cristoforo; un progetto suggerito nella proposta di variante sugli scali ferroviari, che tuttavia è scomparso nella scheda d’ambito allegata al Documento di Piano).

(B) AMBITI DI TRASFORMAZIONE (AT): nel richiamare integralmente il documento di osservazioni trasmesso a codesta Amministrazione lo scorso 29 maggio nell’ambito della VAS relativa all’Accordo di Programma sulla dismissione degli Scali Ferroviari⁹, è possibile comunque rilevare quanto di seguito viene riportato.

⁸ Tra le norme del P.T.C.P. vigente, alla cui luce deve essere valutata la compatibilità dei piani comunali, vi sono quelle contenute negli articoli 83 e seguenti (parte II, titolo III, capo II, “*disposizioni per la pianificazione comunale*”), relativamente al consumo di suolo non urbanizzato negli strumenti urbanistici comunali.

In particolare, l’articolo 84 delle norme di attuazione del PTCP dispone che la quantità delle espansioni insediative contenuta in un singolo strumento urbanistico comunale “è commisurata alla variazione massima ammissibile della superficie urbanizzata, in conformità alle indicazioni della Tabella 3 allegata”.

Orbene, la Tabella 3 delle norme di attuazione del P.T.C.P. inserisce Milano nella classe “E”, per la quale è indicato che i piani urbanistici non possano prevedere un incremento percentuale della superficie urbanizzata maggiore dell’1%.

⁹ Email del 29 maggio 2009 (15.38) a: 'ivana.dellaperuta@comune.milano.it'; 'ST.ProgStrategici@comune.milano.it'; 'Rosita.DiPaolo@comune.milano.it.'



Nella maggior parte dei casi il Rapporto Ambientale non verifica puntualmente la coerenza interna in quanto i dati a disposizione relativi ai diversi AT sono scarsi, il che rende più difficile il bilancio ambientale dei singoli ambiti e del territorio comunale complessivamente da questi impegnato. D'altra parte, posto che il peso insediativo globale previsto dal Documento di Piano non è ancora calcolabile con buona approssimazione, risulta comunque difficile rapportare gli impatti dei singoli ambiti ad una analisi complessiva del grado di sostenibilità del Piano.

Inoltre, la realizzazione degli stessi servizi (verde attrezzato e tutte le altre tipologie di servizi) previste ad esempio nel Parco Sud per rispondere al nuovo fabbisogno indotto dalla nuova residenza, dipenderà dal trasferimento volumetrico su aree già dense, in un quadro normativo che non prevede cogenze per indirizzare la perequazione verso il raggiungimento effettivo e quantificabile di obiettivi di interesse pubblico. Questa carenza si verifica anche in materia di paesaggio dove si è dato molto spazio agli aspetti ricognitivi, ma non sono stati contestualmente elaborati specifici indirizzi finalizzati alla valorizzazione paesaggistica (si veda il successivo allegato 1 dedicato a questo contenuto tematico).

Per quanto attiene alle politiche ambientali e infrastrutturali (potenziamento del valore ambientale, il sistema del verde, le grandi opere infrastrutturali, potenziamento della rete ciclopedonale, ecc), cardini per la sostenibilità delle azioni di Piano, **le schede predisposte e allegate al rapporto ambientale (Allegato 2), rimandano per tutti gli interventi, ad una fase successiva di maggior dettaglio.** Così, le “considerazioni di sintesi” si limitano sempre ad affermare che gli *“aspetti positivi connessi al potenziamento del valore ambientale e di relazione del sistema del verde perseguibile con le azioni di piano dovranno trovare attenta specificazione nelle fasi successive di maggiore dettaglio in relazione sia alle caratteristiche intrinseche sia riguardo alla programmazione legata agli interventi correlati con particolare attenzione al legame con il sistema delle infrastrutture”* (RA, Allegato 2, pagg. 9, 15, 22, 28, 34, 41, 47, 54, 59, ecc.).

Le caratteristiche degli interventi del sistema del verde dovranno concorrere alla riduzione delle criticità locali indotte dalle trasformazioni. **Sembra evidente che i nuovi insediamenti, mentre troveranno difficoltà ad ottenere elementi di riequilibrio in un verde “interstiziale” dal disegno interessante, ma sostanzialmente privo di garanzie di attuazione, proietteranno molti servizi e molto verde urbano nel Parco Sud, sempre che ciò sia reso possibile dalla manovra perequativa** (si veda anche il paragrafo successivo), **con il rischio reale di snaturare il carattere agricolo del Parco.**

Come viene difatti affermato nel Documento di Piano, l'obiettivo dichiarato di 30 mq/ab. di spazi verdi (a partire dagli attuali 12,7 mq/ab; cfr. RA, pag. 86) è ottenibile solo con l'utilizzo del 22% delle aree verdi cosiddette “inaccessibili”. Il concetto sottinteso di accessibilità sembra qui prefigurare tipologie di parco attrezzato, con edificazioni anche pesanti (v. ATIPG Forlanini, PCU 4 Idroscalo, ATP Monluè e ATIPG Cascina Monluè, ad es) portando a un risultato che inevitabilmente si scosterà alquanto dal concetto di fruizione previsto dal Piano del Parco. **Maggiore accessibilità vorrà anche dire più infrastrutture, e quindi maggiore consumo di suolo e penetrazione di aree integre, con maggiore frammentazione del paesaggio e dei sistemi verdi e della rete ecologica (vedi All. 5), nonché minor resistenza agli inquinamenti per la riduzione del potere tamponante delle aree naturali e seminaturali, minor funzionalità delle patch per il passaggio**



della fauna (riduzione della biodiversità), e in definitiva più fragilità dei sistemi urbani e periurbani.

All'interno di questa tematica è necessario sottolineare la natura poco chiara della cosiddetta “SIN”, Strada Interquartiere Nord, strada a due corsie per direzione di marcia, con aggiunta di una corsia per lato per il traffico lento (totale sei corsie) che si prevede di ampliare. La parte esistente, che collega il nuovo pronto soccorso dell'ospedale di Niguarda con Viale Suzzani è stata realizzata in assenza di VIA (usando il solito trucco dello spezzetamento del progetto) , nonostante le denunce e i pareri contrari dell'UE.

Al termine del tratto sopra citato il comune ha dovuto pagare la procedura d'infrazione.

La strada, oltre a tagliare il Parco Nord, è fortemente sottoutilizzata. **Ci si domanda come e perchè si voglia procedere in direzione di un ampliamento di una infrastruttura sottoutilizzata, molto costosa , realizzata in un parco regionale in assenza di VIA e sottoposta a procedura d'infrazione dall'UE.**

(c) **PARCO SUD:** per le aree comprese in questo parco, a fronte di indici fondiari minimi nel PRG, si vedono riconosciuti dal Documento di Piano un elevatissimo “indice di utilizzazione territoriale” pari a **0,20 mq/mq**, che potrà comportare l'edificazione di **4 milioni di mq** (pari a un terzo di tutta la nuova volumetria di PGT) su aree oggi in gran parte agricole.

Innanzitutto, **la suddetta indicazione viola palesemente il disposto dell'articolo 11, comma 2 della legge regionale n. 12/2005, che esclude le “aree destinate all'agricoltura” dal regime perequativo.**

In secondo luogo, se tale indicazione nasce forse da un lodevole obiettivo di consentire a codesta Amministrazione di acquisire aree a parco per mezzo della perequazione, tuttavia al medesimo tempo abbandona il Parco Sud al rischio di un'enorme e incontrollata urbanizzazione.

La fissazione di un “indice di utilizzazione territoriale” pari a 0,20 mq/mq e l'abbandono di ogni potestà pianificatoria comunale in favore della disciplina del PTC del Parco Sud significano di fatto che un'enorme porzione del parco potrà venire urbanizzata.

Nulla impedisce infatti che un domani sia lo stesso PTC a consentire la localizzazione dell'intera capacità edificatoria prevista all'interno del Parco Sud. In tale ipotesi, pertanto, l'unico vincolo verrà dalla circostanza – del tutto aleatoria oggi – che nel frattempo i diritti volumetrici siano stati trasferiti altrove.

Non solo, l'indice di utilizzazione territoriale previsto dal Documento di Piano pare riferito alle sole edificazioni, sicché l'effettiva urbanizzazione del parco potrà essere anche maggiore del 20%, posto che per supportare l'edificazione dovranno essere anche realizzate strade e infrastrutture analoghe.



Quanto poi all'AREA DI TRASFORMAZIONE PERIURBANA (ATP) "I NAVIGLI", si rileva che in modo del tutto contraddittorio e carente, il Documento di Piano non indica le previsioni di nuova urbanizzazione, che invece vengono riportate, sia pure in modo quanto meno celato, nella VAS.

La relativa scheda d'ambito (DP, Allegato 3) si limita infatti a non indicare alcun dato per la "s.l.p. massima accoglibile", ma non si premura di indicare quali siano le volumetrie comunque previste che verranno realizzate. Se si prende infatti il RA (RA, Allegato 2, pagg. 175-182) si rileva invece che l'edificazione, in aree definite "di possibile concentrazione fondiaria", è già prevista.

Analoghe considerazioni valgono per le ATP "BOSCO IN CITTÀ" e "LE ABBAZIE".

(D) **SISTEMA DEL VERDE:** premesso quanto già esposto nei precedenti paragrafi, ci si sofferma nuovamente sulla quantità di "verde fruibile" per abitante, stimata in soli **12,7 mq/ab** (cfr. RA, pag. 86). Peraltro, tale quantità risulta diffusa in modo disomogeneo tra le varie zone, oscillando tra i 5 mq/ab della Zona 2 e i 28 mq/ab della Zona 7.

Evidentemente, **la possibilità di fruire regolarmente e comodamente di parchi e giardini adeguati costituisce uno dei presupposti di un'elevata qualità di vita urbana, oltre che un diritto della cittadinanza.**

L'incremento del verde fruibile – in tutte le Zone¹⁰ – dovrebbe quindi essere uno degli obiettivi principali di codesta Amministrazione, la quale pure in passato ha dedicato tante energie a studiare i modi per rendere la città più "attraente" a livello internazionale sotto il profilo della vivibilità, anche al fine di renderla più appetibile per chi voglia investire le proprie energie e il proprio lavoro.

È quindi del tutto **paradossale e contraddittorio** che nel RA non vi sia alcuna indicazione – suddivisa per Zone – della quantità di verde fruibile che è attesa in conseguenza dell'attuazione del PGT proposto. Il PGT proposto, sotto questo aspetto, risulta del tutto **carente**, giacché non pone in atto sufficienti azioni per garantire un'adeguata quantità di verde fruibile.

(E) **RECUPERO DEL PATRIMONIO IDRICO:** nonostante le numerose citazioni circa l'importanza del fattore "acqua" nella vita passata e futura della città, mancano progetti e politiche volte al recupero dell'immenso patrimonio idrico spesso devastato e mal gestito a causa di tombature, trascuratezze, inquinamento idrico, cementificazione (con conseguente perdita di permeabilità del suolo) oltre che della **mancata definizione del Reticolo Idrico, in violazione della normativa regionale di settore.**

Quanto ai progetti, tramontata ormai l'ipotesi della suggestiva ma simbolica "via d'acqua" all'Expo,

¹⁰ Avendo rilevato che a livello europeo si indica spesso il range di 300/600 metri di distanza dalle abitazioni per definirne la fruibilità, il Parco Sud – anche in presenza di adeguate infrastrutture di trasporto pubblico – non potrà fornire da solo adeguati spazi verdi a tutta la popolazione cittadina.



sarebbe opportuno dare spazio ad alcune delle tante proposte che ormai da decenni emergono in grande numero e che hanno riguardato il **recupero ambientale dei fiumi oggi più inquinati (Lambro, Olona, Seveso nella parte a cielo aperto all'interno del Parco Nord)**, la creazione di vasche naturali di scolmamento per il Seveso, la riapertura di tratti dei canali (il Naviglio in via San Marco, la Roggia Vettabbia), l'inserimento di un segno d'acqua nella stessa Cerchia dei Navigli (ipotesi oggi facilmente realizzabile in concomitanza con i lavori per la realizzazione della linea metropolitana "4") e la creazione di un giardino archeologico e botanico in Darsena, oggi già rinaturalizzata.

A ciò si aggiunga che il modo sicuramente più effettivo e rapido per giungere al recupero idraulico e alla valorizzazione ambientale del reticolo idrico minore sarebbe quello di coinvolgere i privati in tale opera, innanzitutto con la previsione della possibilità di scomputare i costi di tali interventi dagli oneri di urbanizzazione secondaria degli interventi edificatori¹¹.

¹¹ Tale azione, peraltro, avrebbe anche la funzione di purificare le acque sotterranee, ove si facilitasse l'installazione di pompe dalla prima falda idrica.



ALLEGATO 1

LA COMPONENTE PAESAGGISTICA NEL PGT DEL COMUNE DI MILANO

Il Documento di Piano attribuisce al paesaggio grande attenzione in considerazione soprattutto del numero di elaborati dedicati a questo tema; in particolare l'allegato 5 "Contenuti paesaggistici del Piano" che descrive l'assetto paesaggistico del territorio comunale seguendo una distinzione tra paesaggio naturale, agrario ed urbano.

In relazione al paesaggio urbano è importante ricostruire lo sviluppo storico della città di Milano. Fine ultimo di questo Allegato è di giungere alla redazione della "*Carta di sensibilità del paesaggio*" mediante l'attribuzione di valore dei diversi ambiti sulla base del riconoscimento della loro "rilevanza" e "integrità". La carta e il metodo discendono da indicazioni formulate dalla Regione Lombardia con la dgr 29 dicembre 2005, n. 8/1681¹². L'allegato 5 è corredato da 12 ulteriori allegati che definiscono il rapporto con i piani territoriali sovraordinati (all. 5.1), i caratteri storici del territorio (all. 5.2, 5.4, 5.8), la delimitazione del tessuto consolidato (5.5., 5.10), il sistema dei vincoli (5.7, 5.9), la componente ecologico/naturale (5.3, 5.6, 5.12) e gli ambiti problematici (5.11).

La Carta di sensibilità del paesaggio

È importante dire che la "*Carta di sensibilità del paesaggio*" può costituire un ottimo strumento di orientamento delle scelte di piano e delle decisioni che verranno assunte dalla Commissione del Paesaggio nella valutazione di compatibilità paesaggistica dei successivi progetti di trasformazione.

La *Carta*, allegata al D.d.P. (Tav. D.02), è costruita sulla base delle ricognizioni contenute nei 12 allegati del Documento di Piano, che offrono un'ottima definizione delle componenti e delle fasi evolutive del paesaggio milanese (come la perimetrazione del centro storico anziché che gli ambiti di crescita della città dal '700 ad oggi, o la delimitazione delle aree di vincolo), sviluppata tuttavia come rilievo oggettivo non accompagnato da un'utile applicazione dei criteri di valutazione di "rilevanza" (considerata solo come appartenenza agli ambiti sopra descritti) e di "integrità" (che sembra non essere stata per nulla applicata) previsti dal metodo preliminarmente enunciato nella relazione stessa. Questo implica la carenza di indirizzi utili ai fini previsti dal Piano Paesistico Regionale e dalla dgr sopra richiamata che definisce "*strumenti e contenuti paesaggistici della pianificazione comunale*".

In tal modo mancano quindi i riferimenti necessari a monitorare l'attuazione del PGT al fine del raggiungimento degli obiettivi prefigurati, come è previsto dalla metodologia VAS.

È opportuno ricordare che tali obiettivi sono desumibili dagli strumenti di pianificazione sovraordinata che devono essere recepiti a livello comunale e, auspicabilmente, ulteriormente articolati.

¹² "Modalità per la pianificazione comunale", allegato A "Contenuti paesaggistici del PGT"



Il Rapporto Ambientale richiama esplicitamente questi riferimenti programmatici, in particolare ricorda che il PTR promuove alla scala Metropolitana la “valorizzazione del Patrimonio culturale e paesistico del territorio”, mentre alla scala comunale richiede di “applicare le modalità di progettazione integrata fra paesaggio urbano, periurbano, infrastrutture e grandi insediamenti a tutela delle caratteristiche del territorio”; obiettivo peculiare del Piano Paesaggistico Regionale, nel suo ruolo di riferimento nella fase progettuale di concreta trasformazione del territorio, è la promozione della qualità architettonica degli interventi nel contesto paesaggistico, sostenuta anche a livello europeo¹³ e nazionale¹⁴.

Il riferimento al Piano Territoriale Regionale d’Area (PTRA) dei Navigli è più problematico, in quanto allo stato attuale non è vigente; nel D.d.P. è citato come strumento *in itinere*, tuttavia è bene rilevare che, pur essendo definibile piano di area vasta, dispone di analisi di maggior dettaglio del PGT e dei relativi indirizzi di tutela paesaggistica, su questo versante può quindi porsi come utile integrazione normativa.

Gli obiettivi di riferimento risultano quindi definiti, ma non sempre sono accompagnati da indirizzi utili per il loro raggiungimento.

Il progetto strategico.

Si rileva un richiamo alquanto vago alla valorizzazione del paesaggio in tutti gli elaborati del Piano. In particolare, con riferimento all’Allegato 04 di piano “*Il progetto strategico*”, si possono considerare proposte potenzialmente destinate al raggiungimento di questo obiettivo, anche se con un’attenzione prevalente alla dotazione di verde e al recupero del paesaggio agrario: le aree interessate dai temi di progetto (Passeggiata urbana dei Bastioni, le vie d’acqua, le Rotonde per l’arte, ..), i raggi verdi, gli Ambiti di trasformazione periurbana che per altro non vengono definite con progetti specifici (vedere All. 5 del presente documento)

Non sembra che alle diffuse analisi dei caratteri storici del paesaggio urbano segua un pari impegno a formulare criteri di valorizzazione del patrimonio storico/culturale e ambientale.

Una verifica della reale integrazione delle analisi paesaggistiche nell’insieme di tutti questi programmi ed anche nel più vasto quadro degli Ambiti di Trasformazione (AT), si può ricavare dall’esame delle “Schede di indirizzo per l’assetto del territorio” (All. 3) che forniscono strategie generali, obiettivi e prescrizioni per i 21 Ambiti di Trasformazione Urbana (ATU) e i 5 Ambiti di interesse Pubblico Generale (AIPG). In effetti anche dalle schede non si ricava certezza di tutela dei caratteri paesaggistici prevalenti, nemmeno con riferimento ai criteri di gestione dei vincoli paesaggistici negli ambiti tutelati per legge.

Come già richiamato in precedenza, (pag. 7 del presente documento) un caso tipico è quello

¹³ Tra questi vale la pena ricordare la “Convenzione Europea del Paesaggio” (CEP) del Consiglio d’Europa (Firenze 2000) ratificata dallo Stato Italiano nel 2006, la “ Risoluzione del Consiglio sulla qualità architettonica dell’ambiente urbano e rurale” del Consiglio della UE (Bruxelles 2001) e lo “Schema di sviluppo dello spazio europeo” dell’UE (Potsdam 1999).

¹⁴ Disegno di “Legge quadro sulla qualità architettonica”, approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 19.11.2008.



dell’Ambito di Trasformazione Urbana (ATU) 4 “San Cristoforo” dove non si trova un’esplicita integrazione fra i criteri del vincolo paesaggistico e le previsioni di piano; la stessa osservazione può essere riferita anche all’ATU 3-C Porta Genova.

Le considerazioni di sintesi del Rapporto ambientale.

Come risulta anche dal Rapporto ambientale, **allo stato attuale e in mancanza di specifici indirizzi di piano, è difficile prevedere il raggiungimento degli obiettivi generali del PGT**, ragione per cui nelle “Considerazioni di sintesi” sviluppate sui singoli ambiti di trasformazione si segnala che il risultato dipende sempre dalla qualità degli interventi e in particolare per i PCU (Piani di Cintura Urbana) si evidenzia la necessità di verificare nelle fasi di attuazioni la coerenza interna alle azioni di piano.

È pertanto auspicabile, ai fini della gestione paesaggistica, che la copiosa documentazione ricognitiva sia corredata da indirizzi utili al reale governo delle trasformazioni.



ALLEGATO 2

LA MOBILITÀ NELLA PROPOSTA DI PGT DEL COMUNE DI MILANO

Con riferimento alla trattazione della mobilità da parte del Rapporto Ambientale è possibile svolgere le seguenti riflessioni, che naturalmente andranno a connettersi a quelle relative all'inquinamento atmosferico, per la maggior parte causato proprio dall'insufficienza delle politiche finora perseguite in questo ambito.

(1) MANCATA RICOGNIZIONE DELLO STATO ATTUALE DELLA MOBILITÀ

Come già esposto in premessa, ai fini della conformità con la Direttiva 2001/42/CE (in particolare del combinato disposto dell'articolo 5 e dell'Allegato I della medesima), la VAS del PGT dovrebbe innanzitutto evidenziare lo stato attuale dell'ambiente e i suoi principali problemi. È quindi fortemente paradossale, e indice di una grave carenza istruttoria, che né il Rapporto Ambientale, né i suoi allegati analizzino in dettaglio innanzitutto la situazione presente del traffico e della mobilità più in generale.

Pertanto, il Rapporto Ambientale (e il suo Allegato 3) è sicuramente carente laddove: (i) non viene corredato di tavole di dettaglio dello stato attuale del traffico riferite a tutte le zone; (ii) non viene corredato di tavole dello stato attuale del traffico sulle autostrade e strade in entrata / uscita dalla città; (iii) non viene corredato di dati di dettaglio riferiti agli spostamenti pendolari sulle reti ferroviarie di connessione con l'esterno dei confini comunali.

Solo questi dati (esposti in forma grafica e numerica) consentirebbero di definire e localizzare le criticità della mobilità esistente, che senza alcun dubbio deve formare parte integrante delle analisi da effettuarsi in sede di VAS.

Pertanto lo stesso dato base per il trasporto privato, ossia il numero di spostamenti al giorno, è citato in modo contraddittorio, giacché nel Rapporto Ambientale (pag. 198) esso è pari a 2.158.000, mentre nell'Allegato 3 (pag. 69) esso è pari a 2.589.000.

(2) AMBIGUITÀ DEGLI SCENARI DI PGT AL 2030

Come disposto dalla Direttiva 2001/42/CE (cfr., l'Allegato I, lett. b), la VAS, nello definire gli scenari, deve anche prendere in considerazione lo scenario "0", ossia l'*evoluzione probabile dello stato dell'ambiente senza l'attuazione del piano*". Tale scenario non viene preso in considerazione dal Rapporto Ambientale, il che comporta una grave carenza istruttoria, in quanto impedisce di individuare e di localizzare gli effetti delle disposizioni indotte dal PGT, e trascura completamente i



problemi di mobilità della città esistente e la loro evoluzione nei prossimi vent'anni.

Quanto agli scenari presi in considerazione dal Rapporto Ambientale (“base” e “obiettivo”), si rileva che il Rapporto Ambientale non contiene alcuna illustrazione grafica del traffico previsto. Appare quindi del tutto necessario che il Rapporto Ambientale venga integrato, con riferimento ad ogni scenario: (i) con tavole di dettaglio del traffico previsto in tutte le zone; (ii) con tavole del traffico previsto sulle autostrade e sulle strade in entrata / uscita dalla città; (iii) con dati di dettaglio riferiti agli spostamenti pendolari previsti sulle reti ferroviarie di connessione con l'esterno dei confini comunali.

A ciò si aggiunga che, come già richiamato nella premessa di queste osservazioni, tutte le stime di mobilità vengono effettuate alla sola data del 2030, senza alcuna indicazione circa la situazione della mobilità che si produrrà *nel periodo intercorrente* tra la data di approvazione del PGT e il 2030.

La mancanza di previsioni circa il progressivo stato di attuazione degli insediamenti e delle infrastrutture rende quindi impossibile ogni valutazione di sostenibilità nel prossimo ventennio e, conseguentemente, non fornisce parametri per la fase di monitoraggio contenuta nella VAS.

Le suddette carenze istruttorie rendono impossibile qualunque valutazione di sostenibilità sulle opere infrastrutturali previste dal PGT, le quali possono infatti contribuire sia a ridurre il traffico (ad es., i potenziamenti ferroviari e le nuove linee metropolitane, peraltro indicate in modo difforme nel Documento di Piano e nel Rapporto Ambientale), che ad aumentarlo (quali ad es., la dismissione della stazione di interscambio di Porta Genova e la creazione di nuovi assi viari centrali, come quello previsto tra via Bergognone e via Torre, un anacronistico reliquato delle previsioni del PRG del 1953).

Ciò posto, **quali sono le ipotesi temporali di completamento delle infrastrutture di trasporto pubblico?**

Il Rapporto Ambientale non fornisce una risposta chiara al riguardo – neppure alla data del 2030 –, ma si limita ad affermare che lo “SCENARIO BASE” comprende *“la domanda complessiva di mobilità al 2030, stimata a partire dall'ipotesi di piena attuazione degli indirizzi definiti dal PGT, e il complesso delle infrastrutture di trasporto pubblico e privato e dei servizi di trasporto pubblico indicativamente previsti allo stesso orizzonte temporale”* (RA, Allegato 3, pag. 58). Sennonché, in nessun passo del documento si chiarisce in dettaglio in cosa consista tale “indicativa” previsione. Quanto allo “SCENARIO OBIETTIVO”, esso contempla condizioni strutturali identiche (ed ugualmente indeterminate), differenziandosi solamente perché: (i) include un non meglio chiarito “extracosto” ed (ii) opera una *“forzatura di una quota di trasferimento modale verso il modo bicicletta”* (RA, Allegato 3, pagg. 58-59).

Riguardo al 2030 (e al periodo intercorrente), rimangono dunque aperte molte domande (ancor più attuali alla luce del recente ridimensionamento degli investimenti connessi ad EXPO), alle quali il Rapporto Ambientale non fornisce alcuna risposta: **quante nuove stazioni saranno state realizzate sulle linee metropolitane esistenti? Quante e quali nuove linee metropolitane saranno state avviate o completate?**



Domande del tutto analoghe valgono per il trasporto su ferro, destinato a supportare l'enorme percentuale di trasporto extracittadino. Esistono progetti di potenziamento, ma esistono anche progetti di dismissione di linee di penetrazioni cittadine, quale ad esempio l'eliminazione della Stazione di Porta Genova. Pertanto, le stime effettuate nella VAS al 2030 di **quali infrastrutture ferroviarie (esistenti; in progetto; in dismissione) hanno tenuto conto?**

Ed ancora: **le stime svolte nella VAS tengono in conto il carico di trasporto su gomma indotto dalle nuove infrastrutture stradali e autostradali in corso di realizzazione nel territorio lombardo (Brebemi, Pedemontana, ...)?**

Da ultimo, senza entrare nel merito di tutte le opere infrastrutturali presupposte dagli scenari e della loro fattibilità (anche economica), va sottolineato che il Documento di Piano non impone relazioni sequenziali tra la loro realizzazione e l'avvio delle trasformazioni urbane, cosicché queste ultime potranno avere efficacia a prescindere dalle infrastrutture.

(3) SOTTOSTIMA DELLE PREVISIONI INSEDIATIVE E DELLE CONNESSE DOMANDE DI MOBILITÀ

Nel Rapporto Ambientale, relativamente ai trasporti, si rileva una sottostima delle previsioni insediative e della connessa domanda di mobilità.

- Vi sono numerose discrepanze tra Documento di Piano e Rapporto Ambientale sulla slp generata, che fanno supporre in quest'ultimo una sottostima della capacità insediativa.
- È adottato un parametro di 50 mq/ab per determinare i nuovi abitanti¹⁵. Per quanto riguarda i trasporti, tale dato non riflette il carico reale aggiuntivo, come si determinerà in base alle tipologie abitative; se si adottassero infatti i parametri del DM 1444/1968, i nuovi abitanti raddoppierebbero; considerando 33 mq/ab, i nuovi abitanti aumenterebbero del 50%.
A ciò si aggiunga che vi sono anche contraddizioni interne: al riguardo, il Rapporto Ambientale stima un incremento di abitanti pari al 19%, fino a raggiungere **1.540.000** abitanti al 2030¹⁶, in contrasto con quanto indicato nello "SCENARIO DI PROGETTO" del Documento di Piano, che indica gli abitanti al 2030 in **1.787.637**¹⁷.
- È adottato un parametro di 30 mq/addetto nel terziario, che sono probabilmente sovrastimati. Se si considerassero 20 mq/addetto i lavoratori del terziari al 2030 in città ammonterebbero ad un milione circa¹⁸.
- È previsto un basso pendolarismo indotto dai nuovi insediamenti. Nelle simulazioni modellistiche condotte si è ipotizzata al 2030 una crescita della mobilità dei milanesi verso il

¹⁵ RA, Allegato 3, pag. 8

¹⁶ RA, Allegato 3, pag. 52

¹⁷ DP, pag. 327

¹⁸ che incidentalmente è quanto riportato nel Rapporto Ambientale, Allegato, 3, punto 4



mondo esterno del 12%, a fronte della crescita del 26% degli spostamenti interni alla città, sulla base della premessa che i nuovi posti di lavoro in città saranno occupati principalmente dalla popolazione residente¹⁹, mentre è verosimile che si generi domanda aggiuntiva in modo proporzionale al presente (pari al **34%**) e su tutte le modalità²⁰.

Ciò anche alla luce del fatto che non viene considerata la realizzazione di nuovi insediamenti residenziali, produttivi e di terziario che si avrà nel territorio metropolitano, come comprovato da studi del PIM, ove si stima, ad esempio, una crescita del 10% dei residenti, e quindi quantitativamente non inferiore a quello previsto dal PGT.

A ciò va aggiunta la tendenza all'aumento delle distanze percorse per pendolarismo, che porta conseguentemente ad una crescita nel tempo del volume degli scambi tra città e territorio.

In altre parole, i “pesi” in gioco tra città e territorio rimarrebbero sostanzialmente invariati, se non in crescita, contraddicendo un'ipotesi fondativa degli studi del PGT, richiedendo una profonda revisione degli studi condotti sviluppando un adeguato modello che tenga in conto l'evoluzione territoriale dell'area metropolitana milanese in relazione al sistema della mobilità, se non addirittura su più ampia scala.

- L'aumento del traffico delle merci sulla rete stradale di Milano è fatto pari a quello della mobilità delle persone (+15% circa al 2030) a fronte di scenari europei di aumento del 30% . Ciò è giustificato in ragione di "*effetti positivi attesi in questo settore dall'attuazione di politiche mirate di razionalizzazione ed efficientamento della distribuzione urbana delle merci, attraverso l'individuazione di opportune piattaforme logistiche dalle quali le merci possano raggiungere la destinazione finale attraverso l'uso di mezzi ecologici ed accrescendo significativamente il coefficiente medio di carico..*" Della riforma logistica, oltre gli enunciati, non vi è traccia nel PGT ed in particolare nelle trasformazioni delle aree ferroviarie, forse le uniche a poter assolvere la funzione di piattaforma logistica urbana con un reale spostamento modale (mettendo in luce, da questo punto di vista, la visione riduttiva con cui sono state considerate).
- I sistemi definiti “deboli”²¹ e la mobilità ciclistica non vengono praticamente presi in considerazione sotto il profilo della domanda, trascurando pertanto gli effetti che l'attuale definizione urbanistica della città avrà su di essi.

(4) NON SOSTENIBILITÀ DEGLI OBIETTIVI DELLA MOBILITÀ FISSATI DAL PGT

Le attuali carenze nella mobilità cittadina possono essere individuate innanzitutto nell'elevata dipendenza del trasporto di persone e merci dal mezzo privato, connessa alla carenza di adeguate infrastrutture di trasporto pubblico, specialmente per quanto riguarda lo scambio oltre i confini amministrativi, nonché sulla totale assenza di una rete dedicata al trasporto ciclabile. Nel PGT gli obiettivi della mobilità dovrebbero quindi mirare a colmare le suddette lacune e la VAS dovrebbe quindi formulare ipotesi credibili per dare risposte motivate a semplici domande come: il

¹⁹ RA, Allegato 3, pag. 42

²⁰ Peraltro, lo stesso RA (ag. 182) prevede un incremento di un milione di persone nella “popolazione presente stabile” nella città al 2030 (da 1.498.160 a 2.484.867 persone), ma tale dato non viene poi ripreso nel relativo Allegato 3 per le valutazioni trasportistiche.

²¹ RA, Allegato 3, pag. 12



pendolarismo su auto diminuirà? Quali parti della città potrò raggiungere in metropolitana? Se dovrò entrare in città o attraversarla in auto, ci metterò lo stesso tempo di adesso? Come sarà la rete ciclabile?

Il Rapporto Ambientale esaminato, invece, non fornisce alcuna risposta alle suddette domande, e i soli dati forniti sono sprovvisti di motivazioni e non localizzati, riferiti piuttosto a dati complessivi, che ne rendono impossibile la lettura riferita a situazioni concrete.

Gli stessi obiettivi peraltro, oltre ad essere del tutto insufficienti (anche perché non operano una reale riduzione del trasporto privato e contemplanò indici di congestione ancora troppo elevati), sono del tutto vaghi e non vengono chiariti:

- quanto al **TRASPORTO PRIVATO**, lo “SCENARIO BASE” prevede un incremento di 125.000 spostamenti in auto e di 35.000 di quelli in moto; lo “SCENARIO OBIETTIVO”, invece, prevede un decremento di 240.000 spostamenti in auto connesso ad un incremento di 95.000 di quelli in moto. Tra le varie informazioni mancanti, sicuramente vi è (i) l’assenza di una spiegazione del perché nel secondo scenario le auto diminuirebbero, mentre le moto crescerebbero ..., (ii) l’assenza di indicazioni su quali “assi” di scorrimento vedranno riduzioni o incrementi di traffico. Peraltro, gli scenari previsti prevedono ancora un **indice di congestione altissimo**²²;
- quanto al **TRASPORTO PUBBLICO LOCALE**, si prevede un incremento di oltre 700.000 spostamenti in entrambi gli scenari, ma il RA al riguardo è **carente**, giacché tale dato (i) non specifica da quali incrementi infrastrutturali si origina, (ii) non chiarisce in che percentuale questo incremento riguarderà i trasporti intra-cittadini e quelli con l’esterno del territorio comunale, (iii) non specifica su quali “assi” di spostamento sarà localizzato;
- quanto infine al **TRASPORTO CICLISTICO**, si evidenzia come in entrambi gli scenari le percentuali di trasporto su tale modalità contraddicono la “Carta di Bruxelles”, giacché oscillano tra il 2,7% e l’8,3%, incredibilmente più basse rispetto al 15% della Carta.

L’insostenibilità di questi obiettivi è dimostrata dal costante incremento di trasporto privato e dal mantenimento della sua congestione, che si tradurrà – in assenza di miglioramenti tecnologici oggi non prevedibili – in un peggioramento generalizzato dello stato dell’aria. L’Allegato 5 del Rapporto Ambientale²³ (oggetto di ulteriori osservazioni) chiarisce come in entrambi gli scenari presi in considerazione vi saranno incrementi negli inquinanti già oggi oltre i limiti legali²⁴. Quanto ai “miglioramenti tecnologici” sui quali si fa affidamento per la riduzione di questi inquinanti, si evidenzia come codesta Amministrazione non possa affidarsi (solo) ad essi, ovvero fondare le proprie previsioni su una speranza: l’inquinamento atmosferico può e deve essere ridotto anche con precise scelte urbanistiche e di mobilità sfruttando tutte le strategie possibili.

Inoltre, per quanto riguarda il trasporto pubblico, manca nel PGT una valutazione costi-benefici delle costose infrastrutture previste, nonché dei relativi costi d’esercizio. Infatti, se per realizzare e

²² Che oscilla tra il 50,3% e il 53,4% ed è connesso ad una bassissima velocità media su strada in ora di punta, tra i 20,3 km/h e i 22,1 km/h; RA, Allegato 3, pagg. 78-79.

²³ *Valutazioni di sostenibilità ambientale relativa ai settori dei trasporti, civile e produzione energia*,

²⁴ Tra gli altri, PM10: da + 7% a +14%; NO2: da +7% a +16%



mantenere il sistema delle “linee di forza” (che non sono altro che nuove e costose linee metropolitane) fosse necessario un aumento delle tariffe del trasporto pubblico, si vanificherebbe anche l’effetto di quel famoso e non meglio definito “extracosto” per l’uso del mezzo privato e su cui si fa, in modo pressochè totale, affidamento per la riduzione del traffico veicolare;

Manca infine una valutazione degli scenari alternativi, a cominciare dallo scenario “0”, ma anche degli effetti di politiche di contenimento del traffico privato su tale scenario, oppure come di uno schema di linee di forza differente, quale potrebbe essere realizzando diramazioni dalle linee esistenti anziché linee “monofilari” da un capo all’altro della città, contenendo così i costi di costruzione o, ancora, potenziando e velocizzando la rete di superficie, anche con l’asservimento semaforico, oggi inesistente e non previsto quale strategia per velocizzare i mezzi di superficie.

(5) MANCATO RAFFORZAMENTO DELLA MOBILITÀ CICLISTICA

E' mancato fino ad oggi un vero impegno a favorire l'uso quotidiano della bicicletta per gli spostamenti quotidiani. I censimenti dei ciclisti milanesi realizzati da Fiab CICLOBBY negli ultimi otto anni mettono in luce che, pur assistendo ad un costante aumento, non si sta registrando, nonostante la realizzazione del Bike Sharing, quel salto di quota avvenuto in tante città italiane ed europee dove gli interventi, anche strutturali, sono stati decisi, concreti ed efficaci.

Il “Piano della Ciclabilità” del Comune di Milano rimane come documento di mero riferimento, atto interno di indirizzo, in quanto non è mai stato approvato dal Consiglio Comunale.

Si ricorda che la recente **Legge Regionale 30 aprile 2009 n. 7 “Interventi per favorire lo sviluppo della mobilità ciclistica”** prevede all'art. 3.4, che *“I comuni redigono piani strategici per la mobilità ciclistica, tenuto conto del Piano regionale della mobilità ciclistica e del Piano Provinciale, ove vigenti. I piani comunali programmano gli interventi a livello locale e sono approvati tenuto conto delle disposizioni della normativa statale e della legge regionale 12/2005 e successivi provvedimenti attuativi in materia di reti ciclabili” e, all'art. E 3.5”*

I piani comunali individuano la rete ciclabile e ciclopedonale quale elemento integrante della rete di livello regionale e provinciale, prevedendo la connessione dei grandi attrattori di traffico di livello locale, quali il sistema scolastico, i centri commerciali, le aree industriali, il sistema della mobilità pubblica e, in generale, gli elementi di interesse sociale, storico, culturale e turistico di fruizione pubblica.”

Il PGT può essere quindi l'occasione per dare una forza al Piano della Ciclabilità, inserendo le sue previsioni all'interno del Piano dei Servizi, prassi ormai consolidata in molti PGT approvati.

Basterebbero anche pochi, semplici e poco costosi interventi per rendere sicure le bici in città.

1. possibilità di percorrere marciapiedi in promiscuo o con percorsi divisi da una striscia colorata (norme previste dall'attuale codice della strada, ma da sempre contrastata dalla polizia locale di Milano)
2. possibilità per le bici di percorrere contromano alcuni sensi unici per i veicoli a motore, previa segnaletica orizzontale e verticale (consuetudine ormai condivisa e sperimentata positivamente)



- da anni in Europa, per evitare ai ciclisti i tortuosi itinerari validi per il traffico motorizzato soprattutto nei centri abitati ma anche in strade di media ed estrema periferia)
3. corte corsie preferenziali per le bici in prossimità dei semafori che portino i ciclisti a stalli avanzati, disposti davanti alle vetture in attesa del verde, per ripartenze sicure per le bici e calme per i mezzi a motore
 4. manutenzione di strade che tengano conto di ridurre fisicamente la velocità dei veicoli a motore a 30 km/h, rendendo compatibile la ciclabilità sicura (chicanes, strette, rialzi di carreggiata in occasione degli incroci e l'utilizzazione di tutte le modalità derivanti dalla moderazione del traffico, ampiamente e positivamente realizzata nel resto d'Europa)
 5. valorizzazione delle piste ciclabili esistenti con interventi atti a migliorarne la percorribilità (eliminando situazioni di pericolo e degrado);
 6. studio della connessione logica dei vari spezzoni di ciclabilità protetta per evitarne il non uso attuale
 7. realizzazione di una campagna di moderazione del traffico nelle aree residenziali indirizzata ad un uso condiviso dello spazio pubblico da parte di tutti gli utenti della strada (motorizzati e non);
 8. formazione di una rete di percorsi ciclabili di collegamento tra le aree a traffico moderato e nelle arterie a traffico intenso per rendere agevole e sicuro l'uso delle bici in ambito zonale ed urbano
 9. condivisione della progettazione con i rappresentanti dell'utenza ciclistica per interventi che risultino realmente utili e mirati
 10. condivisione con la cittadinanza degli incrementi di ciclabilità sicura per ottenere il consenso e la sensibilizzazione e la conoscenza da parte della popolazione dei vantaggi nell'uso della bici, resa sicura, in città.

Piccole indicazioni che avrebbero, una volta applicate, grande accoglienza positiva da parte della cittadinanza a costi bassissimi.

Per la realizzazione di una rete di piste ciclabili (parte della carreggiata riservata esclusivamente ai ciclisti) è necessario che l'Amministrazione, oltre ad accogliere le piccole indicazioni proposte, si misuri con l'elaborazione di un piano generale per la ciclabilità che valga sia per il "corpo" della città, che per le strade in uscita ed in rientro nella città, e che possa supportare sia i ciclisti di tutti i giorni, che quelli amatoriali del sabato e della domenica. Peraltro, sempre in un'ottica di raggiungere i migliori risultati con i costi minori, è del tutto necessario che – in piena attuazione della "Carta di Bruxelles" – gli stessi ciclisti possano contribuire alla redazione dei piani e dei progetti che li riguardano. La mancanza di tale collaborazione si ripercuote nelle scelte fatte, dalla stessa redazione del suddetto "*Piano della Ciclabilità*" ad altre scelte puntuali (ad esempio, la recente situazione negativa il tunnel davanti alla stazione di Garibaldi, non percorribile da parte dei ciclisti.).

Il Rapporto Ambientale non contempla misure adeguate per potenziare la mobilità ciclabile, sicché lo stimolo ad un suo futuro incremento viene lasciato ad altri non meglio precisati strumenti. Questa impostazione è del tutto equivoca, in quanto proprio il PGT, nel definire i nuovi assi di sviluppo e nel coordinare le previsioni insediative e infrastrutturali, può favorire una situazione più favorevole all'uso del ciclo, facendone un elemento chiave dell'intermodalità.



Come già esposto, nel Rapporto Ambientale viene richiamato l'obbligo assunto da codesta Amministrazione di raggiungere l'obiettivo del **15%** di spostamenti con tale modalità entro 2020, ma tale obiettivo rimane una mera enunciazione di principio, giacché non sono in alcun modo indicate le politiche e gli interventi per raggiungerlo.

Peraltro, come già evidenziato, il suddetto obiettivo risulta totalmente disatteso, posto che si prevede che nel 2030 la percentuale di trasporto ciclabile sarà solamente compresa **tra il 2,7% e il 8,3%** degli spostamenti complessivi²⁵.

(6) MANCANZA DI INDICAZIONI PER LA PIANIFICAZIONE SOVRACOMUNALE

Posto che, come riconosciuto dallo stesso Documento di Piano, Milano svolge un ruolo centrale in un enorme ambito territoriale, il nuovo PGT non deve limitarsi a pensare una città rivolta su se stessa, ma deve avere un'ottica più allargata. In altri termini, le necessità e i problemi cittadini in tema di mobilità in gran parte dipendono proprio dal suo ruolo centrale, tanto che gli spostamenti quotidiani con l'esterno del proprio territorio comunale ammontano a una percentuale che il DP e il RA stimano **tra il 34% e il 40% degli spostamenti totali**.

In quest'ottica, pertanto, il Documento di Piano, anche alla luce di quanto disposto dall'articolo 8 della legge regionale 12/2005²⁶, dovrebbe prevedere una serie di indicazioni per gli altri soggetti coinvolti nella definizione della mobilità intercomunale, quali la Provincia, la Regione, i proprietari e i (futuri) gestori della Rete Ferroviaria e delle Autostrade. La VAS è del tutto vaga sulla situazione della mobilità circostante i confini del territorio comunale, e in ciò vi è una grave errore, giacché molte infrastrutture sono già previste, se non addirittura in corso di realizzazione. Pertanto, è doveroso svolgere o acquisire delle ipotesi motivate sulle conseguenze della realizzazione di tali infrastrutture sulla mobilità cittadina.

È anche compito del Comune di evidenziare sin dalla redazione del PGT quali sono gli specifici interventi infrastrutturali (eventualmente non ancora previsti) di spettanza di altri enti, che sono ritenuti necessari per affrontare le criticità nella mobilità cittadina, anche alla luce dell'Accordo di Programma sulla dismissione degli scali ferroviari. A mero titolo di esempio, le scriventi al riguardo richiamano quanto già esposto nelle proprie osservazioni sulla VAS di tale A.d.P., circa l'opportunità di destinare prioritariamente le risorse finanziarie originate dalla dismissione degli scali alla realizzazione di:

- una linea suburbana da (Carnate) Monza per la connessione della zona della Brianza. Potenziando la linea esistente Milano-Garibaldi - Monza - Carnate sarebbe possibile liberare i binari della linea per Lecco, migliorando quindi la mobilità pendolare. La Linea passando da

²⁵ cfr. Allegato 3, pagg. 70/72

²⁶ Ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a della legge regionale 12/2005, il Documento di Piano definisce "il quadro ricognitivo e programmatico di riferimento per lo sviluppo economico e sociale del comune, anche sulla base delle proposte dei cittadini singoli o associati e tenuto conto degli atti di programmazione provinciale e regionale, eventualmente proponendo le modifiche o le integrazioni della programmazione provinciale e regionale che si ravvisino necessarie".



Garibaldi potrà connettersi con l'Expo passando dalle stazioni di Villapizzone e Certosa già esistenti;

- una linea suburbana Rogoredo-cintura nord-Expo. Anche in questo secondo caso, usando i binari ferroviari già esistenti, e realizzando pochi interventi strutturali, tra cui la realizzazione di alcune stazioni di interscambio tra il metro esistente e i binari ferroviari esistenti, sarebbe possibile realizzare una nuova linea di trasporto pubblico nell'area metropolitana al servizio dell'Expo che potrà assicurare corse ogni 15 minuti. La tratta, senza necessità di mettere in esercizio nuovi binari, parte da Rogoredo (interscambio con FS) passando per la fermata Forlanini (da realizzare), poi Lambrate FS, Turro (da realizzare in coincidenza con la fermata M1), passando per la fermata Istria della M5 in costruzione, per quella di Dergano della M3 in costruzione e poi dalle stazioni di Villapizzone e Certosa già esistenti.

Il vero problema però sta nella **densità delle stazioni**, in quanto non sono sufficienti le pochissime aggiuntive previste nel PGT per trasformare le linee ferroviarie che attraversano il territorio di Milano in metropolitane. In area urbana, perché la ferrovia possa svolgere un servizio adeguato al territorio, il "passo" tra le stazioni non dovrebbe infatti superare i 1000-1500m, come del resto accade con le metropolitane.

Un secondo problema sta nel **superare la "rottura di carico" esistente tra ferrovia e rete metropolitana**, che costituisce una quota non indifferente nel tempo di viaggio complessivo. In alcune situazioni si può addirittura ipotizzare, grazie all'adozione di tecnologie esistenti e adottate in numerose città nel mondo (Karlsruhe, Atene), che i treni della metropolitana si immettano sulla rete ferroviaria suburbana, abbattendo così i tempi persi nell'interscambio. Dalla linea MM 2 a Porta Genova ci si potrebbe così immettere sulla linea di Mortara, dalla linea M3 ci si potrebbe immettere sulla Milano-Monza, e così via.

Una maggiore attrattività e potenzialità della rete ferroviaria urbana e suburbana si potrebbe ottenere con l'**aumento delle velocità commerciali sulla rete ferroviaria suburbana**, resa possibile dall'adozione di materiale rotabile ad elevate prestazioni (accelerazione di 1m/s²), dalla revisione del segnalamento (es. blocco mobile) ed infine dalla sostituzione degli obsoleti scambi 30km/h con altri percorribili in deviate a velocità maggiori.

La capacità delle linee ferroviarie può essere ulteriormente incrementata realizzando **stazioni con più binari**, in modo che, mentre un treno effettua servizio viaggiatori, un altro che viaggia nella medesima direzione entra in stazione su un secondo binario, o un treno diretto può effettuare il sorpasso. Con questi accorgimenti, sulle linee ferroviarie urbane in molte città estere si raggiungono frequenze di un treno ogni due minuti, e anche di meno, mentre sulle nostre linee le FS non riescono a scendere a frequenze sotto i 5 minuti.

In conclusione, gli scenari di sostenibilità ambientale dal Rapporto Ambientale evidenziano la oggettiva difficoltà di conseguire miglioramenti ambientali e le riduzioni di emissioni, per le quali Milano ha assunto impegni, demandandone in gran parte il conseguimento ad altre successive politiche, di contenimento e trasferimento modale, all'evoluzione del parco veicoli, al redigendo Piano Clima, ricadendo con ciò nuovamente in una circolarità di effetti ed obiettivi. Tali



considerazioni fanno quindi ritenere che i bilanci relativi ai trasporti siano da aggiornare e pongono interrogativi di sostenibilità che non possono non riflettersi sugli obiettivi di crescita del PGT.

Pare quindi utile richiamare la già citata assenza di rapporti sequenziali tra opere infrastrutturali e trasformazioni urbanistiche: se la densificazione, che il PGT preconizza, non sembra attuabile senza un più circostanziato programma di riassetto dei trasporti e della logistica, le previsioni insediative vanno ricommesurate alle dotazioni infrastrutturali certe, oppure condizionate a procedure di verifica del conseguimento degli obiettivi e dei risultati attesi, per non lasciare nodi irrisolti che potrebbero tradursi in criticità limitative della qualità e dello stesso sviluppo urbano.

E' stata in più occasioni richiamata l'attenzione sul fatto che Milano è già densa e non necessita di ulteriore concentrazione se non in ambiti puntuali ed in modo controllato. Fare raffronti con altre metropoli è sempre difficile, ma le densità di Milano, in abitanti per ettaro, sono già elevate e paragonabili a quelle di altre capitali europee. Quello che differenzia Milano da queste città è anche una struttura della mobilità meno evoluta e meno coerente, meno connessa con il territorio sociale ed economico che gravita (e grava) su di essa.

Poiché Milano non è più riducibile al solo territorio comunale, è solo considerando la rete allargata e la distribuzione territoriale delle funzioni che si possono conseguire risultati significativi come quelli posti ad obiettivo del PGT e da raggiungere per validare la VAS. Si tratta di trasporti, di strategie logistiche, di relazioni interpolo, di progetti di decentramento degli attrattori, di prospettive che coinvolgono altri attori e livelli istituzionali, che Milano si trova a fronteggiare per non eludere i problemi che gli incrementi quantitativi del PGT acutizzano, aumentando l'accentramento metropolitano.

In questo panorama si è anche osservato che le aree ferroviarie sono viste nel PGT in ottica prevalentemente locale, come aree intercluse da ricucire ai tessuti circostanti, da cui trarre valore anche supporto di programmi di altri enti, e solo secondariamente in un quadro di riferimento a maggior scala ed in una prospettiva di riassetto del nodo, che rimane labile. Una incertezza che si riflette negli scenari infrastrutturali i quali, a fronte della difficoltà della rete ferroviaria a far fronte ai traffici che la investono, contrappongono ipotesi diverse, dalla metropolitanizzazione della cintura, a quelle ricorrenti di un secondo passante, di aleatoria attuazione e tuttavia riconosciute necessarie per dar soluzione alle criticità individuate.



ALLEGATO 3

L'INQUINAMENTO ATMOSFERICO NELLA PROPOSTA DI PGT

Nel trattare la tematica del'inquinamento atmosferico il Rapporto Ambientale esaminato sottovaluta la gravità della situazione di Milano e contiene talune inesattezze di non poco conto, oltre a non fissare chiari obiettivi di riduzione dell'inquinamento atmosferico entro orizzonti temporali certi.

(1) ERRATA INDICAZIONE DEI LIMITI LEGALI PER GLI INQUINANTI ATMOSFERICI

Si deve innanzitutto rilevare come in apertura del capitolo 3.10²⁷ si riferisca che i livelli limite delle concentrazioni sono regolati dal D.M. n. 60/2002 (per biossido di zolfo, ossidi di azoto, monossido di carbonio, piombo, benzene e PM₁₀), dal D.Lgs. 183/2004 (per ozono) e dalla Direttiva UE 2008/50 del 21 maggio 2008 (d'ora innanzi "Direttiva Aria 2008/50", per il PM_{2.5}), e che tali valori limite devono intendersi come *"la concentrazione al di sotto della quale si possono evitare gli impatti negativi sull'ambiente e la salute dell'uomo"*.

Tale definizione è smentita dalla stessa Direttiva Aria 2008/50, che definisce il valore limite (art. 2, 5) come *"il livello fissato in base alle conoscenze scientifiche al fine di evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi per la salute umana e/o per l'ambiente nel suo complesso che deve essere raggiunto entro un termine prestabilito e in seguito non deve essere superato"*.

La diversa definizione non è di poco conto in quanto nella Direttiva si esplicita che **anche il rispetto del valore limite delle concentrazioni non garantisce l'assenza di effetti nocivi alla salute**, ma viceversa talvolta consente unicamente di ridurre tali effetti dannosi.

Tale è per esempio il caso del particolato sottile, in relazione al quale tutta la letteratura scientifica, compresi gli studi dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, confermano che non esiste livello al di sotto del quale non si producono effetti dannosi per la salute umana (in particolare l'organizzazione Mondiale della Sanità indica come livelli auspicabili - non sicuri - per il particolato i seguenti PM_{2.5}: **10 µg/m³** media annuale, 25 µg/m³ giornaliero; PM₁₀: **20 µg/m³** media annuale, 50 µg/m³ 24-giornaliero²⁸). Anche nella Direttiva Aria 2008/50 si indica espressamente che non esiste soglia identificabile al di sotto della quale il PM_{2.5} non rappresenti un rischio²⁹.

In relazione ai livelli degli inquinanti il Rapporto Ambientale pare poi dimenticare che, per quanto

²⁷ RA, pag. 111

²⁸ WHO Air quality guidelines for particulate matter, ozone, nitrogen dioxide and sulfur dioxide Global update 2005 Summary of risk assessment.

²⁹ 11° considerando



concerne la qualità dell'aria, l'entrata in vigore della Direttiva Aria 2008/50 introduce a brevissimo termine valori parzialmente diversi da quelli indicati nello schema tratto da un documento di ARPA Lombardia. Si ritiene quindi che la VAS del PGT non possa evidentemente prendere a riferimento valori ormai sostanzialmente sorpassati a seguito dell'entrata in vigore della Direttiva aria 2008/50³⁰, ma dovrà viceversa partire dai nuovi valori obiettivo imposti da quest'ultima normativa che di seguito si indicano:

- SO₂: il livello indicato quale media giornaliera è corretto (125 mg/m³) ma si dimentica di specificare che tale soglia non deve essere sorpassata più di 3 volte/giorni all'anno.
- NO₂: il livello indicato è corretto 200 mg/m³ se riferito alla media oraria ma si dimentica di specificare che tale soglia non deve essere sorpassata più di 18 volte/giorni all'anno. La relazione inoltre non indica invece il valore limite annuo che è di 40 mg/m³³¹;
- PM₁₀: il livello indicato è corretto 50 mg/m³ se riferito alla media giornaliera ma si dimentica di specificare che tale soglia non deve essere sorpassata più di 35 volte/giorni all'anno. La relazione non indica invece il valore limite annuo per l'PM10 già in vigore dal 2005 che è di 40 mg/m³;
- PM_{2,5}: 20 mg/m³ (obbligo di concentrazione dell'esposizione da raggiungersi progressivamente entro il 2015, da ridursi ulteriormente a 8,5 mg/m³);
- O₃: non già 180 (media oraria indicate nella Relazione) ma 120 mg/m³ max giornaliera da non superare più di 25 volte all'anno³².

Ciò premesso, il PGT ha posto il proprio termine temporale di riferimento al 2030 e ha previsto cinque scenari emissivi a tale data³³. Tutti gli scenari sono carenti innanzitutto perché sono posti oltre la data di vigore del Documento di Piano (5 anni); in secondo luogo, perché non sono accompagnati da alcuna valutazione – anno per anno – sulla possibilità o meno di rispettare i limiti legali per i vari inquinanti.

Peraltro, codesta Amministrazione svolge ipotesi circa l'introduzione di "avanzamenti" nella costruzione dei motori, che dovrebbero consentire la riduzione dei suddetti inquinanti: la formulazione di tali ipotesi è molto più aleatoria di quella della più che probabile introduzione a livello comunitario di limiti legali molto più stringenti di quelli attuali! I limiti di legge diverranno più bassi e quindi le stime per il futuro dovrebbero tenere in conto tale elemento, ma nessuna ipotesi in tal senso viene svolta dal Rapporto Ambientale.

(2) SISTEMI DI RILEVAMENTO DEGLI INQUINANTI

Al riguardo il Rapporto Ambientale si riferisce all'attuale sistema di rilevazione delle

³⁰ Alla quale è stata data esecuzione con la legge comunitaria 7 luglio 2009 n. 88, GURI n. 161 del 14 luglio 2009

³¹ in vigore dal 1.1.2010

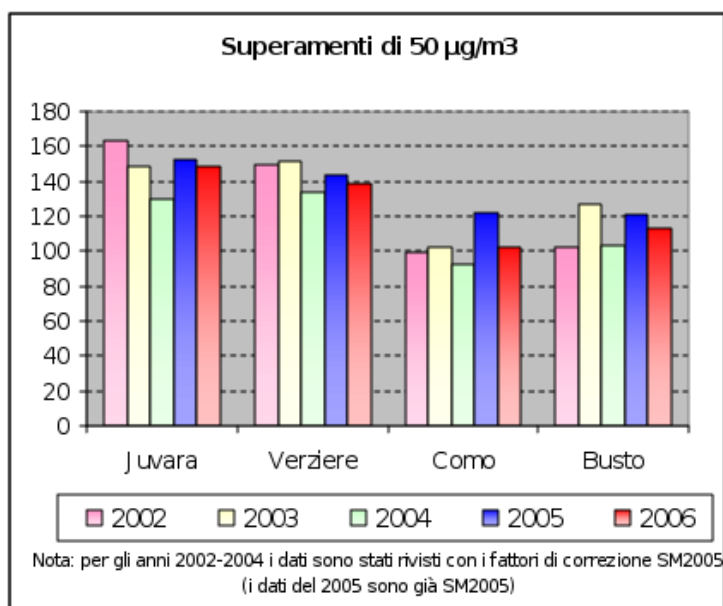
³² valore vigente dal 1.1.2010

³³ RA, Allegato 5, pag. 9



concentrazioni di inquinanti atmosferici, che si ritiene raramente raggiunga, almeno per la città di Milano, la resa minima pari al 90% dei giorni annui prevista dalla Direttiva Aria 2008/50 per la sua validità. Infatti i dati delle centraline ARPA di Milano sono molto spesso non disponibili o non rilevati proprio nelle giornate in cui le concentrazioni sono più alte rendendo l'attendibilità dei dati forniti e su cui si basano le stime del Rapporto discutibili.

Nonostante questo, e solo con riferimento al PM10, si rileva come i superamenti medi dei livelli di 50 µg/m³ a Milano si attestano attualmente ad una media di circa 140 annui contro i 35 concessi in base alle norme europee, e risultano quindi superiori di quelli usualmente stimati. Si incolla qui in calce grafico³⁴ tratto dal "Collaborative Research Project for Air Pollution Reduction in Lombardia (2006- 2010)" in corso di elaborazione fra Regione Lombardia e JRC della Commissione Europea.



Così pure per quanto riguarda il biossido d'azoto (vedi pagina 114 del Rapporto Ambientale) il grafico di riferimento inserito nel Rapporto risulta non veritiero riportando un limite di legge non applicabile (perché riguardante un numero max di superamenti annui- i.e. 18) e non viceversa quello che sarà in vigore fra soli due mesi, ovvero di **40 mg/m³**. Si noti che se riportato sul grafico tale ultimo valore limite Milano appare superare lo stesso di almeno il 50% risultando oggi attestata su una media, in base al grafico, di oltre 60mg/m³.

Inoltre, il numero stesso di centraline adeguate per la misurazione di PM_{2,5} è oggi più basso di quello richiesto dall'articolo 33, comma 2 della Direttiva Aria 2008/50³⁵.

Passando poi all'analisi ed alle **valutazioni trasportistiche** inserite nel Rapporto Ambientale³⁶

³⁴ Figure 10c: Evolution of annual PM10 exceedance days at different locations in RL over the 2002-2006 period (courtesy of ARPA Lombardy) Collaborative Research Project for Air Pollution Reduction in Lombardia (2006- 2010)

³⁵ **Obbligo vigente dal 1° gennaio 2009**

³⁶ Pag. 197 e ss., nonché l'Allegato 3,



(oggetto di separate osservazioni) si rileva come lo stesso dato base per il trasporto privato, ossia il numero di spostamenti al giorno, è citato in modo contraddittorio, giacché nel Rapporto Ambientale (pag. 198) esso è pari a 2.158.000, mentre nell'Allegato 3 (pag. 69) esso è pari a 2.589.000.

In ogni caso, gli scenari al 2030 prevedono comunque un incremento del negli spostamenti effettuati con l'auto privata nello scenario "BASE", e una diminuzione degli stessi, ma accompagnata da una decisa crescita delle moto (per le quali peraltro non è chiaro come sia stato calcolato lo scenario emissivo) nello scenario "OBIETTIVO". Come già chiarito commentando l'Allegato 3, non è chiara la differenza tra i due scenari, posto che le infrastrutture sono le stesse, mentre ciò che cambia nello scenario obiettivo è solo la "forzatura" (solo teorizzata) di una quota di trasporto verso la bicicletta e l'introduzione di un non meglio specificato extracosto. I suddetti dati sono in assoluto contrasto con la sostenibilità ambientale del PGT e con le mal riposte prospettive di miglioramento dell'aria indicate al capitolo "valutazione di sostenibilità ambientale relativa al settore dei trasporti ecc" (p. 199).

A detta del Rapporto Ambientale, l'incremento dell'utilizzo del mezzo di trasporto privato sarebbe, in proiezione, compensato nel 2030 dall'auspicato miglioramento tecnologico delle emissioni delle autovetture. Tale rilievo pare essere del tutto privo di fondamento innanzitutto se si riflette che gli ultimi dati degli studi sul particolato di Milano indicano che il particolato secondario (ovvero non prodotto direttamente allo scarico ma per effetto della risospensione e del particolato da attrito pneumatici/freni ecc) pare ammontare per Milano a più del 50% del particolato totale.

Inoltre tale generico riferimento non sembra tenere in considerazione i livelli di emissione reali sul circuito urbano milanese che recenti studi del Centro Comune di Ricerca di Ispra indicano come più che doppi rispetto al cosiddetto NEDC (New European Driving Cycle) che si propone di valutare l'impatto emissivo dei veicoli in uno scenario di ciclo di guida reale. Si allegano qui tre grafici di test di emissioni eseguiti su un veicolo Fiat nel 2008 con circuito NEDC e MILANO.

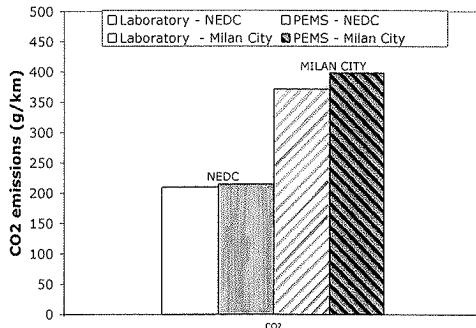


Figure 10. CO₂ exhaust gas emission (g/km) as average over three cycles for both NEDC and PEMS cycle, distinguishing between laboratory (Horiba) and PEMS instrumentation.

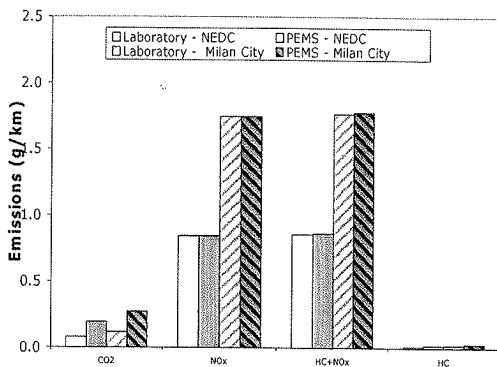


Figure 11. CO, THC, and NO_x exhaust gas emissions (g/km) as average over the three cycles for both NEDC and Milan City cycle; laboratory (Horiba) versus PEMS instrumentation.

(3) VALUTAZIONE DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE DEL PIANO RISPETTO ALLA QUALITÀ DELL'ARIA ED AI TRASPORTI

Le specifiche indicate nelle premesse della procedura di VAS, come già anticipato nel primo paragrafo, non paiono inoltre verosimili in base agli esiti della sopra richiamata ricerca che indica una velocità media di 14km/h per il ciclo di Milano (a fronte dei 18.6 km/h dell'Allegato 3, pag. 78). Inoltre, se si può immaginare che le proiezioni ed il programma COPERT, (al quale si riferisce l'Allegato 5 al rapporto Ambientale (a pag. 4) abbia come riferimento un ciclo di guida standard analogo a quello sopra indicato come NEDC ed utilizzato per il test di cui sopra abbiamo riferito, ne consegue che gli scenari emissivi riferiti a Milano si presentano presumibilmente non sostenuti da dati concreti.

La realtà è che, come riconosce il documento All. 5 al rapporto Ambientale al PGT *“l'effettuazione di previsioni a così lungo termine è un'operazione altamente incerta”*. Di fatto le Valutazioni di cui all'Allegato 5 non sembrano avere chiari od intelleggibili riscontri né temporali³⁷, né gli scenari

³⁷ Non è del tutto chiaro se la tabella 1.1 dei fattori di emissione di cui all'Allegato 5 faccia effettivamente riferimento al 2007.



emissivi al 2030 avere solide basi, perché posti ben oltre la validità quinquennale del Documento di Piano. La stessa Valutazione continua a prendere le distanze dalle sue stime precisando in ogni punto che *“i valori assoluti ...hanno un significato relativo”* .

In effetti i valori assoluti emissivi inseriti nei grafici di scenario che ricomprendono gli scenari emissivi odierni e al 2030³⁸ non hanno alcun significato se si comparano i fattori emissivi assoluti o anche quelli standard europei (NEDC) a quelli emersi dai test sul circuito urbano milanese come presentato nei grafici qui allegati tratti da *Collaborative Research Project for Air Pollution Reduction in Lombardia (2006-2010)*. Ne consegue che tali scenari appaiono in effetti poco attendibili.

Di fatto l'elemento realmente incisivo e gravemente negativo che pare emergere dal Rapporto Ambientale è l'incremento dell'utilizzo del trasporto privato laddove una seria programmazione urbanistica volta a realizzare una mobilità sostenibile non può che indirizzarsi e porsi come obiettivo la diminuzione drastica dell'utilizzo del mezzo privato a fronte di un grande incremento di mobilità sostenibile.

Inoltre appare viceversa evidente che gli attuali strumenti dell'Amministrazione Comunale volti a contrastare il fenomeno dell'inquinamento atmosferico appaiono del tutto inadeguati ed insufficienti e che solo una sostanziale riprogrammazione che garantisca una rilevante diminuzione del trasporto privato potrà garantire uno scenario di reale sostenibilità del piano. E' infatti pacifico che la fonte primaria a livello Europeo ed ancor di più di area urbana milanese dell'inquinamento atmosferico consiste nelle emissioni da traffico veicolare e che tale fattore di emissione può subire una reale flessione solo puntando sulla mobilità sostenibile ed il trasporto pubblico e non viceversa su non dimostrabili oggi miglioramenti tecnologici nel 2030.

Si fa notare al riguardo peraltro che è scientificamente ormai dimostrato che sul circuito di guida urbano molte delle innovazioni tecnologiche faticano ad esplicare le loro potenzialità di risparmio in termini di emissioni di inquinanti o addirittura, e viceversa, causa un incremento dell'emissioni in aria.

Si ritiene inoltre, come già riportato, che lo scenario al 2030 sia troppo lontano per valutare la sostenibilità del PGT considerati i gravissimi effetti a breve e medio termine dell'inquinamento atmosferico testimoniati da centinaia di morti all'anno a Milano alla data odierna (*per rispetto dei quali, peraltro, si chiede che nel Rapporto Ambientale si citi la relazione che ogni anno, da molti anni, la ASL Città di Milano redige sugli “effetti dell'inquinamento atmosferico su mortalità e morbosità nel Comune di Milano”*³⁹).

Si allega da ultimo un grafico⁴⁰ di scenario di impatto delle misure di riduzione delle emissioni

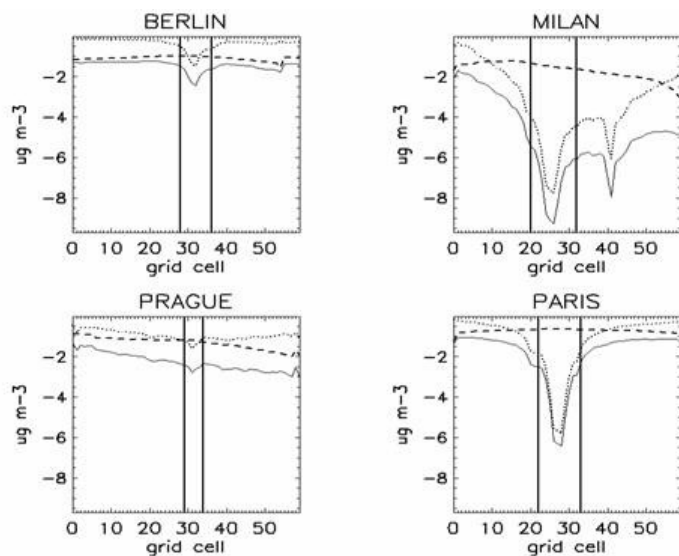
³⁸ p. 9 all. 5 al Rapporto Ambientale

³⁹ Nella Relazione del 2007 è indicato che ogni anno ci sono **676 morti per PM10, 220 morti da PM2,5, 74 morti per ozono e 174 morti per biossido d'azoto (NO2)**.

⁴⁰ Impatto modellizzato della riduzione di particolato sulle concentrazioni medie di PM2,5 su un asse Est-Ovest che attraversa il centro (delimitato dalle linee verticali). La componente urbana (linea punteggiata) è rappresentata dalla riduzione delle emissioni applicate solo nella zona urbana, mentre la componente totale (linea continua) viene ottenuta allorché queste misure di limitazione vengono applicate in modo generale in Europa. La componente di fondo (linea tratteggiata) si ottiene misurando la differenza fra il totale e la componente urbana).



applicate per zone realizzato nell'ambito del Progetto City Delta e citato e riportato nell'ambito dello studio in corso di avanzamento *Collaborative Research Project for Air Pollution Reduction in Lombardia (2006-2010)*. Proprio alla luce delle caratteristiche geografiche di Milano (tra le quali, l'assenza di venti costanti) emerge come misure di natura locale di contenimento del traffico possano avere uno straordinario impatto sui livelli di inquinamento.



ALLEGATO 4

IL CLIMA - LE POLITICHE DI RIDUZIONE DELLA CO₂ NELLA PROPOSTA DI PGT

La tematica del clima e dei conseguenti obblighi ed impegni di riduzione delle emissioni di CO₂ formano parte di alcune analisi svolte nell'Allegato 5 del Rapporto Ambientale.

Tra i vari impegni unilaterali citati nel RA si richiama innanzitutto il "PATTO DEI SINDACI" (sottoscritto dal Comune in data 18 dicembre 2008), dove si sottolinea **il ruolo centrale delle amministrazioni locali nel definire ed attuare misure di efficienza energetica**, in considerazione dei loro molteplici ruoli, quali:

- **consumatrici, produttrici e fornitrici di beni e servizi:** *"I governi locali occupano molti edifici il cui utilizzo implica un sostanziale consumo di energia per il riscaldamento, l'illuminazione, ecc. L'introduzione di specifici programmi ed azioni può portare ad ottimi risultati in termini di risparmio energetico negli edifici pubblici. I governi ... locali forniscono anche servizi ad alta intensità energetica, quali il trasporto pubblico e l'illuminazione stradale, settori ove interventi di miglioramento possono essere certamente effettuati. Anche nel caso in cui le autorità competenti abbiano delegato questi servizi ad altri fornitori, azioni di risparmio ed efficienza energetica possono essere attuate attraverso contratti di acquisizione e di servizi";*



- **pianificatrici, sviluppatrici e regolatrici di attività:** *“La pianificazione territoriale e l’organizzazione del sistema dei trasporti ricadono sotto la diretta responsabilità della maggior parte dei governi ... locali. Decisioni strategiche riguardanti lo sviluppo urbano (ad esempio, evitare uno sviluppo scomposto e non organico) può aiutare a **ridurre la domanda energetica nel settore dei trasporti**. I governi ... locali hanno spesso il ruolo di regolatori, ad esempio **fissando standard energetici o regolamentando l’introduzione di sistemi ad energia rinnovabile negli edifici**”;*
- **consiglieri, incentivi e modelli:** *“I governi ... locali hanno un ruolo importante nell’informare e motivare i cittadini residenti, i professionisti e gli altri stakeholder locali su come poter utilizzare l’energia in maniera più intelligente. Le attività per aumentare la consapevolezza risultano importanti per coinvolgere l’intera comunità nel sostenere le politiche sull’energia sostenibile. I bambini e gli studenti sono molto importanti nei progetti di risparmio energetico e utilizzo delle fonti di energia rinnovabile: essi possono trasferire le lezioni apprese a scuola anche all’esterno. E’ allo stesso modo **importante che le autorità competenti diano l’esempio tramite azioni concrete nel campo dell’energia sostenibile**”;*
- **produttrici e fornitrici di energia:** *“I governi ... locali hanno un ruolo nel **promuovere la produzione di energia a livello locale e l’utilizzo di fonti di energia rinnovabile**. I distretti cogenerativi che utilizzano la biomassa possono rappresentare un buon esempio. I governi regionali e locali devono anche incoraggiare i cittadini ad attuare progetti sulle energie rinnovabili fornendo **supporto finanziario alle iniziative locali**”.*

A fronte dei lodevoli impegni assunti unilateralmente dal Comune (che tra l’altro dovranno sfociare nell’adozione di un *Piano di Azione per l’Energia Sostenibile* entro l’anno dalla sottoscrizione del Patto), ci si sarebbe aspettati di trovare nel Rapporto Ambientale molte informazioni sullo stato delle emissioni di CO₂ e sulle misure che saranno intraprese per raggiungere gli impegni di riduzione del 20% entro il 2020. Ciò non è stato: questa parte del Rapporto Ambientale è totalmente carente e contraddice appieno gli impegni appena richiamati. Tra le principali carenze:

- (1) **mancata indicazione dello stato delle emissioni di CO₂:** il RA non contiene alcuna indicazione dettagliata delle emissioni di CO₂, suddivisa per fonte di emissione. È quindi del tutto necessario che il RA venga integrato con tale indicazione riferita sia al 1990 (o alla prima successiva data per la quale sia disponibile un inventario delle emissioni), sia al presente.
- (2) **inesatto parametro temporale per gli obiettivi e le stime:** posto che il Documento di Piano ha validità di 5 anni e che gli impegni di riduzione sono fissati al 2020, le stime e gli obiettivi per la riduzione delle emissioni CO₂ dovevano essere fissati a tali date (**2015, 2020**) e solo eventualmente, in aggiunta a tali date, anche al 2030. Utilizzare il solo parametro del 2030 rende impossibile ogni valutazione circa il raggiungimento degli obiettivi posti.



(3) **definizione di obiettivi nettamente inferiori agli impegni di riduzione di CO₂:**

- quanto ai **trasporti**, le previsioni del RA prevedono, a seconda degli scenari considerati nel 2030 (Allegato 5, pag. 9), da un incremento delle emissioni del 11% (scenario base) a una lievissima riduzione delle stesse, pari al -1% (scenario obiettivo); ulteriori riduzioni (da -8% a -17%) sono previste a fronte del tutto aleatori “miglioramenti tecnici” nei motori del 2030. E’ del tutto evidente che nessuno di questi scenari – se proiettati al 2020 – garantiscono la benché minima riduzione nelle emissioni, bensì un loro aumento;
- quanto al **settore domestico**, le previsioni (sempre alla data del 2030, del tutto fuori luogo per la materia in esame) parlano di un incremento del 7% (scenario tendenziale) o, a fronte della recente disciplina sul risparmio energetico, un limitatissimo decremento del -1% (scenario legislazione vigente).

(4) **mancata previsione di misure locali di riduzione della CO₂:** quello che colpisce davvero l’attenzione è che il Comune, nonostante abbia sottoscritto numerosi accordi di riduzione delle emissioni (ad es., il Patto sopra citato) non preveda alcuna delle misure che tali accordi suggeriscono. L’Allegato 5 del RA al riguardo è “assente”, in quanto sono elencate talune misure – di norma non di competenza comunale – ma per nessuna di esse è già previsto un impegno cogente o il suo inserimento del PGT in fase di adozione.

Gli obiettivi dichiarati dal Comune di ridurre le emissioni di CO₂ entro il 2020 sono quindi del tutto disattesi, anche perché non è in alcun modo giustificato che un atto pianificatorio così rilevante come il PGT non contenga già le misure necessarie a raggiungerli.

ALLEGATO 5

LA RETE ECOLOGICA E GLI INTERVENTI DI QUALIFICAZIONE URBANA

LA RETE ECOLOGICA

La rete ecologica viene affrontata sia nella Relazione di Piano, sia nel Rapporto Ambientale, ponendo come riferimenti la RER (Rete Ecologica Regionale) e la REP (Rete Ecologica Provinciale), ampiamente trattate rispettivamente nel PTR lombardo e nel PTCP di Milano.

I riferimenti sono molto corretti, anche se lo studio svolto dal Comune di Milano risulta essere privo di un impianto scientifico e di interdisciplinarietà; infatti sembra redatta in assenza di contributi provenienti dalla biologia che ne è la fonte primaria.

Ciò si deduce dalla mancanza di un linguaggio adeguatamente scientifico e da un’impostazione che nulla ha a che vedere con gli studi a cui fa riferimento.

Si parla infatti in modo inappropriato di “corridoi ecologici”, di “gangli”, di “aree relitte”, di “varchi”, oltre a non definire quali siano i reali motivi della sua interruzione sul territorio



(infrastrutture non permeabili, sviluppo di città lineari, consumo di suolo, non recupero di aree frammentate).

Vengono definite critiche per la Rete ecologica le aree agricole e proprio su queste sono previsti consumi di suolo ed urbanizzazione.

Sono previste per Parco Sud progetti di consolidamento ecologico, senza indicarne il significato e la metodologia.

Poiché il progetto della REC prevede di incentivarla, ci si chiede in quale modo, vista l'assenza di un impianto della stessa.

Nel Rapporto Ambientale (pag. 142 e segg.) si afferma che rispetto alla Rete ecologica: "antropizzazione significa frammentazione della rete ecologica". Obiettivo: "ripristino delle condizioni originarie degli ecosistemi mediante la creazione di aree naturali che possano incentivare la biodiversità e favorire lo sviluppo della fauna e flora locale. Prevalenza di aree paraturali che possono fungere da collegamento di aree naturali"

Si deve tendere al ripristino di una capacità ecologica del territorio in modo tale da creare risposte naturali dello stesso. Appare infatti anacronistico affermare quanto sopra riportato, soprattutto in un contesto urbanizzato come Milano .

Si suggeriscono come riferimenti gli studi di Corrado Battisti e Bernardino Romano dell'Università dell'Aquila.

RAGGI VERDI, PIAZZE DELL'ARTE, PASSEGGIATA DEI BASTIONI, FILO ROSSO, RING DELLE REGIONI

La terminologia assunta in relazione a possibili riqualificazioni della città risulta un po' aulica soprattutto in relazione all'assenza di proposte reali legate a questi temi che vengono affrontati in modo a nostro parere, un po' troppo formale, senza indicare linee specifiche di intervento.

Negli intenti le idee sono lodevoli; sarebbe opportuno chiarirne i contenuti operativi.

Si confida nel recepimento delle osservazioni al fine di una rielaborazione del rapporto ambientale, supporto imprescindibile di ogni concreto percorso di V.A.S. e della conseguenziale revisione dell'assetto della pianificazione in itinere.