

ASSOCIAZIONE “COLOGNOLA PER IL SUO FUTURO a.p.s.” Rep. n. 3096

Via Matris Domini, 21/A
c/o Studio legale avv. Pesenti Gritti
24121 Bergamo

colognolaperilsuofuturo@pec.it
cod. fiscale 95198450165
Tel. 333.6868341

Procedura di VIA per l'aeroporto “Il Caravaggio” di Bergamo – Orio al Serio (ID_VIP/ID_MATTM: 4217) - Osservazioni riferite alle integrazioni presentate dal Proponente e pubblicate il 5.2.2020.

1. Premessa

Le statistiche inseriscono Bergamo ai primi posti in Italia per qualità di vita, eppure da anni anche nella nostra città si trascurano e si sacrificano valori ambientali importanti, a favore di interessi economico-produttivi. L'esempio più eclatante riguarda l'aeroporto di Orio al Serio che, concepito come “city airport”, si è invece sviluppato a tal punto da costituire una minaccia per il territorio e per la popolazione, ponendo una forte ipoteca sulla vivibilità di aree sempre più ampie.

Le Integrazioni alla VIA 2030 presentate dal Proponente ci sembrano l'ultima occasione per enfatizzare gli effetti economici positivi dello scalo e minimizzare i costi del suo esponenziale sviluppo in termini ambientali e di salute e per cercare persino di annullare il valore delle sentenze n. 668/2013 del TAR di Brescia e n. 1278/2015 del Consiglio di Stato, che impongono che la zonizzazione acustica aeroportuale deve essere preceduta da una procedura di VAS, perché la pianificazione territoriale preesistente non può essere ignorata.

In quest'ultimo periodo la sensibilità verso i problemi ambientali è aumentata notevolmente, ovunque migliaia di persone hanno manifestato per chiedere misure concrete per la salvaguardia del pianeta: interventi immediati contro l'inquinamento e una corretta declinazione di “sviluppo sostenibile”, tanto sbandierato a parole e tanto poco attuato nei fatti.

L'emergenza Covid-19, che vede Bergamo in prima linea nella “guerra” contro un nemico invisibile e letale, ha richiamato all'attenzione di tutti l'importanza della salute umana e la sua priorità rispetto a qualsiasi altro interesse, proprio come prevede l'art. 32 della Costituzione italiana.

Tutelare la popolazione e l'ambiente è compito primario di ogni Stato, che deve trovare soluzioni accettabili per evitare di compromettere definitivamente il futuro del territorio.

Oggi le Istituzioni non possono più sottrarsi alle loro responsabilità, hanno il dovere di rispondere all'appello di chi vede minacciato il proprio futuro, dando un contenuto concreto allo sviluppo sostenibile e applicando rigorosamente le regole imposte per tutelare ambiente e salute.

Sia a livello nazionale che europeo, le norme non mancano; manca spesso la volontà di intervenire per proteggere il territorio.

Data la sua critica collocazione in un contesto altamente urbanizzato, anche per lo scalo bergamasco erano stati creati tutti i presupposti per garantirne la compatibilità ambientale: la VIA 2003 (**doc. 3**) ne aveva autorizzato la crescita sulla base di limiti chiaramente contenuti nel PSA 2001.

A questi limiti fa specifico riferimento sia l'Autorizzazione rilasciata dal Ministero dei Trasporti e Infrastrutture ai sensi dell'art. 81 DPR 616/77 per l'accertamento della compatibilità urbanistico edilizia, sia il verbale della conferenza di servizi ad essa precedente (**docc. 4 e 5**). E' evidenziato che il PSA è lo strumento volto a disciplinare la crescita dell'attività aeronautica «*nel rispetto del limite fissato in 6.174.000 unità di traffico*» (p. 1, **doc. 4**, p.3, **doc. 5**).

L'arrivo ad Orio al Serio dei voli low cost, tuttavia, ha comportato uno sviluppo esponenziale dell'aeroporto, stravolgendone le strategie: l'economicità della gestione degli scali dove prevale il low cost (più dell'80% a Bergamo) è assicurata solo se la minimizzazione dei guadagni per passeggero è coniugata con elevati volumi di traffico. La necessità dello “*sviluppo ad oltranza*”, il superamento di ogni previsione e la sostanziale “*deregulation*” che ne è derivata hanno creato gravi problemi ambientali sul territorio.

Oggi di sostenibile c'è ben poco: il contributo del traffico aereo dello scalo bergamasco all'inquinamento atmosferico non è influente; il suo impatto acustico pregiudica la quotidianità di 50.000 persone; il rischio di incidenti è concreto, considerato il consistente numero di movimenti aerei (il PSA 2030 ne ipotizza 102.200 all'anno. Cfr. AP.01.AR01 Dossier traffico). Finora nessun intervento risolutivo è stato attuato ed anche le richieste di moratoria da parte dei Sindaci sono rimaste solo dichiarazioni di intenti, senza alcun effetto pratico.

In questo momento si stanno operando scelte che incideranno significativamente sul futuro di Bergamo e provincia: la zonizzazione acustica aeroportuale e il nuovo PSA potranno preservare la compatibilità ambientale, oppure decretare il completo asservimento del territorio agli interessi economici che ruotano attorno all'attività dell'aeroporto. Invero, è incontestabile che la combustione di enormi quantità di kerosene utilizzato dagli aerei è una pericolosa fonte di inquinamento e che il rumore compromette l'equilibrio psicofisico delle persone, condizionandone l'esistenza.

La responsabilità delle scelte operate durerà nel tempo e condizionerà il nostro futuro.

* * *

Con il presente elaborato l'Associazione *Colognola per il suo futuro a.p.s.* chiede a Codesta Amministrazione ministeriale di dichiarare l'istanza di VIA improcedibile o archivarla o, comunque, di concludere il relativo procedimento con una valutazione negativa nonché accogliere le conclusioni rassegnate, per i seguenti motivi

I. IN VIA PRELIMINARE.

1. IMPROCEDIBILITÀ O ARCHIVIAZIONE DELL'ISTANZA DI V.I.A. AI SENSI DEGLI ARTT. 23-25 D.LGS. 152/2016 E IN PARTICOLARE DELL'ART. 23 COMMA 3 D.LGS. 152/2006 PER TARDIVITÀ DELLE INTEGRAZIONI.

A prescindere dagli aspetti di merito che si preciseranno nel prosieguo, l'integrazione documentale avanzata da ENAC è inammissibile in quanto tardiva e, dunque, l'istanza di VIA va archiviata o dichiarata improcedibile.

Come noto, successivamente alle consultazioni, il Presidente della Commissione VIA, con nota 16899 del 1 luglio 2019, ha proposto al Direttore Generale per le Valutazioni e le Autorizzazioni ambientali di inoltrare al proponente una richiesta di integrazione documentale. A fronte di tale proposta, **con nota 10 luglio 2019** il Direttore ha chiesto al proponente ENAC di integrare la documentazione allegata alla VIA “entro trenta giorni” (nota 10 luglio 19 MATTM).

Il Direttore precisava, qualora necessario “*prima della scadenza del termine si potrà inoltrare richiesta motivata di proroga dello stesso, che potrà essere concessa da questa Amministrazione*” (nota 10 luglio 2019).

Dalla Relazione Generale risulta che con nota 7 agosto 2019 Enac avrebbe presentato istanza di “*sospensione dei termini*” per l'integrazione documentale (p. 4 Relazione ENAC).

Agli atti tuttavia non risulta che il MATTM abbia mai risposto alla predetta istanza concedendo la proroga o la “sospensione” del termine.

A parte la sequenza di corrispondenza sopra richiamata, occorre sgombrare il campo da ogni equivoco.

Nonostante la *noncalanche* con cui ENAC, l'estate scorsa, ha chiesto a Codesto MATTM una sospensione dei termini per “aggiustare” la propria proposta, l'esame delle norme ambientali rende evidente che tale richiesta non poteva essere avanzata.

Si fa presente infatti che il procedimento di VIA è stato avviato da ENAC **in data 9 agosto 2018 e dunque, al tempo della richiesta di sospensione era già decorso più di un anno. Senza contare, che l'ENAC ha chiesto una proroga di altri sei mesi.**

Oltre al fatto che, come si esporrà, il quadro dei termini attuali contrasta con quanto previsto dalle norme, è bene notare che il decorso di tutto questo tempo dall'istanza di VIA rende inattuali i dati e le previsioni riportati nel SIA e in generale nel PSA.

Con riferimento alle norme, si osserva, poi, quanto segue.

I tempi massimi di conclusione del procedimento di VIA, sommando i termini previsti dagli artt. 23-25 del Codice dell'Ambiente, come modificati dal D.lgs. 104/17, **è di 195 giorni.**

Secondo il comma 7 dell'art. 25 “*Valutazione degli impatti ambientali e provvedimento di VIA*” del Codice dell'Ambiente, “*tutti i termini del procedimento di VIA si considerano perentori ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 2, commi da 9 a 9-quater, e 2-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241*”.

Riguardo il diritto di integrazioni documentali della VIA da parte del privato, esso è espressamente previsto **prima della fase di consultazione** all'art. 23 comma 3 che prevede “*qualora la documentazione risulti incompleta, l'autorità competente richiede al proponente la documentazione integrativa, assegnando un termine perentorio per la presentazione non superiore a trenta giorni*” (art. 23 c. 3 Codice dell'Ambiente).

Successivamente alla consultazione, non compare nelle norme procedurali alcuna possibilità di integrazione, considerato anche il fatto che l'innestarsi di un'ulteriore consultazione sulle integrazioni – come nel caso di specie – potrebbe in teoria innestare un diritto di replica anche su di esse. E così via, dando vita ad un dibattito all'infinito.

In conclusione, stante la rigidità delle disposizioni del Codice, **è evidente che l'ENAC, ammesso e non concesso che si potesse configurare un diritto all'integrazione anche dopo la consultazione, aveva quantomeno l'obbligo di presentare i documenti richiesti entro trenta giorni dalla nota MATTM 10 luglio 2019.**

Così non è stato e a fronte di un supposto diritto alla proroga o sospensione – mai concesso espressamente con provvedimento da parte di Codesto MATTM né previsto da alcuna norma – **ha presentato le proprie integrazioni ben sette mesi dopo la richiesta di integrazioni del 10 luglio (le integrazioni sono datate 1.1.2020).**

In questo quadro è dunque evidente che le integrazioni non possono essere accolte da Codesto MATTM e l'istanza di VIA va archiviata o dichiarata improcedibile.

Sul punto la giurisprudenza è stata chiara nell'affermare che *«la carenza documentale, nell'ottica della leale, reciproca, cooperazione procedimentale di cui alla legge n. 241 del 1990, può, infatti, dar luogo ad una **declaratoria di improcedibilità dell'istanza del privato laddove la pubblica amministrazione abbia preliminarmente formulato al soggetto interessato una specifica richiesta di integrazione della documentazione necessaria (in base alla legge, o agli atti regolamentari o generali della medesima amministrazione) ad un compiuto esame della fattispecie**»* (T.A.R. Lombardia, Milano, sez. IV, 8 novembre 2013 n.2495 cfr. TAR Campania, sez. IV, 4 giugno 2009, n. 3086).

La conseguenza della violazione del termine è, d'altra parte, contenuta nello stesso art. 23 del Codice dell'ambiente il quale dispone che, **nel caso in cui l'integrazione documentale sia presentata oltre il detto termine perentorio, la conseguenza è la dichiarazione di archiviazione dell'istanza di VIA.**

Ugualmente prevede la disciplina della Regione Lombardia all'art. 5 c. 2 L. R. Lombardia 2 febbraio 2010 n. 5 nelle VIA a rilevanza regionale.

In conclusione si ribadisce la richiesta che Codesto Ministero dichiari l'istanza di VIA presentata da ENAC improcedibile e comunque la archivi ai sensi dell'art. 23 c. 3 e delle altre norme richiamate del Codice dell'Ambiente.

2. IMPROCEDIBILITÀ DELL'ISTANZA DI V.I.A. O SOSPENSIONE DEL PROCEDIMENTO PER PENDENZA DEL PROCEDIMENTO DI VAS RELATIVO AL PIANO DI ZONIZZAZIONE ACUSTICA AEROPORTUALE.

Ove ciò non bastasse, sussiste un'altra circostanza ostativa all'esame dell'istanza di VIA.

Si fa presente a Codesta Illustrissima Commissione che, con riferimento all'area aeroportuale "Il Caravaggio" di Bergamo, **è in corso un procedimento di VAS per l'adozione il Piano di zonizzazione acustica aeroportuale (avvio 12 aprile 2018, procedura n. 4029 reperibile al link <https://va.minambiente.it/it-IT/Oggetti/Info/1766>)**

Nel parere rilasciato in relazione alla predetta procedura, la Commissione Tecnica di Verifica dell'Impatto Ambientale – VIA VAS del MATTM ha affermato che il Piano di Zonizzazione acustica è inteso "a regolare sotto il profilo dell'emissione di rumore, l'attività dell'aeroporto in relazione alle altre zone circostanti per cercare di minimizzarne il disagio a carico delle popolazioni" (p. 15, parere n. 2998 del 19 aprile 2019).

E' evidente, dunque, che solamente una volta conclusosi il procedimento di VAS e redatta la Pianificazione acustica aeroportuale, Codesta Amministrazione potrà pronunciarsi sulla

compatibilità ambientale del PSA 2030 rispetto al contesto e quadro territoriale, soprattutto per quanto attiene alla sua compatibilità con la tutela della salute dei cittadini (il Piano acustico è finalizzato proprio a tutelarla).

L'esistenza di un rapporto di priorità della VAS rispetto alla VIA è d'altra parte confermato da una recente autorevole giurisprudenza, dalla quale si confida che Codesta Amministrazione non voglia discostarsi (Cons. St. Sez. IV, sentenza 13 febbraio 2020 n. 1164).

Nella fattispecie di cui alla citata sentenza, i Giudici amministrativi di Palazzo Spada, dovendo giudicare sulla legittimità di una V.I.A. positiva adottata dal MATTM con riferimento al Masterplan dell'Aeroporto Vespucci di Firenze, hanno censurato il comportamento dell'Amministrazione che aveva rilasciato il parere di impatto ambientale sul singolo progetto, nonostante non fosse stata adottata ancora la VAS in relazione al P.I.T. (Piano di indirizzo territoriale).

In particolare, il Consiglio di Stato ha affermato che: «(...omissis...) nel caso di specie, ***poiché il Masterplan contempla opere di considerevole impatto ambientale ...l'assenza di una valutazione strategica del piano territoriale che costituisce il “quadro di riferimento” per la relativa approvazione (ai sensi dell'art. 6 della l. n. 152 del 2016), doveva essere logicamente considerata non già un fattore neutro, come ritenuto dalla Commissione VIA, bensì un fattore obiettivamente critico, se non ostativo, ai fini dell'approvazione del Masterplan***» (punto 26.4, sentenza Cons. St. 1164/20).

Tale conclusione deriva da una serie di considerazioni che vale la pena ripercorrere.

- dopo aver avanzato delle perplessità sul merito delle valutazioni contenute nella VIA, i Giudici affrontano il tema del rapporto tra VAS e VIA: ***«a tale, contraddittorio ed illogico esito della VIA ha poi contribuito anche l'assenza a monte di un valido procedimento di VAS»*** (sentenza Cons. St. 1164/20, punto 26.1).
- Per quanto concerne i rapporti tra VIA e VAS, ai sensi del considerando 4 della direttiva VAS (2001/42/CE) “la valutazione ambientale costituisce un importante strumento per l'integrazione delle considerazioni di carattere ambientale nell'elaborazione e nell'adozione di taluni piani” (cfr. Cons. St. sentenza n. 2651 del 24 aprile 2019 (Cons. St. 1164/20, p. 75)
- Inoltre, “se l'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva VAS prevede la possibilità di utilizzare le informazioni pertinenti ottenute nell'ambito di altri livelli decisionali o attraverso altre disposizioni della normativa dell'Unione, l'articolo 11, paragrafo 1, di tale direttiva precisa che la valutazione ambientale effettuata ai sensi della stessa lascia impregiudicate le disposizioni della direttiva VIA. Pertanto, ***«una valutazione dell'impatto ambientale effettuata a norma della direttiva VIA non può dispensare dall'obbligo di effettuare la valutazione ambientale prescritta dalla direttiva VAS allo scopo di rispondere ad aspetti ambientali ad essa specifici»*** (così ancora **Corte Giustizia UE, 7 giugno 2018, paragrafi 64 e 65**)» (p. 77, sent. Cons. St. 1164/20).
- ***“è tuttavia innegabile che l'esistenza di un coerente quadro programmatico dall'effettuazione di un procedimento di VAS sulla programmazione territoriale (PIT regionale) o settoriale (Piano nazionale degli aeroporti) costituisca un fattore***

positivo ai fini della valutazione ambientale e che, viceversa, «l'assenza di una valutazione strategica debba essere ragionevolmente considerata, quantomeno, quale elemento "critico"» (p. 81 sent. Cons. St. 1164/20).

In altri termini, la VIA può ponderare in maniera corretta l'impatto del manufatto sull'ambiente, solamente una volta che il quadro pianificatorio avrà definito tutte le componenti ambientali.

Si aggiunga, per mero scrupolo, che **le ragioni che richiederebbero una declaratoria di improcedibilità/di archiviazione o di sospensione del procedimento stesso, nel caso del procedimento di VIA relativo all'aeroporto Caravaggio, sono ancora più gravi**, poiché:

- il PSA 2030 in esame nel presente procedimento incide in maniera pesante a livello acustico sulle aree urbane e in particolare sul Quartiere Colognola sito nel Comune di Bergamo.
- la VAS relativa al PSA è essenziale per garantire la "vivibilità" delle aree investite dal flusso delle rotte (sentenza n. 1278/2015 del Consiglio di Stato, cfr. n. 668/2013 del TAR di Brescia);
- al procedimento di VAS, cui è subordinata l'approvazione del Piano di zonizzazione acustica aeroportuale attuale, partecipa anche questa Associazione in virtù delle sentenze appena citate, ed è dunque interesse di questa Associazione far valere la propria specifica posizione procedimentale;

A fronte di quanto esposto, sono dunque del tutto inconferenti le affermazioni di ENAC, nel proprio *Documento di risposta alla richiesta di integrazioni del 1 luglio 2019 – Approfondimento aspetti procedurali e programmatici* (nel prosieguo per brevità, **Documento di risposta ENAC**).

L'Ente proponente vorrebbe accreditare la tesi per cui procedimento di VIA e VAS non sarebbero connessi e dunque il procedimento di VIA potrebbe concludersi senza alcun coordinamento col procedimento di VAS (paragrafo C pag. 8-9 Documento di risposta).

A sostegno di questa tesi l'Ente proponente elenca una serie di circostanze, tutte irrilevanti, e cioè:

- a) il procedimento di VAS è stato avviato in conseguenza all'annullamento giurisdizionale di una precedente VAS che ha imposto la partecipazione al procedimento anche delle Associazioni di cittadini tra cui l'odierna Associazione;
- b) la VAS è un'analisi condotta a livello generale su un piano mentre la VIA è un'analisi sul progetto singolo;
- c) i procedimenti sono in stadi diversi e dunque non possono essere riuniti.

Scartando la prima circostanza, palesemente priva di pregio, ci si soffermerà sulle altre due osservazioni.

Innanzitutto con riferimento a quella di cui alla lettera b), si tratta di una falsa deduzione: è evidente che la VAS e la VIA siano procedimenti diversi ma ciò non implica che gli stessi non debbano essere coordinati e dunque che il responsabile del procedimento di VIA non debba sospendere l'un procedimento o dichiararlo improcedibile, per via della pendenza dell'altro.

Anche l'ipotesi di cui alla lett. c) è una falsa deduzione: lo stato differente dei due procedimenti non influisce sul fatto che il responsabile del procedimento della VIA debba prendere atto che la valutazione di un singolo progetto non possa prescindere dal contesto in cui lo stesso è inserito.

Va inoltre rilevato che **la necessità di attivare la procedura di VAS prima di procedere alla zonizzazione acustica aeroportuale non è stata una semplice richiesta dei cittadini, ma il risultato di due sentenze passate in giudicato!** Procedimenti nel corso dei quali sia Enac che il gestore aeroportuale hanno avuto la possibilità di sostenere e documentare adeguatamente le loro tesi, che tuttavia sia il TAR che il Consiglio di Stato non hanno accolto. E' allarmante quindi che nelle integrazioni al PSA 2030 "*Approfondimento aspetti procedurali e programmatici AG.02.AR01*" si torni sulla questione e si sostenga l'inapplicabilità della VAS o quantomeno che essa non debba precedere la VIA. Nel merito, preme rilevare che, anche se la zonizzazione acustica aeroportuale per lo scalo di Orio al Serio del 2010 fu approvata all'unanimità, la procedura seguita presentava vizi tali da determinarne l'annullamento. I confini delle aree di rispetto aeroportuali (A, B e C) furono infatti definiti con un "*approccio semplificato*" che, non solo la Magistratura, ma anche il Rapporto preliminare ambientale (RPA) della VAS per la zonizzazione del "Caravaggio" riconosce essere non corretto, precisando che: "*A differenza di questo (=approccio semplificato), l' "approccio pianificatorio", già adottato in diverse realtà aeroportuali e più volte in quei consessi identificato dal MATTM come l'approccio maggiormente corretto da seguire, arriva all'identificazione dei confini delle tre succitate zone, sia in base alle risultanze delle modellazioni eseguite, sia in funzione delle destinazioni territoriali in uso definite dagli strumenti di pianificazione locale. Muovendo da detta distinzione, la scelta in tal senso operata è stata quella di fare riferimento all'approccio pianificatorio ed in questa prospettiva è stata definita la metodologia di lavoro adottata ai fini sia del confronto delle alternative di Intorno aeroportuale preliminare e della scelta della Soluzione di Piano, che dell'analisi degli effetti e della valutazione di detta soluzione. Detta scelta intende rispondere pienamente a quanto disposto dall'articolo 6 del DM 31 Ottobre 1997, laddove, con riferimento alla definizione dei confini delle zone di rispetto, indica come detta attività sia condotta «tenuto conto del piano regolatore aeroportuale, degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica vigenti e delle procedure antirumore adottate», e ripreso in modo pressoché analogo nell'articolo 4 co. 1 del successivo DM 3 Dicembre 1999*" (vedasi pag. 22 del RPA: <https://va.minambiente.it/it-IT/Oggetti/Documentazione/1766/3128>).

Che a distanza di poco più di un anno, **tutto sia rimesso in discussione è decisamente incredibile ed evidenzia l'incongruenza e l'inconferenza delle argomentazioni del Proponente** contenute nell' "*Approfondimento aspetti procedurali e programmatici - AG.02.AR01*", che sono **in netta contrapposizione con quanto sostenuto nel Rapporto preliminare ambientale della VAS.**

II. NEL MERITO

Sussistono evidenti ragioni a che Codesta Amministrazione emetta una VIA negativa con riferimento al PSA 2030 presentato da ENAC e cioè:

3. VIOLAZIONE DELL'ART. 5 C. 1 LETT. G) D.LGS. 152/06 (CODICE AMBIENTE) E DELL'ART. 23 COMMI 5 E 6 D.LGS. 50/16 (CODICE CONTRATTI PUBBLICI) E

DELL'ART. 22 COMBINATO DISPOSTO CON L'ALLEGATO VII PARTE SECONDA DEL D.LGS. 152/06. INSUFFICIENTE CONTENUTO E CARENZA DEL PROGETTO E DEL SIA DI CUI ALL'ISTANZA DI VIA AVANZATA DA ENAC.

Lo Studio di Impatto Ambientale (SIA) e il progetto sono carenti in quanto le alternative progettuali sono presentate in maniera assolutamente incompleta.

A questo proposito si rammenta che l'art. 5 comma 1 lett. g) del Codice dell'ambiente prevede che, ai fini del rilascio del provvedimento di VIA, gli elaborati progettuali presentati dal proponente sono predisposti «con un livello informativo e di dettaglio almeno equivalente a quello del progetto di fattibilità come definito dall'articolo 23, commi 5 e 6, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50....(omissis)» (Art. 5 c. 1 lett. g) D.lgs. 152/06).

E dunque, stando al predetto richiamo, il progetto PSA 2030 sottoposto all'odierno procedimento di VIA avrebbe dovuto contenere quanto previsto per i progetti di fattibilità tecnica ed economica di cui all'art. 23 commi 5 e 6 del Codice dei contratti pubblici.

La norma prescrive che «il progetto di fattibilità tecnica ed economica individua, tra più soluzioni, quella che presenta il miglior rapporto tra costi e benefici per la collettività, in relazione alle specifiche esigenze da soddisfare e prestazioni da fornire» (art. 23 c. 5 D.lgs. 152/2006).

Orbene, la proposta progettuale ENAC, difformemente dal quadro normativo appena richiamato, è insufficiente con riferimento alle “soluzioni” progettuali alternative.

Su tale circostanza peraltro è convenuta la stessa Regione Lombardia che, nel proprio contributo istruttorio allegato alla nota di richiesta di integrazioni del luglio 2019 del MATTM, lamenta che il proponente abbia presentato un solo scenario (utilizzo della pista 10) del tutto inadeguato (nota MATTM 16899 del 1 luglio 2019, allegato documento Regione Lombardia, p. 2, paragrafo 1. Quadro progettuale lett. b)) e che non sia stato assolutamente spiegato il motivo della non percorribilità dell'alternativa 0, ossia del non intervento (allegato documento Regione Lombardia, p. 2, paragrafo 1. Quadro progettuale lett. b), p. 2) lett. c).

Le recenti integrazioni di ENAC, non colmano le lacune.

Oltre al fatto che nulla viene scritto dall'Ente con riferimento alla contestazione sulla soluzione inerente alla pista 10, il proponente, in maniera del tutto generica, sostiene che la soluzione progettuale proposta sarebbe migliore, rispetto all'alternativa zero, poiché indurrebbe «benefici in termini acustici rispetto sia alla soluzione attuale che a quella di non intervento» (parte II, p. 11, **Documento di risposta ENAC**).

Si vorrebbe accreditare la tesi che la soluzione proposta non sarebbe altro che un mero intervento di razionalizzazione dell'infrastruttura.

Questo ragionamento è tuttavia contraddetto dallo stesso proponente ENAC nei propri documenti progettuali.

Ancora una volta è la Regione, nel proprio documento di richiesta integrazioni, a rendere palese questo contrasto.

La configurazione del progetto come un intervento che porterebbe esclusivamente a una diversa gestione del traffico in termini di distribuzione, osserva la Regione Lombardia, contrasta con lo scenario 2030 rappresentato nel documento SIA.A.06, in cui è previsto sia un aumento dei volumi e numeri di movimenti, sia un cambiamento della tipologia dei voli (notturni/diurni) con implementazione dei voli notturni

addirittura dell'11,4% (allegato documento Regione Lombardia, p. 3, paragrafo 2 Rumore, lett. c).

In secondo luogo, le carenze del SIA 2030 stridono anche con il chiaro dettato dell'art. 22 e dell'Allegato VII alla parte II del Codice dell'Ambiente che impongono di rappresentare gli impatti del progetto sull'ambiente, oltre che delle alternative.

La norma per prima citata, infatti, prevede che nel SIA il proponente debba riportare:

- una descrizione dei ***probabili effetti significativi del progetto sull'ambiente***, sia in fase di realizzazione che in fase di esercizio e di dismissione (lettera b, art. 22 c. 3 Codice)
- una ***descrizione delle alternative ragionevoli*** prese in esame dal proponente, adeguate al progetto ed alle sue caratteristiche specifiche, compresa l'alternativa zero, con indicazione delle ragioni principali alla base dell'opzione scelta, prendendo in considerazione gli impatti ambientali (lettera d) art. 22 c. 3 Codice)

L'allegato VII impone a chi chiede il rilascio della VIA di inserire nello Studio di Impatto Ambientale **«una descrizione delle componenti dell'ambiente potenzialmente soggette ad un impatto importante del progetto proposto, con particolare riferimento alla popolazione»** (comma 3). Inoltre il SIA avrebbe dovuto contenere **«una descrizione dei probabili impatti rilevanti (diretti ed eventualmente indiretti, secondari, cumulativi, a breve, medio e lungo termine, permanenti e temporanei, positivi e negativi) del progetto proposto sull'ambiente dovuti all'esistenza del progetto»** (comma 4 lettera a).

Orbene, il nuovo PSA 2030 proposto da ENAC non descrive in maniera realistica né gli impatti rilevanti acustici in previsione né quelli attuali né, propone soluzioni alternative di miglioramento al grave stato di fatto.

Come già rilevato in sede di prime consultazioni, infatti, **secondo la zonizzazione acustica di cui alla pianificazione locale del Comune di Bergamo (D.G.C. 28.08.2013 n. 277/300, approvata dall'Autorità competente in data 19.02.2014) il Quartiere Colognola del Comune di Bergamo ricade nelle zone residenziali di classe II, in cui il limite massimo di rumore è 55 decibel.**

Nonostante ciò il Piano di azione 2018 (Sintesi non tecnica) della società di gestione Sacbo (doc. 6 p. 3), ha accertato che al 2017, ben 12.800 persone residenti in area residenziale (per lo più nel Quartiere Colognola) erano esposte ad un rumore superiore a 60 decibel e 1.800 di esse a più di 65 decibel. Tale sfioramento dei limiti legali è accertato anche dalle centraline di monitoraggio acustico che registrano in corrispondenza dei quartieri residenziali cittadini fino a 64 decibel (doc. 7 Bollettino mensile di informazione della Rete di monitoraggio del rumore, pubblicato da SACBO nel dicembre 2019; cfr p. 6 Centraline Bergamo via Linneo; Bergamo, via Quasimodo; Bergamo via Colognola ai Colli). Di fatto, dunque, il Quartiere Colognola attualmente subisce l'inquinamento acustico previsto per le zone di rispetto aeroportuale A, nonostante la pianificazione locale che, come detto, la colloca nell'ambito residenziale.

Questo aumento, tra l'altro, supera del 379% le stesse previsioni del PSA 2002-2015 presentato dall'ENAC ai fini del rilascio della VIA nel 2003, dove si legge che il numero degli esposti al rumore sarebbe stato al massimo di 2.673 unità nel 2015 (doc. 8 - PSA 2002 p. 11).

Il Piano di azione 2018 ha avuto l'effetto deleterio – e mai censurato da Codesto Ministero – di sottoporre al rumore proprio della zona di rispetto A anche dei siti sensibili: ben 2 ospedali e 12 scuole (doc. 6 p. 4).

Questi dati pregiudizievoli sono stati registrati successivamente all'approvazione della nuova rotta sulla Città di Bergamo (rotta 44) da parte della Commissione aeroportuale, ove si è determinato che la quasi totalità dei decolli fosse convogliata sul quartiere Colognola.

La situazione rappresentata nel PSA 2030 non evidenzia tali criticità, né vi pone rimedio con alcuna soluzione progettuale, anzi, la peggiora.

Codesta Amministrazione non potrà certo ignorare le richieste contenute nelle odierne Osservazioni: si rammenta che la giurisprudenza è particolarmente rigida nel richiedere che lo stadio di progettazione delle opere soggette a VIA sia *«tale da rendere possibile da subito la previsione di scenari alternativi, e comunque da consentirne l'incorporazione nelle scelte progettuali, eventualmente anche per effetto delle osservazioni e degli apporti derivanti dal procedimento di consultazione pubblica»* (Cons. St. Cons. St. Sez. IV, sentenza 13 febbraio 2020 n. 1164, punto 25.1. p. 67)

Stante dunque queste gravi carenze del PSA 2030 e del SIA, nonché delle integrazioni, si chiede a Codesta Amministrazione di emettere VIA negativa.

4.1 VIOLAZIONE DELL'ART. 22 D.LGS. 152/06 SOTTO ALTRO PROFILO. CARENZA DEL PSA 2030 PER ASSENZA DI COMPARAZIONE DEL MASTERPLAN CON LE PRESCRIZIONI DELLA VIA 4 novembre 2003 n. 677. OBBLIGO DI ISTRUTTORIA AI SENSI DELL'ART. 6 L. 241/90.

4.2. CARENZA DI ISTRUTTORIA CON RIFERIMENTO ALL'INQUINAMENTO ACUSTICO ILLECITÀ DELLO *STATUS QUO* E IMPATTO NEGATIVO DELL'OPERA COME DESCRITTA NEL DOCUMENTO DI INTEGRAZIONE “APPROFONDIMENTO RUMORE TRAFFICO AERONAUTICO AA.06.AR01” DEPOSITATO DA ENAC.

4.3. RAPPORTI SANITARIO SCIENTIFICI SULLE IMMISSIONI ACUSTICHE.

4.1. Come esposto, ENAC sottopone il PSA 2030 alla valutazione di impatto ambientale sottacendo che lo scenario attuale presenta una serie di parametri in contrasto con i dati previsionali contenuti nel PSA 2001 per cui era stata rilasciata la VIA n. 677 rilasciata dal MATTM il 4 novembre 2003. Tra l'altro vi è contrasto anche con il provvedimento del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 18 novembre 2005 (autorizzazione ex art. 81 DPR 616/77) **(docc. 3-5).** **E' evidente che il proponente cerchi di “procurarsi” una VIA postuma che sani le palesi illecità.**

Ciò è stato contestato da diverse parti nell'ambito delle consultazioni posteriori al deposito del PSA 2030 e del relativo SIA.

Nel recente Documento di risposta ENAC, a integrazione del SIA, l'Ente si difende sul punto affermando:

«Si precisa inoltre che il decreto VIA del 2003 non contiene alcuna disposizione relativa al tetto massimo del numero dei voli, così come ribadito dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare – Direzione Generale per le Valutazioni Ambientali, con documento U.prot DVA – 2013 – 0005129 del 26/02/2013 avente ad oggetto “Commissione aeroportuale di Bergamo – Orio al Serio. Riscontro nota prot. n. 40391 del 25/10/2012”, nel quale si ribadisce che «il decreto VIA n. 677 del

04/11/2003, con il quale è stata quindi rilasciata la compatibilità ambientale avendo valutato gli impatti attesi sulla base degli scenari prospettati dal proponente, non contiene alcuna disposizione, nel quadro prescrittivo, relativa al tetto massimo del numero dei voli». Parimenti Regione Lombardia, con nota dedicata antecedente a quella del Ministero poc'anzi citata dedicata del 29/02/2012, ha osservato l'assenza di limiti riferiti a movimenti e/o passeggeri/merci all'interno del quadro prescrittivo decreto VIA. Inoltre e per scrupolo di completezza, si ricorda, come notorio, che la normativa non pone alcun divieto di voli notturni come confermato da consolidata giurisprudenza (da ultimo Consiglio di Stato IV Sezione, n. 1534 del 5 marzo 2019)» (p. 10, Documento di risposta ENAC).

A parte l'ultimo aspetto che non rileva poiché le contestazioni riguardano il traffico complessivo e non solo il traffico notturno, **appare difficile ritenere, come ENAC vorrebbe, che la VIA rilasciata nel 2003 (doc. 3) nonché il Provvedimento del MIT del 2005 (doc. 5) non abbiano comportato l'obbligo dell'Ente di rispettare le stime di traffico nonché le traiettorie delle rotte delineate nel PSA 2001 e nel SIA e rappresentate alle Amministrazioni per il rilascio dei predetti assensi.**

Dunque delle due l'una: o si ritiene che quanto stabilito nella proposta e nell'istruttoria sia irrilevante e dunque non vincoli il proponente oppure ha rilievo poiché recepito nei provvedimenti di autorizzazione finale. Come evidente **la prima tesi non può essere ammessa.**

Rispetto al PSA 2030, è poi evidente che esso non possa essere finalizzato all'ottenimento di un consenso ambientale favorevole rispetto a soluzioni progettuali illegittime sviluppate, come visto, successivamente al rilascio dei titoli autorizzativi nel 2003 e 2005.

Né il PSA 2030 presenta soluzioni alternative migliorative rispetto al **contesto attuale che non è altro che la degenerazione del PSA 2001.**

In quel Piano di Sviluppo Aeroportuale, si ricorda in maniera ancora più specifica (vedasi **doc. 9** "Focus point sul Caravaggio", già presentato in sede di Osservazioni come allegato 3):

- a) il proponente Enac scriveva «... Per lo scenario al 2015 anche con l'incremento di traffico ipotizzato lo sviluppo dell'area interessata dalle curve isofoniche avviene principalmente in direzione est verso i comuni di Grassobbio, Seriate e Bagnatica **ed in minima parte ad ovest verso Colognola**» (p. 23, S.I.A. del PSA 2001, cfr. Doc. 10). Contrariamente, il quartiere Colognola è oggi interessato da un pesante traffico, con un impatto acustico di area di contorno aeroportuale.
- b) Come già evidenziato, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, nella Conferenza dei servizi del 29 settembre 2004, verbalizzava che: «il Piano di sviluppo aeroportuale di Bergamo-Orio al Serio, quale strumento volto a disciplinare la crescita dell'attività aeronautica, **nel rispetto del limite fissato in 6.174.000 unità di traffico**, è conforme alle linee di sviluppo previste per il sistema aeroportuale lombardo». Su questo presupposto è stata rilasciata anche la VIA nel 2003. **Oggi tale limite è ampiamente superato. Lo scenario di massimo sviluppo, in termini di unità di traffico, è stato superato per la prima volta nel 2006, con 6.651.094 unità di traffico ed uno sfioramento del 7,72% rispetto al limite autorizzato. Negli anni successivi lo scostamento rispetto alle previsioni si è sempre più accentuato, fino ad arrivare a 11.615.075 nel 2015 e 15.046.897 nel 2019, con variazioni rispettivamente del 88,11% e 143,71%**

E' dunque inconferente l'affermazione secondo cui il decreto di VIA non contenesse limiti in quanto i limiti stessi erano contenuti nel PSA sul quale era stata pronunciata la VIA (**documento di risposta ENAC, p. 10**).

c) in termini identici nell'autorizzazione del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti 18 febbraio 2005 si prevede che «*il PSA, quale strumento volto a disciplinare la crescita dell'attività aeronautica, nel rispetto del limite fissato in 6.174.000 unità di traffico, è conforme alle linee di sviluppo previste per il sistema aeroportuale lombardo (p. 3 provvedimento)*»;

d) Nel PSA 2001 (pag. 21) era stato pertanto elaborato lo **scenario di massimo sviluppo in base a 68.570 movimenti annui**, valore ottenuto moltiplicando il volume di traffico giornaliero (187,86 movimenti) per i 365 giorni all'anno. **Tale limite è stato superato nel 2011, con un traffico di 71.514 movimenti annui**. Gli anni successivi hanno visto una incessante crescita dei numeri dello scalo, per arrivare a 76.078 movimenti (+ 10,95%) nel 2015 e **95.377 (+39,09%) nel 2019**.

Anche a questo proposito è inconferente l'affermazione di ENAC secondo cui il decreto di VIA non contenesse limiti con riferimento ai movimenti annui considerato che tali limiti erano contenuti nel Piano che ENAC aveva presentato per il rilascio del parere di compatibilità ambientale (**documento di risposta ENAC, p. 10**).

e) **Con riferimento all'inquinamento acustico: il Decreto di VIA del 2003 (p. 11) prevedeva una Tabella riferita all'impatto acustico della popolazione residente.**

In sintesi, secondo la Tabella al 2015, **solo 2.673 persone si sarebbero trovate nelle zone di rispetto aeroportuale A e B**. Nel corso degli anni tale limite è stato superato notevolmente. Nella "Stima curve LVA 2006", del Gruppo tecnico aerop. (24.6.2010) ARPA- Lombardia certificava che **all'anno 2006 il totale esposti era stato di 2.980 persone, di cui solo 260 in città**. Il piano di azione 2018 – sintesi non tecnica (doc. 6 p. 3) evidenzia che, nel 2017, **12.800 persone vivevano nelle aree soggette a una rumorosità superiore a 60 decibel (ben il 379% in più del previsto!)** e che una popolazione di **49.300 unità subiva comunque i disagi o i danni dell'inquinamento acustico aeroportuale**.

Questi dati dimostrano che il proponente vorrebbe ottenere una VIA in sanatoria (c.d. VIA postuma, cfr. T.A.R. Sicilia sez. I - Palermo, 20 gennaio 2010, n. 583) rispetto alla situazione attuale che è totalmente diversa rispetto a quella rappresentata all'Amministrazione nel progetto 2001.

In conclusione, è evidente che **è obbligo del Responsabile del Procedimento di VIA attualmente pendente, ex art. 6 L. 241/90, lo svolgimento di un approfondimento istruttorio rispetto a tutti gli aspetti sopra sollevati, comparando la situazione attuale con gli scenari autorizzati con la VIA del 2003 e proponendo l'adozione di una VIA negativa.**

4.2. Andando all'esame del **Documento di integrazione** per il PSA 2030 presentato da ENAC e intitolato "**Approfondimento Rumore Traffico aeronautico AA.06.ARO1**" le criticità aumentano.

Il documento infatti mostra che il nuovo progetto sottoposto all'odierna valutazione di Codesto Ministero dell'Ambiente, prevede un ulteriore aumento del traffico aereo (tale aumento è stato censurato anche nelle osservazioni della Regione allegate alla nota di richiesta di integrazioni).

Come dire, di male in peggio.

Nel documento, ENAC evidenzia: “*Complessivamente lo scenario 2030 è caratterizzato da circa 280 voli giornalieri*”. **Lo scenario ipotizzato prevede quindi 102.200 movimenti all'anno** (= 280*365gg) !! (p. 8, Documento di integrazione Approfondimento Rumore traffico aeronautico). Ogni giorno ci saranno 140 atterraggi e 140 decolli che il gestore aeroportuale ipotizza di distribuire sul territorio come rappresentato nella seguente tabella:

Scenari PSA 2030	Atterraggi n. 140				Decolli n. 140			
	RWY28 su est		RWY10 su BG		RWY28 su BG		RWY10 su est	
280 voli x giorno	%	n. voli	%	n. voli	%	n. voli	%	n. voli
con intervento	73.2	102	26.8	38	60.7	85	39.3	55
senza interv. = Proced. attuali	99.8	140	0.2	0	77.7	109	22.3	31
Scenario prev. 2015 - VIA2003								
	Atterraggi n. 94				Decolli n. 94			
188 voli x giorno	%	n. voli	%	n. voli	%	n. voli	%	n. voli
sviluppo ad est: Hp non ufficiali	100	94	0	0	50	47	50	47
Δ 2030 con intervento- 2015		+8		+ 38		+ 38		+ 8
Scenario reale 2019								
	Atterraggi n. 131				Decolli n. 131			
262 voli x giorno	%	n. voli	%	n. voli	%	n. voli	%	n. voli
procedure attuali	99.8	131	0.2	0	77.7	102	22.3	29
Δ 2030 con intervento - 2019		- 29		+38		- 17		+26

Scenari PSA 2030	Atterraggi n. 140				Decolli n. 140			
	Diurno		Notturmo		Diurno		Notturmo	
280 voli x giorno	%	n. voli	%	n. voli	%	n. voli	%	n. voli
con intervento	86	120	14	20	98.4	138	1.6	2
senza intervento	86	120	14	20	96.1	135	3.9	5

Considerato che nello **scenario 2030** con intervento:

Periodo Diurno = dalle 6 alle 23 = 17 ore

Movimenti diurni = 120 + 138 = 258

17 ore diurne /258 movimenti = 0,06589147* 60 minuti = 3,953488 = circa 4 minuti

Periodo Notturmo_ = dalle 23 alle 6 = 7 ore

Movimenti notturni = 20 + 2 = 22

7 ore notturne/22 movimenti = 0,31818 * 60 minuti = 19,09 = circa 20 minuti

In conclusione, tutti i giorni dell'anno ci sarà mediamente **un movimento diurno ogni 4 minuti** e uno notturno ogni 20 minuti.

Secondo le previsioni, **nel 2030 su Bergamo** ci saranno 38 atterraggi + 85 decolli = **123 movimenti al giorno.**

La situazione dunque è peggiore, posto che già nel 2019 sulla Città di Bergamo ci sono stati mediamente 102 decolli + 0 atterraggi = 102 **movimenti al giorno**.

A fronte di queste previsioni, la situazione, già deteriore in termini di inquinamento acustico, peggiorerebbe nella denegata ipotesi in cui Codesto Ministero rilasciasse una VIA positiva.

Andando anche ad un'analisi più particolare la valutazione non cambia.

Nella previsione al 2030 si ridurrebbero i decolli sulla città, ma aumenterebbero sensibilmente gli atterraggi, molto impattanti anche visivamente, perché sfiorano i tetti dei palazzi che si trovano sulla traiettoria di atterraggio e aumentano le preoccupazioni per rischio di incidente. Nel 2030 sulle aree ad Est dello scalo (meno antropizzate) si prevedono 102 atterraggi e 55 decolli = 157 movimenti.

La seguente tabella, che evidenzia la distribuzione del traffico del Caravaggio nei mesi del 2019, rileva che, nel corso dell'anno, i movimenti giornalieri oscillavano da un minimo di 220 ad un massimo di 304. Il che significa che nei mesi estivi, i più trafficati, i movimenti aerei hanno subito un'impennata del + 16 % rispetto al dato medio (= 262)

mesi 2019	movimenti	gg	mov. x gg
gennaio	6.957	31	224,42
febbraio	6.297	28	224,89
marzo	6.838	31	220,58
aprile	7.752	30	258,40
maggio	8.202	31	264,58
giugno	8.243	30	274,77
luglio	9.052	31	292,00
agosto	9.395	31	303,06
settembre	9.127	30	304,23
ottobre	8.576	31	276,65
novembre	7.284	30	242,80
dicembre	7.652	31	246,84
totali	95.375	365 gg	media=262

La presenza nei cieli bergamaschi di 300 e più velivoli al giorno crea un clima acustico decisamente insopportabile, soprattutto nei quartieri cittadini dove il rumore aeroportuale si somma a quello che caratterizza le città molto attive e trafficate come Bergamo.

Si è già osservato (doc. 7 p. 10) che il monitoraggio del rumore effettuato dal gestore aeroportuale e validato da ARPA ha registrato nel 2018, nei quartieri cittadini, una rumorosità oscillante tra 63 e 65 decibel LVA (calcolati ai sensi del DM 31.10.1997 e secondo le indicazioni della Regione Lombardia, DGR 11.10.2005 n.808). Tuttavia va sottolineato che tali valori medi non riescono a rappresentare pienamente la realtà vissuta dalla popolazione, considerato che ad ogni decollo si toccano picchi di 80-90 decibel. Se si pensa che in certe fasce orarie i movimenti si susseguono a distanza di 2 minuti, è innegabile che un tale impatto provochi gravi ripercussioni sull'equilibrio psicofisico delle persone.

La situazione dunque è del tutto illegittima poiché il Quartiere Colognola densamente abitato e residenziale è sottoposto ad un inquinamento acustico proprio delle aree aeroportuali.

La **drammaticità della situazione** è acuita dal fatto che l'80% del traffico in decollo dal terzo scalo italiano continua ancor oggi ad essere concentrato su un'unica rotta, che attraversa in pieno Colognola. Se, come riportato dal Piano di azione 2018 (**doc. 6** p. 3), si considera anche la popolazione esposta a rumorosità compresa tra 55 e 60 decibel, risultano complessivamente **49.300 i cittadini danneggiati dall'inquinamento acustico: un vero e proprio disastro ambientale!**

D'altro canto, l'eliminazione dei voli notturni non migliorerà il clima acustico sulla città, perché l'intensità del traffico aereo è tale da non permettere un maggior sfruttamento della pista RWY28, in direzione Est. Di fatto tra Est ed Ovest c'è uno scarto di 34 movimenti: si tratta prevalentemente di atterraggi, che ad est impatterebbero meno perché i velivoli sorvolano aree non urbanizzate.

Al contrario gli atterraggi ad Ovest sono visivamente molto impattanti, perché insistono su vaste aree fortemente antropizzate. Si teme che, proprio per contenere il malcontento della popolazione, politica locale e/o Commissione aeroportuale sposteranno ad Est (RWY28) i 38 atterraggi e rimanderanno sulla città gran parte dei decolli che il PSA 2030 ipotizza di dirigere verso Est. E' un copione già visto in occasione delle "*pseudo sperimentazioni?*" effettuate nel 2017 e 2018. Tutto il traffico in decollo si concentrerà ancora sul popoloso quartiere di Colognola, vittima sacrificale di una città che gode delle esternalità positive dell'aeroporto ma che insiste nel caricare su un solo quartiere tutti gli oneri del traffico aereo.

Queste nostre previsioni paiono trovare conferma nel fatto che all'interno della Commissione aeroportuale le decisioni sono sempre state determinate più da valutazioni di tipo politico che dal rigoroso rispetto della legge. In più occasioni la Commissione non ha rispettato pienamente la normativa: nel 2010 essa ha approvato la zonizzazione acustica aeroportuale basandosi su uno scenario frutto di mediazioni politiche e non corrispondente a quello di minimo impatto; nel 2016 ha rigettato la proposta di una sperimentazione che prospettava la riduzione degli esposti di ben 3.200 unità; nel 2017 una nuova sperimentazione è fallita, formalmente perché le rotte (nonostante fossero state avallate da ENAV ed ENAC) erano difficilmente volabili dai vettori, ufficiosamente perché avevano esteso il malcontento della popolazione, coinvolgendo aree più vaste della città. Anche nel 2018 la Commissione autorizzò l'ennesima sperimentazione, che non fu riconosciuta tale neppure da Arpa (ente che cercò di valutarne i risultati), sia perché le rotte non furono rispettate, sia per il breve periodo di tempo in cui fu applicata. Ai vettori non furono comminate sanzioni perché, in fase sperimentale, Enac non lo ritenne necessario. Anche tale tentativo si concluse quindi con un nulla di fatto.

Considerata l'esperienza degli anni passati, le preoccupazioni dei cittadini di Colognola aumentano giorno dopo giorno: si teme che gli interessi economico-produttivi, le poco trasparenti logiche politiche e le pressioni della popolazione possano concentrare tutte le gravose esternalità negative del traffico aereo del "Caravaggio" su Colognola, nonostante nella normativa nazionale ed internazionale ci siano tutti gli strumenti per salvaguardare la residenzialità e la vivibilità del quartiere cittadino.

Quanto scritto da ENAC nella “Relazione generale (RG.01)” al PSA 2030 non rassicura affatto: «*Ancorché quindi i risultati ottenuti appaiano significativi ed esaustivi per una compiuta e positiva analisi di sostenibilità degli impatti da parte degli organi competenti, le stesse potenzialità espresse dall'infrastruttura potranno ulteriormente essere indagate di concerto con il Territorio, con lo scopo di ricercare ulteriori ottimizzazioni in merito alla tipologia di aeromobili, gestione del traffico, rotte e procedure anti-rumore, la cui evoluzione è in continuo divenire e che permettano di definire ulteriori minimizzazioni possibili degli impatti attesi*» (p. 64 Relazione generale RG.01).

Queste parole confermano che quanto ipotizzato nel PSA 2030 potrà essere modificato e implementato, proprio come già successo in passato, quando si permise di costruire in modo intensivo (palazzi, supermercato, casa di riposo, residence, ecc.) nelle vaste aree verdi a sud-ovest della città che si trovavano sotto la rotta di decollo degli aerei, dove era stato raccomandato di evitare insediamenti abitativi. Nel 2010, per favorire la vendita delle nuove costruzioni fu modificata la rotta sulla città, con gravi danni per il quartiere di Colognola ed i suoi siti sensibili.

Anche nel PSA per 2002-2015 si erano prospettate modalità di utilizzo della pista capaci di concentrare il traffico aereo prevalentemente sulle aree meno antropizzate (ad est dello scalo) e alleggerire la pressione sui popolosi quartieri cittadini, ma la realtà dei fatti dimostra che è avvenuto esattamente il contrario:

- si era previsto l'utilizzo pressoché monodirezionale della pista, con decolli ed atterraggi verso est e invece oggi quasi l'80% circa del traffico in decollo grava sulla città di Bergamo (vedasi tabelle a pag. 5 dell' " *Approfondimento Rumore Traffico aeronautico AA.06.AR01*");

- i quartieri cittadini che si prevedevano esclusi dalle aree di rispetto aeroportuale sono oggi soggetti a pesanti vincoli aeroportuali, con un clima acustico tipico della zona A (superiore ai 60 decibel)

- lo scenario territoriale impattato è molto più esteso del previsto ed è stato completamente stravolto: tutto il traffico in decollo è concentrato su Colognola. La precisazione del PSA 2002 “*Colognola non interferita*” dallo sviluppo del traffico del Caravaggio (**doc. 10**) suona ormai come una presa in giro, perché il quartiere pare designato ad essere la vittima sacrificale della situazione;

- anche nel PSA 2003-2015 si contava sull'evoluzione della tecnologia aeronautica per ridurre l'impatto acustico del traffico aereo, ma la realtà dimostra che i benefici dell'utilizzo di motori di nuova generazione sono stati ampiamente superati dall'esponentiale aumento dei voli e dall'utilizzo di aerei di maggiori dimensioni.

Insomma il PSA 2030 è quanto mai generico e, anzi, sembra precludere a sviluppi progettuali assolutamente contrari ai parametri posti a tutela dei cittadini (limiti e soglie rumore), con riferimento soprattutto all'inquinamento acustico.

Date queste premesse, è inevitabile chiedersi:

- come è stato possibile stravolgere in modo così macroscopico un piano che ha una fortissima rilevanza a livello di impatto ambientale?
- che valore hanno i decreti ministeriali di VIA e VAS che autorizzano i Piani di Sviluppo Aeroportuali, dal momento che possono essere disattesi senza alcun controllo e conseguenti sanzioni?

- sono previsti limiti e/o interruzioni allo sviluppo aeroportuale (ipotizzato dal PSA 2030) qualora l'auspicato efficientamento nell'uso della pista o la sostituzione della flotta aerea dovessero subire dei ritardi, al fine di tutelare l'ambiente e la popolazione?
- che valore avranno nel tempo le nuove strategie di utilizzo della pista? Chi autorizzerà eventuali modifiche?
- che ruolo avrà il Territorio in tutto questo? Chi lo rappresenterà? (il Regolamento UE 598 e il Trattato di Aarhus riconoscono ai cittadini un ruolo importante nelle decisioni relative agli aeroporti, ma finora il loro apporto è stato limitato, loro malgrado, alla presentazione delle Osservazioni);
- quale autorità potrà imporre ai vettori e/o ai piloti il rispetto delle strategie proposte? quali sistemi di controllo saranno attivati? Sono previste sanzioni in caso di mancato rispetto? **Se in un Paese i decreti ministeriali, i regolamenti e le sentenze passate in giudicato perdono valore**, vengono meno i riferimenti fondamentali di una società civile e **crollano i pilastri su cui si basa lo stato di diritto, per lasciar spazio alla legge del più forte.**

4.3. A sostegno dell'adozione di un provvedimento di VIA negativo da parte di Codesto MATTM sul PSA 2030, per i gravi aspetti connessi all'impatto acustico del progetto, vanno qui richiamate alcune risultanze dello Studio epidemiologico di ATS-2014 (relativo al periodo 2006-2011).

Lo Studio citato riconosce che il rumore è un «*importante ed attuale problema ambientale e che il limite massimo stabilito dall'OMS è costituito da 55 dBA per il giorno e 40 per la notte, soglia oltre la quale sono accertati danni alla salute*». A questo proposito va precisato che il 10 ottobre 2018, a Basilea, la stessa OMS ha presentato ufficialmente le sue nuove linee guida, che abbassano ulteriormente i limiti sopra citati, al fine di ridurre gli effetti nocivi sulla salute. (www.arpat.toscana.it/notizie/arpatnews/2018/144-18/loms-presenta-le-nuove-linee-guida-sul-rumore).

Anche **ATS conferma quanto evidenziato dalla letteratura scientifica** nazionale e internazionale (cfr. Studio SERA che lo Studio HYENA) e precisa che per Orio al Serio un fattore di particolarità «*potrebbe essere legata alla relativa giovinezza dell'aeroporto: impatti sulla salute dovuti all'esposizione al rumore Nella popolazione più esposta potrebbero insorgere dopo un periodo di latenza di diversi anni, se non si adottano misure di mitigazione e di riduzione dell'esposizione...* »; inoltre sottolinea che «*alcuni risultati di questo lavoro, in particolare i **disturbi del sonno e l'annoyance, nonché il consumo di farmaci sedativi e per disturbi gastrici, appaiono comunque indicatori di una risposta iniziale, ancorché reversibile, dell'organismo umano all'impatto dell'attività aeroportuale***» (cfr. pag. 10 Studio ATS).

Ebbene, l'espressione «**risposta iniziale, ancorché reversibile**» induce ad una riflessione: tale risposta iniziale era riferita ad almeno 9 anni fa, quando il traffico aereo era molto meno intenso di oggi. La reversibilità dei disturbi rilevati può essere indotta dalla rimozione delle cause che li producono, ma se l'impatto persiste, anzi si implementa, i danni possono diventare irreversibili!

Infatti, secondo la letteratura medica, «*annoyance*» e disturbi del sonno (che sono fortemente associati al rumore aeroportuale, come ribadito nello stesso studio ATS a pag.45), a lungo termine portano a compromissione e scompensi del sistema cardiovascolare e del sistema nervoso. Quindi, in una logica di coerenza con il principio

di precauzione, sono indispensabili interventi immediati e non procrastinabili atti ad eliminare o mitigare le fonti di inquinamento.

L'indagine epidemiologica di ATS Bergamo presenta comunque alcuni limiti, in alcuni casi riconosciuti esplicitamente nello stesso lavoro. In particolare si evidenziano le seguenti criticità:

- l'indagine ATS-2014 ha preso in esame anche zone (quali i paesi di Lallio, Treviolo e Stezzano) dove il rumore è largamente al di sotto della soglia dei 60 decibel: allargare il monitoraggio a tali territori significa di fatto annacquare i risultati. Anche con riferimento al Comune di Bergamo, mentre da una parte, correttamente, lo studio ATS-2014 prendeva in considerazione solo i quartieri più impattati dal rumore aeroportuale - cioè Colognola e Campagnola – contrariamente i successivi monitoraggi non hanno potuto *«avvalersi della possibilità di georeferenziare i residenti di Colognola e Campagnola e si è pertanto deciso di includere l'intero Comune di Bergamo nelle aree in studio ...»* (cfr. pag. 5 Risultati relativi l'attività di monitoraggio sullo stato di salute dei residenti in vicinanza dell'aeroporto di Orio al Serio. Introduzione, materiali e metodi). La radicale modifica di tale criterio di indagine ha inequivocabilmente e significativamente **diluito l'esito dello studio e ne ha edulcorato i risultati**: i cittadini di Colognola e Campagnola costituiscono il 10% della popolazione complessiva della città di Bergamo. Talché, i monitoraggi successivi al 2011 non possono essere comparati con i precedenti perché trattasi di campioni non omogenei.
- il **campione utilizzato** nello studio ATS 2014 era costituito da 400 persone, delle quali il 41,5% appartenente ad un'area con rumorosità inferiore ai 60 dBA. Tale criterio ha sicuramente influito sui risultati del lavoro, dal momento che i danni psicofisici alla salute si manifestano in modo più evidente al di sopra dei 60 decibel, limite che caratterizza le aree di rispetto aeroportuali. Come si modificherebbero i risultati se si escludessero dal campione le persone che vivono sotto i 60 decibel?
- Circa il 50% del campione utilizzato riguardava **persone in attività lavorativa** che, presumibilmente, trascorrevano gran parte della giornata al di fuori dell'area di residenza e quindi risentiva molto meno degli effetti dell'inquinamento acustico aeroportuale.
- I soggetti utilizzati come campione nell'indagine, pur appartenendo alla stessa area esposta, non necessariamente subivano l'inquinamento acustico nella stessa intensità. Infatti, il livello di rumore varia in base alla specifica posizione ed alle caratteristiche dell'abitazione, quali la presenza di doppi vetri, la disponibilità di condizionamento estivo, la collocazione degli edifici in posizione laterale piuttosto che perpendicolare rispetto alle traiettorie di decollo/atterraggio, ecc. (cfr. pag. 43 dello studio ATS 2014).
- Solo il 20% del campione aveva un'età inferiore ai 50 anni; ciò significa che il peso della fascia di popolazione più fragile e sensibile ai danni prodotti dall'inquinamento acustico (bambini e adolescenti) è stata considerata solo in minima parte.
- Lo studio ATS 2014 aveva evidenziato un **aumento del consumo di farmaci** nella popolazione esposta: *«Le analisi effettuate attraverso l'indicatore Prevalenza d'Uso (PU) hanno evidenziato la presenza di un contenuto eccesso di consumo di farmaci di classe A02*

(disturbi gastrici) nell'area esposta rispetto all'atteso, sia per le donne che per gli uomini, in tutti gli anni considerati...E' apparso altresì un moderato eccesso di consumo, variante tra il 10% ed il 13%, di farmaci di classe N (sedativi, ansiolitici, ipnotici, antidepressivi) nell'area esposta rispetto all'atteso, sia per le donne sia per gli uomini, in tutti gli anni considerati...» (cfr. pagg.9 e 101). Preoccupa il fatto che tali dati siano ascrivibili al periodo 2006/2011 (cfr. pagg.65-96 del primo studio ATS), cioè a più di dieci anni fa, quando l'impatto sulla popolazione era decisamente inferiore rispetto ad oggi. Peraltro la specificazione "**moderato eccesso di consumo...**" richiamata è sicuramente un ossimoro poco adatto in uno studio scientifico (?!). La situazione attuale dovrebbe essersi aggravata, eppure nei successivi monitoraggi del periodo 2012/2017, l'eccesso di farmaci del gruppo A non emerge ed anche l'eccesso prescrittivo evidenziato nel precedente studio per i farmaci del gruppo N sembra diminuire, attesa la diluizione del campione come sopra evidenziato. (cfr. pag.3 di Executive Summary – Sintesi riassuntiva dei risultati relativi all'attività di monitoraggio sullo stato di salute dei residenti in vicinanza dell'aeroporto Caravaggio di Bergamo-Orio al Serio).

A tale proposito, tuttavia, è necessario precisare che - i risultati potrebbero essere inficiati dal fatto che - come già detto – per quanto concerne Bergamo l'area di studio ha riguardato tutta la città e non solo i quartieri più impattati di Colognola e Campagnola (cfr.pag.5 Risultati relativi all'attività di monitoraggio... Introduzione, materiali e metodi). In sostanza **l'edulcorazione dei dati** ha dato i suoi effetti.

Inoltre, per ammissione della stessa ATS, i dati relativi al gruppo N non possono definirsi significativi e possono essere messi in discussione dal momento che *«soffrono di un problema di tracciabilità, in quanto sono generalmente prescritti in categoria C (quindi anche su ricetta medica "bianca", non tracciabile all'interno delle banche dati del sistema farmaceutico regionale e nazionale). Le valutazioni qui rappresentate, pertanto, potrebbero soffrire dell'impossibilità di definire le reali prescrizioni effettuate e di ciò potrebbero risentire le stime di consumo locali»* (cfr. pagg. 6 e 7 di "Risultati relativi all'attività di monitoraggio sullo stato di salute dei residenti in vicinanza dell'aeroporto di Orio al Serio – Introduzione, materiali e metodi").

5. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL PREUSO DEL TERRITORIO RISPETTO AI LIMITI DI INQUINAMENTO ACUSTICO. VIOLAZIONE DELLE PRESCRIZIONI URBANISTICHE COMUNE DI BERGAMO.

Nel procedimento di VIA non si può prescindere ai fini della valutazione di impatto del progetto dalle realità urbanistiche e territoriali esistenti.

La priorità della tutela del **preuso del territorio** è del resto confermata da copiosa giurisprudenza in tema di pianificazione:

- TAR Veneto, sez. I, 18 aprile 2011, n.649 (*«Le scelte inerenti alla classificazione acustica non afferiscono al merito dell'attività pianificatoria/programmatoria del Comune, ma sono espressione di discrezionalità tecnica, ancorata all'accertamento di specifici presupposti di fatto, il primo dei quali è il preuso del territorio»*) – Si vedano anche: TAR Toscana,

12/12/2016, n.1771 - TAR Liguria, sez. I, 21/2/2007, n.354 - TAR Veneto, sez. III, 24/1/2007, n.187.

Inoltre, il **PSA al 2030**, per tutte le ragioni sopra esposte, **pone in pericolo il diritto alla salute dei cittadini del quartiere Colognola**. E' evidente dunque che dovrà essere adottata una VIA negativa tenuto conto dei seguenti richiami giurisprudenziali:

- Corte di Cassazione civile, sez. II 12 aprile 2011, n.8367 («...quando le esigenze della produzione entrino in diretto conflitto con quelle del diritto alla salute ... è a quest'ultimo che va attribuita preminenza, costituendo il rispetto di tale primario diritto un limite intrinseco all'esercizio di quello di iniziativa economica e libero esercizio dell'attività imprenditoriale»). Si vedano anche: Cass. nn.5564/10, 8420/06, 9865/05, 161/96
- Corte di Cassazione civile, sez. II 17 gennaio 2011, n.939 («...Nel conflitto tra esigenze della produzione, pur contemplate dall'art. 844 c.c. ed il diritto alla salute, un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma civilistica deve attribuire necessaria prevalenza al secondo»)

Non solo.

E' lo stesso pianificatore locale che ha garantito il preuso della zona occupata dal Quartiere Colognola, prevedendo un limite di inquinamento acustico corrispondente alle zone residenziali classe II (livello di rumorosità massima 55 decibel).

Nel PSA 2001 di tale limite si era tenuto conto, tuttavia successivamente il Piano è stato sviluppato in violazione dello stesso.

E' dunque infondata l'affermazione contenuta nel Documento di risposta ENAC ad integrazione al PSA 2030, in cui si afferma la "piena conformità del PSA 2030 con gli strumenti pianificatori", tra cui il PGT del Comune di Bergamo (doc. di risposta, p. 14).

ENAC, poi, contraddice se stessa in quanto, negli scenari dello Studio di Impatto Ambientale (Relazione Parte 1 pag. 95), il quartiere residenziale di Colognola risulta all'interno delle curve isofoniche dei 60 decibel.

L'approccio del proponente rispetto alla pianificazione (sia locale che non, si pensi al Piano di Zonizzazione per cui è pendente VAS) è semplificatorio.

In maniera del tutto censurabile infatti nel Documento di risposta Enac, afferma: «La normativa (" 5.1 Rapporto PGT e PSA): "In primis non si può fare a meno di richiamare anche nel riscontro a questa osservazione la disposizione di cui all'art. 1, comma 6, del decreto legge 28 giugno 1995, n. 251, convertito nella legge 3 agosto 1995, n. 351 che così prescrive: il piano di sviluppo aeroportuale comprende la verifica di compatibilità urbanistica e comporta dichiarazione di pubblica utilità, nonché di indifferibilità e di urgenza e **variante agli strumenti urbanistici esistenti**».

E' pur vero che **l'approvazione di un progetto può comportare variante agli strumenti urbanistici, ma ciò è possibile nel rispetto dei diritti.**

Non è di certo oggetto di possibile variante, la disposizione di pianificazione acustica che prevede il limite di rumorosità di 55 decibel per le aree residenziali.

Né è possibile, attraverso un processo inverso, degradare un'area residenziale – in cui per di più sono localizzati siti sensibili – a zona di rispetto aeroportuale.

Enac in pratica subordina le prescrizioni a tutela della salute pubblica, rispetto alle proprie esigenze di sviluppo dello scalo.

E' dunque evidente che debba essere adottata una VIA negativa rispetto al PSA 2030.

6. SUL MONITORAGGIO PREVISTO NEL P.S.A. 2030.

L'unico aspetto su cui si può in parte concordare – e che di certo non salverebbe la proposta da una valutazione di improcedibilità o comunque negativa nel merito – è quello riferito alle misure di monitoraggio.

Considerato che l'inquinamento acustico non è un semplice “*disagio*”, ma un danno importante per la salute umana, il gestore aeroportuale è obbligato a implementare «specifiche campagne di misura mediante postazioni mobili finalizzate a: - individuare una correlazione sistematica dei valori di LVA giornalieri (LVAj) con una o più postazioni fisse ... così che, al variare del clima acustico descritto da una postazione fissa, sia possibile stimare ... i valori di LVAj rispondenti nell'area della postazione mobile ad essa accomunata e correlata. - determinare sulla scorta dei dati rilevati e di concerto con ARPA Lombardia l'effettiva necessità di installazione di un sensore di tipo fisso così da fornire un controllo continuo del rumore aeroportuale mediante strumentazione fonometrica» (Cfr. Relazione generale -RG.01 pag.107).

Tuttavia, tale monitoraggio renderebbe evidente che lo sviluppo del PSA 2030 non sarebbe possibile se non violando tutti i limiti di cui si è trattato nei motivi sopra esposti.

Analogamente, il fatto di «**monitorare contestualmente, in virtù dell'utilizzo di strumentazione mobile, il clima acustico della zona nella sua interezza, ovvero connesso a tutte le sorgenti acustiche presenti oltre quella aeronautica**».

Peraltro la proposta è carente poiché non prevede specificatamente che tale intervento sia esteso al quartiere Colognola.

Rimangono dunque le perplessità anche con riferimento a questi aspetti per cui la VIA non potrebbe che essere negativa.

7. SUL RISCHIO DI INCIDENTE AEREO.

Relativamente al rischio aeroportuale, le integrazioni alla VIA appaiono poco approfondite, facendo tra l'altro riferimento al Piano di Rischio Aeroportuale (PRA), approvato dal Comune di Bergamo nell'ottobre 2019. Tali carenze erano state evidenziate anche da Codesto MATM nella nota di richiesta di integrazioni luglio 2019.

Il PRA di Bergamo si basa infatti su dati superati e inattuali, dal momento che il traffico aereo considerato risale al 2011 e l'area rischio terzi non corrisponde alle rotte realmente volate.

Invero il rischio terzi cade sull'unica zona non urbanizzata situata tra Colognola e Azzano San Paolo (sul cimitero), mentre in realtà i sorvoli durante tutto l'anno insistono quasi esclusivamente sul popoloso quartiere di Colognola e sulle sue scuole. La situazione è molto evidente nel periodo estivo, laddove il numero di movimenti risulta particolarmente alto: **è sufficiente un semplice controllo dei tracciati radar per verificare che la reale traiettoria seguita dagli aerei non coincide con le rotte nominali e quindi che non c'è corrispondenza tra l'area realmente sorvolata e quella indicata nel PRA come *Risk assessment*.**

Crea quindi grande preoccupazione il fatto che numerosi siti sensibili, compresi alcuni ad elevatissimo affollamento (istituti scolastici, centri commerciali, abitazioni private, case di cura...) siano collocati in aree sorvolate dagli aeromobili in fase di decollo e atterraggio.

In proposito riteniamo necessario richiamare l'attenzione su due aree che a nostro avviso suscitano le maggiori preoccupazioni:

- la zona di Colognola in cui sorgono, l'uno accanto all'altro, un Istituto superiore con 1200 allievi, una scuola elementare e due scuole materne che, pur non formalmente inserite nell'area rischio terzi, sono realmente e costantemente sorvolate dagli aerei in decollo;

- il complesso commerciale di Oriocenter con il suo amplissimo parcheggio a più piani, frequentato quotidianamente da migliaia di persone, situato a circa 200 metri dalla pista dell'aeroporto ed inserito nell'area di rischio D.

Nell'eventualità di un incidente, in questi due casi le proporzioni del disastro potrebbero essere agghiaccianti.

A pag.72 della *Relazione generale (RG. 01)* del Proponente è precisato che: “... *l'art. 715 prevede che ENAC individui gli aeroporti per i quali effettuare la valutazione del rischio contro terzi (risk assessment) e che i Comuni tengono conto dei risultati di tale valutazione nell'ambito della loro attività di gestione e pianificazione del territorio. ... La valutazione del rischio viene effettuata dall'ENAC sulla base di un proprio modello statistico–matematico sviluppato in linea con le indicazioni contenute nella normativa ICAO*”.

Considerato che i risultati di ogni modello statistico-matematico sono direttamente correlati ai dati di input utilizzati, **si chiede** a codesta Commissione una **verifica degli input utilizzati per valutare il risk assessment** dello scalo di Orio al Serio, per le seguenti motivazioni:

- in più occasioni Arpa Lombardia ha riconosciuto che i velivoli in decollo da Orio al Serio non rispettano le rotte nominali;
- i tracciati radar pubblicati da Arpa nei suoi lavori di monitoraggio confermano il significativo scostamento del volato rispetto alle rotte nominali;
- nelle aree sorvolate dagli aerei sono presenti molti siti sensibili ai quali la Legge riconosce particolari protezioni.

Preoccupazioni in tal senso erano state evidenziate anche dal Ministero dell'Ambiente nella sua Richiesta di integrazioni che così recita «Integrare il PSA con la documentazione dei Comuni di Bergamo, Orio al Serio, Grassobbio relativa alle “Zone di Tutela” di cui all'art 707 del Codice di Navigazione. Relativamente all'art 715 sulla “Valutazione del rischio delle attività aeroportuali”, il Proponente dichiara se è necessario uno Studio in riferimento e attuazione alla Direttiva 2014/52/UE che indica delle opportune analisi e verifiche sulla potenziale vulnerabilità dei rischi di incidenti di aereo» (nota MATTM 1 luglio 2019).

Con l'entrata in vigore della Direttiva 2014/52/UE del 16 aprile 2014 è stato previsto esplicitamente che la valutazione degli impatti comprenda la descrizione dei probabili effetti rilevanti sull'ambiente e sulla popolazione; in particolare è richiesta «una descrizione dei previsti effetti significativi del progetto sull'ambiente, derivanti dalla vulnerabilità del progetto ai rischi di gravi incidenti e/o calamità che sono pertinenti al progetto in questione» (sul punto Cons. St. Sez. IV, sentenza 13 febbraio 2020 n. 1164, p. 84 ove i Giudici richiamano anche il Codice della Navigazione (art. 715) e il collegato Regolamento Enac che recita: «... la valutazione di rischio per volumi di traffico superiori ai 50.000 movimenti/anno relativamente a previsioni di nuovi

insediamenti e per ubicazioni in tessuti urbani sensibili e fortemente urbanizzati nelle vicinanze aeroportuali»).

Il Consiglio di Stato nella recente pronuncia appena richiamata sottolinea anche la necessità di stimare l'entità degli eventuali danni, in caso di incidente aereo e riporta la prescrizione che il Ministero aveva inserito nella autorizzazione VIA: *«l'onere in capo al proponente di ulteriormente dettagliare le indagini già contenute nel progetto e nello SLA, affinché nella successiva fase progettuale venga ulteriormente approfondito lo studio degli scenari probabilistici sul rischio di incidenti aerei, al fine di dettagliatamente stimare le somme necessarie per eventuali indennizzi, espropriazioni o delocalizzazioni conseguenti»* (p. 48 Cons. St., 1164/2020).

8. PROCEDIMENTO DI OTTEMPERANZA DELLE PRESCRIZIONI DI CUI AL DECRETO VIA 2003 E AGLI ATTI CONNESSI. ISTANZA DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO.

Autorevole giurisprudenza ha recentemente posto l'attenzione su un aspetto rilevante affinché Codesto MATTM avvii uno dei procedimenti in epigrafe al presente motivo.

I Giudici affermano che *«sempre più spesso l'efficacia del provvedimento di VIA è sottoposta ad una serie di "prescrizioni", talora correlate anche agli esiti della consultazione del pubblico....omissis...la VIA si presenta come una "autorizzazione a struttura aperta", con prescrizioni correlate alla complessità della vicenda di interesse»* (Cons. St. Sez. IV, sentenza 13 febbraio 2020 n. 1164, punto 25, p. 65-66, cfr. (TAR Lazio, Sez. II, sentenza n. 32176 dell'8 settembre 2010).

Di conseguenza, *«l'attività di monitoraggio e controllo ambientale, successiva al rilascio del provvedimento di VIA, ha formato oggetto, tra le altre, delle modifiche apportate alla direttiva 2011/92/UE dalla direttiva 2014/52/UE del 16 aprile 2014. In tal senso, il considerando n. 35 ha posto l'attenzione sulla necessità per gli Stati membri di procedere alla "definizione di procedure adeguate in materia di monitoraggio degli effetti negativi significativi sull'ambiente derivanti dalla costruzione e funzionamento di un progetto anche al fine di identificare effetti negativi significativi imprevisti, così da poter adottare opportune misure correttive....»*. La nuova direttiva, in particolare, valorizza il ruolo delle misure di monitoraggio, che dovranno essere descritte sia in sede di studio di impatto ambientale che in sede di provvedimento di VIA» (p. 66, sent. cit.).

«la nuova formulazione dell'art. 25, comma 4, del d. lgs. n. 152/2006, prevede che il provvedimento di VIA contenga eventuali e motivate "condizioni ambientali" che definiscono, tra l'altro, le misure per il monitoraggio degli impatti ambientali significativi e negativi. All'autorità pubblica competono poi le "verifiche di ottemperanza" delle condizioni ambientali, allo scopo di identificare tempestivamente gli impatti ambientali significativi e negativi imprevisti e di adottare le opportune misure correttive (art. 28, comma 2)» (p. 67 sent. cit.).

Ed infine, *«le prescrizioni, come osservato in dottrina, sono dunque regole finalizzate a mitigare l'impatto di un progetto sull'interesse ambientale assunto come oggetto di prioritaria attenzione da parte del decisore pubblico, sulla base della misurazione del tipo di impatto qualitativo e quantitativo derivante dall'attività assentita»* (p. 67 sent. cit.).

Già si è rilevato che il progetto autorizzato con VIA nel 2003 è stato sviluppato in violazione delle previsioni contenute nel PSA 2001 (doc. 9 Focus point sul Caravaggio). Si sono superati i limiti di traffico e di volumi e le previsioni in termini di inquinamento acustico e ciò comporta una situazione intollerabile (si rinvia al paragrafo 4).

Il progetto attualmente viola la prescrizione sui limiti di inquinamento acustico per le aree urbanizzate prevista nella pianificazione (si rinvia al paragrafo 5).

Nel quartiere Colognola del Comune di Bergamo è ormai misurabile un inquinamento acustico tipico delle fasce aeroportuali.

La situazione è ancora più incomprensibile se si considera che:

- **il Decreto VIA n. 677/2003, a pag. 24 recita: «Le prescrizioni del presente decreto sono soggette a verifica di ottemperanza da parte della Regione Lombardia»** e poi precisa: *“Dovranno essere ottemperate tutte le prescrizioni e raccomandazioni disposte dalla Regione Lombardia nell'allegato Sub “A” alla delibera regionale 12564»;*
- nell'Allegato Sub “A” della Delibera regionale citata, a pag. 54, si legge: – 10.3 Conclusioni. *“... Si ritiene opportuno proporre la stipula di un accordo procedimentale tra gli attori direttamente coinvolti (Ministero dell'ambiente, Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, Regione Lombardia, Provincia di Bergamo, Comuni) con le seguenti finalità:*
 - a) *esercitare l'alta sorveglianza sulle prescrizioni stabilite dalla pronuncia di compatibilità ambientale;*
 -
 - c) *assicurare la conduzione delle attività finalizzate agli interventi e ai sistemi di monitoraggio e la predisposizione degli elaborati di dettaglio relativi ad ulteriori interventi di mitigazione che dovessero risultare necessari in seguito agli esiti del monitoraggio stesso; assicurare l'alta sorveglianza sulla realizzazione delle attività indicate, il tutto con particolare riferimento a quanto evidenziato in merito alla componente rumore”.*

Si chiede dunque a Codesto Ministero dell'Ambiente di avviare un procedimento teso all'ottemperanza di quanto stabilito in sede di procedimento di VIA 2003 nonché dei limiti previsti dalla pianificazione.

Inoltre è inevitabile sollecitare la dovuta trasparenza nei dati e l'apertura dell'accesso alle informazioni e chiedere che anche il pubblico venga messo a conoscenza del contenuto della **Nota prot. 15-8544/PRE/DG/DIN/ATE** del 13.07.2015 della Struttura VIA di Regione Lombardia, per dare ai cittadini la possibilità di effettuare le necessarie valutazioni in merito al rispetto dei loro diritti e della normativa vigente¹.

Stando così le cose, appare stridente quanto afferma il Proponente: *«la nota prot. 15-8544/PRE/DG/DIN/ATE del 13.07.2015 della Struttura VIA di Regione Lombardia in riscontro alla nota del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare con la quale si richiedeva a detta struttura un aggiornamento sulla verifica di ottemperanza, ha comprovato l'osservanza da parte della Società di gestione delle prescrizioni di natura ambientale in termini di realizzazione di quelle previste opere di mitigazione e compensazione ambientale correlate agli interventi di sviluppo infrastrutturale effettivamente realizzati (al netto delle prescrizioni che non erano in capo al gestore e di quelle non attuabili per ragioni non dipendenti dal gestore)».*

Va evidenziato che l'Associazione degli abitanti del quartiere Colognola ha cercato, nel corso degli anni, di porre all'attenzione di Codesto Ministero, della Regione e di altre autorità le criticità di una tale situazione.

¹ Invero, di pochi giorni fa la notizia che la Commissione Europea ha inviato all'Italia una lettera di **costituzione in mora** per le numerose **carenze riscontrate** nel recepimento della direttiva UE 2014/52, incentrate in particolare **sulle modalità di partecipazione del pubblico ai procedimenti VIA e VAS** e sui sistemi messi in atto per evitare conflitti di interesse. Confidiamo che l'Italia si adegui presto alle indicazioni dell'Unione Europea e accolga anche la nostra richiesta.

Nel gennaio 2012, 11 sindaci degli intorni aeroportuali inviarono una diffida a Sacbo, sollecitandola a rispettare il limite di 68.570 movimenti.

9. SULLA NECESSITÀ DI AVVIARE UN PROCEDIMENTO PER VALUTAZIONE DI IMPATTO SANITARIO (VIS) E SULL'INQUINAMENTO ATMOSFERICO. APPROFONDIMENTI E RAPPORTI SCIENTIFICI. L.R. LOMBARDIA N. 5/2010.

La “*Relazione generale (RG.01)*” (a pag. 101 e seguenti) evidenzia le **difficoltà** incontrate **nella valutazione degli indici di rischio per la salute umana** e sottolinea “*come l'applicazione dell'approccio epidemiologico richiede, ancora prima di poter definire l'eventuale incremento di esposizione della popolazione, la ricostruzione degli scenari espositivi attraverso l'utilizzo di interviste, l'elaborazione dei dati di mortalità e morbosità della popolazione (non solo di quella esposta ma anche del campione di riferimento), l'analisi di tutti i fattori presenti sul territorio di interesse che potenzialmente concorrono all'esposizione della popolazione. Tale attività, chiaramente a cura del Servizio Epidemiologico dell'ATS, per essere ritenuta attendibile, deve prevedere necessariamente l'analisi dei suddetti dati relativi ad un arco temporale che copre diversi anni, se non decenni.*”

Premesso che:

- **i principi cardine del diritto ambientale sono quelli della prevenzione e della precauzione;**
- la migliore politica ambientale consiste nel prevenire gli effetti negativi legati alla realizzazione dei progetti anziché combatterne successivamente gli effetti talvolta nefasti;
- la letteratura scientifica riconosce che l'attività aeroportuale provoca danni alla salute;

si sollecita codesta Commissione ad **innestare nella procedura di VIA** per l'aeroporto Caravaggio **la Valutazione di Impatto Sanitario (VIS)**, le cui linee guida sono state adottate con decreto ministeriale il 27 marzo 2019, per rispondere al D. Lgs. 104/2017, che ha recepito la Direttiva Europea 2014/52/UE.

Le “*Linee guida per la componente salute pubblica negli studi di impatto ambientale e negli studi preliminari ambientali*» della Regione Lombardia (obbligatorie per i progetti sottoposti alla procedura di VIA regionale ex L.R. Lombardia 5/2010 e consigliate per quelli la cui valutazione è di competenza del MATTM per i quali sia richiesto/previsto il parere della Regione Lombardia) offrono indicazioni utili in merito, partendo dal presupposto che la Salute è “*uno stato di completo benessere fisico, psichico, e sociale, e non semplicemente assenza di malattia*”.

Nel difficile periodo di emergenza Covid-19 che stiamo vivendo, tutti ci stiamo rendendo conto che **la salute è il valore prioritario perché è la sola risorsa che ci permette di condurre una vita “produttiva” sotto tutti gli aspetti: personale, sociale ed economico.**

La VIS dovrà stimare gli impatti complessivi che la realizzazione e l'esercizio del progetto PSA 2030 potranno procurare alla salute della popolazione, andando ad integrare l'ormai datato *Studio epidemiologico della ATS di Bergamo*, che aveva preso in considerazione un periodo temporale ristretto, in cui i movimenti aerei annui erano il 40% circa in meno rispetto ai 95.375 movimenti del traffico 2019.

Proprio per evitare che anche a Bergamo si ripetano le drammatiche situazioni verificatesi in altre realtà italiane (Ilva di Taranto, Eternit di Casale Monferrato, Caffaro di Brescia, ecc...) occorre rispettare i principi della prevenzione e della precauzione e attuare interventi efficaci quando le criticità sono forse ancora gestibili e non quando i danni diventano irreparabili e la situazione si incancrenisce. La migliore politica ambientale consiste proprio nel prevenire gli effetti negativi legati alla realizzazione dei progetti, anziché combatterne successivamente gli effetti.

I danni alla salute causati dal traffico aereo non derivano dalla semplice “*percezione*” della cittadinanza, ma da dati oggettivi, come sottolineato da ISPRA nelle sue osservazioni alla procedura di VAS per il “Caravaggio”, dove si legge: «...*Un aeroporto è un sistema complesso che può determinare un impatto significativo sull’ambiente e sulle condizioni di salute dei lavoratori aeroportuali e della popolazione residente...*».

D’altro canto, il trasporto aereo genera emissione di inquinanti nell’aria che sono direttamente proporzionali al numero di movimenti aerei giornalieri. La dispersione degli agenti inquinanti dipende a sua volta da una serie di variabili meteorologiche, a cominciare dalla presenza di venti, dalla loro forza e direzione. Purtroppo è risaputo che nella pianura padana si verifica sempre più frequentemente il fenomeno del ristagno negli strati più bassi dell’atmosfera, con il conseguente effetto tipico delle camere a gas (inversione termica).

In questi giorni particolarmente difficili per il territorio bergamasco, apprendere che “*lo smog aumenta la mortalità del coronavirus*” accresce le preoccupazioni. A lanciare l’allarme è l’Epha, l’alleanza europea per la salute pubblica, che spiega che lo smog nelle aree urbane causa ipertensione, diabete e altre malattie respiratorie e questo potrebbe portare a un maggior numero di morti complessive. Mancano ancora studi scientificamente validi sull’epidemia in corso, ma vi sono dei precedenti che possono far pensare a un legame stretto tra smog e mortalità da Covid19. (<https://europa.today.it/ambiente/coronavirus-smog-morti-lombardia.html>)

Il proponente ENAC non ha prodotto la documentazione necessaria riguardo questo aspetto e il monitoraggio fa riferimento solamente ad un periodo limitato (troppo) e cioè una settimana di novembre 2019 caratterizzato da condizioni metereologiche particolarmente piovose (?).

Un siffatto lavoro non può che apparire inadeguato, inconferente ed in contraddizione con la letteratura scientifica internazionale che riconosce la significativa incidenza del traffico aereo sull’inquinamento atmosferico².

² In “*Aeroporti e qualità dell’aria: una sintesi critica della letteratura*” - AAVV. è raccolta la più copiosa letteratura sull’inquinamento del traffico aereo e l’autorevolezza della documentazione richiederebbe quantomeno precise spiegazioni per essere smentita, argomentazioni (http://www.epiprev.it/articolo_scientifico/aeroporti-e-qualit%C3%A0-dell%E2%80%99aria-una-sintesi-critica-della-letteratura-scientifica)

Le conclusioni riportate nella *Sintesi critica della letteratura* (che si citano testualmente) potrebbero aiutare a fare chiarezza, se opportunamente verificate da enti/organismi competenti e indipendenti: «*Il contesto specifico in cui l’aeroporto si colloca e i volumi di traffico sono elementi decisivi per stabilire l’impatto potenziale dell’infrastruttura ... Per stimare quantitativamente il contributo dell’aeroporto, appare fondamentale l’integrazione di misure puntuali di inquinanti e parametri meteo, con il supporto di modelli deterministici ed empirici. Le sorgenti aeroportuali si caratterizzano per modalità non comuni di emissione del materiale di particolato e ossidi di azoto (in particolare le emissioni in fase di decollo). Infatti, le misure ad alta risoluzione temporale mostrano caratteristiche uniche in relazione alla evoluzione spazio-temporale della concentrazione di NOx, di UFP e della distribuzione dimensionale delle particelle che gli strumenti di monitoraggio routinario non possono rilevare adeguatamente. Per passare da una valutazione qualitativa ... a una stima quantitativa del loro contributo ai livelli osservati, occorre sviluppare modelli statistico-matematici utilizzando covariate metereologiche e rappresentative dell’uso del territorio e delle attività aeroportuali... Il buon esito delle stime è subordinato a una pianificazione attenta e alla reperibilità delle informazioni essenziali per alimentare sia un inventario sia i modelli di diffusione, non sempre disponibili e sempre molto incerte*»

Prima di autorizzare qualsiasi ulteriore sviluppo del traffico aereo ad Orio al Serio, dovrebbero essere misurati i livelli reali di inquinamento secondo le metodologie suggerite da ISPRA, avvalendosi di tutti gli strumenti che la più avanzata tecnologia mette a disposizione. Solo controlli costanti ed approfonditi dell'inquinamento atmosferico, nonché indagini epidemiologiche sistematiche e mirate sulle categorie più fragili della popolazione (anziani e bambini) potrebbero essere strumenti validi per tutelare realmente il territorio e la salute.

Ci pare contraddittorio e incoerente da parte del Proponente ENAC che, da una parte si adottino misure specifiche per implementare il verde nelle aree prossime allo scalo e dall'altra si insista nell'affermare che 300 aerei possono solcare ogni giorno i cieli di Bergamo senza aggravare il già pesante inquinamento atmosferico della nostra città. Non va infatti dimenticato che è tuttora in corso una procedura d'infrazione della UE contro l'Italia per la cattiva applicazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria e riguardante il superamento dei valori limite di PM10 e PM 2,5. Bergamo è tra le città che non rispetta i parametri imposti.

* * *

Per i motivi di cui sopra l'Associazione *Colognola per il suo futuro* a.p.s., in persona della rappresentante legale pro tempore, sig.ra Maria Camilla Colnago

CHIEDE

a codesta Amministrazione,

1. in via preliminare **dichiarare improcedibile o archiviare l'istanza di VIA** avanzata da ENAC con riferimento all'oggetto,
2. nel merito **concludere il procedimento in oggetto adottando provvedimento di VIA negativa.**

L'Associazione *Colognola per il suo futuro* a.p.s. **chiede** inoltre **l'avvio di un procedimento di controllo e ottemperanza** alle prescrizioni di cui alla VIA 4 novembre 2003 n. 677 rilasciata dal MATTM, **o comunque di adottare ogni altro provvedimento** idoneo a inibire l'attività posta in violazione della stessa degli atti ad essa connessi.

Per l'Associazione *Colognola per il suo Futuro* a.p.s.

La Presidente
Maria Camilla Colnago

Bergamo, 10 aprile 2020.



Figura 1 - Impatto visivo di un **atterraggio sull'Oratorio San Giovanni Bosco** nel quartiere di Colognola. Il PSA 2015-2030 ipotizza 38 atterraggi al giorno. (Foto scattata nel 2018)



Figura 2 - Atterraggio su Colognola (Bergamo): il quartiere conta circa 6.000 abitanti, cui vanno sommate le 2.000 presenze giornaliere delle numerose scuole. Altri siti sensibili presenti a Colognola: due case di riposo (ospedali/RSA), una casa famiglia per malati psichici, un auditorium, una chiesa parrocchiale, un oratorio, un centro sportivo, un centro anziani e quattro parchi pubblici. (Foto scattata nel 2019)

Documenti allegati:

Doc. 1 – Dati personali del soggetto che presenta le osservazioni

Doc. 2 – Copia del documento di riconoscimento in corso

Doc. 3 – Decreto di VIA n. 677 del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio
4 novembre 2003

Doc. 4 – Conferenza di servizi 29 settembre 2004 (procedimento di conformità urbanistico-edilizia ex art. 81 DPR 616/77)

Doc. 5 – Decreto direttoriale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti - 18
novembre 2005 (autorizzazione ex art. 81 DPR 616/77)

Doc. 6 – Piano di azione Sacbo 2018 – Sintesi non tecnica

Doc. 7 – Bollettino mensile di informazione della Rete di monitoraggio del rumore,
pubblicato da SACBO nel dicembre 2019

Doc. 8 – PSA 2002-2015: p. 11

Doc. 9 – “*Focus point sul Caravaggio*” presentato dall’Associazione come allegato 3 alle
Osservazioni alla VIA

Doc. 10 - PSA 2001: sviluppo a est