

**APPELLO DI ENAC AL CONSIGLIO DI STATO, rubricato al n. REG. GEN.1986/2014,  
per la pretesa riforma della sentenza del TAR Lombardia Sez. Brescia n. 00668/2013 REG.  
PROV. COLL. N. 00315/2011 REG. RIC.**

**OSSERVAZIONI DELL'ASS. COLOGNOLA PER IL SUO FUTURO  
SULLE MOTIVAZIONI ADDOTTE**

**A) ZONIZZAZIONE ACUSTICA:  
semplice traduzione cartografica o con caratteristiche di discrezionalità?**

Enac sostiene che *“la zonizzazione acustica ... costituisce ... provvedimento amministrativo, ma di natura vincolata e, pertanto, sprovvisto del tutto della caratteristica della discrezionalità. La c.d. zonizzazione acustica – che andrebbe meglio detta “individuazione dei confini delle zone di rispetto” – si configura semplicemente come traduzione cartografica ...”* (pag.15 e 16 del ricorso ENAC)

**Obiezione**

La zonizzazione non è una semplice traduzione cartografica, in quanto deve confrontarsi ed adattarsi alle esigenze della realtà territoriale preesistente, deve tener conto dei PGT, di vincoli urbanistici quali ospedali, scuole ed altri siti sensibili: ha quindi carattere di discrezionalità.

Nello stesso ricorso in appello si dice infatti che occorre **tener conto del Piano di Sviluppo Aeroportuale, degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica vigenti.** (pag.17, punto “e” del ricorso ENAC).

**Tuttavia**

- 1) Il PSA escludeva dagli intorni aeroportuali sia il quartiere di Colognola che parti di Azzano S. Paolo individuate invece dalla zonizzazione come zone di rispetto aeroportuali (cfr. PSA, sintesi non tecnica pag. 23“*Colognola non interferita*”, “*Azzano non interferita*”;
- 2) Dopo la proposta di zonizzazione acustica aeroportuale si è chiesto ai Comuni interessati se essa **fosse congrua con i PGT** degli stessi Comuni, quindi significa che doveva tener conto dei Piani di Governo Territoriale (purtroppo il Comune di Bergamo, a differenza di altri, non ha fatto alcuna osservazione, nonostante Colognola sia da sempre quartiere residenziale di classe II: forse per il fatto che il Comune di BG è azionista della società di gestione dello scalo? Conflitto di interessi?);
- 3) In merito al fatto che *“la Commissione, per i terreni compresi nei Comuni di Orio e Grassobbio, non avrebbe previsto alcuna zona “B” e avrebbe invece previsto che, allontanandosi dall’aeroporto, si passi immediatamente da una zona “C” ... a una zona “A” ...* (pag.19 del ricorso ENAC) [**Osservazione: com’è possibile che si passi da una zona “C”, in cui il livello acustico va dai 75 ai 70 decibel, ad una zona “A”, in cui il livello acustico è tra i 65 ed i 60 decibel? La rumorosità tra i 70 e 65 decibel scompare?**], le motivazioni di ENAC sono le seguenti: *“ ...le zone di riferimento sono state sviluppate ... e valutate, in quanto modello virtuale, dai rappresentanti delle amministrazioni locali, membri effettivi della commissione, sulla base delle esigenze politiche/amministrative degli stessi...”* (pag.19 del ricorso ENAC) [**Osservazione. Nelle stesse motivazioni c’è una contraddizione perché prima si dice che la zonizzazione è una semplice “traduzione cartografica”, poi si dice che ha tenuto conto delle esigenze politiche/amministrative dei Comuni: allora ha caratteristiche di discrezionalità, in rapporto alle esigenze ed alle realtà territoriali sulle quali va ad incidere.**]
- 4) ENAC rappresenta che *“il tenere conto degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica determina invece la necessità di recepire in senso stretto i vincoli imposti ope legis in relazione a particolari destinazioni d’uso presenti sul territorio (p.e. cimiteri, ospedali, scuole, etc.)”*(pagg. 17, 18 del ricorso ENAC) [**Osservazioni. In primo luogo, ciò ribadisce il carattere di discrezionalità della zonizzazione (non semplice traduzione**

cartografica, quindi!), che deve tener conto della realtà territoriale esistente e dei vincoli da essa imposti; in secondo luogo si rileva che Colognola ha numerosi siti sensibili, (tra cui 5 istituti scolastici con circa 2.000 studenti, una casa per disabili, una casa di riposo, 4 campi sportivi all'aperto, 4 parchi pubblici, un auditorium, un teatro, una chiesa, un oratorio ed un cimitero), **il che vuol dire che c'erano vincoli imposti ope legis; vincoli di cui non si è tenuto conto**]

### **B) LA ZONIZZAZIONE ACUSTICA E' UN PIANO/PROGRAMMA AI SENSI DEL D .LGS. 152/2006?**

- 1) La sentenza del TAR di Brescia 00668/2013 ha risposto in senso affermativo (si veda pag. 9 della sentenza del TAR);
- 2) Dal d. lgs. 152/2006, art. 4, comma 2: *“La valutazione ambientale strategica, o semplicemente valutazione ambientale, riguarda i piani/programmi di intervento sul territorio ed è preordinata a garantire che gli effetti sull'ambiente derivanti dall'attuazione di detti piani e programmi siano presi in considerazione durante la loro elaborazione e prima della loro approvazione”*. Dal d. lgs. 152/2006, art. 4, comma 4: *“La Valutazione Ambientale Strategica riguarda i progetti di opere ed interventi che, per la loro natura o dimensione, possano avere un impatto importante sull'ambiente...”* Sembra acclarato, secondo legge e secondo logica, che la zonizzazione acustica aeroportuale sia un piano/programma a forte impatto ambientale, quindi rientrante nella casistica della legge citata (Quindi da assoggettare a VAS)
- 3) La procedura di VAS è stata introdotta, ai sensi del d. lgs. 152/2006, per *“assicurare che l'attività antropica sia compatibile con le condizioni per uno sviluppo sostenibile”* e *“garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente”*. Ebbene, a questo proposito Enac, nel ricorso in appello, dice che *“volendo comunque inquadrare l'operato della Commissione aeroportuale nell'ambito di operatività del d. lgs. 152/2006, .... va precisato che l'individuazione dei confini delle zone di rispetto non determina un impatto sull'ambiente ma - al contrario - costituisce la misura prescritta dalla legge per la salvaguardia dell'ambiente...”* (pag.16 del ricorso ENAC) **[Osservazione. Non si comprende come si possa salvaguardare l'ambiente: a) estendendo l'area degli intorni aeroportuali, in difformità con gli scenari definiti dal PSA e dal VIA (i decreti autorizzativi prescrivevano anzi che l'area dovesse ridursi, non ampliarsi); b) comprendendo, nelle zone di rispetto, anche aree residenziali ad alta densità di popolazione, come ad esempio Colognola; c) comprendendo, nelle stesse zone di rispetto, un gran numero di siti sensibili tra cui 5 istituti scolastici, nonostante l'esistenza di vincoli imposti ope legis per tali destinazioni d'uso.]**

### **C) PARTECIPAZIONE DELLA CITTADINANZA ALLA PROCEDURA DI VAS**

- 1) ENAC afferma che *“l'eventuale contributo portato dalla partecipazione della cittadinanza – previsto nella procedura di VAS – non potrebbe in alcun modo condurre a risultanze diverse: infatti sottoporre a VAS quanto licenziato dalla Commissione aeroportuale ... non fornirebbe alcun valore aggiunto allo stesso, in quanto out-put di una metodologia matematica di valutazione”* (pagg. 15, 16 del ricorso ENAC) **[Osservazione. Quanto licenziato dalla Commissione non è un semplice out-put di una metodologia matematica di valutazione, dal momento che – come evidenziato in precedenza – l'individuazione delle zone di rispetto ha tenuto conto delle esigenze politiche/amministrative di alcuni Comuni interessati ed avrebbe dovuto tenere conto del PSA, degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, con la necessità di**

- recepire i vincoli imposti, ope legis, in relazione a particolari destinazioni d'uso (es. scuole etc.).
- 2) ENAC afferma che *“il diritto di partecipazione dei cittadini interessati alle relative scelte ... è stato tutelato ... attraverso ... la partecipazione di tutte le amministrazioni – in rappresentanza dei soggetti amministrati – coinvolte nelle zone di rispetto... (pag. 16 del ricorso ENAC). [Osservazione. Come già detto, alcuni Comuni hanno presentato osservazioni e fatto modificare la proposta di zonizzazione; il Comune di Bergamo, invece, non ha eccepito alcunché sulla congruità della proposta di zonizzazione acustica aeroportuale con il PGT della città: eppure, come si può considerare congruo il fatto che Colognola, popoloso quartiere residenziale (di classe II!) con più di 7.000 residenti e con 5 scuole frequentate da 2.000 studenti venisse declassato a zona di rispetto aeroportuale? Inoltre, nel d. lgs. 152/2006, (art. 5, comma 1, lettere p,q,r,s, relative a “consultazioni/pubblico/soggetti interessati) si legge che chiunque ha il diritto di informazione/partecipazione/consultazione] [Cfr. anche: d.lgs.108/2001, art.1; Direttiva CEE 2001/42, art.6; Codice dell’Ambiente, Convenzione di Aarhus 25-6-98, art.14]*
- 3) ENAC afferma che *“... i successivi procedimenti di classificazione ... e la relativa necessaria variante al Piano Regolatore Generale – entrambi di competenza comunale e con carattere discrezionale rispetto alle scelte da effettuare per il governo del territorio . possono ragionevolmente essere assoggettati, siccome per legge, alla procedura di VAS.” (pag.16 del ricorso ENAC). [Osservazione. Risulta inverosimile che Enac non consideri la zonizzazione acustica aeroportuale un piano/programma da sottoporre, ai sensi del d. lgs. 152/2006, a procedura di VAS, mentre reputi tale la variante al PGT di un’amministrazione comunale, quindi da assoggettare a VAS: che senso avrebbe la partecipazione dei cittadini ad una procedura di VAS del Comune, quando quest’ultimo deve assolutamente recepire le decisioni della zonizzazione acustica aeroportuale senza poterle adattare alla realtà territoriale esistente? Ciò è stato affermato nella procedura di Vas attivata dal Comune di Bergamo dopo la definizione della zonizzazione acustica aeroportuale: ai cittadini è stato precisato che la variante al PGT di Bergamo (che prevedeva il declassamento di Colognola da quartiere residenziale a zona di rispetto aeroportuale) doveva necessariamente essere attuata, in quanto la zonizzazione acustica aeroportuale aveva carattere prescrittivo. Il carattere prescrittivo della zonizzazione acustica aeroportuale è confermato dai PGT dei vari comuni che l’hanno recepita, adeguando ad essa i loro PGT. Il carattere prescrittivo della predetto zonizzazione è stato confermato da ENAC stesso, in risposta ad una specifica domanda del TAR di Brescia in tal senso (Vedi documenti di VAS-Bergamo e risposta ENAC a TAR). Nella nota Enac depositata al TAR il 6-2-2013 si legge: *“Non vi è alcuna norma che consenta ai Comuni di modificare la zonizzazione acustica; piuttosto, le norme vigenti obbligano gli enti locali ad adeguarsi alle prescrizioni in essa contenute”*. Poiché le cose stanno così, che senso ha affermare, come fa ENAC, che la partecipazione dei cittadini doveva essere assicurata nelle procedure di VAS dei COMUNI? Secondo Enac i cittadini non devono partecipare quando di operano interventi importanti sul territorio (zonizzazione acustica aeroportuale)ma nel momento in cui la loro consultazione non può più modificare le decisioni prese:]*

#### D) MONITORAGGIO DELL’INQUINAMENTO ACUSTICO AEROPORTUALE

In merito alla rete di monitoraggio realizzata dalla società di gestione, mediante l’installazione di centraline per la rilevazione del livello di valutazione del rumore aeroportuale, si obietta che l’elaborazione dei dati è affidata alla stessa società di gestione (Sacbo); il controllo ad opera dell’ARPA Lombardia è sporadico (L’ARPA, nella persona della dott.ssa

Angius, ci ha informato sul fatto che tale ente, una volta l'anno, affianca una sua centralina a quella della Sacbo per confrontare i dati; per le tre settimane di maggior traffico l'ARPA richiede a Sacbo i dati grezzi e li rielabora. Ma le altre 49 settimane delle 52 di tutto un anno?). **Resta pertanto il fatto che, di norma, è la società di gestione ad elaborare i dati: il controllore che controlla se stesso.**

**Altra osservazione: il posizionamento delle centraline non è stato modificato dopo la modifica della rotta di decollo, avvenuta nel settembre 2009, perciò ora esse non risultano più allineate con le traiettorie di decollo.** (Delle due l'una: o non erano allineate prima, o non lo sono adesso!)

#### **E) COMPATIBILITA' TRA AEROPORTO E TERRITORIO**

- 1) ENAC afferma che *“Caravaggio è un aeroporto urbano, distante 3 chilometri dalla città, con una media di 150-200 movimenti giornalieri e un traffico di quasi 10 milioni di passeggeri annui”* (pag.21 del ricorso ENAC) **[Osservazione. Non è scandaloso che un aeroporto, che lo stesso ENAC definisce “urbano”, vicinissimo al centro città (caso quasi unico in Europa!) abbia un tale traffico e sia potuto diventare il terzo o quarto scalo nazionale? Non è scandaloso che la zonizzazione acustica aeroportuale abbia superato l'estensione prevista dai decreti autorizzativi? (PSA del 2002, decreto di VIA del 2003, Provvedimento autorizzativo finale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, che fissavano il limite allo sviluppo in 6.174.650 unità di traffico, quindi comprensive di passeggeri e merci]**
- 2) Enac, infine, rappresenta che *“l'annullamento della zonizzazione acustica comporta ... per le aree urbanizzate il rispetto dei limiti di rumore previsti dalla zonizzazione acustica comunale, più restrittivi di quelli previsti per le aree di rispetto aeroportuale con conseguente rischio per ora per i voli notturni che riguardano soprattutto il settore merci”* (pag.21 del ricorso ENAC) **[Osservazione. Se la logica della frase non m'inganna, vuol dire forse che, per non considerare fuori legge i voli notturni, è necessario legittimare una zonizzazione acustica più ampia di quanto non fosse previsto (vedi osservazioni punto precedente) e sacrificare la realtà territoriale esistente? Tale argomentazione sarebbe paradossale e vorrebbe dire che non deve essere l'aeroporto ad assoggettarsi alle esigenze del territorio, della popolazione e dell'ambiente, ma sono questi ultimi a dover essere asserviti alle necessità dell'aeroporto!]**

#### **IN SINTESI**

- Enac si contraddice quando parla di zonizzazione come semplice “traduzione cartografica” (pag. 15), “out-put di una metodologia matematica di valutazione”(pag. 16), in quanto successivamente afferma che alcune scelte sono state attuate per esigenze politico/amministrative dei Comuni e che, inoltre, occorre (occorrerebbe!) tener conto di PSA, strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, vincoli per particolari destinazioni d'uso... Allora la zonizzazione non è mera operazione matematica, ma ha caratteristiche di discrezionalità.
- Un'effettiva informazione/partecipazione/consultazione della cittadinanza, in linea con il d. lgs. 152/2006, non può essere assicurata dalle procedure di VAS dei Comuni, perché la zonizzazione acustica aeroportuale è prescrittiva, quindi se è obbligatorio per i Comuni recepirla, non si capisce il ruolo che avrebbe la partecipazione della cittadinanza in questa seconda fase (varianti ai PGT comunali).

- **Se la zonizzazione acustica aeroportuale è prescrittiva ed interviene concretamente, in modo definitivo, sulla realtà territoriale interessata, è a tutti gli effetti un piano/programma che incide significativamente sul territorio, di forte impatto ambientale, quindi rientra nella casistica dei piani/programmi asserviti al d. lgs. 152/2006.**