

**Al Presidente della Provincia di Bergamo**

**Al Sindaco del Comune di Bergamo**

**e, p.c. Al Coordinatore del Tavolo dei Sindaci**

**OGGETTO: Impatto ambientale dell'aeroporto di Milano/Orio al Serio**

A seguito dell'incontro del 1 agosto 2019 con il Presidente della Provincia di Bergamo, dott. Gafforelli, e con il rappresentante in CdA SACBO per conto della Amministrazione Provinciale, dott. Benigni, e aderendo alla richiesta specificamente avanzata dal Presidente inoltriamo queste considerazioni e richieste in merito alla problematiche in oggetto.

Le richieste si riassumono nelle seguenti:

- stop all'incremento dei voli fino a quando non si saranno adempiuti i procedimenti di legge per la VAS relativa alla Zonizzazione Acustica e il VIA per il nuovo Piano di Sviluppo e richiesta di applicazione delle restrizioni operative previste dalla legge
- divieto dei voli notturni dalle 23 alle 6.00 senza incremento dei voli diurni
- successivamente una analisi dell'impatto ambientale che escluda dai vincoli aeroportuali tutte i quartieri e i paesi a prevalente caratteristica residenziale e rispetti i limiti previsti per gli edifici sensibili

Questo è il dettaglio delle motivazioni e dei riferimenti legislativi a supporto delle richieste.

**LIMITI DI SVILUPPO DELL'AEROPORTO**

Come noto il documento di Valutazione di Impatto Ambientale dell'aeroporto di Orio al Serio, rilasciato in data 4.11.2003 dal Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio, di concerto con il Ministero per i Beni e le attività culturali, tra le tante prescrizioni imposte a cui è subordinato lo sviluppo dello scalo (“esprime giudizio positivo circa la compatibilità ambientale del Piano di sviluppo...a condizione che si ottemperi alle seguenti prescrizioni”) prevede espressamente tutte le prescrizioni e raccomandazioni disposte dalla regione Lombardia con delibera regionale 12564 del 28.3.2003 che recita tra l'altro che: “la collocazione dello scalo in un delicato contesto territoriale e ambientale richiede di identificare la soglia massima che la struttura potrà raggiungere nell'obiettivo di un ragionevole equilibrio con il territorio”.

L'identificazione del limite massimo di sviluppo dell'aeroporto è quindi una prescrizione di legge. Questo limite è stato più volte evidenziato in molti documenti ufficiali, tra cui il Verbale di Conferenza dei Servizi del 29.9.2004 presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (sottoscritto anche da SACBO) che indica il “Piano di sviluppo dell'aeroporto di Bergamo Orio al Serio (P.S.A.) quale strumento volto a disciplinare la crescita dell'attività aeronautica nel rispetto del limite fissato in 6.174.000 Unità di Traffico .”

E pertanto evidente che il Management di SACBO non può legittimamente sostenere che non esiste un limite allo sviluppo dell'aeroporto perchè questo contrasterebbe apertamente con il disposto della prescrizione di VIA. Qualcuno cita a sproposito una lettera del Ministero dell'Ambiente del 26.2.2013 in cui si afferma che "il VIA non contiene alcuna disposizione relativa al tetto massimo dei voli" Infatti il VIA prescrive soltanto che venga obbligatoriamente fissato e poi viene quantificato nel verbale di Conferenza dei Servizi sul n. di UT). Ma la stessa lettera prevede che "se le ipotesi alla base degli scenari prospettati ai fini della valutazione ambientale siano cambiate occorre evidenziare se tali differenze (es. n. voli annui) possano comportare variazioni significative sugli impatti ambientali considerati col Decreto di VIA". E' del tutto evidente che gli impatti attuali sono di gran lunga superiori a quelli previsti nel 2003 (alcune centraline rilevano un indice di rumore pari al triplo di quello previsto nel Piano di Sviluppo) . Eppure non si è mai ritenuto di intervenire.

Il limite fissato è stato ampiamente superato (14.200.00 UT al 31.12.2018 con una ulteriore crescita nel 2019)

E ciò ha comportato il consolidamento del venir meno di ogni compatibilità ambientale con il territorio circostante, come dimostrano tutti i dati di rilevamento: livello di rumore registrato, popolazione esposta al vincolo aeroportuale, territorio interessato etc. tutti di gran lunga superiori allo scenario di impatto previsto dal Piano di Sviluppo autorizzato.

La "insostenibilità ambientale dello scalo" è ormai ampiamente riconosciuta.

Emblematici sono tre documenti:

- 1) La dichiarazione del Segretario Provinciale della CGIL del 4 maggio 2016 che affermava "va detto con chiarezza che il tema della sostenibilità ambientale e il rapporto con il territorio limitrofo non può essere sottovalutato. Penso che vi debba essere un limite allo sviluppo per un aeroporto così vicino ai centri abitati. La dimensione economica e occupazionale non può andare a discapito della salute dei cittadini."
- 2) La lettera del 11.7.2016 con cui tutti i Sindaci dell'intorno aeroportuale chiedevano ad ENAC disporre tutte le misure necessarie al contenimento del numero dei voli entro il numero dei movimenti del 2015.
- 3) la segreteria provinciale del PD che nel febbraio 2017 dichiarava testualmente che "se si vuole coniugare sviluppo e sostenibilità non si può sacrificare sull'altare del solo mercato la qualità della vita dei cittadini: salute e ambiente non sono beni monetizzabili" e chiedeva che "nell'attesa dell'approvazione del nuovo piano di sviluppo aeroportuale, occorre una moratoria generale, cioè uno stop all'aumento dei voli". Questa dichiarazione avrebbe dovuto impegnare tutti i rappresentanti istituzionali dell'area politica

Tutto questo è rimasto lettera morta. L'aeroporto ha continuato a svilupparsi (20% di voli e di passeggeri in più) allargando le aree territoriali di coinvolgimento dei cittadini, ampliando

l'attività notturna anche sui quartieri con una crescita esponenziale dell'inquinamento acustico e rendendo invivibile l'esistenza per decine di migliaia di persone.

Che cosa hanno fatto le istituzioni (Provincia e Comune di Bergamo) e i loro rappresentanti nel CdA di SACBO per ottemperare alle richieste dei cittadini, dei Comuni, della loro parte politica e del sindacato? Nulla. La richiesta di moratoria è rimasta chiusa nei cassetti anziché essere posta con forza nel Consiglio di Amministrazione di SACBO. Anziché cercare alleanze con SEA (che è a maggioranza pubblica) hanno subito in silenzio il veto degli azionisti privati di SACBO (a cui ovviamente della tutela dei cittadini importa un fico secco) senza porre chiaramente la responsabilità delle scelte.

Il superamento di tutti i limiti di compatibilità determina per legge l'obbligo di ricorrere a "procedure antirumore". Per anni si è cercato di evitarlo proponendo fantomatiche "nuove rotte" che alla fine si sono rivelate addirittura peggiorative della situazione pregressa.

Ormai non rimane che il ricorso alle "restrizioni operative" (riduzione parziale o totale dei velivoli rumorosi) come previsto dall'art. 4 della L. 13/2005

Perché non si procede ?

### **Regolamento UE per restrizioni operative**

La compatibilità ambientale tra aeroporto e territorio è un elemento necessario e ineludibile per quantificare il volume di traffico di uno scalo. La tutela dell'ambiente e della cittadinanza è ritenuta prioritaria non solo nella normativa nazionale ma anche in quella europea.

**Il Regolamento (UE) n. 598/2014 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014** (entrato in vigore in Italia il 13 giugno 2016) sottolinea tale priorità, anche **valutando l'ipotesi di introdurre restrizioni operative in caso di eccessive ricadute sull'ambiente.**

L'imprevedibile necessità di contenere il traffico aereo entro i limiti di effettiva compatibilità, con l'imposizione di vincoli precisi e inderogabili, d'altro canto, era già evidenziata nella VIA 2003.

Per comprendere quanto il problema sia fondamentale nel valutare le capacità operative di un aeroporto, ci limitiamo a riportare testualmente quanto espresso nel regolamento UE citato.

*"Lo sviluppo sostenibile è uno degli obiettivi fondamentali della politica comune dei trasporti. Esso richiede un approccio integrato volto a garantire sia l'efficace funzionamento dei sistemi di trasporto dell'Unione sia la tutela dell'ambiente.*

*Lo sviluppo sostenibile del trasporto aereo richiede l'adozione di una serie di misure intese a ridurre l'impatto acustico dei velivoli negli aeroporti dell'Unione. Tali misure dovrebbero attenuare la zona di rumore nell'area attorno agli aeroporti dell'Unione al fine di mantenere o migliorare la qualità di vita degli abitanti vicini e promuovere la compatibilità tra attività aeronautiche e aree residenziali, in particolare laddove sono coinvolti voli notturni.*

*L'introduzione di restrizioni operative negli aeroporti dell'Unione, ad opera degli Stati membri in base alla valutazione di ogni singola situazione, pur limitando le capacità, può contribuire a migliorare il clima acustico nell'intorno degli aeroporti. ... Poiché l'obiettivo*

*specifico di abbattimento del rumore del presente regolamento non può essere conseguito in misura sufficiente dagli Stati membri ma, a motivo delle norme armonizzate sulla procedura per l'introduzione di restrizioni operative nell'ambito del processo di gestione del rumore, può essere conseguito meglio a livello dell'Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo."*

## **Scenario di minimo impatto e zonizzazione acustica aeroportuale**

Questa è la prima volta in Italia che si applica la VAS per la zonizzazione acustica aeroportuale e ciò è dovuto ai due ricorsi al TAR ed al Consiglio di Stato sottoscritti e finanziati proprio dai cittadini.

Le energie e gli sforzi spesi affinché fosse applicata la normativa e osservati gli adempimenti di legge, soprattutto in merito alla tutela del "preuso del territorio" e dei diritti fondamentali dei cittadini appaiono vanificati dal fatto che non sembra siano state messe in atto adeguate procedure antirumore. Il paradosso consiste nel fatto che, da una parte si è finalmente applicata la legge attivando la VAS, dall'altra parte però non viene osservato l'iter procedurale imposto dalla legge stessa per la definizione della zonizzazione acustica aeroportuale.

La normativa prescrive infatti che, prima di procedere alla definizione della zonizzazione acustica aeroportuale, occorre individuare lo "scenario di minimo impatto". A quanto ci risulta, invece, la Commissione aeroportuale sta attuando la fase 3 della VAS (cioè la Proposta di Piano ed il Rapporto Ambientale), senza aver preventivamente individuato tale scenario, che presuppone la minimizzazione del numero delle persone esposte oltre i 60 decibel.

Eppure, i riferimenti di legge sono chiari e vengono citati anche nelle circolari di ENAC: essi consistono nella legge quadro 447 del 26.10.95, in vari Decreti ministeriali (citati a pag. 2 e 3 della circolare ENAC APT-26), nei criteri procedurali indicati nell'art.3 del D.M. 03/12/99, espressamente menzionato a pag.6 della già citata circolare ENAC APT-26 del 3/7/2007. Nella stessa circolare, oltre ai doveri procedurali per l'individuazione degli intorni aeroportuali, sono indicati anche gli obblighi di ENAC in merito alle sanzioni da comminare per eventuali violazioni delle procedure antirumore da parte dei vettori.

## **Preuso del territorio**

Come sentenziato dai giudici del TAR di Brescia e del Consiglio di Stato, la zonizzazione non è una semplice trascrizione dell'impronta acustica, ma deve tener conto del preuso del territorio interessato. Nello stesso Rapporto Preliminare Ambientale predisposto per la procedura di VAS per la zonizzazione acustica aeroportuale, si parla di "**approccio pianificatorio**", in base al quale "si arriva all'identificazione dei confini delle 3 zone (di rispetto aeroportuale), sia in base alle risultanze delle modellazioni eseguite, sia in funzione delle destinazioni territoriali in uso definite dagli strumenti di pianificazione locale".

Sia lo scenario attuale che quello previsto dal nuovo PSA al 2030 appaiono in contrasto con tali principi, dal momento che all'interno delle curve isofoniche superiori ai 60 decibel compaiono siti sensibili tutelati dalla legge ed aree densamente abitate, che la pianificazione locale destina ad uso residenziale: è evidente l'assenza di *conformità* con la pianificazione urbanistica vigente. L'impegno del Consiglio comunale di Bergamo affinché nessun quartiere residenziali sia incluso negli intorno aeroportuali è stato formalmente assunto nel luglio del 2013 e più volte ribadito sia dal Consiglio che dal Sindaco, anche se fino ad ora la realtà è del tutto contrastante.

Esiste inoltre copiosa giurisprudenza in cui si afferma che il diritto alla salute e la tutela del preuso del territorio sono prioritari ed hanno la preminenza su qualsiasi attività economico-produttiva, anche se relativa a servizi di pubblico interesse.

### **Misure per il contenimento dell'impatto acustico aeroportuale - IRESA**

In tutti i Paesi europei sono applicate imposte sull'inquinamento acustico aeroportuale, in misura progressiva, in base all'entità del rumore prodotto dai velivoli, con l'obiettivo di incentivare l'utilizzo di aeromobili meno impattanti.

In Italia esiste l'Imposta Regionale sulle Emissioni Sonore Aeroportuali (IRESA), ma la norma di legge nazionale demanda alle singole regioni l'applicazione di tale imposta. Attualmente l'IRESA è applicata solo in due regioni; la Lombardia l'ha invece sospesa.

E' auspicabile che tale imposta venga reintrodotta per sollecitare i vettori ad utilizzare sempre più adeguate procedure antirumore e dotarsi di aerei sempre meno rumorosi.

### **SVILUPPO DELL'AEROPORTO IN ASSENZA DI VIA SULLA ZONIZZAZIONE E DI VIA SUL NUOVO PIANO DI SVILUPPO**

La Direttiva VIA 2011/92/UE e il D. Leg.vo 152/2006 (in particolare l'articolo 29) ribadita dalla sentenza della *Corte di giustizia UE (sent. 26/07/2017)*, Nella sentenza vengono preliminarmente ribaditi alcuni principi già espressi in precedenza secondo i quali **la valutazione degli impatti che una determinata opera può avere sull'ambiente ha carattere preventivo** giustificato dalla necessità che, a livello di processo decisionale, l'Autorità competente tenga conto il prima possibile delle eventuali ripercussioni sull'ambiente di tutti i processi tecnici di programmazione e di decisione, al fine di evitare fin dall'inizio inquinamenti e altre perturbazioni piuttosto che combatterne successivamente gli effetti. La violazione di tale obbligo comporta la rimozione delle conseguenze dell'illecito attraverso la revoca o l'annullamento dell'autorizzazione già rilasciata e - valutata l'entità del pregiudizio ambientale arrecato e quello conseguente alla applicazione della sanzione - la sospensione dei lavori e la eventuale demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi.

Oggi invece noi assistiamo ad uno sviluppo dell'aeroporto che ha già raggiunto i livelli previsti dal Nuovo Piano di Sviluppo al 2030 in assenza della autorizzazione di VIA e nonostante le numerose osservazioni presentate da Cittadini e Comuni interessati.

### **VOLI NOTTURNI**

I cittadini hanno sempre denunciato la illegalità dei voli notturni effettuati dallo Scalo di Orio in violazione della legge 496/97.

Il mancato rispetto della legge è stato chiaramente sostenuto anche dal Ministero dell'Ambiente con lettera del 13.2.2015 dove si afferma che “in vigore della Legge 496 era possibile porre censura sull'operato della gestione aeroportuale circa la schedulazione di voli in orario notturno, non risultando agli atti del Ministero l'emanazione di Decreti di autorizzazione in deroga dei voli notturni”

Successivamente SACBO ha accampato il diritto a volare di notte in base alla sentenza del TAR del Lazio del 2014 che collegava il divieto alla sussistenza di reali situazioni di inquinamento acustico, con rifer. alla Direttiva CE 2002/30)

Peccato che, oltre al fatto che SACBO non può dimostrare di non produrre inquinamento notturno (basta vedere i 69 db di Cassinone!!!) ma la Direttiva CE citata fa “espressamente salve le prescrizioni (cioè i divieti) esistenti prima dell'entrata in vigore.

Tradotto; ENAC avrebbe dovuto vietare i voli notturni a Orio per rispetto della legge, se lo avesse fatto tale divieto sarebbe rimasto operativo anche dopo l'emanazione della Direttiva Europea e della sentenza del TAR.

Ricordiamo che la maggior parte degli aeroporti europei sono chiusi di notte (anche hub intercontinentali come Zurigo e Francoforte)

## CONCLUSIONI

Mentre si mettono in grande evidenza, spesso sovrastimandoli, i benefici economici indotti dall'aeroporto, si minimizzano o si ignorano i costi relativi (traffico, inquinamento, effetti sulla salute e la sicurezza dei cittadini) non ultimo quello evidente della perdita di valore degli immobili delle abitazioni dell'intorno aeroportuale che da soli probabilmente basterebbero ad abbattere totalmente gli incrementi effettivi di PIL generato dall'aeroporto.

Su tutti gli argomenti trattati siamo disponibili a fornirvi la relativa documentazione e a fornire tutti i chiarimenti necessari, se davvero ci sarà la volontà politica di affrontare un problema che è ormai ineludibile. Altrimenti abbiate il coraggio di dire chiaramente che l'aspetto economico è prevalente sulla tutela della salute e della sicurezza dei cittadini e sul diritto ad una vita dignitosa, ancora recentemente sancito dalla Corte Costituzionale come diritto inalienabile e non vincolabile da altri aspetti pur costituzionalmente rilevanti.