

INFRASTRUTTURE LINEARI ENERGETICHE

Gasdotti, metanodotti, elettrodotti e opere assimilabili – Interferenze con usi civici e domini collettivi – Quadro normativo, regime espropriativo e criteri istruttori

1.Premessa

Le infrastrutture lineari energetiche, quali gasdotti, metanodotti, oleodotti, elettrodotti, cavidotti e relative opere accessorie o di connessione, costituiscono opere a sviluppo territoriale esteso che, per loro natura, possono interessare una pluralità di fondi mediante attraversamenti, occupazioni temporanee, imposizione di servitù coattive o, nei casi previsti dalla legge, procedimenti espropriativi.

Quando tali interventi interferiscono con beni del demanio civico, domini collettivi o terreni gravati da diritti di uso civico, l'istruttoria non può esaurirsi nei soli profili tecnici o energetici, ma deve necessariamente considerare il regime giuridico speciale che tutela tali beni e diritti.

Ne consegue che la materia usi civici non costituisce profilo marginale o accessorio, bensì elemento sostanziale del procedimento autorizzativo.

2.Quadro normativo generale

Rilevano in particolare:

- D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (Testo Unico Espropri);
- L. 16 giugno 1927, n. 1766;
- R.D. 26 febbraio 1928, n. 332;
- L. 20 novembre 2017, n. 168;
- D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, art. 142, comma 1, lett. h);
- eventuale normativa settoriale energetica applicabile al singolo intervento.

Il ruolo del D.P.R. 327/2001

Il Testo Unico Espropri disciplina, anche con disposizioni speciali, i procedimenti concernenti infrastrutture lineari energetiche, prevedendo un modello unitario fondato su:

- approvazione/autorizzazione del progetto;
- eventuale dichiarazione di pubblica utilità;
- imposizione coattiva di servitù;
- occupazioni temporanee;
- espropriazioni, ove consentite;
- concentrazione o coordinamento degli assenti amministrativi nei procedimenti unici previsti dalla legge.

In tale contesto, gasdotti, metanodotti ed elettrodotti, pur con specificità tecniche e normative proprie, risultano accomunati sotto il profilo procedimentale dal fatto di costituire infrastrutture lineari energetiche suscettibili di incidere coattivamente sui fondi attraversati.

Per tale ragione, i principi elaborati in materia di interferenza con usi civici per una tipologia di infrastruttura risultano normalmente estensibili, con gli opportuni adattamenti, anche alle altre opere lineari energetiche.

Regola speciale sui beni gravati da uso civico

Assume rilievo centrale l'art. 4, comma 1-bis, del D.P.R. 327/2001, secondo cui i beni gravati da uso civico non possono essere espropriati né asserviti coattivamente se non previo esperimento del procedimento richiesto dall'ordinamento speciale, salvo il caso in cui l'opera pubblica o di pubblica utilità risulti compatibile con l'esercizio dell'uso civico.

La norma introduce quindi una disciplina rafforzata di tutela, che condiziona il potere ablatorio o servituario ordinario.

Ne deriva che, in presenza di usi civici, non è sufficiente il solo titolo energetico o espropriativo, ma è necessaria una preventiva valutazione specifica.

Distinzione preliminare indispensabile

Ai fini istruttori occorre distinguere con precisione tra:

1. *Demanio civico / beni collettivi*

Terreni appartenenti alla collettività o gestiti dall'ente esponenziale, soggetti a regime pubblicistico speciale.

2. *Proprietà privata gravata da uso civico*

Terreni di proprietà privata sui quali insiste un diritto reale di godimento collettivo.

La distinzione è decisiva poiché mutano:

- natura del bene;
- intensità della tutela;
- procedimenti eventualmente necessari;
- effetti dell'intervento.

Nei beni collettivi il tema riguarda direttamente la sottrazione o compressione del patrimonio collettivo. Nei terreni privati gravati il tema riguarda la permanenza o sistemazione del diritto collettivo insistente sul fondo.

3. Centralità della verifica di compatibilità

La compatibilità richiamata dall'art. 4, comma 1-bis, non può essere intesa in modo astratto o presuntivo.

Essa richiede una valutazione concreta, tecnica e giuridica, da svolgersi caso per caso, sulla base di elementi oggettivi.

La verifica deve considerare almeno:

A) caratteristiche dell'opera

- tracciato;
- profondità di posa;
- larghezza dello scavo;
- aree di cantiere;

- cabine, valvole, pozzetti, sostegni o altre opere accessorie;
- fasce di rispetto;
- accessi futuri per manutenzione;
- durata e intensità delle interferenze.

B) contenuto effettivo dell'uso civico

- pascolo;
- legnatico;
- raccolta prodotti spontanei;
- semina;
- transito collettivo;
- ulteriori usi storicamente esercitati.

C) effetti concreti sul bene

- sottrazione stabile di superfici;
- limitazioni permanenti di godimento;
- frammentazione del comprensorio;
- impedimenti all'uso agro-silvo-pastorale;
- rischi incompatibili con il godimento collettivo;
- possibilità e qualità del ripristino finale.

4. Esiti della valutazione

1. *Compatibilità positiva*

Se l'interferenza risulta modesta, tecnicamente gestibile e non lesiva del nucleo sostanziale del diritto civico, il procedimento potrà proseguire con eventuali prescrizioni.

2. *Compatibilità negativa o insufficiente*

Se l'opera determina sottrazione significativa del bene, limitazioni permanenti incompatibili o compressione sostanziale dei diritti collettivi, dovrà essere previamente definito il procedimento richiesto dalla normativa speciale.

Conseguenze operative in base alla natura del bene

A) In presenza di demanio civico

Occorrerà valutare gli istituti autorizzativi/demaniali previsti dall'ordinamento per consentire, se legittimamente possibile, la diversa utilizzazione del bene.

B) In presenza di proprietà privata gravata

Occorrerà verificare gli eventuali istituti di liquidazione, affrancazione, sistemazione del diritto o altre procedure pertinenti al caso concreto.

Rapporto con il procedimento energetico

L'eventuale autorizzazione unica o procedimento semplificato di settore non assorbe automaticamente la questione usi civici.

La materia mantiene autonomia sostanziale e richiede espressa trattazione istruttoria.

Pertanto il titolo energetico non può sostituire l'accertamento della natura giuridica del bene né rendere superflui gli eventuali procedimenti richiesti dalla normativa speciale.

5. Criterio operativo ARSIAL

Nei casi di interferenza con infrastrutture lineari energetiche, l'ordine logico corretto è il seguente:

1. identificazione catastale e territoriale delle aree;
2. qualificazione giuridica del bene;
3. accertamento del diritto civico eventualmente esistente;
4. analisi tecnica dell'interferenza progettuale;
5. valutazione di compatibilità;
6. individuazione dell'eventuale procedimento necessario;
7. conclusione motivata.

6. Conclusioni

Gasdotti, metanodotti, elettrodotti e opere lineari assimilabili rientrano, pur nelle rispettive peculiarità, nel quadro delle infrastrutture lineari energetiche disciplinate anche dal D.P.R. 327/2001.

Quando tali opere incidono su terreni gravati da usi civici o beni collettivi, il potere espropriativo o di imposizione coattiva di servitù incontra i limiti e le condizioni poste dall'ordinamento speciale.

Ne consegue che, prima di ogni determinazione finale, è necessario svolgere una puntuale verifica della natura giuridica delle aree e della compatibilità dell'intervento con i diritti collettivi esistenti.

Solo all'esito di tale istruttoria potranno essere assunte le determinazioni conclusive e, ove occorra, attivati gli ulteriori procedimenti richiesti dalla legge.