Marone E. (a cura di). Le grandi infrastrutture: approcci di ordine giuridico, economico ed estimativo.
ISSN 1826-249X (online) © 2005 Firenze University Press

I nuovi elettrodotti. Dalla valutazione ambientale strategica alla servitù

Paolo Giacomelli e Ermanno Teldeschi [1]

Dip. Economia e Politica Agraria, agroalimentare, ambientale
Università degli Studi di Milano

Introduzione

Le ricorrenti situazioni di crisi energetica durante le estati del 2003 e del 2004 hanno evidenziato, agli occhi dell'opinione pubblica, un problema noto agli studiosi ed agli operatori: le carenze italiane nella produzione e nel trasporto di energia elettrica.

Il bilancio elettrico del Paese presenta, a partire dagli anni Ottanta, un deficit crescente che oggi raggiunge il 16% circa dei consumi (Figura 1). L'approv-vigionamento energetico dalla Francia e dalla Svizzera consente di coprire il fabbisogno totale.

Inoltre, a questa situazione generale, si sommano le strategie commerciali degli operatori: infatti l'avvio dell'apertura del mercato sta provocando la formazione di una domanda individuale di energia dall'estero, essenzialmente causata dal differenziale di prezzo, che in Europa si aggira intorno al 23% circa in meno rispetto a quello medio in Italia.

La dinamica più recente (Tabella 1) evidenzia un *trend* crescente della produzione nazionale del 3,4%, che sembra confermarsi, ancorché in assenza di dati ufficiali, anche per il 2004. È opportuno osservare che la dinamica positiva della produzione nazionale, a coprire l'incremento dei consumi, sembra incoerente con la convenienza di prezzo all'acquisto di energia estera; in realtà la saturazione nella capacità di trasporto dai paesi vicini ha bloccato la possibilità di espandere tale fonte di approvvigionamento.

La produzione nazionale di energia elettrica è, come noto, sostanzialmente impostata su centrali termoelettriche a combustibili fossili, che garantiscono oltre quattro quinti dell'energia netta prodotta (Tabella 2), mentre la rimanente parte è di origine rinnovabile (per il 15% circa idroelettrica, per il 2% geotermica, per lo 0,5% eolica e

[1] Il lavoro è stato organizzato dal prof. P. Giacomelli, a cui si deve la redazione dei paragrafi 0, 1 e 3, mentre il dott. Teldeschi ha redatto il paragrafo 2.

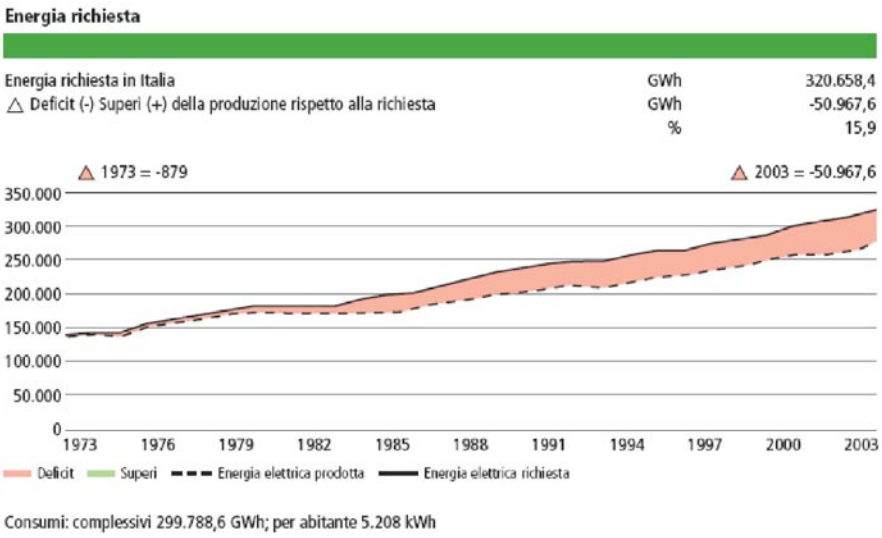


Figura 1: Dinamica della domanda e della produzione nazionale di energia elettrica (Fonte: Terna SpA)

Tabella 1 – Bilancio elettrico anni 2002-2003.

	2003 [GWh]	2002 [GWh]
Totale produzione netta	280.183,2	270.782,7
Produzione netta nazionale destinata al consumo	269.690,8	260.129,2
Import dall'estero	50.967,6	50.596,8
Energia richiesta	320.658,4	310.726,0
Totale consumi	299.788,6	290.959,6

fotovoltaica). Le perdite di trasmissione presentano un'incidenza rilevante (quasi l'8% della produzione netta).

Questi semplici dati consentono di focalizzare l'importanza strategica delle linee di trasporto principali (normalmente 380 kv e 220 kv), necessarie non solo per la circolazione interna, ma anche per garantire l'importazione. La trasmissione nazionale è basata su una rete di circa 22.000 km, dei quali il 55% si trova nel Nord del Paese, mentre a livello di media tensione (reti da 120-150 kv) si osservano infrastrutture di trasporto per oltre 44.000 km, dei quali la metà circa gestita dalla rete di trasmissione nazionale (Tabella 3).

La realizzazione di elettrodotti, negli ultimi anni, è stata condizionata da una continua conflittualità tra soggetto realizzatore e comunità locali, aggravatasi anche in relazione ai pericoli alla salute umana derivanti dalle emissioni elettromagnetiche, nonché per gli aspetti relativi al paesaggio.

Tabella 2 – Struttura della produzione di energia elettrica in Italia nel 2003 [GWh].

Produzione netta		
- idroelettrica		43.649,7
- termoelettrica		230.035,8
- geotermoelettrica		5.036,0
- eolica e fotovoltaica		1.461,7
Totale produzione netta		**280.183,2**
		–
Energia destinata ai pompaggi		**10.492,4**
		=
Produzione netta destinata al consumo		**269.690,8**
Saldo import/export con l'estero		**+ 50.967,6**
		=
Energia richiesta		**320.658,4**
		–
Perdite		**20.869,8**
		=
Consumi finali	Autoconsumi	21.076,5
	Mercato Libero	113.114,9
	Mercato Vincolato	165.597,3
	TOTALE CONSUMI	**299.788,6**

"Produzione netta nazionale" (pari a **280.183,2 GWh**): è la produzione elettrica nazionale reale, cui si dovrebbe teoricamente fare riferimento: il suo valore deriva dal valore di produzione totale lorda nazionale – spesa energetica per i servizi ausiliari la produzione.

La normativa[2] e la giurisprudenza[3] sono ampiamente intervenute su questi temi, esprimendo posizioni non sempre coerenti ed omogenee, e che il nuovo Testo Unico sugli espropri non aiuta a chiarire, pur legiferando anche in tema di servitù (art. 44).

[2] A partire dalla base storica, dettata dal R.D.1175 del 1933, ed integrata prima, sul piano dell'indennizzo, dalla Legge 22 ottobre 1971, n. 865, e più recentemente dalla Legge 8 agosto 1992 (in particolare con l'art. 5), si osserva che anche in ambito regionale (si veda in particolare la L.R. Veneto n. 27 del 30/06/1993) si è focalizzata l'attenzione sul problema salute umana.

[3] La Corte di cassazione è intervenuta sia a sezioni unite che per singole sezioni, sottolineando, in grande sintesi, che la necessità e l'importanza di effettuare le opere di pubblica utilità non deve precludere particolare attenzione nei confronti di chi ne subisce, seppur in modi differenti, gli effetti (tra le molte sembra opportuno citare la sentenza n. 1525 del 1983 Sezioni Unite, la sentenza n. 8097 del 14 giugno 2000 della sez. I° civile, la sentenza n. 2959 4/10/1995-29/03/1996 della sez. I° civile, la sentenza n. 1636/99 del 27 luglio 2000, la sentenza 17 febbraio 1986, n. 943).

Tabella 3 - Lunghezza rete di trasmissione nazionale (2003)

	380 kV	220 kV	Totale
	km di terna		km²
Piemonte	803	1.081	1.884
Valle d'Aosta	125	243	368
Lombardia	1.354	2.234	3.588
Trentino-Alto Adige	0	1.149	1.14 9
Veneto	605	1.285	1.891
Friuli-Venezia Giulia	165	245	411
Liguria	195	407	602
Emilia-Romagna	940	361	1.302
Italia settentrionale	**4.187**	**7.006**	**11.193**
Toscana	1.072	466	1.538
Umbria	84	168	253
Marche	220	99	319
Lazio	1.331	399	1.730
Italia centrale	**2.707**	**1.133**	**3.840**
Abruzzi	233	322	554
Molise	44	45	90
Campania	572	673	1.244
Puglia	1.000	162	1.162
Basilicata	219	139	358
Calabria	377	142	519
Sicilia	249	1.533	1.781
Sardegna	304	551	855
Italia meridionale e insulare	**2.997**	**3.566**	**6.563**
ITALIA	**9.891**	**11.705**	**21.596**

(Fonte: Terna SpA.)

La evidente necessità di realizzare nuove linee di trasporto, in particolare quelle ad elevatissima tensione (cioè da 380 kv) sta portando a focalizzare l'attenzione sull'adozione di un importante strumento di supporto alla pianificazione territoriale: la Valutazione Ambientale Strategica. Questa procedura, strumento essenziale per consentire ai decisori politici di stimare la sostenibilità ambientale delle opzioni di sviluppo (Polelli, 2002; AA.VV., 2004a), sta iniziando a trovare una essenziale applicazione per la valutazione dei piani di sviluppo del Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale (GRTN).

Infatti il GRTN presenta un piano triennale al Ministero delle Attività Produttive per lo sviluppo del servizio di trasmissione e dispacciamento perseguendo, tra gli altri obiettivi di promozione della difesa dell'ambiente e la sicurezza degli impianti, nel rispetto delle norme a tutela della salute della popolazione.

Questo strumento può consentire di individuare, in via preventiva, delle aree (definite in termini tecnici come corridoi ambientali o corridoi energetici), che siano approvati o accettati dagli enti con competenza territoriale.

La presenza, nella normativa regionale, della procedura come strumento valutativo, obbliga il GRTN (come ad esempio nel caso della Campania), a presentare lo studio insieme alla proposta di Piano di Sviluppo per l'ambito interessato da nuove linee.

Tale procedura è propedeutica alla successiva progettazione esecutiva, che verrà approvata dagli organismi locali (comuni) ed integrata nei propri strumenti urbanistici.

In questa seconda fase il problema dei nuovi vincoli posti, tramite l'apposizione dell'istituto della servitù, alle aree ed alle attività economiche sviluppate da operatori economici privati diventa preponderante.

Infatti, sa da un lato nelle nuove servitù alcuni elementi una volta presenti non sono più rilevanti (quali ad esempio il vincolo circa la presenza di altifusti) anche in considerazione dell'altezza dal suolo delle nuove linee da 380 kv, il vincolo di inedificabilità, insieme agli obblighi di distanza per gli immobili nei quali si rileva la presenza permanente di persone, appaiono fortemente condizionanti le dinamiche.

Infatti la sola fascia di inedificabilità espressa dalla normativa nazionale (35 m rispetto all'asse della linea di trasporto) rappresenta un fortissimo vincolo allo sviluppo urbanistico e, in zone ad elevata pressione d'uso del territorio (come ad esempio nelle aree di pianura) anche allo sviluppo edilizio proprio delle imprese agricole.

I limiti di esposizione, i valori di attenzione e gli obiettivi di qualità per la protezione della popolazione dalle esposizioni ai campi elettrici e magnetici alla frequenza di rete generati dagli elettrodotti hanno indotto, in ambito regionale, ad ampliare tale vincolo di inedificabilità sino a 70 m per lato (L.R. Veneto, n. 27/1993).

Anche la servitù da elettrodotto incide progressivamente, in modo sempre più rilevante, sulla gestione, creando pregiudizi che possono fortemente condizionare lo sviluppo futuro (basti pensare alle opzioni agricoltura biologica ed agriturismo).

1) La valutazione ambientale strategica

La valutazione ambientale strategica (d'ora in avanti più semplicemente denominata VAS) è, come ormai noto, un processo dinamico e sistematico, finalizzato a valutare, nelle fasi iniziali dei processi decisionali pubblici, la qualità ambientale e le sue modifiche, derivanti da alternative di sviluppo contenute nei processi di pianificazione e programmazione, assicurando una piena integrazione degli aspetti biofisici, sociali ed economici (Partidario, 1999).

La VAS è entrata a far parte dei processi decisionali pubblici dalla fine degli anni Ottanta in diversi paesi (tra i primi è possibile rammentare Olanda, USA, Nuova Zelanda), primariamente come procedura derivata direttamente dalla valutazione d'impatto ambientale. A partire dal 1994, la VAS fu oggetto di particolare attenzione da parte dei ricercatori europei (si veda in particolare EU Workshop on EIA Methodology and Research, 1994), che ne misero in risalto sia gli aspetti evolutivi, che le limitazioni sostanziali, in particolare quelle collegate alle grandi differenze nei processi di pianificazione e programmazione, alla complessità dei processi di partecipazione e consultazione del pubblico, nonché alla difficoltà insita nella valutazione degli impatti ambientali derivanti da decisioni strategiche e complesse (Jiliberto, 2004a). Probabilmente questa è una delle ragioni per cui, con frequenza sempre maggiore, nella VAS si preferisce parlare di conseguenze ambientali, piuttosto che di impatti.

Le applicazioni pratiche della VAS in Europa sono in buona parte la conseguenza della normativa comunitaria, che con la Direttiva 2001/42/EC, meglio conosciuto come la "Direttiva VAS", ha spinto i paesi membri verso l'adozione della procedura nei propri processi decisionali. In teoria, a partire dal 21 giugno 2004, la VAS dovrebbe essere applicata in una serie di processi pianificatori e di programmazione connessi all'uso del suolo e a determinati settori.

In modo più specifico è opportuno rammentare che la valutazione deve essere eseguita per tutti i piani e programmi riguardanti la gestione delle acque, tutto il primario (agricoltura, forestazione e pesca), il settore industriale, quello energetico (rilevante ai fini di questa analisi sia per la fase di produzione che per quella di trasporto), le telecomunicazioni, il settore turistico, la gestione dei rifiuti, oltre agli strumenti di pianificazione che intervengono sul territorio e sull'uso della risorsa suolo.

1.1) Problematiche procedurali ed applicative della VAS

Il processo di VAS è stato con maggiore frequenza applicato nelle aree della pianificazione territoriale e dei trasporti (Fisher, 2004), mentre numerose aree di pianificazione stanno iniziando a focalizzare l'importanza e l'utilità (oltre che la necessità normativa) della VAS.

La procedura prevede la realizzazione di diverse fasi (Polelli, 2002; AA.VV., 2004b) che, a seconda degli analisti, possono ricondursi da sei ad otto momenti qualificanti.

Una volta finalizzata la valutazione ambientale al contesto territoriale di riferimento ed al piano/programma, la stesura del rapporto ambientale rappresenta una fase al-

tamente critica. Infatti, se da un lato le informazioni ambientali sono sommariamente identificate nella Direttiva (in modo analitico nell'allegato 1), è stato osservato che la componente dell'economia, pur non essendo esplicitamente richiesta, dovrebbe essere compresa nell'analisi (Brooke et al., 2004) nella prospettiva esplicita di perseguire forme di sviluppo sostenibile; l'individuazione delle alternative non dovrebbe prescindere da considerazioni di equità sociale, occupazionali e reddituali, da associare alle conseguenze ambientali.

Affiancato al problema delle informazioni ambientali da considerare si pone quello dei criteri per la determinazione dei possibili effetti significativi (elencati nell'allegato 2 della Direttiva), tenuto conto anche della eventuale presenza di siti d'interesse comunitario (i cosiddetti SIC). Quest'ultimo problema ha già avuto numerose e diversificate soluzioni in relazione all'applicazione di un'altra normativa europea (quella relativa alla certificazione ambientale delle imprese e dei siti). Le caratteristiche degli effetti si possono riferire alla probabilità, alla durata, alla frequenza, alla reversibilità, all'entità spaziale ed alla eventuale natura transfrontaliera degli stessi. Inoltre altri criteri relativi alla eventuale significatività riguardano l'area che potrebbe essere interessata, in termini di vulnerabilità (ad esempio a causa del superamento di valori limite di qualità ambientale) o in termini di protezione.

Per ciò che concerne le fasi decisionali è importante sottolineare come le finestre temporali nelle quali le decisioni vengono assunte dovrebbero essere chiaramente definite prima di avviare l'intero processo e seguire alcuni criteri base, descritti ed analizzati da Jiliberto (Jiliberto, 2004b): completezza del processo, coerenza temporale, trasparenza delle informazioni ambientali, partecipazione e credibilità.

Va peraltro riconosciuto che i processi di pianificazione presentano, nelle diverse realtà nazionali e in relazione ai decision maker (le Autorità) interessati, caratteristiche strutturate e coordinate; in relazione a ciò appare opportuno integrare la VAS a tali processi esistenti (Stoeglehner, 2004), sia per ottimizzare gli stessi, sia al fine di minimizzare i costi operativi derivanti dalla valutazione. In questa prospettiva i principali elementi di relazione tra la VAS ed il processo pianificatorio riguardano la preparazione, la fase di investigazione, la predisposizione di documenti di discussione (particolarmente importanti quando le alternative pianificatorie sono numerose), ed infine l'implementazione, in questo caso connessa al monitoraggio.

Tra le diverse tipologie applicative, sembra particolarmente utile cercare di analizzare i casi della VAS nel settore energetico, che normalmente comprende le reti di trasporto dell'energia elettrica, nonché la pianificazione nel settore dei trasporti, in particolare qualora si riferisca alla realizzazione di nuove strutture di comunicazione (strade, autostrade, ferrovie), poiché si tratta di strutture lineari.

1.2) La VAS applicata alla pianificazione di infrastrutture lineari e nel settore energetico

Le valutazioni ambientali di piani nel settore delle infrastrutture di trasporto presentano, nelle diverse realtà nazionali, una importante focalizzazione sul problema

dei corridoi, intesi come aree vaste che attraversano un territorio, nei quali si viene ad identificare la possibilità di costruire determinate infrastrutture (Brokking et al, 2004).

Sul tema delle conseguenze ambientali derivanti da pianificazione nel settore delle reti di trasporto sembra di grande interesse l'esperienza maturata in Germania grazie al Piano Federale delle Infrastrutture di Trasporto (chiamato FTIP), adottato nel 2003 con lo scopo di perseguire alcuni obiettivi di sviluppo sostenibile in un quadro di integrazione europea e crescita competitiva (Wende et al., 2004; Dalkmann e Bongart, 2004). Un notevole sforzo di sintesi sembra dedicato alla descrizione, da un lato, delle infrastrutture che le esigenze di sviluppo socio-economico richiedono, dall'altro delle aree eventualmente interessate al passaggio di tali infrastrutture, con una analisi approfondita delle conseguenze ambientali legate alle aree protette esistenti in tali corridoi.

L'adozione della VAS nel settore energetico presenta alcuni aspetti di complessità rilevanti, derivanti dalla generalizzata privatizzazione del settore.

Infatti appare necessario definire quali atti di programmazione effettuati da un soggetto privato possano essere soggetti alla valutazione. L'attività gestionale sviluppata da un'impresa comprende in modo strutturale fasi, nelle quali vengono predisposti piani di sviluppo di durata pluriennale (tipicamente tre e cinque anni), previsioni economiche e finanziarie (*budget*). Tali atti, interni all'azienda, non necessariamente comprendono la realizzazione di nuove iniziative, quali impianti, reti o altro; è quindi complesso individuare atti da sottoporre alla VAS.

Appare preferibile, in questo caso, focalizzare l'attenzione non tanto sull'atto di pianificazione compiuto dall'impresa, bensì sul contenuto di tale atto revisionale. Nel Regno Unito, ad esempio, sono stati identificati, seppur in via generica, alcuni tipi di piani e programmi che dovrebbero essere soggetti alla VAS, in relazione al loro contenuto, e indipendentemente dal fatto di essere sviluppati da società (cosiddette società *utility*) totalmente private o da società a partecipazione pubblica nel settore:

- programmi per produzione di energia elettrica (da nucleare, fossile, ma anche da fonte rinnovabile) che eccedano il livello di singolo progetto;
- costruzione o espansione di reti di trasporto o distribuzione di materie prime energetiche o di prodotti;
- concessioni di estrazione *offshore*.

Dal punto di vista applicativo, la VAS sconta, nel settore energetico, anche un altro problema specifico: la previsione degli impatti appare più ragionevolmente praticabile per le iniziative "mature", quali ad esempio impianti a combustibili fossili o nucleari, reti ad alta tensione, piuttosto che per quelle "nuove" (quali impianti eolici). In questi ultimi casi le incertezze circa le conseguenze a lungo termine rendono la valutazione estremamente difficile.

La VAS ha trovato applicazione in Italia, per gli elettrodotti, a partire dal 2002 in base ad accordi volontari, in attesa della definizione del quadro normativo nazionale. Alcune regioni hanno avviato l'attuazione della procedura, in forma sperimentale, con

il Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale (d'ora in avanti GRTN), al fine di soddisfare le necessità locali e nazionali in modo razionale e rispettoso delle emergenze ambientali.

La regione Piemonte per prima ha sottoscritto un protocollo d'intesa con il GRTN (17/02/2002) per l'adozione sperimentale della procedura al fine di individuare corridoi ambientali adatti ad ospitare le previsioni di sviluppo individuate dal Piano Triennale di Sviluppo, tramite un sistema di valutazione basato su criteri territoriali di esclusione, repulsione e attrazione (denominato ERA). Tali criteri, elaborati in base a vincoli normativi o di comune accordo tra le parti, identificano uno schema metodologico rilevante (vedi tabella 4) su cui viene sviluppata successivamente, laddove sono identificati i potenziali corridoi, l'analisi ambientale, secondo lo schema indicato dalla Direttiva VAS.

TABELLA 4 – Criteri di prima individuazione dei corridoi ambientali per i nuovi elettrodotti

Criterio	Elementi qualificanti
Esclusione	Presenza di aeroporti e/o aviosuperfici. Aree di interesse militare. Presenza di edificati urbani di tipo continuo. Aree a vincolo ambientale ex art. 139 e Tit. I D.leg. 490/1999. Aree archeologiche. Superfici lacustri. Aree protette ex L 394/1991 o l.r. 12/1990*. Aree di dissesto idrogeologico a pericolosità elevata**.
Repulsione	Presenza di edificati urbani di tipo discontinuo. Siti di interesse comunitario. Aree a vincolo ambientale ex art. 146 D.leg. 490/1999. Aree di valore paesistico-ambientale secondo la pianificazione regionale***. Aree di dissesto idrogeologico a pericolosità media. Zone di salvaguardia ex l.r. 12/1990. Zone vitivinicole a DOCG e DOC.
Attrazione	Presenza di elementi naturali che riducono l'impatto visivo. Aree industriali attrezzate, poli tecnologici. Presenza di corridoi energetici ed infrastrutturali preesistenti****.

* Salvo che l'opera sia strategica, che non vi siano alternative di percorso e previo rispetto delle prescrizioni.

** L'esclusione è limitata ai basamenti e/o strutture.

*** Si tratta dei PTR, PTCP, Piani paesistici, PRGC.

****Previa verifica della compatibilità e della inesistenza di esigenze di risanamento.

La posizione geografica del Piemonte, area di collegamento tra il nord-ovest del Paese e l'area del Rodano francese, nella quale è installato il 28% della produzione elettrica di origine nucleare di quel paese, della quale il 22% circa viene importata in Italia, è evidentemente critica e necessita di particolare attenzione al riguardo. Infatti, nella Regione sono presenti oltre 3.500 km di reti ad alta ed altissima tensione (Re-

gione Piemonte, 2003), che consentono anche la connessione con una quota limitata della produzione di energia elettrica svizzera.

La concertazione con il territorio, in forma ancora più allargata è alla base dell'accordo di programma siglato recentemente a Napoli (22/07/2004) tra il GRTN e quattro regioni meridionali (Basilicata, Calabria, Campania e Sicilia) per lo sviluppo della rete elettrica in tali aree. Tale accordo, che deve ancora trovare attuazione operativa, è finalizzato, dopo la costituzione di un opportuno organo tecnico, alla individuazione delle macroalternative pianificatorie e progettuali, dei corridoi ambientali utili, sulla base di criteri condivisi, nonché il coinvolgimento degli enti locali e la gestione degli eventuali conflitti derivanti dalla individuazione, autorizzazione e realizzazione delle reti.

Quest'ultima esperienza non ha ancora raggiunto risultati apprezzabili in via quantitativa, in rapporto agli obiettivi dichiarati.

2) La servitù di elettrodotto

La servitù da elettrodotto, come noto, è riconosciuta dall'art. 1056 del codice civile e venne normata dal testo unico sulle acque e sugli impianti elettrici, Regio Decreto n. 1775/33, ancora in vigore, tranne per gli artt. 29, 33, 34 e 123. Successivamente il D.P.R. n. 616/1977, nell'art. 88, stabilì che tutte le opere relative ad impianti elettrici superiori a 150 kv sono di competenza statale, mentre quelle a voltaggio inferiore sono di competenza regionale. Le regioni e province autonome hanno invece potere legislativo sulle disposizioni che regolamentano tutti gli impianti elettrici.

Attualmente, in seguito all'entrata in vigore del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità (D.P.R.327/2001, già modificato dal D.lgs. 302/2002) sono in vigore due diverse disposizioni di legge per le servitù da elettrodotto con tensione superiore a 150 kv.

In particolare, per i progetti per i quali sia intervenuta la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e d'urgenza prima del 30 giugno 2003, si applicano tutte le normative vigenti antecedenti il Testo Unico (artt. 57 e 59 T.U.).

Viceversa dopo tale data si applicano le disposizioni contenute nel nuovo T.U., il quale deroga in particolare 140 fra leggi e articoli di legge ed in generale tutte "le norme di legge e regolamenti riguardanti gli atti ed i procedimenti volti alla dichiarazione di pubblica utilità o di indifferibilità e urgenza, all'esproprio, all'occupazione d'urgenza, nonché quelle riguardanti la determinazione dell'indennità di espropriazione o di occupazione d'urgenza" (art. 58 T.U.).

Attualmente si può sinteticamente affermare che per gli elettrodotti con tensione inferiore a 150 kv si fa riferimento alle rispettive leggi regionali (se adottate), mentre per gli elettrodotti con tensione superiore a 150 kv si fa riferimento:

- al nuovo testo unico del 2001 se la dichiarazione di pubblica utilità è seguente il 30 giugno 2003;

- all'art. 123 R.D. n. 1775/33 (determinazione indennità) e al titolo II (dall'art. 9 all'art. 25) della legge n. 865/71 (procedure), se la dichiarazione di pubblica utilità è antecedente il 30 giugno 2003.

In effetti il cambiamento principale per le servitù di elettrodotto superiore a 150 kv introdotto dal T.U. è dato dall'abrogazione e dalla mancata sostituzione della disposizione di legge speciale che determina l'indennità da corrispondere al proprietario del fondo servente (art. 123 R.D. n. 1775/33).

L'indennità in conseguenza all'imposizione coattiva di servitù di elettrodotto permanente e inamovibile, è da effettuarsi ai sensi delle disposizioni contenute nell'art. 123 del R.D. 1175 del 1933 (precedentemente in vigore), le quali riportano varie componenti d'indennizzo in relazione ai diversi pregiudizi che il fondo asservito può subire (v., tra le altre, Cassazione Civile sentenze n. 9343/1998; n. 6954/1988; n. 7217/1986; n. 4407/1983; n. 1298/1981; n. 1668/1980; n. 187/1979; n. 696/1968). In particolare il primo comma recita che "… l'indennità deve essere determinata tenendo conto della diminuzione di valore che per la servitù subiscono il suolo e il fabbricato in tutto od in parte". La sentenza della Corte costituzionale 16-30 aprile 1973, n. 46 concludeva affermando che "il *minus* valore da indennizzare ai sensi del primo comma dell'art. 123 citato comprende tutti i titoli di danno conseguenti alla imposizione della servitù" in stretta corrispondenza con quanto, per l'espropriazione parziale, era previsto dall'art. 40 della legge n. 2359 del 1865 (Cassazione Civile Sent. n. 5096 del 19-04-2000). A sua volta, la predetta norma al comma terzo prevede e regola altre due componenti d'indennizzo quali quello riferito all'area sottratta alla disponibilità del proprietario medesimo in conseguenza di installazioni fisse come basamenti, cabine, ecc. (in misura pari al valore dell'area, che per terreni non edificabili corrisponde al valore agricolo medio, V.A.M.) e quello riferito all'area sottesa ai fili e assoggettata al transito per il servizio delle condutture (in misura equivalente a ¼ del V.A.M.). In riferimento a queste due componenti la Corte di Cassazione Civile con sentenza 17 febbraio 1986, n. 943 riporta che "…. al proprietario spettano necessariamente, e non possono, quindi, essere negati, specifici indennizzi descritti nello stesso terzo comma,..." In riferimento invece al primo indennizzo riportato nel primo comma dell'art. 123, la medesima sentenza prosegue riportando: "ma con ciò non esclude che nella 'diminuzione di valore' prevista dal primo comma possa comprendersi anche quella derivante da altri oneri e limitazioni connessi all'impianto dell'elettrodotto alla condizione, però, che questi altri eventuali elementi causativi di diminuzione del valore del fondo asservito siano attuali o, comunque, verificabili nel futuro secondo serie probabilità connesse alla natura del fondo e ad altri elementi oggettivi già rilevabili".

Tale "diminuzione di valore" del fondo o parte di esso, viene riconosciuta (Corte di Cassazione, sentenza n. 2959 4/10/1995-29/03/1996 della sezione I° civile) e ricompresa ulteriormente nel diritto al risarcimento nel caso in cui opere compiute da terzi riducano la godibilità dei luoghi poiché deturpano il paesaggio.

Al quinto comma, la stessa norma prevede anche un ulteriore risarcimento dei "danni prodotti durante la costruzione della linea, anche per le necessarie occupazioni temporanee".

Come considerazioni finali si precisa che sempre ai sensi del primo comma di suddetta norma, "… l'aggravio causato dalla servitù va considerato nelle condizioni di massimo sviluppo previsto per l'impianto …", quindi si potrebbero verificare le condizioni di "friggìo", "effetto eolico" ed "effetto corona" (come riportate e considerate dalla Corte di Cassazione Civile sent. n. 5281 del 11-05-1991). Ciò comporterebbe un ragguaglio del "coefficiente di degrado" all'intero fondo (così come riportato nella precedente sentenza), che sarà eventualmente rilevabile una volta avvenuta l'entrata in esercizio dell'impianto.

Come espressamente riportato dalla Corte di Cassazione Civile sent. n. 2959 del 29-03-1996 "Ove tali distinti pregiudizi risultino accertati in concreto l'indennità complessivamente dovuta va determinata cumulando gli indennizzi spettanti per ciascun tipo di pregiudizio".

Riassumendo quanto sopra esposto, la normativa nazionale (derivante dall'antico art. 123 R.D. n. 1775/33), interpretata negli anni con i fondamentali supporti della suprema Corte, individuava l'indennizzo complessivo da corrispondersi al fondo in due parti:

profilo risarcitorio	– valore di mercato (V.A.M. per terreni inedificabili), al lordo delle imposte, della superficie sottratta alla coltivazione con basamenti e manufatti in genere; – ¼ del valore di mercato (¼ V.A.M. per terreni inedificabili), al lordo delle imposte, della superficie sottostante i conduttori, necessaria al transito per l'esercizio dell'elettrodotto;
profilo indennitario	– danni eventualmente causati per la costruzione della linea di carattere permanente o temporaneo; – eventuale diminuzione di valore del fondo.

Da notare che solamente l'art. 44 del T.U. tratta dell'indennità per imposizione di servitù, riportando unicamente il principio per cui è dovuta un'indennità al proprietario del fondo servente; tuttavia per le servitù disciplinate da leggi speciali non viene applicato tale articolo, tranne che per gli ultimi due commi in cui è previsto che non è dovuta alcuna indennità se la servitù può essere conservata o trasferita senza grave incomodo per il fondo (comma 5), e che l'indennità può essere concordata tra le parti prima o durante la realizzazione dell'opera (comma 6). Quest'ultima disposizione normativa (comma 6) relativa alle procedure, va a sostituire, insieme agli articoli 45 (cessione volontaria), art. 49 e 50 (occupazione temporanea), art. 53 (disposizioni processuali) e art. 54 (opposizione alla stima), le norme contenute al titolo II (dall'art. 9 all'art. 25) della legge n. 865/71.

In merito all'occupazione temporanea per le aree destinate all'esecuzione dei lavori (aree di cantiere), l'art. 20 (abrogato dal nuovo T.U.) di quest'ultima legge prevedeva che l'indennità di occupazione corrisponda ad 1/20 dell'indennità che sarebbe dovuta per l'espropriazione dell'area da occupare per ciascun anno di occupazione; mentre per ciascun mese o frazione di mese di occupazione l'indennità corrisponde ad 1/12 di quella annua. L'art. 50 del nuovo T.U. stabilisce invece che l'indennità per l'occupazione tem-

poranea sia pari per ogni anno ad 1/12 di quanto sarebbe dovuto nel caso di esproprio dell'area; mentre per ciascun mese o frazione di mese, non varia la modalità: l'indennità corrisponde ad 1/12 di quella annua. Per quanto riguarda le procedure dell'occupazione temporanea, l'art. 49 del nuovo T.U. abroga la precedente normativa (art. 20 della legge n. 865/71) ma non la sostituisce completamente. In particolare riporta sempre che l'autorità espropriante possa disporre l'occupazione temporanea se ciò risulti necessario per la corretta esecuzione dei lavori ma non ne riporta il termine, che precedentemente era fissato a 5 anni dalla data di immissione in possesso. Tuttavia la nuova normativa fa esplicito riferimento al verbale sullo stato di consistenza dei luoghi da redigersi al momento della immissione in possesso, anche in caso in cui si utilizzino beni altrui per urgenti ragioni di pubblica utilità (es. frane, alluvioni e rottura di argini).

Per quanto riguarda l'occupazione d'urgenza pronunciata dal Prefetto, sempre art. 20 (abrogato e non sostituito) della legge n. 865/71, riportava che il decreto perdeva efficacia ove non seguiva l'occupazione nel termine di 3 mesi dalla data della sua emanazione.

In merito alle servitù da elettrodotti con tensione inferiore a 150 kv si fa riferimento a leggi regionali ma, per il principio di sussidiarietà verso le leggi statali, ogni regione che abbia approntato delle norme in materia, ha rinviato all'art. 123 R.D. n. 1775/33 la valutazione dell'indennizzo in linea generale. In particolare, regioni quali Trentino-Alto Adige (L.R. 33/1971), Calabria (L.R. 111/2000) e Piemonte (L.R. 18/1984) adottano senza apportare integrazioni l'art. 123 R.D. n. 1775/33. Viceversa, altre regioni hanno apportato modifiche più o meno consistenti. Ad esempio, la regione Lombardia (L.R. 33/1982), il Veneto (L.R. 24/1991) e la Sardegna (L.R. 43/1989) specificano quantitativamente le indennità da corrispondere. In particolare stabiliscono che la larghezza della fascia sottostante i fili da indennizzare come ¼ del proprio valore, sia di metri 1. In aggiunta stabiliscono che l'area individuata nel piano particolareggiato come fascia asservita sia da indennizzare per una somma pari ad 1/8 o 1/16 del proprio valore a seconda che le linee elettriche siano inamovibili o amovibili. Questo principio ha trovato applicazione anche in diverse relazioni di stima da parte di alcune commissioni provinciali espropri per la determinazione dell'indennità di asservimento anche per elettrodotti con tensione superiore a 150 kv.

La regione Abruzzo (L.R. 83/1988) e la regione Marche (L.R. 24/1990) specificano ancor più dettagliatamente le indennità da corrispondere per le fasce laterali asservite. In particolare stabiliscono che l'indennità da corrispondere per queste fasce sia pari a 1/20 o 1/10 del valore delle stesse in presenza di terreno incolto e 1/10 o 1/5 in presenza di colture compatibili con l'impianto a seconda che le linee elettriche siano inamovibili o amovibili. In presenza di colture incompatibili con la linea, dovendosi procedere al taglio o estirpazione per tutta la larghezza della striscia, si calcola la differenza di valore tra la coltura arborea della striscia da asservire e quello dell'incolto, a tale differenza si aggiungerà la quota relativa alla servitù sull'incolto. La regione Lazio (L.R. 15/1990) non rimanda alla legge statale e riconosce al Presidente della Giunta regionale la determinazione delle relative indennità applicando i criteri di cui al titolo II della legge n. 865/71 riguardante i valori delle aree.

Riguardo alle fasce di rispetto (aree laterali asservite) la regione Veneto (L.R. 27/1993) prende in considerazione la distanza di 40 e 70 m rispettivamente per linee elettriche in doppia terna ottimizzata per elettrodotti con tensione rispettivamente inferiori e superiori a 150 kv.

3) Conclusioni

La realizzazione dei nuovi elettrodotti, in questi ultimi anni, è stata progressivamente condizionata da un nuovo contesto normativo territoriale, che incorpora le preoccupazioni recenti circa i rischi sulla salute derivanti dall'esposizione a campi elettromagnetici, nonché, in via più generale, i crescenti obiettivi di difesa ambientale del patrimonio naturale esistente. D'altra parte le necessità di sviluppo socio-economico rendono necessaria la realizzazione di infrastrutture capaci di garantire la domanda di energia e, contemporaneamente, la continuità della fornitura, che oggi appare un fattore almeno altrettanto critico rispetto al primo.

La valutazione ambientale strategica sembra uno strumento adatto a gestire tali problematiche, anche se le esperienze applicative, nel nostro e negli altri paesi aderenti all'Unione Europea, appaiono ancora limitate.

Nella fase attuativa, la realizzazione della linea di trasporto crea oggi una serie di vincoli e pregiudizi ai singoli soggetti proprietari, diversi e più cogenti rispetto al passato.

La normativa ha, direttamente o indirettamente, fornito alcune nuove chiavi di lettura connesse alla valutazione dell'indennizzo per la riduzione del diritto di godimento del bene immobile oggetto della servitù.

La servitù coattiva è quindi più limitante e la valutazione deve tener conto di tali aspetti; si è cercato quindi di proporre alcune logiche per considerare tali nuove problematiche.

Bibliografia

AA.VV. (2004a), *Progress towards Meeting the Requirements of the European SEA Directive*, European Environment, vol. 4, n. 3 Special Issue.

AA.VV. (2004 b), *ANSEA's Steps*, in Caratti P. et al., *Analysing Strategic Environmental Assessment*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.

Brooke C. et al. (2004), *Implementing the SEA Directive in South West of England*, European Environment, vol. 14, n. 3.

Brokking P. et al. (2004), *SEA in Swedish Transportation Policy-Making and Planning. Political Ambitions and Practice*, European Environment, vol. 14, n. 2 .

Dalkmann H. e Bongardt D. (2004), *Case Study – The German Federal Transport Infrastructure Planning*, in Caratti P. et al., *Analysing Strategic Environmental Assessment*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.

Fisher T.B. (2004), *Progress Towards Meeting the Requirements of the European SEA Directive*, European Environment, vol. 14, n. 2.
Jiliberto R. (2004a), *Setting the ground for a new approach to SEA*, in Caratti P. et al., *Analysing Strategic Environmental Assessment*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.
Jiliberto R. (2004b), *ANSEA Concepts*, in Caratti P. et al., *Analysing Strategic Environmental Assessment*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.
Partidario M. (1999), *Strategic Environmental Assessment: Principal and Potential*, in Pett. J. (ed.), *Handbook of Environmental Impact Assessment*, Blakwell Sc., London.
Polelli M. (2002), *La valutazione ambientale strategica nella pianficazione delle grandi opere*, atti del XXXII Incontro CeSET, Venezia.
Regione Piemonte (2003), Assessorato Ambiente, www.regione.piemonte/ ambiente/ energia.
Stoeglehner G. (2004), *Integratine SEA into Community Development Plans*. *A Case Study from Austria*, European Environment, vol. 14 n. 2.
Wende W. et al. (2004), *Requirements of the SEA Directive and the German Federal Transport Infrastucture Plan*, European Environment, vol. 14 n. 2.