



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava)

de 7 de agosto de 2018\*

«Procedimiento prejudicial — Medio ambiente — Directiva 2011/92/UE — Evaluación de las repercusiones de determinados proyectos sobre el medio ambiente — Anexo II — Punto 1, letra d) — Concepto de “talas de masas forestales con propósito de cambiar a otro tipo de uso del suelo” — Tala de una franja de bosque vinculada a la construcción y la explotación de una línea aérea para el transporte de energía eléctrica»

En el asunto C-329/17,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Austria), mediante resolución de 19 de mayo de 2017, recibida en el Tribunal de Justicia el 1 de junio de 2017, en el procedimiento entre

**Gerhard Prenninger,**

**Karl Helmberger,**

**Franziska Zimmer,**

**Franz Scharinger,**

**Norbert Pühringer,**

**Agrargemeinschaft Pettenbach,**

**Marktgemeinde Vorchdorf,**

**Marktgemeinde Pettenbach,**

**Gemeinde Steinbach am Ziehberg**

y

**Oberösterreichische Landesregierung,**

con intervención de:

**Netz Oberösterreich GmbH,**

\* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava),

integrado por el Sr. J. Malenovský, Presidente de Sala, y los Sres. M. Safjan y D. Šváby (Ponente),  
Jueces;

Abogado General: Sr. P. Mengozzi;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Sr. Prenninger y otros, por el Sr. W. List, Rechtsanwalt;
- en nombre de Netz Oberösterreich GmbH, por los Sres. H. Kraemmer y M. Mendel, Rechtsanwälte;
- en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. G. Eberhard, en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. A.C. Becker y el Sr. C. Zadra, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea  
juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

**Sentencia**

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 4, apartado 2, y del anexo II de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO 2012, L 26, p. 1; en lo sucesivo, «Directiva EIA»).
- 2 Dicha petición ha sido presentada en el contexto de un litigio entre el Sr. Gerhard Prenninger y otros ocho demandantes y el Oberösterreichische Landesregierung (Gobierno del Land de Alta Austria), en lo relativo a la sujeción del proyecto de construcción de la línea eléctrica aérea denominada «110 kV-Leitung Vorchdorf-Steinfeld-Kirchdorf» a una evaluación previa de su impacto sobre el medio ambiente.

**Marco jurídico**

***Derecho de la Unión***

- 3 Los considerandos 3, 7, 9 y 11 de la Directiva EIA tienen el siguiente tenor:  
  
«(3) Resulta necesario que los principios de evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente estén armonizados en lo que se refiere principalmente a los proyectos que deberían someterse a una evaluación, así como las principales obligaciones de los promotores y el contenido de la evaluación. Los Estados miembros pueden establecer normas más estrictas para proteger el medio ambiente.

[...]

(7) La autorización de los proyectos públicos y privados que puedan tener repercusiones considerables sobre el medio ambiente solo debe concederse después de una evaluación de los efectos importantes que dichos proyectos puedan tener sobre el medio ambiente. Esta evaluación debe efectuarse tomando como base la información apropiada proporcionada por el promotor y eventualmente completada por las autoridades y por el público al que pueda interesar el proyecto.

[...]

(9) Los proyectos que pertenecen a otras clases no tienen necesariamente repercusiones importantes sobre el medio ambiente en todos los casos y esos proyectos deben someterse a una evaluación cuando los Estados miembros consideren que podrían tener repercusiones significativas sobre el medio ambiente.

[...]

(11) Al fijar dichos umbrales o criterios o al estudiar los proyectos caso por caso, para determinar cuáles de dichos proyectos han de someterse a una evaluación en función de la importancia de sus repercusiones sobre el medio ambiente, los Estados miembros deberán tener en cuenta los criterios de selección pertinentes que establece la presente Directiva. De conformidad con el principio de subsidiariedad, son los Estados miembros los que mejor pueden aplicar esos criterios en determinados casos.»

4 El artículo 1 de dicha Directiva prevé en su apartado 1:

«La presente Directiva se aplica a la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente de los proyectos públicos y privados que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente.»

5 El artículo 2, apartado 1, de la referida Directiva dispone:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que, antes de concederse la autorización, los proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, en virtud, entre otras cosas, de su naturaleza, dimensiones o localización, se sometan al requisito de autorización de su desarrollo y a una evaluación con respecto a sus efectos. Estos proyectos se definen en el artículo 4.»

6 El artículo 4, apartado 2, de la Directiva EIA dispone:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2, apartado 4, por lo que respecta a los proyectos enumerados en el anexo II, los Estados miembros determinarán si el proyecto será objeto de una evaluación de conformidad con lo establecido en los artículos 5 a 10. Los Estados miembros realizarán dicha determinación:

- a) mediante un estudio caso por caso, o
- b) mediante umbrales o criterios establecidos por el Estado miembro,

Los Estados miembros podrán decidir la aplicación de ambos procedimientos contemplados en las letras a) y b).»

7 El anexo II de dicha Directiva, enumera los «Proyectos contemplados en el apartado 2 del artículo 4». En su punto 1, relativo a los proyectos en materia de agricultura, silvicultura y acuicultura, figuran, en la letra d), los proyectos relativos a la «Plantación inicial de masas forestales y talas de masas forestales con propósito de cambiar a otro tipo de uso del suelo»

### *Derecho nacional*

8 El artículo 3 de la Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 — UVP-G 2000 (Ley federal de evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente de 2000 — UVP-G 2000) (BGBl. 697/1993), en su versión publicada en el BGBl. I, 4/2016, tiene por objeto la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente. En dicho artículo se establece el principio de que los proyectos enumerados en el anexo 1 de dicha Ley deben someterse a la referida evaluación y expone el procedimiento, así como las condiciones que han de cumplirse al respecto.

9 El anexo 1 de dicha Ley está redactado como sigue:

«El anexo contiene los proyectos que, en virtud del artículo 3, deben obligatoriamente ser objeto de una [evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente].

Figuran en las columnas 1 y 2 los proyectos que, en cualquier caso, deben ser obligatoriamente objeto de una [evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente] y que deben someterse a [tal procedimiento de evaluación] (columna 1) o a un procedimiento simplificado (columna 2). [...]

La columna 3 enumera los proyectos que únicamente deben ser obligatoriamente objeto de una [evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente] si se cumplen determinadas condiciones particulares. A partir del umbral mínimo indicado, dichos proyectos deberán ser objeto de un examen caso por caso. Si de dicho examen resulta una obligación [de evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente], debe procederse según el procedimiento simplificado.

Punto 46	a) tala <sup>14a</sup> ) en una superficie de al menos 20 ha; b) [...]	[...]
----------	---	-------

10 La Forstgesetz 1975 (Ley federal de bosques), de 3 de julio de 1975, (BGBl. 440/1975), en su versión publicada en el BGBl. I, 56/2016, contiene un artículo 13, titulado «Reforestación», que establece lo siguiente:

«[...]

(10) En la medida en que la existencia de una línea energética excluya en su trazado el desarrollo completo del crecimiento en altura y en la medida en que se haya concedido una autorización excepcional en virtud del artículo 81, apartado 1, letra b), el titular de la línea debe velar por que después de cada tala se proceda a una reforestación en tiempo útil de la superficie del trazado.»

11 El artículo 17 de dicha Ley, titulado «Roturación», preceptúa:

«(1) Queda prohibido el uso de suelo forestal con fines distintos del cultivo forestal (roturación).

[...]»

12 La sección VI de la referida Ley, relativa al «uso de los bosques», contiene un artículo 81, titulado «Autorización excepcional», que dispone:

«(1) A instancia del interesado, la autoridad deberá autorizar excepciones a la prohibición del artículo 80, apartado 1, cuando

[...]

b) la apertura de una franja forestal es necesaria para la instalación de un tendido eléctrico y durante la duración legal de este.

[...]»

### **Litigio principal y cuestión prejudicial**

- 13 Mediante escrito de 29 de marzo de 2016, el gestor de la red eléctrica Netz Oberösterreich GmbH preguntó al Gobierno del Land de Alta Austria si el proyecto de construcción de la línea eléctrica aérea denominada «110 kV-Leitung Vorchdorf-Steinfeld-Kirchdorf», que presentaba, debía someterse a una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente.
- 14 Mediante resolución de 14 de junio de 2016, dicho Gobierno decidió que no debía procederse a tal evaluación del referido proyecto.
- 15 Contra dicha resolución, el Sr. Prenninger y otros ocho demandantes interpusieron ante el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo, Austria) un recurso que fue desestimado por infundado.
- 16 Dicho órgano jurisdiccional declaró, en primer lugar, que el proyecto controvertido consistía en la construcción de una línea eléctrica de una longitud total de 23,482 km, la construcción de una nueva subestación eléctrica y la ampliación de otra existente.
- 17 En segundo lugar, distinguió la superficie forestal que procedía «roturar», de un total de 0,4362 ha, de la superficie en la que debía producirse la tala de la franja forestal —es decir, la superficie en la que los árboles que se sitúan bajo el tendido eléctrico deben ser talados a fin de garantizar una distancia mínima de seguridad hasta los cables eléctricos—, de un total de 17,82 ha.
- 18 En tercer lugar, el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo) consideró que esa tala no puede calificarse de «roturación», en el sentido del Derecho nacional, puesto que dicha calificación supone que el suelo forestal de que se trate, deje de usarse con fines de cultivo forestal. Pues bien, del proyecto controvertido resulta que la superficie de tala de que se trata continuará siendo objeto de una gestión forestal normal, en la medida en que seguirá siendo posible proceder de manera regular a la tala, el corte y la plantación de nuevos árboles.
- 19 Según dicho órgano jurisdiccional, una interpretación como esta se ve confirmada por el punto 1, letra d), del anexo II de la Directiva 2011/92. Considera que el concepto de «talas de masas forestales con propósito de cambiar a otro tipo de uso del suelo», en sentido de dicha disposición, debe interpretarse en el sentido de que exige también la transformación de superficies forestales para un uso distinto del suelo.
- 20 El Sr. Prenninger y otros ocho demandantes interpusieron recurso de casación contra dicha sentencia ante el órgano jurisdiccional remitente, el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Austria).
- 21 Dicho órgano jurisdiccional considera, al igual que el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo), que la tala de una franja de bosque no constituye un uso del suelo forestal con fines distintos del cultivo forestal, por lo que no cabe considerarlo roturación en el sentido del Derecho interno.
- 22 No obstante, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si tal interpretación del concepto de «roturación» es conforme con la Directiva 2011/92. Es cierto que del tenor del punto 1, letra d), del anexo II de dicha Directiva se desprende que únicamente están previstas las talas hechas a fin de

transformar la naturaleza del uso del suelo. Por consiguiente, cabe considerar que la tala de una franja de bosque que no supone tal transformación, sino que se realiza con la intención declarada de conservar el bosque, no puede calificarse de «talas de masas forestales con propósito de cambiar a otro tipo de uso del suelo», en el sentido de dicha disposición.

- 23 No obstante, en la sentencia de 3 de julio de 2008, Comisión/Irlanda C-215/06, EU:C:2008:380), el Tribunal de Justicia consideró que Irlanda había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud del Derecho de la Unión, al haber autorizado una tala sin que estuviera precedida de una evaluación de sus repercusiones sobre el medio ambiente. Señala que, en el apartado 109 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia puso de relieve la sensibilidad medioambiental del área geográfica afectada, que forma parte de los criterios de selección mencionados en el anexo III de la Directiva 2011/92, y que procede considerar teniendo en cuenta, en particular, «la capacidad de carga del medio natural», debiendo prestarse especial atención a las áreas de montaña y de bosque. El órgano jurisdiccional remitente entiende que tales consideraciones pueden comprenderse como una extensión del concepto de «talas de masas forestales con propósito de cambiar a otro tipo de uso del suelo» en el sentido del punto 1, letra d), del anexo II de la Directiva 2011/92, o como un indicio de que debe considerarse una interpretación distinta de este concepto de la evocada en el apartado 22 de la presente sentencia.
- 24 En tales circunstancias, el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente:

«¿Debe interpretarse la Directiva [EIA] en el sentido de que la “tala de franjas de bosque” con el fin de construir y mantener adecuadamente instalaciones de tendido eléctrico constituyen “talas de masas forestales con propósito de cambiar a otro tipo de uso del suelo” en el sentido del anexo II, punto 1, letra d), de la Directiva [EIA]?»

### **Sobre la cuestión prejudicial**

- 25 Mediante su cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, esencialmente, si el punto 1, letra d), del anexo II de la Directiva EIA debe interpretarse en el sentido de que comprende el concepto de «talas de masas forestales con propósito de cambiar a otro tipo de uso del suelo» en el sentido de dicha disposición, la tala de franjas de bosque para la instalación y explotación de una línea eléctrica aérea, como la controvertida en el litigio principal, durante la duración legal de su existencia.
- 26 Con carácter previo, ha de señalarse que, en sus observaciones presentadas al Tribunal de Justicia, los demandantes en el litigio principal discuten el área de las superficies afectadas por la tala de franja de bosque de que se trata en el presente asunto. Consideran que la superficie afectada por dicha tala es de 39 ha y no, como declara el órgano jurisdiccional remitente, de 17,82 ha.
- 27 Hay que recordar, a este respecto, que, en virtud del artículo 267 del Tratado, basado en una clara separación de las funciones entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia, toda apreciación de los hechos es competencia del juez nacional. En particular, el Tribunal de Justicia solo es competente para pronunciarse sobre la interpretación o la validez de una norma de la Unión a partir de los hechos que le proporcione el órgano jurisdiccional nacional. En este marco, es competencia del órgano jurisdiccional nacional comprobar los hechos que originaron el litigio y extraer de ellos las consecuencias pertinentes para la resolución que debe dictar (sentencia de 8 de mayo de 2008, Danske Svineproducenter, C-491/06, EU:C:2008:263, apartado 23).

- 28 Debe recordarse que, en virtud del artículo 4, apartado 2, de la Directiva EIA, los Estados miembros deben determinar, mediante un estudio caso por caso o mediante umbrales o criterios establecidos por ellos, si los proyectos a los que se refiere el anexo II de esta Directiva deben ser objeto de una evaluación de sus repercusiones sobre el medio ambiente.
- 29 En el punto 1, letra d), de dicho anexo II figuran las talas de masas forestales con propósito de cambiar a otro tipo de uso del suelo.
- 30 A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha estimado que los conceptos contenidos en dicho anexo son conceptos de Derecho de la Unión, a los que ha de darse una interpretación autónoma (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de julio de 2008, *Ecologistas en Acción-CODA*, C-142/07, EU:C:2008:445, apartado 29).
- 31 Por otra parte, según reiterada jurisprudencia, para interpretar una disposición de Derecho de la Unión no solo debe tenerse en cuenta su tenor literal, sino también el contexto y el objetivo perseguido por la normativa de la que forma parte.
- 32 Del tenor del punto 1, letra d), de dicho anexo II resulta que este tiene por objeto, no todas las talas, sino únicamente las operaciones de tala de masas forestales con propósito de cambiar a otro tipo de uso del suelo.
- 33 Ahora bien, procede señalar que, en la medida en que la tala de una franja de bosque, como la controvertida en el litigio principal, está prevista para la instalación y la explotación de una línea aérea para el transporte de electricidad, el suelo afectado está adscrito a un uso nuevo. Por consiguiente, una tala, como la que es objeto del presente asunto, está comprendida en el punto 1, letra d), del anexo II, de la Directiva EIA.
- 34 Por otra parte, esta interpretación se ve confirmada por el objetivo que persigue la Directiva EIA.
- 35 En efecto, el Tribunal de Justicia ha considerado que el objetivo esencial de la Directiva EIA, tal como resulta de su artículo 2, apartado 1, es que, antes de concederse una autorización, los proyectos que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente, en particular debido a su naturaleza, sus dimensiones o su localización, se sometan a una evaluación previa de sus repercusiones (sentencia de 19 de septiembre de 2000, *Linster*, C-287/98, EU:C:2000:468, apartado 52).
- 36 Además, el Tribunal de Justicia ha puesto de relieve en múltiples ocasiones que el ámbito de aplicación de la Directiva EIA es extenso y su objetivo muy amplio (véanse, en este sentido, las sentencias de 24 de octubre de 1996, *Kraaijeveld y otros*, C-72/95, EU:C:1996:404, apartado 31, y de 28 de febrero de 2008, *Abraham y otros*, C-2/07, EU:C:2008:133, apartado 32).
- 37 Pues bien, sería contrario al objeto esencial de la Directiva EIA, así como al ámbito de aplicación amplio que debe reconocerse a dicha Directiva, excluir del ámbito de aplicación del anexo II de la misma los trabajos consistentes en la tala de franjas de bosque, porque dichos trabajos no figuran expresamente en ella. Una interpretación como esta permitiría, en efecto, a los Estados miembros eludir las obligaciones que les impone la Directiva EIA si autorizan una tala de franja de bosque, sea cual fuere su magnitud.
- 38 Por lo tanto, las operaciones de tala de franjas de bosque para la instalación y la explotación de una línea aérea para el transporte eléctrico están comprendidas en el punto 1, letra d), del anexo II de la Directiva EIA.
- 39 No obsta a dicha interpretación el hecho de que el legislador austriaco, al autorizar la práctica de tales talas de franjas de bosque, haya pretendido perseguir el objetivo de preservar el bosque. Por una parte, el Tribunal de Justicia ha decidido que el objetivo de que se produzcan efectos beneficiosos para el

medio ambiente no es pertinente cuando se trata de apreciar la necesidad de someter un proyecto a una evaluación de impacto ambiental (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de julio de 2008, *Ecologistas en Acción-CODA*, C-142/07, EU:C:2008:445, apartado 41).

- 40 Por otra parte, el hecho de que los árboles talados sean sustituidos inmediatamente por otras plantas silvestres, ya sea de manera natural o artificial, carece de pertinencia para que el suelo afectado por la tala de una franja de bosque haya adquirido un nuevo uso, a saber, el de soporte al flujo de energía eléctrica.
- 41 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión planteada que el punto 1, letra d), del anexo II de la Directiva EIA debe interpretarse en el sentido de que está comprendida en el concepto de «talas de masas forestales con propósito de cambiar a otro tipo de uso del suelo», en el sentido de dicha disposición, la tala de una franja de bosque para la instalación y la explotación de una línea eléctrica aérea, como la controvertida en el litigio principal, durante la duración legal de su existencia.

### **Costas**

- 42 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Octava) declara:

**El punto 1, letra b), del anexo II de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, debe interpretarse en el sentido de que está comprendida en el concepto de «talas de masas forestales con propósito de cambiar a otro tipo de uso del suelo», en el sentido de dicha disposición, la tala de una franja de bosque para la instalación y la explotación de una línea eléctrica aérea, como la controvertida en el litigio principal, durante la duración legal de su existencia.**

Firmas