

Valutazione dell'impatto ambientale di un progetto che prevede il «disboscamento a scopo di conversione a un altro tipo di sfruttamento del suolo» (apertura di un varco boschivo connesso alla costruzione e allo sfruttamento di una linea aerea di trasmissione di energia elettrica)

Corte di giustizia UE, Sez. VIII 7 agosto 2018, in causa C-329/17 - Malenovský, pres.; Šváby, est.; Mengozzi, avv. gen. - Gerhard Prenninger ed a. c. Oberösterreichische Landesregierung.

Ambiente - Direttiva 2011/92/UE - Valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti - Allegato II - Punto 1, lett. d) - Nozione di «disboscamento a scopo di conversione a un altro tipo di sfruttamento del suolo» - Apertura di un varco boschivo connesso alla costruzione e allo sfruttamento di una linea aerea di trasmissione di energia elettrica.

(*Omissis*)

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 2, e dell'allegato II, della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU 2012, L 26, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva VIA»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il sig. Gerhard Prenninger e altri otto ricorrenti e l'Oberösterreichische Landesregierung (governo del Land dell'Alta Austria) in merito all'assoggettamento del progetto di costruzione della linea elettrica aerea denominata «110 kV-Leitung Vorchdorf-Steinfeld-Kirchdorf» a una previa valutazione del suo impatto ambientale.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 I considerando 3, 7, 9 e 11 della direttiva VIA sono così formulati:

«(3) I principi di valutazione dell'impatto ambientale dovrebbero essere armonizzati, in particolare per quel che riguarda i progetti da sottoporre a valutazione, i principali obblighi dei committenti e il contenuto della valutazione. Gli Stati membri possono stabilire norme più severe a tutela dell'ambiente.

(...)

(7) L'autorizzazione di progetti pubblici e privati che possono avere un impatto rilevante sull'ambiente dovrebbe essere concessa solo a seguito della valutazione delle loro probabili rilevanti ripercussioni sull'ambiente. Tale valutazione andrebbe fatta in base alle opportune informazioni fornite dal committente ed eventualmente completata dalle autorità e dal pubblico eventualmente interessato dal progetto.

(...)

(9) I progetti appartenenti ad altre classi non hanno necessariamente ripercussioni di rilievo sull'ambiente in tutti i casi. Detti progetti dovrebbero essere sottoposti a una valutazione qualora gli Stati membri ritengano che possano influire in modo rilevante sull'ambiente.

(...)

(11) Nel fissare tali soglie o criteri e nell'esaminare caso per caso i progetti, per stabilire quali di questi debbano essere sottoposti a valutazione a seconda dell'entità del loro impatto ambientale, gli Stati membri dovrebbero tener conto dei pertinenti criteri di selezione contenuti nella presente direttiva. Secondo il principio di sussidiarietà, gli Stati membri sono i soggetti più idonei per l'applicazione di detti criteri nei casi concreti».

4 L'articolo 1 di tale direttiva, al suo paragrafo 1, così dispone:

«La presente direttiva si applica alla valutazione dell'impatto ambientale dei progetti pubblici e privati che possono avere un impatto ambientale importante».

5 L'articolo 2, paragrafo 1, di detta direttiva, così recita:

«Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché, prima del rilascio dell'autorizzazione, per i progetti per i quali si prevede un significativo impatto ambientale, in particolare per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, sia prevista un'autorizzazione e una valutazione del loro impatto sull'ambiente. Detti progetti sono definiti nell'articolo 4».



6 L'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva VIA dispone quanto segue:
«Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 4, per i progetti elencati nell'allegato II gli Stati membri determinano se il progetto debba essere sottoposto a valutazione a norma degli articoli da 5 a 10. Gli Stati membri prendono tale decisione mediante:

- a) un esame del progetto caso per caso;
- o
- b) soglie o criteri fissati dallo Stato membro.

Gli Stati membri possono decidere di applicare entrambe le procedure di cui alle lettere a) e b)».

7 L'allegato II a tale direttiva elenca i «Progetti di cui all'articolo 4, paragrafo 2». Al punto 1 dello stesso, concernente i progetti in materia di agricoltura, selvicoltura e acquacoltura, alla lettera d), figurano i progetti vertenti sui «Primi rimboschimenti e disboscamento a scopo di conversione a un altro tipo di sfruttamento del suolo».

Diritto nazionale

8 L'articolo 3 dell'Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000 – UVP – G 2000 (legge austriaca sulla valutazione dell'impatto ambientale 2000 – UVP – G 2000) (BGBl. 697/1993), nella versione pubblicata nel BGBl. I, 4/2016, verte sull'oggetto della valutazione dell'impatto ambientale. Esso stabilisce il principio secondo cui i progetti elencati nell'allegato 1 a tale legge devono essere sottoposti alla valutazione in parola e indica la procedura nonché le condizioni da rispettarsi a tal riguardo.

9 L'allegato 1 di detta legge è così formulato:

«L'allegato contiene i progetti che, a norma dell'articolo 3, devono essere obbligatoriamente oggetto di una [valutazione dell'impatto ambientale].

Le colonne 1 e 2 riportano i progetti che, in ogni caso, devono essere obbligatoriamente oggetto di una [valutazione dell'impatto ambientale] e che devono essere sottoposti a una [siffatta procedura di valutazione] (colonna 1) o a una procedura semplificata (colonna 2). (...)

La colonna 3 elenca i progetti che devono essere obbligatoriamente oggetto di una [valutazione dell'impatto ambientale] soltanto in presenza di determinate condizioni. A partire dalla soglia minima indicata, tali progetti devono essere oggetto di un esame caso per caso. Se da tale esame emerge l'obbligo [di una valutazione dell'impatto ambientale] occorre allora seguire la procedura semplificata.

Punto 46	a) estirpazione ^{14a)} su una superficie di almeno ha 20; (...)	(...)
-------------	---	-------

10 La Forstgesetz 1975 (legge austriaca in materia forestale), del 3 luglio 1975, (BGBl. 440/1975), nella versione pubblicata nel BGBl. I, 56/2016, contiene un articolo 13, intitolato «Rimboschimento», che prevede quanto segue:
«(...)

(10) Nei limiti in cui l'esistenza di una linea energetica impedisce lungo il suo percorso il pieno sviluppo della crescita in altezza e nei limiti in cui è stata concessa un'autorizzazione eccezionale a norma dell'articolo 81, paragrafo 1, lettera b), il titolare della linea, dopo ogni disboscamento, deve garantire in tempo utile il rimboschimento della superficie del percorso».

11 L'articolo 17 di tale legge, intitolato «Estirpazione», recita:

«(1) È vietato l'utilizzo dei terreni boschivi a scopi diversi dalla selvicoltura (estirpazione).
(...)».

12 La sezione VI di detta legge, riguardante l'«uso delle foreste», contiene un articolo 81, intitolato «Autorizzazione eccezionale», che prevede quanto segue:

«(1) Su richiesta, l'autorità deve concedere deroghe al divieto di cui all'articolo 80, paragrafo 1, qualora
(...)

b) l'apertura di un varco boschivo sia necessaria ai fini dell'installazione di una linea elettrica e per la legittima durata di permanenza della stessa,
(...)».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

13 Con lettera del 29 marzo 2016, il gestore della rete elettrica Netz Oberösterreich GmbH ha chiesto al governo del Land dell'Alta Austria se il progetto di costruzione della linea elettrica aerea denominata «110 kV-Leitung Vorchdorf-Steinfeld-Kirchdorf», presentato dal medesimo, dovesse essere sottoposto a una valutazione del suo impatto ambientale.

14 Con decisione del 14 giugno 2016, tale governo ha deciso che non era necessario effettuare una siffatta valutazione per tale progetto.

15 Il sig. Prenninger e altri otto ricorrenti hanno proposto impugnazione avverso tale decisione dinanzi al Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Austria), che è stata respinta in quanto infondata.



16 Tale giudice ha rilevato, in primo luogo, che il progetto in questione consisteva nella costruzione di una linea elettrica di lunghezza totale pari a km 23,482, nella costruzione di una nuova sottostazione elettrica e nell'ampliamento di una sottostazione elettrica esistente.

17 In secondo luogo, esso ha distinto l'area forestale da «estirpare», di superficie pari a ha 0,4362, dall'area su cui doveva realizzarsi l'apertura del varco boschivo – vale a dire l'area su cui gli alberi situati sotto le linee elettriche dovrebbero essere abbattuti per garantire una distanza minima di sicurezza con i cavi elettrici – di superficie pari a ha 17,82.

18 In terzo luogo, il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale) ha ritenuto che una siffatta apertura non possa essere qualificata come «estirpazione», ai sensi del diritto nazionale, poiché tale qualificazione richiede che i terreni boschivi interessati cessino di essere utilizzati a scopi di selvicoltura. Orbene, dal progetto in questione emergerebbe che la superficie di estirpazione interessata continuerebbe a essere oggetto di una normale gestione forestale, in quanto rimarrà possibile effettuare regolarmente il taglio, l'esbosco e il ripiantamento di alberi.

19 Ad avviso di detto giudice, un'interpretazione di tal genere sarebbe confermata dal punto 1, lettera d), dell'allegato II alla direttiva 2011/92. Esso ritiene che la nozione di «disboscamento a scopo di conversione a un altro tipo di sfruttamento del suolo», a norma di tale disposizione, debba essere interpretata nel senso che essa richieda altresì la trasformazione delle aree boschive ai fini di un diverso uso dei suoli.

20 Il sig. Prenninger e altri otto ricorrenti hanno proposto un ricorso per cassazione (*Revision*) avverso tale sentenza dinanzi al giudice del rinvio, il Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa, Austria).

21 Tale giudice ritiene, al pari del Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale), che l'apertura di un varco boschivo non costituisca un uso dei terreni boschivi a scopi diversi dalla selvicoltura e, pertanto, non possa essere considerata un'estirpazione, ai sensi del diritto nazionale.

22 Tuttavia, il giudice del rinvio chiede chiarimenti sulla questione se una siffatta interpretazione della nozione di «estirpazione» sia conforme alla direttiva 2011/92. Certamente, dalla formulazione del punto 1, lettera d), dell'allegato II a tale direttiva emergerebbe che esso contempra soltanto i disboscamenti diretti a trasformare la natura dell'uso dei suoli. Di conseguenza, sarebbe possibile ritenere che l'apertura di un varco boschivo che non dia luogo a una tale trasformazione, ma che è effettuata nel dichiarato intento di preservare le foreste, non possa essere qualificata come «disboscamento a scopo di conversione a un altro tipo di sfruttamento del suolo», ai sensi di tale disposizione.

23 Tuttavia, nella sentenza del 3 luglio 2008, Commissione/Irlanda (C-215/06, EU:C:2008:380), la Corte ha giudicato che l'Irlanda, avendo autorizzato un disboscamento senza che questo sia stato preceduto da una valutazione del suo impatto ambientale, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi del diritto dell'Unione. Esso rileva che, al punto 109 di tale sentenza, la Corte ha sottolineato la sensibilità ambientale dell'area geografica interessata, che rientra nei criteri di selezione citati all'allegato III alla direttiva 2011/92 e che deve essere considerata tenendo conto, in particolare, «[della] capacità di carico dell'ambiente naturale», riservando una particolare attenzione alle zone montuose e forestali. Il giudice del rinvio ritiene che considerazioni di tal genere possano essere intese come un'estensione della nozione di «disboscamento a scopo di conversione a un altro tipo di sfruttamento del suolo», ai sensi del punto 1, lettera d), dell'allegato II alla direttiva 2011/92, o come indizio del fatto che occorra considerare un'interpretazione di tale nozione diversa da quella richiamata al punto 22 della presente sentenza.

24 In tali circostanze, il Verwaltungsgerichtshof (Corte amministrativa) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se la [direttiva VIA] debba essere interpretata nel senso che l'apertura di un varco boschivo ai fini dell'installazione e per la durata della legittima permanenza di una linea di trasmissione di energia rappresenti un “disboscamento a scopo di conversione a un altro tipo di sfruttamento del suolo” ai sensi dell'allegato II, punto 1, lettera d), alla direttiva VIA».

Sulla questione pregiudiziale

25 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il punto 1, lettera d), dell'allegato II alla direttiva VIA debba essere interpretato nel senso che rientri nella nozione di «disboscamento a scopo di conversione ad un altro tipo di sfruttamento del suolo», ai sensi di tale disposizione, l'apertura di un varco boschivo ai fini dell'installazione e dello sfruttamento di una linea elettrica aerea, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, per la durata della legittima permanenza della stessa.

26 In via preliminare, si deve rilevare che, nelle loro osservazioni presentate alla Corte, i ricorrenti nel procedimento principale contestano l'estensione delle superfici interessate dall'apertura del varco boschivo di cui trattasi nel procedimento principale. Essi ritengono che la superficie interessata da tale varco sia pari a ha 39 e non, come constatato dal giudice del rinvio, a ha 17,82.

27 A questo proposito, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 267 del Trattato, che si fonda su una netta separazione di funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, ogni valutazione dei fatti rientra nella competenza del giudice nazionale. In particolare, la Corte può unicamente pronunciarsi sull'interpretazione o sulla validità di un testo dell'Unione in base ai fatti che le sono indicati dal giudice nazionale. In tale contesto, spetta al giudice nazionale accertare i fatti che hanno dato



origine alla causa e trarne le conseguenze ai fini della decisione che è chiamato a pronunciare (sentenza dell'8 maggio 2008, *Danske Svineproducenter*, C-491/06, EU:C:2008:263, punto 23).

28 Occorre rammentare che, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva VIA, gli Stati membri determinano, in base a un esame caso per caso o in base a soglie o criteri da loro fissati, se i progetti elencati all'allegato II a tale direttiva debbano essere sottoposti a una valutazione di impatto ambientale.

29 Tra tali progetti figura, al punto 1, lettera d), di tale allegato II, il disboscamento a scopo di conversione a un altro tipo di sfruttamento del suolo.

30 A tale riguardo, la Corte ha già dichiarato che le nozioni contenute in tale allegato sono nozioni di diritto dell'Unione che devono essere interpretate in modo autonomo (v., in tal senso, sentenza del 25 luglio 2008, *Ecologistas en Acción-CODA*, C-142/07, EU:C:2008:445, punto 29).

31 Inoltre, secondo giurisprudenza costante, ai fini dell'interpretazione di una disposizione di diritto dell'Unione, si deve tener conto non solo della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli obiettivi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte.

32 Risulta dalla formulazione del punto 1, lettera d), di tale allegato II, che questo non contempla ogni disboscamento ma unicamente le operazioni di disboscamento realizzate al fine di conferire un nuovo uso ai suoli interessati.

33 Orbene, si deve constatare che, nei limiti in cui l'apertura di un varco boschivo, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, è progettata ai fini dell'installazione e dello sfruttamento di una linea aerea di trasmissione di energia, i suoli interessati sono oggetto di un nuovo uso. Di conseguenza, un'apertura, come quella di cui al procedimento principale, rientra nel punto 1, lettera d), dell'allegato II alla direttiva VIA.

34 Tale interpretazione è peraltro corroborata dall'obiettivo perseguito dalla direttiva VIA.

35 Invero, la Corte ha dichiarato che l'obiettivo essenziale della direttiva VIA, come risulta dal suo articolo 2, paragrafo 1, è di sottoporre, prima della concessione di un'autorizzazione, i progetti che possano avere un impatto ambientale importante, segnatamente per la loro natura, le loro dimensioni o la loro ubicazione, a una preventiva valutazione quanto al loro impatto (sentenza del 19 settembre 2000, *Linster*, C-287/98, EU:C:2000:468, punto 52).

36 Inoltre, la Corte ha più volte rilevato che l'ambito di applicazione della direttiva VIA è vasto e il suo obiettivo di portata molto ampia (sentenze del 24 ottobre 1996, *Kraaijeveld e a.*, C-72/95, EU:C:1996:404, punto 31, nonché del 28 febbraio 2008, *Abraham e a.*, C-2/07, EU:C:2008:133, punto 32).

37 Orbene, sarebbe contrario all'obiettivo fondamentale della direttiva VIA, nonché al vasto ambito di applicazione che deve essere riconosciuto a tale direttiva, escludere dall'ambito di applicazione dell'allegato II alla stessa lavori consistenti nell'apertura di varchi boschivi, in ragione del fatto che siffatti lavori non figurano espressamente in quest'ultimo. Un'interpretazione di tal genere consentirebbe, infatti, agli Stati membri di sottrarsi agli obblighi che derivano loro dalla direttiva VIA quando autorizzano l'apertura di un varco boschivo, indipendentemente dall'estensione di questo.

38 Ne deriva che le operazioni di apertura di un varco boschivo ai fini dell'installazione e dello sfruttamento di una linea aerea di trasporto elettrico rientrano nel punto 1), lettera d), dell'allegato II alla direttiva VIA.

39 Tale interpretazione non è affatto rimessa in discussione dalla circostanza che il legislatore austriaco, nell'autorizzare la pratica di tali aperture di varchi boschivi, avrebbe inteso perseguire l'obiettivo della preservazione della foresta. Da un lato, la Corte ha statuito che il perseguimento di effetti positivi sull'ambiente non era rilevante nel contesto della valutazione della necessità di sottoporre un progetto a una valutazione del suo impatto ambientale (v., in tal senso, sentenza del 25 luglio 2008, *Ecologistas en Acción-CODA*, C-142/07, EU:C:2008:445, punto 41).

40 D'altro lato, il fatto che gli alberi abbattuti siano immediatamente sostituiti, naturalmente o artificialmente, da altre piante forestali è ininfluenza sul fatto che i terreni interessati dall'apertura di un varco boschivo abbiano acquisito un nuovo uso, vale a dire quello di supporto per la trasmissione di energia elettrica.

41 Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla questione proposta dichiarando che il punto 1, lettera d), dell'allegato II alla direttiva VIA deve essere interpretato nel senso che rientra nella nozione di «disboscamento a scopo di conversione ad un altro tipo di sfruttamento del suolo», ai sensi di tale disposizione, l'apertura di un varco boschivo ai fini dell'installazione e dello sfruttamento di una linea elettrica aerea, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, per la durata della legittima permanenza della stessa.

Sulle spese

42 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Ottava Sezione) dichiara:

Il punto 1, lettera d), dell'allegato II alla direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, deve essere interpretato nel senso che rientra nella nozione di «disboscamento a scopo di conversione ad un altro tipo

di sfruttamento del suolo», ai sensi di tale disposizione, l'apertura di un varco boschivo ai fini dell'installazione e dello sfruttamento di una linea elettrica aerea, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, per la durata della legittima permanenza della stessa.

(Omissis)

