



Recopilación de la Jurisprudencia

Asunto C-300/20

**Bund Naturschutz in Bayern e. V.
contra
Landkreis Rosenheim**

(Petición de decisión prejudicial planteada por el Bundesverwaltungsgericht)

Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 22 de febrero de 2022

«Procedimiento prejudicial — Medio ambiente — Directiva 2001/42/CE — Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente — Artículo 2, letra a) — Concepto de “planes y programas” — Artículo 3, apartado 2, letra a) — Actos elaborados con respecto a determinados sectores y que establecen el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 2011/92/UE — Artículo 3, apartado 4 — Actos que establecen un marco para la autorización en el futuro de proyectos — Ordenanza de protección del paisaje adoptada por una autoridad local»

1. *Medio ambiente — Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente — Directiva 2001/42/CE — Plan y programa — Concepto — Medida nacional que tiene por objeto proteger la naturaleza y el paisaje adoptada por una autoridad local — Inclusión — Carácter general y abstracto de dicha medida — Irrelevancia [Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 2, letra a)]*

(véanse los apartados 35 a 41)

2. *Medio ambiente — Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente — Directiva 2001/42/CE — Ámbito de aplicación — Planes y programas que pueden tener efectos significativos en el medio ambiente — Sectores contemplados en los anexos I y II de la Directiva 2011/92/UE — Medida nacional que tiene por objeto proteger la naturaleza y el paisaje y que contiene normas sobre actividades relacionadas con dichos sectores — Inclusión — Requisitos — Acto que establece un conjunto significativo de criterios y condiciones para la autorización y la ejecución de proyectos con efectos significativos en el medio ambiente — Medida que establece prohibiciones generales y obligaciones de autorización, pero sin establecer normas suficientemente detalladas sobre estos proyectos — Exclusión [Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2001/42/CE, art. 3, ap. 2, letra a), y 2011/92/UE, anexos I y II]*

(véanse los apartados 47 a 53 y 55 a 70 y el punto 1 del fallo)

3. *Medio ambiente — Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente — Directiva 2001/42/CE — Ámbito de aplicación — Planes y programas que pueden tener efectos significativos en el medio ambiente — Actos que establecen el marco para la autorización en el futuro de proyectos — Concepto — Acto que establece un conjunto significativo de criterios y condiciones para la autorización y la ejecución de proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente — Medida nacional que tiene por objeto proteger la naturaleza y el paisaje mediante el establecimiento de prohibiciones generales y obligaciones de autorización, pero sin establecer normas suficientemente detalladas sobre estos proyectos — Exclusión*
(Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 3, ap. 4)

(véanse los apartados 72 a 74 y el punto 2 del fallo)

Resumen

En 2013, el Landkreis Rosenheim (comarca de Rosenheim, Alemania) adoptó una ordenanza relativa a un área de protección paisajística (en lo sucesivo, «Ordenanza Inntal Süd»),¹ sin haber realizado previamente una evaluación medioambiental con arreglo a la Directiva 2001/42, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.² La Ordenanza Inntal Süd puso bajo protección una zona de aproximadamente 4 021 ha, es decir, aproximadamente 650 ha menos que la zona protegida por las ordenanzas previas.

Bund Naturschutz in Bayern eV, una asociación de protección del medio ambiente, impugnó dicha Ordenanza ante el Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Superior de lo Contencioso-Administrativo de Baviera, Alemania). Tras la declaración de inadmisibilidad de su recurso, la asociación recurrió en casación contra dicha resolución ante el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Alemania).

Este último órgano jurisdiccional considera que la Ordenanza Inntal Süd es un plan o programa en el sentido de la Directiva 2001/42. Sin embargo, dado que albergaba dudas acerca de si la comarca de Rosenheim tenía obligación, en virtud de la citada Directiva, de llevar a cabo, antes de la adopción de la Ordenanza mencionada, una evaluación medioambiental, decidió plantear esta cuestión al Tribunal de Justicia por vía prejudicial.

En su sentencia, dictada en Gran Sala, el Tribunal de Justicia precisa el concepto de planes y programas que deben someterse a una evaluación medioambiental con arreglo a la Directiva 2001/42.

Apreciación del Tribunal de Justicia

Con carácter preliminar, el Tribunal de Justicia recuerda que la Directiva 2001/42 comprende los planes y programas cuya elaboración incumba a una autoridad nacional, regional o local, por una parte, y que sean exigidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, por otra parte.

¹ Verordnung des Landkreises Rosenheim über das Landschaftsschutzgebiet «Inntal Süd».

² Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (DO 2001, L 197, p. 30).

En cuanto al segundo requisito, de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que deben considerarse «exigidos», en el sentido de la referida Directiva y para su aplicación, los planes y programas cuya adopción se inscriba en el marco de disposiciones legales o reglamentarias nacionales, que determinarán las autoridades competentes para adoptarlos y su procedimiento de elaboración. Así, una medida debe considerarse «exigida» cuando exista en Derecho nacional una base jurídica concreta que autorice a las autoridades competentes a adoptarla, aun cuando dicha adopción no tenga carácter obligatorio.

Por consiguiente, al haber sido adoptada la Ordenanza Inntal Süd por una autoridad local sobre la base de una disposición de la normativa alemana, es un plan o programa en el sentido de la Directiva 2001/42. A este respecto, el Tribunal de Justicia señala que el carácter general de dicha Ordenanza, que incluye disposiciones generales y abstractas que establecen prescripciones generales, no se opone a tal calificación. En efecto, el hecho de que un acto nacional tenga cierto grado de abstracción y persiga un objetivo de transformación de una zona geográfica ilustra su dimensión planificadora o programática y no impide su inclusión en el concepto de «planes y programas».

A continuación, el Tribunal de Justicia examina si una medida nacional como la Ordenanza Inntal Süd, que tiene por objeto proteger la naturaleza y el paisaje y que establece a estos efectos prohibiciones generales y obligaciones de autorización, está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva 2001/42. Esta disposición establece la obligación de llevar a cabo una evaluación medioambiental en relación con todos los planes y programas que cumplan dos requisitos acumulativos.

En primer lugar, los planes o programas deben «referirse a» o «tratar de» uno de los sectores enumerados en el artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva 2001/42.³ En el presente asunto, según el Tribunal de Justicia, parece que se cumple este primer requisito, extremo que, no obstante, corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

A este respecto, el Tribunal de Justicia precisa que el hecho de que el objetivo principal de un plan o programa sea la protección del medio ambiente no excluye que pueda también «referirse a» o «tratar de» uno de los sectores enumerados en dicha disposición. En efecto, la esencia misma de las medidas de alcance general elaboradas para proteger el medio ambiente es regular precisamente las actividades humanas con efectos significativos en el medio ambiente, entre ellas las relativas a los sectores mencionados.

En segundo lugar, los planes o programas deben establecer el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 2011/92, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.⁴

Este requisito se cumple cuando un plan o programa establece un conjunto significativo de criterios y condiciones para la autorización y la ejecución de uno o de varios de los proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 2011/92, en particular con respecto a la ubicación, las características, las dimensiones y las condiciones de funcionamiento de esos proyectos o a la

³ Concretamente, la agricultura, la silvicultura, la pesca, la energía, la industria, el transporte, la gestión de residuos, la gestión de recursos hídricos, las telecomunicaciones, el turismo, la ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo.

⁴ 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), que sustituyó a la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO 1985, L 175, p. 40; EE 15/06, p. 9).

asignación de recursos vinculada a ellos. En cambio, cuando un plan o programa, como la Ordenanza Inntal Süd, se limita a definir objetivos de protección del paisaje en términos generales y a supeditar a una obligación de autorización una serie de actividades o de proyectos en el área de protección, pero sin fijar criterios o condiciones para la autorización y la ejecución de tales proyectos, no se cumple el requisito indicado, aun cuando dicha Ordenanza pueda influir en cierta medida en la ubicación de los citados proyectos.

Habida cuenta de estas consideraciones, el Tribunal de Justicia llega a la conclusión de que la Ordenanza Inntal Süd no es un plan o programa que deba someterse a una evaluación medioambiental con arreglo al artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva 2001/42, en la medida en que no establece normas suficientemente detalladas sobre el contenido, la elaboración y la ejecución de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 2011/92, extremo que, no obstante, corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

Por último, el Tribunal de Justicia declara que una medida nacional que tiene por objeto proteger la naturaleza y el paisaje y que establece a estos efectos prohibiciones generales y obligaciones de autorización, pero sin establecer normas suficientemente detalladas sobre el contenido, la elaboración y la ejecución de proyectos, tampoco está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 3, apartado 4, de la Directiva 2001/42, a tenor del cual corresponde a los Estados miembros determinar si los planes y programas distintos a los mencionados en el apartado 2, que establezcan un marco para la autorización en el futuro de proyectos, pueden tener efectos medioambientales significativos.