

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 17 de junio de 2010*

En los asuntos acumulados C-105/09 y C-110/09,

que tienen por objeto sendas peticiones de decisión prejudicial planteadas, con arreglo al artículo 234 CE, por el Conseil d'État (Bélgica), mediante resoluciones de 11 de marzo de 2009, recibidas en el Tribunal de Justicia los días 20 y 23 de marzo de 2009, en los procedimientos entre

Terre wallonne ASBL (C-105/09),

Inter-Environnement Wallonie ASBL (C-110/09)

y

Région wallonne,

* Lengua de procedimiento: francés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. J.-C. Bonichot, Presidente de Sala, y la Sra. C. Toader (Ponente) y los Sres. K. Schiemann, P. Kūris y L. Bay Larsen, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;
Secretaria: Sra. R. Şereş, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 21 de enero de 2010;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Inter-Environnement Wallonie ASBL, por Me J. Sambon, avocat;
- en nombre de la Région wallonne, por Me A. Gillain, avocat;
- en nombre del Gobierno belga, por el Sr. T. Materne y la Sra. C. Pochet, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno checo, por el Sr. M. Smolek, en calidad de agente;

— en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. S. Pardo Quintillán y el Sr. J.-B. Laignelot, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 4 de marzo de 2010;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Las peticiones de decisión prejudicial tienen por objeto la interpretación del artículo 3 de la 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 L 197, p. 30).

- 2 Dichas peticiones se presentaron en el marco de dos litigios entre Terre wallonne ASBL e Inter-Environnement Wallonie ASBL, por una parte, y la Región Valona, por otra, con objeto de que se anule el Decreto del Gobierno valón, de 15 de febrero de 2007, por el que se modifica el Libro II del Code de l'environnement (Código de medio ambiente), que constituye el Code de l'eau (Código del agua) en lo tocante a la gestión sostenible del nitrógeno en la agricultura (*Moniteur belge* de 7 de marzo de 2007, p. 11118; en lo sucesivo, «Decreto impugnado»).

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 91/676/CEE

- 3 El artículo 1 de la Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias (DO L 375, p. 1), establece lo siguiente:

«El objetivo de la presente Directiva es:

- reducir la contaminación causada o provocada por los nitratos de origen agrario, y
- actuar preventivamente contra nuevas contaminaciones de dicha clase.»

- 4 El artículo 3, apartados 1 y 2, de dicha Directiva dispone lo siguiente:

«1. Los Estados miembros determinarán, con arreglo a los criterios definidos en el Anexo I, las aguas afectadas por la contaminación y las aguas que podrían verse afectadas por la contaminación si no se toman medidas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.

2. Los Estados miembros designarán, en un plazo de dos años a partir de la notificación de la presente Directiva, como zonas vulnerables todas las superficies conocidas de su territorio cuya escorrentía fluya hacia las aguas contempladas en el apartado 1 y que contribuyan a la contaminación. Notificarán esta designación inicial a la Comisión en el plazo de seis meses.»

5 El artículo 4 de la citada Directiva es del siguiente tenor:

«1. Con objeto de establecer para todas las aguas un nivel general de protección contra la contaminación, los Estados miembros, dentro de un plazo de dos años a partir de la notificación de la presente Directiva:

a) elaborarán uno o más códigos de buenas prácticas agrarias que podrán poner en efecto los agricultores de forma voluntaria, que contengan disposiciones que abarquen al menos, las cuestiones mencionadas en la letra A del Anexo II;

[...]»

6 Según el artículo 5 de la referida Directiva:

«1. En un plazo de dos años a partir de la designación inicial a que se refiere el apartado 2 del artículo 3, o de un año a partir de cada designación complementaria con arreglo al apartado 4 del artículo 3, y con objeto de cumplir los objetivos especificados en el artículo 1, los Estados miembros establecerán programas de acción respecto de las zonas vulnerables designadas.

2. Los programas de acción podrán referirse a todas las zonas vulnerables del territorio de un Estado miembro o, si dicho Estado miembro lo considerare oportuno, podrán establecerse programas diferentes para distintas zonas vulnerables o partes de dichas zonas.

3. Los programas de acción tendrán en cuenta:

- a) los datos científicos y técnicos de que se disponga, principalmente con referencia a las respectivas aportaciones de nitrógeno procedentes de fuentes agrarias o de otro tipo;
- b) las condiciones medioambientales en las regiones afectadas del Estado miembro de que se trate.

4. Los programas de acción se pondrán en aplicación en el plazo de cuatro años desde su elaboración y consistirán en las siguientes medidas obligatorias:

- a) las medidas del Anexo III;
- b) las medidas dispuestas por los Estados miembros en el o los códigos de buenas prácticas agrarias establecidos con arreglo al artículo 4, excepto aquellas que hayan sido sustituidas por las medidas del Anexo III.

5. Por otra parte, y en el contexto de los programas de acción, los Estados miembros tomarán todas aquellas medidas adicionales o acciones reforzadas que consideren necesarias si, al inicio o a raíz de la experiencia adquirida al aplicar los programas de acción, se observare que las medidas mencionadas en el apartado 4 no son suficientes para alcanzar los objetivos especificados en el artículo 1. Al seleccionar estas medidas o acciones, los Estados miembros tendrán en cuenta su eficacia y su coste en comparación con otras posibles medidas de prevención.

[...]»

- 7 El anexo III de la Directiva 91/676, con el epígrafe «Medidas que deberán incluirse en los programas de acción a que se refiere la letra a) del apartado 4 del artículo 5», establece:

«1. Las medidas incluirán normas relativas a:

[...]

2) la capacidad de los tanques de almacenamiento de estiércol; dicha capacidad deberá ser superior a la requerida para el almacenamiento de estiércol a lo largo del período más largo durante el cual esté prohibida la aplicación de estiércol a la tierra en la zona vulnerable, excepto cuando pueda demostrarse a las autoridades competentes que toda cantidad de estiércol que exceda de la capacidad real de almacenamiento será eliminada de forma que no cause daños al medio ambiente;

[...]»

Directiva 2001/42

8 El artículo 2 de la Directiva 2001/42 preceptúa lo siguiente:

«A efectos de la presente Directiva se entenderá por:

- a) planes y programas: los planes y programas, incluidos los cofinanciados por la Comunidad Europea, así como cualquier modificación de los mismos:
 - cuya elaboración o adopción, o ambas, incumban a una autoridad nacional, regional o local, o que estén siendo elaborados por una autoridad para su adopción, mediante un procedimiento legislativo, por parte de un Parlamento o Gobierno, y
 - que sean exigidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas;
- b) evaluación medioambiental: la preparación de un informe sobre el medio ambiente, la celebración de consultas, la consideración del informe sobre el medio ambiente y de los resultados de las consultas en la toma de decisiones, y el suministro de información sobre la decisión de conformidad con los artículos 4 a 9;

[...]»

9 A tenor del artículo 3 de la misma Directiva:

«1. Se llevará a cabo una evaluación medioambiental, conforme a lo dispuesto en los artículos 4 a 9 de la presente Directiva, en relación con los planes y programas a que se refieren los apartados 2 [a] 4 que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente.

2. Salvo lo dispuesto en el apartado 3, serán objeto de evaluación medioambiental todos los planes y programas:

a) que se elaboren con respecto a 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 y que establezcan el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 85/337/CEE, o

b) que, atendiendo al efecto probable en algunas zonas, se haya establecido que requieren una evaluación conforme a lo dispuesto en los artículos 6 o 7 de la Directiva 92/43/CEE.

3. Los planes y programas mencionados en el apartado 2 que establezcan el uso de zonas pequeñas a nivel local y la introducción de modificaciones menores en planes y programas mencionados en el apartado 2 únicamente requerirán una evaluación medioambiental si los Estados miembros deciden que es probable que tengan efectos significativos en el medio ambiente.

4. En relación con los planes y programas distintos a los mencionados en el apartado 2, que establezcan un marco para la autorización en el futuro de proyectos, los Estados miembros determinarán si el plan o programa en cuestión puede tener efectos medioambientales significativos.

5. Los Estados miembros determinarán si algún plan o programa contemplado en los apartados 3 y 4 puede tener efectos significativos en el medio ambiente, ya sea estudiándolos caso por caso o especificando tipos de planes y programas, o combinando ambos métodos. A tal efecto, los Estados miembros tendrán en cuenta en cualquier caso los criterios pertinentes establecidos en el anexo II, a fin de garantizar que los planes y programas con efectos previsiblemente significativos en el medio ambiente queden cubiertos por la presente Directiva.

[...]»

Directiva 85/337/CEE

¹⁰ El artículo 1, apartado 2, de 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 L 175, p. 40; EE 15/06, p. 9), en su versión modificada por la Directiva 97/11/CE del Consejo, de 3 de marzo de 1997 (DO L 73, p. 5; en lo sucesivo, «Directiva 85/337»), prescribe lo siguiente:

«Con arreglo a la presente Directiva, se entenderá por:

proyecto:

- la realización de trabajos de construcción o de otras instalaciones u obras,
- otras intervenciones en el medio natural o el paisaje, incluidas las destinadas a la explotación de los recursos del suelo;

[...]»

¹¹ Conforme al artículo 4, apartado 1, de la Directiva 85/337, los proyectos enumerados en su anexo I serán objeto de una evaluación de impacto ambiental.

¹² Con arreglo al artículo 8 de la referida Directiva:

«Los resultados de las consultas y la información recogida en virtud de los artículos 5, 6 y 7 deberán tomarse en consideración en el procedimiento de autorización de desarrollo del proyecto.»

- 13 El anexo I de la Directiva 85/337, bajo la rúbrica «Proyectos contemplados en el apartado 1 del artículo 4», dispone:

«[...]

17. Instalaciones para la cría intensiva de aves de corral o de cerdos, con más de:

a) 85.000 plazas para pollos, 60.000 plazas para gallinas;

b) 3.000 plazas para cerdos de engorde (de más de 30 kg);

o

c) 900 emplazamientos para cerdas de cría.

[...]»

- 14 El anexo II de dicha Directiva, titulado «Proyectos contemplados en el apartado 2 del artículo 4», menciona lo siguiente:

«1. Agricultura, silvicultura y acuicultura

[...]

- b) Proyectos para destinar terrenos incultos o áreas seminaturales a la explotación agrícola intensiva.

[...]

- e) Instalaciones para la cría intensiva de ganado (proyectos no incluidos en el Anexo I).

[...]»

Directiva 2003/35/CE

- 15 El décimo considerando de la Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo (DO L 156, p. 17), declara lo siguiente:

«Deben adoptarse disposiciones en relación con determinadas directivas sobre medio ambiente que obligan a los Estados miembros a elaborar planes y programas medioambientales pero que no contienen suficientes disposiciones relacionadas con la participación del público, para velar por la participación del público en consonancia con las disposiciones del Convenio de Aarhus [sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, aprobado, en nombre de la Comunidad Europea, mediante la Decisión 2005/370/CE del Consejo, de 17 de febrero de 2005 (DO L 124, p. 1; en lo sucesivo, “Convenio de Aarhus”)] y, en particular, con su artículo 7. Ya hay otras normas comunitarias en este ámbito que prevén la participación del público en la elaboración de planes y programas y, en el futuro, se incorporarán desde el principio a la legislación pertinente requisitos en materia de participación del público de conformidad con el Convenio de Aarhus.»

- 16 El artículo 2 de esta Directiva, con el epígrafe «Participación del público en los planes y programas», establece en sus apartados 2 y 5:

«2. Los Estados miembros garantizarán que el público tenga posibilidades reales de participar desde el principio en la preparación y en la modificación o revisión de los planes o de los programas que sea necesario elaborar de conformidad con las disposiciones del anexo I.

[...]

5. El presente artículo no se aplicará a los planes y programas enumerados en el anexo I para los que se pone en práctica un procedimiento de participación del público con arreglo a la [Directiva 2001/42] o con arreglo a la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.»

- ¹⁷ El anexo I de la Directiva 2003/35, titulado «Disposiciones relativas a los planes y programas referidos en el artículo 2», enumera:

«[...]

- c) Apartado 1 del artículo 5 de la [Directiva 91/676].

[...]»

Derecho nacional

- ¹⁸ El ordenamiento jurídico de la Región Valona fue adaptado a la Directiva 2001/42 mediante los artículos D. 52 y siguientes del Libro I del Code de l'environnement (*Moniteur belge* de 9 de julio de 2004, p. 54654).

19 El artículo D. 53 del Code de l'environnement dispone:

«1. Se llevará a cabo una evaluación medioambiental, conforme a lo dispuesto en los artículos 52 a 61, en relación con los planes y programas, así como sus modificaciones, de los que el Gobierno establecerá la lista I, que:

1° se elaboren con respecto a la agricultura, la silvicultura, la pesca, la energía, la industria, el transporte, la gestión de residuos, la gestión de recursos hídricos, el suelo, las telecomunicaciones, el turismo, y establezcan el marco para la autorización en el futuro de proyectos que figuren en la lista establecida en virtud del artículo 66, [apartado] 2;

2° sean objeto de evaluación en virtud del artículo 29 de la Ley de 12 de julio de 1973, sobre la conservación de la naturaleza.

[...]

3. El Gobierno podrá someter a evaluación medioambiental, en virtud del presente capítulo, los planes o programas que puedan tener repercusiones significativas en el medio ambiente y que no estén previstos por un decreto, reglamento o disposición administrativa.

[...]»

20 El artículo R. 47 del Code de l'environnement preceptúa:

«La lista de planes y programas prevista en el artículo [D] 53, apartado [1], figura en el anexo V.»

- 21 El citado anexo V, establecido por el Decreto del Gobierno valón, de 17 de marzo de 2005, relativo al Libro I del Code de l'environnement (*Moniteur belge* de 4 de mayo de 2005, p. 21184), contiene en particular el programa de acción relativo a la calidad del aire, el relativo a la calidad del suelo y el relativo a la protección de la naturaleza. Dicho anexo no incluye, sin embargo, el programa de acción relativo a la gestión del nitrógeno en la agricultura en las zonas vulnerables, instaurado inicialmente en el ordenamiento jurídico de la Región Valona mediante un Decreto de 10 de octubre de 2002.
- 22 Por lo que se refiere concretamente a este último programa de acción, las disposiciones pertinentes del ordenamiento jurídico de la Región Valona actualmente en vigor se recogen en el Decreto impugnado.
- 23 Dicho Decreto establece los requisitos para la gestión del nitrógeno en la agricultura en todo el territorio de la Región Valona. Tal Decreto regula asimismo la gestión del nitrógeno en las zonas vulnerables, ámbito en el que constituye el programa de acción prescrito en el artículo 5 de la Directiva 91/676. Las zonas vulnerables representan el 42 % del territorio de la citada región y el 54 % de su superficie agrícola útil.
- 24 El capítulo IV del Decreto impugnado comprende una sección 3 titulada «Requisitos para la gestión del nitrógeno en la agricultura en todo el territorio de la Región Valona». Dicha sección contiene, por un lado, las subsecciones 1 a 5, aplicables en todo el territorio de esa región, incluidas las zonas vulnerables, y las subsecciones 6 y 7, aplicables únicamente a las zonas vulnerables. El conjunto de estas subsecciones constituye el programa de acción previsto en el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 91/676.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 25 En la sentencia de 22 de septiembre de 2005, Comisión/Bélgica (C-221/03, Rec. p. I-8307), el Tribunal de Justicia declaró que el Reino de Bélgica había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud de la Directiva 91/676 al no haber adoptado, en el plazo señalado, las medidas necesarias para dar cumplimiento de forma completa y correcta a dicha Directiva.
- 26 Para dar ejecución a esta sentencia, el Gobierno valón adoptó el Decreto impugnado con arreglo al artículo 5 de la Directiva 91/676. Dicho Decreto modifica el Libro II del Code de l'environnement, que constituye el Code de l'eau en lo tocante a la gestión sostenible del nitrógeno en la agricultura.
- 27 Terre Wallonne ASBL e Inter-Environnement Wallonie ASBL solicitaron al Conseil d'État que anulara dicho Decreto alegando, en particular, que el programa que contiene no fue sometido a evaluación medioambiental conforme a la Directiva 2001/42.
- 28 El Gobierno valón sostuvo que el programa de gestión del nitrógeno en la agricultura no está incluido en el ámbito de aplicación de la Directiva 2001/42.
- 29 El órgano jurisdiccional remitente estima que no cabe excluir que programas de acción como el contemplado por la Directiva 91/676 sean planes o programas en el sentido de la Directiva 2001/42. Además, dicho órgano jurisdiccional subraya que ninguna norma del ordenamiento jurídico de la Región Valona aplicable en la fecha de adopción del Decreto impugnado exigía la evaluación medioambiental del plan de gestión del nitrógeno, sin que resulte evidente que tal situación sea contraria a la Directiva 2001/42, y que la aplicación correcta del Derecho de la Unión no se impone tan claramente como para no dejar lugar a ninguna duda razonable.

30 En consecuencia, el Conseil d'État decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Es el programa de gestión del nitrógeno relativo a las zonas vulnerables designadas, prescrito por el artículo 5, apartado 1, de la [Directiva 91/676] un plan o programa en el sentido del artículo 3, apartado 2, [letra] a), de la [Directiva 2001/42], destinado a los sectores de 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, y establece el citado programa de gestión el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la [Directiva 85/337]?

- 2) ¿Es el programa de gestión del nitrógeno relativo a las zonas vulnerables designadas, prescrito por el artículo 5, apartado 1, de la [Directiva 91/676] un plan o programa en el sentido del artículo 3, apartado 2, [letra] b), de la [Directiva 2001/42] para el que, dados los efectos que puede producir en determinados lugares, se requiere una evaluación en virtud de los artículos 6 y 7 de la [Directiva 92/43], en particular cuando el programa de gestión del nitrógeno de que se trata se aplica a todas las zonas vulnerables designadas de la Región Valona?

- 3) ¿Es el programa de gestión del nitrógeno relativo a las zonas vulnerables designadas, prescrito por el artículo 5, apartado 1, de la [Directiva 91/676] un plan o programa, distinto de los referidos en el artículo 3, apartado 2, de la Directiva [2001/42], que establece el marco para la autorización en el futuro de proyectos, para los que los Estados miembros deben determinar, en virtud del artículo 3, apartado 4 [de la Directiva 2001/42], si pueden tener efectos significativos en el medio ambiente, de acuerdo con [el artículo 3, apartado 5, de dicha Directiva]?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la primera cuestión

- 31 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta esencialmente al Tribunal de Justicia si un programa de gestión del nitrógeno en la agricultura, como el controvertido en el litigio principal, constituye un plan o programa contemplado en el artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva 2001/42.
- 32 Con carácter previo, debe subrayarse que el objetivo esencial de la Directiva 2001/42, como se desprende de su artículo 1, consiste en someter a evaluación medioambiental los planes y programas que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, durante su preparación y antes de su adopción.
- 33 La Directiva 2001/42, al exigir dicha evaluación medioambiental, establece normas mínimas respecto a la preparación del informe sobre el medio ambiente, la aplicación del procedimiento de consulta, la consideración de los resultados de la evaluación medioambiental y el suministro de información sobre la decisión adoptada al término de la evaluación.
- 34 Con el fin de determinar si el artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva 2001/42 es aplicable a los programas de acción elaborados con arreglo al artículo 5, apartado 1, de la Directiva 91/676 (en lo sucesivo, «programas de acción»), debe examinarse, en primer lugar, si tales programas de acción son «planes y programas» en el sentido del artículo 2, letra a), de la primera Directiva citada, y, en segundo lugar, si reúnen los requisitos establecidos en el artículo 3, apartado 2, letra a), de esa misma Directiva.

Sobre la aplicación del artículo 2 de la Directiva 2001/42

- 35 Antes de nada, es preciso señalar que los programas de acción, de un lado, son elaborados por una autoridad nacional, regional o local, o bien son elaborados por una autoridad para su adopción, mediante un procedimiento legislativo, por parte de un Parlamento o Gobierno, y, de otro, son exigidos por una disposición legal, reglamentaria o administrativa.
- 36 A continuación, debe subrayarse que la Directiva 91/676 exige el establecimiento de tales programas de acción en todas las «zonas vulnerables» designadas por los Estados miembros con arreglo a sus disposiciones y que dichos programas deben contener medidas y acciones del mismo tipo que las enumeradas en su artículo 5, destinadas a luchar contra la contaminación producida por nitratos, y cuya ejecución y supervisión deben garantizar los Estados miembros. Asimismo, las autoridades competentes deben reexaminar periódicamente la pertinencia de las medidas y acciones y, en su caso, revisar los programas de acción.
- 37 Por otra parte, como destacó la Abogado General en los puntos 25 a 28 de sus conclusiones, tal apreciación se ve corroborada por el décimo considerando de la Directiva 2003/35, así como por su artículo 2, apartado 5, y su anexo I.
- 38 A este respecto, debe recordarse que la Directiva 2003/35 prevé la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente, a fin de cohonestar el Derecho de la Unión con el Convenio de Aarhus.

- 39 Del décimo considerando de la Directiva 2003/35 se infiere que ciertos actos legislativos comunitarios ya recogían disposiciones relativas a la participación del público en la elaboración de planes y programas conformes al Convenio de Aarhus. Por consiguiente, el artículo 2, apartado 5, de dicha Directiva, excluye del ámbito de aplicación de ese artículo los «planes y programas» mencionados en el anexo I de la citada Directiva, respecto de los cuales se adoptaron disposiciones de esa naturaleza en virtud de la Directiva 2001/42. Pues bien, entre esos planes y programas se encuentran los programas de acción contemplados en el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 91/676.
- 40 Ciertamente, el artículo 2, apartado 5, de la Directiva 2003/35 fue adoptado en el marco de las disposiciones sobre la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente. No obstante, sería contradictorio admitir que los programas de acción están incluidos en el ámbito de aplicación del artículo 2 de la Directiva 2001/42 cuando tratan de las disposiciones relativas a la participación del público en la adopción del plan o del programa, y que, en cambio, los mismos programas de acción dejan de estar incluidos en el ámbito de aplicación de dicha norma cuando se refieren a la evaluación medioambiental.
- 41 Por último, se ha de precisar que, aunque no toda medida legal relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias constituye un «plan» o un «programa» en el sentido de la Directiva 2001/42, el mero hecho de que tal medida se adopte mediante un procedimiento legislativo no supone su exclusión del ámbito de aplicación de dicha Directiva, en la medida en que reúna las características reseñadas en el apartado 36 de la presente sentencia.
- 42 De las consideraciones anteriores resulta que, tanto por sus características como por la propia intención del legislador de la Unión, los programas de acción constituyen «planes» y «programas» en el sentido de la Directiva 2001/42.

Sobre la aplicación del artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva 2001/42

- ⁴³ Debe destacarse que, a tenor del artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva 2001/42, serán objeto de evaluación medioambiental sistemática los planes y programas que, por una parte, se elaboren con respecto a determinados sectores y que, por otra, establezcan el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 85/337.
- ⁴⁴ Por lo que se refiere al primer requisito del artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva 2001/42, basta declarar que del propio título de la Directiva 91/676 se deduce que los programas de acción son elaborados respecto del sector de la agricultura.
- ⁴⁵ En lo tocante al segundo requisito, para determinar si los programas de acción establecen el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 85/337, debe examinarse el contenido y la finalidad de tales programas, habida cuenta del alcance de la evaluación medioambiental de los proyectos, tal como se prevé en dicha Directiva.
- ⁴⁶ Así pues, respecto a la finalidad de los programas de acción, de la Directiva 91/676 y, en particular, de sus considerandos noveno a undécimo, de sus artículos 1 y 3 a 5, y de sus anexos, se desprende que tales programas suponen un examen global, en las zonas vulnerables, de los problemas medioambientales relacionados con la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias, y que dichos programas establecen un sistema organizado con vistas a garantizar un nivel general de protección contra ese tipo de contaminación.

- 47 El carácter específico de los programas de que se trata consiste en que deben obedecer a un enfoque global y coherente, que revista el carácter de una planificación concreta y articulada, que comprenda las zonas vulnerables, o eventualmente todo el territorio, y que se refiera a la reducción y prevención de la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias.
- 48 Respecto al contenido de los programas de acción, del artículo 5 de la Directiva 91/676, en relación con su anexo III, resulta que tales programas contienen medidas concretas y obligatorias que se refieren, entre otras cosas, a los períodos en los que está prohibida la aplicación a la tierra de determinados tipos de fertilizantes, la capacidad de los tanques de almacenamiento de estiércol, los modos de aplicar los fertilizantes a la tierra y la cantidad máxima de estiércol que contenga nitrógeno aplicable a la tierra (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de septiembre de 2005, Comisión/España, C-416/02, Rec. p. I-7487, apartado 34). Estas medidas evitarán fundamentalmente, según establece el punto 2 del anexo III de la Directiva 91/676, que, para cada explotación o unidad ganadera, la cantidad de estiércol aplicada a la tierra cada año, incluso por los propios animales, exceda de una cantidad por hectárea que será la cantidad de estiércol que contenga 170 kg de nitrógeno.
- 49 En lo tocante al alcance de la evaluación medioambiental prevista en la Directiva 85/337, debe recordarse con carácter previo que las medidas de los programas de acción se refieren a las instalaciones para la cría intensiva de ganado enumeradas en el punto 17 del anexo I y el punto 1, letra e), del anexo II de dicha Directiva.
- 50 Procede recordar que, en el marco de la evaluación medioambiental prevista en la Directiva 85/337, las autoridades nacionales deben tomar en consideración no solamente los efectos directos de las obras proyectadas, sino también las repercusiones que puedan tener sobre el medio ambiente la utilización y la explotación de las construcciones resultantes de dichas obras (sentencias de 28 de febrero de 2008, Abraham y otros, C-2/07, Rec. p. I-1197, apartado 43, y de 25 de julio de 2008, Ecologistas en Acción-CODA, C-142/07, Rec. p. I-6097, apartado 39).

- 51 En particular, por lo que se refiere a las instalaciones para la cría intensiva de ganado, tal evaluación medioambiental debe analizar los efectos de dichas instalaciones en la calidad del agua (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de septiembre de 2005, Comisión/España, C-121/03, Rec. p. I-7569, apartado 88).
- 52 Como señaló acertadamente la Abogado General en el punto 80 de sus conclusiones, el artículo 8 de la Directiva 85/337 exige que los aspectos medioambientales cuya regulación es objeto de los programas de acción sean tenidos en cuenta al autorizar proyectos de explotación de tales instalaciones.
- 53 Además, debe señalarse que del artículo 5, apartado 4, de la Directiva 91/676 resulta que los programas de acción adoptados con arreglo al apartado 1 de dicho artículo deben establecer un conjunto de medidas cuyo respeto puede determinar la autorización de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 85/337 y para cuya definición la Directiva 91/676 otorga a los Estados miembros cierto margen de apreciación. Así sucede, en particular, con las medidas sobre el almacenamiento de estiércol previstas en el anexo III de la Directiva 91/676 respecto de los proyectos de instalaciones para la cría intensiva de ganado enumeradas en los anexos I y II de la Directiva 85/337.
- 54 En tal hipótesis, cuya realidad y alcance, no obstante, corresponde apreciar al órgano jurisdiccional nacional a la luz del programa de acción de que se trate, debe considerarse que dicho programa de acción establece, respecto de tales medidas, el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 85/337, en el sentido del artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva 2001/42.

55 En atención a las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión que un programa de acción adoptado en virtud del artículo 5, apartado 1, de la Directiva 91/676 es, en principio, un plan o un programa contemplado en el artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva 2001/42 en la medida en que constituye un «plan» o un «programa» en el sentido del artículo 2, letra a), de esta última Directiva, y contiene medidas cuyo respeto es determinante para autorizar la realización de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 85/337.

Sobre las cuestiones segunda y tercera

56 Habida cuenta de la respuesta dada a la primera cuestión, procede declarar que no es necesario, para la solución del litigio principal, pronunciarse sobre la cuestión de si el artículo 3, apartado 2, letra b), de la Directiva 2001/42 impone asimismo la evaluación del impacto ambiental de los programas de acción.

57 Por lo tanto, no procede responder a la segunda cuestión.

58 Habida cuenta de que el artículo 3, apartado 4, de la Directiva 2001/42 sólo se aplica en caso de que lo dispuesto en el apartado 2 de dicho artículo no sea aplicable, no procede responder a la tercera cuestión.

Costas

- 59 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste 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 Cuarta) declara:

Un programa de acción adoptado en virtud del artículo 5, apartado 1, de la Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias, es, en principio, un plan o un programa contemplado en el artículo 3, apartado 2, letra a), de la 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, en la medida en que constituye un «plan» o un «programa» en el sentido del artículo 2, letra a), de esta última Directiva, y contiene medidas cuyo respeto es determinante para autorizar la realización de proyectos enumerados en los anexos I y II de 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, en su versión modificada por la Directiva 97/11/CE del Consejo, de 3 de marzo de 1997.

Firmas