

Conservación en los lugares Natura 2000 Directivas sobre las aves y los hábitats

Disposiciones y jurisprudencia asociada

Lucía Iglesias Blanco
Comisión Europea
DG Medio Ambiente
Unidad de Conservación de la Naturaleza

Contenido

- Marco General
- Objetivos principales y elementos clave de las Directivas sobre las aves y sobre los habitats
- Establecimiento de la Red Natura 2000 (Artículo 4 DH)
 - Identificación
 - Designación
- Conservación y gestión de la Red (Artículo 6 DH)

Marco general

- Directivas (Artículo 288 del Tratado de Funcionamiento de la UE)
- La política de la UE debe tener como objetivo un alto nivel de protección, teniendo en cuenta el principio de precaución y el principio de acción preventiva (Artículo 191 TFUE)
- Sentencias prejudiciales (Artículo 267 TFEU)
- La relación entre la Directiva sobre las Aves y la Directiva sobre los Hábitats:

La relación entre la D. Aves y Hábitats

- Dos directivas
- Estructura compartida
- Artículos 3 y 7 de la Directiva Hábitats
- "Aunque ambas directivas deban interpretarse de manera que incluya sus **características específicas respectivas**, esa **interpretación no puede considerarse divergente o contradictoria**, ya que, salvo sus características específicas, esa interpretación contiene consideraciones similares relacionadas, entre otras cosas, sus **respectivos sistemas de protección**" C-217/19, Comisión v Finlandia, párrafo 84.

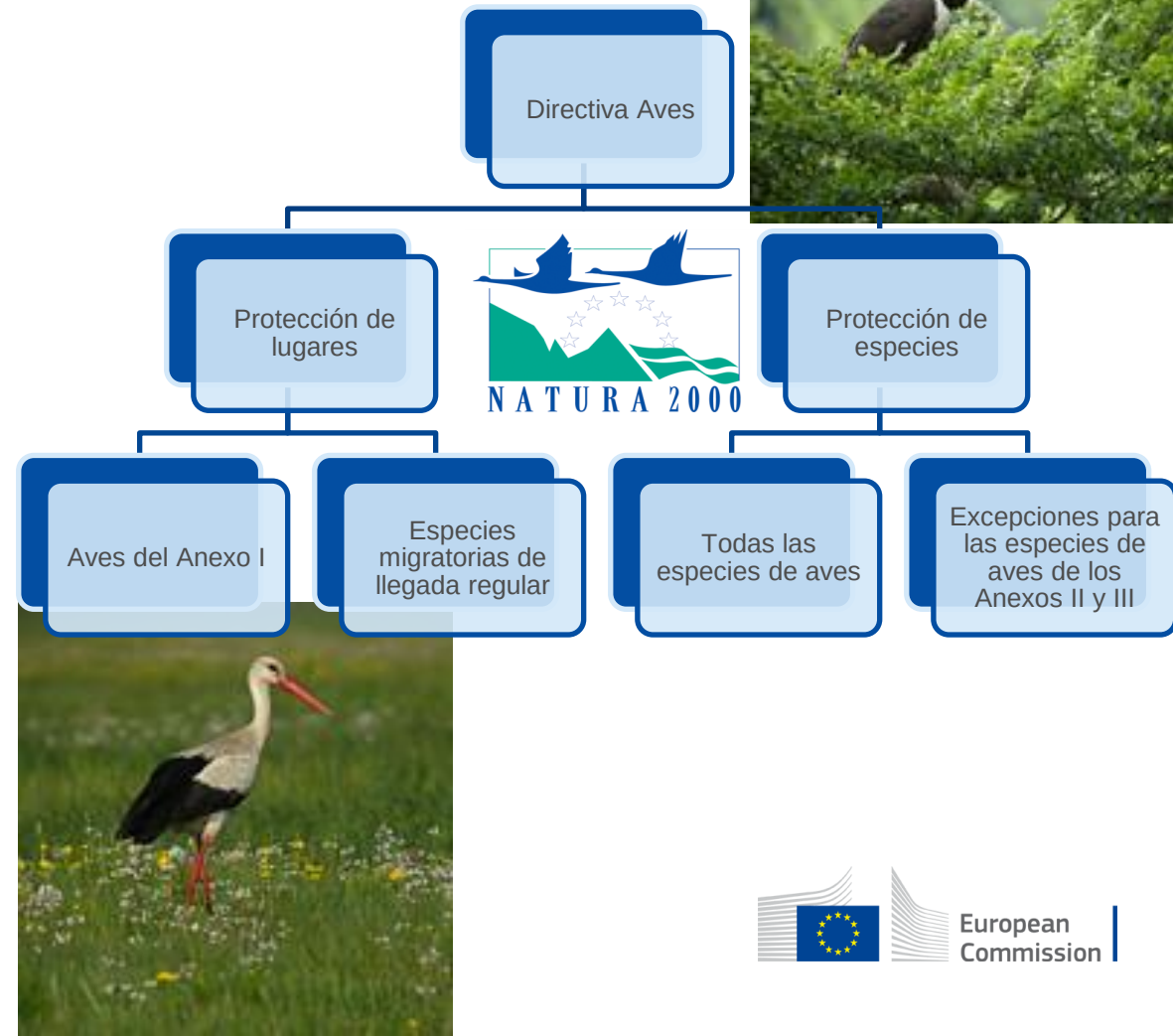
Objetivos y alcance de la Directiva Hábitats (Artículo 2)

- Objetivo general: contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de hábitats y especies.
- Medidas para asegurar que esas especies y tipos de hábitats son mantenidos o restituidos a un “**estado de conservación favorable**” (Artículo 2(2)).



Objetivos y alcance de la Directiva Aves (Artículo 2)

- Protege a todas las especies de aves que se encuentran en estado silvestre en la UE.
- El objetivo general es mantener las poblaciones de todas las especies de aves silvestres en la UE **en un nivel que corresponda con sus requisitos ecológicos, científicos y culturales**, o adaptar la población de estas especies a ese nivel (Artículo 2)





Establecimiento de la Red Natura 2000

Artículos 3 y 4 de la Directiva Habitats

Artículo 4 de la Directiva Aves

Artículo 3: Natura 2000

- ‘una red ecológica coherente’
- Para permitir que los habitats y las especies afectadas alcancen un estado de conservación favorable.
- Compuesta por
 - Lugares de Importancia Comunitaria (LICs)– Zonas de Especial Conservación (ZECs) (tipos de habitats y especies diferentes a las aves)
 - Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPAs) (especies de aves)



Especies y tipos de habitats cubiertos por la Red Natura 2000

Directiva Habitats

LICs y ZECs

Anexo I

- 233 tipos de hábitats

Anexo II

- 304 especies animales
- 585 especies de plantas



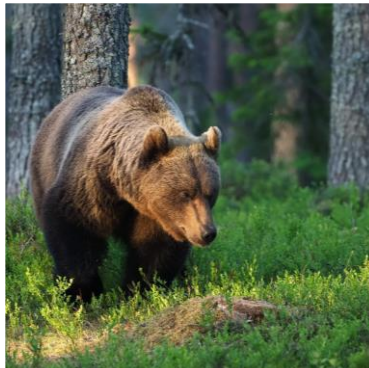
Directiva Aves

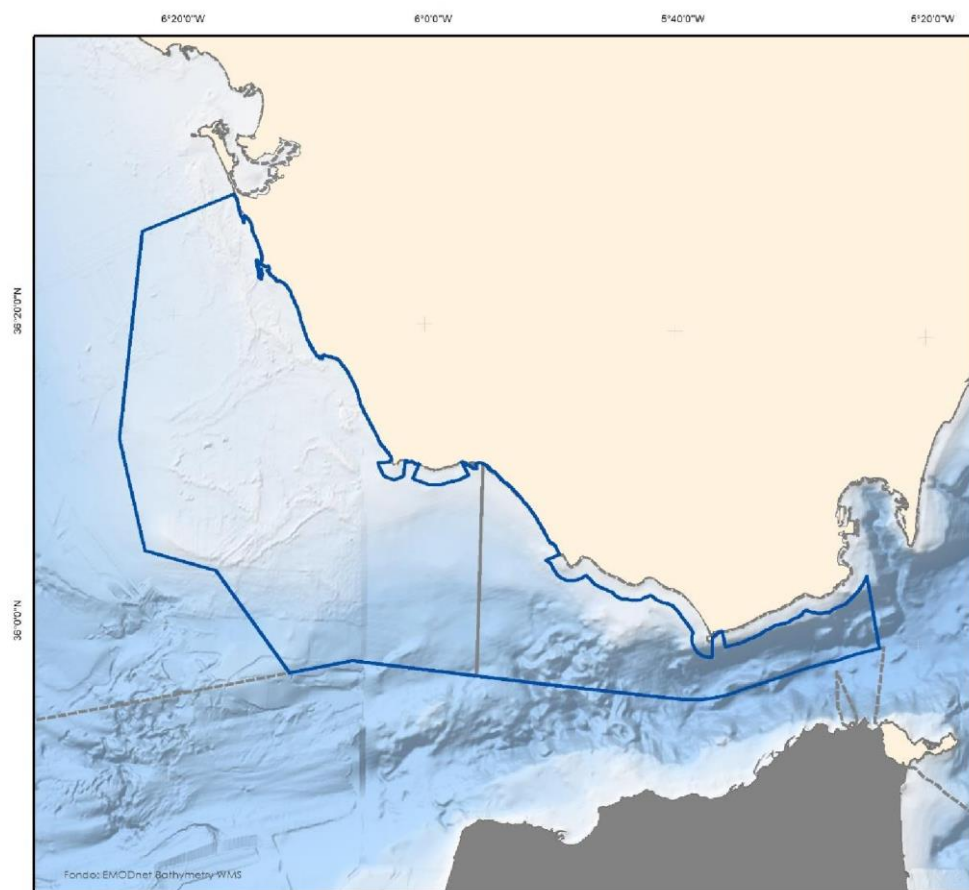
ZEPAs

Anexo I

- 194 especies de aves y sub-especies

Todas las especies de aves migratorias con llegada regular no cubiertas por el Anexo I





LIC y ZEPA “ESTRECHO OCCIDENTAL”

Directiva Aves:

Directiva Hábitats:

Especies Anexo I:

- *Calonectris diomedea*.
- *Chlidonias niger*
- *Larus audouinii*
- *Puffinus mauretanicus*
- *Sternula albifrons*
- *Sterna hirundo*
- *Thalasseus sandvicensis*

Hábitats del Anexo I:

- (1110) Bancos de arena cubiertos permanentemente por agua marina, poco profunda
- (1170) Arrecifes

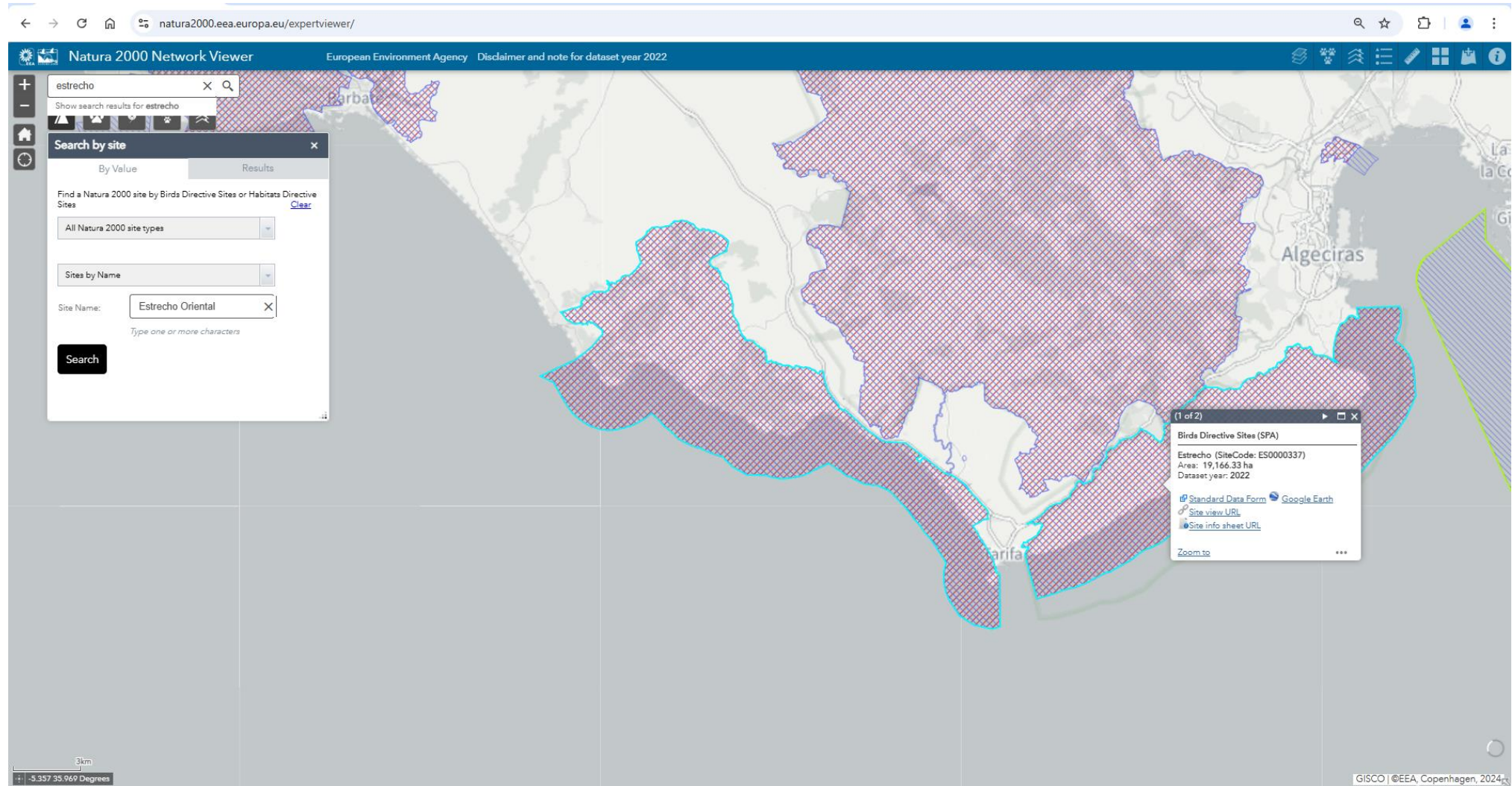
Anexo II:

- Tortuga boba
- Delfin mular

Especies migratorias

- *Alca torda*.
- *Chroicocephalus ridibundus*

Visor Natura 2000



Identificación y designación de lugares (Article 4)

Un “procedimiento de cuatro etapas” (Caso C-444/21, *Comisión contral Irlanda*, párrafo 45):

1. Artículo 4(1), ‘**cada Estado miembro debe proponer una lista de lugares**’ que cubran los tipos de habitats naturales del anexo I y las especies del anexo II. Debe tener en cuenta los **criterios del Anexo III** (C-371/98, *First Corporate Shipping*, párrafos. 22 y 23).
2. Artículo 4(2), la Comisión debe establecer, de acuerdo con cada Estado miembro, **un borrador de lista de lugares de importancia comunitaria (LICs) extraídos de las listas propuestas por los Estados miembros.**
3. Esta lista (la Lista de la Unión) es luego adoptada por la Comisión.
4. Artículo 4(4), los Estados miembros deben designar estos LICs como Zonas de Especial Conservación (ZECs) dentro de los seis años siguientes, estableciendo prioridades para el lugar.

Corresponde a la Comisión determinar si los lugares constituyen una red suficiente y coherente.

Caso C-71/99, *Comisión v. Alemania*

Criterios para la identificación

26 A continuación, aunque se desprende de las normas que rigen el procedimiento para identificar los lugares elegibles para su designación como ZECs, establecidas en el artículo 4.1 de la Directiva, que **los Estados miembros tienen un margen de discreción al presentar sus propuestas de lugares**, el hecho es que, sin embargo, como ha señalado la Comisión, deben hacerlo **en cumplimiento de los criterios establecidos** por la Directiva.

27 En este sentido, debe tenerse en cuenta que, para producir un borrador de listas de LICs, capaz de llevar a cabo la creación de una red ecológica europea coherente de ZECs, la Comisión debe tener disponible una lista exhaustiva de los lugares que, a nivel nacional tienen un **interés ecológico relevante desde el punto de vista del objetivo de la Directiva** de conservar los habitats naturales y la fauna y flora silvestres. Para ello, esa lista se elabora sobre la base de los criterios establecidos en el Anexo III (Etapa 1) de la Directiva (Caso C-371/98 First Corporate Shipping [2000] ECR I-9235, párrafo 22).

Caso C-258/11, *Sweetman*

Protección inmediata desde la propuesta

22 En cuanto a este último punto, es importante recordar que el Tribunal ya ha establecido que, **aunque las medidas de protección prescritas en el artículo 6, apartados 2 al 4, de la Directiva Hábitats solo son requeridas respecto de los lugares que se incluyen en la lista de lugares seleccionados como LIC elaborada por la Comisión, esto no significa que los EEMM no deban proteger los lugares desde el momento en que los proponen**, de conformidad con el artículo 4(1) de la directiva, como lugares elegibles para su identificación como LIC en la lista nacional transmitida a la Comisión. (véase Caso C-117/03 Dragaggi y otros [2005] ECR I-167, párrafos 25 y 26, y el asunto C-244/05 Bund Naturschutz in Bayern y otros [2006] ECR I-8445, párrafos 36 y 37).

23 Por lo tanto, **desde el momento en que un Estado miembro propone un lugar**, de conformidad con el artículo 4(1), de la DH, **en la lista nacional transmitida a la Comisión** como lugar elegible para su identificación como LIC, y al menos hasta que la Comisión adopte una decisión al respecto, **ese Estado miembro está obligado**, en virtud de la DH, **a adoptar medidas de protección** de tal naturaleza **que salvaguarden el interés ecológico en cuestión** (véase, en este sentido, Dragaggi y otros, párrafo 29, y Bund Naturschutz in Bayern y otros, párrafo 38). Por lo tanto, la situación de dicho sitio no puede calificarse como una situación que no esté comprendida en el ámbito del derecho de la Unión Europea.

Caso C-444/21, *Comisión v. Irlanda*

Obligación a designar

51 En el presente caso, debe establecerse que la legislación nacional invocada por Irlanda, en apoyo de su respuesta a la primera queja en la demanda de la Comisión, que, según ese Estado miembro, ofrece una protección suficiente a los lugares de importancia comunitaria en cuestión sin designarlos como áreas especiales de conservación, no es tal que satisfaga la **obligación específica**, establecida en el artículo 4, apartado 4, de la Directiva Hábitats, **de designar formalmente los lugares de importancia comunitaria** como zonas especiales de conservación (ZEC).

52 Dicha obligación es un **paso obligatorio** en el régimen de protección de hábitats y especies establecido por esa directiva.

53 Dicha obligación se suma a las **obligaciones de establecer objetivos de conservación**, según lo dispuesto en el artículo 4, apartado 4, de la Directiva Hábitats, y de **adoptar medidas de conservación**, según lo dispuesto en el artículo 6, apartado 1, de la misma directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de diciembre de 2020, Comisión contra Grecia, C-849/19, EU:C:2020:1047, párrafo 50).

54 La **obligación que tienen los Estados miembros de adoptar las medidas de conservación** necesarias para proteger las ZEC, establecida en el artículo 6 de la Directiva Hábitats, **es diferente de la obligación formal de designar los LIC como ZEC**, establecida en el artículo 4, apartado 4, de la misma directiva, según se establece en la jurisprudencia citada en el párrafo 45 de la presente sentencia.

Caso C-444/21, *Comisión v. Irlanda*

Obligación de establecer objetivos de conservación

64 En cuanto a la redacción del artículo 4, apartado 4, de la Directiva Hábitats, debe señalarse que, aunque no menciona explícitamente la **obligación de establecer objetivos de conservación**, esa disposición requiere sin embargo que las autoridades competentes del Estado miembro de que se trate, cuando designen la ZEC, establezcan prioridades a la luz de la importancia de los sitios para el mantenimiento o la restauración, en un estado de conservación favorable, de un tipo de hábitat. **Establecer esas prioridades implica que ya se han establecido esos objetivos de conservación.**

65 Por lo tanto, y considerando también el contexto y el propósito del artículo 4, apartado 4, de la Directiva Hábitats, el Tribunal ha considerado que, aunque es evidente que la designación de ZEC y la determinación de prioridades de conservación deben realizarse lo antes posible y, en cualquier caso, **dentro de los seis años** posteriores a la selección de un LIC en el marco del procedimiento establecido en el párrafo 2 de ese artículo, **ese plazo también se aplica al establecimiento de los objetivos de conservación**, ya que son necesarios para establecer esas prioridades y deben, por lo tanto, ser anteriores.

66 Es importante señalar que solo los objetivos **bien definidos y concretos** pueden ser considerados como "objetivos de conservación" en el sentido de la Directiva Hábitats.

Clasificación de ZEPAs bajo la Directiva Aves

- Artículo 3 y Artículo 4(1) de la Directiva Aves.
- Los Estados miembros serán responsables de seleccionar y clasificar los “**lugares más adecuados**” como ZEPAs para las **especies de aves del Anexo I** y las **especies de aves migratorias**.
- Los Estados miembros tienen un margen de apreciación para seleccionar los sitios, pero la selección debe basarse únicamente en **criterios ornitológicos** (Caso C-44/95, *Lappel Bank*, párrafos 26 y 27).
- Corresponde a la Comisión determinar si los sitios constituyen una red suficiente y coherente.
- Los objetivos de conservación también deben establecerse para las ZEPAs (Caso C-66/23, *Elliniki Ornithologiki Etaireia*).

Constitución de la Red Natura 2000



Gestión de los lugares Natura 2000

Conservación y gestión de los lugares Natura 2000
Artículos 6 y 7 de la Directiva Habitats



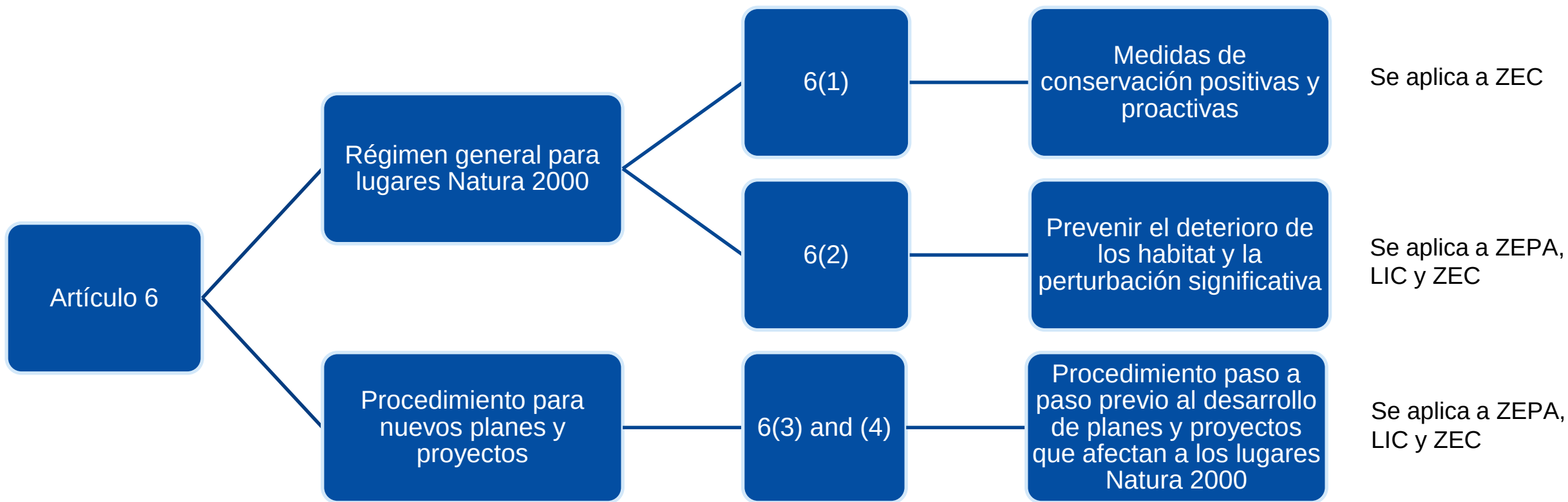
Managing Natura 2000 sites

The provisions of Article 6 of the
'Habitats' Directive 92/43/EEC

Environment

Directrices de la Comisión Gestión de los lugares Natura 2000

Artículo 6: Protección y gestión de los lugares Natura 2000



²¹ “un todo coherente a la luz d elos objetivos de conservación perseguidos por la [Directiva Habitats]’ C-387/15, *Orleans*, párrafo 33

Artículo 7 de la Directiva Habitats

- El artículo 7 de la Directiva de Hábitats somete a las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) a los requisitos de conservación basados en el lugar establecidos en el artículo 6(2), (3) y (4).
- Sustituyó la obligación establecida en la segunda frase del artículo 4(4) de la Directiva de Aves y somete a las ZEPA al procedimiento de derogación del artículo 6(4) de la Directiva de Hábitats.

Artículo 6(1): medidas de conservación

- Solo se aplica a las **ZEC** completamente designadas.
- Requiere de la adopción de las medidas de conservación positivas y proactivas necesarias – no hay discreción en este sentido para los Estados miembros.
- Objetivo: mantener o restaurar el estado de conservación favorable ECF
- Artículo 6(1) no es aplicable a las ZEPAs, sin embargo, todavía existe la obligación de establecer medidas de conservación específicas para las especies de aves protegidas en la ZEPA (C-66/23, *Elliniki Ornithologiki Etaireia*, párrafo 59)

C-444/21, *Comisión v. Irlanda*

Medidas de conservación

158 Es cierto que, como se desprende de los párrafos 64 a 70 de la presente sentencia y de la sentencia de 17 de diciembre de 2020, Comisión contra Grecia (C-849/19, EU:C:2020:1047, párrafos 42 a 61), **el incumplimiento de un Estado miembro en la adopción de objetivos de conservación específicos y precisos debe considerarse como un incumplimiento** de sus obligaciones establecidas en el artículo 4(4) de la Directiva de Hábitats.

159 Dicho esto, como la Abogada General observó, en esencia, en los puntos 85 al 88 de de su Opinión, el Artículo 6(1) de esa **directiva no requiere que las medidas de conservación sean adoptadas imperativamente después de la adopción de los objetivos de conservación.**

160 El hecho es que, incluso si esos objetivos se definen después de la adopción de las medidas de conservación, **es necesario que esas medidas cumplan con esos objetivos.**

Caso C-116/22, *Comisión v. Alemania*

La forma de las medidas de conservación

116 Al mismo tiempo, como observado por la Abogada General en el punto 53 de su Opinión, mientras que los **objetivos de conservación establecidos por un Estado miembro tienen que permitir la verificación de si las medidas de conservación basadas en esos objetivos son adecuadas para alcanzar el estado de conservación deseado en el lugar en cuestión, el hecho es que la necesidad de formular esos objetivos en términos cuantitativos y medibles debe ser examinada en cada caso específico** y no puede ser considerada como una obligación general para los Estados miembros.

Artículo 6(2): no-deterioro

- Medidas apropiadas para evitar el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan de forma significativa en las especies que hayan motivado la designación de los lugares. Aplica a:
 - LIC, tan pronto como son incorporados en las Listas de la Unión.
 - ZECs
 - ZEPAs, desde la entrada en vigor de la Directiva Hábitats (1992)
- “una obligación general de protección... esa obligación es continua en la naturaleza” C-399/14, *Grüne Liga Sachsen eV*

Caso C-399/14, *Grüne Liga Sachsen eV*

“medidas adecuadas”

40 El término “**medidas adecuadas**” del artículo 6(2) de la Directiva Hábitats **implica que los Estados miembros disfrutan de discrección al aplicar esta disposición.**

41 Sin embargo, es importante recordar que una actividad cumple con el artículo 6(2) de la Directiva de Hábitats **solo si se garantiza que no causará ninguna perturbación que pueda afectar significativamente los objetivos de esa directiva**, especialmente sus objetivos de conservación.

42 El Tribunal también ha establecido que **la mera existencia de una probabilidad o riesgo de que una actividad económica en un sitio protegido pueda causar perturbaciones significativas para una especie es capaz de constituir una infracción al artículo 6(2) de la Directiva de Hábitats**, sin que sea necesario demostrar una relación causa-efecto entre esa actividad y la perturbación significativa a la especie

Caso C-404/09, *Comisión v. España*

Vínculo causal entre impacto y perturbación

142 Además, **para establecer un incumplimiento** de las obligaciones en el sentido del **artículo 6(2)** de la DH, **la Comisión no tiene que demostrar una relación de causa y efecto** entre una operación minera y una perturbación significativa a la población de urogallo. Dado que los apartados 2 y 3 del artículo 6 de la DH están diseñados para garantizar el mismo nivel de protección, **es suficiente que la Comisión establezca la existencia de una probabilidad o riesgo de que esa operación pueda causar perturbaciones significativas** a esa especie (véase, en este sentido, *Comisión v Francia*, párrafo 32, y *Caso C-2/10 Azienda Agro-Zootecnica Franchini y Eolica di Altamura* [2011] ECR I-0000, párrafo 41).

Caso C-559/19, *Comisión v. España (Doñana)*

La prevención del deterioro

144 En segundo término, la Comisión no niega que el cambio climático haya podido contribuir al progresivo deterioro de estos tipos de hábitats, tal como alega el Reino de España. Sin embargo, sostiene que, en calidad de «medidas apropiadas», en el sentido del artículo 6, apartado 2, de la Directiva 92/43, dicho Estado miembro debe **adoptar medidas orientadas a hacer frente a la principal causa del deterioro de los hábitats protegidos del espacio natural protegido de Doñana**, esto es, las extracciones de agua subterránea, aunque dichas medidas tengan también en cuenta el agravamiento del deterioro de los hábitats atribuible, de forma concurrente y secundaria, a los efectos del cambio climático.

Artículo 6(3) procedimiento de evaluación

- Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a evaluación una adecuada de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar.
- A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar, y supeditado al Artículo 6(4) las autoridades sólo autorizarán dicho plan o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública.
- Se aplica a:
 - LICs, tan pronto como son incluidos en las listas de la Unión.
 - ZECs
 - ZEPAs, a partir de la entrada en vigor de la Directiva Hábitats.

Artículo 6(3) procedimiento de evaluación

- Debe ser interpretado a la luz del principio de precaución - en caso de duda, se debe realizar la EA.
- Establece una obligación de evaluación (**Evaluación Apriopiada (EA)**)
- Es un procedimiento en dos pasos – se activa si existe la mera probabilidad de que el plan o el proyecto tenga efectos significativos en la gestión de la Red Natura 2000.
- El efecto significativo está explícitamente vinculado a los objetivos de conservación del lugar.

Aplicación de los Artículos 6(3) y (4)

- Posible impacto negativo en un lugar Natura 2000

Artículo 6, apartado 3: evaluación previa

¿El plan o proyecto es necesario para la gestión del espacio Natura 2000?

Sí

No

¿Puede el plan o proyecto tener efectos apreciables en el espacio Natura 2000?

No

Sí

Artículo 6, apartado 3: evaluación adecuada

¿Se ha determinado que (tras haber aplicado las medidas de mitigación necesarias y haber consultado al público) el plan o proyecto no tendrá efectos apreciables (en combinación con otros planes o proyectos) en la integridad del espacio Natura 2000, teniendo en cuenta sus objetivos de conservación?

Sí

No

Artículo 6, apartado 4: procedimiento de excepción

Sí

¿Existen soluciones alternativas para lograr los objetivos del plan o proyecto?

No

No

¿Existen razones imperiosas de interés público de primer orden, en particular de índole socioeconómica?

Sí

¿Alberga el lugar en cuestión hábitats o especies prioritarios?

No

Sí

¿Existen consideraciones relacionadas con la seguridad o la salud humana o consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente?

Sí

No

Resultado

No puede concederse la autorización

Es posible conceder la autorización, siempre y cuando se apliquen las medidas compensatorias y se obtenga un dictamen de la Comisión

Es posible conceder la autorización, siempre y cuando se apliquen las medidas compensatorias y se informe a la Comisión

Es posible conceder la autorización

Caso C-127/02, *Waddenzee*

“un examen preliminar”

38 La respuesta a la segunda pregunta debe ser, que el **Artículo 6(3)** de la Directiva Hábitats establece **un procedimiento destinado a garantizar, por medio de un examen preliminar**, que un plan o proyecto que no está directamente relacionado con o necesario para la gestión del lugar afectado pero que probablemente tenga un efecto significativo en él, **sea autorizado solo en la medida en que no perjudique la integridad de ese lugar**, mientras que el **artículo 6(2)** de la Directiva Habitats **establece una obligación de protección general** que consiste en evitar la degradación y las perturbaciones que podrían tener efectos significativos a la luz de los objetivos de la Directiva, y no puede ser aplicable de manera concomitante con el artículo 6(3).

Caso C-258/11, *Sweetman*

Procedimiento en dos etapas

29 Por lo tanto, esa **provision prescribe dos etapas**. La **primera**, prevista en la primera frase de la disposición, **require que los Estados miembros realicen una evaluación adecuada** de las implicaciones de un plan o proyecto en un lugar protegido cuando exista una probabilidad de que el plan o proyecto tenga un efecto significativo en ese sitio (véase, al respecto, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging, párrafos 41 y 43).

30 **Cuando un plan o proyecto no esté directamente relacionado con o sea necesario para la gestión de un lugar y sea probable que comprometa los objetivos de conservación del lugar, debe considerarse que es probable que tenga un efecto significativo en ese lugar**. La evaluación de ese riesgo debe hacerse teniendo en cuenta, en particular, las características y condiciones ambientales específicas del lugar afectado por dicho plan o proyecto (véase, al respecto, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging, párrafo 49).

31 La **segunda etapa**, que se prevé en la segunda frase del artículo 6(3) de la Directiva Hábitats y se produce **después de la evaluación adecuada mencionada anteriormente, permite la autorización de dicho plan o proyecto siempre y cuando no afecte negativamente a la integridad del lugar** afectado, con sujeción a las disposiciones del artículo 6, apartado 4.

Caso C-142/16, *Moorburg*

Actividades fuera de los lugares Natura 2000

29 Es importante destacar desde el principio que **el hecho de que el proyecto al que se refiere la evaluación ambiental impugnada no esté situado en las áreas Natura 2000** afectadas, sino que esté a una considerable distancia de ellas, aguas arriba del Elba, no impide en modo alguno la aplicabilidad de los requisitos establecidos en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats. Es evidente por la redacción de esa disposición que "cualquier plan o proyecto no directamente relacionado con o necesario para la gestión del lugar pero que probablemente tenga un efecto significativo en él" está sujeto al mecanismo de protección ambiental que prescribe.

Case C-461/17, *Holohan*

Tipos de habitats y especies fuera del lugar

38 También debe agregarse que, dado que **la evaluación debe demostrar claramente por qué los tipos de hábitats y especies protegidas no se ven afectados**, puede ser suficiente establecer, como observó la Abogada General en el punto 30 de su Opinión, que solo ciertos tipos de hábitats y especies protegidas están presentes en la parte del área protegida que se ve afectada por el proyecto y que los otros tipos de hábitats y especies protegidas presentes en el sitio no son susceptibles de verse afectados.

39 **En cuanto a otros tipos de hábitats o especies que están presentes en el lugar, pero para las cuales ese lugar no ha sido designado**, y en relación con los tipos de hábitats y especies ubicados fuera de ese lugar, debe recordarse que la Directiva de Hábitats, según se desprende de la redacción del artículo 6, apartado 3, de esa directiva, somete a "cualquier plan o proyecto no directamente relacionado con o necesario para la gestión del sitio pero que probablemente tenga un efecto significativo en él" al mecanismo de protección ambiental de esa disposición. En ese sentido, como señaló la Abogada General en los puntos 43 y 48 de su Opinión, **el objetivo de conservación perseguido por la Directiva de Hábitats, recordado en el párrafo 35 de la presente sentencia, implica que los hábitats o especies típicos deben ser incluidos en la evaluación adecuada, si son necesarios para la conservación de los tipos de hábitats y especies** enumerados para el área protegida.

40 A la luz de lo anterior, la respuesta a las tres primeras preguntas es que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats debe interpretarse en el sentido de que **una "evaluación adecuada" debe, por un lado, catalogar la totalidad de los tipos de hábitats y especies para los cuales un lugar está protegido, y, por otro, identificar y examinar tanto las implicaciones del proyecto propuesto para las especies presentes en ese lugar**, pero para las cuales ese lugar no ha sido incluido en la lista, **como las implicaciones para los tipos de hábitats y especies que se encuentran fuera de los límites de ese lugar, siempre y cuando esas implicaciones sean susceptibles de afectar los objetivos de conservación del lugar.**

Caso C-127/02, *Waddenzee*

EA, principio de precaución

41. Por lo tanto, **el desencadenamiento del mecanismo** de protección ambiental previsto en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats **no presume** - como, además, está claro en las directrices para interpretar ese artículo elaboradas por la Comisión, tituladas "Gestión de los sitios Natura 2000: Las disposiciones del artículo 6 de la Directiva de Hábitats (92/43/CEE)" - **que el plan o proyecto** considerado **tenga definitivamente efectos significativos** en el lugar afectado, **sino que se deriva de la mera probabilidad de que tal efecto esté asociado a ese plan o proyecto.**

44. A la luz de, en particular, **el principio de precaución**, que es uno de los fundamentos del alto nivel de protección perseguido por la política comunitaria en materia de medio ambiente, de acuerdo con el primer párrafo del artículo 174(2), CE (actual 191 del Tratado de la UE), y por referencia al cual debe interpretarse la DH, **tal riesgo existe si no puede excluirse sobre la base de información objetiva que el plan o proyecto tendrá efectos significativos en el sitio afectado.** Esta interpretación de la condición a la que se somete la evaluación de las implicaciones de un plan o proyecto para un lugar específico, que implica que **en caso de duda sobre la ausencia de efectos significativos tal evaluación debe llevarse a cabo**, permite asegurar de manera efectiva que los planes o proyectos que afectan negativamente la integridad del lugar afectado no sean autorizados, y contribuye así a lograr, de acuerdo con el tercer considerando del preámbulo de la DH y el artículo 2(1), de la misma, su principal objetivo, es decir, garantizar la biodiversidad a través de la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

Caso C-127/02, *Waddenzee*

Usando el mejor conocimiento científico

54 Por lo tanto, tal evaluación implica que **todos los aspectos del plan o proyecto que pueden afectar**, ya sea individualmente o en combinación con otros planes o proyectos, **a esos objetivos deben ser identificados a la luz del mejor conocimiento científico en el campo**. Esos objetivos pueden, como se desprende de los artículos 3 y 4 de la DH, en particular el artículo 4(4), ser establecidos sobre la base, entre otros, de la importancia de los lugares para el mantenimiento o la restauración a un estado de conservación favorable de un tipo de hábitat natural del anexo I de esa directiva o de una especie en el anexo II, y de la coherencia de Natura 2000, y de las amenazas de degradación o destrucción a las que están expuestos.

57 Así, **cuando persista la duda sobre la ausencia de efectos** adversos en la integridad del lugar vinculados al plan o proyecto que se está considerando, **la autoridad competente tendrá que denegar la autorización**.

59 Por lo tanto, de conformidad con el artículo 6(3), de la DH, **las autoridades nacionales competentes**, teniendo en cuenta las conclusiones de la evaluación adecuada de las implicaciones de la pesca mecánica de berberechos para el lugar afectado, a la luz de los objetivos de conservación del lugar, **solo deben autorizar dicha actividad si han asegurado que no afectará negativamente a la integridad del lugar**. Esto es el caso **cuando no queda ninguna duda científica razonable sobre la ausencia de tales efectos**.

Caso C-127/02, *Waddenzee*

Actividades regulares periódicas

28 El hecho de que **la actividad se haya realizado periódicamente durante varios años** en el lugar afectado y que se deba obtener una licencia para ello cada año, cada nueva emisión de la cual requiere una evaluación tanto de la posibilidad de llevar a cabo esa actividad como del lugar donde se puede llevar a cabo, **no constituye en sí mismo un obstáculo para considerarla, en el momento de cada solicitud, como un plan o proyecto distinto dentro del significado de la Directiva de Hábitats.**

Caso C-142/16, *Moorburg*

Efectos acumulativos de multiples proyectos

62 Proyectos que [...] probablemente causen, **como resultado de su combinación con el proyecto al que se refiere la evaluación de impacto**, deterioro o perturbación que **probablemente afecte a los peces migratorios** presentes en el río y, en consecuencia, resulten en la degradación del lugar afectado a la luz de los objetivos perseguidos por la Directiva de Hábitats, **no deben ser excluidos de la evaluación de impacto requerida por el artículo 6, apartado 3**, de la Directiva de Hábitats.

Caso C-243/15, LZ

“si es apropiado, después de haber obtenido la opinión del público”

45 Además, el artículo 6(3) de la DH establece que las autoridades nacionales competentes, antes de aceptar un plan o proyecto mencionado en esa disposición, deben, si es apropiado, obtener la opinión del público en general. **Esta disposición debe interpretarse conjuntamente con el artículo 6(1) (b) del Convenio de Aarhus**, un instrumento que forma parte integral del ordenamiento jurídico de la UE.

46 El artículo 6 de la convención, como se desprende de los artículos 6, apartados 3, 4 y 7, **confiere al público, en particular, el derecho a participar "de manera efectiva durante la toma de decisiones ambientales"** presentando, "por escrito o, según sea apropiado, en una audiencia pública o investigación con el solicitante, cualquier comentario, información, análisis u opinión que considere relevante para la actividad propuesta". **Debe haber "participación pública temprana, cuando todas las opciones estén abiertas y la participación pública efectiva pueda tener lugar"**.

70 En este contexto, el tribunal remitente ha observado, además, que, dado que solo el solicitante de la licencia es automáticamente parte del procedimiento, es posible que, sin la participación en el procedimiento administrativo de una organización ambiental como LZ como parte del procedimiento, los argumentos a favor de la protección del medio ambiente no se presenten ni se tengan en cuenta, de modo que el objetivo fundamental del procedimiento previsto en el artículo 6, apartado 3, de la DH, a saber, garantizar un alto nivel de protección del medio ambiente, no se logre.

Caso C-521/12, *Briels*

Medidas preventivas o mitigadoras vs medidas de compensación

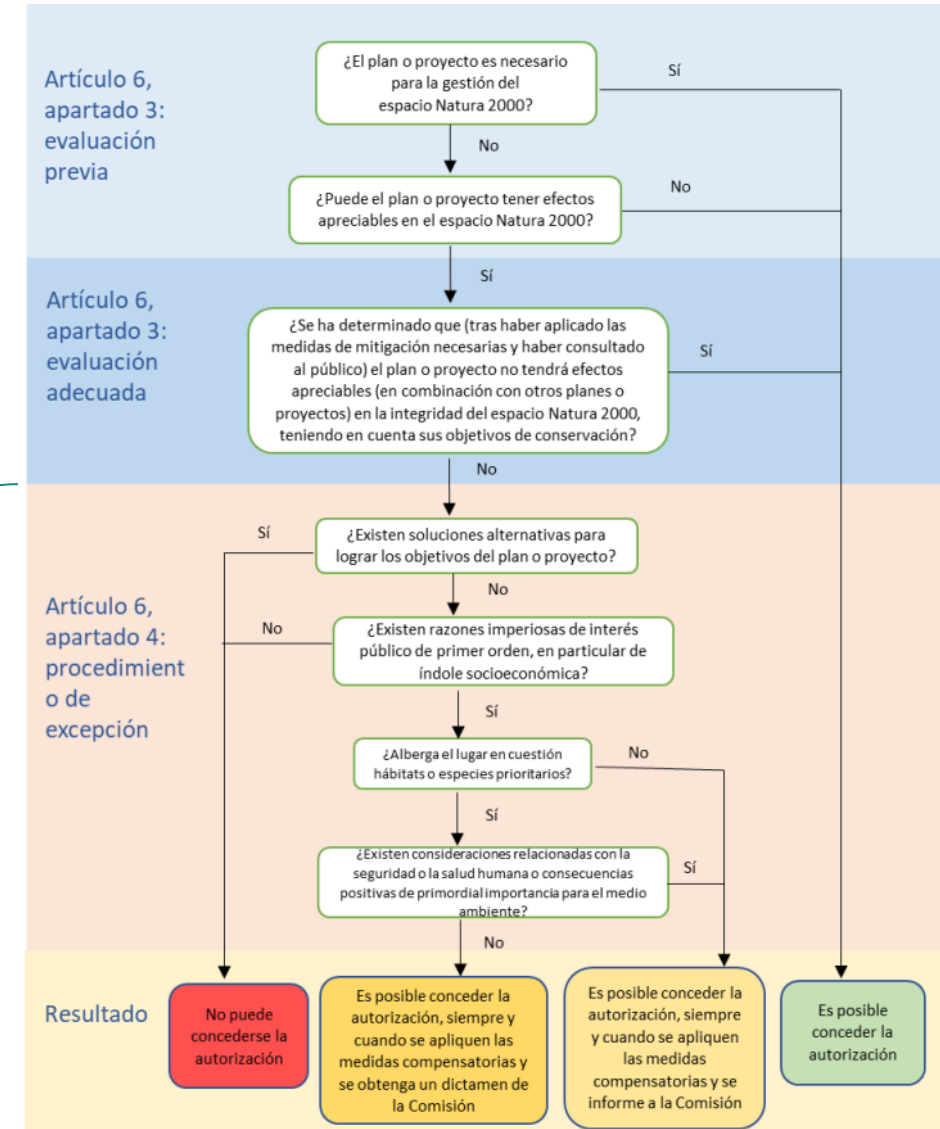
28 Por lo tanto, la aplicación del **principio de precaución** en el contexto de la implementación del artículo 6(3) de la DH requiere que la autoridad nacional competente evalúe las implicaciones del proyecto para el lugar Natura 2000 afectado, teniendo en cuenta los objetivos de conservación del lugar y **considerando las medidas preventivas o mitigadoras que forman parte del proyecto, destinadas a evitar o reducir cualquier efecto adverso directo para el lugar, con el fin de asegurar que no afecte negativamente a la integridad del lugar.**

29 Sin embargo, **las medidas previstas en un proyecto que tienen como objetivo compensar los efectos negativos del proyecto en un sitio Natura 2000 no pueden ser tenidas en cuenta en la evaluación de las implicaciones del proyecto prevista en el artículo 6, apartado 3.**

Artículo 6(4): derogación de los requisitos del Artículo 6 y medidas compensatorias

- Se aplica a: LICs, ZECs, ZEPAs, desde la entrada en vigor de la DH.
- Ofrece una vía limitada para permitir actividades que puedan tener un impacto en el lugar, siempre y cuando se cumplan ciertas condiciones. En particular:

- Debe demostrarse la ausencia de alternativas.
- Razones imperiosas interés público de primer orden
- La compensación tiene como objetivo proteger la coherencia general de la red (las medidas pueden implementarse dentro o fuera del lugar afectado).
- Se aplican requisitos más estrictos en relación con los tipos de habitats y especies prioritarias de los anexos I y II (consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente o dictamen de la Comisión).



Caso C-304/05, *Comisión v. Italy*

Artículo 6(3): requisito previo

83 Además, el artículo 6(4), de la DH solo puede aplicarse después de que se hayan **estudiado las implicaciones de un plan o proyecto de conformidad con el artículo 6(3)** de dicha directiva. El conocimiento de esas implicaciones a la luz de los objetivos de conservación relativos al sitio en cuestión es **un requisito previo necesario** para la aplicación del artículo 6(4), ya que, en ausencia de ello, no puede evaluarse ninguna condición para la aplicación de esa disposición derogatoria. **La evaluación de las razones imperiosas de interés público prevalente y la de la existencia de alternativas menos perjudiciales requieren una ponderación frente al daño causado al lugar por el plan o proyecto en consideración.** Además, para **determinar la naturaleza de las medidas compensatorias**, es necesario identificar con precisión el daño al lugar.

Caso C-239/04, *Castro Verde*

Ausencia de soluciones alternativas

35 Esa disposición, que permite la ejecución de un plan o proyecto que ha dado lugar a una evaluación negativa en virtud de la primera frase del artículo 6, apartado 3, de la Directiva de Hábitats, en determinadas condiciones, **debe ser interpretada estrictamente**, como una derogación al criterio de autorización establecido en la segunda frase del artículo 6, apartado 3.

36 Por lo tanto, **la ejecución de un plan o proyecto** en virtud del artículo 6(4) de la DH **está sujeta, entre otras, a la condición de que se demuestre la ausencia de soluciones alternativas.**

Caso C-411/19, *WWF Italia*

Criterios relevantes para la evaluación de alternativas

41 Teniendo en cuenta la interpretación estricta del artículo 6(4), de la DH, como se señaló en el párrafo 34 anterior, **no puede aceptarse que solo el coste económico de las medidas que pueden ser consideradas en la revisión de alternativas pueda ser un factor determinante** en la elección de soluciones alternativas en virtud de esa disposición (sentencia de 14 de enero de 2016, Grüne Liga Sachsen y otros, C-399/14, EU:C:2016:10, párrafo 77).

“razón imperiosa de interés público de primer orden”

Un interés capaz de justificar, para los fines del artículo 6, apartado 4, de la Directiva 92/43, la realización de un plan o proyecto debe ser tanto “público” como “imperioso”, lo que significa que **debe tener tal importancia que pueda ser ponderado frente al objetivo de conservación** de hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, incluidas las aves, **de dicha directiva**. C-43/10, *Acheloos*, párrafo 121.

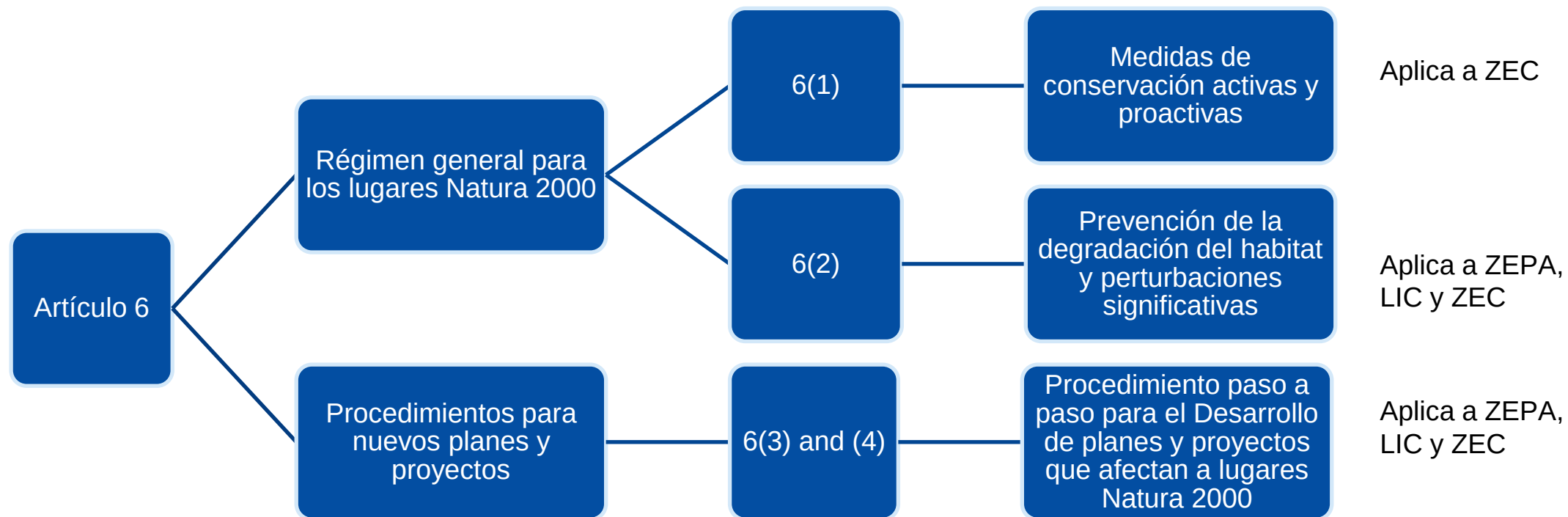
- Artículo 16f de la Directiva de Energía Renovable III: **se presume** que las plantas de energía renovable, la conexión de dichas plantas, la red de energía y los activos de almacenamiento son de “razón imperiosa de interés público predominante”

Caso-521/12, *Briels*

Coherencia en las medidas compensatorias

38 Debe tenerse en cuenta que, en la aplicación del artículo 6(4), el hecho de que las medidas previstas se hayan llevado a cabo en el lugar Natura 2000 en cuestión no afecta a las **medidas "compensatorias"** a los efectos de dicha disposición. Como argumenta la Abogada General en el punto 46 de su dictamen, **el artículo 6(4), de la Directiva de Hábitats abarca cualquier medida que pueda proteger la coherencia global de Natura 2000, tanto si se aplica en el sitio afectado como en otra parte de la red Natura 2000.**

Artículo 6: Protección y gestión de los lugares Natura 2000





Gracias!

Preguntas?

Lucia.iglesias-blanco@ec.europa.eu



Régimen para la protección de especies bajo las Directivas Aves y Hábitats

Disposiciones y jurisprudencia asociada

Lucía Iglesias Blanco
Comisión Europea
DG Medio Ambiente
Unidad de Conservación de la Naturaleza

11/11/2024

Objetivos de las Directivas (resumen)

Directiva Habitats :

- Garantizar que las especies y tipos de habitats se mantengan o restauran a un “**estado de conservación favorable**” (Artículo 2).

Directiva Aves:

- Mantener las poblaciones de todas las especies de aves en la UE en el nivel que corresponde con sus **requisitos ecológicos, científicos y culturales**, o adaptar las poblaciones de estas especies a ese nivel (Artículo 2)

Protección de especies bajo la Directiva Hábitats

Artículos 12-16 de la Directiva Hábitats



Contexto

- Lógica – protección de especies identificadas en el territorio de los Estados miembros, incluyendo fuera de los lugares Natura 2000.
- De especial importancia para aquellas especies cuyas principales amenazas o presiones están relacionadas con la explotación (caza, captura, venta).



Guidance document

The strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive

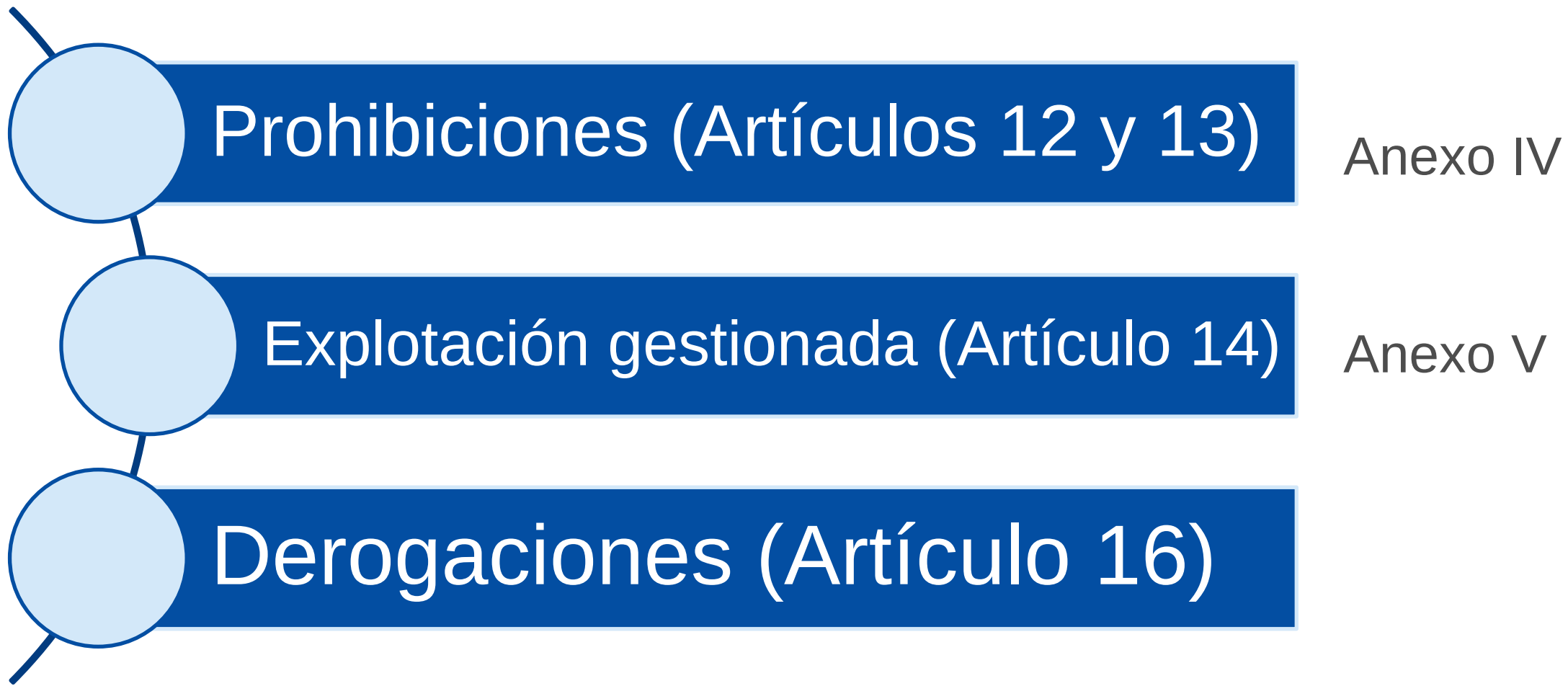
A summary



Environment

Documento de
orientación sobre la
protección estricta
de especies
animales de interés
comunitario bajo la
Directiva Hábitats

Tres tipos de provisiones



Prohibiciones (Artículos 12 y 13)

Anexo IV

Explotación gestionada (Artículo 14)

Anexo V

Derogaciones (Artículo 16)

Artículos 12 y 13 Directiva Hábitats

Protección estricta de especies del Anexo IV

Artículo 12: fauna

Artículo 13: flora

Artículo 12

1) “**establece un regimen de protección estricta** para las especies de animales del anexo IV(a)” “en su área de distribución natural” prohibiendo:

- (a) todas las formas de **captura o muerte deliberada** de especímenes de estas especies en la naturaleza;
- (b) **perturbación deliberada** de estas especies, especialmente durante el período de **reproducción, cría, hibernación y migración**;
- (c) **destrucción o recogida deliberada** de huevos en la naturaleza;
- (d) **deterioro o destrucción de lugares de reproducción o descanso**.

Para estas especies, los Estados miembros prohibirán la tenencia, el transporte y la venta o intercambio de especímenes de estas especies que se hayan recogido de la naturaleza después de la implementación de la Directiva de Hábitats.

Artículo 12

2) La prohibición mencionada en el párrafo 1(a) y (b) y el párrafo 2 aplicará **a todas las etapas de la vida** de los animales a los que se aplica este artículo.

3) Los EEMM establecerán un sistema para **monitorear la captura y muerte accidental** de las especies de animales del Anexo IV(a). A la luz de la información recopilada, los EEMM tomarán **medidas de investigación o conservación adicionales según sea necesario** para asegurarse de que la captura y muerte accidental no tenga un impacto negativo significativo en las especies afectadas.

Caso C-504/14, *Kyparissia*

Marco legal y medidas concretas

140 El Tribunal ya ha establecido que **la transposición del [Artículo 12(1)(b) y (d)] requiere que los EEMM no solo adopten un marco normativo legislativo integral, sino que también implementen medidas de protección prácticas y específicas** en ese sentido, y que el sistema de protección estricta presupone la adopción de **medidas coherentes y coordinadas de carácter preventivo** (sentencia del 15 de marzo de 2012, Comisión v Cyprus, C-340/10, EU:C:2012:143, párrafos 60 y 61 y la juresprudencia citada).

141 **Una colección de instrumentos legales no constituye un marco legislativo y regulatorio integral [...]** cuando los instrumentos deben ser regularmente complementados para que se pueda garantizar la protección exigida por el artículo 12 de la directiva.

Caso C-383/09, Caso de la agachadiza común

Un sistema preventivo

231 Para cumplir con esa disposición, los EEMM **no solo deben adoptar un marco legislativo integral, sino que también deben implementar medidas de protección concretas y específicas**. De manera similar, el sistema de protección estricta presupone la adopción de medidas coherentes y coordinadas **de carácter preventivo**. Un sistema de protección estricta debe permitir, por lo tanto, la **prevención real de captura o muerte deliberada en la naturaleza, y de la degradación o destrucción de los lugares de reproducción o descanso**, de las especies animales listadas en el Anexo IV(a) de la Directiva de Hábitats (véase, a ese respecto, la sentencia de 9 de junio de 2011, *Comisión v Francia*, C-383/09, EU:C:2011:369, párrafos 19 a 21).

Casos C-473/19 and 474/19, *Skydda Skogen*

Relevancia del estado de conservación

55 El hecho es que la definición del “estado de conservación de una especie” en el artículo 1(i) de esa directiva se refiere expresamente a la “abundancia de... poblaciones [de una especie]” y no a la situación particular de un miembro o ejemplar individual de esa especie, con lo que ese **estado de conservación se determina o se evalúa en particular con respecto a las poblaciones de la especie en cuestión.**

56 Además, en relación con el artículo 12(1)(b) de la DH, que prohíbe la perturbación deliberada de las especies, especialmente durante el período de celo, cría, hibernación y migración, debe destacarse que, en la medida en que busca enfatizar la importancia creciente de esa prohibición durante los períodos en que los especímenes son particularmente vulnerables, en particular en relación con su capacidad o éxito en la cría, y el descuido de la cual es así especialmente capaz de afectar negativamente el estado de conservación de la especie en cuestión, esa disposición, de acuerdo con su propia redacción, no excluye la posibilidad de que las actividades que no generen tal riesgo puedan, según sea necesario, estar dentro de su alcance.

57 **Se deduce que la implementación del sistema de protección establecido en el artículo 12(1)(a) a (c) de la DH no depende de que se demuestre que una actividad determinada causa un riesgo de efecto adverso sobre el estado de conservación de la especie.**

Caso C-88/19, *Alianta pentru combaterea abuzurilor*

Ámbito territorial

48 Además, sería incompatible con ese objetivo negar la protección de especímenes de especies de animales protegidas sistemáticamente donde su “área de distribución natural” se extiende a áreas de asentamiento humano.

49 Sin embargo, una interpretación en el sentido de que el "área de distribución natural" de tales especies, a la que se hace referencia en el artículo 12(1) de la DH, también incluye áreas ubicadas fuera de los sitios protegidos y que la protección resultante no se limita por lo tanto a esos sitios, es tal que permite lograr el objetivo de prohibir la muerte o captura de especímenes de especies animales protegidas. **El objetivo es proteger a tales especies no solo en ciertos lugares definidos de manera restrictiva, sino también a los especímenes de esas especies que viven en estado silvestre o como animales silvestres y que por lo tanto realizan una función dentro de los ecosistemas naturales.**

Excepciones regionales del Anexo IV para *Canis lupus* (lobo), *Lynx lynx* (lince), *Castor fiber* (castor), etc.

Caso C-221/04, *Comisión v. España*

Intencionalidad en el Artículo 12(1)(a)-(c)

71 Para que se cumpla la condición de "acción deliberada" en el artículo 12(1)(a) de la directiva, debe demostrarse que **el autor del acto pretendía capturar o matar a un ejemplar de una especie animal protegida o, al menos, aceptaba la posibilidad de tal captura o muerte.**

Casos C-473/19 y C-474/19, *Skydda Skogen*

Actividades sectoriales

52 En particular, el Tribunal ha clasificado como perturbación deliberada, en el sentido del artículo 12(1)(b) de la Directiva de Hábitats, asuntos como el uso de motos en una playa a pesar de las advertencias sobre la presencia de nidos de tortugas marinas protegidas y la presencia de pedalos y pequeñas embarcaciones en el área marina de las playas en cuestión, y ha establecido que un Estado miembro incumple con sus obligaciones bajo el artículo 12(1)(b) de esa directiva en casos en que no toma todas las medidas específicas necesarias para prevenir la perturbación deliberada de la especie animal en cuestión durante su período de cría.

53 Por lo tanto, las prohibiciones enumeradas en el Artículo 12(1)(a) a (c) de la DH son capaces de **aplicar a una actividad, como la tala forestal o a los cambios en la tierra, cuyo propósito es manifiestamente diferente de la captura o muerte, perturbación de especies animales o la destrucción o recogida deliberada de huevos.**

Article 12(1)(d): deterioro o degradación de lugares de cría y descanso

- Se aplica a los habitats de las especies en lugar de a los individuos, lo que la distingue del Artículo 12(1)(a)-(c).
- Requiere que se establezcan medidas para proteger el espacio físico en el que se encuentran las especies, así como su funcionalidad ecológica.
- También se aplica a la degradación o destrucción **no deliberada**.

Caso C-477/19, *Magistrat der Stadt Wien*

Lugares de descanso

29 Se desprende que el objetivo de la protección estricta ofrecida por el artículo 12(1)(d) de la directiva es asegurar que partes significativas de los hábitats de las especies animales protegidas sean preservadas de modo que esas **especies puedan disfrutar de las condiciones esenciales para, entre otras cosas, descansar en esos hábitats.**

30 La misma conclusión se desprende de la lectura del documento de orientación de la Comisión mencionado en el párrafo 15 anterior, que establece que los lugares de descanso - **definidos como las áreas esenciales para sustentar a un animal o grupo de animales cuando no están activos - "también deben ser protegidos cuando no están siendo utilizados, pero donde existe una probabilidad razonablemente alta de que la especie en cuestión regrese a esos... lugares".**

31 Por lo tanto, es evidente que en el contexto del artículo 12(1)(d) de la DH, los lugares de descanso que ya no están ocupados por una especie animal protegida no se debe permitir su deterioro o ser destruidos, ya que esa especie puede regresar a esos lugares.

Artículo 12(4): Captura o muerte accidental

- La captura y muerte accidental de especies del Anexo IV deben ser monitoreadas.
- Con base en esos datos, los Estados miembros deben actuar para asegurarse de que esas capturas y muertes accidentales no tengan un impacto negativo significativo.
- Caso C-308/08, Comisión v. España, medidas para prevenir la muerte accidental del lince ibérico después de la mejora de una carretera.

Artículo 14

Uso y gestión sostenible de las especies del Anexo V



La Directiva Hábitats: especies Anexo V

Artículo 14

- A la vista de la vigilancia del estado de conservación de las especies, los EEMM tomarán medidas para que la recogida en la naturaleza de especímenes de las especies de fauna que figuran en el Anexo Va), así como su explotación, sean compatibles con el mantenimiento de las mismas en un estado de conservación favorable.

Artículo 15

- La captura o el sacrificio de especies enumeradas en el Anexo IV a), los Estados miembros prohibirán todos los medios no selectivos que puedan provocar la desaparición a nivel local o perjudicar gravemente la tranquilidad de las poblaciones de dichas especies.

Artículo 14(1)

“Si, a la luz de la vigilancia prevista en el artículo 11, los Estados miembros consideran que es necesario, **deben tomar medidas para garantizar que la captura en la naturaleza de especímenes** de especies de fauna y flora silvestres enumeradas en el **Anexo V**, así como su **explotación, sea compatible con su mantenimiento en un estado de conservación favorable**”.

"cuando una especie animal tiene un estado de conservación desfavorable [...] la autoridad competente debe [...] tomar medidas en el sentido del artículo 14 de la DH para mejorar el estado de conservación de la especie".

Caso C-436/22, ASCEL, párrafo 70.

Artículo 14: vigilancia

- La vigilancia [del artículo 11] es esencial para garantizar el cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 14..." Caso C-436/22, *ASCEL*, párrafo 59.
- La vigilancia debe ser "realizada de manera sistemática y permanente" Caso C-6/04, *Comisión v Reino Unido*, párrafo 68.
- Principio de precaución: "si... sigue habiendo incertidumbre sobre si la explotación de una especie de interés comunitario es compatible con el mantenimiento de esa especie en un estado de conservación favorable, el Estado miembro correspondiente debe abstenerse de autorizar dicha explotación" Caso C-436/22, *ASCEL*, párrafo 72.

Artículo 16

Sistema de derogación de los requisitos de protección de especies en la
Directiva Habitats

Artículo 16: Los tres tests

1. Demostración de al menos una de las razones listadas en el artículo 16(1)(a)-(d), o la circunstancia en (e);

2. Ausencia de alternativa satisfactoria; y

3. La derogación no debe ser prejudicial para el mantenimiento de las poblaciones en un estado de conservación favorable.

Test 1: Artículo 16(1)(a-e)

Debe demostrarse una de las siguientes razones:

- a) En interés de proteger la fauna y flora silvestres y conservar los hábitats naturales;
- b) Para prevenir daños graves, en particular a cultivos, ganado, bosques, pesquerías y agua y otros tipos de propiedad;
- c) En interés de la salud y seguridad públicas, **o por otras razones imperiosas de interés público**, incluyendo las de carácter social o económico y consecuencias beneficiosas de importancia primordial para el medio ambiente;
- d) Con fines de investigación y educación, de repoblación y reintroducción de estas especies y para las operaciones de cría necesarias para estos fines, incluyendo la propagación artificial de plantas;
- e) Para permitir, en condiciones de estricto control, de manera selectiva y a un nivel limitado, la toma o posesión de ciertos especímenes de las especies listadas en el Anexo IV en números limitados especificados por las autoridades nacionales competentes.

Caso C-674/17, *Tapiola*

Artículo 16 Aplicado estrictamente

30 También debe tenerse en cuenta que el artículo 16(1) de la DH, que define de manera precisa y exhaustiva las circunstancias en las que los EEMM pueden exceptuar los artículos 12 a 14 y el artículo 15(a) y (b) de la misma, **constituye una excepción al sistema de protección previsto por dicha directiva, que debe ser interpretado de manera restrictiva** (véase, a este respecto, las sentencias de 20 de octubre de 2005, Comisión v Reino Unido, C-6/04, EU:C:2005:626, párrafo 111, y de 10 de mayo de 2007, Comisión v Austria, C-508/04, EU:C:2007:274, párrafos 110 y 128) **y que impone a la autoridad que toma la decisión la carga de probar que se cumplen esas condiciones para cada excepción** (véase, por analogía, la sentencia de 8 de junio de 2006, WWF Italia y otros, C-60/05, EU:C:2006:378, párrafo 34).

Caso C-342/05, *Comisión v. Finlandia*

Artículo 16(1)(b) Prevenir daños graves

40 En cuanto a la queja de la Comisión relativa al hecho de que se emiten permisos de caza de manera preventiva o, en cualquier caso, sin establecer una relación entre los lobos que causan daños graves y la emisión de permisos, debe observarse, como también ha señalado la Abogada General en el punto 29 de su Opinión, que el artículo 16(1) de la DH **no requiere que se produzca un daño grave antes de que se puedan adoptar medidas de derogación.**

Caso C-601/22, *WWF Österreich*

Artículo 16(1)(b) Prevenir daños graves (II)

71 Sin embargo, también es necesario, como señala la Comisión en esencia en el punto 3-24 de su documento de orientación, que, en primer lugar, **el daño futuro no sea puramente hipotético**, lo que **debe ser demostrado mediante evidencia**, y, en segundo lugar, debe ser, **al menos en gran parte, atribuible a la especie animal objeto de la derogación**.

73 Además, **aceptar que tal daño, que no es atribuible al ejemplar de la población de lobos** que es objeto de la derogación prevista en el artículo 16, apartado 1, letra b), de la DH y que puede ser causado por varias y múltiples causas, **pueda estar dentro del alcance de esa disposición sería equivalente a ignorar el requisito**, mencionado en el párrafo 71 de la presente sentencia, de un **vínculo causal** entre, por un lado, la concesión de la derogación y, por otro lado, el daño causado por la especie animal afectada por esa derogación.

Case C-674/17, *Tapiola*

Article 12(1)(e) - aplicación más estricta

34 En cuanto a, en primer lugar, el objetivo de una excepción concedida en virtud del artículo 16(1) de la DH, es preciso señalar que, **mientras que las letras a) a d) de dicha disposición establecen los objetivos de cada excepción prevista en ella**, es decir, el interés de proteger la fauna y flora silvestres y conservar los hábitats naturales (letra a)), la prevención de daños graves (letra b)), el interés de la salud pública y la seguridad pública y el interés público predominante (letra c)), la investigación y la educación, la repoblación y la reintroducción de especies (letra d)), **no es así en cuanto a la letra e)** de dicha disposición, que no establece un objetivo perseguido por la correspondiente excepción.

35 Además, **las excepciones basadas en el artículo 16, apartado 1, letra e)**, de la Directiva de Hábitats, en comparación con las previstas en el artículo 16, apartado 1, letras a) a d), de dicha directiva, **deben cumplir condiciones adicionales**. Permiten, bajo **condiciones estrictamente supervisadas, de manera selectiva y limitada**, la toma o tenencia de ciertos ejemplares de las especies enumeradas en el anexo IV de dicha directiva en números limitados y especificados.

36 Por lo tanto, el artículo 16, apartado 1, letra e), de la Directiva de Hábitats **no puede servir como base jurídica general para conceder excepciones** del artículo 12, apartado 1, de dicha directiva, **sin privar** a las demás situaciones reguladas por el artículo 16, apartado 1, de dicha directiva, así como **al sistema de protección estricta de su efectividad**.

37 En consecuencia, el objetivo de una excepción basada en el artículo 16, apartado 1, letra e), de la Directiva de Hábitats no puede, en principio, confundirse con los objetivos de las excepciones basadas en el artículo 16, apartado 1, letras a) a d), de dicha directiva, con el resultado de que la primera disposición solo puede servir como base para la concesión de una excepción en casos en que las últimas disposiciones no sean relevantes.

38 En cualquier caso, **las excepciones concedidas** en virtud del artículo 16, apartado 1, de dicha directiva **no deben**, en su conjunto, **producir efectos que sean contrarios a los objetivos perseguidos por dicha directiva**, tal como se establecen en el párrafo 25 de la presente sentencia

Test 2: Ausencia de alternativa satisfactoria

Bajo este test, el Tribunal ha establecido tres preguntas que tienen que hacerse:

- ¿Cuál es el problema o situación específica que debe solucionarse?
- ¿Hay otras soluciones posibles?
- Si las hay, ¿esas soluciones resolverán el problema o la situación específica?

Empleado por el Tribunal para los propósitos del Artículo 9 de la DA en el Caso C-10/96, *Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL*

Esto requiere una evaluación bien documentada de todas las opciones posibles.

Caso C-674/17, *Tapiola*

Obligación de motivar

49 Además, debe tenerse en cuenta que el artículo 16(1), de la DH exige a los EEMM que **proporcionen una declaración clara y suficiente de los motivos por los que no existe una alternativa satisfactoria** por medio de la cual se puedan alcanzar los objetivos invocados en apoyo de una excepción (véase, a este respecto, sentencia de 14 de junio de 2007, Comisión contra Finlandia, C-342/05, EU:C:2007:341, párrafo 31).

50 Esa **obligación de proporcionar una declaración de motivos no se cumple cuando la decisión de excepción no contiene ninguna referencia a la ausencia de otra solución satisfactoria ni ninguna referencia a informes técnicos, jurídicos y científicos relevantes al respecto** (véase, por analogía, sentencias de 16 de octubre de 2003, Ligue pour la protection des oiseaux y otros, C-182/02, EU:C:2003:558, párrafo 14, y de 21 de junio de 2018, Comisión contra Malta, C-557/15, EU:C:2018:477, párrafos 50 y 51).

Test 3: Impacto de la excepción en el estado de conservación

- Dos elementos:
 - Evaluación del estado de conservación de la población específica en su área de distribución.
 - Evaluación del impacto potencial de la excepción en el estado de conservación de la población específica.

Caso C-674/17, *Tapiola*

Nivel de evaluación del estado

59 Además, como observó el Abogado General en el punto 83 de su Opinión, **la evaluación del impacto de una excepción de una población local a nivel del territorio es generalmente necesaria para determinar su impacto en el estado de conservación de la población afectada a una escala más amplia.** En la medida en que tal excepción debe, de acuerdo con las observaciones formuladas en el párrafo 41 de la presente sentencia, abordar requisitos y situaciones específicas, **los efectos más directos de tal excepción** se sienten generalmente en el área local a la que se refiere. Además, como se desprende de los documentos presentados ante el Tribunal, el estado de conservación de una población a nivel nacional o biogeográfico depende también del impacto acumulado de las diversas excepciones que afectan a áreas locales.

Caso C-674/17, *Tapiola*

Especies en estado de conservación desfavorable

68 En segundo lugar, en cuanto al efecto de un **estado de conservación desfavorable de una especie** en la posibilidad de autorizar excepciones en virtud del artículo 16(1) de la DH, el Tribunal ya ha establecido que la concesión de **dichas excepciones sigue siendo posible como excepción cuando se establece debidamente que no empeoran el estado de conservación desfavorable de esas poblaciones ni impiden su restauración a un estado de conservación favorable**. Según el Tribunal, es posible que la muerte de un número limitado de especímenes no tenga efecto sobre el objetivo previsto en el artículo 16(1) de la DH, que consiste en mantener la población de lobos en un estado de conservación favorable en su área de distribución natural. Dicha excepción sería, por lo tanto, neutral para la especie en cuestión (sentencia de 14 de junio de 2007, Comisión v Finlandia, C-342/05, EU:C:2007:341, párrafo 29).

69 Sin embargo, debe señalarse que **la concesión de dichas excepciones como excepción debe evaluarse también a la luz del principio de precaución**, como se refiere en el párrafo 66 de la presente sentencia. En otras palabras, el Tribunal establece que, aunque la concesión de excepciones para la caza de lobos puede ser posible en ciertos casos, debe hacerse con precaución y asegurando que no se empeore el estado de conservación de la especie. El principio de precaución es un principio fundamental en la protección del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad, y establece que, en caso de duda, debe priorizarse la protección del medio ambiente y la conservación de las especies.

Caso C-6/04, *Comisión v. UK*

Un todo coherente

112. Artículos 12, 13 y 16 de la Directiva Hábitats forma un **cuerpo coherente de disposiciones** destinadas a proteger las poblaciones de especies afectadas, por lo que cualquier derogación incompatible con la directiva infringiría tanto las prohibiciones establecidas en los artículos 12 y 13 como la regla de que las derogaciones pueden ser concedidas de acuerdo con el artículo 16.

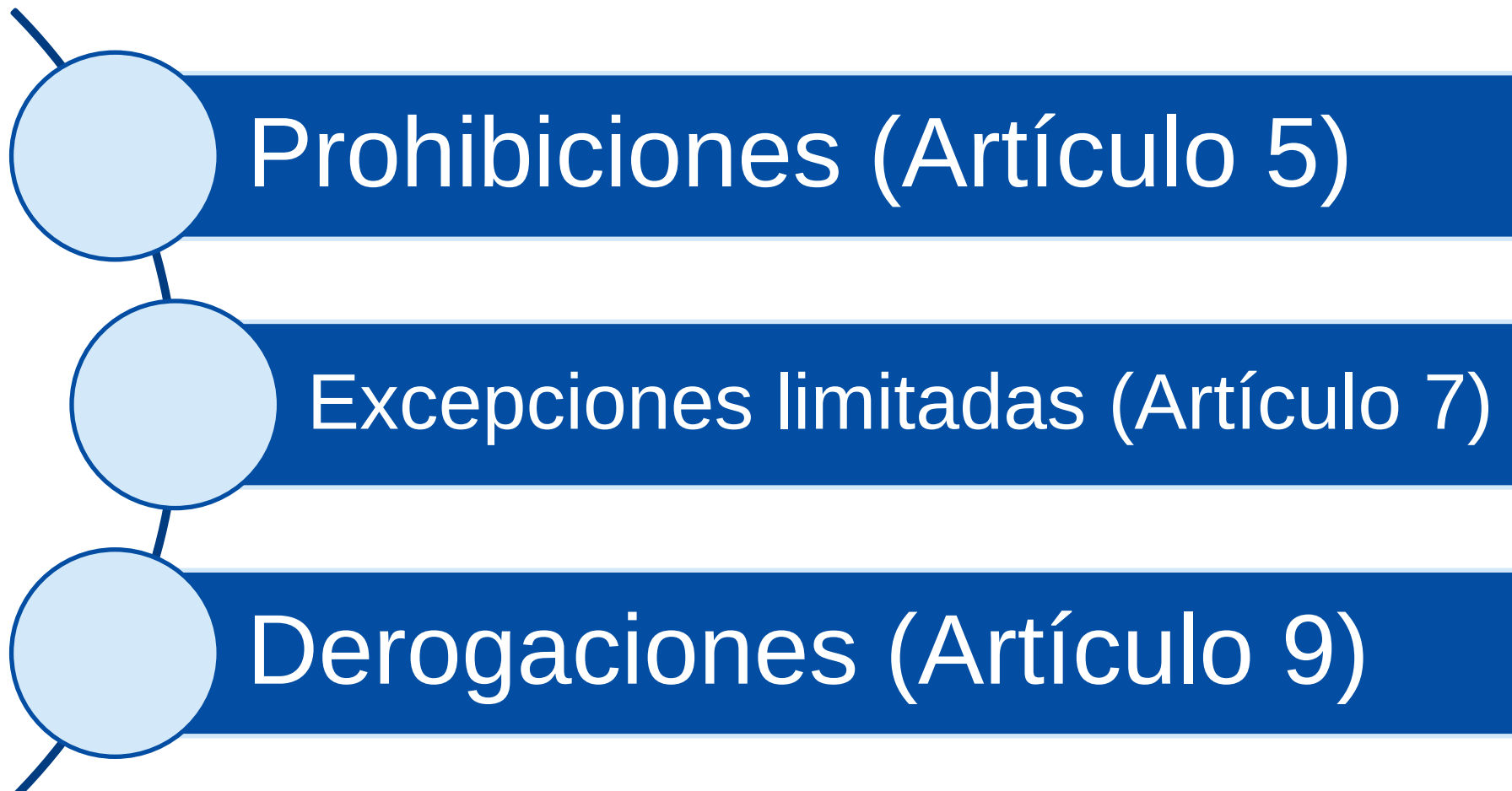
Protección de especies bajo la Directiva Aves

Artículos 5, 6, 7, 8, y 9 de la Directiva Aves



Frank Vassen

Tres tipos de disposiciones



Prohibiciones (Artículo 5)

Excepciones limitadas (Artículo 7)

Derogaciones (Artículo 9)

Artículo 5: prohibiciones

Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 7 y 9, los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para establecer un **sistema general de protección para todas las especies de aves a que se refiere el artículo 1**, prohibiendo en particular:

- a) la muerte o captura intencional por cualquier método;
- b) la destrucción intencional o el daño a sus nidos y huevos o la extracción de sus nidos;
- c) la toma de huevos en la naturaleza y la conservación de estos huevos, incluso si están vacíos;
- d) la perturbación intencional de estas aves, especialmente durante el período de cría y reproducción, en la medida en que la perturbación sea significativa en relación con los objetivos de esta Directiva;
- e) la tenencia de aves de especies cuya caza y captura estén prohibidas.

Caso C-473/19, *Skydda Skogen*

Alcance del artículo 5

33 Es importante destacar, en primer lugar, que el texto literal del artículo 5 de la Directiva de Aves establece que, sin perjuicio de los artículos 7 y 9 de la misma, los Estados miembros deben **adoptar las medidas necesarias para establecer un sistema general de protección para todas las especies de aves a que se refiere el artículo 1 de dicha directiva**, incluyendo en particular las prohibiciones establecidas en el artículo 5.

34 En palabras del artículo 1.1, la Directiva de Aves se refiere a **"la conservación de todas las especies de aves que se encuentran en estado silvestre en el territorio europeo** de los Estados miembros a los que se aplica el Tratado".

44 Por el contrario, como observó la Abogada General en el punto 44 de su Opinión, **es irrelevante, a efectos del artículo 5 de la Directiva de Aves, que las especies de aves en cuestión estén incluidas en el Anexo I de dicha directiva, estén en algún nivel de riesgo o tengan un declive poblacional a largo plazo.**

Caso C-441/17, *Białowieża Forest*

Cumplimiento efectivo

251 El artículo 5 de la DA requiere que los EEMM adopten las medidas necesarias para **establecer un sistema general de protección para todas las especies de aves** a que se refiere el artículo 1 de dicha directiva. Dicho sistema debe incluir, en particular, como se establece en el artículo 5(b) y (d), la prohibición de la destrucción intencional o el daño a sus nidos y huevos o la extracción de sus nidos, y la prohibición de la perturbación intencional de esas aves, especialmente durante el período de cría y reproducción, en la medida en que la perturbación sea significativa en relación con los objetivos de la directiva.

252 El artículo 5 de la DA requiere, por tanto, que los EEMM **adopten un marco legislativo completo y efectivo** (sentencias de 12 de julio de 2007, Comisión contra Austria, C-507/04, EU:C:2007:427, apartados 103 y 339, y de 26 de enero de 2012, Comisión contra Polonia, C-192/11, no publicada, EU:C:2012:44, apartado 25), mediante la implementación, de la misma manera que se establece en el artículo 12 de la Directiva de Hábitats, **de medidas de protección concretas y específicas** que deben permitir garantizar que las prohibiciones mencionadas anteriormente, destinadas en esencia a proteger los lugares de cría y descanso de las aves cubiertas por esa directiva, **se cumplan realmente**. Además, **esas prohibiciones deben aplicarse sin ninguna limitación temporal** (sentencia de 27 de abril de 1988, Comisión contra Francia, 252/85, EU:C:1988:202, apartado 9).

Caso C-441/17, *Białowieża Forest*

Estado de conservación

262 En segundo lugar, en la medida en que la República de Polonia sostiene **que las poblaciones de aves en cuestión han permanecido estables, o incluso que han aumentado,** debe señalarse que el Tribunal ya ha establecido que tal circunstancia **no puede cuestionar la existencia de una infracción del artículo 4(4) de la DA,** que requiere que los EEMM tomen las medidas necesarias para evitar la degradación de los hábitats o cualquier perturbación que afecte a las aves, ya que **las obligaciones de protección existen incluso antes de que se observe una reducción en el número de aves o antes de que se materialice el riesgo de extinción de una especie protegida** (sentencias de 14 de enero de 2016, Comisión contra Bulgaria, C-141/14, EU:C:2016:8, apartado 76, y de 24 de noviembre de 2016, Comisión contra España, C-461/14, EU:C:2016:895, apartado 83).

Artículo 7: especies de aves cinegéticas

- Aplica solo a las especies del anexo II.
- No puede poner en peligro los esfuerzos de conservación en el área de distribución de la especie.
- Artículo 7(4): Exclusión de la temporada de cría y en “las diversas etapas de reproducción”.

Caso C-157/89, *Comisión v. Italia*

Artículo 7(4) Periodos vulnerables

14 En este sentido, es importante destacar que las dos últimas frases del artículo 7(4), de la Directiva tienen como objetivo garantizar un sistema de protección completo durante los períodos en los que la supervivencia de las aves silvestres está particularmente amenazada. Por lo tanto, la protección contra las actividades de caza no puede limitarse a la mayoría de las aves de una especie determinada, según los ciclos reproductivos y movimientos migratorios promedio. Sería incompatible con los objetivos de la Directiva que, en situaciones caracterizadas por una dependencia prolongada de los polluelos de los padres y una migración temprana, parte de la población de una especie determinada quede fuera de la protección establecida.

Artículo 9: Tres tests

1. La excepción debe haber sido adoptada por uno de los seis motivos especificados en el artículo 9, apartado 1, letras a) a c);

2. Ausencia de una alternativa satisfactoria;
y

3. *La derogación no puede ser prejudicial para el mantenimiento de las poblaciones de acuerdo con sus requisitos ecológicos (estado de conservación favorable)*

Aplicación estricta del artículo 9

- Debe interpretarse estrictamente:
- “También debe tenerse en cuenta, en lo que respecta a un sistema de excepción como el previsto en el artículo 9 de la DA, que debe **interpretarse estrictamente y que impone a la autoridad que toma la decisión la carga de probar que se cumplen esas condiciones** para cada excepción, que los Estados miembros deben garantizar que toda acción que afecte a las especies protegidas esté **autorizada únicamente en base a decisiones que contengan una declaración clara y suficiente de motivos** que se refiera a los motivos, condiciones y requisitos establecidos en ese artículo”. C-217/19, Comisión contra Finlandia, p. 66.
- Respeto pleno del principio de precaución - C-217/19, *Comisión v. Finlandia*, p. 84.

Test 1: Artículo 9(1)(a-c)

Demostrar uno de los siguientes:

- a) .
 - En interés de la salud y seguridad públicas.
 - En interés de la seguridad aérea.
 - Para prevenir daños graves a cultivos, ganado, bosques, pesquerías y aguas.
 - Para la protección de la flora y la fauna.
- b) Con fines de investigación y enseñanza de repoblación, reintroducción y para la cría necesaria para estos fines;
- c) Para permitir, bajo condiciones estrictamente supervisadas y de modo selectivo, la captura, retención o explotación prudente de determinadas aves en pequeñas cantidades.

Caso C-217/19, *Comision v. Finlandia*

La noción de “explotación prudente”

64 Esa disposición permite una excepción a los artículos 5 y 7 de la Directiva de Aves, para todas las especies de aves, cuando no hay "otra solución satisfactoria" para permitir, bajo condiciones estrictamente supervisadas y en base selectiva, la captura, tenencia o uso “prudente” de ciertas aves "en pequeñas cantidades”.

65 En ese sentido, es importante destacar que el Tribunal ya ha establecido que **la caza de aves silvestres con fines recreativos durante los períodos mencionados en el artículo 7(4) de la DA puede constituir una “explotación prudente”** autorizado por el artículo 9, apartado 1, letra c), de la directiva (ver, a ese efecto, sentencia de 16 de octubre de 2003, Ligue pour la protection des oiseaux y Otros, C-182/02, EU:C:2003:558, párrafo 11 y la jurisprudencia citada).

69 En el presente caso, es apropiado **examinar si la población de la especie en cuestión se mantiene en un "nivel satisfactorio"**, ya que, **de lo contrario**, como se recordó en la jurisprudencia mencionada en el párrafo anterior, **las otras condiciones** establecidas en el artículo 9, apartado 1, de la Directiva de Aves, **en particular la relativa al “explotación prudente”, no pueden cumplirse.**

Test 2: Solución alternativa para practicas tradicionales - Caso C-900/19, *One Voice*

35 En ese sentido, el Tribunal ha establecido reiteradamente que **la preservación de actividades tradicionales no constituye una excepción autónoma** al sistema de protección establecido por la Directiva de Aves (ver, a ese efecto, sentencias de 8 de julio de 1987, Comisión contra Bélgica, 247/85, EU:C:1987:339, párrafo 8; de 28 de febrero de 1991, Comisión contra Alemania, C-57/89, EU:C:1991:89, párrafo 22; y de 23 de abril de 2020, Comisión contra Finlandia (Caza de primavera de eideres comunes machos), C-217/19, EU:C:2020:291, párrafo 85).

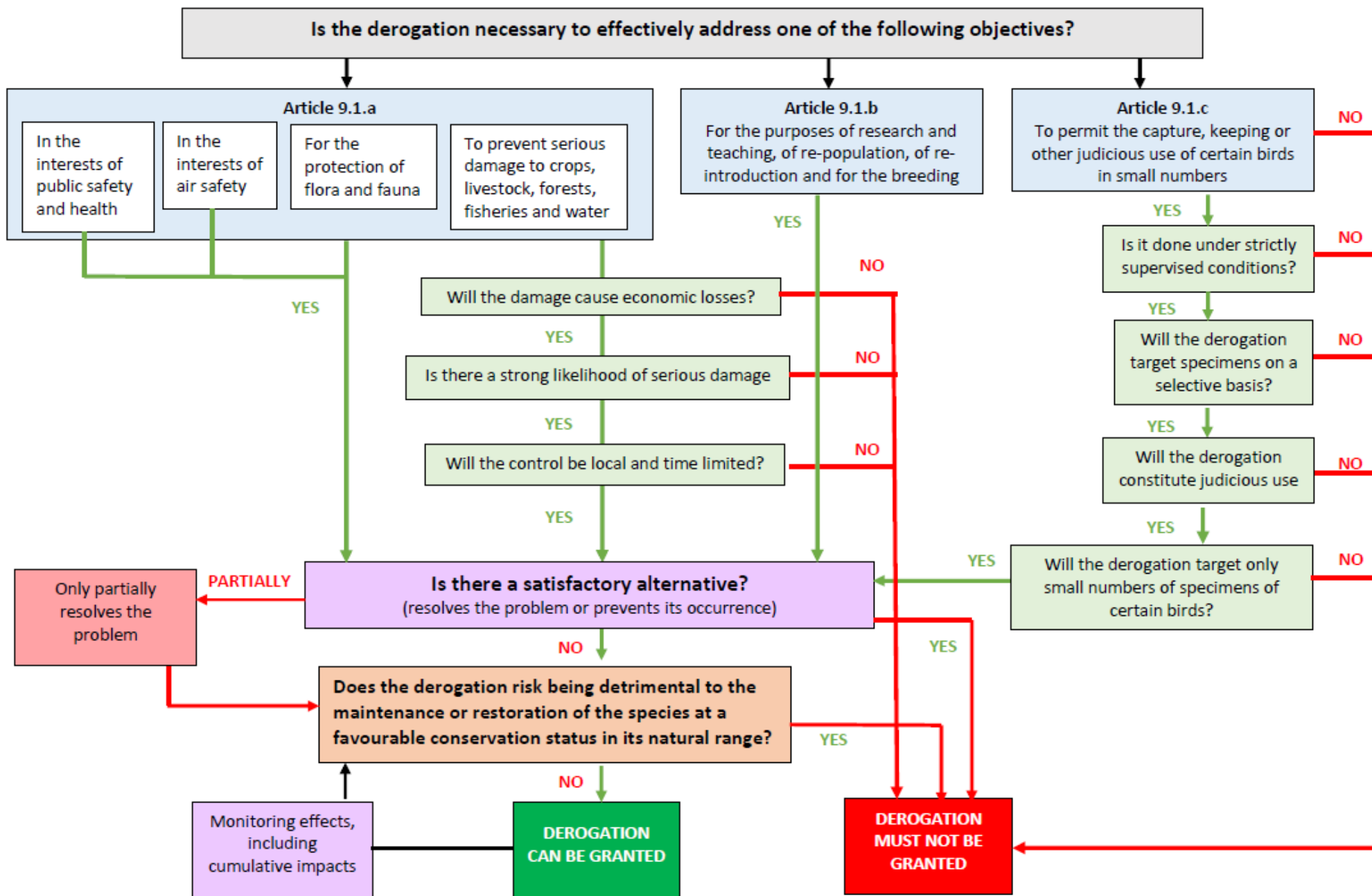
36 Los métodos de caza a menudo forman parte de las tradiciones o usos locales, por lo que, si el objetivo de preservarlos constituyera un motivo para una excepción autónoma, eso resultaría en la autorización de un gran número de prácticas que son contrarias a los requisitos del artículo 9 de la Directiva de Aves. Tal enfoque iría en contra de la interpretación estricta que debe obtener en el caso de esa disposición.

Test 3: No perjudicar el estado de conservación

- No existe un requisito explícito en la Directiva.
- Se interpreta en referencia a los objetivos generales de la Directiva de Aves (Artículo 2).
- Los requisitos ecológicos pueden equipararse a un estado de conservación favorable.

"Aunque ambas directivas deben ser interpretadas de manera que incluyan sus **características específicas**, esa **interpretación no puede considerarse divergente**, ya que, sujetas a sus características específicas, esa interpretación contiene **consideraciones similares** relacionadas, entre otras cosas, con sus respectivos sistemas de protección" C-217/19, Comisión contra Finlandia, párrafo 84.

FLOW CHART FOR ISSUING A DEROGATION UNDER ARTICLE 9.1





Gracias!

Preguntas?

Lucia.iglesias-blanco@ec.europa.eu

Gracias



© European Union 2024

Unless otherwise noted the reuse of this presentation is authorised under the [CC BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) license. For any use or reproduction of elements that are not owned by the EU, permission may need to be sought directly from the respective right holders.