CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. PHILIPPE LÉGER

presentadas el 7 de marzo de 2000 *

1. La High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Reino Unido),[1] plantea al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial sobre la interpretación del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres[2] (en lo sucesivo, «Directiva sobre los hábitats»),[3] en relación con su artículo 2, apartado 3.

2. La finalidad de esta Directiva es crear una red ecológica europea coherente, para garantizar el mantenimiento o incluso el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres en el territorio de los Estados miembros.[4] Para alcanzar este objetivo, se prevé, en particular, la designación de zonas especiales de conservación[5] (en lo sucesivo, «ZEC»), con arreglo a un procedimiento que, a tenor del artículo 4 de la Directiva sobre los hábitats, se compone de tres etapas.

3. La High Court solicita al Tribunal de Justicia que determine el alcance de las facultades de los Estados miembros *en la primera etapa del procedimiento de designación de las ZEC* a que se refiere el artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats y, más concretamente, que declare si un Estado miembro tiene la obligación o la mera facultad de tomar en consideración las exigencias, principalmente económicas, que se prevén en el artículo 2, apartado 3, de dicha Directiva, a la hora de elaborar la lista de los lugares que pueden clasificarse como lugares de importancia comunitaria (en lo sucesivo, «LIC»).

I. El marco jurídico comunitario pertinente

4. La Directiva sobre los hábitats, adoptada sobre la base de los artículos 130 R y 130 S del Tratado CE (actualmente artículos 174 CE y 175 CE, tras su modificación), es fruto de la siguiente apreciación:

«en el territorio europeo de los Estados miembros, los hábitats naturales siguen degradándose y [...] un número creciente de especies silvestres están gravemente amenazadas; [...] habida cuenta de que los hábitats y las especies amenazadas forman

* Lengua original: francés.

1 — En lo sucesivo, «High Court».

2 — DO L 206, p. 7.

3 — Esta Directiva se conoce también con el nombre de «Natura 2000».

4 — Considerandos primero, tercero, cuarto, quinto y sexto.

5 — Considerandos sexto y séptimo.

parte del patrimonio natural de la Comunidad y de que las amenazas que pesan sobre ellos tienen a menudo un carácter trasfronterizo, es necesario tomar medidas a nivel comunitario a fin de conservarlos [...]» [6]

5. El objetivo principal de la Directiva sobre los hábitats es «favorecer el mantenimiento de la biodiversidad al tiempo que se tienen en cuenta las exigencias económicas, sociales, culturales y regionales [...]», [7] mediante la creación de una red ecológica europea coherente con arreglo a un calendario establecido. [8] Con esta fórmula, el legislador comunitario recuerda su voluntad de atenerse al objetivo de «desarrollo sostenible» recogido en el artículo 2 del Tratado CE (actualmente artículo 2 CE, tras su modificación) y al principio de «integración» establecido por el artículo 130 R, apartado 2, *in fine*, del Tratado CE. [9] El principio de integración figura en el artículo 6 del Tratado de Amsterdam. En este artículo se afirma de forma expresa que el principio de integración debe permitir «fomentar un desarrollo sostenible».

6. El artículo 1 de la Directiva sobre los hábitats define los principales conceptos utilizados.

7. El artículo 2, apartados 2 y 3, recoge las medidas que deben adoptarse para alcanzar el objetivo perseguido por la Directiva sobre los hábitats. Estos apartados disponen que:

«2. Las medidas que se adopten en virtud de la presente Directiva tendrán como finalidad el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los hábitats naturales y de las especies silvestres de la fauna y de la flora de interés comunitario.

3. Las medidas que se adopten con arreglo a la presente Directiva tendrán en cuenta las exigencias económicas, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales.»

8. Los artículos 4 y 6 precisan el contenido de las medidas definidas en el artículo 2.

9. Se trata, en primer lugar, a tenor del artículo 4, de designar las ZEC y, en segundo lugar, en virtud del artículo 6, de adoptar el régimen al que estas ZEC quedarán supeditadas.

10. El procedimiento de designación de las ZEC se compone de tres etapas.

6 — Cuarto considerando.
7 — Tercer considerando.
8 — Sexto considerando.
9 — Véanse los puntos 54 a 57 de las presentes conclusiones.

11. La primera etapa se describe en el artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats.

12. El artículo 4, apartado 1, párrafo primero, prevé que esta primera etapa es competencia de los Estados miembros y consiste en *elaborar,* sobre la base de los criterios definidos en el Anexo III (etapa 1), una *lista* de los lugares en que se encuentran los tipos de hábitats naturales recogidos en el Anexo I y de aquellos que alberguen las especies autóctonas enumeradas en el Anexo II. Se precisa que, cuando «las especies animales [...] requieran un territorio extenso, los mencionados lugares corresponderán a los lugares concretos, dentro de la zona de distribución natural de esas especies, que presenten los elementos físicos o biológicos esenciales para su vida y reproducción». Asimismo, para «las especies acuáticas que requieran territorios extensos, sólo se propondrán lugares de estas características en caso de que exista una zona claramente delimitada que albergue los elementos físicos y biológicos esenciales para su vida y reproducción».

13. El artículo 4, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva sobre los hábitats indica que la lista elaborada por los Estados miembros «incluirá los lugares en que existan los tipos de hábitats naturales prioritarios y especies prioritarias». [10] Se consideran «prioritarios» las especies y los hábitats naturales en peligro de desaparición cuya conservación supone una especial responsabilidad para la Comunidad. [11] Además, el artículo 4, apartado 1, párrafo segundo, precisa que la lista «se remitirá a la Comisión [...] junto con [diversa] información [...] [y] datos [...] de acuerdo con un formulario que elaborará la Comisión [...]». Este formulario se adoptó el 18 de diciembre de 1996. [12]

14. La segunda etapa se recoge en el artículo 4, apartados 2 y 3, de la Directiva sobre los hábitats.

15. Se desarrolla con arreglo a un procedimiento en el que cabe distinguir dos fases. La primera fase debe permitir a la Comisión, «tomando como base los criterios que se enuncian en el Anexo III (etapa 2) [...] de común acuerdo con cada uno de los Estados miembros, [redactar] un *proyecto de lista de lugares de importancia comunitaria,* basándose en las listas de los Estados miembros, que incluya los lugares que alberguen uno o varios tipos de hábitats naturales prioritarios o una o varias especies prioritarias». [13]

16. A raíz de esta primera fase, «*La lista de lugares* seleccionados como lugares *de importancia comunitaria,* en la que se

10 — Anexo III, etapa 1, D.

11 — Artículo 1, letras d) y h), de la Directiva sobre los hábitats. Se señalan con un asterisco en los Anexos I y II.

12 — Decisión 97/266/CE de la Comisión relativa a un formulario de información sobre un espacio propuesto para su inclusión en la red Natura 2000 (DO L 107, pp. 1 y ss., especialmente, p. 20; en lo sucesivo, «formulario»).

13 — Artículo 4, apartado 2, párrafo primero; el subrayado es mío.

harán constar los lugares que alberguen uno o varios tipos de hábitats naturales prioritarios o una o varias especies prioritarias, *será aprobada por la Comisión* [...]», [14] con arreglo a un procedimiento en el que interviene un comité *ad hoc*, [15] integrado por representantes de los Estados miembros y presidido por un representante de la Comisión. [16]

17. La tercera etapa se describe en el artículo 4, apartado 4. Esta etapa supone el fin del procedimiento de designación de las ZEC y es competencia exclusiva de los Estados miembros. Este texto prevé que, cuando un lugar haya sido seleccionado como LIC y figure en la lista adoptada por la Comisión a raíz de la segunda etapa, «el Estado miembro de que se trate dará a dicho lugar la designación de *zona especial de conservación* [...]». [17]

18. El Anexo III de la Directiva sobre los hábitats precisa los criterios en los que se basan los Estados miembros para evaluar los lugares que deben figurar en el inventario elaborado en la primera etapa, [18] así como los criterios que deberán considerar los Estados miembros y la Comisión para seleccionar los LIC en la segunda etapa. [19]

19. El artículo 6 dispone que los Estados miembros deben establecer el régimen que garantice la gestión y la conservación de las ZEC. Las medidas concebidas con este fin se adoptarán, en principio, una vez finalizada la tercera etapa. Sin embargo, la Directiva sobre los hábitats precisa que las medidas destinadas a evitar el deterioro de los LIC [20] deberán adoptarse una vez finalizada la segunda etapa. [21]

II. Antecedentes de hecho y procedimiento

20. First Corporate Shipping Ltd (en lo sucesivo, «FCS»), autoridad oficial del puerto de Bristol, situado en el estuario del Severn, es propietaria de numerosos terrenos en los aledaños del puerto. Desde que adquirió estos terrenos, FCS ha invertido con otros socios un capital de aproximadamente 220 millones de GBP en el desarrollo de las instalaciones portuarias. Cuenta con una plantilla permanente de 495 trabajadores a tiempo completo. El Juez remitente precisa, además, que el

14 — Artículo 4, apartado 2, párrafo tercero; el subrayado es mío.

15 — Artículo 21 de la Directiva sobre los hábitats.

16 — Artículo 20 de la Directiva sobre los hábitats.

17 — Artículo 4, apartado 4; el subrayado es mío.

18 — Entre los criterios de selección que se prevén figuran el «grado de representatividad del tipo de hábitat natural en relación con el lugar» [Anexo III, etapa 1, A, letra a)]; el «grado de conservación de la estructura y de las funciones del tipo de hábitat natural de que se trate y [la] posibilidad de restauración» del lugar [Anexo III, etapa 1, A, letra c)], así como el «valor del lugar» [Anexo III, etapa 1, A, letra d)].

19 — Entre los criterios de selección que se prevén figuran la «localización geográfica del lugar en relación con las vías migratorias de especies del Anexo II, así como su posible pertenencia a un ecosistema coherente situado a uno y otro lado de una o varias fronteras interiores de la Comunidad» [Anexo III, etapa 2, punto 2, letra b)] y el «valor ecológico» del lugar [Anexo III, etapa 2, punto 2, letra e)].

20 — Por ejemplo, se prevé que determinados planes o proyectos que puedan afectar de manera apreciable al LIC se someterán a una evaluación de sus repercusiones en el lugar (artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats).

21 — Artículo 4, apartado 5.

personal que trabaja en el puerto, incluidos los propios empleados de FCS, se cifra entre 3.000 y 5.000 trabajadores.

21. El Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions (en lo sucesivo, «Ministro») anunció que pretendía proponer a la Comisión de las Comunidades Europeas el estuario del Severn de conformidad con el artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats, puesto que «la mayor parte del estuario que queda sujeta a la marea ya había sido clasificada como zona de protección especial [en lo sucesivo, "ZPE"] [...]», [22] con arreglo a la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres. [23]

22. Al estimar que la decisión del Ministro vulneraba sus derechos como propietario de los lugares, FCS interpuso un recurso contencioso-administrativo contra esta decisión ante la High Court.

23. Ante el órgano jurisdiccional remitente, FCS sostuvo que el artículo 2, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats exige que el Ministro tenga en cuenta las exigencias económicas, sociales y culturales a la hora de proponer lugares a la Comisión de conformidad con el artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva.

24. El Ministro contestó que, habida cuenta del razonamiento seguido por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 11 de julio de 1996, Royal Society for the Protection of Birds, [24] un Estado miembro no puede tener en cuenta este tipo de exigencias en el marco del artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats.

25. Al albergar dudas sobre la procedencia de las alegaciones formuladas y al estimar que la resolución del litigio de que conoce depende de la interpretación del artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats, en relación con su artículo 2, apartado 3, la High Court decidió, mediante resolución de 15 de septiembre de 1998, suspender el procedimiento hasta que el Tribunal de Justicia se pronuncie, con carácter prejudicial, sobre la siguiente cuestión:

«¿Está facultado u obligado un Estado miembro a tener en cuenta las consideraciones recogidas en el artículo 2, apartado 3, de la Directiva 92/43/CEE del Consejo relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO 1992, L 206, p. 7), a saber, las exigencias económicas, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales, a la hora de decidir los lugares que deben proponerse a la Comisión con arreglo al artículo 4, apartado 1, de la citada Directiva y/o de delimitar dichos lugares?»

22 — Traducción libre de «The mayority of the intertidal parts of this area have already been classified as a special protection area» (apartado 8 de la resolución de remisión).

23 — DO L 103, p. 1; EE 15/02, p. 125 (en lo sucesivo, «Directiva sobre las aves»).

24 — C-44/95, Rec. p. I-3805 (en lo sucesivo, «sentencia Lappel Bank»).

III. La respuesta a la cuestión prejudicial

26. Mediante esta cuestión, el Juez remitente solicita que se determinen las facultades de los Estados miembros en la primera etapa del procedimiento de designación y de delimitación de las ZEC. Más concretamente, desea saber si, durante la primera etapa a que se refiere el artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats, un Estado miembro puede o debe, con arreglo al artículo 2, apartado 3, de dicha Directiva, negarse a que se incluya en la lista de los lugares que propone a la Comisión un lugar que, si bien reúne los criterios señalados en los Anexos I y II, constituye el centro de intereses económicos y sociales que se estiman importantes, o incluso vitales, para el Estado o la región de que se trate.

27. FCS considera que, en respuesta a esta cuestión, el Tribunal de Justicia debe declarar que el artículo 4, apartado 1, en relación con el artículo 2, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats ha de interpretarse en el sentido de que impone a los Estados miembros la obligación de tener en cuenta intereses económicos, sociales y regionales, a la hora de decidir los parajes que deben proponerse a la Comisión como lugares que pueden designarse ZEC. Por lo tanto, estima que, en la primera etapa del procedimiento de designación de las ZEC, un Estado miembro debe eliminar de la lista de lugares que pueden clasificarse como ZEC un lugar que albergue instalaciones como las del puerto de Bristol.

28. Por el contrario, la Comisión, el World Wide Fund for Nature UK (WWF), el Avon Wildlife Trust, el Gobierno del Reino Unido y el Gobierno finlandés discuten esta tesis. La mayoría de los que se oponen a FCS [25] basan su postura en la sentencia Lappel Bank, antes citada.

29. En esta sentencia, se declaró que las disposiciones de la Directiva sobre las aves deben interpretarse en el sentido de que autorizan a un Estado miembro a tener en cuenta determinadas exigencias económicas en la fase de adopción de las medidas de conservación o de gestión de las ZPE, pero no así en el procedimiento de elección y delimitación de éstas. [26]

30. A mi juicio, no puede aplicarse la solución alcanzada por el Tribunal de Justicia en la sentencia Lappel Bank, antes citada, a la Directiva sobre los hábitats. En efecto, considero que no queda excluido [27] que puedan tenerse en cuenta consideraciones económicas, sociales o culturales o particularidades regionales y locales ya en la fase de designación de las ZEC y que éstas permitan que un lugar que albergue uno de los tipos de hábitats naturales del Anexo I o de especies autóctonas del Anexo II no sea elegido como ZEC. Volveré sobre ello. [28]

25 — Con excepción del Gobierno finlandés.

26 — Apartados 31 y 41.

27 — Salvo si un lugar alberga especies o tipos de hábitats naturales prioritarios (véase el punto 47 de las presentes conclusiones).

28 — Véanse los puntos 52 a 58 de las presentes conclusiones.

31. No obstante, considero que, en la primera etapa del procedimiento de designación de las ZEC, tales consideraciones no permiten que se excluya de la lista de lugares seleccionados por los Estados miembros un lugar que albergue los tipos de hábitats naturales del Anexo I y las especies autóctonas del Anexo II. Por esta razón propondré al Tribunal de Justicia que responda negativamente la cuestión planteada por el Juez remitente.

32. En mi opinión, *durante la primera etapa* a que se refiere el artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats, *el papel de los Estados miembros* no consiste en redactar de forma definitiva la lista de las ZEC, sino sólo en:

— *elaborar un inventario exhaustivo de los lugares* que, en el territorio nacional de cada uno de los Estados miembros, alberguen los tipos de hábitats naturales del Anexo I y las especies autóctonas del Anexo II; y

— *proporcionar* a la Comisión toda la *información* pertinente de carácter científico, ecológico, económico y social sobre los lugares incluidos en el inventario.

33. *En primer lugar,* la interpretación que propongo se desprende claramente del tenor del artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats.

34. El artículo 4, apartado 1, párrafo primero, dispone expresamente que «cada Estado miembro propondrá una lista de lugares con indicación de los tipos de hábitats naturales de los enumerados en el Anexo I y de las especies autóctonas de las enumeradas en el Anexo II existentes en dichos lugares», destacando aquellos que alberguen los tipos de hábitats y especies prioritarios. [29]

35. Asimismo, el artículo 4, apartado 1, párrafo segundo, indica que «la lista se remitirá [...] junto con la información [...] [que] incluirá un mapa del lugar, su denominación, su ubicación, su extensión, así como los datos [...] y se proporcionará de acuerdo con un formulario que elaborará la Comisión [...]».

36. Conforme a lo previsto en dicho formulario, [30] los Estados miembros deben adjuntar a esta lista la información no sólo científica, ecológica [31] y geográfica, [32] sino también económica y social.

29 — Anexo III, etapa 1, D.

30 — Véase el punto 13 de las presentes conclusiones.

31 — Como la clasificación de las poblaciones animales según criterios ornitológicos recogidos en el Anexo I de la Directiva sobre las aves, así como la información relativa a las aves migratorias presentes normalmente en el lugar y no contempladas en este Anexo, la clasificación de los mamíferos, de los anfibios y reptiles, de los peces, de los invertebrados y de las plantas a que se refiere el Anexo II de la Directiva sobre los hábitats, y las demás especies importantes de la flora y de la fauna no recogidas en tal Anexo.

32 — Como la situación y mapa del lugar.

37. Se recomienda así a los Estados miembros que comuniquen los «*Impactos y actividades* dentro y en los alrededores del lugar» [33] en los que se consideran incluidos «[...] todas las actividades humanas y todos los procesos naturales que puedan influir, de forma positiva o negativa, en la conservación y gestión del lugar (enumerados en el Anexo E)». [34] Con este fin, se insta a los Estados miembros a proporcionar información sobre las actividades vinculadas a la agricultura y a los bosques; a la pesca, a la caza y a la recolección; a la minería y a la extracción de materiales; a la urbanización, a la industrialización y similares; a los transportes y a las comunicaciones (en particular, a las zonas portuarias [35] y a la navegación). [36]

38. A mi juicio, la interpretación que propongo se ve también respaldada por el Anexo III (etapa 1). Entre los criterios que deben ser considerados por los Estados miembros figuran, sin duda alguna, elementos científicos, ecológicos y geográficos. [37] Sin embargo, se pide también a los Estados miembros que procedan a una evaluación global del «valor del lugar» [38] y no sólo, como se precisa en el Anexo III (etapa 2), [39] a una evaluación global del «valor ecológico» del lugar.

39. Considero que, puesto que no se precisa que la evaluación se refiere sólo al valor ecológico del lugar, cabe inferir razonablemente que, durante la primera etapa de designación de las ZEC, debe comunicarse a la Comisión la información más completa posible relativa, en particular, a las actividades humanas, en la que figuran indiscutiblemente datos económicos.

40. Se desprende también del texto del artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats que, en esta primera etapa, *la facultad de apreciación* de los Estados miembros en lo que respecta a la elección de los lugares que deben proponerse a la Comisión se encuentra muy limitada.

41. En efecto, el artículo 4, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva sobre los hábitats sólo permite que un Estado miembro excluya del inventario de lugares que deben comunicarse a la Comisión los lugares en los que no exista uno de los tipos de hábitats naturales del Anexo I o de las especies autóctonas del Anexo II, o aquellos lugares en los que sea imposible distinguir claramente las zonas que presentan los elementos físicos y biológicos esenciales para la vida y la reproducción de las especies animales o vegetales protegidas.

42. *Además,* la finalidad de la tarea que incumbe a los Estados miembros en esta primera etapa aboga en favor de esta interpretación.

33 — Véase el formulario, antes citado, p. 37, apartado 6.1; el subrayado es mío.
34 — *Ibidem,* apartado 6.1, párrafo primero.
35 — *Ibidem,* apéndice E, código 504.
36 — *Ibidem,* código 520.
37 — Apartados A y B, letra a).
38 — *Ibidem,* letra d).
39 — *Ibidem,* letra e).

43. La finalidad del artículo 4, apartado 1, viene recogida en el artículo 4, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats y en la «Introducción» del formulario antes citado.

44. Cabe recordar que el artículo 4, apartado 2, párrafo primero, dispone que «la Comisión, de común acuerdo con cada uno de los Estados miembros, redactará un *proyecto* de lista de lugares de importancia comunitaria, *basándose* en las listas de los Estados miembros [...]».[40] Asimismo, el artículo 4, apartado 2, párrafo tercero, precisa que la Comisión sólo adopta definitivamente la lista de los LIC, mediante un procedimiento de concertación con los Estados miembros, cuando termina la segunda etapa.

45. Por otro lado, el mencionado formulario indica expresamente que «se utilizará en un primer momento para comunicar [...] los datos necesarios sobre los espacios *propuestos* para su clasificación como lugares de importancia comunitaria [...]».[41]

46. De lo anterior procede concluir que el procedimiento previsto en el artículo 4, apartado 1, constituye una fase preparatoria para la adopción de una decisión final referente a la determinación y a la delimitación de las ZEC, que tiene por objeto proporcionar un «panorama» completo del lugar.

47. Sin embargo, cabe señalar que los lugares identificados por los Estados miembros como lugares prioritarios en la primera etapa se consideran *automáticamente* LIC en la segunda etapa y que, por consiguiente, son designados ZEC en la tercera etapa del procedimiento.[42] Ignoro si esto es lo que sucede con los lugares controvertidos en el litigio principal. Corresponde en todo caso al Juez remitente comprobarlo. De ser así, debido al carácter prioritario de los lugares por el tipo de hábitats naturales o de especies afectadas, el Estado miembro no podrá tener en cuenta las exigencias enumeradas en el artículo 2, apartado 3, para excluir de la lista de ZEC un lugar en el que exista este tipo de hábitats naturales o de especies.[43]

48. De todo lo que precede resulta que el fin del artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats es permitir que la Comisión y los Estados miembros, en la segunda etapa del procedimiento de designación de las ZEC, procedan a la selección de los LIC,[44] y posteriormente, una vez finalizada la tercera etapa,[45] a la adopción de la lista de las ZEC que serán designadas

40 — El subrayado es mío.

41 — Introducción, párrafo segundo, p. 21; el subrayado es mío.

42 — Véase el Anexo III, etapa 2, punto 1, que establece que «todos los lugares definidos por los Estados miembros en la etapa 1 en que existan tipos de hábitats naturales y/o especies prioritarias se considerarán lugares de importancia comunitaria».

43 — En la medida en que los lugares incluidos en la lista en la primera etapa como lugares en que existen hábitats naturales o especies autóctonas prioritarias se consideran automáticamente como LIC (véase el Anexo III, etapa 2, punto 1), y puesto que mi análisis se dirige a demostrar que, en la primera etapa, las consideraciones económicas no pueden tenerse en cuenta para eliminar de la lista de lugares que debe remitirse a la Comisión un lugar en el que existan los hábitats naturales o especies autóctonas no prioritarias de los Anexos I y II, esta conclusión puede aplicarse *a fortiori* a los lugares en que existan hábitats naturales o especies autóctonas prioritarias.

44 — Recogida en el artículo 4, apartados 2 y 3.

45 — Prevista en el artículo 4, apartado 4.

por los Estados miembros, sin que ninguna consideración de carácter económico y social pueda influir en la idoneidad de un lugar para figurar en esta lista.

49. *Por último,* para que los Estados miembros y la Comisión puedan valorar de la forma más acertada posible los intereses existentes en la segunda etapa, resulta obligado que, en la primera etapa, los Estados miembros no actúen por «eliminación», sino que recojan en la lista más completa, objetiva y descriptiva posible todos los lugares que reúnan los criterios del Anexo III y correspondan a las especies y hábitats definidos en los Anexos I y II.

50. De todo ello procede concluir que el artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats debe interpretarse en el sentido de que se opone a que, en la primera etapa, un Estado miembro decida no considerar, como lugares que pueden ser seleccionados como LIC en la segunda etapa, aquellos que, si bien reúnen los criterios anteriormente recordados, constituyen el centro de intereses económicos y sociales importantes, como el lugar en que se encuentra el estuario del Severn.

51. A mayor abundamiento, considero, por el contrario, que no queda excluido que, en la segunda etapa, es decir, en el momento de la concertación entre los Estados miembros y la Comisión sobre la elección de los LIC, las exigencias económicas y sociales puedan justificar que un lugar en que exista uno de los tipos de hábitats naturales del Anexo I o de las especies autóctonas del Anexo II no sea seleccionado como LIC y, en consecuencia, no se incluya en las ZEC. [46]

52. En efecto, tal como ha señalado FCS, el artículo 2, apartado 3, está redactado en términos generales y no excluye que se tomen en consideración exigencias económicas, sociales y regionales, a la hora de adoptar medidas de designación y delimitación de las ZEC. [47]

53. Asimismo, el tercer considerando de la Directiva sobre los hábitats afirma expresamente que este texto, cuyo fin consiste en «favorecer el mantenimiento de la biodiversidad al tiempo que se tienen en cuenta las exigencias económicas, sociales, culturales y regionales, [...] contribuirá a alcanzar el objetivo general de un *desarrollo duradero* [...]». [48]

54. El concepto de «desarrollo duradero» (también denominado «sostenible») no significa que los intereses medioambientales deban necesaria y sistemáticamente preva-

46 — Salvo que se trate, como se vio anteriormente, de un lugar identificado por un Estado miembro como lugar en que existen especies o tipos de hábitats naturales prioritarios.

47 — A diferencia de lo previsto en la Directiva sobre las aves (véanse, a este respecto, los apartados 23 a 25 de la sentencia Lappel Bank, antes citada).

48 — El subrayado es mío. Este mismo objetivo se retoma en el punto 2 de la introducción del formulario, antes citado, en el que se establece que uno de sus «[...] principales objetivos [es] [...] proporcionar a la Comisión la información necesaria en otros procesos decisorios para que la red Natura 2000 sea tenida plenamente en cuenta en otras políticas comunitarias (regional, agraria, energética, de transportes o de turismo, por ejemplo)».

lecer sobre los intereses defendidos en el marco de otras políticas desarrolladas por la Comunidad con arreglo al artículo 3 del Tratado CE (actualmente artículo 3 CE, tras su modificación). Por el contrario, pone de manifiesto el equilibrio necesario entre diversos intereses en ocasiones contradictorios, pero que deben conciliarse.

55. El origen de este concepto se encuentra en una comunicación de la Comisión al Consejo, presentada el 24 de marzo de 1972, sobre un programa de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente, [49] en la que subrayaba que las propuestas efectuadas el 22 de julio de 1971 sobre la política de la Comunidad en esta materia [50] debían aplicarse en lo sucesivo de acuerdo con el principio de «integración»: «La ejecución de estas propuestas no debe constituir una nueva política común independiente de las demás. Por el contrario, las actividades comunitarias dirigidas a fomentar el desarrollo armonioso de las actividades económicas en toda la Comunidad, la rápida elevación del nivel de vida y unas relaciones cada vez más estrechas entre Estados miembros, con arreglo al artículo 2 del Tratado CEE, deberán, de ahora en adelante, tomar en consideración la protección del medio ambiente». [51]

56. El «desarrollo sostenible» es un concepto fundamental del Derecho del medio ambiente que fue recogido y definido en 1987 por el informe Brundtland. [52] Según este informe, «el desarrollo sostenible es un desarrollo que responde a las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de responder a las suyas». [53] Precisa que este concepto supone que la aplicación de las diferentes políticas debe «cuando menos [...] no poner en peligro los sistemas naturales de los que vivimos, la atmósfera, el agua, los suelos y los seres vivos». [54] El informe destaca la necesidad de no oponer desarrollo y medio ambiente, sino de promover su evolución de manera coordinada.

57. Con el fin de conciliar estos diversos intereses en la perspectiva del «desarrollo sostenible», el Tratado de la Unión Europea introdujo el *principio de «integración»* en el artículo 130 R, apartado 2, *in fine*. Este principio impone al legislador comunitario la obligación de atenerse a las exigencias de la protección del medio ambiente en la definición y ejecución de las demás políticas y acciones adoptadas. La integración de la dimensión medioambiental constituye, por lo tanto, el fundamento de la estrategia de desarrollo sostenible consagrada al mismo tiempo en el Tratado de la Unión Europea y en el Quinto Programa en materia de medio ambiente titulado «Hacia un desarrollo sostenible». [55] Además, el Quinto Programa indica expresamente que el éxito de esta empresa supone que los cinco sectores claves de la economía

49 — DO C 52, p. 1.

50 — Doc. SEC(71) 2616 final.

51 — Comunicación, antes citada, introducción, párrafo octavo.

52 — Nombre del presidente de la Comisión para el Medio Ambiente y el Desarrollo, creada por la 38ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas y encargada, en particular, «de reexaminar las cuestiones fundamentales del medio ambiente y del desarrollo».

53 — P. 51.

54 — P. 53.

55 — DO 1993, C 138, p. 5.

—industria, energía, transporte, agricultura y turismo— contribuyan a ello por completo. Se espera de esta forma invertir las tendencias y prácticas perjudiciales de estos sectores.

58. Por consiguiente, parece que la actuación de la Comisión y de los Estados miembros en la segunda etapa del procedimiento de designación de las ZEC debe consistir, dentro del respeto del objetivo de «desarrollo sostenible» y del principio de «integración», en evaluar los intereses existentes, en verificar si el mantenimiento de las actividades humanas en la zona afectada puede o no compaginarse con el objetivo de conservación e incluso de restablecimiento de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, y en extraer las consecuencias que se imponen en la creación de una ZEC.

Conclusión

59. Por consiguiente, propongo al Tribunal de Justicia que declare:

«El artículo 2, apartado 3, de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que un Estado miembro tenga en cuenta consideraciones económicas, sociales y culturales o particularidades regionales y locales, a la hora de decidir los lugares que deben proponerse a la Comisión o de delimitar estos lugares con arreglo al artículo 4, apartado 1, de dicha Directiva.»