



## COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 18.2.2021

INFR(2020)4133

C(2021) 788 final

Excelentísima señora ministra:

Me permito recabar su atención sobre la aplicación por parte del Reino de España de la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres (en lo sucesivo, «Directiva sobre aves»)<sup>1</sup>, y 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 (en lo sucesivo, «Directiva sobre hábitats»)<sup>2</sup>. Esta infracción atañe concretamente al incumplimiento por parte del Reino de España de las obligaciones de:

- evitar el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de las especies de aves para las que se designó el Lugar de la Red Natura 2000 ES0000146 *Delta del Llobregat*;
- evaluar adecuadamente qué repercusiones tienen para el lugar determinadas instalaciones asociadas al aeropuerto internacional de Barcelona;
- aplicar todas las medidas compensatorias adoptadas para proteger la coherencia global de Natura 2000 de las repercusiones negativas de la ampliación del aeropuerto internacional de Barcelona; y
- modificar los límites de la zona de especial protección para las aves (en lo sucesivo, ZEPA) ES0000146 *Delta del Llobregat* con referencia a la delimitación actualizada de la zona importante para la conservación de las aves (en lo sucesivo, IBA, por sus siglas en inglés) ES140.

<sup>1</sup> DO L 20 de 26.1.2010, pp. 7-25.

<sup>2</sup> DO L 206 de 22.7.1992, pp. 7-50.

Excma. S<sup>a</sup>. D<sup>a</sup>. Arancha GONZÁLEZ LAYA  
Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación:  
Sede Palacio de Santa Cruz  
Plaza de la Provincia, 1  
28012 Madrid  
ESPAÑA

## 1. Marco legislativo

A tenor del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre aves:

*1. Las especies mencionadas en el anexo I serán objeto de medidas de conservación especiales en cuanto a su hábitat, con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción en su área de distribución.*

*En este sentido se tendrán en cuenta:*

- (a) las especies amenazadas de extinción;*
- (b) las especies vulnerables a determinadas modificaciones de sus hábitats;*
- (c) las especies consideradas como raras porque sus poblaciones son escasas o porque su distribución local es limitada;*
- (d) otras especies que requieran una atención particular debido al carácter específico de su hábitat.*

*Para proceder a las evaluaciones se tendrán en cuenta las tendencias y las variaciones en los niveles de población.*

*Los Estados miembros clasificarán en particular como zonas de protección especial los territorios más adecuados en número y en superficie para la conservación de esas especies dentro de la zona geográfica marítima y terrestre en que es aplicable la presente Directiva.*

*2. Los Estados miembros tomarán medidas semejantes con respecto a las especies migratorias no contempladas en el anexo I cuya llegada sea regular, teniendo en cuenta las necesidades de protección en la zona geográfica marítima y terrestre en que se aplica la presente Directiva en lo relativo a sus áreas de reproducción, de muda y de invernada y a las zonas de descanso en sus áreas de migración. A tal fin los Estados miembros asignarán una particular importancia a la protección de las zonas húmedas y muy especialmente a las de importancia internacional.*

A tenor del artículo 6, apartados 2 a 4, de la Directiva sobre hábitats:

*2. Los Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente Directiva*

*3. 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 una adecuada evaluación 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 a lo dispuesto en el apartado 4, las autoridades nacionales competentes solo se declararán de acuerdo con 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.*

*4. Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole*

*social o económica, el Estado miembro tomará cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida. Dicho Estado miembro informará a la Comisión de las medidas compensatorias que haya adoptado.*

*En caso de que el lugar considerado albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, previa consulta a la Comisión, otras razones imperiosas de interés público de primer orden.*

A tenor del artículo 7 de la Directiva sobre hábitats:

*Las obligaciones impuestas en virtud de los apartados 2, 3 y 4 del artículo 6 de la presente Directiva sustituirán a cualesquiera obligaciones derivadas de la primera frase del apartado 4 del artículo 4 de la Directiva 79/409/CEE en lo que se refiere a las zonas clasificadas con arreglo al apartado 1 del artículo 4 o con análogo reconocimiento en virtud del apartado 2 del artículo 4 de la citada Directiva, a partir de la fecha de puesta en aplicación de la presente Directiva, o de la fecha de clasificación o de reconocimiento por parte de un Estado miembro en virtud de la Directiva 79/409/CEE si esta última fecha fuere posterior.*

## **2. Hechos**

1. En 2013, la Comisión recibió una denuncia, registrada con la referencia CHAP(2013) 01037, sobre el supuesto deterioro medioambiental del sitio Natura 2000 ES0000146 *Delta del Llobregat*, provocado por una serie de desarrollos y proyectos de infraestructura (entre los que destacan las ampliaciones del aeropuerto y puerto de Barcelona, el nuevo acceso ferroviario al aeropuerto o el desvío y canalización del río Llobregat). Según el denunciante este deterioro era la principal causa de la fuerte disminución de muchas poblaciones de aves cuya conservación había motivado la protección del lugar en virtud de la Directiva sobre aves por parte de las autoridades españolas. Por otra parte, el denunciante expresó su preocupación por el hecho de que, hasta esa fecha, las autoridades españolas no habían clasificado como parte de la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat* las zonas más adecuadas para la conservación de las poblaciones de especies de aves de la IBA ES140 *Delta del Llobregat* tras la actualización de su delimitación por SEO/BirdLife en 2011.
2. Mediante carta de 26 de noviembre de 2013, la Comisión envió una solicitud de información a través de la aplicación Themis con la referencia EUP(2013) 5866/ENVI, relativa a la aplicación por parte de España de las disposiciones pertinentes de la Directiva sobre aves y de la Directiva sobre hábitats en relación con las alegaciones de degradación del lugar ES0000146 *Delta del Llobregat* y de cobertura insuficiente de la IBA ES140 por la ZEPA anteriormente mencionadas. Tras evaluar la información contenida en los informes presentados por las autoridades españolas a través de la aplicación Themis el 12 de febrero de 2014, el 20 de enero de 2015 y el 29 de junio de 2016, la Comisión ha detectado indicios de que no se han aplicado correctamente las disposiciones pertinentes de la Directiva sobre aves y la Directiva sobre hábitats, Por ello, la Comisión ha decidido enviar la presente carta de emplazamiento.

### 3. Valoración jurídica

#### 3.1 Ecología y estatuto jurídico del lugar ES0000146 *Delta del Llobregat*

3. El delta del Llobregat es una llanura aluvial que se extiende a lo largo de 98 km<sup>2</sup> al sur de la ciudad de Barcelona al norte, donde el río Llobregat desemboca en el mar Mediterráneo. A pesar de ser muy joven desde el punto de vista geológico, en la actualidad constituye el segundo sistema deltaico de Cataluña por superficie. A lo largo de los siglos, varios canales secundarios se fueron separando del río principal para convertirse en pequeños humedales y lagunas costeras que miles de aves como zona de nidificación, hibernación o descanso en la principal ruta migratoria del Mediterráneo occidental entre Europa y África.
4. Debido a su proximidad a Barcelona y a la disponibilidad de terreno llano, que lo convierte en especialmente adecuado para la urbanización y la construcción de grandes infraestructuras de transporte y desarrollos industriales, el delta del Llobregat es una de las zonas más densamente pobladas y urbanizadas de la Península Ibérica. En la actualidad, únicamente el 10 % de la superficie total del delta está protegida; alrededor del 40 % son tierras agrícolas y el resto ha sido urbanizado completamente.
5. El hemidelta oriental ha sido ocupado gradualmente por el puerto de Barcelona y sus complejos industriales y logísticos. Entre 2001 y 2008, el puerto fue objeto de una ampliación que duplicó su tamaño, extendiéndose actualmente sobre una superficie de 7,86 km<sup>2</sup>, y que supuso desviar la desembocadura del río Llobregat 2 kilómetros al sur. El puerto comercial e industrial comprende la Zona Franca, un parque industrial libre de aranceles que se ha desarrollado en la llanura del delta del Llobregat, entre las ciudades de Barcelona y El Prat de Llobregat y el aeropuerto internacional de Barcelona, situado a tan solo tres kilómetros al sur. El puerto incluye la zona de actividad logística (ZAL), un centro de transporte multimodal creado en 1993, con una superficie inicial de 68 hectáreas ampliada a 143 hectáreas en la segunda fase.
6. En el hemidelta occidental, por su parte, los procesos ecológicos y los valiosos ecosistemas autóctonos del delta se han visto reducidos a unas pocas zonas dispersas de marismas y otros humedales como lagunas costeras, con distintos grados de antropización, a lo largo del río Llobregat y la línea litoral, entremezcladas con pinedas costeras muy modificadas, tierras de cultivo, urbanizaciones y complejos comerciales e infraestructuras de transporte a gran escala, incluido el aeropuerto internacional de Barcelona. Los hábitats originales que se han conservado siguen albergando una destacada vida silvestre, que cuenta con la presencia regular u ocasional de varias especies de aves cuya conservación es de interés a escala internacional.
7. En reconocimiento de este valor excepcional, en julio de 1994<sup>3</sup>, las autoridades españolas clasificaron como ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat* algunos de los mejores hábitats originales restantes para aves en la llanura del delta, de conformidad con las disposiciones de la Directiva sobre aves. En diciembre de 1997, las autoridades españolas también propusieron que la misma zona protegida en virtud de la Directiva sobre aves fuera declarada lugar de importancia comunitaria (LIC) con

---

<sup>3</sup> Acuerdo de Gobierno de la Generalitat de Catalunya 06/94, de 1994, por el que se designa la ZEPA del Delta del Llobregat.

arreglo a la Directiva sobre hábitats (confirmada como LIC en julio de 2006). En 2006, las autoridades españolas ampliaron la superficie cubierta por el lugar<sup>4</sup> hasta su dimensión actual de 935 hectáreas en el contexto de la tramitación del asunto C-235/04<sup>5</sup>. Posteriormente, el lugar se incluyó en la lista de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica mediterránea<sup>6</sup> mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2015/74 de la Comisión<sup>7</sup>. En noviembre de 2014, las autoridades españolas designaron el lugar ES0000146 *Delta del Llobregat* como Zona Especial de Conservación (ZEC) a tenor de la Directiva sobre hábitats<sup>8</sup>.

8. El lugar se extiende por una superficie de 935 ha, distribuidas en varias parcelas de ecosistemas deltaicos autóctonos, aisladas entre sí por una matriz de tierras agrícolas y zonas urbanizadas, que se solapan parcialmente con la IBA ES140 *Delta del Llobregat*, identificada por *SEO/BirdLife* debido a su importancia para la cría y el paso de aves marinas y otras aves acuáticas y la presencia de dos especies cuya conservación es una cuestión de interés mundial: la **gaviota de Audouin** (*Larus audouinii*)<sup>9</sup> y el **porrón pardo** (*Aythya nyroca*).
9. El formulario normalizado de datos Natura 2000<sup>10</sup> pone de relieve el especial interés que el lugar ES0000146 *Delta del Llobregat* reviste en el contexto de la cuenca del Mediterráneo occidental, a pesar de los efectos del intenso proceso de antropización sufrido, en virtud de la variedad de frágiles a la par que ricos ecosistemas lénticos que aún comprende. Estos ecosistemas albergan una biodiversidad única y excepcional, con una riqueza ornitológica y botánica especialmente digna de atención. El lugar alberga unas trescientas sesenta especies de aves protegidas, y destaca, en particular, por la presencia regular de dos de las quince especies de aves gravemente amenazadas en España: el **avetoro común** (*Botaurus stellaris*) y el **águila pescadora** (*Pandion haliaetus*). Se han observado otras siete especies de aves gravemente amenazadas como visitantes en tránsito o migratorias. Además, el delta del Llobregat alberga metapoblaciones de especies de aves protegidas estrechamente relacionadas con las del delta del Ebro. Por este motivo, también desempeña un papel fundamental en la conservación de otros humedales protegidos por la legislación de la Unión y la preservación de la coherencia global de la red Natura 2000.
10. Además de las poblaciones de aves, el lugar ES0000146 *Delta del Llobregat* destaca por sus considerables poblaciones de **galápago leproso** (*Mauremys leprosa*) y **fartet común** (*Aphanius iberus*), una de las especies vertebradas con mayor riesgo de extinción inducida por el hombre en la Península Ibérica. El delta también alberga varias especies protegidas de murciélagos.

### 3.2 Presiones sobre el Lugar ES0000146 *Delta del Llobregat*

<sup>4</sup> Acuerdo de Gobierno de la Generalitat de Catalunya 112/2006, de 5 de septiembre.

<sup>5</sup> Como corolario al procedimiento de infracción 1999/2212, relativo a la inadecuada e insuficiente designación de ZEPAs en varias CCAA, incluida Cataluña.

<sup>6</sup> La lista inicial se adoptó mediante la Decisión 2006/613/CE de la Comisión.

<sup>7</sup> Decisión de Ejecución (UE) 2015/74 de la Comisión, de 3 de diciembre de 2014, por la que se adopta la octava lista actualizada de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica mediterránea [notificada con el número C(2014) 9098] - DO L 18 de 23.1.2015, pp. 696–816.

<sup>8</sup> Acuerdo de Gobierno 150/2014, de 4 de noviembre.

<http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/6744/1379474.pdf>

<sup>9</sup> La ZEPA ES0000146 es conocida por congregarse a más del 1 % de la población mundial de gaviotas de Audouin de forma regular o previsible.

<sup>10</sup> <http://natura2000.eea.europa.eu/Natura2000/SDF.aspx?site=ES0000146>

11. La presión ejercida por el desarrollo de proyectos de construcción de viviendas e industrias y, lo que es más importante, de grandes proyectos de infraestructura, ha continuado incluso después de que parte del delta fuese clasificada como ZEPA. Mediante un acuerdo<sup>11</sup> de 16 de abril de 1994, comúnmente denominado *Plan Delta*, diferentes administraciones públicas<sup>12</sup> se comprometieron a crear las infraestructuras necesarias para convertir Barcelona en la principal plataforma logística del sur de Europa<sup>13</sup>. El *Plan Delta* preveía la ejecución de seis medidas particularmente destacadas en una superficie de 1 500 ha, entre las que se incluían el proyecto de ampliación del aeropuerto internacional de Barcelona y el proyecto de desvío y encauzamiento del río Llobregat<sup>14</sup>.
12. Esta plétora de proyectos y sus sinergias han seguido aumentando la presión sobre el delta y su entorno, incluida la zona protegida en el ámbito del lugar ES0000146 *Delta del Llobregat*. Por otra parte, de la información disponible se desprende que las autoridades españolas han incumplido las obligaciones que se derivan de las disposiciones del artículo 6 de la Directiva sobre hábitats -que regulan la conservación de los lugares Natura 2000 con vistas a la consecución de sus objetivos generales: *contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres* mediante la adopción de medidas destinadas a mantener o restablecer determinados hábitats y especies *en un estado de conservación favorable*, teniendo en cuenta al mismo tiempo *las exigencias económicas, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales*<sup>15</sup>.

### **3.3 Violación del artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre hábitats en virtud de la falta de evaluación adecuada de las repercusiones del proyecto de zona de aparcamiento sobre la ZEPA**

#### **3.3.a Ausencia de evaluación adecuada de los efectos del proyecto sobre la ZEPA ES0000146**

13. En el contexto del expediente EUP(2013)5866, las autoridades españolas confirmaron<sup>16</sup> la construcción de tres aparcamientos<sup>17</sup> asociados a la terminal aeroportuaria parcialmente ocupando la zona de exclusión establecida como corredor biológico entre El Remolar y Els Reguerons, prevista como una de las medidas compensatorias definidas en el proyecto de construcción de la ampliación del aeropuerto, sin haber sido objeto de una evaluación adecuada de sus efectos sinérgicos sobre la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat*. No obstante, alegaron

<sup>11</sup> Conveni de Cooperació en Infraestructures i Medi Ambient al Delta del Llobregat.

<sup>12</sup> Gobierno central, gobierno regional y ayuntamientos de Barcelona y El Prat de Llobregat.

<sup>13</sup> En el marco del caso 1994/5047, la Comisión examinó las alegaciones relativas a posibles incidencias negativas en la ZEPA ES0000146 Delta del Llobregat resultantes de la ejecución de las medidas propuestas en el Plan Delta. La Comisión decidió cerrar el caso tras recibir garantías luego de varios intercambios de información y reuniones con las autoridades españolas de que se adoptarían las medidas necesarias para evitar que la ejecución de los proyectos causara cualquier efecto negativo grave en el lugar o que cualquier daño causado se compensaría adecuadamente si se aplicaran las condiciones del artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre hábitats.

<sup>14</sup> Junto con los proyectos de ampliación del puerto marítimo de Barcelona, mejora de los accesos viarios y ferroviarios a la zona de actividades logísticas (ZAL) y la depuradora de aguas residuales del Baix Llobregat.

<sup>15</sup> Tal como se establece en el artículo 2, apartados 1, 2 y 3, de la Directiva sobre hábitats.

<sup>16</sup> Informe del Gobierno regional presentado el 20 de enero de 2015.

<sup>17</sup> Aparcamiento VIP, con una superficie de 10 900 m<sup>2</sup> y una capacidad para 68 vehículos; aparcamiento para autobuses, con una superficie de 20 100 m<sup>2</sup> y una capacidad para 630 vehículos; y aparcamiento para taxis, con una superficie de 2 300 m<sup>2</sup> y una capacidad para 600 vehículos. El proyecto incluye cuartos de aseo, una cafetería y accesos por carretera.

que tal ausencia de evaluación se justificada atendiendo al hecho de que el terreno en el que se encuentran los aparcamientos carece de gran valor medioambiental en el contexto de la ZEPA, dado que solo ocupan siete hectáreas que ya estaban profundamente alteradas por las actividades humanas. Por otra parte, aclararon que la construcción de los aparcamientos estaba contemplada en el Plan Director del aeropuerto de 1999 y que el corredor biológico se creó tras la construcción de los aparcamientos, por lo que estos no interfirieron en el mismo.

14. Las autoridades españolas añadieron que el *Consortio para la protección y la gestión de los espacios naturales del delta del Llobregat* había presentado una propuesta para la restauración de las zonas del corredor ecológico dañadas por la construcción de los aparcamientos. Esta propuesta se estaba considerando durante la preparación de la propuesta de *Plan especial para la protección de los espacios naturales y paisajísticos del delta del Llobregat*<sup>18</sup>. La Comisión no tiene constancia de que el Plan especial haya sido adoptado a fecha de hoy.

### 3.3.b *Las disposiciones del artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre hábitats*

15. La evaluación apropiada prevista en el artículo 6, apartado 3, es aplicable a todo plan o proyecto sin relación directa con la gestión de un lugar de la red Natura 2000 o no necesario para la misma, pero susceptible de afectar de forma apreciable a dicho lugar, bien individualmente o en combinación con otros planes o proyectos. En este sentido, el Tribunal de Justicia ha confirmado<sup>19</sup> que el mecanismo de protección ambiental previsto en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre hábitats no está sujeto a la certidumbre sobre la existencia de repercusiones significativas en el lugar de que se trate sino que se desencadena su puesta en funcionamiento ante la mera existencia de probabilidades o riesgos de tales repercusiones. En caso de duda, basada en información objetiva, de ausencia de efectos significativos sobre el lugar de que se trate, la evaluación apropiada debe llevarse a cabo<sup>20</sup>. Por tanto, de conformidad con el principio de cautela, no resulta aceptable eludir la evaluación bajo la justificación de la falta de certeza de efectos significativos. Por añadidura, el Tribunal ha declarado que la probabilidad de efectos significativos puede resultar no solo de planes o proyectos localizados en el interior de lugares protegidos, sino también en el exterior de los mismos<sup>21</sup>.
16. La Comisión considera que, teniendo en cuenta el principio de cautela y aplicando un enfoque preventivo, no era posible excluir la posibilidad de que el proyecto de zona de estacionamiento pudiera afectar de manera significativa a la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat*, especialmente en lo que se refiere a los efectos sinérgicos con el proyecto de ampliación del aeropuerto y otros proyectos de infraestructura a gran escala que afectan en forma conjunta a la conservación de los

<sup>18</sup> En una respuesta remitida el 29 de junio de 2016 en el contexto del expediente EUP(2013)/5866, las autoridades españolas afirmaron que todavía se estaba evaluando una solución definitiva para los aparcamientos con vistas a su inclusión en el plan especial propuesto, garantizando en cualquier caso la integridad del lugar y la restauración de los hábitats afectados por la construcción de los aparcamientos a su estado original, sobre la base de una evaluación de las repercusiones de esta construcción en la conectividad del lugar.

<sup>19</sup> En el asunto C-127/02 *Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging* (sentencia de 7 de septiembre de 2004, apartados 57 y 61) y confirmada en el asunto C-6/04, *Comisión contra Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte* (sentencia de 20 de octubre de 2005, apartado 54).

<sup>20</sup> En la Sentencia de 26 de octubre de 2006 en el asunto C-239/045, *Comisión contra Portugal* (apartado 24), el Tribunal de Justicia confirmó este planteamiento al considerar que antes de que se autorice el proyecto debe eliminarse cualquier duda razonable desde el punto de vista científico sobre la inexistencia de efectos perjudiciales para la integridad del lugar.

<sup>21</sup> Asunto C-142/16, apartado 29

valores naturales que protege el lugar, en particular en lo que atañe a su conectividad. Por consiguiente, con arreglo al principio de cautela, la obligación de realizar la evaluación prevista en el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre hábitats resultaba exigible antes de proceder a la autorización de la zona de aparcamiento.

17. El objetivo de la evaluación apropiada prevista en el artículo 6, apartado 3, es permitir a las autoridades nacionales competentes llegar a conclusiones sobre las consecuencias de la iniciativa prevista en relación con la integridad del lugar de que se trate, a fin de garantizar que un plan o proyecto sin relación directa con la gestión del lugar de que se trate o sin ser necesario para la misma, pero que pueda afectar de forma apreciable a dicho lugar, solo se autorice en la medida en que no cause perjuicio a la integridad de dicho lugar<sup>22</sup>. Este enfoque ha sido confirmado por el Tribunal al considerar que cualquier duda científica razonable sobre la ausencia de efectos significativamente adversos sobre la integridad del lugar debe ser disipada antes de la autorización del proyecto<sup>23</sup>.
18. Si bien los requisitos de protección relativos a las ZEPA se establecen en el artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre aves, cabe señalar que, tras la entrada en vigor de la Directiva sobre hábitats, las obligaciones antes mencionadas han sido sustituidas, de conformidad con el artículo 7, por las derivadas del artículo 6, apartados 2, 3 y 4, de la misma. Por consiguiente, estas últimas obligaciones son aplicables desde la fecha de designación de la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat* (julio de 1994), aunque el lugar no fuese designado ZEC hasta noviembre de 2014.

### 3.3.c Conclusión

19. Al autorizar la construcción de los aparcamientos en cuestión sin una previa evaluación apropiada de sus implicaciones para la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat*, el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre hábitats.

## 3.4 Violación del artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre hábitats Directive resultante de la construcción de los aparcamientos

### 3.4.a Las medidas compensatorias ejecutadas a raíz de la expansión del Aeropuerto de Barcelona

20. El *Plan Director del Aeropuerto de Barcelona*<sup>24</sup> preveía la ampliación del aeropuerto implementando un sistema de tres pistas, así como la construcción de una nueva terminal de pasajeros, entre otras infraestructuras. La promotora del proyecto<sup>25</sup> realizó una evaluación del proyecto con arreglo a la Directiva EIA<sup>26</sup> y al artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre hábitats entre julio de 2000 y diciembre de 2001.

<sup>22</sup> Véanse, entre otras, las sentencias de 11 de abril de 2013, Sweetman y otros, C-258/11, EU:C:2013:220, apartado 28, y de 21 de julio de 2016, Orleans y otros, C-387/15 y C-388/15, EU:C:2016:583, apartado 43.

<sup>23</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 17 de abril de 2018 - Comisión Europea contra República de Polonia - Asunto C-441/17 (p. 114).

<sup>24</sup> Orden de 22 de octubre de 1999. BOE núm. 281, 24 de noviembre de 1999

<sup>25</sup> AENA, SME S.A. es la empresa pública que gestiona todos los aeropuertos de interés público en España.

<sup>26</sup> En su versión como Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, DO L 175 de 5.7.1985, p. 40.

En la declaración de impacto ambiental (DIA)<sup>27</sup> emitida el 9 de enero de 2002, las autoridades españolas concluyeron que la ampliación del aeropuerto propuesta afectaría significativamente a la integridad del lugar ES0000146 *Delta del Llobregat*, definido por su estado y objetivos de conservación. Pese a las conclusiones negativas de la evaluación y de la ausencia de soluciones alternativas, las autoridades españolas decidieron que el proyecto debía llevarse a cabo por razones imperiosas de interés público de primer orden. Por consiguiente, de conformidad con el artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre hábitats, se establecieron una serie de medidas compensatorias para garantizar la protección de la coherencia global de Natura 2000<sup>28</sup>.

21. Las medidas compensatorias se especificaron en un anexo al proyecto de expansión del campo de vuelo bajo el título *Integración medioambiental de la ampliación del aeropuerto de Barcelona con las zonas protegidas en virtud de la Directiva 92/43/CEE*<sup>29</sup>. Estas medidas incluían, entre otras, la creación de un corredor biológico desde la zona natural «El Remolar - Les Filipines»<sup>30</sup> hasta Els Reguerons<sup>31</sup> a través de Can Sabadell<sup>32</sup>, que implicaba la recuperación de la antigua carretera a Can Sabadell con vegetación típica de marismas. La DIA también preveía la creación de una comisión de seguimiento ambiental<sup>33</sup>.

### **3.4.b Incumplimiento de la obligación de asegurar la eficacia de las medidas compensatorias a largo plazo**

22. El artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre hábitats establece una derogación respecto de la obligación general prevista en el apartado 3 de que solo se autoricen planes o proyectos que carezcan de efectos significativos sobre la integridad del lugar o lugares concernidos. La aplicación de dicha derogación está sujeta al cumplimiento de ciertas condiciones, siendo necesario en primer lugar dejar documentado que no existen alternativas viables y que concurren razones imperiosas de interés público prioritario y, seguidamente, adoptar todas las medidas compensatorias que se consideren necesarias para garantizar la coherencia global de Natura 2000.
23. Las medidas compensatorias, en el sentido del artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre hábitats, están destinadas a compensar los daños que pueda causar el proyecto.

<sup>27</sup> Resolución de 9 de enero de 2002, de la Secretaría General de Medio Ambiente, por la que se formula declaración de impacto ambiental del proyecto de ampliación del aeropuerto de Barcelona. BOE n.º 16 de 18 de enero de 2002.

<sup>28</sup> La Comisión examinó las alegaciones relativas a posibles impactos adversos del proyecto sobre la ZEPA ES0000146 Delta del Llobregat contenidas en una queja registrada en 1999, dando lugar a una solicitud de información remitida a las autoridades españolas (referencia 1999/4919). La información proporcionada por las mismas acreditaba suficientemente que, pese a las conclusiones negativas de la evaluación, no existían soluciones alternativas al proyecto, así como el interés público prioritario que revestía. Las autoridades españolas acordaron con los servicios de la Comisión un conjunto de medidas compensatorias destinadas a preservar la coherencia global de la Red Natura 2000.

<sup>29</sup> Tal como se indica en el *Documento orientativo sobre el apartado 4 del artículo 6 de la «Directiva sobre hábitats» 92/43/CEE*, no vinculante, publicado por la Comisión en enero de 2007, según la Directiva sobre aves, las medidas compensatorias pueden consistir en trabajos de mejora del valor biológico de una zona (ya designada o por designar), de modo que se aumente la capacidad de acogida o el potencial alimentario en proporciones correspondientes a la pérdida causada por el proyecto en ese lugar. Con mayor motivo, puede aceptarse como medida compensatoria la reconstitución de un hábitat favorable a la especie de ave en cuestión siempre y cuando la reconstitución esté finalizada cuando el lugar afectado pierda su valor natural.

<sup>30</sup> La marisma más grande del delta, junto a El Remolar.

<sup>31</sup> Superficie de arrozales abandonados con excepcionales valores naturales.

<sup>32</sup> Superficie de arrozales abandonados que alberga la mayor marisma de *Salicornia* en el delta.

<sup>33</sup> Creada por la Orden PRE/229/2003, de 5 de febrero, por la que se crea la Comisión de Seguimiento Ambiental de las Obras de Ampliación del Aeropuerto de Barcelona (Plan Barcelona). BOE-A-2003-2795.

A los efectos de asegurar la coherencia global de la red Natura 2000, tal compensación debe realizarse en proporciones comparables a efectos negativos del proyecto sobre los hábitats y las especies; así como proveer funciones ecológicas comparables a las que en su momento justificaron la selección del lugar original, en particular por lo que respecta al criterio de la distribución geográfica adecuada<sup>34</sup>.

24. La eficacia de las medidas compensatorias es fundamental para la aplicación del artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre hábitats, en consonancia con el principio de cautela. Por ende, la obligación de adoptar medidas compensatorias cuando se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 6, apartado 4, no queda satisfecha por el mero establecimiento del «programa de medidas compensatorias», sino también, y sobre todo, mediante su aplicación efectiva<sup>35</sup>. Por añadidura, el programa de medidas compensatorias debe comprender una supervisión detallada durante la fase de ejecución, a fin de garantizar la eficacia de las medidas prescritas a largo plazo.
25. Según se desprende de la información disponible, la creación de una comisión de seguimiento no impidió que la construcción del área de aparcamiento sin una previa evaluación adecuada de sus repercusiones sobre la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat* provocará un grave daño por ocupación parcial de la zona de exclusión en la que debía establecerse un corredor ecológico que garantizara la conectividad de los ecosistemas que el lugar alberga<sup>36</sup> en calidad de medida compensatoria prevista en el proyecto de ampliación del aeropuerto. La Comisión resalta el carácter crucial de esta medida como garantía de la conservación de la integridad de la ZEPA, en consideración de su fragmentación en varias subzonas geográficamente desconectadas.
26. Como consecuencia del daño causado, se vieron frustrados tanto la finalidad como los objetivos de las medidas compensatorias definidas en la DIA de enero de 2002 con arreglo al artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre hábitats, poniendo así en riesgo la coherencia global de la red Natura 2000. Por lo tanto, la Comisión considera que el Reino de España ha incumplido sus obligaciones under con arreglo al artículo 6, apartado 4, de la directiva sobre hábitats.

### **3.5 Violación del artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre hábitats a consecuencia del deterioro sufrido por la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat***

#### **3.5.a La obligación de evitar el deterioro de los hábitats en zonas especiales de conservación**

27. De conformidad con el artículo 6, apartado 2, los Estados miembros tienen la obligación de adoptar medidas preventivas para evitar el deterioro y las alteraciones provocados por sucesos, actividades o procesos previsibles. Estas medidas afectan a todas las especies y todos los hábitats que hayan motivado la declaración de un espacio y, si es necesario, deben aplicarse también fuera del espacio declarado. De conformidad con los principios de prevención y cautela consagrados en el

<sup>34</sup> De conformidad con las aclaraciones publicadas por la Comisión en el Documento de guía sobre el artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre hábitats, disponible en el siguiente enlace:

[https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/guidance\\_art6\\_4\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/guidance_art6_4_en.pdf)

<sup>35</sup> Véase, *mutatis mutandi*, la sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 17 de abril de 2018 - Comisión Europea contra República de Polonia - Asunto C-441/17 (p. 213).

<sup>36</sup> Según se indica en el documento elaborado por el promotor (Aena) de 10 de diciembre de 2014, remitido en el marco del expediente EU-Pilot(2013)5886

artículo 191 del TFUE, los Estados miembros deben adoptar medidas preventivas que vayan más allá de las simples medidas de gestión necesarias para garantizar la conservación del lugar de que se trate, puesto que estas ya están cubiertas por el artículo 6, apartado 1. Esto significa que las autoridades competentes no deben esperar a que se produzcan deterioros o alteraciones para adoptar dichas medidas. Por el contrario, la probabilidad de deterioro o alteraciones basta por sí sola para provocar la adopción de medidas de protección<sup>37</sup>. Asimismo, las autoridades competentes han de poner fin a cualquier impacto negativo, ya sea paralizando la actividad o adoptando medidas de mitigación dentro o fuera de la ZEC, con especial atención a los hábitats y especies que hayan motivado la designación de las zonas en cuestión (identificados en el formulario normalizado de datos de Natura 2000).

28. Procede señalar que el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre hábitats no solo se aplica a los planes y proyectos incluidos en el ámbito de aplicación del artículo 6, apartado 3, sino también a la ejecución de cualquier actividad en curso, como la agricultura, la caza o el turismo, así como a los planes y proyectos ya autorizados pero que se hayan revelado capaces de producir deterioros o alteraciones<sup>38</sup> susceptibles de ocasionar efectos significativos sobre los objetivos de conservación de la directiva<sup>39</sup>. Por lo tanto, puede referirse a actividades o acontecimientos pasados, presentes o futuros<sup>40</sup>.
29. En virtud del artículo 7 de la Directiva sobre hábitats, los requisitos de protección de las ZEPA que se derivan del artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre aves han sido sustituidos por las obligaciones relativas a la protección de las ZEC impuestas por el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre hábitats, a partir de la fecha de aplicación de esta o de la fecha de clasificación como ZEPA, si esta última fecha fuere posterior<sup>41</sup>. Por consiguiente, las características ecológicas del lugar no pueden deteriorarse con respecto al nivel en que se hallasen en el momento de su designación.
30. A la luz de la jurisprudencia reiterada del Tribunal, los Estados miembros disponen de un margen de apreciación a la hora de adoptar las medidas apropiadas para aplicar el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre hábitats, siempre y cuando se garantice que no se producirá ningún deterioro o alteración. Además, el régimen jurídico en virtud del artículo 6, apartado 2, debe ser un régimen específico, coherente y completo que pueda garantizar la protección eficaz de los espacios afectados<sup>42</sup>.

<sup>37</sup> Véanse la sentencia de 13 de diciembre de 2007, Comisión contra Irlanda, asunto C-418/04; la sentencia de 14 de enero de 2016, Comisión contra Bulgaria, asunto C-141/14, EU:C:2016:8, apartado 58 y la jurisprudencia citada.

<sup>38</sup> Véase la sentencia de 7 de septiembre de 2004 - Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee y Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels contra Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Asunto C-127/02, apartado 37.

<sup>39</sup> Véanse las sentencias de 24 de noviembre de 2016, Commission v España, C-461/14 (apartado 94), y de 14 de enero de 2016, Comisión v Bulgaria, C-141/14, EU:C:2016:8, apartado 56 y la jurisprudencia citada.

<sup>40</sup> Si hay probabilidades de que una actividad que ya se realiza en una ZEC o una ZEPA provoque el deterioro de los hábitats naturales o alteraciones que afecten a las especies que hayan motivado la declaración del espacio, entonces dicha actividad debe ser objeto, cuando proceda, de las medidas apropiadas que se prevén en el artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats o en el artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre aves, respectivamente. Véase la sentencia de 13 de junio de 2002. Comisión de las Comunidades Europeas contra Irlanda. Asunto C-117/00, apartados 28-30.

<sup>41</sup> Véanse las sentencias de 24 de noviembre de 2016, Comisión contra España, C-461/14 (apartado 92), y de 18 de diciembre de 2007, Comisión contra España, C-186/06, EU:C:2007:813, apartado 28 y la jurisprudencia citada.

<sup>42</sup> Sentencia de 11 de diciembre de 2008 en el asunto C-293/07. Comisión de las Comunidades Europeas contra República Helénica (apartados 26-29).

### 3.5.b Deterioro acreditado del Lugar ES0000146 Delta del Llobregat

31. Es sabido que la pérdida y el deterioro de hábitats constituyen las principales amenazas para las especies silvestres y están estrechamente vinculados a la expansión de infraestructuras de transporte, la construcción de viviendas y otras actividades humanas. Las autoridades españolas admitieron explícitamente en el contexto del expediente EUP(2013)5866<sup>43</sup> que, en muchos casos, la reducción de los hábitats y de las poblaciones de varias especies se debió a la incidencia de las enormes presiones humanas que el lugar sufre. Pese a que las causas de tal deterioro son diversas<sup>44</sup>, las autoridades españolas han admitido expresamente que, en muchos casos la reducción de los hábitats y de las poblaciones de varias especies es debida al impacto de proyectos tales como la ampliación del aeropuerto o el encauzamiento y desvío del río Llobregat<sup>45</sup>.

### 3.5.c Principales especies de aves afectadas por el deterioro sufrido por la ZEPA ES0000146 Delta del Llobregat

32. La información facilitada por las autoridades españolas en el contexto de la solicitud de información EUP(2013)5866<sup>46</sup> confirma que los hábitats de varias especies de aves que motivaron la designación de la ZEPA ES0000146 *Delta de Llobregat* han sufrido un deterioro importante en los últimos años. A modo de ejemplo, de dicha información se desprende que las poblaciones invernantes de especies de anátidas en el delta del Llobregat han disminuido casi un 70 % en el período 2002-2015, pasando de unos 5 000 ejemplares en 2002 a 1 554 en 2015.
33. Según la información sobre el estado y las tendencias de las poblaciones de aves en el lugar ES0000146 *Delta de Llobregat*, las especies más afectadas por la pérdida y el deterioro del hábitat son las siguientes:
- **Chorlitejo patinegro** (*Charadrius alexandrinus*): el informe presentado por las autoridades españolas admite que la ampliación del puerto marítimo de Barcelona provocó la pérdida de la principal colonia reproductora en el lugar (el 40 % de la población de la ZEPA). La última colonia reproductora abandonó el delta debido al crecimiento espontáneo de la vegetación en las zonas situadas entre las pistas del aeropuerto. Las autoridades españolas tampoco hacen referencia a ninguna otra medida en vigor o prevista para garantizar la recuperación de la población de chorlitejo patinegro en la ZEPA.
  - **Terrera común** (*Calandrella brachydactyla*): las autoridades españolas admiten que la principal población del delta del Llobregat (alrededor de cien parejas) desapareció tras la ampliación del aeropuerto. Otra población de aproximadamente diez parejas en las marismas de Cal Nani también desapareció como consecuencia del desvío del río Llobregat. Otra población de alrededor de once parejas en los eriales de La Podrida también se perdió debido a la ampliación del puerto marítimo. Según las informaciones disponibles, la población actual en el delta del Llobregat es inferior a diez parejas. Las autoridades españolas hacen referencia a varias medidas de

<sup>43</sup> Informe de la Generalitat de Catalunya de 20 de enero de 2015

<sup>44</sup> Además de desarrollos de infraestructura, varias otras actividades humanas, como la caza o el ocio en las playas del delta tienen lugar actualmente en la ZEPA ES0000146 Delta de Llobregat, lo que genera molestias e incrementa la presión sobre los hábitats y las especies que alberga.

<sup>45</sup> Informe de 5 de diciembre de 2014 de la Generalitat de Catalunya (Dirección General de Medio Ambiente y Biodiversidad) - expediente EU-Pilot(2013)5866

<sup>46</sup> Informe del Gobierno regional presentado el 20 de enero de 2015.

recreación de hábitats en vigor, pero admiten que podrían albergar como máximo a entre una y tres parejas de la especie. Hay que admitir que estas medidas son ampliamente insuficientes para restaurar la población a los niveles previos a las repercusiones.

- **Bisbita campestre** (*Anthus campestris*): las autoridades españolas admiten que las dos o tres parejas nidificantes que solían criar en las marismas de salicornia de Pas de les Vaques<sup>47</sup> desaparecieron tras la ampliación del aeropuerto. Si bien las autoridades españolas hacen referencia a medidas para la recreación de hábitats favorables para la especie en el delta del Llobregat, no hay confirmación de que estas medidas hayan logrado garantizar la recolonización de la zona por la especie.
- **Aguilucho lagunero** (*Circus aeruginosus*): en la ZEPa solo se reproducía una pareja, que al parecer ha desaparecido, al igual que el hábitat favorable para la especie, como consecuencia de la ampliación del aeropuerto. Aunque las autoridades han notificado una serie de medidas para la recuperación de la especie, no parecen haber sido suficientes para conseguirlo.
- **Fumarel común** (*Chlidonias niger*): de los datos facilitados por las autoridades se desprende que esta especie solía ser frecuente en la ZEPa como visitante migratoria en el delta del Llobregat (en 1991 se avistaron alrededor de 2 000 ejemplares<sup>48</sup>). Sin embargo, su presencia ha sido paulatinamente menos frecuente a lo largo de los años (con un máximo de cien parejas notificadas en fecha reciente). Las autoridades españolas subrayan que este descenso de la población es una tendencia general de la especie en España y, por tanto, podría deberse a causas globales y horizontales. También se refieren a las medidas adoptadas para restablecer hábitats adecuados para la especie, pero que no parecen haber tenido ningún efecto en la recuperación de la especie en el lugar.
- **Porrón pardo** (*Aythya nyroca*): aunque las autoridades españolas subrayan que la presencia de esta especie en el delta del Llobregat siempre ha sido poco frecuente, ha sido regularmente avistada como visitante invernante o migratorio. No obstante, admiten que la ZEPa es una de las zonas más importantes para la especie en toda la región mediterránea, debido a que la especie también es extremadamente rara a escala europea. Las autoridades españolas también admiten que ocho lagunas en las que la especie solía estar presente han desaparecido como consecuencia de las obras de ampliación del aeropuerto. En los últimos años en la desembocadura del río Llobregat, que actualmente está fuera de los límites de la ZEPa ES0000146, se ha registrado la presencia de ejemplares invernantes.
- **Cigüeñuela común** (*Himantopus himantopus*): las dos principales áreas de nidificación de la especie a principios de la década de 2000 (humedales de El Remolar y lecho del río Llobregat) han experimentado fuertes descensos en el número de parejas reproductoras debido a la pérdida de hábitats provocada por la ejecución de la ampliación del aeropuerto y otros proyectos de infraestructura, como la línea ferroviaria de alta velocidad.

### 3.5.d Failure to adopt measures to stop and remedy the deterioration of the site

<sup>47</sup> Antiguo humedal destruido por la ampliación del aeropuerto.

<sup>48</sup> El número de ejemplares presentes en el delta representó en algunos años más del 1% de la población europea.

34. No obstante reconocer el deterioro de los hábitats que albergan varias especies de aves protegidas y la alteración de especies, que podrían ser importantes en relación con los objetivos de la Directiva<sup>49</sup>, las autoridades españolas no han adoptado ninguna medida significativa para detener e invertir dicho deterioro y alteración, tal como exige el artículo 6, apartado 2.
35. Por consiguiente, la Comisión considera que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 6, apartado 2, de la Directiva sobre hábitats, al no haber adoptado las medidas adecuadas para evitar, en la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat*, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, ni las alteraciones que repercuten en las especies que motivaron la designación de dicha zona.

### 3.6 No clasificación en la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat* de los territorios más apropiados para la conservación de las especies de aves protegidas mediante referencia a la IBA ES140 [Artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre aves]

#### 3.6.a El Inventario de IBAs españolas

36. En 1985 *BirdLife International*<sup>50</sup> puso en marcha el programa IBA (Zona importante para la conservación de las aves) con el objetivo de identificar, conservar y gestionar las mejores zonas para la conservación de las aves en todo el mundo. El primer estudio pan-europeo se llevó a cabo en 1989 (IBA 89). En 1992, la Comisión celebró un contrato con *SEO/BirdLife*<sup>51</sup> con vistas a la realización de un estudio científico preciso para elaborar mapas de las IBA y recopilar datos científicos más exactos y actualizados que sirvieran para revisar y actualizar la red española de zonas de importancia para la conservación de las aves identificadas en el estudio de 1989 (IBA 89).
37. El TJUE consideró que el inventario IBA publicado por *SEO/BirdLife* en 1998 (IBA 98) era el documento técnico de referencia para la designación de las ZEPA en España con arreglo a la Directiva sobre aves. Tal como señaló el Tribunal de Justicia, al no haberse aportado estudios científicos que pudieran rebatir los resultados del IBA 98, dicho inventario constituye la referencia más actualizada y más precisa para identificar las zonas más adecuadas, en número y en superficie, para la conservación de las aves<sup>52</sup>. En dicha sentencia, el Tribunal declaró que nueve de las sesenta y dos especies reproductoras contempladas en el anexo I de la Directiva sobre aves se encontraban insuficientemente protegidas en Cataluña<sup>53</sup> mediante la designación de ZEPA. Entre las especies que requerían una designación adicional de ZEPA se encontraban la **carraca** (*Coracias garrulus*), la **terrera común** (*Calandrella brachydactyla*) y la **canastera** (*Glareola pratincola*), presentes

<sup>49</sup> Informe de 5 de diciembre de 2014 citado anteriormente.

<sup>50</sup> Asociación mundial de organizaciones no gubernamentales con sede en el Reino Unido que centra sus esfuerzos en la conservación de las aves y sus hábitats.

<sup>51</sup> La Sociedad Española de Ornitología (SEO/BirdLife) es la principal ONG española dedicada a la conservación de las aves. Es la representante de España en la asociación *BirdLife International* [BirdLife International es una asociación mundial de organizaciones de conservación (ONG) que dirige su esfuerzo a la conservación de las aves, sus hábitats y la biodiversidad mundial, trabajando con las personas en pro de la sostenibilidad en el uso de los recursos naturales. La integran más de 100 socios en todo el mundo, uno por país o territorio. BirdLife está ampliamente reconocida como líder mundial en la conservación de las aves. [www.birdlife.org/worldwide/partnership](http://www.birdlife.org/worldwide/partnership)].

<sup>52</sup> Sentencia de 28 de junio de 2007. *Comisión contra Reino de España*. Asunto C-235/04, apartado 27.

<sup>53</sup> Sentencia de 28 de junio de 2007. *Comisión contra Reino de España*. Asunto C-235/04, apartados 75-76.

en la ZEPA ES0000146, de acuerdo con el formulario normalizado de datos de Natura 2000.

38. En 2006, con el fin de aumentar la superficie dedicada a la conservación de las especies mencionadas, las autoridades españolas ampliaron la ZEPA ES0000146 hasta su actual extensión de 935 ha (de las 2 200 hectáreas incluidas en la IBA ES140, es decir, el 42 % de su superficie total). En el contexto de la evaluación de las medidas adoptadas por el Reino de España para dar cumplimiento a la sentencia de 28 de junio de 2007 en el asunto C-235/04, la Comisión llegó a la conclusión de que la ampliación de 2006 de la ZEPA ES0000146 había subsanado suficientemente las deficiencias constatadas por el Tribunal respecto a la protección de la carraca, la terrera común y la canastera en Cataluña.

### 3.6.b *Áreas que requieren protección con arreglo a la revisión de 2011 del Inventario de IBAs españolas*

39. Cabe señalar que, con el fin de ofrecer la información más rigurosa sobre el estado de conservación de las diferentes especies de aves, *SEO/BirdLife* actualiza periódicamente los datos ornitológicos facilitados por el Inventario español de IBA<sup>54</sup>. En 2011 se llevó a cabo una nueva revisión importante del inventario de IBA de 1998, a partir de datos ornitológicos recientes y más detallados disponibles que demostraban que las poblaciones de varias especies de aves habían experimentado cambios sustanciales en relación con la situación de 1998, tanto en términos de tamaño como de localización. Como resultado de esta revisión, *SEO/BirdLife* modificó los límites de la IBA ES140 *Delta del Llobregat* para reflejar con mayor precisión la situación ornitológica y proporcionar los datos más fiables para garantizar la conservación de las especies de aves afectadas.
40. En concreto, la modificación de los límites de la IBA ES140 en el IBA98 responde al cambio de poblaciones de aves provocado por la intensificación del proceso de degradación sufrido por una parte significativa de la misma, la cual, por cierto, está protegida como ZEPA en el sentido de la Directiva sobre las aves. Las zonas de gran importancia para varias especies de aves añadidas al territorio de la IBA ES140 tras la revisión de 2011 y que actualmente no están protegidas en virtud de la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat* incluyen:
- el nuevo cauce del río Llobregat (incluida la Illa del Molí<sup>55</sup>), que acoge una de las colonias reproductoras más importantes de **gaviotas de Audouin** en el Mediterráneo; además, el río desempeña un papel crucial como corredor ecológico que conecta los restantes espacios naturales fragmentados;
  - los humedales y la playa de Ca l'Arana, que es un lugar importante para la cría, migración e invernada de varias especies enumeradas en el anexo I de la Directiva sobre aves;
  - zonas de cultivo en las llanuras de inundación del Llobregat, que son importantes para el **alcaraván** (*Burhinus oedicnemus*), el **chorlito dorado común** (*Pluvialis apricaria*), el **chorlito carambolo** (*Charadrius morinellus*), la **terrera común** (*Calandrella brachydactyla*) y la **bisbita campestre** (*Anthus campestris*).

### 3.6.c *Especies de aves que requieren designación adicional de ZEPAS*

<sup>54</sup> En 2000 se llevó a cabo una revisión de menor importancia en relación con las Islas Canarias, y en 2009 se elaboró el inventario de IBA marinas.

<sup>55</sup> Isla artificial en la desembocadura del río, creada originalmente para albergar una colonia de cormoranes.

41. Además, de acuerdo con la revisión de 2011 del Inventario español de IBA<sup>56</sup> y la información actualizada facilitada por las autoridades españolas, hay varias especies de aves enumeradas como presentes en el formulario normalizado de datos Natura 2000 cuyos hábitats no están en la actualidad suficientemente protegidos dentro de la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat*. Estas especies incluyen el **avetorillo común** (*Ixobrychus minutus*), el **calamón** (*Porphyrio porphyrio*), la **gaviota cabecinegra** (*Larus melanocephalus*)<sup>57</sup>, la **gaviota de Audouin** (*Larus audouinii*), la **garceta común** (*Egretta garzetta*), el **martinete común** (*Nycticorax nycticorax*), el **charrancito común** (*Sternula albifrons*) y la **canastera común** (*Glareola pratincola*).
42. Como sostuvo el Tribunal de Justicia, la actualización de los datos científicos es necesaria para determinar la situación de las especies más amenazadas a fin de clasificar como ZEPA los territorios más apropiados, con objeto de cumplir la obligación de adoptar las medidas necesarias para la conservación de las especies de aves<sup>58</sup>. Por lo tanto, los Estados miembros deben tener en cuenta los datos científicos más recientes disponibles si estos ponen de manifiesto que la importancia ornitológica de las nuevas zonas las convierten en los territorios más apropiados para la conservación de determinadas especies de aves del anexo I y de aves migratorias.
43. La Comisión considera que la revisión de 2011 del Inventario español de IBA se basa en criterios ornitológicos equilibrados, como el tamaño de la población, la diversidad de las aves y los riesgos a los que están expuestas las especies a escala internacional. Por lo tanto, constituye la referencia científica más documentada y más rigurosa disponible para identificar y definir los territorios más apropiados para la supervivencia y reproducción de las especies de aves enumeradas en el anexo I de la Directiva sobre aves y de las especies migratorias no enumeradas en dicho anexo, tal como exige el artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva. Habida cuenta de que, según lo dispuesto en el octavo considerando de la Directiva sobre aves, la preservación, el mantenimiento o el restablecimiento de una diversidad y de una superficie suficientes de hábitats son indispensables para la conservación de todas las especies de aves, la inclusión de las zonas identificadas en el Inventario de IBA de 2011 es crucial para abordar las alarmantes tendencias actuales al declive de las poblaciones de las especies presentes en el lugar.
44. Las autoridades españolas sostuvieron en el contexto de la solicitud de información EUP(2013)5866<sup>59</sup> que la inclusión de la llanura aluvial de inundación y de los humedales y playa de Ca l'Arana en la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat* fue decidida mediante Resolución del gobierno de la Generalitat de 5 de septiembre de 2006. Sin embargo, la Comisión observa que dicha resolución no prevé la inclusión del nuevo cauce del Llobregat en la ZEPA, como confirma la cartografía adjunta al informe. La información y cartografía oficiales disponibles actualmente a través del 'Visualizador de Natura 2000'<sup>60</sup> confirman asimismo que el límite de la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat* lo constituye el margen derecho del río Llobregat, por lo que ésta no incluye el cauce, de la misma manera que tampoco la zona de Ca

<sup>56</sup> [https://www.seo.org/wp-content/uploads/2013/07/Manual-IBA-completo-Internet-1\\_B.pdf](https://www.seo.org/wp-content/uploads/2013/07/Manual-IBA-completo-Internet-1_B.pdf)  
<https://www.seo.org/2012/05/25/el-inventario-de-iba/>

<sup>57</sup> Según la información remitida en el marco del expediente EU-Pilot(2013)5866, se llegaron a censar más de 10.000 ejemplares migrantes en la ZEPA en 1991, cuando la actual población en la playa de Ca l'Arana está en torno a los 4.000 especímenes. No obstante, las autoridades españolas sostienen que la población total de la especie en el delta del Llobregat ha aumentado desde entonces, aunque la mayor parte de las poblaciones de la especie se encuentran hoy fuera de los límites de la ZEPA.

<sup>58</sup> Apartado 24 de la sentencia de 28 de junio de 2007. Asunto C-235/04.

<sup>59</sup> Informe del Gobierno regional presentado el 20 de enero de 2015.

<sup>60</sup> <https://natura2000.eea.europa.eu/><sup>61</sup> Más concretamente, la ampliación de 2006 de la ZEPA.

l'Arana Beach está incluida en la ZEPA. Según el citado informe, la modificación propuesta de los límites de la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat* para incluir el nuevo cauce del Llobregat seguía siendo objeto de estudio en aquel momento. Las autoridades regionales también habían presentado una propuesta al Ministerio de Medio Ambiente para incluir la línea de costa de Ca l'Arana en la ZEPA marina ES0000513 *Espacio marino del Baix Llobregat-Garraf*. La Comisión observa que, hasta la fecha, no ha recibido información alguna que confirme que ambas zonas propuestas hayan sido clasificadas como lugares Natura 2000. Por consiguiente, la información disponible confirma que estas dos zonas aún no forman parte de la ZEPA.

#### 3.6.d Conclusión

45. Pese a que la Comisión consideró en el contexto del procedimiento de infracción horizontal 1999/2212 que el Reino de España había cumplido con sus obligaciones en cuanto a la clasificación de ZEPAs con arreglo al artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre aves<sup>61</sup>, una vez ejecutada la sentencia de 28 de junio de 2007 en el asunto C-235/04<sup>62</sup>, y pese a no existir obligación jurídica de que los Estados miembros clasifiquen como ZEPA el 100% de la superficie de todas las IBAs, los datos científicos más recientes disponibles, contenidos en la revisión del Inventario español de IBA de 2011, indican que los territorios más adecuados para la conservación de las especies de aves afectadas no están actualmente incluidos en la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat*. La Comisión subraya que las autoridades españolas no han presentado ningún estudio científico que ratifique que la inclusión en la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat* de las zonas de la IBA ES140 con especial importancia ornitológica según el Inventario de IBA de 2011 no sería necesaria para la conservación de las especies de aves afectadas.
46. Por consiguiente, la Comisión considera que, al no incluir en la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat* los territorios más apropiados para la conservación de las especies de aves afectadas, el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva sobre aves.

#### 4. Conclusiones finales

47. Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, la Comisión considera, en consecuencia, que:
  - el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 6, apartado 2, 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, al no haber adoptado las medidas adecuadas para evitar la contaminación o el deterioro de los hábitats o cualquier alteración que afecte significativamente a las poblaciones de especies de aves protegidas para las que fue designada la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat*;
  - el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 6, 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, al no haber evaluado adecuadamente las repercusiones sinérgicas de la

<sup>61</sup> Más concretamente, la ampliación de 2006 de la ZEPA.

<sup>62</sup> Sobre la insuficiente clasificación de ZEPAs en varias regiones españolas, incluyendo Cataluña.

construcción de tres aparcamientos contiguos al aeropuerto de Barcelona en la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat*;

- el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 6, apartado 4, 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, al no ejecutar las medidas compensatorias establecidas para garantizar la coherencia global de Natura 2000 a pesar del impacto negativo en la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat* del proyecto de ampliación del aeropuerto de Barcelona;
- el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres, al no clasificar en la ZEPA ES0000146 *Delta del Llobregat* los territorios más apropiados para la conservación de las especies de aves protegidas con referencia a la IBA ES140.

La Comisión invita a su Gobierno, de conformidad con el artículo 258 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, a remitirle sus observaciones en relación con todo lo anterior en un plazo de dos meses a partir de la recepción de la presente.

Una vez conocidas esas observaciones o si dichas observaciones no se le envían en el plazo prescrito, la Comisión se reserva el derecho de emitir, si procede, el dictamen motivado previsto en ese mismo artículo.

Reciba el testimonio de mi más alta consideración.

Por la Comisión

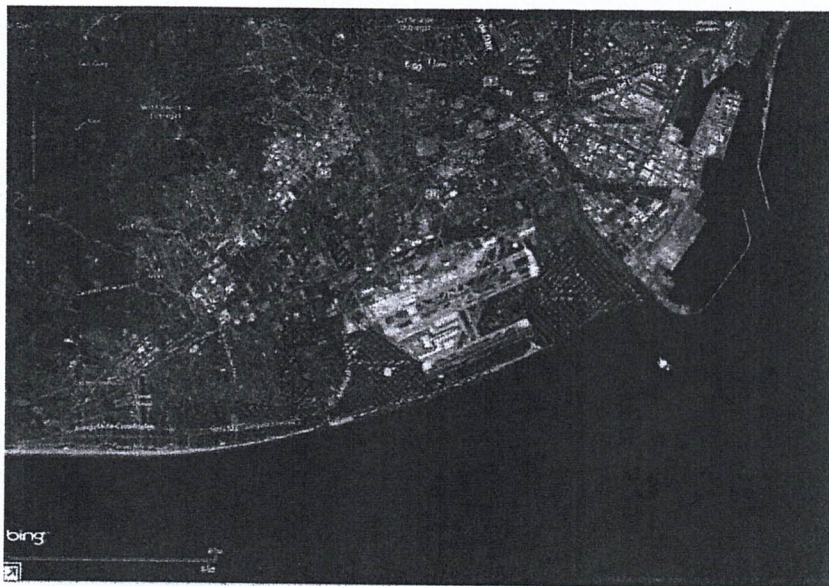
Virginijus SINKEVIČIUS

Miembro de la Comisión



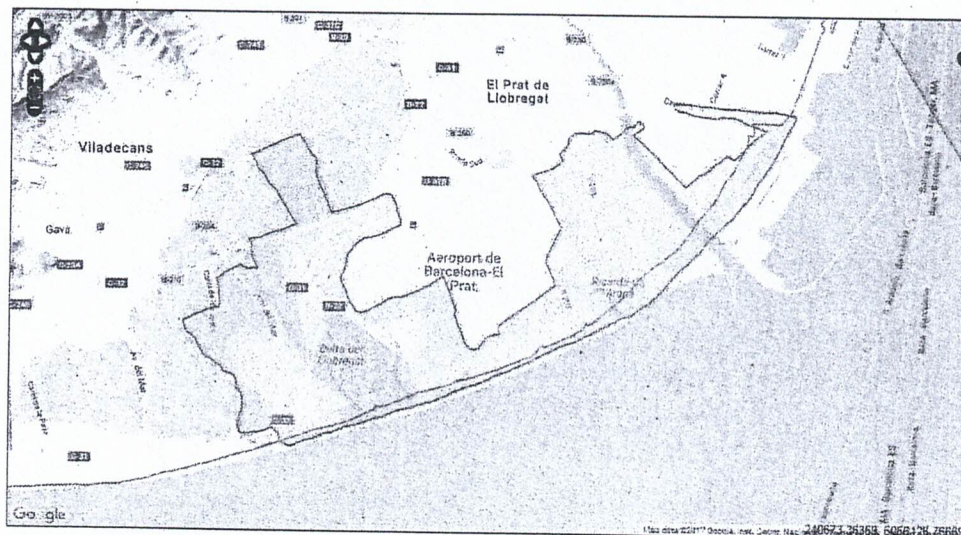
## Anexo - Mapas de la ZEPA y de la ZEC ES0000146 y de la IBA ES140

Delimitación de la ZEPA y de la ZEC ES0000146:



Delimitación de la IBA ES140:

Country/territory: Spain  
Central coordinates: 41° 16' 0" North (41.27°) 2° 7' 59" East (2.13°)  
Area: 2,200 ha  
Altitude: 0-10 m



### Recommended citation

BirdLife International (2017) Important Bird Areas factsheet: Llobregat delta. Downloaded from <https://www.birdlife.org> on 13/06/2017