

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda) de 7 de junio de 2018

«Procedimiento prejudicial — Medio ambiente — Directiva 2001/42/CE — Artículo 2, letra a) — Concepto de “planes y programas” — Artículo 3 — Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente — Reglamento regional de urbanismo relativo al Distrito Europeo de Bruselas (Bélgica)»

En el asunto C-671/16,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Bélgica), mediante resolución de 14 de diciembre de 2016, recibida en el Tribunal de Justicia el 29 de diciembre de 2016, en el procedimiento entre

Inter-Environnement Bruxelles ASBL,

Groupe d'animation du quartier européen de la ville de Bruxelles ASBL,

Association du quartier Léopold ASBL,

Brusselse Raad voor het Leefmilieu ASBL,

Pierre Picard,

David Weytsman

y

Région de Bruxelles-Capitale,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. M. Ilešič, Presidente de Sala, y el Sr. A. Rosas, las Sras. C. Toader (Ponente) y A. Prechal y el Sr. E. Jarašiūnas, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretario: Sra. V. Giacobbo-Peyronnel, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 30 de noviembre de 2017;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de Inter-Environnement Bruxelles ASBL, Groupe d'animation du quartier européen de la ville de Bruxelles ASBL, Association du quartier Léopold ASBL y Brusselse Raad voor het Leefmilieu ASBL, así como en nombre de los Sres. Picard y Weytsman, por el Sr. J. Sambon, abogado;
- en nombre del Gobierno belga, por las Sras. M. Jacobs, L. Van den Broeck y J. Van Holm, en calidad de agentes, asistidas por los Sres. P. Coenraets y L. Thommès, abogados;

- en nombre del Gobierno checo, por los Sres. M. Smolek y J. Vláčil y por la Sra. L. Dvořáková, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno danés, por el Sr. J. Nymann-Lindegren, en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. F. Thiran y C. Zadra, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 25 de enero de 2018;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 2, letra a), de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (DO 2001, L 197, p. 30; en lo sucesivo, «Directiva EMEA»).

2 Esta petición se ha presentado en el marco de un litigio entre Inter-Environnement Bruxelles ASBL, Groupe d'animation du quartier européen de la ville de Bruxelles ASBL, Association du quartier Léopold ASBL y Brusselse Raad voor het Leefmilieu ASBL, que integran la «Coordination Bruxelles-Europe», así como los Sres. Pierre Picard y David Weytsman, por una parte, y la Région de Bruxelles-Capitale (Bélgica), por otra, en relación con la validez del Decreto del Gobierno de esta, de 12 de diciembre de 2013, por el que se aprueba el reglamento regional de urbanismo zonal y la composición del expediente de solicitud de certificado urbanístico y de licencia urbanística para el perímetro de la rue de la Loi y sus inmediaciones (*Moniteur belge* de 30 de enero de 2014, p. 8390; en lo sucesivo, «Decreto impugnado»).

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 A tenor del considerando 4 de la Directiva EMEA:

«La evaluación de impacto medioambiental constituye un instrumento importante para la integración de consideraciones medioambientales en la preparación y adopción de algunos planes y programas que puedan tener repercusiones significativas sobre [el] medio ambiente en los Estados miembros, pues así se garantiza que se tendrán en cuenta durante la preparación, y antes de su adopción, esas repercusiones al elaborarse tales planes y programas.»

4 El artículo 1 de dicha Directiva, titulado «Objetivos», dispone lo siguiente:

«La presente Directiva tiene por objeto conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente y contribuir a la integración de aspectos medioambientales en la preparación y adopción de planes y programas con el fin de promover un desarrollo sostenible, garantizando la realización, de conformidad con las disposiciones de la presente Directiva, de una evaluación medioambiental de determinados planes y programas que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente.»

5 El artículo 2 de la citada Directiva está redactado en los siguientes términos:

«A efectos de la presente Directiva se entenderá por:

a) planes y programas: los planes y programas, incluidos los cofinanciados por la [Unión] Europea, así como cualquier modificación de los mismos:

– cuya elaboración o adopción, o ambas, incumban a una autoridad nacional, regional o local, o que estén siendo elaborados por una autoridad para su adopción, mediante un procedimiento legislativo, por parte de un Parlamento o Gobierno, y

– que sean exigidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas;

b) evaluación medioambiental: la preparación de un informe sobre el medio ambiente, la celebración de consultas, la consideración del informe sobre el medio ambiente y de los resultados de las consultas en la toma de decisiones, y el suministro de información sobre la decisión de conformidad con los artículos 4 a 9;

[...]».

6 A tenor del artículo 3 de la Directiva EMEA, titulado «Ámbito de aplicación»:

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

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

a) que se elaboren con respecto a la agricultura, la silvicultura, la pesca, la energía, la industria, el transporte, la gestión de residuos, la gestión de recursos hídricos, las telecomunicaciones, el turismo, la ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo y que establezcan el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva [2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO 2012, L 26, p. 1; en lo sucesivo, «Directiva ERMA»)]

[...]».

7 El artículo 5 de la Directiva EMEA, titulado «Informe medioambiental», precisa en su apartado 3 lo siguiente:

«Para proporcionar la información indicada en el anexo I, podrá utilizarse la información pertinente disponible sobre los efectos medioambientales de los planes y programas que se haya obtenido en otras fases del proceso de decisión o por vía de otro acto legislativo comunitario.»

8 El artículo 6 de la mencionada Directiva, titulado «Consultas», dispone lo siguiente:

«1. El proyecto de plan o programa y el informe medioambiental elaborado de conformidad con el artículo 5 se pondrán a disposición de las autoridades contempladas en el apartado 3 y del público.

2. A las autoridades contempladas en el apartado 3 y al público mencionado en el apartado 4 se les dará, con la debida antelación, la posibilidad real de expresar, en plazos adecuados, su

opinión sobre el proyecto de plan o programa y sobre el informe medioambiental, antes de la adopción o tramitación por el procedimiento legislativo del plan o programa.

3. Los Estados miembros designarán a las autoridades que deban ser consultadas y que, debido a sus responsabilidades especiales en materia de medio ambiente, tengan probabilidades de verse afectadas por las repercusiones medioambientales de la ejecución de los planes y programas.

4. Los Estados miembros determinarán de qué público se trata a efectos del apartado 2, incluyéndose al público afectado o susceptible de ser afectado por el proceso de toma de decisiones derivado de la presente Directiva o que tenga un interés en dicho proceso, incluidas las correspondientes organizaciones no gubernamentales, como las que promueven la protección del medio ambiente y otras organizaciones interesadas.

5. Los Estados miembros establecerán las modalidades de información y consulta a las autoridades y al público.»

9 El artículo 11 de la Directiva EMEA, titulado «Relación con otros actos legislativos comunitarios», establece en su apartado 1 lo siguiente:

«La evaluación medioambiental realizada de conformidad con la presente Directiva se entenderá sin perjuicio de los requisitos de la Directiva [2011/92] ni de cualquier otra norma comunitaria.»

10 En virtud del artículo 4, apartado 2, de la Directiva ERMA, los Estados miembros determinarán si los proyectos enumerados en el anexo II de la referida Directiva deben ser objeto de una evaluación de conformidad con lo establecido en los artículos 5 a 10 de la propia Directiva. Entre los proyectos comprendidos en el epígrafe 10 de dicho anexo, titulado «Proyectos de infraestructura», figuran en el punto b) los «proyectos de urbanizaciones, incluida la construcción de centros comerciales y de aparcamientos».

Derecho belga

11 Tal como resulta de su artículo 1, párrafo segundo, el Code bruxellois de l'aménagement du territoire (Código de Ordenación del Territorio de Bruselas), de 9 de abril de 2004 (*Moniteur belge* de 26 de mayo de 2004, p. 40738; en lo sucesivo, «Código OTB»), tiene por objeto concretamente proceder a la transposición de la Directiva EMEA en el Derecho belga.

12 El Código OTB distingue, por una parte, los instrumentos de desarrollo y de ordenación del territorio y, por otra, los instrumentos de urbanismo. Los primeros se incluyen en el título II del Código OTB, con la rúbrica «De la planificación», mientras que los segundos son objeto del título III del Código OTB, que lleva por epígrafe «Reglamentos de urbanismo».

13 Por lo que se refiere a los instrumentos de desarrollo y de ordenación del territorio, el artículo 13 del Código OTB dispone lo siguiente:

«El desarrollo de la Région de Bruxelles-Capitale se concebirá y la ordenación de su territorio se determinará mediante los siguientes planes:

1. el plan regional de desarrollo;
2. el plan regional de uso del suelo;

3. los planes municipales de desarrollo;
4. el plan particular de uso del suelo. [...]»

14 En cuanto a los instrumentos de urbanismo, el artículo 87 del Código OTB precisa lo siguiente:

«El urbanismo de la Région de Bruxelles-Capitale se determinará mediante los siguientes reglamentos:

1. los reglamentos regionales de urbanismo;
2. las ordenanzas municipales de urbanismo.»

15 El procedimiento de elaboración de los planes previstos en el artículo 13 del Código OTB comprende la realización de un informe sobre el impacto medioambiental, tal como se desprende, respectivamente, del artículo 18, apartado 1, del artículo 25, apartado 1, del artículo 33, párrafo primero, y del artículo 43, apartado 1, del citado Código.

16 En cambio, los artículos 88 y siguientes del Código OTB, que describen el procedimiento de elaboración de los reglamentos contemplados en el artículo 87 del propio Código, no prevén un procedimiento similar de evaluación de los efectos medioambientales respecto a dichos reglamentos.

17 El artículo 88 del Código OTB preceptúa lo siguiente:

«El Gobierno podrá aprobar uno o varios reglamentos regionales de urbanismo que contengan disposiciones que garanticen en concreto:

- 1.º la salubridad, la conservación, la solidez y el atractivo de las construcciones, de las instalaciones y de sus inmediaciones, así como su seguridad, en particular su protección contra incendios e inundaciones;
- 2.º la calidad térmica y acústica de las construcciones, el ahorro de energía y la recuperación de energía;
- 3.º la conservación, la salubridad, la seguridad, la viabilidad y el atractivo de las vías públicas, de sus accesos y de sus inmediaciones;
- 4.º el servicio a los inmuebles mediante equipamientos de interés general relativos en particular a la distribución de agua, de gas, de electricidad, de calefacción, de telecomunicaciones y la retirada de basuras;
- 5.º las normas mínimas de habitabilidad de las viviendas;
- 6.º la calidad residencial y la comodidad de la circulación lenta, especialmente evitándose el ruido, el polvo y las emanaciones que acompañan a la ejecución de obras, y la prohibición de estas durante determinadas horas y determinados días;
- 7.º el acceso de las personas con movilidad reducida a los inmuebles, edificados o no, o partes de estos inmuebles accesibles al público, a las instalaciones y a las vías públicas;
- 8.º la seguridad del uso de un bien accesible al público.

Estos reglamentos podrán referirse en particular a las construcciones y las instalaciones por encima del suelo y subterráneas, los letreros, los dispositivos de publicidad y de cartelería, las antenas, las canalizaciones, las cercas, los depósitos, los terrenos no edificados, las plantaciones, las modificaciones al relieve del suelo y el acondicionamiento de lugares destinados a la circulación y al aparcamiento de vehículos fuera de las vías públicas.

Los reglamentos de urbanismo no podrán establecer excepciones a las prescripciones impuestas en materia de grandes redes viarias.

Tales reglamentos serán aplicables en todo el territorio regional, o en una parte de este territorio cuyos límites se fijarán en ellos.»

Litigio principal y cuestión prejudicial

18 El 24 de abril de 2008, el Gobierno de la Région de Bruxelles-Capitale confirmó definitivamente un plan director para el Distrito Europeo de Bruselas (en lo sucesivo, «Distrito Europeo»), a fin de hacer de este un distrito denso y mixto que combine un polo de empleos internacionales, un polo de viviendas y polo cultural y recreativo accesible a todos.

19 El 16 de diciembre de 2010, dicho Gobierno adoptó simultáneamente las directrices del «Proyecto urbano Loi», que constituyen un plan orientador carente de fuerza normativa, y un decreto relativo a la ejecución —mediante un plan particular de uso del suelo, que debía aprobar el Ayuntamiento de Bruselas— del proyecto de trazado urbano de la rue de la Loi y sus inmediaciones en el Distrito Europeo.

20 El 15 de diciembre de 2011, el Gobierno de la Région de Bruxelles-Capitale aprobó un primer proyecto de reglamento regional de urbanismo zonal (en lo sucesivo, «RRUZ») relativo al perímetro mencionado en el apartado anterior. Una consulta pública, organizada entre el 19 de marzo y el 18 de abril de 2012, dio lugar a reclamaciones y observaciones, por parte en concreto de la Coördination Bruxelles-Europe, que ponían de manifiesto, entre otros extremos, la falta de evaluación de los efectos medioambientales. El 19 de julio de 2012, ese Gobierno adoptó una comunicación a fin de realizar un estudio de impacto sobre este primer proyecto de RRUZ.

21 A raíz del referido estudio, dicho Gobierno aprobó, el 28 de febrero de 2013, un segundo proyecto de RRUZ, que también fue objeto de una consulta que dio lugar, a su vez, a reclamaciones y observaciones, entre ellas las de la Coördination Bruxelles-Europe.

22 El 12 de diciembre de 2013, mediante el Decreto impugnado, el Gobierno de la Région de Bruxelles-Capitale aprobó el RRUZ en cuestión.

23 Mediante demanda presentada el 31 de marzo de 2014, las demandantes en el asunto principal interpusieron un recurso ante el Conseil d'État (Consejo de Estado, Bélgica) solicitando la anulación del citado Decreto. Reprochaban concretamente a dicho Gobierno haber conculcado los procedimientos previstos por la Directiva EMEA al no haber procedido a una evaluación medioambiental conforme a esta. Arguyen, en particular, que el estudio de impacto no respondía a las exigencias de la Directiva EMEA.

24 En su recurso, las demandantes en el asunto principal exponen, en lo esencial, que el Derecho belga efectúa una distinción entre las medidas atinentes a la ordenación del territorio y las relativas al urbanismo, previendo únicamente para las primeras la realización de una evaluación de los efectos medioambientales. Ahora bien, a su juicio, la Directiva EMEA contempla los «planes y programas» sin efectuar tal diferenciación.

25 En su defensa, el Gobierno de la Région de Bruxelles-Capitale alega que el Decreto impugnado no constituye ni un plan ni un programa, en el sentido de dicha Directiva, y que, por consiguiente, las obligaciones procedimentales que esta impone no son aplicables al adoptarse un decreto de este tipo.

26 El órgano jurisdiccional remitente indica que la eventual procedencia del recurso de que conoce depende de si el mencionado Decreto se incluye en el concepto de «planes y programas», en el sentido de la Directiva EMEA.

27 En estas circunstancias, el Conseil d'État (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Debe interpretarse el artículo 2, letra a), de la Directiva [EMEA] en el sentido de que engloba en el concepto de “planes y programas” un reglamento de urbanismo adoptado por una autoridad regional:

- que incluye una cartografía que establece su perímetro de aplicación, limitado a un solo distrito, y que delimita en dicho perímetro distintos sectores a los que se aplican normas diferentes respecto a la disposición y altura de las construcciones;
- que prevé asimismo disposiciones específicas de ordenación para zonas situadas en las inmediaciones de los edificios, así como indicaciones precisas sobre la aplicación espacial de determinadas normas que el propio reglamento establece tomando en consideración las calles, líneas rectas trazadas perpendicularmente a esas calles y determinadas distancias respecto al trazado de tales calles;
- que persigue un objetivo de transformación del distrito en cuestión, y
- que establece normas de composición de los expedientes de las solicitudes de autorización urbanística sujetas a una evaluación medioambiental en ese distrito?»

Sobre la cuestión prejudicial

28 Ha de señalarse de entrada que, si bien la cuestión prejudicial se refiere únicamente al artículo 2 de la Directiva EMEA, tal como alegan varios participantes en el procedimiento ante el Tribunal de Justicia, la petición de decisión prejudicial tiene por objeto que se determine si un RRUZ, como el controvertido en el asunto principal, está comprendido en el concepto de «planes y programas», en el sentido de dicha disposición, y que se dilucide si un reglamento de esta naturaleza se encuentra entre los que deben ser objeto de una evaluación de los efectos medioambientales, en el sentido del artículo 3 de la citada Directiva.

29 Pues bien, la circunstancia de que un órgano jurisdiccional nacional, desde un punto de vista formal, haya planteado una petición de decisión prejudicial refiriéndose a determinadas disposiciones del Derecho de la Unión no impide que el Tribunal de Justicia proporcione a dicho órgano jurisdiccional todos los elementos de interpretación que puedan serle útiles para resolver el asunto de que conoce, aun cuando no haya hecho referencia a ellos al formular las cuestiones prejudiciales. A este respecto, corresponde al Tribunal de Justicia deducir del conjunto de datos aportados por el órgano jurisdiccional nacional, y especialmente de la motivación de su resolución de remisión, los puntos de Derecho de la Unión que requieren una interpretación, habida cuenta del objeto del litigio (sentencia de 22 de junio de 2017, E.ON Biofor Sverige, C-549/15, EU:C:2017:490, apartado 72 y jurisprudencia citada).

30 A este respecto, del artículo 3 de la Directiva EMEA se desprende que esta disposición debe interpretarse en el sentido de que supedita la obligación de someter un plan o un programa particular a una evaluación medioambiental al requisito de que el plan o el programa, contemplado en dicha disposición, pueda tener efectos significativos en el medio ambiente.

31 Por lo tanto, debe entenderse la cuestión prejudicial en el sentido de que con ella se solicita esencialmente que se dilucide si el artículo 2, letra a), y el artículo 3 de la Directiva EMEA deben interpretarse en el sentido de que un RRUZ, como el controvertido en el asunto principal, que establece determinadas prescripciones respecto a la realización de proyectos inmobiliarios, está comprendido en el concepto de «planes y programas» que pueden tener efectos significativos en el medio ambiente, en el sentido de dicha Directiva, y tiene por consiguiente que ser objeto de una evaluación de los efectos medioambientales.

32 Con carácter previo, procede recordar antes de nada que, tal como se desprende del considerando 4 de la Directiva EMEA, la evaluación de impacto medioambiental constituye un instrumento importante para la integración de consideraciones medioambientales en la preparación y adopción de algunos planes y programas.

33 Además, a tenor de su artículo 1, la citada Directiva tiene por objeto conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente y contribuir a la integración de aspectos medioambientales en la preparación y adopción de planes y programas con el fin de promover un desarrollo sostenible, garantizando la realización, de conformidad con las disposiciones de dicha Directiva, de una evaluación medioambiental de determinados planes y programas que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente (sentencia de 21 de diciembre de 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, apartado 47).

34 Por último, habida cuenta de la finalidad de la citada Directiva, consistente en garantizar un elevado nivel de protección del medio ambiente, las disposiciones que delimitan su ámbito de aplicación, y concretamente las que contienen las definiciones de los actos a los que la Directiva se refiere, deben interpretarse en sentido amplio (sentencia de 27 de octubre de 2016, D'Oultremont y otros, C-290/15, EU:C:2016:816, apartado 40 y jurisprudencia citada).

35 Procede responder a la cuestión prejudicial a la luz de las consideraciones anteriores.

Sobre el artículo 2, letra a), de la Directiva EMEA

36 El artículo 2, letra a), de la Directiva EMEA define los «planes y programas» a que se refiere como aquellos que cumplen dos requisitos acumulativos, a saber, por una parte, haber sido elaborados o adoptados por una autoridad nacional, regional o local o elaborados por una autoridad para su adopción, mediante un procedimiento legislativo, por parte de un parlamento o gobierno, y, por otra parte, ser exigidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas.

37 El Tribunal de Justicia ha interpretado dicha disposición en el sentido de que deben considerarse «exigidos», en el sentido y para la aplicación de la Directiva EMEA y, por tanto, sometidos a la evaluación de sus efectos en el medio ambiente en las condiciones que esta determina, los planes y programas cuya adopción se inscriba en un marco de disposiciones legales o reglamentarias nacionales, las cuales determinarán las autoridades competentes para adoptarlos y el procedimiento de elaboración (sentencia de 22 de marzo de 2012, Inter-Environnement Bruxelles y otros, C-567/10, EU:C:2012:159, apartado 31).

38 En efecto, excluir del ámbito de aplicación de la Directiva EMEA los planes y los programas, cuya adopción no reviste carácter obligatorio, menoscabaría el efecto útil de dicha Directiva, dada su finalidad, consistente en garantizar un elevado nivel de protección del medio

ambiente (véase, en este sentido, la sentencia de 22 de marzo de 2012, *Inter-Environnement Bruxelles y otros*, C-567/10, EU:C:2012:159, apartados 28 y 30).

39 En este caso, de las constataciones del órgano jurisdiccional remitente resulta que el Decreto impugnado fue adoptado por una autoridad regional sobre la base de los artículos 88 y siguientes del Código OTB.

40 Por lo tanto, se cumplen los requisitos enumerados en el apartado 36 de la presente sentencia.

Sobre el artículo 3 de la Directiva EMEA

41 Cabe señalar que, a tenor del artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva EMEA, serán objeto de evaluación medioambiental sistemática los planes y programas que, por una parte, se elaboren con respecto a determinados sectores y que, por otra, establezcan el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva ERMA (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de junio de 2010, *Terre wallonne e Inter-Environnement Wallonie*, C-105/09 y C-110/09, EU:C:2010:355, apartado 43).

42 Por lo que respecta al primero de estos requisitos, del tenor literal del artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva EMEA resulta que dicha disposición se refiere en particular al sector de «la ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo».

43 Tal como alega la Comisión Europea, el hecho de que esta disposición se refiera tanto a «la ordenación del territorio» como a «la utilización del suelo» indica claramente que el sector al que se refiere dicha norma no se limita a la utilización del suelo, entendida en sentido estricto, a saber, la división del territorio en zonas y la definición de las actividades permitidas en el interior de dichas zonas, sino que ese sector cubre necesariamente un ámbito más amplio.

44 Del artículo 88 del Código OTB se desprende que un reglamento regional de urbanismo guarda relación en particular con las construcciones y sus inmediaciones, en los aspectos, entre otros, de las vías públicas, de la conservación, de la seguridad, de la salubridad, de la energía, de la acústica, de la gestión de residuos y de la estética.

45 Por lo tanto, tal acto está incluido en el sector de «la ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo», en el sentido del artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva EMEA.

46 En lo que atañe al segundo de estos requisitos, para determinar si un reglamento regional de urbanismo, como el controvertido en el asunto principal, establece el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva ERMA, debe examinarse el contenido y la finalidad de dicho reglamento, habida cuenta del alcance de la evaluación medioambiental de los proyectos, tal como se prevé en dicha Directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de junio de 2010, *Terre wallonne e Inter-Environnement Wallonie*, C-105/09 y C-110/09, EU:C:2010:355, apartado 45).

47 En lo concerniente, en primer lugar, a los proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva ERMA, procede recordar que en el epígrafe 10 de este último anexo figuran los proyectos de infraestructura, los cuales comprenden en el punto b) de ese epígrafe los proyectos de urbanizaciones.

48 Debe señalarse que el acto impugnado contiene normas aplicables a todas las construcciones, es decir, a los inmuebles, sean del tipo que sean, y a todas sus inmediaciones,

incluidas las «zonas de espacio abierto» y las «zonas de tránsito», ya sean privadas o accesibles al público.

49 A este respecto, dicho acto comporta una cartografía que no se limita a prever su perímetro de aplicación, sino que delimita diferentes sectores a los que se aplican normas distintas en lo referido a la disposición y a la altura de las construcciones.

50 Más concretamente, dicho acto contiene disposiciones relativas en particular al número, disposición y dimensión de los edificios, así como a su superficie en planta; a los espacios libres, incluidas las plantaciones en esos espacios; a los sistemas colectores de aguas pluviales, incluida la construcción de estanques para tormentas y de cisternas de recuperación; a la concepción de los edificios en relación con sus usos potenciales, su longevidad y su desmantelamiento; al coeficiente de biotopo, a saber, la relación entre las superficies urbanizables ecológicamente y la superficie del terreno; a la ordenación de tejados, especialmente desde el punto de vista de la integración paisajística y de la vegetación.

51 En cuanto a la finalidad del acto impugnado, este persigue un objetivo de transformación del distrito en un distrito «urbano, denso y mixto» y tiene por objeto el «nuevo desarrollo del Distrito Europeo en su conjunto». Más específicamente, dicho acto contiene un capítulo titulado «Disposiciones relativas a la composición del expediente de solicitud de certificado urbanístico y de licencia urbanística», que recoge no solo normas sustantivas que han de aplicarse cuando se concedan licencias, sino también normas procedimentales relativas a la composición de las solicitudes de licencias urbanísticas y de certificados urbanísticos.

52 De ello se infiere que un decreto, como el controvertido en el asunto principal, contribuye, por su contenido y su finalidad, a la ejecución de los proyectos enumerados en el citado anexo.

53 En segundo lugar, respecto a la cuestión de si el acto impugnado establece el marco para la autorización de tales proyectos en el futuro, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el concepto de «planes y programas» comprende cualquier acto que establezca, definiendo reglas y procedimientos de control aplicables al sector de que se trate, un conjunto significativo de criterios y condiciones para la autorización y la ejecución de uno o de varios proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente (sentencia de 27 de octubre de 2016, D'Oultremont y otros, C-290/15, EU:C:2016:816, apartado 49 y jurisprudencia citada).

54 Esta interpretación del concepto de «planes y programas» tiene por objeto garantizar, tal como señaló la Abogado General en el punto 23 de sus conclusiones, la evaluación medioambiental de aquellas especificaciones que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente.

55 Por lo tanto, tal como señaló la Abogado General en los puntos 25 y 26 de sus conclusiones, el concepto de «conjunto significativo de criterios y de condiciones» debe entenderse de manera cualitativa y no cuantitativa. En efecto, conviene atajar posibles estrategias para eludir las obligaciones establecidas por la Directiva EMEA que pudieran concretarse en una fragmentación de las medidas, reduciendo de este modo el efecto útil de dicha Directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de octubre de 2016, D'Oultremont y otros, C-290/15, EU:C:2016:816, apartado 48 y jurisprudencia citada).

56 De la lectura del acto impugnado se desprende que este contiene en particular prescripciones relativas a la ordenación de las zonas situadas en las inmediaciones de los inmuebles y otros espacios libres, de las zonas de tránsito, de las zonas de patios y jardines, las cercas, las conexiones de las construcciones a las redes y al alcantarillado, los sistemas colectores de aguas pluviales y diversas características de las construcciones, en concreto el

carácter convertible y duradero de estas, algunos de sus aspectos externos o incluso los accesos de los vehículos a las mismas.

57 Habida cuenta de cómo se definen, los criterios y las condiciones que establece tal acto pueden, como señaló la Abogado General en el punto 30 de sus conclusiones, tener efectos significativos en el medio urbano.

58 En efecto, tales criterios y condiciones pueden, como subrayó la Comisión, tener repercusiones en la luz, el viento, el paisaje urbano, la calidad del aire, la biodiversidad, la gestión del agua, el carácter duradero de las construcciones y, más en general, las emisiones en la zona concernida. Más concretamente, tal como se menciona en el preámbulo del acto impugnado, la envergadura y la disposición de los inmuebles de gran dimensión pueden provocar efectos indeseables de sombra y de viento.

59 A la vista de estos elementos, cuya realidad y alcance a la luz del acto concernido corresponde no obstante al órgano jurisdiccional remitente apreciar, ha de considerarse que un acto, como el controvertido en el asunto principal, está incluido en el concepto de «planes y programas», en el sentido del artículo 3, apartados 1 y 2, de la Directiva EMEA, y debe ser objeto de una evaluación de los efectos medioambientales.

60 Tal consideración no se ve en entredicho por la objeción formulada por el Gobierno belga relativa al carácter general de la normativa en cuestión en el asunto principal. En efecto, además de que del propio tenor literal del artículo 2, letra a), primer guion, de la Directiva EMEA se desprende que el concepto de «planes y programas» puede comprender actos normativos adoptados por vía legislativa o reglamentaria, esa Directiva no contiene precisamente disposiciones específicas relativas a políticas o a normativas generales que requieran una delimitación con respecto a los planes y programas, en el sentido de la citada Directiva. Por otro lado, el hecho de que un RRUZ, como el controvertido en el asunto principal, contenga normas generales, presente cierto grado de abstracción y persiga un objetivo de transformación de un distrito ilustra su dimensión programática o planificadora y no impide su inclusión en el concepto de «planes y programas» (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de octubre de 2016, D'Oultremont y otros, C-290/15, EU:C:2016:816, apartados 52 y 53).

Sobre la eventual acumulación de evaluaciones de los efectos en el medio ambiente

61 El órgano jurisdiccional remitente indica que las solicitudes posteriores de autorización urbanística, cuyas normas relativas a la composición de los expedientes se establecen en el RRUZ controvertido en el asunto principal, serán objeto de una evaluación de los efectos en el medio ambiente.

62 Procede recordar que el objetivo esencial de la Directiva EMEA consiste en someter los «planes y programas» que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente a una evaluación de impacto medioambiental durante su elaboración y antes de su adopción (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de febrero de 2012, Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, apartado 40 y jurisprudencia citada).

63 A este respecto, del artículo 6, apartado 2, de la citada Directiva se desprende que se considera que la evaluación medioambiental ha de realizarse lo antes posible a fin de que sus conclusiones puedan influir aún en eventuales decisiones. Es en efecto en tal fase en la que pueden analizarse las diferentes partes de la alternativa y en la que se pueden tomar las decisiones estratégicas.

64 Además, si bien el artículo 5, apartado 3, de la Directiva EMEA prevé la posibilidad de emplear la información pertinente obtenida en otros niveles de decisión o en virtud de otros

instrumentos legislativos de la Unión, el artículo 11, apartado 1, de esa Directiva precisa que la evaluación medioambiental efectuada en virtud de ella se entenderá sin perjuicio de los requisitos de la Directiva ERMA.

65 Por añadidura, la evaluación de los efectos en el medio ambiente realizada en virtud de la Directiva ERMA no puede dispensar de la obligación de efectuar la evaluación medioambiental que exige la Directiva EMEA en respuesta a las cuestiones medioambientales específicas de esta.

66 Así, la circunstancia, destacada por el órgano jurisdiccional remitente, de que las solicitudes posteriores de autorización urbanística serán objeto de un procedimiento de evaluación de los efectos en el sentido de la Directiva ERMA no pone en cuestión la necesidad de proceder a una evaluación medioambiental de un plan o programa incluido en el ámbito de aplicación del artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva EMEA y que establece el marco en el que tales proyectos de urbanismo serán autorizados posteriormente, salvo que ya se haya realizado la evaluación de los efectos de ese plan o programa, en el sentido del apartado 42 de la sentencia de 22 de marzo de 2012, Inter-Environnement Bruxelles y otros (C-567/10, EU:C:2012:159).

67 En atención a las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 2, letra a), el artículo 3, apartado 1, y el artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva EMEA deben interpretarse en el sentido de que un reglamento regional de urbanismo, como el controvertido en el asunto principal, que establece determinadas prescripciones respecto a la realización de proyectos inmobiliarios, está comprendido en el concepto de «planes y programas» que pueden tener efectos significativos en el medio ambiente, en el sentido de dicha Directiva, y tiene por tanto que ser objeto de una evaluación de los efectos medioambientales.

Costas

68 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) declara:

El artículo 2, letra a), el artículo 3, apartados 1 y 2, letra a), de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, deben interpretarse en el sentido de que un reglamento regional de urbanismo, como el controvertido en el asunto principal, que establece determinadas prescripciones respecto a la realización de proyectos inmobiliarios, está comprendido en el concepto de «planes y programas» que pueden tener efectos significativos en el medio ambiente, en el sentido de dicha Directiva, y tiene por tanto que ser objeto de una evaluación de los efectos medioambientales.