



## Сборник съдебна практика

### РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

24 юни 2021 година \*

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Член 258 ДФЕС —  
Защитена природна зона Доняна (Испания) — Директива 2000/60/ЕО — Рамка за  
действията на Европейския съюз в областта на политиката за водите — Член 4, параграф 1,  
буква б), подточка i), член 5 и член 11, параграф 1, параграф 3, букви а), в) и д) и  
параграф 4 — Влошаване на състоянието на подземните водни обекти — Липса на  
по-нататъшно характеризиране на подземните водни обекти, за които се счита, че има риск  
от влошаване на състоянието — Подходящи основни и допълнителни мерки —  
Директива 92/43/ЕИО — Член 6, параграф 2 — Влошаване на състоянието на естествените  
местообитания и на местообитанията на видовете“

По дело C-559/19

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание  
член 258 ДФЕС на 22 юли 2019 г.,

**Европейска комисия**, представлявана първоначално от С. Hermes, Е. Manhaeve и  
Е. Sanfrutos Cano, а впоследствие от С. Hermes, Е. Manhaeve и М. Jáuregui Gómez,

ищец,

срещу

**Кралство Испания**, представлявано първоначално от L. Aguilera Ruiz, а впоследствие от  
J. Rodríguez de la Rúa Puig и М.-J. Ruiz Sánchez,

ответник,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: J.-С. Bonichot, председател на състава, R. Silva de Lapuerta,  
заместник-председател на Съда, изпълняваща функцията на съдия от първи състав,  
М. Safjan, P. G. Xuereb, изпълняващ функцията на съдия от първи състав, и N. Jääskinen  
(докладчик), съдии,

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: L. Carrasco Marco, администратор,

\* Език на производството: испански.

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 17 септември 2020 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 3 декември 2020 г.,

постанови настоящото

## Решение

- 1 С исковата си молба Европейската комисия иска от Съда да установи, че Кралство Испания не е изпълнило задълженията си, от една страна, по член 4, параграф 1, буква б) от Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 година за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите (ОВ L 327, 2000 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 6, стр. 193), изменена с Директива 2013/64/ЕС на Съвета от 17 декември 2013 г. (ОВ L 353, 2013 г., стр. 8) (наричана по-нататък „Директива 2000/60“), във връзка с член 1, буква а) и точка 2.1.2 от приложение V към Директива 2000/60, по член 5 от тази директива във връзка с точка 2.2 от приложение II към нея и по член 11, параграф 1, параграф 3, букви а), в) и д) и параграф 4 от същата директива и от друга страна, по член 6, параграф 2 от Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, 1992 г., стр. 7; Специално издание на български език 2007 г., глава 15, том 2, стр. 109) във връзка с член 7 от последната, що се отнася до подземните водни обекти и местообитанията в защитената природна зона „Доняна“ (Испания).

### I. Правна уредба

#### A. Директива 2000/60

- 2 Съгласно член 1 от Директива 2000/60:

„Целта на настоящата директива е да установи рамка за опазването на вътрешнотериториалните повърхностни води, преходните води, крайбрежните води и подземните води, която:

- а) предпазва от по-нататъшно влошаване и опазва и подобрява състоянието на водните екосистеми и, съобразно нуждите им, земните екосистеми и влажните зони, зависими директно от водните екосистеми;

[...]

и поради това допринася за:

- осигуряването на достатъчно количество повърхностни и подземни води с добро качество, необходими за устойчивото, балансирано и равномерно използване на водите,

– [...]“.

3 Член 4, параграф 1, букви б) и в) и параграф 4 от тази директива гласи:

„1. За постигане пълна ефективност на програмите от мерки, установени в плановете за управление на речните басейни:

[...]

б) за подземни води

- i) държавите членки изпълняват необходимите мерки за опазване или ограничаване на замърсителите в подземните води, както и по отношение опазване състоянието на всички подземни водни обекти по параграфи 6 и 7 от влошаване, без да се засяга параграф 8 от настоящия член и съобразно прилагането на член 11, параграф 3, буква й);
- ii) държавите членки опазват, разширяват и възстановяват всички подземни водни обекти, като осигурят баланс между водочерпене и водосбор на подземни води, с цел постигане доброто им състояние най-късно до 15 години от датата на влизане в сила на настоящата директива, в съответствие с разпоредбите на приложение V, при спазване на удължаванията, определени в съответствие с параграф 4, и при прилагане на параграфи и 5, 6 и 7, без да се засяга параграф 8 от настоящия член, и съобразно прилагането на член 11, параграф 3, буква й);
- iii) държавите членки изпълняват всички необходими мерки за отстраняване на всякакви значителни и устойчиви възходящи тенденции в концентрацията на замърсители, произтичащи от човешка дейност, с цел прогресивно намаляване замърсяването на подземните води;

[...]

в) за защитените територии

държавите членки ще постигнат съответствие с всички стандарти и цели най-късно до 15 години от датата на влизане в сила на настоящата директива, освен ако друго не е установено в законодателство на Общността, установяващо защитените територии.

[...]

4. Сроковете, установени в параграф 1, могат да бъдат удължавани с оглед на поэтапното постигане на целите за водни обекти, за които е доказано, че липсва по-нататъшно влошаване на състоянието, при условие че са спазени всички изброени по-долу условия:

[...]“.

4 Член 5 от посочената директива предвижда:

„1. За всеки район на речен басейн или част от международен такъв, попадащ на нейна територия, всяка държава членка трябва да осигури:

- анализ на характеристиките му,
- преглед на въздействието на човешките дейности върху състоянието на повърхностните и подземни води, и

– икономически анализ на водоползването[.]

които да се извършат в съответствие с техническите спецификации, установени с приложения II и III и най-късно до 4 години от датата на влизане в сила на настоящата директива.

2. Посочените по-горе анализи и прегледи трябва да бъдат преразгледани и при необходимост актуализирани най-късно 13 години след влизането в сила на настоящата директива и на всеки 6 години след това“.

5 Член 11 от същата директива гласи:

„1. За всеки район на речен басейн или част от международен такъв на нейна територия, всяка държава членка разработва и установява програма от мерки, като взема предвид резултатите от анализите, изискуеми по член 5, с цел постигане на целите, установени в член 4. Тези програми от мерки могат да препращат към мерките следващи от законодателството, прието на национално ниво и покриващи цялата територия на държавата членка. Когато това е подходящо, държавата членка може да приеме мерки, приложими за всички райони на речни басейни и/или части от международни райони на речни басейни, попадащи на нейна територия.

2. Всяка програма от мерки включва „основни“ мерки, определени в параграф 3 и, където е необходимо, „допълнителни“ мерки.

3. „Основните мерки“ са минималните изисквания за съответствие и се състоят от:

а) мерките изискуеми за прилагане на законодателството на Общността в областта на опазване на водите, включително мерките, изискуеми по законодателството съгласно член 10 и част А на приложение VI;

[...]

в) мерките осигуряващи ефективно и устойчиво използване на водите, с цел избягване противоречието с постигането на целите, определени в член 4;

[...]

д) контролът върху водочерпенето на пресни повърхностни и подземни води и събирането в резервоари на пресни повърхностни води, включващ и регистър или регистри на водочерпенето, както и изискването за предварително разрешение за водочерпене или събиране. Този контролен режим трябва периодично да се преразглежда и, ако е необходимо, обновява. От него държавите членки могат да изключат водочерпене и събиране с незначително въздействие върху състоянието на водите;

[...]

4. „Спомагателните“ мерки са предназначени и приложени в допълнение към основните, с цел постигане целите, установени от член 4. Част Б на приложение VI съдържа [неизчерпателен] списък на такива мерки.

Държавите членки могат да приемат и други допълнителни мерки за да осигурят допълнителна защита или подобрене [на] състоянието на водите от приложното поле на настоящата директива, включително и по прилагането на съответните международни споразумения, посочени в член 1.

[...]“.

- 6 Точка 2.1 от приложение II към Директива 2000/60, озаглавена „Първоначално характеризиране“, гласи:

„Държавите членки ще проведат първоначално характеризиране на всички подземни водни обекти за да оценят ползването им, както и до каква степен съществува риск да не постигнат целите за всеки подземен воден обект по член 4. За целите на тази първоначално характеризиране, държавите членки могат да групират подземните водни обекти заедно. Този анализ може да включва съществуващи хидроложки, геоложки и педоложки данни, както и данни за използването на земята, заустванията, водочерпенето и всякакви други, които са в състояние да дадат информация за:

- местонахождението и границите на подземния воден обект или обекти,
- товарите, на които е подложен подземният воден обект или обекти, включително:
  - дифузни източници на замърсяване
  - точкови източници на замърсяване
  - водочерпене

[...]“.

- 7 Точка 2.2 от приложение II към тази директива, озаглавена „По-нататъшно характеризиране“, гласи:

„След първоначалната характеристика, държавите членки трябва да проведат последваща такава за тези подземни водни обекти или групи от обекти, за които се счита че са рискови по отношение достигането на целите, с цел установяване на по-прецизна оценка на значимостта на този риск, както и за определяне на мерките, изискуеми по член 11. За да постигне горните цели, това характеризиране трябва да включва съответната информация за влиянието на човешката дейност и, където е възможно за:

- геоложките характеристики на подземния воден обект, включително обхвата и типа на геоложките единици,
- хидрогеоложките характеристики на подземния воден обект, включително хидравличната проводимост, порьозността и ограничеността,

- характеристиките на повърхностните отлагания и почви във водосбора, от които подземният воден обект се зарежда, включително дебелина, порьозност, хидравлична проводимост, както и абсорбиращите качества на отлаганията и почвите,
- характеристики на стратификацията на водата в подземния воден обект,
- инвентаризация на свързаните повърхностни системи, включително земни екосистеми и повърхностни водни обекти, с които подземния воден обект е динамично свързан,
- изчисления на посоките и степента на обмен на води между подземния воден обект и свързаните повърхностни системи, и
- достатъчно данни за изчисляване на дългосрочната годишна средна степен на пълно презареждане.
- характеризирание на химичния състав на подземните води, включително спецификация на приносите от човешка дейност. За характеризирането на подземните води, държавите членки могат да използват типологии при установяването на естествени фонове нива за тези подземни водни обекти“.

8 Точка 2.1.2. от приложение V към посочената директива, озаглавена „Определение за количествено състояние“, определя „[н]иво[то] на подземните води“, както следва:

„Нивото на подземните води в подземния воден обект е такова, че наличните ресурси на подземните води не се надвишават от дългосрочната средна годишна стойност на водочерпенето.

Съответно, нивото на подземните води не е обект на антропогенни изменения, които биха довели до:

- невъзможност да се достигнат екологичните цели по член 4 за свързаните повърхностни води;
- всякакво значимо влошаване в състоянието на тези води,
- всякакви значими увреди за земните екосистеми, зависими директно от подземния воден обект [...]

и изменения в посоката на потока, произтичащи от промени в нивото, които могат да възникнат временно или постоянно в пространствено ограничена област, но не предизвикват солени води или други интрузии и не са показателни за устойчива и ясно определена антропогенно предизвикана тенденция за посоката на потока, която да доведе до такива интрузии“.

## Б. Директива 92/43

9 Член 1, буква д) от Директива 92/43 има следното съдържание:

„По смисъла на настоящата директива:

[...]

д) състояние на запазване на естествено местообитание означава съвкупността от въздействия върху естественото местообитание и характерните за него видове и които могат да повлияят дългосрочно на естественото му разпространение, структура и функции, както и на дългосрочното оцеляване на характерните видове в рамките на територията, посочена в член 2.

Състоянието на запазване на едно естествено местообитание се счита за „благоприятно“, ако:

– неговият естествен район на разпространение в рамките на територията, която тази област заема, е постоянен или се разширява,

и

– са налице необходимите структура и функции за дългосрочното му поддържане и предпоставките за по-нататъшното му съществуване в обозримо бъдеще,

и

– състоянието на запазване на характерните за него видове по смисъла на буква и) е благоприятно“.

10 Член 6, параграфи 2 и 3 от тази директива предвижда:

„2. Държавите членки вземат подходящи мерки за предотвратяване в специалните защитени територии на влошаването на състоянието на естествените местообитания на видовете, както и обезпокояване[то] на видовете, за които са определени териториите, доколкото това обезпокояване може да има значително въздействие с оглед на целите на настоящата директива.

3. Планове или проекти, които не са непосредствено свързани с управлението на територията или не са необходими за него, но които поотделно или във взаимодействие с други планове и проекти могат да окажат значително влияние, се подлагат на проверка, за да се оцени въздействието им върху територията от гледна точка на целите на съхраняването на тази територия. При съблюдаване на резултатите от [оценката на] въздействието върху територията и при спазване на разпоредбите на параграф 4 компетентните национални органи одобряват плана или проекта само след като установят, че той няма да има отрицателно влияние върху съответната територия[...] и ако е подходящо, след като са получили мнението на обществеността“.

11 Член 7 от посочената директива гласи:

„Задълженията съгласно член 6, параграфи 2, 3 и 4 от настоящата директива заменят задълженията, произтичащи от член 4, параграф 4, първо изречение от Директива 79/409 [на Съвета от 2 април 1979 година относно опазването на дивите птици (ОВ L 103, 1979 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 77)], по отношение на областите, класифицирани съгласно член 4, параграф 1 или признати за такива съгласно член 4, параграф 2 от нея, от датата на влизане в сила на настоящата директива или от датата на класифициране или признаване от страна на държава членка съгласно Директива [79/409], случай че последната дата е по-късна“.

## II. Обстоятелствата, предхождащи спора, и досъдебната процедура

12 Доняна е защитена природна зона, разположена в югозападната част на Испания (наричана по-нататък „защитената природна зона Доняна“). Тази зона включва едновременно националния парк Доняна, създаден през 1969 г., и природния парк Доняна, създаден през 1989 г. и разширен през 1997 г. С Решение 2006/613/ЕО на Комисията от 19 юли 2006 година за приемане съгласно Директива 92/43/ЕИО на Съвета списък на местообитанията със значение за Общността в средиземноморския биогеографски район (ОВ L 259, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 17, стр. 21) Комисията включва в този списък три защитени територии, разположени в последния парк, а именно Doñana, считана за специална защитена територия с код ZEPА/LIC ES0000024, Doñana Norte y Oeste, която също се счита за специална защитена територия с код ZEPА/LIC ES6150009, и Dehesa del Estero y Montes de Moguer, считана за специална защитена територия с код ZEC ES6150012. Тези територии са защитени от разпоредбите на правото на Съюза относно опазването на природата. По-конкретно, средиземноморските временни водни площи на защитената природна зона Доняна, обозначени с код 3170\*, като приоритетен тип местообитание съставляват екосистемата, която ги характеризира най-добре и чието значение е признато на международно равнище, от една страна, с Конвенцията за влажните зони с международно значение, по-специално като местообитание на водолюбивы птици, сключена на 2 февруари 1971 г. в Рамсар, и от друга страна, от Организацията за образование, наука и култура на Организацията на обединените нации (ЮНЕСКО), която ги вписва в списъка на световното културно и природно наследство през 1994 г.

13 За целите на прилагането на Директива 2000/60 защитената природна зона Доняна е включена в един-единствен подземен воден обект — Алмонте-Марисмас (наричан по-нататък „водоносният хоризонт Алмонте-Марисмас“), в Plan Hidrológico del Guadaquivir 2009—2015 (хидроложки план на Гуадалкивир за 2009—2015 г.), одобрен на основание член 13 от тази директива с Real Decreto 355/2013 por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir (Кралски декрет 355/2013 за одобрение на плана за управление на речния басейн на Гуадалкивир) от 17 май 2013 г. (BOE, бр. 121 от 21 май 2013 г., стр. 38229, наричан по-нататък „хидроложкият план на Гуадалкивир за 2009—2015 г.“). Този план е заменен с Plan Hidrológico del Gualquivir 2015—2021 (хидроложки план на Гуадалкивир за 2015—2021 г.), одобрен с Real Decreto 1/2016 por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro (Кралски декрет 1/2016 за одобрение на изменението на хидроложките планове на речните басейни на Западна Кантабрия, Гуадалкивир, Сеута, Мелия, Сегура и Хукар, както и на



испанската част на речните басейни на Източна Кантабрия, Миньо-Сил, Дуеро, Тахо, Гуадина и Ебро) от 8 януари 2016 г. (ВОЕ, бр. 16 от 19 януари 2016 г., стр. 2972, наричан по-нататък „хидроложкият план на Гуадалкивир за 2015—2021 г.“). В този втори план водоносният хоризонт Алмонте-Марисмас е разделен на пет подземни водни обекта, а именно Manto eólico de Doñana, Marismas de Doñana, Marismas, Almonte и La Rocina (наричан по-нататък „водоносният хоризонт Доняна“).

- 14 През 2009 г. Комисията получава няколко жалби, в които се твърди, че състоянието на местообитанията в защитената природна зона Доняна се е вложило. В тези жалби се посочва по-специално свръхизползването на подземните водни обекти на тази зона, с които са свързани влажните зони на посочената природна зона. Изразените в тези жалби опасения са доведени и до знанието на Европейския парламент под формата на писмени въпроси или петиции.
- 15 На 17 октомври 2014 г., след приключване на процедура по механизма „Пилот ЕС“ относно прилагането на европейското екологично законодателство от Кралство Испания, Комисията изпраща на тази държава членка официално уведомително писмо, в което я информира, че според нея тя не е изпълнила, от една страна, задълженията си по член 4, параграф 1, буква б) от Директива 2000/60 във връзка с член 1, буква а) и точка 2.1.2. от приложение V към последната, по член 5 от тази директива във връзка с точка 2.2 от приложение II и по член 11, параграф 1, параграф 3, букви а), в) и д) и параграф 4 от посочената директива, както и, от друга страна, задълженията си по член 6, параграф 2 от Директива 92/43 във връзка с член 7 от последната, що се отнася както до подземните водни обекти, така и до местообитанията в защитената природна зона Доняна.
- 16 На 11 февруари 2015 г. Кралство Испания отговаря на това официално уведомително писмо.
- 17 След като разглежда отговора на Кралство Испания, на 29 април 2016 г. Комисията му изпраща мотивирано становище (наричано по-нататък „мотивираното становище“), в което поддържа позицията си, изразена в официалното уведомително писмо, че тази държава членка е пропуснала:
  - първо, да приеме необходимите мерки, за да предпази от влошаване на състоянието подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна,
  - второ, да направи по-нататъшно характеризиране на всички подземни водни обекти във водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас, за които има риск от влошаване на състоянието,
  - трето, да изготви подходящи основни и допълнителни мерки, за да включи тези мерки в хидроложкият план на Гуадалкивир 2009—2015 г. и в хидроложкият план на Гуадалкивир 2015—2021 г., както и
  - четвърто, да приеме подходящи мерки, за да предотврати влошаване на състоянието на естествените местообитания и местообитанията на видовете, намиращи се в защитените територии на район Доняна, по-специално в териториите Doñana (ZEPA/LIC ES615000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) и Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012), посочени в точка 12 от настоящото решение.

- 18 В това мотивирано становище Комисията приканва Кралство Испания да отстрани установените пропуски до 29 юни 2016 г.
- 19 На 9 август 2016 г. Кралство Испания отговаря на мотивираното становище, като уведомява Комисията за приетите мерки за отстраняване на посочените пропуски, които по същество били включени в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г. Кралство Испания изтъква и мерките, приети в специалния план за управление на напоителните зони, разположени на север от горския масив Доняна, одобрен през 2014 г. (наричан по-нататък „специалният план за напояване на Доняна от 2014 г.“).
- 20 Тъй като счита, че съобщените от Кралство Испания мерки не са достатъчни, за да се сложи край на сигнализираното положение на неизпълнение на задължения в защитената природна зона Доняна, на 24 януари 2019 г. Комисията решава да предяви настоящия иск.

### **III. По искането за представяне на нови доказателства след приключване на писмената фаза на производството**

- 21 С писмо от 14 април 2021 г. Кралство Испания прави искане да му се разреши да представи нови доказателства след приключването на писмената фаза на производството на основание член 128, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда и предоставя на последния документа, озаглавен „Окончателен доклад на съвместната мисия за реактивно наблюдение на Центъра за световно културно наследство/Международен съюз за опазване на природата и природните ресурси (IUCN)/Рамсар на Национален парк Доняна, изпратен от UNESCO на тази държава членка на 8 април 2021 г.
- 22 Съгласно член 128, параграф 2 от Процедурния правилник страната, която желае да представи доказателства или да направи доказателствени искания след приключване на писмената фаза на производството, излага съображения за късното представяне и поискване на тези доказателства и председателят може, по предложение на съдията докладчик, след изслушване на генералния адвокат, да даде на другата страна срок, за да вземе отношение по тези доказателства.
- 23 В настоящия случай Съдът вече разполага с по-голямата част от съдържащата се в този доклад информация и счита, че делото е достатъчно изяснено, за да може да се произнесе, като не е необходимо делото да се решава въз основа на нови доказателства, които страните не са разисквали. Ето защо искането на Кралство Испания следва да се отхвърли.

### **IV. По иска**

- 24 В подкрепа на иска си Комисията изтъква, че Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по Директива 2000/60 по отношение на подземните водни обекти в защитените територии на защитената природна зона Доняна, както и задълженията си по Директива 92/43 по отношение на естествените местообитания и местообитанията на видовете, разположени в тези зони.

## **А. По неизпълнението на задължения по Директива 2000/60**

- 25 Комисията упреква по същество Кралство Испания, че не е приело всички изискуеми от Директива 2000/60 мерки за справяне с влошаването на състоянието на подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна. Според нея това влошаване се дължало по-специално на антропогенни дейности, които водят до промяна на баланса между водочерпенето и възстановяването на подземните води.
- 26 Комисията излага три твърдения за нарушения, изведени, първото — от нарушение на член 4, параграф 1, буква б) от Директива 2000/60 във връзка с член 1, буква а) и точка 2.1.2 от приложение V към нея, второто — от нарушение на член 5 от тази директива във връзка с точка 2.2 от приложение II към посочената директива, и третото — от нарушение на член 11, параграф 1, параграф 3, букви а), в) и д) и параграф 4 от същата директива.

### ***1. По първото твърдение за нарушение***

#### ***а) Доводи на страните***

- 27 Комисията поддържа, че в нарушение на член 4, параграф 1, буква б), подточка i) от Директива 2000/60 Кралство Испания не е взело необходимите мерки, за да предпази от влошаване състоянието на подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна. Тя отбелязва, че тази разпоредба, разглеждана във връзка с точка 2.1.2 от приложение V към посочената директива, налага на държавите членки да избягват възможността антропогенна намеса да измени нивото на подземните води, като по този начин причини вреди на земните екосистеми, които зависят пряко от тези водни обекти.
- 28 Комисията подчертава по-специално че хидроложкият план на Гуадалкивир за 2009—2015 г., както и хидроложкият план на Гуадалкивир за 2015—2021 г. доказват, че Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по член 4, параграф 1, буква б) от Директива 2000/60.
- 29 В този контекст, от една страна, като в хидроложкият план на Гуадалкивир за 2009—2015 г. погрешно е посочило, че водоносният хоризонт Алмонте-Марисмас е в „добро количествено състояние“ по смисъла на точка 2.1.2 от приложение V към Директива 2000/60, Кралство Испания подценило постоянното влошаване, предизвикано от свръхизползването на водоносните хоризонти в район Доняна чрез прекомерно водочерпене, предназначено за постоянно увеличаващите се поливни земи, и не е приело необходимите мерки, за да избегне това влошаване. В това отношение Комисията подчертава, че намаляването на равнищата на подземните води в посочения водоносен хоризонт е предизвикало окисляването на временните лагуни и по този начин е причинило значителни вреди на земните екосистеми, които зависели пряко от същия водоносен хоризонт.
- 30 От друга страна, Комисията твърди, че посоченото влошаване на състоянието е потвърдено от одобрението на хидроложкият план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., в който водоносният хоризонт Алмонте Марисмас е разделен на пет подземни водни обекта. Комисията отбелязва, че в този хидроложки план е признато официално, че три от тези водни обекти,

а именно Marismas, Almonte и La Rocina (наричани по-нататък „трите водни обекти“), са в лошо количествено състояние и че два от тях, а именно Marismas и Almonte, също са в лошо химическо състояние.

- 31 На последно място, Комисията подчертава, че влошаването на състоянието на трите водни обекта, охранявани водноносния хоризонт Алмонте-Марисмас, продължава понастоящем, както се потвърждавало от доклад на Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (Басейнова дирекция на Гуадалкивир, Испания), и продължава да причинява вреди на земните екосистеми, зависими пряко от посочените водни обекти, дори след приемането на мерките, включени в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г.
- 32 Кралство Испания оспорва доводите на Комисията и поддържа, че задълженията, произтичащи от член 4, параграф 1, буква б) от Директива 2000/60, са били изцяло спазени, най-напред, с хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г., а след това с хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г.
- 33 От една страна, Кралство Испания твърди, че член 4, параграф 4 от Директива 2000/60 предвижда възможността за отлагане на изпълнението на задълженията, произтичащи от член 4, параграф 1, буква б) от тази директива, с оглед на поетапното постигане на „целите за водни обекти“. Кралство Испания поддържа, че се е възползвало от тази възможност, тъй като след влизането в сила на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., е установило, че не е възможно да се постигне целта за добро количествено състояние на водноносния хоризонт Алмонте-Марисмас, по-специално що се отнася до трите водни обекта.
- 34 От друга страна, Кралство Испания твърди, че са били установени адекватни мерки, за да се спазят разпоредбите на Директива 2000/60, и по този начин да се избегне по-нататъшно влошаване на засегнатите водни обекти. Тези мерки включвали намаляване с около 10 % на общото водочерпене от водните обекти, квалифицирането на трите водни обекти, които не успяват да постигнат целта за „добро количествено състояние“ като водни обекти, по отношение на които е налице „риск да не се достигне добро количествено състояние“, заместването на черпенето на подземни води с черпене на повърхностни води, засилването от 2015 г. на проверките в район Доняна, за да се избегне водочерпенето без разрешение, както и образуване на производства за налагане на санкции и затварянето на незаконни кладенци за вода. Кралство Испания изтъква, че приетите мерки са се оказали ефикасни, доколкото, от една страна, постоянното влошаване на състоянието на водния обект Almonte е престанало и от друга страна, състоянието на водните обекти La Rocina и Marismas се е подобрило.

### **б) Съображения на Съда**

- 35 В самото начало следва да се припомни, че Директива 2000/60 е рамкова директива, приета на основание член 175, параграф 1 ЕО (понастоящем член 192, параграф 1 ДФЕС). Тя установява общи принципи и цялостна рамка за действия по опазването на водите и осигурява координацията, интеграцията, както и, в дългосрочна перспектива, развитието на общите принципи и структури за опазване и устойчиво използване на водите в Европейския съюз. Установените в нея общи принципи и цялостна рамка за действия трябва да се развиват по-нататък от държавите членки чрез приемане на конкретни мерки в сроковете, предвидени в тази директива. Тя обаче не цели пълна хармонизация на правната

уредба на държавите членки в областта на водите (решение от 1 юли 2015 г., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, т. 34 и цитираната съдебна практика).

- 36 Съгласно член 1, буква а) от Директива 2000/60 целта ѝ е да установи рамка за опазването на вътрешнотериториалните повърхностни води, преходните води, крайбрежните води и подземните води, която предпазва от по-нататъшно влошаване, опазва и подобрява състоянието на водните екосистеми и на директно зависимите от тях земни екосистеми (решение от 1 юли 2015 г., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, т. 36).
- 37 Следователно крайната цел на Директива 2000/60 се състои в постигане посредством координирани действия на „добро състояние“ на всички води на Съюза, включително на подземните.
- 38 Екологичните цели, които държавите членки са длъжни да постигнат по отношение на подземните води, са уточнени в член 4, параграф 1, буква б) от Директива 2000/60.
- 39 Тази разпоредба налага две отделни, макар и неразривно свързани задължения. От една страна, съгласно подточка i) от тази разпоредба държавите членки изпълняват необходимите мерки за опазване или ограничаване на замърсителите в подземните води, както и по отношение опазване на състоянието на всички подземни водни обекти от влошаване. От друга страна, съгласно подточки ii) и iii) от тази разпоредба държавите членки опазват, разширяват и възстановяват всички подземни водни обекти с цел постигане на доброто им състояние най-късно до края на 2015 г. От това следва, че първото задължение, произтичащо от член 4, параграф 1, буква б), подточка i) от Директива 2000/60, представлява задължение за предпазване от влошаване на състоянието на всички подземни водни обекти, докато второто задължение, предвидено в член 4, параграф 1, буква б), подточки ii) и iii) от тази директива представлява задължение за подобряване на това състояние (вж. в този смисъл решение от 28 май 2020 г., Land Nordrhein-Westfalen, C-535/18, EU:C:2020:391, т. 69).
- 40 Освен това член 4, параграф 1, буква б) от Директива 2000/60 установява връзка между мерките за опазване, необходими за предпазване от влошаване на състоянието на всички подземни водни обекти, които държавите членки са длъжни да приемат по силата на посочената разпоредба, и предварителното наличие на план за управление за съответния район на речния басейн (вж. в този смисъл решение от 11 септември 2012 г., Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias и др., C-43/10, EU:C:2012:560, т. 52).
- 41 Освен това следва да се припомни, че за да се гарантира постигането от държавите членки на качествените цели, преследвани от законодателя на Съюза, а именно поддържането или възстановяването на добро количествено и химично състояние на подземните води, Директива 2000/60 предвижда редица разпоредби, сред които тези на членове 5 и 11, както и на приложение V, установяващи сложен процес от няколко детайлно уредени етапа, който да позволи на държавите членки да изпълнят необходимите мерки в зависимост от особеностите и характеристиките на водните обекти, определени на тяхна територия (решение от 1 юли 2015 г., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, т. 41 и 42).

- 42 Накрая, от текста, системата и целта на член 4 от Директива 2000/60 следва, че задълженията, предвидени в член 4, параграф 1, букви а) и б) от тази директива за повърхностните и подземните води, имат обвързващ характер (вж. в този смисъл решение от 28 май 2020 г., *Land Nordrhein-Westfalen*, C-535/18, EU:C:2020:391, т. 72).
- 43 От това следва, както твърди Комисията, че член 4, параграф 1, буква б) от Директива 2000/60 не се ограничава да посочи прагматично формулирани обикновени цели за планиране на управлението, а веднага след определяне на екологичното състояние на съответния воден обект проявява обвързващо действие във всеки етап от предписаната в тази директива процедура (решение от 28 май 2020 г., *Land Nordrhein-Westfalen*, C-535/18, EU:C:2020:391, т. 73).
- 44 В рамките на настоящото твърдение за нарушение Комисията упреква Кралство Испания, че е нарушило единствено задължението за предпазване от влошаване на състоянието на подземните водни обекти, посочено в член 4, параграф 1, буква б), подточка i) от Директива 2000/60.
- 45 От това следва, че още на този етап следва да се отхвърли доводът на Кралство Испания, че член 4, параграф 4 от Директива 2000/60 му позволява да отложи изпълнението на задълженията по член 4, параграф 1, буква б) от тази директива, що се отнася по-специално до трите водни обекта, разположени в защитената природна зона Доняна. Всъщност, както отбелязва генералният адвокат в точка 153 от заключението си, изключението да се отложи постигането на целите, определени в член 4, параграф 1, буква б) от Директива 2000/60, се прилага само по отношение на задължението за подобряване, установено в подточка ii) от тази разпоредба, но не и спрямо задължението за предпазване от влошаване, посочено в подточка i) от нея, чието неизпълнение твърди Комисията в настоящия случай.
- 46 Що се отнася до въпроса дали в нарушение на член 4, параграф 1, буква б), подточка i) от Директива 2000/60 Кралство Испания не е изпълнило задължението за предпазване от влошаване на състоянието на подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна, следва да се припомни най-напред, че съгласно постоянната съдебна практика в рамките на производство за установяване на неизпълнение на задължения Комисията трябва да докаже наличието на твърдяното неизпълнение на задължения и да представи на Съда необходимите доказателства, въз основа на които последният да провери дали е налице такова неизпълнение, без Комисията да може да се основава на каквато и да било презумпция (вж. в този смисъл решение от 5 март 2020 г., *Комисия/Кипър (Събиране и пречистване на градски канални води)* C-248/19, непубликувано, EU:C:2020:171, т. 20 и цитираната съдебна практика).
- 47 По-нататък, само когато Комисията е представила достатъчно доказателства, за да докаже наличието на твърдяното неизпълнение на задължения, държавата членка трябва да оспори подробно и по същество така представените доказателства и произтичащите от тях последици (вж. по аналогия решение от 28 март 2019 г., *Комисия/Ирландия (Система за събиране и пречистване на отпадъчни води)*, C-427/17, непубликувано, EU:C:2019:269, т. 39 и цитираната съдебна практика).
- 48 Накрая, според съдебната практика от структурата на член 4 от Директива 2000/60 следва, че влошаването на състоянието на воден обект, дори и преходно, е разрешено само при строги условия и че прагът, отвъд който се констатира нарушение на задължението за

предпазване от влошаване на състоянието на воден обект, трябва да бъде нисък (вж. в този смисъл решение от 1 юли 2015 г., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, т. 67).

- 49 Както отбелязва генералният адвокат в точки 123—134 от заключението си, понятието „влошаване“ по смисъла на тази разпоредба в контекста на подземните води, които вече са в лошо състояние, предполага допълнително увеличаване на съществуващия дефицит и следователно по-голямо свръхизползване спрямо предходното положение. В това отношение липсата на баланс между водочерпенето и водосбора на подземните води означава, че даден подземен воден обект не е в добро количествено състояние, както е определено в точка 2.1.2 от приложение V към Директива 2000/60, но само по себе си не представлява влошаване по смисъла на член 4, параграф 1, буква б), подточка i) от тази директива. Приемането на необходимите мерки за постигане на този баланс, като например спиране на прекомерното водочерпене, и оттам добро състояние на въпросния подземен воден обект, попада в обхвата на задължението за подобряване съгласно член 4, параграф 1, буква б), подточка ii) от същата директива. Ето защо, докато степента на свръхизползване на подземния воден обект в лошо количествено състояние не се увеличава, няма влошаване на това състояние, което би било в противоречие със задължението по член 4, параграф 1, буква б), подточка i) от същата директива.
- 50 Комисията счита, че е налице влошаване на състоянието на подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна по смисъла на член 4, параграф 1, буква б), подточка i) от Директива 2000/60, тъй като, първо, хидроложкият план на Гуадалкивир за 2009—2015 г. съдържа грешка при квалифицирането на количественото състояние на водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас, второ, хидроложкият план на Гуадалкивир за 2015—2021 г. квалифицира трите водни обекта като намиращи се в „лошо количествено състояние“ и трето, в резултат на недостатъчните мерки, установени в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015 —2021 г. състоянието на трите водни обекта се влошило.
- 1) По грешката при квалифицирането на количественото състояние на водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас, допусната в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г.*
- 51 Комисията упреква Кралство Испания, на първо място, че в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г. неправилно е посочило, че водоносният хоризонт Алмонте-Марисмас е в „добро количествено състояние“ по смисъла на точка 2.1.2 от приложение V към Директива 2000/60 и че поради това е приело, че равнището на подземните води на посочения водоносен хоризонт не е било обект на антропогенни изменения, които могат да доведат до непостигането на предвидените с тази директива екологични цели, или не е могло да предизвика екологични щети на пряко зависещите от него екосистеми. Според Комисията тази неправилна квалификация представлява доказателството, че Кралство Испания не е установило необходимите мерки, за да се избегне влошаване на състоянието на подземните водни обекти в района на Доняна, по-специално за да се намали прекомерното водочерпене.
- 52 Както следва от преписката, с която разполага Съдът, към датата на одобряването на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г., тоест 17 май 2013 г., са съществували достатъчно данни, за да се приеме, че водоносният хоризонт Алмонте-Марисмас не

отговаря на необходимите условия, за да бъде квалифициран като воден обект в „добро количествено състояние“ по смисъла на точка 2.1.2 от приложение V към Директива 2000/60.

- 53 Всъщност Комисията представя няколко документа от различни научни и официални източници, които е приложила към исковата си молба и които показват, че към момента на одобряването на посочения план има риск водоносният хоризонт Алмонте-Марисмас да не постигне целите, определени с Директива 2000/60, поради антропогенни изменения, и по-специално поради прекалено водочерпене от поливните земи в район Доняна.
- 54 Освен това, както изтъква Комисията, още в плана за устройство на територията на район Доняна, одобрен с Decreto 341/2003 del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía por el que se aprueba el Plan de Ordenación del Territorio del ámbito de Doñana y se crea su Comisión de Seguimiento (Кралски декрет 341/2003 на правителството на автономна област Андалусия за одобряване на плана за устройство на територията на район Доняна и за създаване на комисия за наблюдение и контрол) от 9 декември 2003 г. (ВОЈА, бр. 22 от 3 януари 2004 г., стр. 2866), се препоръчва на испанската администрация в областта на водите да обяви водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас в неговата цялост за обект на или за застрашен от свръхизползване, за да се намали този риск от свръхизползване и от влошаване на качеството на водите в този водоносен хоризонт.
- 55 При все това, макар посочените в точки 53 и 54 от настоящото решение обстоятелства, които датират от 2003 г., 2008 г., 2009 г. и 2012 г., да могат да докажат, че към датата на одобряване на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г. водоносният хоризонт на Алмонте-Марисмас не е бил в „добро количествено състояние“ по смисъла на точка 2.1.2 от приложение V към Директива 2000/60, такива обстоятелства не позволяват обаче да се установи, че направената в посочения план неправилна квалификация на количественото състояние на този водоносен хоризонт е довела до влошаване на подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна, както то е определено в точка 48 от настоящото решение.
- 56 От гореизложеното следва, че Комисията не е доказала, че Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по член 4, параграф 1, буква б), подточка i) от Директива 2000/60, като неправилно е квалифицирало количественото състояние на подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г.

*2) По квалификацията на трите водни обекта като намиращи се в „лошо количествено състояние“ в хидроложки план на Гуадалкивир за 2015—2021 г.*

- 57 Комисията поддържа, че доказателството за влошаването на количественото състояние на водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас произтича от факта, че при одобряването на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г. през януари 2016 г. този водоносен хоризонт е бил разделен на пет водни обекта, като по отношение на трите водни обекта е прието, че се намират в „лошо количествено състояние“ по смисъла на точка 2.1.2 от приложение V към Директива 2000/60. Според Комисията изменението на посочения план представлява имплицитна проява на наличието на влошаване на състоянието на подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна в сравнение със състоянието им, представено в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г.



- 58 Такъв довод обаче не може да бъде приет.
- 59 Всъщност от предоставената на Съда преписка е видно, че новата квалификация на количественото състояние на подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна е само последица от разделението на целия водоносен хоризонт Алмонте-Марисмас на пет отделни водни обекта с оглед на оценката му. Всъщност поради това разделение лошото количествено състояние на трите водни обекта е станало очевидно, докато в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г. водоносният хоризонт Алмонте-Марисмас, преценяван като цяло, е приет за намиращ се в добро количествено състояние.
- 60 В този контекст, както установява Кралство Испания след одобрението на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г., постепенно събраната информация показва, че този план не е бил технически точен по отношение на първите мерки за прилагане на Директива 2000/60. По тази причина водоносният хоризонт Алмонте-Марисмас е бил разделен на пет отделни водни обекта в рамките на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., за да може по-лесно да се установят проблемите на териториално равнище, да се определи по-точно по отношение на кои територии има опасност да не бъдат постигнати определените с посочената директива цели и по този начин да се изработи по-ефикасен и подходящ отговор, състоящ се основно в намаляване на водочерпенето на подземни води.
- 61 Освен това представените от Комисията доказателства не могат да докажат, че трите водни обекта, за които се счита, че са в „лошо количествено състояние“, са били в по-добро състояние преди разделението на водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас. Напротив, както следва от точка 52 от настоящото решение, представените от Комисията документи доказват, че преди одобряването на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г. са налице достатъчно данни, за да се приеме, че този водоносен хоризонт не е бил в добро количествено състояние. Следователно от посочването на лошото количествено състояние на трите водни обекта в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г. не може да се заключи, че това състояние се е влошило в по-голяма степен в сравнение с посоченото в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г.
- 62 От това следва, че Комисията не е доказала, че изменението на квалификацията на водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас като намиращ се в „добро количествено състояние“ в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г. посредством посочването в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., че трите водни обекта са в „лошо количествено състояние“, е било последица от влошаване на състоянието на посочения водоносен хоризонт, както това влошаване е определено в точка 48 от настоящото решение.
- 3) По влошаването на състоянието на водните обекти в защитената природна зона Доняна вследствие на недостатъчните мерки, които били установени в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г.*
- 63 Комисията поддържа, че вследствие на недостатъчните мерки, приети с хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., „влошаването“ по смисъла на член 4, параграф 1, буква б), подточка i) от Директива 2000/60 продължава и неговата посока все още не се е обърнала с риск доброто количествено състояние на трите водни обекта да не бъде достигнато в предвидените от посочената директива срокове.

- 64 В самото начало следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика, тъй като наличието на неизпълнение трябва да се преценява с оглед на положението на съответната държава членка към момента на изтичането на срока, даден в мотивираното становище, последващите промени не могат да се вземат предвид от Съда (вж. решение от 28 март 2019 г., Комисия/Ирландия (Система за събиране и пречистване на отпадъчни води), C-427/17, непубликувано, EU:C:2019:269, т. 140 и цитираната съдебна практика).
- 65 В настоящия случай, тъй като определеният в мотивираното становище срок е 29 юни 2016 г., следва да се отхвърли част от представените от Комисията доказателства за продължаващо влошаване на количественото състояние на подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна, и по-специално по-голямата част от статиите в испанската преса и докладите на неправителствената организация „World Wildlife Fund“ (WWF), които съдържат информация за 2017 г., 2018 г. и 2019 г.
- 66 Що се отнася до въпроса дали до 29 юни 2016 г. Кралство Испания не е изпълнявало задължението си за предпазване от влошаване на състоянието на тази водни обекти, Комисията счита по същество, че настоящото и продължаващо влошаване на количественото състояние на посочените водни обекти се доказва, от една страна, от прекомерното и продължаващо водочерпене на подземни води в район Доняна и от друга страна, от влошаването на състоянието на повърхностните води и екосистемите.
- 67 Що се отнася до прекомерното и продължаващо водочерпене на подземни води в район Доняна, Комисията поддържа, че различни доказателства, произтичащи от научни изследвания, доклади на испанските власти и статии от пресата, копия от които са приложени към исковата молба, потвърждават бавното и постоянно увеличение на поливните площи в район Доняна от 2000 г.
- 68 Макар да е вярно, че такива данни могат да представляват признаци за продължаващо свръхизползване на водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас, тези документи обаче не доказват, че подобно свръхизползване е нараснало в по-голяма степен, което води до влошаване на състоянието на посочения воден хоризонт след одобряването на 8 януари 2016 г. на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г.
- 69 Всъщност представените от Комисията документи, и по-специално докладът на Басейновата дирекция на Гуадалкивир от април 2017 г. за състоянието на водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас за хидроложката година 2015—2016 г., както и докладът на Defensor del Pueblo (омбудсман на Испания) от 10 август 2018 г., приложени към исковата молба, се ограничават до това да предупредят, че трайното използване на ресурсите от подземни води застрашава доброто състояние на този водоносен хоризонт и на зависещите от него земни екосистеми, с риск да не се достигне добро количествено състояние по отношение на трите водни обекти, за които се счита, че са в лошо количествено състояние. Фактът обаче, че подземните водни обекти остават в лошо количествено състояние, сам по себе си не означава, както бе посочено в точка 49 от настоящото решение, че то се е влошило още повече след одобряването на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г.
- 70 Освен това, както отбелязва генералният адвокат в точка 130 от заключението си, в случай на лошо количествено състояние на подземните води задължението за предпазване от влошаване на това състояние, посочено в член 4, параграф 1, буква б), подточка i) от Директива 2000/60, не може да изисква намаляване на прекомерното водочерпене на

подземни води до такава степен, че да се постигне баланс между това водочерпене и водосбора на подземните води. Този баланс съответства на определението за добро количествено състояние по смисъла на точка 2.1.2, първо изречение от приложение V към тази директива, което трябва да бъде постигнато в рамките на задължението за подобряване, предвидено в член 4, параграф 1, буква б), подточки ii) и iii) от посочената директива, чието спазване не се оспорва в рамките на настоящото твърдение за нарушение.

- 71 Ето защо от изложените по-горе съображения следва, че в случай на лошо количествено състояние на подземните водни обекти, както е установено в хидроложкия план на Гуадалкивир 2015—2021, задължението за предпазване от влошаване на количественото състояние на тези водни обекти, посочено в член 4, параграф 1, буква б), подточка i) от Директива 2000/60, изисква единствено водочерпенето на подземни води да не се увеличава допълнително, за да не се задълбочат причините за констатираното лошо количествено състояние. Комисията обаче не е доказала, че водочерпенето на подземни води се е увеличило след одобряването на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., нито че причините за лошото количествено състояние на водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас са се задълбочили.
- 72 За сметка на това Кралство Испания е предоставило данни за мониторинг, събрани от Басейновата дирекция на Гуадалкивир, показващи, че поне от 2015 г. има тенденция за връщане на показателя за състоянието на подземните водни обекти във водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас към предходните му нива, което било очертаваща се тенденция както за съвкупността от подземни водни обекти на водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас, така и за трите водни обекта, и по-специално за La Rosina. В този смисъл се налага изводът, че според наличните официални регистри от около 2015 г. по отношение на подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна е налице много слаба положителна промяна в резултат на прилагането на конкретни мерки за намаляване на водочерпенето на подземни води в район Доняна.
- 73 С оглед на гореизложените съображения следва да се приеме, че Комисията не е доказала, че лошото количествено състояние на подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна се е влошило поради повишено водочерпене в нарушение на задължението за предпазване от влошаване на състоянието на подземните води, предвидено в член 4, параграф 1, буква б), подточка i) от Директива 2000/60.
- 74 Що се отнася до влошаването на състоянието на повърхностните води и на екосистемите, следва да се отбележи, както прави генералният адвокат в точка 149 от заключението си, че това влошаване може да бъде признак за лошо количествено състояние на разглеждания подземен воден обект, но не и признак за допълнително влошаване на това състояние. Освен това Комисията не е доказала и че такъв признак доказва влошаване на лошото количествено състояние на всички подземни водни обекти в защитената природна зона Доняна.
- 75 От това следва, че Комисията не е доказала влошаването на трите водни обекти вследствие на мерките, установени в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г.
- 76 От всичко изложено по-горе следва, че Комисията не е доказала, че Кралство Испания не е изпълнило задължението си да предпази от влошаване състоянието на подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна по смисъла на член 4, параграф 1, буква б), подточка i) от Директива 2000/60.

## **2. По второто твърдение за нарушение**

### **а) Доводи на страните**

- 77 Комисията твърди, че Кралство Испания не е приложило правилно член 5, параграф 1 от Директива 2000/60 във връзка с точка 2.2 от приложение II към тази директива, тъй като не е направило по-нататъшно характеризирание на подземните водни обекти в район Доняна, при които има опасност да не бъдат постигнати определените в посочената директива цели, и следователно не е определило необходимите мерки за постигане на тези цели на споменатата директива.
- 78 По същество тя упреква Кралство Испания, че в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г. е подценило въздействието на водочерпенето върху подземните водни обекти в район Доняна и че не е идентифицирало подземните водни обекти, при които има опасност да не бъдат постигнати посочените цели. Според нея това недостатъчно първоначално характеризирание е довело до това, че Кралство Испания не е направило по-нататъшно характеризирание, както се изисква в точка 2.2 от приложение II към Директива 2000/60, в резултат на което не са били приети необходимите мерки за постигането на същите тези цели.
- 79 Освен това Комисията поддържа, че характеризирането, направено в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., не е отстранило нарушението на разпоредбите на Директива 2000/60, тъй като това ново характеризирание остава непълно и не отговаря на всички изисквания на тази директива, по-специално на тези относно правилното определяне на количественото състояние на съответните подземни водни обекти. В това отношение Комисията отбелязва, първо, че разделянето на водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас на пет отделни подземни водни обекта не съдържа достатъчно точно описание на химичното и количественото състояние на тези водни обекти, като по този начин възпрепятства постигането на определените с Директива 2000/60 цели. Второ, Комисията се позовава на недостатъчността на наличната научна информация при извършване на характеризирането на посочените водни обекти. Трето, тя отбелязва, че в анализа на натиска и въздействието на водоползването върху подземните водни обекти на защитената природна зона Доняна има съществени празноти.
- 80 Комисията заключава, че испанските органи не са оценили правилно количественото състояние на посочените водни обекти, доколкото подходящата оценка щяла да покаже, че по отношение на всички съответни водни обекти има опасност да не се постигнат екологичните цели, определени в Директива 2000/60.
- 81 Кралство Испания оспорва тези доводи и изтъква, че в съответствие с техническите спецификации, посочени в приложения II и III към тази директива, надлежно е изпълнило задължението, наложено с член 5, параграф 1 от Директива 2000/60, да направи преглед във връзка с първоначалното характеризирание на съответните подземни водни обекти. Този преглед бил направен първоначално през 2013 г. в рамките на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г., а след това през 2016 г., в рамките на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г.
- 82 По-специално Кралство Испания поддържа, че е извършило подходящо първоначално характеризирание на подземните водни обекти в района на речния басейн Доняна. То отбелязва, че в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г. водоносният хоризонт

Алмонте-Марисмас се е приемал като цяло за намиращ се в „добро количествено състояние“, което го освобождава от по-детайлен преглед във връзка с характеризирането в съответствие с член 5 от посочената директива. Освен това посоченият хидроложки план включвал този водоносен хоризонт сред подземните водни обекти със стратегически характер, които са запазени основно за консумация от човека в съответствие с член 4, параграф 3 от споменатия план.

- 83 Освен това Кралство Испания поддържа, че при преразглеждането, извършено в рамките на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., характеризирането на водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас е променено и този водоносен хоризонт е разделен по хидрогеоложки причини и поради причини, свързани с опазването на околната среда, както и с използването и управлението на територията. То изтъква, че това разделяне на водоносния хоризонт на пет отделни подземни водни обекта е позволило да се оцени с по-голяма точност и представителност състоянието на всеки от тези водни обекти, както и да се приложи по-ефикасно програмата от мерки, установена с този хидроложки план. Според Кралство Испания това характеризиране на водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас не само е в пълно съответствие с разпоредбите на Директива 2000/60, но и е адекватно и достатъчно, за да се провери степента на постигане на определените в нея цели.
- 84 Накрая, Кралство Испания, което изтъква, че характеризирането по член 5 от Директивата е извършено с помощта на множество хидроложки изследвания, съдържащи данни и информация за обем и качество, които са трудно сравними с тези на други хидроложки планирания в Испания, поддържа, че тези изследвания трябва да се считат за надлежен източник на информация за целите на настоящото производство.

#### ***б) Съображения на Съда***

- 85 За постигане на екологичните цели, определени в член 4 от Директива 2000/60, държавите членки трябва да разполагат с обща картина на характеристиките на съответните водни обекти.
- 86 За тази цел съгласно член 3 от Директива 2000/60 държавите членки най-напред установяват речните басейни, определят ги като райони на речни басейни и посочват компетентните органи.
- 87 След това те пристъпват към характеризирането на водните обекти, предвидено в член 5, параграф 1 от Директива 2000/60 и в приложения II и III към нея. Съгласно тази разпоредба за всеки район на речен басейн, попадащ на нейна територия, всяка държава членка трябва да осигури анализ на характеристиките му, преглед на въздействието на човешките дейности върху състоянието на подземните води и икономически анализ на водоползването в съответствие по-специално с техническите спецификации, установени в посочените приложения II и III.
- 88 Член 5, параграф 2 от тази директива предвижда, че посочените в параграф 1 анализи и прегледи трябва да бъдат преразгледани и при необходимост актуализирани най-късно 13 години след влизането в сила на посочената директива и на всеки 6 години след това.

- 89 Що се отнася до техническите особености, следва да се отбележи, че точка 2 от приложение II към Директива 2000/60 излага подробно изискванията, които държавите членки трябва да спазват при първоначалното характеризирание на подземните водни обекти, и ако е необходимо, при по-нататъшното им характеризирание.
- 90 По-специално в точка 2.1. от приложение II към тази директива се установяват детайлите на това първоначално характеризирание на всички подземни водни обекти, за да се оцени използването им, както и до каква степен съществува риск да не постигнат целите на всеки подземен воден обект, предвидени в член 4 от посочената директива.
- 91 Освен това в точка 2.2 от приложение II към Директива 2000/60 се предвижда, че след първоначалното характеризирание на всички подземни водни обекти държавите членки трябва да проведат последващо такова за тези, за които се счита, че са рискови по отношение достигането на посочените цели, с цел установяване на по-прецизна оценка на значимостта на този риск, както и за определяне на мерките, изискуеми по член 11 от тази директива. Това по-нататъшно характеризирание трябва да съдържа релевантна информация за влиянието на човешката дейност върху състоянието на посочените водни обекти и евентуално релевантна информация за други характеристики на съответните подземни водни обекти.
- 92 В рамките на настоящото твърдение за нарушение Комисията упреква Кралство Испания, на първо място, че не е направило това последващо характеризирание в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г. и на второ място, че го е направило непълно в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г.
- 93 В самото начало следва да се припомни, както отбелязва генералният адвокат в точка 80 от заключението си, че от член 5, параграф 1 и член 13, параграф 6 от Директива 2000/60, както и от приложение VII към нея следва, че характеризирането на подземните водни обекти трябва да се направи преди изготвянето на плана за управление и преди това характеризирание да послужи като основа за съдържанието на този план.
- 94 Освен това, както бе посочено в точка 52 от настоящото решение, от представената на Съда преписка е видно, че към момента на изготвяне на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г. са били налице достатъчно данни, за да се приеме, че водоносният хоризонт Алмонте-Марисмас, както е определен в този план, е бил свръхизползван и има риск да не постигне определените с Директива 2000/60 цели. В това отношение следва да се посочи, че в споменатия в точка 54 от настоящото решение план за устройство на територията на район Доняна се предлага този водоносен хоризонт да се обяви за обект на или за застрашен от свръхизползване. Освен това в писмената си реплика Комисията цитира два доклада на Instituto Geológico y Minero de España (Геоложки и миннодобивен институт на Испания) и Consejo Superior de investigaciones Científicas (Върховен съвет за научни изследвания, Испания), съответно от 2009 г. и 2017 г., които тя прилага към исковата молба и в които също се установява прекомерното водоползване на подземни води в посочения водоносен хоризонт.
- 95 В това отношение Кралство Испания признава, че рискът от непостигане на определените с Директива 2000/60 цели вече е бил изтъкнат в първия доклад, публикуван през 2004 г. и 2005 г. и изготвен в рамките на предвиденото в член 5, параграф 1 от тази директива характеризирание на подземните водни обекти. То обаче отбелязва, че след като е извършило цялостна оценка на водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас, в хидроложкия

план на Гуадалкивир за 2009—2015 г. е прието, че този хоризонт като цяло е в „добро количествено състояние“, което го е освободило от извършването на преглед във връзка с по-нататъшното характеризирание в съответствие с член 5 от посочената директива. Освен това то изтъква, че тази оценка е коригирана и подобрена, след като е получило по-точна информация, и че е трябвало да изчака публикуването на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г. в съответствие с предвидения в Директива 2000/60 график, за да посочи установените подобрения.

- 96 Както обаче следва от точки 84—87 от заключението на генералния адвокат, посочената в предходната точка „обща оценка“ не е позволявала на Кралство Испания да изключи риска водоносният хоризонт Алмонте-Марисмас или части от него да не могат да отговорят на целите, предвидени в член 4 от тази директива. Следователно този риск трябвало да бъде установен при първоначалното характеризирание на всички подземни водни обекти, изисквано от Директива 2000/60 в съответствие с точка 2.1 от приложение II към нея.
- 97 Освен това, както отбелязва и генералният адвокат в точка 87 от заключението си, съгласно точка 2.2 от приложение II към Директива 2000/60 по-нататъшно характеризирание е необходимо, когато съществува риск от лошо количествено състояние на съответните подземни водни обекти, тоест когато съществува риск даден воден обект да не отговаря на предвидените в член 4 от тази директива цели. Следователно Кралство Испания не може да твърди, че това по-нататъшно характеризирание на съответните подземни водни обекти не е било нито необходимо, нито подходящо, нито изискуемо в рамките на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г., тъй като е безспорно, че такъв риск съществува и не може да бъде изключен.
- 98 От тези съображения следва, че Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по член 5 от Директива 2000/60, като в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г. не е установило наличието на риск водоносният хоризонт Алмонте-Марисмас да не постигне определените от тази директива цели в съответствие с точка 2.1 от приложение II към нея, и следователно като не е представило по-нататъшно характеризирание на основание точка 2.2 от приложение II към посочената директива.
- 99 В това отношение следва да се припомни, както е видно от точки 64 и 65 от настоящото решение, че наличието на неизпълнение на задължения трябва да се преценява в настоящия случай в зависимост от положението на водоносния хоризонт Доняна към момента на изтичането на срока, даден в мотивираното становище, а именно 29 юни 2016 г. Към тази дата обаче хидроложкият план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., одобрен на 8 януари 2016 г., вече се е прилагал.
- 100 В този план Кралство Испания извършва по-нататъшно характеризирание в съответствие с точка 2.2 от приложение II към Директива 2000/60. Комисията обаче твърди, че използваните за тази цел научни данни са били недостатъчни. Тя поддържа, че за да определи количественото състояние на подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна, Кралство Испания се е основавало единствено на развитието на нивото на водите на водоносния хоризонт Доняна, по-специално на данните от пиезометричната мрежа Доняна, и че следователно направените от това негови изводи са непълни с оглед на изискванията, произтичащи от член 5 във връзка с точка 2.2 от приложение II към Директива 2000/60.

- 101 Първо, Комисията твърди, че липсва достатъчно научна информация за характеризирането на съответните подземни водни обекти в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г. По-специално тя критикува факта, че този план се е основал на доклад относно състоянието на водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас за хидроложката 2012—2013 г., изготвен от Басейновата дирекция на Гуадалкивир, в който не се посочвал пунктът на измерване на нивото на подземните води за подземните водни обекти La Rocina и Marismas de Doñana. Следва обаче да се отбележи, че Комисията нито обяснява, нито доказва, че тези данни са от основно значение, за да се направи такова характеризиране. Освен това Комисията само препраща към интернет портал на испанското правителство, който съдържа географски данни, без да посочи как да се намери информацията, на която се позовава.
- 102 Второ, Комисията упреква испанските власти, че са направили оценки въз основа на пиезометричното ниво на подземните водни обекти във водоносния хоризонт Доняна. Тя поддържа, че тези оценки отчитат единствено развитието на нивото на водите в този водоносен хоризонт и следователно не са достатъчни, за да се определи количественото състояние на подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна. Освен това тя отбелязва, че общата тенденция на всички пиезометри била отрицателна.
- 103 В това отношение най-напред следва да се посочи, че точка 2.1.2 от приложение V към Директива 2000/60 предвижда „режима на нивото на подземните води“ като параметър за класифицирането на количественото състояние на подземните води, без да посочва начина, по който следва да се определи това ниво.
- 104 По-нататък, както е видно от представената на Съда преписка, Комисията не представя никакво доказателство, с което по смисъла на цитираната по-горе в точка 46 съдебна практика да може да се докаже, че използваният от Кралство Испания метод не е достатъчен, за да се извърши характеризирането, предвидено в член 5 от Директива 2000/60. Всъщност фактът, че водоносният хоризонт Доняна е свръхизползван и че доброто количествено състояние на подземните водни обекти на този водоносен хоризонт няма да бъде достигнато до 2027 г., не доказва, че нивото на посочените водни обекти не е релевантно за определяне на количественото състояние на този водоносен хоризонт в съответствие с изискванията на приложение V към тази директива.
- 105 Накрая, Кралство Испания установява, че в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г. е взело предвид други параметри, за да оцени количественото състояние на водоносния хоризонт Доняна, като баланса между водочерпенето и наличните водни ресурси.
- 106 При тези условия следва да се приеме, че Комисията не е доказала, че Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по член 5 от Директива 2000/60 и точка 2.2 от приложение II към тази директива, като е използвало пиезометричните данни, за да определи количественото състояние на подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна.
- 107 Трето, Комисията твърди, че има значителни празноти в анализа на натиска и въздействието на водочерпенето върху подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна. По-специално тя отправя критики, че приложение 3 към хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., основано на инвентаризация от 2008 г., се ограничава до изчисляването на обемите вода, необходими за различните видове употреба в района, без



да отчита в достатъчна степен, що се отнася до поливните култури, силния натиск, оказван от незаконното водочерпене. Освен това тя отбелязва липсата на анализ на въздействието на водочерпенето, предназначено за водоснабдяване на населени места, в частност за крайбрежната туристическа зона Маталасканяс (Испания).

- 108 В случая следва да се констатира, че в рамките на характеризирането, извършено на основание член 5 от Директива 2000/60, хидроложкият план на Гуадалкивир 2015—2021 не отчита натиска от незаконното водочерпене, както и от водочерпенето, предназначено за водоснабдяване на населени места, в частност на посочената туристическа зона. Всъщност, от една страна, точка 5.2 от приложение 2 към посочения план, отнасяща се до „характеризирането на подземните водни обекти“, само описва общо източниците и методологията, използвани за определяне на общото водочерпене от подземните водни обекти. От друга страна, в точка 5.2 от приложение 3 към същия план, отнасяща се до „натиска по отношение на подземните водни обекти“, не се споменава, че незаконното водочерпене е било взето предвид при определяне на натиска от поливните площи. Освен това, макар въздействието на натиска от страна на населените места да е споменато в това приложение, то е трудно оценимо.
- 109 Както обаче следва от точка 2.2 от приложение II към Директива 2000/60, за определяне на мерките, изискуеми съгласно член 11 от тази директива, е необходима по-прецизна оценка на значимостта на разглеждания риск, и по-специално на незаконното водочерпене и на черпенето на вода за питейни нужди. Всъщност, както отбелязва генералният адвокат в точка 108 от заключението си, при липсата на такава оценка състоянието на подземния воден обект не може да се прецени правилно и следователно би било трудно да се определи дали мерките, установени за достигане на добро количествено състояние на съответните подземни води, и по-специално мерките за борба с незаконното водочерпене, са достатъчни.
- 110 Ето защо следва да се приеме, че хидроложкият план на Гуадалкивир за 2015—2021 г. не съдържа цялата необходима информация, за да се определи въздействието на човешката дейност върху подземните водни обекти в район Доняна по смисъла на член 5 от Директивата във връзка с точка 2.2 от приложение II към нея.
- 111 От тези съображения следва, че Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по член 5, параграф 1 от Директива 2000/60 във връзка с точка 2.2 от приложение II към тази директива, като не е взело предвид незаконното водочерпене и водочерпенето за водоснабдяване на населените места при оценката на водочерпенето на подземни води в район Доняна при по-нататъшното характеризиране в хидроложкият план на Гуадалкивир за 2015—2021 г.

### ***3. По третото твърдение за нарушение***

#### ***а) Доводи на страните***

- 112 Комисията твърди, че като не е включило подходящи основни и допълнителни мерки в хидроложкият план на Гуадалкивир за 2009—2015 г. и хидроложкият план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по член 11, параграф 1,

параграф 3, букви а), в) и д) и параграф 4 от Директива 2000/60. Освен това тя поддържа, че значителен брой от обявените от тази държава членка мерки все още не са приложени, без да се посочват причините за това забавяне.

- 113 По-специално Комисията изтъква, на първо място, че установените в тези планове мерки имат за цел главно да уредят проблема с незаконното водочерпене, но не дават никакво разрешение за намаляване на натиска върху водоносните хоризонти в защитената природна зона Доняна или актуалното търсене на вода. В допълнение тя критикува това, че специалният план за напояване на Доняна от 2014 г. разглежда като „поливни земеделски земи“ земи, които, макар да не е било предоставено никакво право в този смисъл, се напояват поне от 2004 г., който момент съответства на датата на влизане в сила на плана за устройство на територията на район Доняна, посочен в точка 54 от настоящото решение.
- 114 На второ място, тя поддържа, че специалният план за напояване на Доняна от 2014 г. придава прекомерно значение на прехвърлянето на вода, без да разрешава проблемите, свързани с качествено състояние на водите, и най-вече с доброто им химично състояние. Според нея посоченият план не осигурявал и опазването на екосистемите, които зависят от подземните води. Освен това тя счита, че намаляването на нивата на водочерпене на подземни води, постигнато благодарение на прехвърлянето на вода, понякога се неутрализира с увеличаването на правата на напояване, предоставени от испанските органи.
- 115 На трето място, макар Комисията да признава, че някои от съобщенията от Кралство Испания мерки могат да отстранят влошаването на състоянието на подземните води в защитената природна зона Доняна и по този начин да осигурят спазването на задълженията по Директива 2000/60, тя поддържа, че заделените за тези мерки ресурси са недостатъчни, което намалявало ефективността им. Тя се позовава по-специално на мерките за контрол върху водоползването, като инспекциите и откриването на незаконни кладенци, както и на мерките за санкциониране и прекратяване на незаконното водочерпене.
- 116 На четвърто място, Комисията поддържа, че годишният доклад на Defensor del Pueblo (омбудсман на Испания) за 2018 г. показва, че посочените недостатъци произтичали от факта, че Басейновата дирекция на Гуадалкивир не упражнява достатъчно категорично правомощията, предоставени ѝ от законодателството в областта на водите. По тази причина според Комисията омбудсманът е предложил на посочената басейнова дирекция, от една страна, да обяви трите водни обекта за свръхизползвани водоносни хоризонти. От друга страна, той препоръчал да се одобри програма за действие, насочена към регулиране на водочерпенето и координиране на мерките, предвидени в различните инструменти за планиране на водните ресурси, селскостопанската дейност и опазването на природните зони, за да се гарантира устойчивото използване на водите. Комисията поддържа, че неправителствени източници потвърждават заключенията на същия медиатор.
- 117 На пето място, Комисията изтъква, че обявените от Кралство Испания мерки не дават никакво разрешение на проблема с прекомерната употреба на вода, дължаща се на туризма, по-специално в крайбрежното селище Маталасканяс, която няколко проучвания определят като основната причина за свръхизползването на някои подземни водни обекти в защитената природна зона Доняна.

- 118 Комисията заключава, че Кралство Испания не е прилагало и изпълнявало мерките за контрол, инспекции и санкции, които били необходими, за да се възпрат ефективно лицата, които извършват неразрешено водоползване и изграждат незаконни съоръжения. Според нея Кралство Испания също така не е приело подходящи мерки за коригиране на обема на водочерпенето на устойчиво равнище, гарантиращо постигането на добро количествено и химично състояние за подземните води в защитената природна зона Доняна, както и благоприятно състояние на запазване на свързаните местообитания. Освен това Комисията упреква Кралство Испания, че не е приело мерки, които могат да адаптират наличния обем вода за селскостопанския сектор на региона, да намалят потреблението или да насърчат по-разумно използване на водите.
- 119 Кралство Испания оспорва тези твърдения, като изтъква, че те са неточни и неоснователни.
- 120 Най-напред Кралство Испания поддържа, че е изпълнило задълженията, наложени с член 11, параграф 2, параграф 3, букви а) и в) и параграф 4 от Директива 2000/60, поради мерките, приети в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г. за възстановяване на доброто състояние на подземните водни обекти в защитената природна зона Доняна и за гарантиране на устойчивото използване на водните ресурси чрез управление на водочерпенето и координиране на различните инструменти за планиране по отношение на водните ресурси, селскостопанската дейност и защитата на природните зони. Кралство Испания отбелязва в това отношение, че ефикасността на тези мерки е била установена в последните годишни доклади относно състоянието на водоносните хоризонти в защитената природна зона Доняна.
- 121 По-нататък Кралство Испания подчертава, че е приело нови мерки след съставянето на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., за да постигне екологичните цели, определени в Директива 2000/60. Тези мерки включвали разработване на процес за узаконяване на водочерпенето, изготвянето на доклад за състоянието на водоносния хоризонт Доняна за 2017 г. и 2018 г., изготвяне на документ, имащ за цел да започне процедура за обществено обсъждане, проследяване на обработваемите площи с техники за дистанционно наблюдение, координиране на изследователските дейности в подземните води, извършването на проверки, откриването на производства за санкциониране и принудително изпълнение във връзка с неразрешено водоползване, затварянето на незаконни кладенци за водоползване, преразглеждането на преписки относно предоставянето на права за водоползване във водния обект La Rocina и проверката на преписки за прекратяване поради неизползване или неспазване на условията за водоползване.
- 122 Освен това Кралство Испания изтъква значението на процедурата за обявяване на трите водни обекта като водни обекти, по отношение на които е налице „риск да не се достигне добро количествено състояние“. То отбелязва, че тази процедура представлява най-значимият административен инструмент, който е на разположение в испанския правен ред в областта на подземните води, доколкото позволява да се определят граници за водочерпенето, да се наложи изграждането на общности на ползвателите на вода и да се приемат специфични програми за действие за разрешаване на установените проблеми.
- 123 Освен това Кралство Испания обръща внимание на факта, че селскостопанската дейност, упражнявана в някои съседни територии на защитената природна зона Доняна, и по-специално отглеждането на червени плодове, представлява основният икономически двигател в района. Ставало въпрос за консолидиран сектор, който се съобразявал с

действащото законодателство в областта на водите и който не можел да бъде премахнат, като се има предвид основополагащият му характер за икономическата устойчивост на района. Според Кралство Испания целта е този сектор да се адаптира към възможностите, предлагани от водните ресурси в района, като същевременно се зачитат потребителите, които имат законни права по отношение на използването на вода.

- 124 Накрая, Кралство Испания оспорва твърденията на Комисията за неефективност на мерките за прехвърляне на вода, прилагани от тази държава членка, тъй като счита, че Комисията основава упреците си на нереална или непроверена информация.

### **б) Съображения на Съда**

- 125 Следва да се припомни, че след като класификацията на количественото състояние на подземните води в съответствие с приложение V към Директива 2000/60, държавите членки са компетентни да определят за съответните водни обекти начина за достигане на доброто количествено състояние или поне на добрия екологичен потенциал, както и да предпазят от влошаване на състоянието посочените водни обекти в съответствие с член 4 от тази директива.
- 126 За тази цел съгласно член 11, параграф 1 от Директива 2000/60 държавите членки установяват програми от мерки за всеки район на речен басейн или за част от международен такъв на тяхна територия. Тези програми представляват основни инструменти за планиране, които позволяват да се реагира на товарите, наблюдавани по отношение на съответните водни обекти, и да се постигне добро състояние на водите в речните басейни или във водните обекти. За тази цел те трябва да вземат предвид резултатите от анализите, предвидени в член 5 от тази директива, за да се постигнат целите, установени в член 4 от нея. Освен това посочените програми от мерки могат да препращат към мерките, произтичащи от приетото на национално равнище законодателство и покриващи цялата територия на държава членка.
- 127 Същите програми от мерки включват „основни мерки“ като минимални изисквания, които трябва да се спазват, предвидени в член 11, параграф 3 от Директива 2000/60, и където е необходимо, „допълнителни мерки“, предвидени в параграф 4 от този член и определени в част Б от приложение VI към тази директива.
- 128 В настоящия случай Комисията оспорва, на първо място, поредица от индивидуални мерки, установени от Кралство Испания и представени в точки 110—112 от настоящото решение. Тази институция обаче не представя никакво доказателство, че оспорваните мерки не са подходящи за постигане на „добро количествено състояние“ на съответните подземни водни обекти по смисъла на член 4, параграф 1, буква б) от Директива 2000/60.
- 129 Комисията не обяснява и причините, поради които Кралство Испания е нарушило член 11, параграф 3, букви а), в) и д) и параграф 4 от Директива 2000/60, като е приело оспорваните мерки, нито причините, поради които се твърди, че подобни мерки са недостатъчни в светлината на тази разпоредба. Всъщност Комисията само оспорва факта, че установените мерки целят главно да уредят проблема с незаконното водочерпене, че специалният план за напояване на Доняна от 2014 г. придава прекомерно значение на прехвърлянето на вода, че заделените ресурси не са достатъчни, както и непрозрачността на испанските власти във връзка с проверката и затварянето на незаконни кладенци или с проблема за прекомерната

употреба на вода, дължаща се на туризма. Тя обаче не обяснява, нито доказва защо тези действия или тези оспорвани мерки са противоречащи или недостатъчни съгласно член 11, параграф 3, букви а), в) и д) и параграф 4 от Директива 2000/60.

- 130 Накрая Комисията изтъква, че Кралство Испания не е приложило и изпълнило поредица от мерки. Както обаче тази държава членка доказва, както писмено, така и в съдебното заседание, били са установени и изпълнени мерки, в частност мерки за контрол и проверка. В това отношение от представената на Съда преписка, и по-специално от приложенията към писмената защита и към писмената дуплика, е видно, че тази държава членка е установила редица мерки за контрол и проверка, за да сложи край на незаконното водочерпене, включително санкции.
- 131 На второ място, Комисията посочва, че мерките, обявени от Кралство Испания в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., не дават никакво разрешение на проблема за прекомерната употреба на вода, дължаща се на туризма, по-специално в крайбрежното селище Маталасканяс. Освен това Комисията поддържа, че въздействието на водочерпенето, предназначено за водоснабдяването на населени места, върху опазването на местообитанията поради географската им близост е доказано в различни научни изследвания. Според нея взетите от Кралство Испания мерки, и по-специално включените в специалния план за напояване на Доняна от 2014 г. и в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., не били подходящи, за да се избегне влошаване на състоянието на естествените местообитания и местообитанията на защитените видове.
- 132 В това отношение следва да се отбележи, както прави генералният адвокат в точки 162, 180 и 181 от заключението си, че по силата по-специално на член 4, параграф 1, буква в), на член 6 от Директива 2000/60 и на приложение IV към нея чрез приемането на програми от мерки по член 11 от тази директива държавите членки трябва не само да постигнат свързаните с водите екологични цели, определени от същата директива, но и да осигурят спазването на европейското законодателство относно разглежданите защитени територии преди 2015 г. По този начин Кралство Испания също е било длъжно да приложи предвидените в Директива 2000/60 механизми, за да се спазят определените в Директива 92/43 цели, що се отнася до местообитанията на защитената природна зона Доняна преди посочената година.
- 133 По-специално, както следва и от точки 152 и 153 от настоящото решение, член 6, параграф 2 от Директива 93/42 възлага на държавите членки общо задължение да вземат подходящи мерки за предотвратяване в специалните защитени територии на влошаването на състоянието на местообитанията и значителното обезпокояване на видовете, за които са определени тези територии (решение от 16 юли 2020 г., WWF Italia Onlus и др., C-411/19, EU:C:2020:580, т. 32 и цитираната съдебна практика).
- 134 Следователно предвидената в член 11 от Директива 2000/60 програма от мерки трябва да има за цел и установяването на необходимите мерки, за да се избегне всяко влошаване на защитените територии, посочени в Директива 92/43.
- 135 Освен това, както следва от точка 155 от настоящото решение, за да се установи нарушение на член 6, параграф 2 от Директива 93/42, е достатъчно Комисията да докаже наличието на вероятност или опасност действие или бездействие да предизвика влошаване на състоянието или значително обезпокояване на местообитанията или на съответните видове. Както отбелязва генералният адвокат по същество в точка 185 от заключението си,

от това следва, че що се отнася до проверката на необходимостта от приемане на мерки по член 11 от Директива 2000/60, за да се изпълни задължението по член 6, параграф 2 от Директива 93/42, не може да се изисква по-висок стандарт на доказване.

- 136 От представената на Съда преписка е видно, от една страна, че съществуват достатъчно данни, за да се приеме, че прекомерното водочерпене, предназначено за водоснабдяване на туристическата зона Маталасканяс, е засегнало опазването на приоритетните местообитания, обозначени с код 3170\*, като средиземноморските временни водни площи в защитената територия Доñana (ZEPA/LIC ES0000024), намираща се в близост до това градско ядро, и от друга страна, че Кралство Испания не е установило необходимите мерки на основание член 11 от Директива 2000/60, за да се избегне евентуално влошаване на състоянието на защитените територии, разположени в близост до туристическата зона Маталасканяс, както се изисква от член 4, параграф 1, буква в) от тази директива.
- 137 Всъщност няколко проучвания, споменати и представени от Комисията в подкрепа на тези твърдения, които са приложени към исковата молба и към писмената защита, свидетелстват за въздействието на водочерпенето, предназначено за водоснабдяване на туристическата зона Маталасканяс върху екосистемите на защитената територия Доñana (ZEPA/LIC ES0000024), по-специално върху приоритетните местообитания, обозначени с код 3170\*, а именно средиземноморските временни водни площи. Тези проучвания подчертават тревожната тенденция към намаляване на временните лагуни в резервата Доняна и пресъхването на Чарко дел Торо и на блатото Ел Брезо, свързани с вредното въздействие на водочерпенето, предназначено да обслужва туристическото ядро на Маталасканяс с питейна вода, вода за развлекателни цели и за напояване на терените за голф. Според тези проучвания локализираното и интензивно водочерпене на подземни води за водоснабдяване на туристическия комплекс от градски тип Маталасканяс има и явен отрицателен ефект върху нивото на подземните води и следователно върху нуждата от вода за околната среда, като растителността или наводняването на влажните зони.
- 138 От това следва, че Комисията е доказала в достатъчна степен вероятността прекомерното водочерпене за водоснабдяване на зоната Маталасканяс да е довело до значително обезпокояване в защитените местообитания в защитената територия Доñana (ZEPA/LIC ES0000024), разположена в близост до туристическото ядро на Маталасканяс. Ето защо това обезпокояване на защитените местообитания е трябвало да бъде взето предвид, както е видно от точки 132—134 от настоящото решение, в изготвената от Кралство Испания програма от мерки в рамките на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г. съгласно член 11 от Директива 2000/60, за да се сложи край на вече установеното влошаване на състоянието на защитените типове местообитания като средиземноморските временни водни площи съгласно член 4, параграф 1, буква в) от тази директива.
- 139 От представената на Съда преписка обаче е видно, че програмата от мерки, на която се позовава Кралство Испания, както е определена в приложение 12 към хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., не съдържа мерки, целящи да се сложи край на вече установеното влошаване на състоянието на защитените типове местообитания в защитената територия, намираща се в близост до Маталасканяс.
- 140 Освен това следва да се припомни, че нарушението на член 5 от Директива 2000/60, вече констатирано в точки 108—110 от настоящото решение, позволява да се заключи, че информацията относно водочерпенето за градската зона Маталасканяс в хидроложкия

план на Гуадалкивир за 2015—2021 г. не е достатъчна, за да се установят подходящи мерки за прекратяване на вече установеното влошаване на състоянието на защитените типове местообитания по смисъла на член 4, параграф 1, буква в) от тази директива. Всъщност при липсата на по-точна и подходяща оценка на значимостта на рисковете от черпенето на питейна вода за туристическата зона Маталасканяс, Кралство Испания при всички положения не е могло да въведе необходимите и ефективни мерки, предвидени в член 11 от посочената директива, за да се избегне всяко обезпокояване на разположените в близост до Маталасканяс защитени територии, свързано с водочерпенето на подземна вода.

- 141 С оглед на тези съображения Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по член 11 от Директива 2000/60 във връзка с член 4, параграф 1, буква в) от тази директива, като в програмата от мерки, изготвена в рамките на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., не е предвидило никаква мярка за предотвратяване на обезпокояването на защитените типове местообитания, разположени в защитената територия Доњана (ZEPA/LIC ES0000024), чрез водочерпенето на подземни води за нуждите на туристическата зона Маталасканяс.

## **Б. По неизпълнението на задължения по Директива 92/43**

### ***1. Доводи на страните***

- 142 Комисията посочва, че Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по член 6, параграф 2 от Директива 92/43 във връзка с член 7 от тази директива. Тя счита, че испанските власти не са приели адекватните мерки, за да избегнат влошаването на естествените местообитания и местообитанията на видовете в защитените територии на район Доњана, по-специално в териториите Doњana (ZEPA/LIC ES615000024), Doњana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) и Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012). Тя уточнява, че свръхизползването на водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас е довело до пресъхване на лагуните в близост до дюни в националния парк Доњана и следователно до влошаването на защитените природни зони, които зависят от този водоносен хоризонт, по-специално на няколко естествени местообитания и защитени с Директива 92/43 местообитания на видове.
- 143 В това отношение Комисията твърди, първо, че влошаването на защитените местообитания в защитената природна зона Доњана в резултат на свръхизползването на нейния водоносен хоризонт е доказано с множество научни доказателства, както и с няколко официални доклада. Според Комисията типовете защитени местообитания, които са най-чувствителни към пресъхване поради намаляване на подземните води били средиземноморските временни водни площи, които са защитени местообитания, обозначени с код 3170\*, както и повърхностните водни потоци (ручей, канали и долните течения) и крайбрежните местообитания (горички и галерийни гори). Те са местообитание на различни растителни и животински видове, които съществуват в малък брой и са застрашени от това пресъхване.
- 144 Второ, Комисията не оспорва, че изменението на климата е могло да окаже влияние върху постепенното влошаване на състоянието на тези типове местообитания, както твърди Кралство Испания. Тя обаче поддържа, че като „подходящи мерки“ по смисъла на член 6, параграф 2 от Директива 92/43 тази държава членка трябва да приеме мерки за борба с основната причина за влошаване на състоянието на защитените местообитания в

защитената природна зона Доняна, а именно водочерпенето на подземни води, макар тези мерки да отчитат и по-нататъшното влошаване на състоянието на местообитанията, дължащо се, паралелно и вторично, на последиците от климатичните изменения.

- 145 Трето, Комисията изтъква, че приетите от Кралство Испания мерки, и по-специално включените в специалния план за напояване на Доняна от 2014 г. и в хидроложкия план на Гуадалкивир 2015—2021, не били подходящи, за да се избегне влошаване на състоянието на естествените местообитания и на защитените местообитания на видове съгласно член 6, параграф 2 от Директива 92/43. Освен това, макар Комисията да признава, че някои от мерките, приети от Кралство Испания за възстановяване на засегнатите местообитания, като по-специално постепенното премахване на евкалиптовите насаждения в защитената природна зона Доняна, придобиването на имоти и на техните права на достъп до вода или прехвърлянето на вода от други басейни, имат потенциални положителни ефекти, тя счита, че тези мерки невинаги са достатъчни за изпълнение на задълженията, произтичащи от член 6, параграф 2 от Директива 92/43.
- 146 Кралство Испания оспорва доводите на Комисията и счита, че няма неизпълнение от негова страна на задълженията, произтичащи от тази директива.
- 147 Първо, Кралство Испания оспорва твърдението на Комисията, че всички природни зони в район Доняна са свързани с водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас. То уточнява, че само защитените територии Doñana (ZEPA/LIC ES615000024) и Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) са свързани с посочения водоносен хоризонт, както е определен в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2009—2015 г.
- 148 Освен това то твърди, че мотивираното становище се отнася единствено до водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас и че съгласно практиката на Съда обхватът на иска за установяване на неизпълнение на задължения не може да се разширява отвъд предмета на това мотивирано становище. Следователно съображенията, свързани с връзките и последиците за тези три защитени територии поради понижаването на нивата на подземните води на посочения водоносен хоризонт, не били допустими по отношение на защитената територия Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012).
- 149 Второ, Кралство Испания поддържа, че преобразуванията и влошаването на състоянието на защитената територия Doñana (ZEPA/LIC ES0000024) се дължат на вредите, претърпени през последния век от мочурливите зони, които съставляват последната територия, и следователно не може да се счита, че са в основата на неизпълнението на Директива 92/43. Освен това тази държава членка твърди, че понастоящем големите мочурливи зони и системите от влажни зони са били обект на екологично възстановяване благодарение на различните приложени проекти за действие.
- 150 Трето, Кралство Испания твърди, че е приело подходящи и ефективни мерки, за да избегне влошаването на състоянието на естествените местообитания и на защитените местообитания на видовете съгласно член 6, параграф 2 от Директива 92/43. От една страна, то поддържа, че тези мерки са допринесли за разрешаването на проблемите, които засягат район Доняна и които са настъпили, преди Комисията да постави този район като територия от значение за Общността. От друга страна, Кралство Испания твърди, че член 2, параграф 3 от Директива 92/43 предвижда, че мерките, приети в изпълнение на тази директива, трябва да отчитат икономическите, социалните и културните изисквания, както и регионалните и местните особености.



151 Четвърто, Кралство Испания поддържа, че Комисията не е доказала по достатъчно убедителен начин наличието на твърдяното влошаване на състоянието на естествените местообитания и на местообитанията на видовете.

## **2. Съображения на Съда**

152 Съгласно член 6, параграф 2 от Директива 92/43 държавите членки вземат подходящи мерки за предотвратяване в специалните защитени територии на влошаването на състоянието на естествените местообитания и на местообитанията на видовете, както и обезпокояване на видовете, за които са определени териториите, доколкото това обезпокояване може да има значително въздействие с оглед на целите на тази директива.

153 Тази разпоредба възлага на държавите членки общо задължение да вземат подходящи мерки за предотвратяване в специалните защитени зони на влошаването на състоянието на местообитанията и значителното обезпокояване на видовете, за които са определени тези територии (решение от 16 юли 2020 г., WWF Italia Onlus и др., C-411/19, EU:C:2020:580, т. 32 и цитираната съдебна практика).

154 Посоченото общо задължение съответства на целта — преследвана в рамките на политиката на Съюза в областта на околната среда в съответствие с член 191, параграф 1, първо тире ДФЕС — за опазване, защита и подобряване на качеството на околната среда, както и на принципа, прогласен в член 191, параграф 2 ДФЕС, на приоритетното отстраняване още при източника на замърсяване на околната среда.

155 Въпреки това според постоянната съдебна практика, за да докаже нарушение на член 6, параграф 2 от Директива 92/43, не е нужно Комисията да установява наличието на причинно-следствена връзка между действието или бездействието на съответната държава членка и влошаването на състоянието или значителното обезпокояване на съответните местообитания или видове. Всъщност е достатъчно тази институция да докаже, че има вероятност или опасност това действие или бездействие да доведе до влошаване на състоянието или значително обезпокояване за тези местообитания или видове (вж. в този смисъл решение от 14 януари 2016 г., Комисия/България, C-141/14, EU:C:2016:8, т. 58 и цитираната съдебна практика).

156 Освен това, доколкото член 6, параграфи 2 и 3 от Директива 92/43 гарантира едно и също равнище на защита, трябва да се прилага критерият за оценка на въздействието по член 6, параграф 3 от тази директива. По силата на тази разпоредба планове или проекти могат да бъдат одобрени само ако компетентните органи са се уверили, че посоченият план или проект няма трайни вредоносни последици за съответната територия или когато от научна гледна точка е изключено всякакво основателно съмнение, че такива последици липсват (вж. в този смисъл решение от 17 април 2018 г., Комисия/Полша (Беловежка гора), C-441/17, EU:C:2018:255, т. 117 и цитираната съдебна практика).

157 При тези условия следва да се провери дали Комисията е доказала вероятността водочерпенето на подземните води в район Доняна да обезпокои значително естествените местообитания или местообитанията на видовете, разположени в трите споменати в точка 12 защитени територии, и евентуално дали Кралство Испания надлежно е оспорило от научна гледна точка наличието на такава вероятност.

- 158 В самото начало следва да се отбележи, че тази държава членка повдига възражение за недопустимост на твърденията за нарушение на Комисията, изложени в рамките на настоящото изпълнение на задължения, доколкото се отнасят до защитената територия Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES 6150012) поради причините, посочени в точки 147 и 148 от настоящото решение. В това отношение Кралство Испания изтъква, че мотивираното становище се отнася единствено до изпълнението на задълженията, произтичащи от Директива 92/43, що се отнася до водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас, и че само защитените територии Doñana (ZEPA/LIC ES0000024) и Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) са свързани с посочения водоносен хоризонт.
- 159 Комисията отхвърля тези доводи, като подчертава, че защитената територия Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES 6150012) е била включена от самото начало на досъдебната процедура към териториите, за които се отнася настоящото изпълнение на задължения.
- 160 Съгласно постоянната практика на Съда предметът на иска по член 258 ДФЕС за установяване на изпълнение на задължения се определя с мотивираното становище на Комисията, поради което искът трябва да се основава на същите съображения и основания като мотивираното становище (решения от 8 юли 2010 г., Комисия/Португалия, C-171/08, EU:C:2010:412, т. 25 и от 5 април 2017 г., Комисия/България, C-488/15, EU:C:2017:267, т. 37).
- 161 В настоящия случай е достатъчно да се констатира, че както в поканата от страна на Комисията до Кралство Испания да представи становище, така и в мотивираното становище изрично се посочва, че предметът на настоящото производство за установяване на изпълнение на задължения се отнася до свръхизползването на подземни води в район Доняна и последвалото влошаване на състоянието на местообитанията и на екосистемите, разположени в няколко територии, защитени от правото на Съюза, и по-специално защитените територии Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) и Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012). Така, макар защитената територия Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES 6150012) да не е свързана с водоносния хоризонт Алмонте-Марисмас, а с подземния воден обект Кондадо, който съответства на друг план за управление, различен от посочения в точка 13 от настоящото решение, следва да се констатира, както отбелязва генералният адвокат в точка 38 от заключението си, че това обстоятелство е без значение в рамките на настоящия иск, тъй като от самото начало на досъдебната процедура тази защитена територия е била предмет на настоящото производство за установяване на изпълнение на задължения.
- 162 С оглед на гореизложеното следва да се отхвърли повдигнатото от Кралство Испания възражение за недопустимост и поради това да се приеме, че твърденията за нарушение, свързани с изпълнението на задълженията, произтичащи от Директива 92/43, също са допустими, доколкото се отнасят до защитената територия Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES 6150012).
- 163 Що се отнася до съществуването на спора, Кралство Испания поддържа, че преобразуванията и влошаването на състоянието на защитените територии в защитената природна зона Доняна се дължат на вредите, претърпени през последния век от мочурливите зони, които съставляват последната зона, и следователно не може да се счита, че са в основата на изпълнението на Директива 92/43.

- 164 Наистина, както отбелязва генералният адвокат в точка 60 от заключението си, тези предходни преобразувания и влошаване на състоянието не могат да представляват неизпълнение на задълженията по член 6, параграф 2 от Директива 92/43.
- 165 Следва обаче да се припомни, че по отношение на териториите, които могат да бъдат определени като територии от значение за Общността (ТЗО), включени в изготвените от Комисията съгласно член 4, параграф 2 от Директива 92/43 списъци, и по-специално териториите с приоритетни типове естествени местообитания, държавите членки са длъжни по силата на споменатата директива и с оглед на целта за опазване, посочена от тази директива, да вземат мерки за защита, годни да защитят съответния екологичен интерес, който тези територии имат на национално равнище (вж. в този смисъл решение от 13 януари 2005 г., Dragaggi и др., C-117/03, EU:C:2005:16, т. 30).
- 166 В това отношение Съдът е постановил и че липсата на отрицателно влияние върху дадена територия в качеството ѝ на естествено местообитание по смисъла на член 6, параграф 3, второ изречение от Директива 92/43 предполага територията да остане в благоприятно състояние на запазване, което означава трайно поддържане на съставните характеристики на съответната територия, свързани с наличието на тип естествено местообитание, целта за опазването на който обуславя включването на територията в списъка с ТЗО по смисъла на тази директива (решение от 7 ноември 2018 г., Holohan и др., C-461/17, EU:C:2018:883, т. 35).
- 167 В настоящия случай следва да се припомни, от една страна, че защитените територии Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) и Dehesa del Estero y Montes de Monguer (ZSC ES6150012) са поставени от Комисията в списъка с ТЗО на 19 юли 2006 г. и че следователно член 6, параграф 2 от Директива 92/43 се прилага от тази дата по силата на член 4, параграф 5 от тази директива. Ето защо представените от Комисията доказателства относно по-ранен етап не могат да бъдат взети предвид, за да се установи нарушение на тази директива.
- 168 От друга страна, следва да се припомни, че член 6, параграф 2 от Директива 92/43 установява общо задължение за вземане на подходящи мерки за защита, състоящи се в предотвратяване в специалните защитени територии, какъвто е настоящият случай, на влошаване на състоянието на естествените местообитания и местообитанията на видовете, както и обезпокояване на видовете, за които са определени териториите, доколкото това обезпокояване може да има значително въздействие с оглед на определените в тази директива цели.
- 169 От редица научни данни, приложени към преписката, обаче е видно, че свръхизползването на водоносния хоризонт Доняна е довело до намаляване на нивото на подземните води, което води до постоянно обезпокояване на защитените територии в защитената природна зона Доняна. По-специално, както бе отбелязано в точка 137 от настоящото решение, няколко научни изследвания свидетелстват за въздействието на водочерпенето, предназначено за водоснабдяване на туристическата зона Маталасканяс, върху екосистемите на защитената територия Doñana (ZEPA/LIC ES 0000024), по-специално върху приоритетните типове местообитания, обозначени с код 3170\*, а именно средиземноморските временни водни площи. Тези данни потвърждават, от една страна, че влошаването на състоянието на тези местообитания продължава и ще продължи поради

понижаването на нивото на подземните води в посочения водоносен хоризонт и от друга страна, че Кралство Испания не е взело необходимите мерки за прекратяване на такова влошаване.

- 170 Както отбелязва генералният адвокат в точки 70 и 73 от заключението си, за да обори тези констатации, Кралство Испания е трябвало да представи доказателства, позволяващи да се разсее всяко основателно съмнение, че от научна гледна точка запазването на сегашната практика на водочерпене на подземни води няма отрицателни последици за посочените защитени местообитания. За тази цел, както бе посочено в точка 156 от настоящото решение, Директива 92/43 изисква оценка на въздействието като тази, която трябва да се извърши съгласно член 6, параграф 3 от споменатата директива.
- 171 Както обаче е видно от представената на Съда преписка, Кралство Испания не е извършило проучване, което да отговаря на изискванията, произтичащи от тази разпоредба, и поради това не е доказало и че запазването на сегашната практика на водочерпене в защитената природна зона Доњана няма последици за местообитанията в разглежданите защитени територии.
- 172 С оглед на гореизложеното следва да се приеме, че Комисията е доказала в достатъчна степен по смисъла на цитираната в точка 155 от настоящото решение съдебна практика наличието на вероятност водоползването на подземни води в защитената природна зона Доњана да е довело, считано от 19 юли 2006 г., до влошаване на състоянието на защитените местообитания в защитените територии Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ESPS 6150009) и Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012) и че Кралство Испания не е взело подходящите мерки, за да се предотврати това влошаване на състоянието.
- 173 Ето защо следва да се приеме, че Кралство Испания не е изпълнило задълженията си по член 6, параграф 2 от Директива 92/43, като не е взело подходящите мерки, за да предотврати значителното обезпокояване на защитените типове местообитания в защитените територии Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) и Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012), причинено от водочерпенето на подземни води в защитената природна зона Доњана от 19 юли 2006 г.
- 174 С оглед на всички гореизложени съображения следва да се приеме, че Кралство Испания не е изпълнило следните свои задължения:
- по член 5, параграф 1 от Директива 2000/60 във връзка с точка 2.2 от приложение II към тази директива, като не е взело предвид незаконното водочерпене и водочерпенето, предназначено за водоснабдяване на населени места, при оценката на водочерпенето на подземни води в район Доњана в рамките на по-нататъшното характеризиране в хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г.,
  - по член 11 от Директива 2000/60 във връзка с член 4, параграф 1, буква в) от тази директива, като в програмата от мерки, изготвена в рамките на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., не е предвидило никаква мярка за предотвратяване на обезпокояването на защитените типове местообитания, разположени в защитената територия Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), чрез водочерпенето на подземни води за нуждите на туристическата зона Маталасканяс и

- по член 6, параграф 2 от Директива 92/43, като не е взело подходящите мерки, за да предотврати значителното обезпокояване на защитените типове местообитания, разположени в защитените територии Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) и Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012), причинено от водочерпенето на подземни води в защитената природна зона Доняна от 19 юли 2006 г.

### **По съдебните разноски**

- 175 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.
- 176 Съгласно член 138, параграф 3 от Процедурния правилник, ако всяка от страните е загубила по едно или няколко от предявените основания, всяка страна понася направените от нея съдебни разноски.
- 177 В настоящия случай, тъй като както Комисията, така и Кралство Испания са загубили по някои твърдения за нарушения, те следва да понесат направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

#### **1) Кралство Испания не е изпълнило следните свои задължения:**

- по член 5, параграф 1 от Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 година за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите, изменена с Директива 2013/64/ЕС на Съвета от 17 декември 2013 г., във връзка с точка 2.2 от приложение II към първата директива, като не е взело предвид незаконното водочерпене и водочерпенето, предназначено за водоснабдяване на населени места, при оценката на водочерпенето на подземни води в район Доняна (Испания) в рамките на по-нататъшното характеризиране в Plan Hidrológico del Gualquivir 2015—2021 (хидроложки план на Гуадалкивир за 2015—2021 г.), одобрен с Real Decreto 1/2016 por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro (Кралски декрет 1/2016 за одобрение на изменението на хидроложките планове на речните басейни на Западна Кантабрия, Гуадалкивир, Сеута, Мелия, Сегура и Хукар, както и на испанската част на речните басейни на Източна Кантабрия, Миньо-Сил, Дуеро, Тахо, Гуадина и Ебро) от 8 януари 2016 г.,
- по член 11 от Директива 2000/60 във връзка с член 4, параграф 1, буква в) от тази директива, като в програмата от мерки, изготвена в рамките на хидроложкия план на Гуадалкивир за 2015—2021 г., не е предвидило никаква мярка за предотвратяване на обезпокояването на защитените типове местообитания, разположени в защитената територия Doñana с код ZEPA/LIC ES0000024, чрез водочерпенето на подземни води за нуждите на туристическата зона Маталасканяс (Испания) и

– по член 6, параграф 2 от Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна, като не е взело подходящите мерки, за да предотврати значителното обезпокояване на защитените типове местообитания, разположени в защитената територия Doñana с код ZEPА/LIC ES0000024, защитената територия Doñana Norte y Oeste с код ZEPА/LIC ES6150009 и защитената територия Dehesa del Estero y Montes de Moguer с код ZEC ES6150012, причинено от водочерпенето на подземни води в защитената природна зона Доняна от 19 юли 2006 г.

2) Отхвърля иска в останалата му част.

3) Европейската комисия и Кралство Испания понасят направените от тях съдебни разноски.

Подписи