

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 22 de abril de 2010 *

En el asunto C-346/08,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 226 CE, el 25 de julio de 2008,

Comisión Europea, representada por el Sr. P. Oliver y la Sra. A. Alcover San Pedro, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, representado por el Sr. L. Seeboruth, en calidad de agente, asistido por el Sr. D. Wyatt, QC,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: inglés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente de Sala, y los Sres. G. Arestis, J. Malenovský, T. von Danwitz y D. Šváby (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;
Secretario: Sr. R. Grass;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 10 de diciembre de 2009;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante su recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 2001/80/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2001, sobre limitación de emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de grandes instalaciones de combustión (DO L 309, p. 1), al no garantizar la aplicación

de la referida Directiva a la central eléctrica explotada por Rio Tinto Alcan Smelting and Power (UK) Ltd (en lo sucesivo, «Alcan») en Lynemouth, en el noreste de Inglaterra (en lo sucesivo, «central de Lynemouth»).

Marco jurídico

- 2 La Directiva 2001/80, por la que se sustituye la Directiva 88/609/CEE del Consejo, de 24 de noviembre de 1988, sobre limitación de emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de grandes instalaciones de combustión (DO L 336, p. 1), se inscribe dentro de la estrategia comunitaria de lucha contra la acidificación y tiene por objeto limitar las emisiones de dióxido de azufre, de óxidos de nitrógeno y de cenizas procedentes de las grandes instalaciones de combustión con una potencia térmica nominal igual o superior a 50 megavatios. Dicha limitación se establece en los anexos III a VII de la Directiva 2001/80 por los que se aplican a dichas instalaciones valores límite de emisión expresados en concentraciones máximas de dichas sustancias contaminantes en los gases de combustión.

- 3 Los considerandos sexto y undécimo de la Directiva 2001/80 enuncian:

«(6) Las grandes instalaciones de combustión existentes contribuyen considerablemente a las emisiones de dióxido de azufre y de óxidos de nitrógeno en la Comunidad y es necesario reducir dichas emisiones; es necesario, por lo tanto, adaptar el enfoque a las distintas características del sector de las grandes instalaciones de combustión en los Estados miembros.

[...]

- (11) Las instalaciones para la producción de electricidad representan una parte importante del sector de grandes instalaciones de combustión.»

4 El artículo 1 de la referida Directiva dispone:

«[Ésta] se aplicará a las instalaciones de combustión cuya potencia térmica nominal sea igual o superior a 50 MW, cualquiera que sea el tipo de combustible que utilicen (sólido, líquido o gaseoso).»

5 El artículo 2 de la misma Directiva tiene la siguiente redacción:

«A los efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

[...]

- 7) “Instalación de combustión”, cualquier dispositivo técnico en el que se oxiden productos combustibles a fin de utilizar el calor así producido.

La presente Directiva sólo se aplicará a las instalaciones de combustión destinadas a la producción de energía, a excepción de las que usen de manera directa los productos de combustión en procedimientos de fabricación. En particular, la presente Directiva no se aplicará a las siguientes instalaciones de combustión:

- a) las instalaciones en las cuales se utilicen los productos de combustión para el calentamiento directo, el secado o cualquier otro tratamiento de objetos o materiales, por ejemplo: hornos de recalentamiento, hornos para tratamiento térmico,
- b) las instalaciones de postcombustión, es decir, cualquier dispositivo técnico destinado a depurar los gases residuales por combustión que no se explote como instalación de combustión autónoma,
- c) los dispositivos de regeneración de los catalizadores de craqueo catalítico,
- d) los dispositivos de conversión del sulfuro de hidrógeno en azufre,
- e) los reactores utilizados en la industria química,
- f) los hornos con baterías de coque,

- g) los recuperadores de altos hornos,

- h) cualquier dispositivo técnico utilizado en la propulsión de un vehículo, buque o aeronave,

- i) turbinas de gas utilizadas en plataformas marinas,

- j) turbinas de gas autorizadas antes de 27 de noviembre de 2002 o que a juicio de la autoridad competente sean objeto de una solicitud de autorización antes de 27 de noviembre de 2002, a condición de que la instalación se ponga en funcionamiento a más tardar el 27 de noviembre de 2003, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 7 y en las partes A y B del Anexo VIII.

Las instalaciones accionadas por motor diesel, de gasolina o de gas no estarán sujetas a las disposiciones de la presente Directiva.

Cuando dos o más nuevas instalaciones independientes estén instaladas de manera que sus gases residuales, a juicio de las autoridades competentes y teniendo en cuenta factores técnicos y económicos, puedan ser expulsados por una misma chimenea, la combinación resultante de tales instalaciones se considerará como una única unidad;

[...].»

- 6 De conformidad con el artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2001/80, los Estados miembros deberán alcanzar reducciones significativas de las emisiones de las instalaciones de combustión existentes, a más tardar el 1 de enero de 2008, bien adoptando las medidas adecuadas para que las instalaciones existentes de que se trate respeten los valores límite de emisión establecidos en los anexos de la citada Directiva, bien velando por que las referidas instalaciones se sometan al plan nacional de reducción de emisiones (en lo sucesivo, «PNRE»). En virtud del artículo 4, apartado 6, de la referida Directiva, todo Estado miembro que hubiera elegido aplicar un PNRE estaba obligado a comunicarlo a la Comisión a más tardar el 27 de noviembre de 2003 y ésta tenía la obligación de evaluar en los seis meses siguientes a la referida comunicación si el plan cumplía los requisitos previstos en el citado artículo 4, apartado 6.

Procedimiento administrativo previo

- 7 Mediante escrito de 27 de noviembre de 2003, el Reino Unido presentó a la Comisión la primera versión de su PNRE, en la que la central de Lynemouth figuraba entre las instalaciones de combustión a las que resulta aplicable la Directiva 2001/80. El 28 de abril de 2005, dicho Estado miembro presentó un PNRE actualizado en el que también figuraba dicha instalación. Sin embargo, retiró la referida instalación de la versión revisada de su PNRE que presentó a la Comisión el 28 de febrero de 2006.
- 8 Mediante escrito de 4 de septiembre de 2006, la Comisión indicó al Reino Unido que consideraba que dicha retirada no era conforme con la Directiva 2001/80. En su respuesta de 2 de febrero de 2007, el referido Estado miembro alegó que la central de Lynemouth debía beneficiarse de la excepción general prevista en el artículo 2, apartado 7, de la citada Directiva porque se encontraba completamente integrada en una fundición de aluminio y únicamente servía a la producción de dicho metal. Asimismo subrayó el reducido impacto ambiental de dicha central y el riesgo de que Alcan cesara

en la explotación de la referida fundición de aluminio si la central eléctrica tenía que atenerse a los límites previstos en la citada Directiva.

- 9 El 29 de junio de 2007, la Comisión envió al Reino Unido un escrito de requerimiento al que dicho Estado miembro respondió mediante escrito de 31 de agosto de 2007.

- 10 Al no satisfacerle la respuesta, la Comisión dirigió el 23 de octubre de 2007 un dictamen motivado al Reino Unido, instándole a que pusiera fin al incumplimiento que se le imputa en un plazo de dos meses a contar desde la recepción.

- 11 Al no convencerle las alegaciones formuladas por el Reino Unido en su escrito de 21 de diciembre de 2007 en respuesta a dicho dictamen motivado, la Comisión interpuso el presente recurso.

Sobre el recurso

Alegaciones de las partes

- 12 La Comisión sostiene que la Directiva 2001/80 se aplica a la central de Lynemouth y recuerda que el Reino Unido compartía inicialmente dicho punto de vista, dado que había incluido la referida instalación en las diferentes versiones de su PNRE y tan sólo la retiró en la versión revisada presentada a la Comisión el 28 de febrero de 2006.

13 Según la Comisión, la Directiva 2001/80 se aplica a todas las instalaciones de combustión con la excepción de aquéllas que estén expresamente excluidas por el artículo 2, punto 7, de ésta, a saber:

- las instalaciones de combustión no destinadas a la producción de energía (en lo sucesivo, «primera excepción»);

- las instalaciones de combustión que usen de manera directa los productos de combustión en procedimientos de fabricación (en lo sucesivo, «segunda excepción»);

- las instalaciones mencionadas en dicho artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letras a) a f), que son ejemplos de las excepciones primera y segunda, así como

- las diversas excepciones *sui generis* enumeradas en el referido artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letras g) a j), y en ese mismo artículo 2, punto 7, párrafo tercero.

14 La Comisión alega que todas las instalaciones previstas en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letras a) a f), de la Directiva 2001/80 están comprendidas dentro de las excepciones primera o segunda y que es lógico que queden excluidas del ámbito de aplicación de dicha Directiva, puesto que la metodología o los valores límite de emisión que establece la referida Directiva no les son fácilmente aplicables. A este respecto, expone que la Directiva 2001/80 tiene por objeto regular las emisiones

causadas por la combustión (oxidación) de combustibles y que el método por el que se calculan los valores límite de emisión se basa en la hipótesis de que las emisiones derivadas de la combustión del combustible utilizado para alimentar la instalación de combustión sean previsible. Cuando los gases de combustión calientes procedentes del proceso de combustión del combustible se mezclan con otras sustancias que no están normalmente asociadas a un proceso de combustión anterior a la emisión, los resultados no son suficientemente previsible y no pueden aplicarse los valores límite de emisión fijados en la referida Directiva para la combustión de combustible.

- 15 La Comisión reconoce que, por el contrario, las instalaciones previstas en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letras g) a j), de la Directiva 2001/80 no se refieren ni a la primera excepción ni a la segunda e indica que son excepciones *sui generis*.
- 16 Por lo que respecta, más concretamente, a los «recuperadores» de altos hornos, mencionados en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letra g), de la Directiva 2001/80 y en cuyo ejemplo el Reino Unido basa la esencia de su tesis, la Comisión señala que dichos «recuperadores» están equipados con ladrillos refractarios que se calientan por contacto directo con los gases de combustión calientes resultantes de la combustión del combustible, utilizándose a continuación los ladrillos calientes para calentar el aire frío que circula por encima de ellos para producir el «viento caliente» que después se inyecta en el alto horno. Habida cuenta del calentamiento de los ladrillos, los referidos «recuperadores» difieren esencialmente de cualquier otro tipo de instalación de combustión. Además, con frecuencia se producen fisuras en el revestimiento de ladrillo de las cámaras, lo que conduce a la contaminación del gas resultante de la combustión por los gases de alto horno no quemados. Por esos dos elementos, los valores límite de emisión fijados en la referida Directiva no son fácilmente aplicables a los «recuperadores».
- 17 La Comisión destaca que ninguna de las instalaciones enunciadas en las disposiciones que se refieren a la segunda excepción implica la utilización de la electricidad en un procedimiento de fabricación ni el uso de los productos de combustión fuera de la propia instalación de combustión.

- 18 Si bien es cierto que no se discute que la central de Lynemouth no está incluida en la primera excepción, también lo es que no puede beneficiarse de la segunda, puesto que no utiliza de manera directa el producto de combustión en procedimientos de fabricación.
- 19 La Comisión alega que si debiera admitirse que la utilización directa de la electricidad producida en una central eléctrica en un procedimiento de fabricación hace necesario que se incluya dicha instalación en la segunda excepción, numerosas grandes instalaciones de combustión quedarían excluidas del ámbito de aplicación de la Directiva 2001/80, lo cual tendría graves consecuencias para el medio ambiente.
- 20 La Comisión señala que la central de Lynemouth es la novena del Reino Unido en cuanto a emisión de dióxido de azufre, representando alrededor de un 4 % del total de emisiones de dicho gas contaminante que se declaran en el referido Estado miembro.
- 21 El Reino Unido sostiene que una central eléctrica destinada a abastecer de electricidad a una fábrica de producción de aluminio por electrolisis y que se ha construido únicamente con dicho fin forma parte de un dispositivo técnico integrado por una planta de combustión destinada a la producción de energía, que utiliza directamente los productos de combustión en las operaciones de fabricación y, por consiguiente, reúne las condiciones de exención establecidas en el artículo 2, punto 7, de la Directiva 2001/80.
- 22 En primer lugar, el Reino Unido alega que la electricidad producida sirve directamente a las operaciones de fabricación del aluminio. La fábrica explotada por Alcan no puede, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, utilizar del mismo modo la electricidad procedente de la red nacional.

23 En segundo lugar, el Reino Unido alega que la electricidad producida por una central que funciona con carbón constituye un producto indirecto de la combustión. Ahora bien, el artículo 2, punto 7, de la Directiva 2001/80 no se refiere a la utilización directa de los productos directos de la combustión, sino a la utilización directa de los productos de combustión. La energía, como la electricidad, producida por la oxidación de los combustibles debe considerarse un producto de combustión, puesto que solamente están previstas en la Directiva las instalaciones de combustión en las que se oxidan carburantes para la producción de energía. En dicho artículo 2, punto 7, no se precisa que únicamente se refiera a los productos directos de la combustión y resultaría erróneo hacer una interpretación en ese sentido. Debe existir un vínculo directo no entre la combustión y el procedimiento de fabricación, sino entre los productos de combustión y el procedimiento de fabricación. Pues bien, en el presente asunto existe un vínculo directo entre la electricidad producida a partir de la combustión y el procedimiento de fabricación llevado a cabo, dado que la electricidad se utiliza en dicho procedimiento para fabricar aluminio.

24 La mención de los «recuperadores» de altos hornos en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letra g), de la Directiva 2001/80 confirma el hecho de que la exención no se aplica solamente en el sentido estricto invocado por la Comisión. El Reino Unido recuerda a este respecto que se desprende del sistema inicial que figura en el artículo 2, punto 7, de la Directiva 88/609 que las técnicas enumeradas en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letras a) a g), de la Directiva 2001/80 constituyen ejemplos particulares de instalaciones de combustión excluidas del ámbito de aplicación de esta Directiva, bien porque no están destinadas a la producción de energía, bien porque utilizan directamente los productos de combustión en un procedimiento de fabricación. Ahora bien, el aire caliente utilizado en los «recuperadores» no se calienta directamente por la oxidación del combustible, sino indirectamente como consecuencia de la oxidación del combustible, que calienta los ladrillos refractarios, que a su vez calientan el aire que alimenta las operaciones de fabricación. La energía así producida de modo indirecto se asimila acertadamente a un producto de combustión en el sentido del artículo 2, punto 7, de la Directiva 2001/80, aunque se trate de un producto indirecto de la combustión, al igual que la electricidad constituye un producto indirecto en el caso de la central de Lynemouth. Según una interpretación acertada de dicho artículo 2, punto 7, el «recuperador» está vinculado al alto horno de la misma manera que la central de Lynemouth lo está a la fundición de aluminio que explota Alcan. Uno y otra son fuentes de energía especializadas integradas a procesos de fabricación.

- 25 Según el Reino Unido, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, los «recuperadores» de altos hornos mencionados en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letra g), de la Directiva 2001/80, no constituyen una excepción *sui generis*. De los términos del artículo 2, punto 7, de la Directiva 88/609 se desprende claramente que las excepciones *sui generis* vienen recogidas en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letras h) a j), de la Directiva 2001/80.
- 26 Por lo que respecta al argumento de la Comisión de que la tesis del Reino Unido infringe gravemente el alcance de la Directiva 2001/80, dicho Estado miembro admite que sería anormal que todas las instalaciones de combustión que producen electricidad destinada a ser utilizada de manera directa en una fabricación estuvieran excluidas de las exigencias de dicha Directiva. El Reino Unido señala que únicamente queda excluida una instalación cuando haya sido concebida con el único fin de alimentar con electricidad un proceso de fabricación. Todos los ejemplos citados en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letras a) a i), de la referida Directiva tienen por objeto fuentes cautivas de energía, concebidas y construidas para los fines de determinados procesos o actividades. Alega que el único producto de combustión al que se hace referencia es el que contiene energía.
- 27 El Reino Unido considera que el legislador comunitario no ha sustraído determinadas instalaciones del ámbito de aplicación de la Directiva 2001/80 para evitar inconvenientes menores a los órganos nacionales de regulación, sino para equilibrar las ventajas medioambientales y el coste económico de la inclusión de dichas instalaciones en el referido ámbito de aplicación. Ahora bien, por lo que respecta a la instalación controvertida, los costes económicos y sociales ligados a su sujeción a la referida Directiva excederían ampliamente, por razón de un riesgo de cierre de dicha instalación que conllevaría la pérdida de 4 000 empleos directos o indirectos en una región en la que el paro es elevado, a la reducida ventaja medioambiental que se derivaría de dicha sujeción, habida cuenta de las importantes cantidades invertidas por Alcan durante los años transcurridos para mejorar el rendimiento en materia medioambiental, de la obligación de reducir las emisiones de azufre en virtud de la Directiva 2008/1/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2008, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación (DO L 24, p. 8), así como de la sustitución de la producción de que se trata por importaciones procedentes de instalaciones de fuera de la Unión Europea, menos reguladas desde el punto de vista medioambiental.

Al consumir la producción de aluminio grandes cantidades de energía y al sufrir, en cuanto tal, presiones, ha de interpretarse la Directiva 2001/80 en el sentido de que se excluyen de su ámbito de aplicación las centrales eléctricas especializadas, que producen electricidad destinada al proceso de electrolisis.

- 28 En respuesta al argumento de la Comisión de que, por una parte, las demás fábricas de producción de aluminio ya han tenido que adaptarse a las exigencias de la Directiva 2001/80 y de que, por otra, no existe razón alguna para conceder una ventaja competitiva a la fábrica explotada por Alcan, el Reino Unido alega que la central de Lynemouth está excluida del ámbito de aplicación de dicha Directiva por consideraciones objetivas que se aplican a todas las instalaciones que se encuentren en la misma situación. La central de Lynemouth es la única instalación sita en el espacio económico europeo que contiene una fuente cautiva de energía, concebida y construida para producir electricidad destinada al proceso de electrolisis.
- 29 Según el Reino Unido, es lógico excluir las instalaciones de combustión destinadas a la alimentación de procedimientos de fabricación, puesto que únicamente tienen un único «cliente interno» y, por tanto, sólo disponen de un modo de recuperar los gastos en los que incurrieron para adaptarse a la Directiva 2001/80. Además, los productos finales del procedimiento de fabricación son materias primas que se comercializan en los mercados internacionales y que compiten directamente con los productos de los fabricantes establecidos fuera de la Unión, que están sujetos a una normativa menos estricta y que producen con costes menores, mientras que las instalaciones de combustión no especializadas abastecen a numerosos clientes, son frecuentemente propiedad de los Estados miembros y no tienen competidores reales.
- 30 El Reino Unido se opone al argumento de la Comisión de que el artículo 2, punto 7, de la Directiva 2001/80 contiene un principio general, que debe interpretarse de manera amplia, y dos excepciones de interpretación estricta. Alega que dicha disposición

contiene una definición de las instalaciones comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la referida Directiva y definiciones de las que no lo están. El Reino Unido añade que, en cualquier caso, el Tribunal de Justicia se ha pronunciado en contra de la interpretación estricta de las excepciones cuando tal interpretación perjudique al objetivo que persiguen (sentencia de 26 de mayo de 2005, Kingcrest Associates y Montecello, C-498/03, Rec. p. I-4427, apartados 29 y 32).

Apreciación del Tribunal de Justicia

- ³¹ La cuestión suscitada en el presente recurso por incumplimiento se refiere al punto de si la central de Lynemouth debe considerarse una instalación de combustión a la que resulta aplicable la Directiva 2001/80.
- ³² Si bien es cierto, como destaca la Comisión, que puede parecer extraño que, después de haber incluido la central de Lynemouth dentro de las instalaciones de combustión afectadas por la aplicación de la Directiva 2001/80 en las dos primeras versiones del PNRE presentadas a la Comisión durante los años 2003 y 2005 de conformidad con la referida Directiva, así como en todos los informes o documentos elaborados desde el año 1990 con arreglo a la Directiva 88/609, que la precedía y que estaba redactada en términos prácticamente idénticos por cuanto al punto controvertido respecta, el Reino Unido considerara que, en lo sucesivo, la referida central no estaría sujeta a las exigencias de la Directiva 2001/80, no obstante, esta circunstancia carece de incidencia sobre la cuestión de si la referida central está comprendida dentro del ámbito de aplicación de esta última Directiva.
- ³³ Consta que la central de Lynemouth es una instalación de combustión con una potencia térmica nominal superior a 50 megavatios en el sentido de los artículos 1 y 2, punto 7, párrafo primero, de la Directiva 2001/80.

- 34 Sin embargo, el Reino Unido sostiene que la citada central, construida exclusivamente con la finalidad de producir electricidad por la fabricación de aluminio en la fundición contigua, reúne las condiciones de exención establecidas en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, primera frase, de la Directiva 2001/80, según el cual esta Directiva únicamente se aplica a las instalaciones de combustión destinadas a la producción de energía, a excepción de las que usen de manera directa los productos de combustión en procedimientos de fabricación.
- 35 Es cierto que la electricidad producida por la central de Lynemouth se utiliza directamente en operaciones de fabricación de aluminio. En efecto, según el proceso «Hall-Heroult» utilizado en la fábrica explotada por Alcan, las alúminas alimentan un electrolito en el que se disuelven y una corriente eléctrica pasa del ánodo al cátodo disociando las alúminas en aluminio y oxígeno y aportando el calor destinado a mantener la fusión del electrolito.
- 36 No obstante, como alega la Comisión, la electricidad no es un producto de combustión. En efecto, son productos de combustión los gases residuales, las cenizas y demás residuos, así como el calor generado en la combustión, dado que la Directiva 2001/80 define la instalación de combustión como cualquier «dispositivo técnico en el que se oxiden productos combustibles a fin de utilizar el calor así producido». La electricidad no es ni un producto físico de combustión ni calor, sino que resulta de una serie de operaciones en las que la combustión libera calor que se utiliza para producir, en una caldera, vapor que impulsa una turbina que, finalmente, produce la electricidad.
- 37 Considerar la electricidad un «producto de combustión» requeriría interpretar dicho concepto de manera tan amplia que incluiría también otros productos que no resultan directamente de una combustión y que no corresponden a la acepción habitual de dicha expresión ni en el lenguaje científico ni en el ordinario.

- 38 El artículo 2, punto 7, párrafo segundo, primera frase, de la Directiva 2001/80 se opone además a tal interpretación amplia del concepto de «productos de combustión», puesto que tiene por objeto las instalaciones de combustión que usen de «manera directa» los productos de combustión en procedimientos de fabricación. Ahora bien, no puede haber utilización directa de los productos de combustión en un procedimiento de fabricación si entre la combustión y el procedimiento de fabricación existen etapas intermedias como la producción de electricidad.
- 39 En contra de la interpretación amplia del concepto de «producto de combustión» también puede aducirse el hecho de que este concepto determina el alcance de una excepción a una norma general. En efecto, según reiterada jurisprudencia, las excepciones han de interpretarse de modo estricto para que las normas generales no queden sin efecto (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de abril de 2004, Kapper, C-476/01, Rec. p. I-5205, apartado 72).
- 40 Ahora bien, contrariamente a lo que sostiene el Reino Unido, es evidente que el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, primera frase, de la Directiva 2001/80 no se limita a precisar el concepto de «instalación de combustión», sino que excluye determinadas instalaciones del ámbito de aplicación de dicha Directiva. El carácter de excepción de dicha disposición se desprende además expresamente de su tenor, puesto que prevé que la referida Directiva se aplique a las instalaciones de combustión destinadas a la producción de energía, «a excepción de las que usen de manera directa los productos de combustión en procedimientos de fabricación».
- 41 Una interpretación estricta del artículo 2, punto 7, párrafo segundo, primera frase, de la Directiva 2001/80 se impone tanto más por cuanto que la exclusión de determinadas instalaciones de combustión del ámbito de aplicación de dicha Directiva es contraria a su propio objetivo. En efecto, como se desprende de los considerandos

cuarto a sexto de la referida Directiva, ésta tiene por objeto luchar contra la acidificación reduciendo las emisiones de dióxido de azufre y de óxidos de nitrógeno a las que contribuyen considerablemente las grandes instalaciones de combustión.

- 42 Por último, al identificarse, en el undécimo considerando de la Directiva 2001/80, las instalaciones para la producción de electricidad como las principales instalaciones de combustión que ésta prevé, resultaría contrario al efecto útil de esa misma Directiva extender la excepción del artículo 2, punto 7, párrafo segundo, primera frase, de la referida Directiva a las centrales eléctricas cuya producción de electricidad se utilice directamente en un procedimiento de fabricación.
- 43 De lo anterior se desprende que la central de Lynemouth no puede beneficiarse de la excepción prevista en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, primera frase, de la Directiva 2001/80 para las instalaciones de combustión que usen de manera directa los productos de combustión en procedimientos de fabricación.
- 44 Ninguna de las alegaciones del Reino Unido invalida esta constatación.
- 45 Por lo que respecta, en primer lugar, al argumento de que las excepciones previstas en la Directiva 2001/80 se basan en una ponderación de los costes de la aplicación de los valores límite de emisión y las ventajas medioambientales resultantes de ella, cuyo resultado justifica que en el presente asunto se excluya la central de Lynemouth del ámbito de aplicación de dicha Directiva, ha de recordarse, en primer término, que ni

en la referida Directiva ni en los trabajos preparatorios de ésta se exponen las razones que justifican tanto la exclusión general y abstracta de las instalaciones de combustión que usan de manera directa los productos de combustión en procedimientos de fabricación como los ejemplos de determinadas instalaciones que figuran en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letras a) a g), de la Directiva 2001/80.

⁴⁶ Según la Comisión, las instalaciones de combustión comprendidas dentro de dichas excepciones quedaron excluidas del ámbito de aplicación de la Directiva 2001/80 debido a la contaminación de los gases residuales de combustión por contaminantes durante el uso de manera directa de los productos de combustión en los procedimientos de fabricación, de modo que no les son aplicables directamente ni la metodología ni los valores límite de emisión previstos en los anexos de dicha Directiva para los procesos de combustión aislados. La Comisión también ha demostrado que, en todos los tipos de instalaciones previstas en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letras a) a g), de la referida Directiva, se produce una contaminación de los gases residuales de combustión, mientras que, por el contrario, consta que el uso de la electricidad para la fabricación de aluminio no tiene incidencia alguna sobre las emisiones producidas por la central de Lynemouth.

⁴⁷ El Reino Unido no niega la existencia de dicha contaminación de los gases de combustión en las diferentes instalaciones previstas en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letras a) a g), de la Directiva 2001/80. No obstante, considera que las excepciones no se basan en dificultades para aplicar la referida Directiva, sino en una evaluación de costes y beneficios.

⁴⁸ Sin que sea necesario determinar la finalidad exacta de dichas excepciones, la argumentación del Reino Unido debe rechazarse en cualquier caso puesto que la excepción formulada *in abstracto* en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, primera frase, de la Directiva 2001/80 no puede basarse en una ponderación de costes y beneficios. En efecto, si bien es posible apreciar los costes y beneficios vinculados a la aplicación

de los valores límite de emisión en lo relativo a una instalación particular, o para tipos concretos de instalaciones, como los previstos en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letras a) a g), de dicha Directiva, no es posible, por el contrario, cuando se trata de instalaciones que usan de manera directa los productos de combustión.

- 49 En segundo lugar, por lo que respecta al argumento de que la excepción que disfrutaban los «recuperadores» de altos hornos del artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letra g), de la Directiva 2001/80 muestra que el concepto de «producto de combustión» debe entenderse ampliamente y que incluye los productos de combustión indirectos como la electricidad, basta con observar que, como señaló la Abogado General en el punto 39 de sus conclusiones, dicha excepción se refiere al uso de un producto directo de la combustión: el calor. En efecto, los referidos «recuperadores» transmiten, mediante ladrillos refractarios, el calor que se produce por la combustión al aire, que a continuación se inyecta en el alto horno para favorecer a la producción de arrabio.
- 50 Si bien es cierto que los «recuperadores» de altos hornos no constituyen un caso de aplicación de la excepción abstracta prevista en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, primera frase, de la Directiva 2001/80, en la medida en que el calor resultante de la combustión únicamente se utiliza indirectamente, no puede inferirse de ello que la referida excepción deba interpretarse en el sentido de que queden excluidas del ámbito de aplicación de dicha Directiva las instalaciones que utilizan productos indirectos de combustión en un procedimiento de fabricación.
- 51 Como ha admitido la Comisión, se trata en ese supuesto de una anomalía de redacción en el sentido de que los referidos recuperadores constituyen una excepción *sui generis* y no una aplicación de la excepción abstracta que figura en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, primera frase, de la Directiva 2001/80. Sin embargo, la Comisión ha

explicado, sin que el Reino Unido la contradijera, las razones particulares por las que los valores límite de emisión establecidos en la referida Directiva no son fácilmente aplicables a ese tipo de instalación, dado que el calentamiento de los ladrillos refractarios hace que el «recuperador» sea una instalación fundamentalmente distinta de cualquier otro tipo de instalación de combustión y la frecuente aparición de fisuras en el revestimiento de la cámara conduce a la contaminación de los gases residuales resultantes de la combustión por los gases de alto horno no quemados. Asimismo, como señaló la Abogado General en la nota a pie de página relativa al punto 40 de sus conclusiones, con el fin de ahorrar energía, en los «recuperadores» de altos hornos se quema frecuentemente el gas de alto horno que se produce en ellos, un gas que ya está contaminado, de modo que, pese al uso de las mejores técnicas disponibles, no se respetan los valores límite de emisión para el uso de combustibles gaseosos establecidos en la citada Directiva.

- 52 El hecho de añadir al artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letras h) a j), de la Directiva 2001/80 excepciones adicionales para tres tipos de instalaciones que manifiestamente no pueden estar comprendidos dentro de la excepción general y abstracta que figura en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, primera frase, de dicha Directiva confirma, además, que el sentido y el alcance de la referida excepción general no pueden determinarse sobre la base de una excepción particular.
- 53 Además, procede subrayar que ninguna de las excepciones particulares citadas en el artículo 2, punto 7, párrafo segundo, letras a) a g), de la Directiva 2001/80 se extiende a la utilización de productos de la combustión fuera de la propia instalación de combustión ni al uso de electricidad en un procedimiento de fabricación.
- 54 De todo lo anterior se deriva que la Directiva 2001/80 es aplicable a la central de Lynemouth y que ha de estimarse el recurso interpuesto por la Comisión.

- 55 Por consiguiente, procede declarar que el Reino Unido ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 2001/80, al no garantizar la aplicación de la referida Directiva a la central de Lynemouth.

Costas

- 56 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos formulados por el Reino Unido, procede condenarlo en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) decide:

- 1) El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 2001/80/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2001, sobre limitación de emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de grandes instalaciones de combustión, al no garantizar la aplicación de dicha Directiva a la central eléctrica explotada por Rio Tinto Alcan Smelting and Power (UK) Ltd en Lynemouth, en el noreste de Inglaterra.**

2) Condenar en costas al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

Firmas