

## CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL

SRA. CHRISTINE STIX-HACKL

presentadas el 12 de mayo de 2005<sup>1</sup>

## Índice

I.	Introducción .....	I - 7492
II.	Marco jurídico .....	I - 7493
III.	Hechos .....	I - 7497
IV.	Procedimiento administrativo previo y procedimiento judicial .....	I - 7498
V.	Sobre el incumplimiento de la Directiva sobre los residuos .....	I - 7500
	A. Principales alegaciones de las partes .....	I - 7500
	B. Apreciación .....	I - 7502
	1. Sobre la aplicabilidad de la Directiva sobre los residuos .....	I - 7502
	a) Sobre la inclusión en el concepto de «residuo» con arreglo a la Directiva sobre los residuos .....	I - 7502
	b) Sobre la excepción prevista en el artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iii), de la Directiva sobre los residuos .....	I - 7506
	c) Sobre el incumplimiento de los artículos 4, 9 y 13 de la Directiva ....	I - 7509
VI.	Incumplimiento de la Directiva sobre el impacto ambiental .....	I - 7511
	A. Principales alegaciones de las partes .....	I - 7511
	B. Sobre la admisibilidad .....	I - 7512
	C. Sobre el fondo .....	I - 7514
VII.	Incumplimiento de la Directiva sobre las aguas subterráneas .....	I - 7517
	A. Principales alegaciones de las partes .....	I - 7517
	B. Apreciación .....	I - 7518
VIII.	Incumplimiento de la Directiva sobre las aguas residuales .....	I - 7520
	A. Principales alegaciones de las partes .....	I - 7520
	B. Apreciación .....	I - 7521

1 — Lengua original: alemán.

IX.	Incumplimiento de la Directiva sobre los nitratos .....	I - 7524
A.	Principales alegaciones de las partes .....	I - 7524
1.	Apreciación .....	I - 7525
a)	Sobre la admisibilidad .....	I - 7525
B.	Sobre el fondo .....	I - 7526
X.	Costas .....	I - 7528
XI.	Conclusión .....	I - 7528

## I. Introducción

CEE del Consejo, de 18 de marzo de 1991<sup>3</sup> (en lo sucesivo, «Directiva sobre los residuos»).

1. En el presente recurso la Comisión imputa al Reino de España una serie de incumplimientos contra cinco directivas relativas a la protección del medio ambiente debidos a diversos casos de contaminación del medio ambiente y a varias infracciones jurídicas atribuibles, en su mayor parte, a una explotación de cría de cerdos intensiva situada en España.

Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente<sup>4</sup> (en lo sucesivo, «Directiva sobre el impacto ambiental»), modificada por la Directiva 97/11/CE del Consejo, de 3 de marzo de 1997<sup>5</sup> (en lo sucesivo, «Directiva sobre el impacto ambiental modificada»).

2. La Comisión considera que se han vulnerado las siguientes directivas:

Directiva 80/68/CEE del Consejo, de 17 de diciembre de 1979, relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas<sup>6</sup> (en lo sucesivo, «Directiva sobre las aguas subterráneas»).

Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos,<sup>2</sup> en su versión modificada por la Directiva 91/156/

3 — DO L 78, p. 32.

4 — DO L 175, p. 40; EE 15/06, p. 9.

5 — DO L 73, p. 5.

6 — DO 1980, L 20, p. 43; EE 15/02, p. 162.

2 — DO L 194, p. 39; EE 15/01, p. 129.

Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas<sup>7</sup> (en lo sucesivo, «Directiva sobre las aguas residuales»).

que se recogen en el Anexo I y del cual su poseedor se desprenda o del que tenga la intención o la obligación de desprenderse.

Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura<sup>8</sup> (en lo sucesivo, «Directiva sobre los nitratos»).

[...]

#### Artículo 2

1. Quedan excluidos del ámbito de aplicación de la presente Directiva:

## II. Marco jurídico

3. La Directiva sobre los residuos tiene el siguiente tenor:

[...]

b) cuando ya estén cubiertos por otra legislación:

#### «Artículo 1

[...]

Con arreglo a la presente Directiva, se entenderá por:

a) "residuo": cualquier sustancia u objeto perteneciente a una de las categorías

iii) los cadáveres de animales y los residuos agrícolas siguientes: materias fecales y otras sustancias naturales y no peligrosas utilizadas en el marco de la explotación agrícola;

7 — DO L 135, p. 40.

8 — DO L 375, p. 1.

[...]

*Artículo 4*

Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los residuos se valorizarán o se eliminarán sin poner en peligro la salud del hombre y sin utilizar procedimientos ni métodos que puedan perjudicar el medio ambiente y, en particular:

— sin crear riesgos para el agua, el aire o el suelo, ni para la fauna y la flora;

— sin provocar incomodidades por el ruido o los olores;

— sin atentar contra los paisajes y los lugares de especial interés.

Los Estados miembros adoptarán también las medidas necesarias para prohibir el abandono, el vertido y la eliminación incontrolada de residuos.»

El *artículo 9* prevé que los establecimientos y empresas que depositen residuos en el suelo deberán obtener una autorización de vertido de residuos.

El artículo 13 prevé que dichos establecimientos y empresas estarán sujetos a inspecciones periódicas apropiadas.

4. La Directiva sobre el impacto ambiental establece en su versión original:

«*Artículo 2*

1. Los Estados miembros adoptarán las disposiciones necesarias para que, antes de concederse la autorización, los proyectos que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente, en particular debido a su naturaleza, sus dimensiones o su localización, se sometan a una evaluación en lo que se refiere a sus repercusiones.

[...]

*Artículo 4*

1. [...] los proyectos pertenecientes a las clases enumeradas en el Anexo I se someterán a una evaluación, de conformidad con los artículos 5 a 10.

2. Los proyectos pertenecientes a las clases enumeradas en el Anexo II se someterán a una evaluación, de conformidad con los artículos 5 a 10, cuando los Estados miembros consideren que sus características lo exigen.

[...]»

La Directiva sobre el impacto ambiental en su versión modificada, en la medida relevante en el presente asunto, tiene el siguiente tenor:

«*Artículo 2*

1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que, antes de concederse la autorización, los proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, en virtud, entre otras cosas, de su naturaleza, dimensiones o localización, se sometan al requisito de

autorización de su desarrollo y a una evaluación con respecto a sus efectos. Estos proyectos se definen en el artículo 4.

[...]

*Artículo 4*

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 2, los proyectos enumerados en el Anexo I serán objeto de una evaluación de conformidad con lo establecido en los artículos 5 a 10.

[...]»

5. La Directiva sobre las aguas subterráneas tiene el siguiente tenor:

«*Artículo 3*

Los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para:

[...]

- b) limitar la introducción en las aguas subterráneas de sustancias de la lista II con el fin de evitar la contaminación de estas aguas por dichas sustancias. *Artículo 7*

[...]

*Artículo 5*

1. Para cumplir la obligación prevista en la letra b) del artículo 3, los Estados miembros someterán a una investigación previa:

- cualquier vertido directo de sustancias de la lista II, con objeto de limitar dichos vertidos;
- las acciones de eliminación o de depósito a fin de eliminar dichas sustancias, capaces de ocasionar un vertido indirecto.

[...]

Las investigaciones previas contempladas en los artículos 4 y 5 deberán constar de un estudio de las condiciones hidrogeológicas de la zona afectada, del eventual poder depurador del suelo y del subsuelo, de los riesgos de contaminación y de alteración de la calidad de las aguas subterráneas por el vertido y determinar si, desde el punto de vista medioambiental, el vertido en esas aguas constituye una solución adecuada.»

6. La Directiva sobre las aguas residuales tiene el siguiente tenor:

«*Artículo 5*

1. A efectos del apartado 2, los Estados miembros determinarán, a más tardar el 31 de diciembre de 1993, las zonas sensibles según los criterios establecidos en el Anexo II.

2. A más tardar el 31 de diciembre de 1998, los Estados miembros velarán por que las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores sean objeto, antes de ser vertidas en zonas sensibles, de un trata-

miento más riguroso que el descrito en el artículo 4, cuando se trate de vertidos procedentes de aglomeraciones urbanas que representen más de 10 000 e-h.

[...]

7. La Directiva sobre los nitratos tiene el siguiente tenor:

4. Los Estados miembros examinarán y, si procede, modificarán o ampliarán las designaciones de zonas vulnerables en un plazo adecuado y como mínimo cada cuatro años, a fin de tener en cuenta cambios y factores no previstos en el momento de la designación anterior. Notificarán a la Comisión cualquier modificación o ampliación de las designaciones en un plazo de seis meses.

[...]

### «Artículo 3

1. Los Estados miembros determinarán, con arreglo a los criterios definidos en el Anexo I, las aguas afectadas por la contaminación y las aguas que podrían verse afectadas por la contaminación si no se toman medidas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.

2. Los Estados miembros designarán, en un plazo de dos años a partir de la notificación de la presente Directiva, como zonas vulnerables todas las superficies conocidas de su territorio cuya escorrentía fluya hacia las aguas contempladas en el apartado 1 y que contribuyan a la contaminación. Notificarán esta designación inicial a la Comisión en el plazo de seis meses.

[...]

### III. Hechos

8. Las infracciones contra el Derecho comunitario que se imputan en el presente recurso por incumplimiento se encuentran, por un lado, —respecto a la Directiva sobre los residuos, la Directiva sobre el impacto ambiental modificada y la Directiva sobre las aguas subterráneas—, en relación directa con una explotación de cría de cerdos intensiva (en lo sucesivo, «explotación»), situada en un paraje denominado «El Pago de la Media Legua», cerca de los ríos Antas y Aguas, que desembocan en el Mediterráneo, en el término municipal de Vera en la provincia de Almería. Por otro lado, las infracciones se refieren —cuando se trata de la Directiva sobre las aguas residuales y la Directiva sobre los nitratos— a los alrededores de dicha explotación, concretamente el municipio de Vera y la zona fluvial Rambla de Mojácar.

9. La explotación objeto de litigio existe desde 1976, se amplió posteriormente hasta su dimensión actual y en el momento de los hechos relevante a efectos del procedimiento tenía cerca de 3.400 animales, de los cuales aproximadamente 600 eran lechones lactantes. Dispone de una balsa subterránea cementada para el depósito de purines con una capacidad de 240.000 litros. Cada catorce días se extraen los purines, se transportan en cubas y se pulverizan sobre una parcela de 80 ha situada en Las Alparatas de Mojácar y sobre otra de 5 ha ubicada en Jara de la Vera.

10. Se atribuyen a la explotación, en particular, los malos olores producidos por el esparcimiento de los purines y la putrefacción de los cadáveres de animales, así como la contaminación de los alrededores, en concreto, los ríos y desembocaduras cercanos.

11. Las partes no discuten que no se efectuó un informe sobre el impacto ambiental de la explotación antes de su entrada en funcionamiento ni antes de su ampliación (en particular, no se realizó una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente ni un estudio hidrogeológico en relación con la posible contaminación de las aguas subterráneas). La explotación tampoco había obtenido una autorización de vertido de residuos ni había sido objeto de inspecciones.

#### **IV. Procedimiento administrativo previo y procedimiento judicial**

12. A raíz de ciertas denuncias sobre las molestias causadas por la explotación, la Comisión inició una investigación en el año 2000. La Comisión consideró que el Reino de España había infringido varias directivas de protección del medio ambiente en relación con la explotación y con la zona afectada, por lo que envió al Gobierno español un escrito de requerimiento, de 18 de enero de 2001, para que presentara sus observaciones en el plazo de dos meses.

13. La Comisión, al estimar que el escrito de respuesta del Gobierno español de 20 de junio de 2001 no eliminaba la sospecha de incumplimiento, remitió al Gobierno español un dictamen motivado, de 26 de julio de 2001, en el que le imputaba el incumplimiento de las directivas mencionadas en la introducción<sup>9</sup> y exigía al Reino de España que adoptara las medidas necesarias en el plazo de dos meses. El Gobierno español respondió mediante escrito de 4 de octubre de 2001.

14. La Comisión llegó a la conclusión de que el Reino de España había incumplido sus

<sup>9</sup> — Véase el punto 2 de las presentes conclusiones.

obligaciones, por lo que interpuso, mediante escrito de 15 de noviembre de 2002, inscrito en el Registro del Tribunal de Justicia el 19 de noviembre de 2002, un recurso contra el Reino de España con arreglo al artículo 226 CE.

contrariamente a lo exigido por los artículos 2 y 4, apartado 2, de la Directiva 85/337, en su versión original o modificada por la Directiva 97/11;

15. La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

1. Declare que:

- a) al no haber adoptado las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4, 9 y 13 de la Directiva 75/442, modificada por la Directiva 91/156, al no haber tomado las medidas necesarias para garantizar que los residuos procedentes de la instalación porcina ubicada en el lugar denominado «El Pago de la Media Legua» sean eliminados o valorizados sin poner en peligro la salud humana ni perjudicar al medio ambiente y por no contar dicha instalación con la autorización exigida por la Directiva, ni efectuar los controles periódicos necesarios a dichas instalaciones;

- b) al no haber realizado una evaluación de impacto previa a la construcción o modificación de este proyecto,

- c) al no haber realizado los estudios hidrológicos necesarios en la zona afectada por la contaminación, conforme exigen los artículos 3, letra b); 5, apartado 1; y 7 de la Directiva 80/68;

- d) al no someter las aguas residuales urbanas de la aglomeración de Vera a un tratamiento más riguroso que el descrito en el artículo 4, conforme exige el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 91/271;

- e) al no declarar la Rambla de Mojácar como zona vulnerable, en contra de lo dispuesto por el artículo 3, apartados 1, 2 y 4, de la Directiva 91/676;

el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de las mencionadas Directivas.

2. Condene en costas al Reino de España.

## V. Sobre el incumplimiento de la Directiva sobre los residuos

### A. Principales alegaciones de las partes

16. La Comisión alega que la explotación controvertida produce grandes cantidades de residuos, en particular purines y cadáveres de animales. La gestión de tales residuos, al no existir una legislación comunitaria específica sobre ellos, está sometida a la Directiva sobre los residuos. Como reconoció el Gobierno español en el procedimiento administrativo previo, la explotación no dispone de la autorización de vertido de residuos necesaria, por lo que infringe el artículo 9 de dicha Directiva. Además, el Reino de España no ha garantizado que los citados residuos procedentes de la explotación sean valorizados o eliminados de conformidad con el artículo 4 de la Directiva sobre los residuos. El Gobierno español no ha negado que los residuos produzcan malos olores y sean vertidos incontroladamente en las inmediaciones de la explotación. Finalmente, nada indica que la explotación haya sido sometida a las necesarias inspecciones previstas en el artículo 13 de la Directiva.

17. Según la Comisión, en el presente asunto la dispersión de los purines no constituye una operación de valorización que beneficie a la agricultura porque, como reconoció el Gobierno español, se produce cada catorce días. Por tanto, no es una buena práctica agraria. El Gobierno español no ha indicado en ningún momento qué se cultiva en las parcelas afectadas. La Comisión considera que, en caso de que se cultivaran, se estaría aplicando una cantidad excesiva de nitrógeno. Además, el esparcimiento de los purines se produce durante todo el año, con independencia de las fases de crecimiento vegetativo.

18. La Comisión reconoce que los purines que, con arreglo a las buenas prácticas agrarias, se utilizan como abono en la propia explotación agrícola pueden constituir un subproducto de la agricultura del que la explotación no tiene la intención de «desprenderse», en el sentido de la Directiva, y por tanto no deben considerarse residuos. No obstante, en el presente asunto, los purines se pulverizan en terrenos que se encuentran, respectivamente, a doce y a tres kilómetros de la explotación, con el fin de desprenderse de ellos. En todo caso, en relación con los cadáveres de animales no se puede afirmar que exista una operación de valorización en beneficio de la agricultura.

19. A la alegación del Gobierno español según la cual resulta aplicable la excepción prevista en el artículo 2, apartado 1, letra b), de la Directiva sobre los residuos, la Comisión replica que no existe ninguna otra legislación comunitaria específica y que, por lo tanto, no resulta aplicable la excepción. La

eventual normativa nacional en la materia no constituye, en general, «otra legislación» a efectos del citado artículo y, por lo demás, la normativa invocada por el Gobierno español no satisface las exigencias establecidas en la Directiva.

20. El Gobierno del Reino Unido considera, como la Comisión, que se ha infringido la Directiva sobre los residuos, pero se basa en un análisis jurídico distinto del concepto de residuo. Estima que el uso de purines en parcelas agrícolas, como método tradicional de abono, no constituye una acción cuya finalidad sea desprenderse de ellos en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva sobre los residuos. Los purines son un subproducto de la agricultura del que la explotación no tiene, con arreglo al concepto de residuos, la intención de desprenderse, cuando consta que se reutilizan como abono en la agricultura, sin que sea relevante, en este sentido, que la reutilización se produzca en la explotación agrícola o en los predios colindantes. No obstante, cuando –como en el presente asunto– los purines se esparcen en tales cantidades, y también en invierno y en época de barbecho, este uso no constituye un abono conforme con las buenas prácticas agrarias y, por tanto, debe calificarse de acción destinada a desprenderse de los purines.

21. El Gobierno español no niega las incomodidades provocadas por los olores. No obstante, considera que la Directiva sobre los

residuos no es aplicable a explotaciones como la que es objeto de litigio. Estima que la pulverización de los purines en parcelas destinadas a la agricultura constituye un método reconocido de abono natural y, por tanto, no puede calificarse de operación de eliminación de residuos en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva. Además, niega que de la cantidad diaria de materia fecal producida por los animales se pueda deducir que los purines se emplean de modo excesivo. Desde un punto de vista agrícola, el abono con purines en primavera es especialmente adecuado porque el suelo puede transformar los nutrientes especialmente bien. El uso de purines en época de barbecho prepara el suelo para el próximo período de cultivo.

22. El Gobierno español alega, con carácter subsidiario, que, en caso de que el Tribunal de Justicia estime que la Directiva sobre los residuos es aplicable, también deberá aplicarse la excepción prevista en su artículo 2, apartado 1, letra b). En su opinión, la Directiva sobre los nitratos constituye «otra legislación», a efectos de dicha excepción, porque regula la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura y porque el eventual daño medioambiental causado por el uso de los purines en las parcelas consistiría, a lo sumo, en la contaminación de las aguas subterráneas con nitratos. Por lo demás, considera que la excepción también es aplicable cuando existen disposiciones nacionales que regulan la materia. Así sucede en España, porque la explotación está sujeta a diversas normas españolas en materia de residuos.

## B. *Apreciación*

### 1. Sobre la aplicabilidad de la Directiva sobre los residuos

23. Antes de poder analizar, en particular, si se han producido las infracciones contra los artículos 4, 9 y 13 de la Directiva sobre los residuos alegadas por la Comisión, debe responderse a la pregunta de si las sustancias de que se trata en el presente procedimiento —los purines y los cadáveres de animales—, en tanto que «residuos», están comprendidas en el ámbito de aplicación de dicha Directiva y, en caso afirmativo, en qué medida.

#### a) Sobre la inclusión en el concepto de «residuo» con arreglo a la Directiva sobre los residuos

24. El artículo 1, letra a), primera frase, de la Directiva sobre los residuos define los «residuos» como «cualquier sustancia u objeto perteneciente a una de las categorías que se recogen en el Anexo I y del cual su poseedor se desprenda o del que tenga la intención o la obligación de desprenderse».

25. Como ya ha declarado el Tribunal de Justicia, el mencionado anexo y el Catálogo

Europeo de Residuos —éste se refiere en el epígrafe 020106 a las «heces animales, orina y estiércol»— precisan e ilustran dicha definición proponiendo listas de sustancias y objetos que pueden ser calificados como residuos y, por tanto, sólo tienen carácter indicativo.<sup>10</sup>

26. En consecuencia, la efectiva calificación de sustancias y objetos como residuos, con arreglo a la Directiva, se deriva, según jurisprudencia reiterada, de si el poseedor se desprende o tiene la intención o la obligación de desprenderse de las sustancias y los objetos de que se trate. El ámbito de aplicación del concepto de «residuos» depende, por tanto, del significado del término «desprenderse».<sup>11</sup>

27. En este contexto debe señalarse, como indicó acertadamente el Gobierno del Reino Unido, que del hecho de que una sustancia como los purines se someta a un procedimiento de los enumerados en el anexo II B de la Directiva sobre los residuos —el denominado en el epígrafe R 10 «esparcimiento sobre el suelo en provecho de la agricultura o la ecología, incluidas las operaciones de formación de abono y otras transformaciones biológicas»—<sup>12</sup> no cabe

10 — Sentencia de 18 de abril de 2002, *Palin Granit Oy y otros* (C-9/00, Rec. p. I-3533), apartado 22.

11 — Sentencia de 18 de diciembre de 1997, *Inter-Environnement Wallonie* (C-129/96, Rec. p. I-7411), apartado 26.

12 — No obstante, «con excepción de los residuos excluidos de conformidad con el artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iii)». A esta excepción me referiré más adelante.

deducir automáticamente que exista una acción de «desprenderse» y que, por tanto, dicha sustancia constituya un residuo con arreglo a la Directiva.<sup>13</sup> Por el contrario, el uso de una sustancia del modo descrito debe calificarse de operación de «valorización», en el sentido de la Directiva, siempre que se refiera a la sustancia como «residuo».<sup>14</sup>

28. La cuestión de si el poseedor se desprende o tiene la intención o la obligación de desprenderse de una sustancia, y si por tanto dicha sustancia constituye un residuo, debe apreciarse en relación con el conjunto de circunstancias, teniendo en cuenta el objetivo de la Directiva y velando por que no se menoscabe su eficacia.<sup>15</sup> De la jurisprudencia se derivan algunos indicios o criterios para esta apreciación.

29. Así, el Tribunal de Justicia ha reconocido, entre otras, que la circunstancia de que la sustancia utilizada sea un residuo de

producción, es decir, un producto que no ha sido buscado como tal con vistas a una utilización posterior, es un indicio de la existencia de una acción, de una intención o de una obligación de desprenderse de esa sustancia.<sup>16</sup>

30. No obstante, según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, dicha apreciación, en el caso de una sustancia que resulta de un proceso de fabricación que no está destinado principalmente a producirla, también puede tener como consecuencia que dicha sustancia no constituya realmente un residuo, sino un subproducto, del que la empresa no desea «desprenderse», sino que tiene la intención de explotar o comercializar en circunstancias que le sean ventajosas, en un proceso ulterior, sin operación de transformación previa.<sup>17</sup>

31. Por lo que se refiere a los cadáveres de animales –por supuesto, no la carne de cerdo, que está destinada a otro uso, el consumo– está claro que se trata de un mero residuo de la explotación. El Gobierno español no ha afirmado que esté prevista una utilización posterior, ni tampoco cabe imaginársela. Por el contrario, más bien parece que el único uso que puede darse a los cadáveres de animales es la eliminación,<sup>18</sup> de modo que puede considerarse que

13 — Véase la sentencia de 15 de junio de 2000, ARCO Chemie Nederland y otros (asuntos acumulados C-418/97 y C-419/97, Rec. p. I-4475), apartados 51 y 82.

14 — Véase la sentencia de 11 de noviembre de 2004, Niselli (C-457/02, Rec. p. I-10853), apartado 36. No obstante, por otro lado, no cabe excluir que la utilización de una sustancia de un modo descrito en el anexo II B de la Directiva sobre los residuos como «operación de valorización» constituya un indicio para apreciar, teniendo en cuenta todas las circunstancias, si el poseedor se desprende o tiene la intención o la obligación de desprenderse de ella y, por lo tanto, se trata de un «residuo» (véase la sentencia citada en la nota 13, apartado 69).

15 — Véanse la sentencia de 28 de marzo de 1990, Vessoso y Zanetti (asuntos acumulados C-206/88 y C-207/88, Rec. p. I-1461), apartado 12, y la sentencia citada en la nota 10, apartados 23 y 24.

16 — Sentencias ARCO Chemie Nederland y otros (citada en la nota 13), apartado 84, y Niselli (citada en la nota 14), apartado 43.

17 — Véanse las sentencias Palin Granit Oy y otros (citada en la nota 10), apartados 34 y 35, y Niselli (citada en la nota 14), apartado 44.

18 — Véase la sentencia ARCO Chemie Nederland y otros (citada en la nota 13), apartado 86.

el gestor de la explotación se desprende o tiene la intención o la obligación de desprenderse de los cadáveres y, por tanto, estos constituyen «residuos» en el sentido de la Directiva sobre los residuos.

32. Desde el punto de vista de los residuos, los purines deben calificarse de otro modo. Estos son, sin duda, principalmente, un residuo de producción de la explotación y, en todo caso, no constituyen el (primer) objetivo de ésta, pero pueden utilizarse como abono en la agricultura y, por tanto, podrían considerarse un subproducto del que la explotación no quiera «desprenderse», según el concepto de residuos.

33. No obstante, el Tribunal de Justicia, habida cuenta de la obligación de interpretar de forma amplia el concepto de «residuos», y para limitar los inconvenientes o molestias inherentes a su condición, ha limitado la admisibilidad de tales argumentos relativos a los subproductos de la verdadera producción a las situaciones en las que la reutilización de un bien, material o materia prima no sólo es posible, sino segura, sin transformación previa, y sin solución de continuidad del proceso de producción.<sup>19</sup>

34. Como ejemplo de estas cuestiones, debe mencionarse la sentencia *AvestaPolarit Chrome* en la que el Tribunal de Justicia distinguió entre los residuos de la mina que se utilizan sin previa transformación en el proceso de producción para el relleno de las galerías, y los demás residuos. El Tribunal de Justicia estimó que los primeros residuos citados no son subproductos contemplados por la Directiva sobre los residuos porque se utilizan como material en el proceso industrial minero propiamente dicho y no pueden considerarse sustancias de las que el poseedor se desprenda o tenga la intención de desprenderse ya que, por el contrario, las necesita para su actividad principal.<sup>20</sup>

35. A la luz de los criterios mencionados derivados de la jurisprudencia pueden imaginarse casos, efectivamente, en los que los purines producidos en la explotación agrícola no deban ser calificados de residuos en el sentido de la Directiva, concretamente siempre que sea seguro que los purines serán reutilizados, «sin transformación previa, y sin solución de continuidad del proceso de producción» o en beneficio de la agricultura, es decir, que serán empleados como abono (en general, no es posible concebir ningún otro uso razonable).

36. Por ejemplo, podría pensarse en una agricultura clásica en la que los animales que

19 — Sentencias *Palin Granit* (citada en la nota 10), apartados 34 a 36, y *Niselli* (citada en la nota 14), apartados 44 y 45.

20 — Sentencia de 11 de septiembre de 2003, *AvestaPolarit Chrome* (C-114/01, Rec. p. I-8725), apartados 35 a 37.

se crían se alimentaran fundamentalmente de los productos de la tierra y ésta, a su vez, se abonara con los excrementos de los animales, es decir, una agricultura en la que existiera un círculo ecológico natural como el evocado por los gobiernos que han intervenido en el presente procedimiento en relación con el uso de los purines. Es cierto que en este caso también se trata de la eliminación de materias fecales, pero al mismo tiempo el abono contribuye al objetivo de producción propiamente dicho de la agricultura o incluso constituye su requisito: el abono se requiere para obtener los correspondientes productos del campo y así poder criar, por lo menos en determinada cantidad, animales de granja. Precisamente un círculo natural se caracteriza porque diversos productos en la cadena de producción —aunque sólo se trate de «residuos» de la producción principal— se condicionan o posibilitan recíprocamente y, en esta medida, son necesarios.

37. En tal caso, en mi opinión, se puede considerar que los purines son un subproducto de la ganadería que —como los residuos de la mina que se emplean en el relleno de las galerías en la explotación minera— se emplea y utiliza en la propia explotación agrícola y que no debe calificarse de sustancia de la que el poseedor quiera desprenderse.

38. Pero, por otro lado, cuando los purines se emplean como abono en una medida superior a la que permiten las buenas prácticas agrarias o se utilizan en una parcela

que no tiene sentido abonar porque, por ejemplo, no se cultiva en absoluto o se encuentra en barbecho, debe considerarse que esta circunstancia es un indicio suficiente de que lo que quiere el poseedor es desprenderse de los purines.

39. En esta línea, el Tribunal de Justicia también ha declarado, en relación con los desechos de las minas, que en caso de «incorrecta» utilización de estos desechos para el relleno de las galerías —es decir, cuando estuviera prohibida tal utilización por razones de seguridad o de protección del medio ambiente y las galerías debieran cerrarse y sostenerse mediante otro procedimiento— habría que considerar que el poseedor tiene la obligación de desprenderse de tales desechos y que éstos constituyen residuos.<sup>21</sup>

40. Por lo que se refiere ahora al presente asunto, se trata de una explotación de cría de cerdos intensiva cuyos purines se transportan a parcelas alejadas de ella y se esparcen allí. La pulverización de estos purines se produce normalmente, según consta en los autos, cada dos semanas y, por lo visto, según se van produciendo en la explotación y sin tener en cuenta las fases de crecimiento vegetativo ni las estaciones del año. No puede indicarse con certeza si las tierras afectadas se cultivan ni, por tanto, si el abono

21 — Véase el apartado 38 de la sentencia citada en la nota 20.

es necesario en absoluto o si lo es, por lo menos, durante ciertos períodos. El Gobierno español no ha negado que las parcelas mencionadas se encuentren en barbecho por lo menos en parte. En todo caso, el Gobierno español no ha alegado nada que permita llegar a la conclusión de que la explotación obtenga o quiera obtener productos agrícolas de dichas tierras. Por tanto, no parece que se reutilicen los purines como abono, y en cualquier caso no es seguro que así suceda.

41. En estas circunstancias, en mi opinión debe considerarse que la explotación objeto de litigio quiere desprenderse de los purines y, por tanto, estos deben calificarse de residuos a efectos de la Directiva sobre los residuos.

42. Además, procede destacar que el hecho de que una sustancia se utilice de un modo que no suponga un peligro para el medio ambiente o para la salud humana no puede llevar a la conclusión de que dicha sustancia no constituye un residuo. La utilización segura o inocua es ciertamente importante en relación con el cumplimiento de las diversas obligaciones derivadas de la Directiva —por tanto, respecto a la existencia de una obligación de autorización o a la intensidad de los controles—, pero no excluye por sí misma que se trate de una acción de «desprenderse».<sup>22</sup>

22 — Véase la sentencia ARCO Chemie Nederland y otros (citada en la nota 13), apartados 66 a 68.

43. En consecuencia, en este momento no es necesario examinar si el uso de los purines en las tierras afectadas supone o no un abono excesivo con nitrógeno o si, en general, en relación con el tipo de suelo existente en España, también puede ser razonable, en determinadas circunstancias, un abono fuera de las fases de crecimiento vegetativo.

44. Habida cuenta de todo lo anterior, procede declarar que tanto los cadáveres de los animales como los purines objeto de litigio en el presente asunto constituyen residuos a efectos de la Directiva sobre los residuos.

b) Sobre la excepción prevista en el artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iii), de la Directiva sobre los residuos

45. Ahora procede examinar si los residuos objeto de litigio están excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva sobre los residuos con arreglo a la excepción prevista en el artículo 2, apartado 1, letra b).

46. Esa disposición se refiere, en general, a «los cadáveres de animales» y a «los residuos agrícolas», en la medida en que se trate de «materias fecales y otras sustancias naturales y no peligrosas utilizadas en el marco de la explotación agrícola».

47. No dudo de que los cadáveres, por un lado, y los purines de los cerdos, por otro lado, de los que se trata en el presente asunto, estén comprendidos, en principio, en ésta. No obstante, con arreglo a dicha excepción, la Directiva sobre los residuos no es aplicable a tales residuos «cuando ya estén cubiertos por otra legislación». En consecuencia, resulta determinante averiguar si existe «otra legislación» en relación con dichos residuos.

48. A este respecto, el Gobierno español ha invocado, por un lado, una normativa comunitaria, la Directiva sobre los nitratos, y, por otro lado, diversas normas nacionales.

49. Según la sentencia *AvestaPolarit Chrome*, la expresión «otra legislación», a efectos de la excepción citada, puede referirse tanto a normativas comunitarias específicas como a normativas nacionales especiales.<sup>23</sup>

50. Con independencia de que se trate de una normativa comunitaria o nacional especial, no basta con que ésta sólo se refiera de algún modo a los residuos controvertidos, es necesario que regule su «gestión» como residuos en el sentido del artículo 1, letra d), de la Directiva sobre los residuos,

persiga los mismos objetivos que dicha Directiva y garantice un nivel de protección del medio ambiente equivalente, por lo menos, al perseguido por la Directiva.<sup>24</sup>

51. Por lo que se refiere, en primer lugar, a la Directiva sobre los nitratos citada por el Gobierno español, debe señalarse, como indicó acertadamente la Comisión, que ésta persigue fines distintos de los establecidos en la Directiva sobre los residuos y no regula la gestión de purines o cadáveres de animales en el (amplio) sentido del artículo 1, letra d), de la Directiva sobre los residuos. Así, la Directiva sobre los nitratos no prevé la inspección de las explotaciones que generan los residuos, sino más bien el examen de los efectos sobre la naturaleza causados, en su caso, por tales explotaciones. La Directiva sobre los nitratos no prevé que las explotaciones que generen residuos estén obligadas a obtener una autorización similar a la prevista en la Directiva sobre los residuos. Además, la inspección contemplada en la Directiva sobre los nitratos sólo se refiere a las aguas afectadas, pero no a la protección del aire, el suelo, la fauna y la flora, citados en el artículo 4 de la Directiva sobre los residuos. Finalmente, la Directiva sobre los nitratos no incluye las incomodidades provocadas por el ruido y los olores ni las injerencias en los paisajes y los lugares de especial interés.

52. A continuación, el Gobierno español ha invocado los Reales Decretos 261/1996 y 324/2000 como normativa nacional aplicable

23 — Sentencia citada en la nota 20, apartados 50 y 51.

24 — Véanse también los apartados 51, 52 y 59 de la sentencia citada en la nota 20.

a los purines, y –en la vista– se ha referido a dos órdenes ministeriales de 20 de octubre de 1980 y de 22 de febrero de 2001, que se refieren a los cadáveres de animales.

53. A este respecto procede señalar que el Gobierno español se ha limitado a remitirse a la aplicabilidad de las disposiciones citadas, que, por lo demás, no presentó al Tribunal de Justicia, sin exponer concretamente en qué medida dichas disposiciones se refieren a los purines o a los cadáveres de animales no meramente en relación con algunos aspectos, sino con su gestión en el sentido del artículo 1, letra d), de la Directiva sobre los residuos, y de qué modo garantizan un nivel de protección del medio ambiente equivalente al de dicha Directiva. El Gobierno español tampoco ha mostrado su desacuerdo con un análisis detallado de la Comisión en el que ésta llegaba a la conclusión de que no existen disposiciones nacionales que satisfagan los citados criterios.

54. Por lo que se refiere al Real Decreto 261/1996, según la información facilitada por el Gobierno español, se trata de una normativa nacional por la que se adapta el Derecho español a la Directiva sobre los nitratos, pero que, como ya se ha indicado en el punto 51 de las presentes conclusiones, no satisface las exigencias de la Directiva sobre los residuos.

55. El Real Decreto 324/2000, según los datos presentados por el Gobierno español, aún no estaba vigente en el momento relevante para determinar la existencia de un incumplimiento.

56. Por lo demás, el Gobierno español ha alegado que, conforme al Derecho nacional –a diferencia, como se indicó anteriormente, de la Directiva sobre los residuos–, los purines no son residuos, de modo que, ya por este motivo, cabe dudar de que el Derecho español regule la gestión de los purines como residuos.

57. Respecto a las órdenes ministeriales invocadas, de las que se afirma que constituyen disposiciones nacionales relativas a los cadáveres de animales en el sentido de la Directiva sobre los residuos, el Gobierno español sólo ha indicado que fueron adoptadas para luchar contra la peste porcina y que la orden ministerial de 22 de febrero de 2001 permite, en determinadas circunstancias, enterrar los cadáveres de los animales en hoyos llenos de cal viva. Si se valoran estas breves indicaciones sobre su contenido, las citadas órdenes ministeriales no constituyen disposiciones que regulen la gestión de los cadáveres de animales como residuos en el sentido de la Directiva sobre los residuos.

58. Por tanto, procede declarar que, en el presente asunto, no existe una normativa comunitaria específica ni una normativa nacional especial que satisfaga, desde el punto de vista de su contenido, las exigencias establecidas en el artículo 2, apartado 1, letra b), inciso iii), de la Directiva sobre los residuos.

59. En consecuencia, en el presente asunto, la excepción no es aplicable. En esta medida, tampoco es necesario examinar la argumentación de la Comisión según la cual debería modificarse la jurisprudencia sentada en la sentencia *AvestaPolarit Chrome* y considerar que sólo debe constituir «otra legislación», a efectos de la excepción mencionada, la normativa comunitaria.

c) Sobre el incumplimiento de los artículos 4, 9 y 13 de la Directiva

60. Por lo que se refiere, en primer lugar, a las imputaciones de la Comisión según las cuales la explotación objeto de litigio no dispone de la autorización necesaria con arreglo al artículo 9, ni ha sido sometida a las inspecciones periódicas requeridas según el artículo 13, procede señalar que el Gobierno español no ha negado que dicha explotación no ha obtenido la necesaria autorización de vertido de residuos ni ha sido objeto de las correspondientes inspecciones.

61. Por este motivo, y porque, por lo demás –como ya se ha indicado anteriormente–, no puede acogerse la alegación de que la Directiva sobre los residuos no es aplicable a la situación de la explotación, debe considerarse que la imputación de incumplimiento de los artículos 9 y 13 de dicha Directiva es fundada.

62. La Comisión también reprocha al Reino de España no haber adoptado las medidas necesarias, con arreglo al artículo 4 de la Directiva sobre los residuos, para garantizar que los residuos derivados de la explotación, en particular los purines y los cadáveres de animales, se valorizaran o se eliminaran sin poner en peligro la salud del hombre ni perjudicar al medio ambiente.

63. El Gobierno español, en su argumentación, se ha limitado casi exclusivamente a afirmar que los purines no constituyen residuos, sin apenas pronunciarse sobre las imputaciones concretas. Además, en varias ocasiones, ha puesto en duda la fundamentación y fuerza probatoria de diversos datos proporcionados por la Comisión en relación con el almacenamiento y la utilización de los purines y cadáveres de animales, información en la que la Comisión basa la existencia del incumplimiento, pero, en suma, no ha negado los hechos.

64. En particular, el Gobierno español no se ha pronunciado sobre la existencia de un depósito –en opinión, de la Comisión, muy pequeño– para el almacenamiento de cadá-

veres de animales y no ha negado la alegación de la Comisión según la cual se ha producido un vertido incontrolado de cadáveres de animales en las inmediaciones de la explotación que produjeron intensos malos olores.

65. Por el contrario, el Gobierno español ha reconocido que el uso de purines y de «otros estiércoles orgánicos» genera olores inevitables.

66. El Gobierno español tampoco ha negado que la explotación de que se trata produce aproximadamente 12 m<sup>3</sup> de purines diarios y que cada dos semanas se extraen purines de la balsa de purines y se esparcen en dos parcelas que tienen una superficie de 85 ha en total. De las alegaciones del Gobierno español y de los autos no se deriva que una parte de los purines sea tratada de otro modo. Por lo tanto, todos los purines producidos en la explotación objeto de litigio, que tiene aproximadamente 3.400 animales, se pulverizan sobre un terreno de 85 ha, durante todo el año, sin tomar en consideración las fases de crecimiento vegetativo, y a pesar de que las parcelas se encuentran, por lo menos en parte, en barbecho.

67. Las alegaciones del Gobierno español respecto al método «año y vez», que según él se practica en general en el cultivo de los cereales y que consiste en que una parcela sólo se siembra cada dos años, puede aclarar

que las parcelas se encuentren en parte en barbecho y que, a pesar de todo, en principio se cultiven, pero no desvirtúan, en mi opinión, las alegaciones de la Comisión según las cuales el uso de los purines objeto de litigio no responde a una buena práctica agraria y se produce un exceso de abono. El hecho de que el código de buenas prácticas agrarias adoptado por la Junta de Andalucía, al que se ha remitido la Comisión, entre otros, prohíba el abono durante todo el año, constituye, por lo menos, un indicio de que, en el presente asunto, no se produce un abono apropiado para el medio ambiente, aunque dicho código no sea jurídicamente vinculante para la explotación.

68. Por otro lado, el Gobierno español alegó que ahora estaba actuando contra la explotación y que se preveía su próximo cierre. A este respecto, basta con recordar que, según jurisprudencia reiterada, la existencia de un incumplimiento debe ser determinada en función de la situación del Estado miembro afectado tal como ésta se presentaba al final del plazo fijado en el dictamen motivado y los cambios ocurridos posteriormente no pueden ser tomados en cuenta por el Tribunal de Justicia.<sup>25</sup>

69. Finalmente, debe observarse que la explotación objeto de litigio se encuentra

25 — Véanse, entre otras, las sentencias de 29 de enero de 2004, Comisión/Austria (C-209/02, Rec. p. I-1211), y de 10 de septiembre de 1996, Comisión/Bélgica (C-11/95 Rec. p. I-4115).

funcionando desde 1976 y no consta que las autoridades españolas hayan adoptado respecto a dicha explotación medidas concretas relativas a los residuos, por lo menos en el período de tiempo comprendido hasta la expiración del plazo establecido en el dictamen motivado.

recurso, haber incumplido los artículos 2 y 4, apartado 2, de la Directiva sobre el impacto ambiental, en la versión original o en la modificada, al no haber realizado una evaluación de impacto ambiental antes de la construcción o de la posterior ampliación de la explotación objeto de litigio.

70. Por estos motivos, y dado que el Gobierno español no ha presentado alegaciones apropiadas en contrario, incluso teniendo en cuenta el margen de apreciación atribuido a los Estados miembros por el artículo 4 de la Directiva sobre los residuos,<sup>26</sup> debe considerarse que la alegación de incumplimiento de dicho artículo formulada por la Comisión es fundada.

71. En consecuencia, debe declararse que el Reino de España ha incumplido los artículos 4, 9 y 13 de la Directiva sobre los residuos.

73. La Comisión expone que, debido a los efectos negativos de la explotación, en razón de su tamaño y localización geográfica, sobre el medio ambiente (en particular, contaminación de las aguas y malos olores), debería haberse realizado previamente una evaluación de impacto ambiental. Pero de la respuesta del Gobierno español se deduce que la empresa no fue objeto de tal evaluación antes de su construcción –que se produjo antes de la entrada en vigor de la Directiva sobre el impacto ambiental en su versión modificada–, y que, por tanto, está comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre el impacto ambiental en su versión original – ni tras su ampliación – es decir, en un momento en el que ya debería haberse adaptado el Derecho nacional a la Directiva en su versión modificada.

## VI. Incumplimiento de la Directiva sobre el impacto ambiental

### A. Principales alegaciones de las partes

72. La Comisión reprocha al Reino de España, mediante el segundo motivo de su

74. El *Gobierno español* alega que debe declararse la inadmisibilidad de dicha imputación porque la Comisión no ha precisado a qué versión de la Directiva sobre el impacto ambiental se refiere el incumplimiento. Con carácter subsidiario, alega que la versión pertinente es la modificada porque el plazo de adaptación del Derecho nacional a la

26 — Véase la sentencia de 18 de noviembre de 2004, Comisión/Grecia (C-420/02, Rec. p. I-11175), apartados 21 a 24.

Directiva sobre el impacto ambiental modificada era el 14 de marzo de 1999, mientras que la fecha relevante para la apreciación del presente recurso por incumplimiento, como se deduce del dictamen motivado, es el 26 de septiembre de 2001.

75. El Gobierno español expone que la explotación objeto de litigio no es un proyecto contemplado en el anexo I, apartado 17, letra b), de la Directiva sobre el impacto ambiental modificada. Además, indica que la explotación se construyó en el año 1976, antes de la adhesión de España a la Comunidad Europea, y que sólo en 1996, con ocasión de la tramitación de una licencia municipal de legalización y ampliación de las instalaciones, se planteó el problema de la evaluación de impacto ambiental con arreglo a la Ley andaluza 7/1994. El procedimiento de licencia finalizó con un informe ambiental desfavorable que dio lugar, a su vez, a la apertura de un proceso sancionador que podría tener como consecuencia el cierre de las instalaciones.

76. La Comisión alega que se ha referido a las dos versiones de la Directiva porque el Gobierno español, durante la fase administrativa previa, no indicó cuándo se había construido o ampliado la explotación objeto de litigio. En su réplica, la Comisión limita su imputación a la ampliación de la explotación e indica que, sobre la base de la información contenida en el escrito de contestación a la demanda, la existencia de un incumplimiento debe examinarse con arreglo a la

Directiva sobre el impacto ambiental en su versión original, porque la solicitud de legalización de la explotación se presentó el 26 de marzo de 1999 (y no ya en 1996) y es de suponer que la ampliación se había producido antes de dicha fecha.

77. No obstante, para el caso de que fuera aplicable la Directiva sobre el impacto ambiental modificada, la Comisión mantiene con carácter subsidiario la imputación del incumplimiento de dicha Directiva.

78. La Comisión rechaza la alegación del Gobierno español según la cual la ampliación de la explotación fue objeto de una evaluación de impacto ambiental con arreglo a la Ley andaluza 7/1994 porque dicha evaluación, en contra de lo establecido por la Directiva, se hizo después de la ampliación de la instalación.

#### B. Sobre la admisibilidad

79. En relación con la excepción de inadmisibilidad, propuesta por el Gobierno español, procede señalar, en primer lugar, que éste no reprochó a la Comisión no haberle proporcionado todos los datos necesarios para preparar su defensa, tal como exige un

procedimiento por incumplimiento regular.<sup>27</sup> En particular, en el presente asunto no existe una discrepancia inadmisiblemente entre el dictamen motivado y la demanda, ni, por tanto, una modificación o ampliación del objeto de litigio,<sup>28</sup> porque la Comisión se ha referido alternativamente, tanto en el dictamen como en la demanda, a la Directiva sobre el impacto ambiental en su versión original y en su versión modificada.

80. En consecuencia, la cuestión fundamental consiste en determinar si la demanda cumple como tal los requisitos de admisibilidad.

81. Según jurisprudencia reiterada, a la Comisión le incumbe indicar, en todo recurso presentado en virtud del artículo 226 CE, las imputaciones precisas sobre las cuales el Tribunal de Justicia está llamado a pronunciarse, así como, al menos en forma sumaria, los elementos de hecho y de Derecho sobre los que se basan dichas imputaciones. Debe indicar, en concreto, de qué hechos y circunstancias se deriva la infracción imputada, de modo que el Tribunal de Justicia pueda resolver el litigio como ha sido presentado por la Comisión.<sup>29</sup>

27 — Véanse las sentencias de 12 de septiembre de 2000, Comisión/Paises Bajos (C-408/97, Rec. p. I-6417), apartado 18, y de 5 de junio de 2003, Comisión/Italia (C-145/01, Rec. p. I-5581), apartado 17.

28 — Véanse, entre otras, las sentencias de 11 de julio de 2002, Comisión/España (C-139/00, Rec. p. I-6407), apartado 18, y de 23 de octubre de 1997, Comisión/Grecia (C-375/95, Rec. p. I-5981), apartado 37.

29 — Véanse, entre otras, las sentencias de 29 de noviembre de 2001, Comisión/Italia (C-202/99, Rec. p. I-9319), apartado 20; de 23 de octubre de 1997, Comisión/Grecia (C-375/95, Rec. p. I-5981), apartado 35; de 31 de marzo de 1992, Comisión/Dinamarca (C-52/90, Rec. p. I-2187), apartado 17, así como de 13 de diciembre de 1990, Comisión/Grecia (C-347/88, Rec. p. I-4747), apartado 28.

82. En el presente asunto, de la demanda se deduce que la Comisión sostiene que la construcción y ampliación de la explotación objeto de litigio no fue sometida a una evaluación de impacto ambiental. La demanda también precisa que la Comisión considera este hecho una infracción de los artículos 2 y 4 de la Directiva sobre el impacto ambiental, aunque se refiera indistintamente a su versión original «o» a su versión modificada, porque, como ha indicado, no conocía las fechas concretas de los incumplimientos.

83. En mi opinión, en relación con las imputaciones, el objeto del litigio está suficientemente definido en la demanda para satisfacer los requisitos de admisibilidad. La Comisión solicita claramente que el Tribunal de Justicia examine, tanto con arreglo a la versión original como a la versión modificada de la Directiva, si los hechos alegados por la Comisión constituyen una infracción del Derecho comunitario. El «o» debe entenderse como «y/o», y por tanto la Comisión habría podido afirmar que la falta de evaluación del impacto ambiental de la construcción o de la ampliación de la explotación constituía una infracción de la Directiva sobre el impacto ambiental en su versión original y en su versión modificada sin que ninguna de esas imputaciones fuera inadmisibles. Como máximo, una de las imputaciones sería infundada por no estar comprendida en el ámbito de aplicación temporal de la correspondiente versión de la Directiva.

84. En el presente asunto, las cuestiones relativas al momento del incumplimiento y a

la aplicabilidad de cada versión de la Directiva deben tratarse en el examen del fondo. En cualquier caso, la eventual insuficiencia de las indicaciones de la Comisión respecto a estas cuestiones constituye un problema de fundamentación y no de admisibilidad.

85. Por lo demás, procede señalar que la Comisión está facultada, durante el procedimiento ante el Tribunal de Justicia y a la luz de las alegaciones del Estado miembro demandado, para retirar o restringir el alcance de determinadas imputaciones, así como el Estado miembro demandado también puede, por otro lado, durante el procedimiento, no negar o reconocer el carácter fundado de una imputación de la Comisión. Por tanto, es admisible que la Comisión haya limitado en su réplica el alcance de su imputación a la falta de evaluación de impacto ambiental de la ampliación de la explotación, dado que esto tampoco perjudica al Estado miembro demandado.

### C. Sobre el fondo

86. La Comisión reprocha al Reino de España haber incumplido, en relación con la ampliación de la explotación objeto de litigio, la obligación, derivada de la Directiva sobre el impacto ambiental en su versión original o modificada, de realizar previamente una evaluación del impacto ambiental de dicho proyecto.

87. Según jurisprudencia reiterada, en el marco de un recurso por incumplimiento con arreglo al artículo 226 CE, corresponde a la Comisión demostrar la existencia del incumplimiento alegado y aportar al Tribunal de Justicia los elementos necesarios para que éste verifique la existencia de tal incumplimiento, sin que pueda basarse en ninguna presunción.<sup>30</sup>

88. Para probar el incumplimiento de una obligación establecida en una Directiva, debe demostrarse, en primer lugar, que los hechos de que se trate están comprendidos en su ámbito de aplicación.

89. En opinión de la Comisión, la ampliación de la explotación está comprendida en el ámbito de aplicación temporal de la Directiva sobre el impacto ambiental, en su versión original, porque la solicitud de legalización de la explotación se presentó el 26 de marzo de 1999, y parece claro que la ampliación de la explotación se produjo antes de dicha fecha. Si la fecha determinante fuera la de la solicitud, resultaría aplicable la Directiva en su versión modificada.

30 — Entre otras, sentencias de 25 de mayo de 1982, Comisión/Paises Bajos (96/81, Rec. p. 1791), apartado 6; de 26 de junio de 2003, Comisión/España (C-404/00, Rec. p. I-6695), apartado 26, y de 6 de noviembre de 2003, Comisión/Reino Unido (C-434/01, Rec. p. I-13239), apartado 21.

90. A este respecto procede señalar que la Comisión no reprocha en general al Reino de España no haber adoptado las medidas necesarias para que proyectos como la explotación objeto de litigio sean sometidos a una evaluación con arreglo a la Directiva sobre el impacto ambiental en su versión original o modificada. Por el contrario, la Comisión considera que el incumplimiento consiste concretamente en que, como destaca en su réplica, la explotación no fue sometida de hecho a una evaluación de impacto ambiental *antes de su ampliación*.

91. Por tanto, para determinar si esta imputación es fundada, el momento relevante sólo puede ser aquel en el que se realizó efectivamente la ampliación y no el de la solicitud de legalización posterior.

92. No obstante, la Comisión reconoció en la demanda que no conocía el momento de la ampliación de la explotación. Pero sobre la base de las indicaciones del Gobierno español en su escrito de contestación, la Comisión alegó en su réplica que la ampliación se había producido en todo caso antes de marzo de 1999. Puesto que el Gobierno español no ha negado posteriormente este dato y, por lo demás, no se ha pronunciado de modo detallado al respecto, puede admitirse que la información es correcta.

93. El plazo de adaptación del Derecho nacional a la Directiva sobre el impacto ambiental en su versión modificada expiró el 16 de marzo de 1999, es decir, después de la ampliación objeto de litigio. Por tanto, el fundamento de la imputación de la Comisión en relación con la Directiva sobre el impacto ambiental debe examinarse con arreglo a su versión original y la imputación relativa a la Directiva sobre el impacto ambiental en su versión modificada es infundada.

94. En este sentido procede señalar –como hace la Comisión– que puede admitirse que en algún momento antes de marzo de 1999 se produjo una ampliación de la explotación. Además, no se discute que la ampliación se realizó, como mínimo, sin una evaluación de impacto ambiental *previa*.

95. Pero no creo que este dato baste como prueba de un incumplimiento de la Directiva sobre el impacto ambiental.

96. En el presente asunto se plantea la cuestión de si el Reino de España ha incumplido la obligación que le impone el artículo 2 de la Directiva de adoptar las disposiciones necesarias para que, antes de concederse la autorización, los proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, en particular debido a su naturaleza, dimensiones o localización, se sometan a una evaluación de impacto ambiental.

97. Evidentemente, el incumplimiento de dicha obligación —dado que se trata de una obligación de resultado— puede derivarse de un caso concreto.<sup>31</sup> No obstante, dicho caso concreto debe tener relación con la falta de adopción de las disposiciones necesarias por parte del Estado afectado.

98. Es cierto que el artículo 2 de la Directiva establece una obligación inequívoca para las autoridades competentes de cada Estado miembro de someter determinados proyectos a una evaluación de impacto ambiental. En este sentido, el Tribunal de Justicia también ha declarado que la Comisión, a fin de probar el incumplimiento de dicho artículo, podría demostrar que no se llevó a cabo un estudio de las repercusiones de un proyecto que podía tener efectos significativos en el medio ambiente en un caso en el que era obligatorio hacerlo.<sup>32</sup>

99. No obstante, esto se refiere al caso en el que una autoridad de un Estado miembro haya autorizado un proyecto sin que se hubiera procedido a una evaluación de las repercusiones de dicho proyecto sobre el medio ambiente.<sup>33</sup> Por el contrario, cuando, por ejemplo, no se haya realizado una evaluación de impacto ambiental porque, en contra de la normativa nacional, no se hubiera solicitado autorización y el proyecto se hubiera realizado simplemente de modo

ilegal, en mi opinión, deben concurrir más circunstancias de las que se derive que el Estado miembro de que se trate no cumplió las obligaciones establecidas en la Directiva.

100. Con otras palabras, de la discrepancia de una situación de hecho con los objetivos fijados en el artículo 2 de la Directiva sobre el impacto ambiental —en el presente asunto, que la explotación objeto de litigio se haya ampliado sin que se realizara previamente una evaluación de impacto ambiental porque no se había solicitado una autorización— no se puede deducir directamente que el Estado miembro afectado haya incumplido necesariamente las obligaciones que le impone esta disposición.<sup>34</sup> Para *probar* tal incumplimiento debería demostrarse también, por ejemplo, que esa situación (ilegal) se ha mantenido durante un período prolongado sin que las autoridades competentes hayan actuado y adoptado las correspondientes medidas.<sup>35</sup>

101. En el presente asunto, la Comisión no pudo demostrar cuándo se produjo exactamente la ampliación de la explotación, de modo que no se puede señalar con más precisión desde cuándo existe esta situación «ilegal» y en qué medida se puede reprochar a las autoridades competentes su falta de intervención. Se podría haber alegado un incumplimiento por parte del Reino de

31 — Véase, entre otras, la sentencia Comisión/España (citada en la nota 28), apartado 27.

32 — Sentencia de 29 de abril de 2004, Comisión/Portugal (C-117/02, Rec. p. I-5517), apartado 82.

33 — Véase el apartado 1 de la sentencia citada en la nota 32.

34 — Véase la sentencia de 18 de noviembre de 2004, Comisión/Grecia (citada en la nota 26), apartado 22.

35 — Véase el apartado 22 de la sentencia de 18 de noviembre de 2004, Comisión Grecia (citada en la nota 26).

España de las obligaciones derivadas del artículo 2 de la Directiva sobre el impacto ambiental indicando, por ejemplo, que las autoridades competentes conocían la ampliación ilegal o –admitiendo por lo menos que las autoridades tienen obligaciones mínimas de control (con independencia del artículo 13 de la Directiva) y teniendo en cuenta la ya larga existencia de la ampliación u otras circunstancias– deberían haberla conocido y, no obstante, no habían adoptado medidas efectivas para sancionarla o para someterla a una evaluación de impacto ambiental posterior. Debe destacarse una vez más que la imputación de la Comisión no se refiere a la actuación de las autoridades a partir de la solicitud de legalización de la ampliación de la explotación presentada en marzo de 1999, sino que sólo se basa en el hecho de que, en cualquier caso, *antes* de la ampliación de dicha explotación no se había realizado una evaluación de impacto medioambiental. No obstante, como ya he aclarado, esta única circunstancia no entraña automáticamente que el Reino de España haya incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 2 de la Directiva sobre el impacto ambiental, porque no está claro en qué medida las autoridades estatales conocían la existencia de dicha situación.

102. Por tanto, la Comisión no ha probado de modo suficiente en Derecho la existencia de un incumplimiento de la Directiva sobre el impacto ambiental en su versión original ni en su versión modificada. En consecuencia, esta imputación es infundada.

## VII. Incumplimiento de la Directiva sobre las aguas subterráneas

### A. Principales alegaciones de las partes

103. La Comisión considera que el Reino de España ha incumplido los artículos 3, letra b), 5, apartado 1, y 7, de la Directiva sobre las aguas subterráneas al no haber sometido la zona afectada por la explotación objeto de litigio a un estudio hidrogeológico previo.

104. Según la Comisión, debería haberse realizado un estudio hidrogeológico porque las aguas subterráneas de la zona pertinente podrían verse afectadas por sustancias peligrosas derivadas de la pulverización de las parcelas agrícolas con los purines generados en la explotación. Este punto se ha demostrado mediante un dictamen que confirma la permeabilidad del suelo.

105. La Comisión limita sus alegaciones a la posible contaminación de las aguas subterráneas con nitratos. Estima que los nitratos son sustancias peligrosas a efectos de la Directiva sobre las aguas subterráneas, puesto que aparecen en el punto 3 de la lista II.

106. El Gobierno español considera que la utilización de purines como abono no constituye una acción de eliminación de las sustancias contempladas en la Directiva sobre las aguas subterráneas (artículo 5, segundo guión, de dicha Directiva), sino una operación de valorización de los desechos de la producción animal con finalidad de abono.

107. En opinión del Gobierno español, aunque la Directiva sobre las aguas subterráneas fuera aplicable, no existe contaminación con sustancias peligrosas a efectos de dicha Directiva dado que el nitrato citado por la Comisión no se encuentra en la lista II. Por lo demás, invoca un informe del que se deriva que el suelo de la zona pertinente es, en su mayor parte, impermeable.

### *B. Apreciación*

108. Debe examinarse si la obligación establecida en la Directiva sobre las aguas subterráneas de realizar un estudio hidrogeológico es aplicable en una situación como la del presente asunto.

109. Con arreglo al artículo 3, letra b), de la Directiva sobre las aguas subterráneas, los

Estados miembros tomarán las medidas necesarias para limitar la introducción en las aguas subterráneas de sustancias de la lista II con el fin de evitar la contaminación de estas aguas por dichas sustancias. Para cumplir dicha obligación, los Estados miembros deben, entre otros, someter a una investigación previa «las acciones de eliminación o de depósito a fin de eliminar dichas sustancias, capaces de ocasionar un vertido indirecto». Dicha investigación previa debe incluir, con arreglo al artículo 7 de dicha Directiva, un estudio hidrogeológico.

110. Para que esta obligación sea aplicable es necesario, en primer lugar, que exista un vertido de una sustancia prevista en la Directiva sobre las aguas subterráneas. En opinión de la Comisión, este requisito se cumple porque —como indica remitiéndose a un informe— las aguas subterráneas de la zona pertinente están contaminadas con nitratos y el nitrato es una sustancia contemplada en el punto 3 de la lista II de la citada Directiva.

111. Ese punto se refiere, no obstante, a sustancias «que tengan un efecto perjudicial en el sabor y/o el olor de las aguas subterráneas [...]».

112. A este respecto procede señalar que la Comisión no ha afirmado que el nitrato tenga un efecto perjudicial en el sabor y/o el olor de las aguas subterráneas.

113. Por lo que se refiere al segundo tipo de sustancias contempladas en el número 3 de la lista II, es decir, los «compuestos que puedan originar dichas sustancias en las aguas, volviéndolas no aptas para el consumo humano», no se ha alegado que los nitratos puedan originar dichas sustancias. Por lo demás, los términos «volviéndolas no aptas para el consumo humano» no pueden leerse independientemente del resto de la frase como una descripción alternativa de una categoría de sustancias entre las que podría incluirse con seguridad el nitrato. Por un lado, una enumeración alternativa se habría expresado gramaticalmente de otro modo, por ejemplo, mediante un «y/o», como sucede en la misma frase más arriba. Por otro lado, se trataría de una categoría general de sustancias contraria a la sistemática de la lista II, en la que se mencionan compuestos por su nombre o se describen con precisión. Por tanto, procede declarar que el nitrato no está comprendido en el número 3 de la lista II invocado por la Comisión.

114. Además, en general debe admitirse que si la Directiva sobre las aguas subterráneas tuviera que incluir un metal pesado como el nitrato, que, como es sabido, aparece con especial frecuencia en las zonas agrícolas y es perjudicial para la salud, dicha sustancia se encontraría en la lista I o en la lista II de dicha Directiva.

115. Precisamente en relación con los hechos en los que basa la Comisión su imputación, es decir, la contaminación con

nitratos derivada de una explotación agrícola, la Directiva sobre los nitratos constituye un instrumento jurídico especialmente concebido para regular dichas situaciones.

116. En consecuencia, no se ha probado que, en el presente asunto, se trate de un vertido de una sustancia comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre las aguas subterráneas.

117. Por lo demás, debe señalarse que mediante la Directiva se pretende impedir o limitar los «vertidos» en las aguas subterráneas (véanse, por ejemplo, el séptimo considerando y el artículo 3 de la Directiva), y que el concepto de «vertido» se define como «la introducción en las aguas subterráneas de sustancias [...]» [artículo 1, apartado 2, letras b) y c), de la Directiva]. Considero que ésta es una descripción inadecuada del uso de purines en la agricultura y dudo también, debido a la falta de toda indicación en la Directiva, de que dicha operación pueda estar incluida en el ámbito de aplicación de la Directiva.

118. Además, el hecho de que los purines, como he indicado anteriormente, puedan calificarse, con arreglo a determinados requisitos, de «residuos» a efectos de la Directiva sobre los residuos, no entraña necesariamente que su uso deba subsumirse en el concepto de «las acciones de eliminación [...] de [...] dichas sustancias, capaces de ocasionar un vertido indirecto» en el sentido del artículo 5, apartado 1, primera frase, segundo guión, de la Directiva sobre las aguas subterráneas. La Directiva sobre los

residuos persigue fines distintos de los de la Directiva sobre las aguas subterráneas y el término «desprenderse», elemento básico del concepto de residuo de la primera Directiva citada, no significa necesariamente lo mismo que el concepto de «eliminación» establecido en el artículo 5, apartado 1, primera frase, segundo guión, de la Directiva sobre las aguas subterráneas.

119. Finalmente, también debe tenerse en cuenta que el mecanismo de control y autorización de la Directiva sobre los residuos se refiere a cada explotación concreta, mientras que la obligación de realizar una investigación previa con arreglo al artículo 5, apartado 1, primera frase, segundo guión, de la Directiva sobre las aguas subterráneas tiene relación, en general, con las «acciones» de eliminación de sustancias, capaces de ocasionar un vertido indirecto.

120. Calificar el uso de purines en general como una acción de ese tipo entrañaría, en consecuencia, que cada utilización de purines en la agricultura (¿o por lo menos la primera?) requeriría una investigación previa que incluyera un estudio hidrogeológico de la zona de que se tratase, con independencia de la finalidad y la intensidad del uso de los purines y del tipo de explotación agrícola. Considero que tal obligación sería sencillamente demasiado burocrática y absurda.

121. Precisamente la Directiva sobre los nitratos, especialmente pensada contra la contaminación con nitratos derivada de la agricultura, se basa, sobre todo, en instrumentos como los programas de acción y las medidas generales —obligatorias y voluntarias— que abarcan varias superficies o se refieren a una zona.

122. En consecuencia, considero que la Directiva sobre las aguas subterráneas no es pertinente en el presente contexto y que, por ello, la imputación de la Comisión según la cual se ha incumplido la Directiva al no realizarse un estudio hidrogeológico es infundada. Por tanto, no es necesario examinar otras cuestiones como la permeabilidad de los suelos afectados.

### **VIII. Incumplimiento de la Directiva sobre las aguas residuales**

#### *A. Principales alegaciones de las partes*

123. La Comisión reprocha al Reino de España haber incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 5, apartado 2, de la Directiva sobre las aguas residuales al no haber sometido las aguas residuales urbanas de la aglomeración de Vera a un tratamiento más riguroso que el descrito en el artículo 4 de dicha Directiva.

124. En este sentido alega que las aguas residuales urbanas se vierten en el río Antas, que debería haber sido declarado zona sensible con arreglo al artículo 5, apartado 1, en relación con el anexo II, parte A, de la Directiva sobre las aguas residuales. Basa sus alegaciones en un informe del Instituto ERM.

125. Un informe del Instituto TECNOMA indica que en el curso bajo del río Antas existe una laguna natural, alimentada exclusivamente por ese río, al que vierten las aguas de la depuradora de la aglomeración de Vera. En dicho informe también consta que las aguas residuales urbanas reciben un tratamiento insuficiente.

126. La Comisión calcula, además, basándose en datos sobre habitantes y turistas que aparecen en las páginas de Internet de un instituto regional, que la cifra de equivalentes habitantes (e-h) local es muy superior a la necesaria, «más de 10.000», para la aplicación del artículo 5, apartado 2.

127. El Gobierno español niega que debería haberse declarado toda la zona del río Antas como zona sensible. El hecho de que se designara como zona sensible la laguna litoral del río Antas no entraña automáticamente que todo el río deba ser declarado

zona sensible. El curso del río Antas es predominantemente subterráneo y no le alcanza la luz, de modo que no es posible que se produzca eutrofización.

128. Además, el Gobierno español afirma con diversos argumentos que la cifra de equivalentes habitantes calculada por la Comisión no es exacta. El año relevante no es el 2003, al que se refieren los datos proporcionados por la Comisión, sino el 2001, con arreglo al dictamen motivado. La zona de que se trata tenía en ese momento una cifra de equivalentes habitantes inferior a la calculada por la Comisión.

#### *B. Apreciación*

129. La imputación de la Comisión consiste en que las aguas residuales urbanas de la aglomeración de Vera no son sometidas a un tratamiento más riguroso que el contemplado en el artículo 4 de la Directiva sobre las aguas residuales antes de ser vertidas al río Antas.

130. Con arreglo al artículo 5, apartado 2, de la Directiva sobre las aguas residuales, tal tratamiento sólo deberá quedar garantizado a más tardar el 31 de diciembre de 1998 en la medida en que se trate de aguas residuales que vayan a ser vertidas en zonas sensibles y

que procedan de aglomeraciones urbanas que representen más de 10.000 e-h.

131. Por lo que se refiere al requisito de que las aguas se viertan en una zona sensible, no se discute que el Reino de España no ha declarado el río Antas, en el que, según la Comisión, se vierten las aguas residuales urbanas de la aglomeración de Vera, como zona sensible a efectos del artículo 5, apartado 1, de la Directiva sobre las aguas residuales.

132. No obstante, en el presente asunto, la cuestión determinante no es si el propio río Antas fue o, como afirma la Comisión, debería haber sido declarado zona sensible.

133. Según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, la obligación de someter las aguas residuales urbanas a un tratamiento más riguroso antes de ser vertidas, prevista en el artículo 5, apartado 2, de la Directiva sobre las aguas residuales, también se aplica cuando las aguas se vierten sólo indirectamente en una zona sensible.<sup>36</sup>

134. El río Antas, al que se vierten las aguas residuales procedentes de la estación depuradora de la aglomeración de Vera, fluye en todo caso en la laguna litoral del Antas, que fue declarada por el Reino de España zona sensible con arreglo al artículo 5, apartado 1, de la Directiva sobre las aguas residuales. Por tanto, las aguas residuales de la aglomeración de Vera se vierten indirectamente en una zona sensible.

135. En relación con el requisito de que existan más de 10.000 e-h, necesario para que sea aplicable la obligación de un tratamiento más riguroso, cabe señalar que el equivalente habitante, con arreglo al artículo 2, número 6, de la Directiva sobre las aguas residuales, es un valor que expresa una determinada contaminación media del agua por habitante.

136. Dado que los equivalentes habitantes indicados en la Directiva sobre las aguas residuales expresan determinadas cargas,<sup>37</sup> al calcular tales valores sobre la base del número de habitantes sólo deben contabilizarse los habitantes cuyas aguas residuales se viertan en la depuradora. Por tanto, es

36 — Sentencia de 25 de abril de 2002, Comisión/Italia (C-396/00, Rec. p. I-3949), apartados 29 y 30.

37 — Véase el artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aguas residuales.

preciso determinar el número de personas cuyas aguas residuales entran en la estación depuradora, y no si dichas personas están registradas como habitantes del municipio.

137. En consecuencia, la Comisión también incluyó acertadamente en su cálculo a personas que se encuentran en la zona de la aglomeración de Vera, como por ejemplo turistas.

138. La Comisión puede referirse a la temporada turística alta, a la hora de determinar la cifra de equivalentes habitantes, porque, con arreglo al artículo 4, apartado 4, de la Directiva sobre las aguas residuales, la carga expresada en e-h se calculará a partir del «máximo registrado de la carga semanal media que entre en una instalación de tratamiento durante el año».

139. Por lo que se refiere a la cifra concreta de equivalentes habitantes de la aglomeración de Vera, el Gobierno español confirmó que en el año 2001 Vera tenía 7.664 y Antas 2.844 habitantes (permanentes). El hecho de que la Comisión se haya referido a este respecto en un primer momento a estadísticas del año 2003 es irrelevante. El Gobierno español ha indicado que no se ha demostrado que Antas pertenezca a la aglomeración de Vera, pero tampoco lo ha negado de modo detallado. Por tanto, se puede partir de una población permanente de más de 10.000 habitantes.

140. Por otro lado, la Comisión ha calculado (aunque sobre la base de estadísticas del año 2003) la presencia de más de 9000 personas más, cantidad derivada del número de plazas de hotel y camping existentes en la aglomeración de Vera y de los apartamentos de vacaciones, segundas residencias y urbanizaciones.

141. Respecto a estos datos, debe señalarse que el Gobierno español confirma, en todo caso, 43 plazas de pensiones y 659 de hoteles. Además, según los documentos presentados por la Comisión, el camping local dispone de capacidad para 2.700 personas.

142. Por tanto, aunque, como indicó el Gobierno español, algunas de las urbanizaciones mencionadas por la Comisión no pertenezcan a la aglomeración relevante en el presente asunto y algunos habitantes –lo que afecta por ejemplo a segundas residencias– se hayan contado dos veces, en mi opinión, la Comisión ha probado, incluso admitiendo un margen de imprecisión superior, que debe admitirse, en todo caso, que la aglomeración de Vera representa más de 10.000 e-h, sin que sea necesario determinar con más precisión dicha cifra a efectos del artículo 4, apartado 2, de la Directiva sobre las aguas residuales.

143. Puesto que las aguas residuales de la aglomeración de Vera, que representa más de 10.000 e-h, se vierten indirectamente en una zona sensible, dichas aguas debían someterse —dado que la obligación está vigente, con arreglo al artículo 4, apartado 2, de la Directiva sobre las aguas residuales, desde el 31 de diciembre de 1998— a un tratamiento más riguroso que el previsto en el artículo 4 de la Directiva.

144. No obstante, el Gobierno español no ha negado que las aguas residuales objeto de litigio no fueron sometidas a dicho tratamiento, sino que ha indicado que pidió a la sociedad que gestiona la depuradora un estudio sobre dichas aguas que aún no ha sido presentado.

145. Habida cuenta de todo lo anterior, la cuarta imputación es fundada.

## **IX. Incumplimiento de la Directiva sobre los nitratos**

### *A. Principales alegaciones de las partes*

146. Mediante su quinto motivo, la Comisión imputa al Reino de España haber

incumplido el artículo 3, apartados 1, 2 y 4, de la Directiva sobre los nitratos al no haber declarado la Rambla de Mojácar zona vulnerable, a pesar de que es una zona cuya escorrentía fluye hacia las aguas de la laguna litoral del río Antas que fue declarada zona sensible.

147. La Comisión rechaza la excepción de inadmisibilidad propuesta por el Gobierno español basándose en que, por un lado, el dictamen motivado dedica una página entera a la imputación anterior y, por otro lado, el principio *ne bis in idem* o bien no resulta aplicable en absoluto en los recursos por incumplimiento o bien, en todo caso, no es pertinente en el presente procedimiento.

148. Desde un punto de vista material, la Comisión fundamenta su imputación, a su vez, mediante un estudio del Instituto ERM del que se deriva que las aguas de que se trata son eutróficas y contienen una elevada concentración en nitratos. Expone que del anexo I de la Directiva sobre los nitratos se deriva que no es necesario que las aguas contengan más de 50 mg/l de nitratos para que la zona deba declararse vulnerable, porque basta con que las aguas subterráneas puedan llegar a contener tales cantidades. Lo mismo sucede con el criterio de la eutrofización. La Comisión se remite a datos del Instituto Geológico y Minero de España de los que se deduce que la unidad hidrogeológica 06.06, Bajo Almanzora, contiene

un nivel de nitratos superior a los 50 mg/l. En su opinión, a la luz de otra publicación de dicho Instituto de 1999 sobre la calidad química y la contaminación de las aguas subterráneas en España, referida al período comprendido entre 1982 y 1993, está claro el origen agrario de la contaminación con nitratos.

dientes de la zona Bajo Almanzora y se encuentran también en una zona fundamentalmente turística.

## 1. Apreciación

149. El Gobierno español considera que la imputación relativa al incumplimiento de la Directiva sobre los nitratos es inadmisibles por dos motivos. Por un lado, porque en el dictamen motivado sólo se mencionó dicha Directiva en una frase subordinada, en relación con la Directiva sobre el impacto ambiental, en el posible *petitum*. Por otro lado, porque antes de interponer el presente recurso, la Comisión ya había remitido al Gobierno español otro escrito de requerimiento, en relación con otro procedimiento por incumplimiento, que contiene la misma imputación y, de este modo, la Comisión vulnera el principio *ne bis in idem*.

150. El Gobierno español niega, con carácter subsidiario, el nivel de contaminación con nitratos alegado por la Comisión, así como su origen agrario, que en su opinión no queda demostrado mediante el estudio –que considera insuficiente desde distintos puntos de vista– del Instituto ERM. El Bajo Almanzora, al que se refiere la publicación del año 1999 citada por la Comisión, no coincide con la zona a la que se refiere el presente procedimiento. Las cuencas de los ríos Antas y Aguas son hidrogeológicamente indepen-

### a) Sobre la admisibilidad

151. En primer lugar, debe examinarse el argumento según el cual la imputación es inadmisibles porque no se mencionó en las conclusiones del dictamen motivado.

152. Según jurisprudencia reiterada, las imputaciones que posteriormente se formulen en la demanda ya deben estar identificadas con precisión en el dictamen motivado. Dicha exigencia resulta indispensable para delimitar claramente el objeto del litigio antes de la eventual incoación del procedimiento contencioso y para garantizar que el Estado miembro de que se trate conozca con exactitud las imputaciones mantenidas por la Comisión contra él y tenga así la oportunidad de poner fin a las infracciones reprochadas o bien de presentar alegaciones en su defensa, antes de que la Comisión interponga un recurso ante el Tribunal de Justicia.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> – Véanse, entre otras, la sentencia de 24 de junio de 2004, Comisión/Paises Bajos (C-350/02, Rec. p. I-6213), apartados 18 a 21, y la jurisprudencia allí citada.

153. Por tanto, aunque, en principio, las conclusiones de un dictamen motivado deben coincidir con las pretensiones de la demanda,<sup>39</sup> el hecho de que no se mencione una imputación en las conclusiones de un dictamen motivado no entraña automáticamente que dicha imputación en la demanda sea inadmisibile cuando el Estado miembro de que se trate pueda deducir claramente del resto del contenido del escrito que se está formulando esta imputación contra él. En tal caso, el Estado miembro puede ejercer su derecho de defensa.

154. Así sucede en el presente asunto, puesto que, como también ha reconocido el Gobierno español, la Comisión dedicó casi una página entera del dictamen motivado a la imputación de incumplimiento de la Directiva sobre los nitratos y, además, dicha imputación fue mencionada en la página de cubierta del dictamen motivado y en su introducción. Por tanto, del contenido del dictamen motivado en su conjunto se deduce inequívocamente que la Comisión también quería imputar este incumplimiento.

155. El Gobierno español ha alegado, a continuación, la infracción del principio *ne bis in idem*, el cual prohíbe sancionar a una misma persona más de una vez por un mismo comportamiento ilícito con el fin de proteger el mismo bien jurídico.<sup>40</sup> En este sentido, debe señalarse, como indica la Comisión, que el procedimiento por incumplimiento del artículo 226 CE sólo conduce a

la comprobación objetiva de que el Estado miembro —conforme a la situación según se presentaba en el momento determinante para su apreciación— ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado.<sup>41</sup> Por tanto, este procedimiento no tiene en sí un carácter sancionador, de modo que ya por este motivo no puedo considerar que el principio *ne bis in idem* sea aplicable en este contexto.<sup>42</sup> Además, en todo caso, otro procedimiento por incumplimiento, iniciado tras el presente procedimiento, no puede provocar la inadmisibilidad de este último.

156. En consecuencia, la quinta imputación de la Comisión es admisible.

#### B. Sobre el fondo

157. Con arreglo al artículo 3, apartado 2, de la Directiva sobre los nitratos, los Estados miembros designarán como zonas vulnerables todas las superficies de su territorio cuya escorrentía fluya hacia las aguas afectadas por la contaminación en el sentido el artículo 3, apartado 1.

39 — Véase la sentencia Comisión/España, citada en la nota 28, apartado 18.

40 — Véase, entre otras, la sentencia de 7 de enero de 2004, Aalborg Portland y otros (asuntos acumulados C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P y C-219/00 P, Rec. p. I-123), apartado 338.

41 — Véase, entre otras, la sentencia de 1 de octubre de 1998, Comisión/España (C-71/97, Rec. p. I-5991), apartado 14.

42 — Véanse también en este sentido las conclusiones del Abogado General Geelhoed de 21 de octubre de 2004 en el asunto C-212/03, Comisión/Francia (sentencia de 26 de mayo de 2005, Rec. p. I-4213, p. I-4216), punto 23.

158. Los Estados miembros deben aplicar los criterios del anexo I de la citada Directiva a la hora de identificar dichas aguas. Con arreglo a estos criterios, deben designarse como aguas afectadas por la contaminación las aguas subterráneas que contengan más de 50 mg/l de nitratos o los lagos naturales de agua dulce, otras masas de agua dulce naturales, los estuarios, las aguas costeras y las aguas marinas que sean eutróficas. Tanto del artículo 3, apartado 1, como del anexo I, parte A, número 2, de la Directiva sobre los nitratos se deduce que no sólo existe una obligación de declarar que una zona es vulnerable cuando ya se haya producido una contaminación de las aguas, sino también cuando exista la posibilidad de que se produzca dicha contaminación.

159. Por tanto, la alegación del Gobierno español en relación con el contenido real de nitratos no puede, por sí sola, desvirtuar la imputación de la Comisión. Además, debe señalarse que la laguna litoral del Antas, a la que fluye la escorrentía de la Rambla de Mojácar, según la información facilitada por la Comisión, ha sido declarada zona sensible en el sentido de la Directiva sobre las aguas residuales, y, como indicó el Gobierno español, debido al peligro de contaminación con nitratos y de eutrofización.

160. Pero aunque deba considerarse que las aguas de la laguna litoral del río Antas cumplen los requisitos de identificación de las aguas del anexo I de la Directiva sobre los nitratos, la Comisión también debe probar,

como se deriva de la sentencia *Standley y otros* del Tribunal de Justicia, que una parte significativa de la contaminación de dichas aguas tiene origen agrario.<sup>43</sup>

161. Por lo que se refiere, en primer lugar, al estudio del Instituto ERM, éste no indica que la contaminación de la laguna litoral del río Antas proceda de fuentes agrarias. Este estudio, al que la Comisión también se ha referido en este procedimiento, más bien considera que una de las causas de la contaminación de las aguas es la intensa actividad turística desarrollada en la zona. También la publicación de 1999 citada por la Comisión se refiere, por un lado, al Bajo Almanzora, cuya importancia hidrogeológica para la laguna litoral del río Antas ha sido negada por el Gobierno español. Por otro lado, de dicha publicación, que se refiere a los años 1982 a 1993, sólo se deduce de modo poco específico que la agricultura sea la posible causante de la contaminación de las aguas subterráneas, sin que pueda afirmarse, sobre esta base, con cierta seguridad que el vertido de compuestos nitrogenados de origen agrario contribuya significativamente a la contaminación total en el ámbito de la laguna litoral del Antas.

162. Si además se observa que los Estados miembros tienen un amplia facultad de apreciación a la hora de identificar las aguas a las que se refiere el artículo 3, apartado 1, de la Directiva<sup>44</sup> debe afirmarse, a la luz de

43 — Sentencia de 29 de abril de 1999, *Standley y otros* (C-293/97, Rec. p. I-2603), apartado 40.

44 — Véase la sentencia *Standley y otros*, citada en la nota 43, apartados 37 y 39.

las anteriores consideraciones, que la Comisión no ha probado suficientemente que la escorrentía de la Rambla de Mojácar fluya hacia aguas afectadas por la contaminación, con arreglo al artículo 3, apartado 1, de la Directiva sobre los nitratos en relación con su anexo I, y que, por tanto, debería haber sido declarada zona vulnerable.

163. En consecuencia, la imputación de la Comisión según la cual el Reino de España ha incumplido el artículo 3 de la Directiva sobre los nitratos al no declarar como zona vulnerable la Rambla de Mojácar es infundada.

## **XI. Conclusión**

166. Habida cuenta de todo lo anterior, propongo al Tribunal de Justicia que:

1) Declare que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado:

— al no haber adoptado las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4, 9 y 13 de la

## **X. Costas**

164. A tenor del artículo 69, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, en circunstancias excepcionales o cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, el Tribunal de Justicia podrá repartir las costas, o decidir que cada parte abone sus propias costas. Dado que los motivos de ambas partes han sido estimados parcialmente, y habida cuenta del carácter fundado e infundado de las alegaciones de ambas partes, propongo que cada parte cargue con sus propias costas.

165. Con arreglo al artículo 69, apartado 4, el Reino Unido, que ha intervenido como coadyuvante en el presente procedimiento, cargará con sus propias costas.

Directiva 75/442/CEE modificada por la Directiva 91/156/CEE al no haber tomado las medidas necesarias para garantizar que los residuos procedentes de la instalación porcina ubicada en el lugar denominado «El Pago de la Media Legua» sean eliminados o valorizados sin poner en peligro la salud humana ni perjudicar al medio ambiente y por no contar dicha instalación con la autorización exigida por la Directiva, ni efectuar los controles periódicos necesarios a dichas instalaciones;

- al no someter las aguas residuales urbanas de la aglomeración de Vera a un tratamiento más riguroso que el descrito en el artículo 4, conforme exige el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas.

2) Desestime la demanda en todo lo demás.

3) La Comisión, el Reino de España y el Reino de Gran Bretaña cargarán con sus propias costas.