

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE

CHRISTINE STIX-HACKL,

predstavljeni 26. maja 2005¹

I – Uvod

1. V obravnavanem postopku zaradi neizpolnitve obveznosti Komisija v zvezi s povzročanjem onesnaževanja ali motenj v regiji Baix Ter (provinca Gerona), za kar se večinoma dolži več tam obratujočih intenzivnih prašičjih farm (v nadaljevanju: prašičje farme), očita Kraljevini Španiji, da je kršila več direktiv o varstvu okolja.

2. Obravnavana zadeva je glede zadevnih direktiv in navedenih pravnih vprašanj v tesni povezavi z zadevo C-416/02, v kateri sem objavila sklepne predloge z dne 12. maja 2005². Če se ti zadevi prekrivata, se sklicujem na trditve v navedenih sklepnih predlogih z navedbo zadevnih točk.

3. Kljub temu se ne sme spregledati, da se obravnavana zadeva, čeprav se trije od štirih tožbenih razlogov nanašajo na iste direktive oziroma določbe direktiv kot v zadevi C-416/02, od te bistveno razlikuje že glede dejanskih okoliščin. V zadevi C-416/02 je šlo večinoma za povzročanje onesnaževanja ali motenj in pravne kršitve, ki bremenijo eno samo prašičjo farmo, medtem ko gre v obravnavanem postopku za povzročanje onesnaževanja ali motenj in nezakonnosti, ki se pripisujejo več prašičjim farmam v neki regiji.

4. Preizkus, ali gre za neizpolnitev obveznosti na podlagi razširjenih primerov nepravilnosti oziroma „strukturnih“ pomanjkljivosti pri praktičnem izvajanju neke direktive v državi članici, mora glede na njegovo naravo potekati po deloma „bolj globalni“ metodi kot v primeru, v katerem se državi članici na podlagi posameznega dejstva oziroma posameznega primera očita, da ni sprejela zahtevanih ukrepov za praktično izvajanje neke direktive.³

1 — Jezik izvirnika: nemščina.

2 — Sklepni predlogi z dne 12. maja 2005 v zadevi Komisija proti Španiji (C-416/02, ZOdl., str. I-7487).

3 — V zvezi s tem glej trditve za dokazovanje „strukturne“ kršitve neke direktive v sklepnih predlogih generalnega pravobranilca Geelhoeda z dne 23. septembra 2004 v zadevi Komisija proti Irski (C-494/01, ZOdl., str. I-3331, točka 43 in naslednje), v zvezi s tem glej spodaj točke od 23 do 25.

5. Komisija meni, da so v tej zadevi kršene te direktive o varstvu okolja:

Direktiva Sveta 80/778/EGS z dne 15. julija 1980 o kakovosti vode, namenjene za prehrano ljudi⁹ (v nadaljevanju: Direktiva o pitni vodi).

Direktiva Sveta 75/442/EGS z dne 15. julija 1975 o odpadkih⁴, kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 91/156/EGS z dne 18. marca 1991⁵ (v nadaljevanju: Direktiva o odpadkih),

II – Pravni okvir

6. V zvezi z ustreznimi določbami Direktive o odpadkih, Direktive o podzemni vodi ter Direktive PVO in spremenjene direktive PVO se sklicujem na točke od 3 do 6 svojih sklepnih predlogov v zadevi C-416/02.

Direktiva Sveta 85/337/EGS z dne 27. junija 1985 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje⁶ (v nadaljevanju: Direktiva PVO), spremenjena z Direktivo Sveta 97/11/ES z dne 3. marca 1997⁷ (v nadaljevanju: spremenjena direktiva PVO),

7. V obravnavanem primeru je poleg tega pomembna tudi točka 1(e) iz Priloge II k spremenjeni direktivi PVO, ki določa:

„Projekti, za katere velja člen 4(2)

Direktiva Sveta 80/68/EGS z dne 17. decembra 1979 o varstvu podzemne vode pred onesnaževanjem z določenimi nevarnimi snovmi⁸ (v nadaljevanju: Direktiva o podzemni vodi),

1. Kmetijstvo, gozdarstvo in ribogojstvo

[...]

4 — UL L 194, str. 39.

5 — UL L 78, str. 32.

6 — UL L 175, str. 40.

7 — UL L 73, str. 5.

8 — UL 1980, L 20, str. 43.

9 — UL L 229, str. 11.

(e) Intenzivne živinske farme (projekti, ki niso vključeni v Prilogo I); [...]"

čuje izliv reke Ter v Sredozemsko morje, je veliko prašičjih farm.

8. Direktiva o pitni vodi po odlomkih določa:

„Člen 7(6)

Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da voda, namenjena za prehrano ljudi, izpolnjuje minimalne zahteve iz Priloge I.“

10. Kot je Komisija navedla glede predmeta tožbe, so očitki v zvezi z Direktivo o odpadkih, Direktivo PVO (oziroma spremenjeno direktivo PVO) in Direktivo o podzemni vodi, povezani z izgradnjo, razširitvijo in obratovanjem številnih prašičjih farm v regiji Baix Ter. Očitki v zvezi z Direktivo o podzemni vodi in Direktivo o pitni vodi se poleg tega nanašajo na posledično in od španske vlade splošno priznano onesnaževanje podzemne vode (z nitrati) v regiji Baix Ter pred izlivom reke Ter v Sredozemsko morje in s tem na onesnaževanje pitne vode, ki jo številne občine v okrožju Empordà zajemajo iz te podzemne vode.

V delu C iz Priloge I, Parametri za nezaželeno snovi (v previsokih koncentracijah), sta v postavki 20 za nitratre navedena merilo 25 mg/l in sprejeta maksimalna koncentracija 50 mg/l.

IV – Predhodni in sodni postopek

III – Dejansko stanje

9. Zadevno območje Baix Ter v provinci Gerona je na severovzhodni obali Španije v regiji Katalonija. Na tem območju, ki vklju-

11. V letu 2000 je Komisija zaradi pritožbe neke okoljevarstvene skupine postala pozorna na onesnaževanje zadevnih regij. Po posvetovanjih s špansko vlado je Komisija menila, da naj bi Kraljevina Španija kršila več direktiv o varstvu okolja, 25. oktobra 2000 pa je španski vladi poslala pisni opomin z zahtevo, naj v dveh mesecih izrazi svoje stališče o tem.

12. Ker po pisnih odgovorih španske vlade z dne 1. in 15. februarja 2001 dvom Komisije o neizpolnitvi obveznosti ni bil odpravljen, je z dopisom z dne 26. julija 2001 na špansko vlado naslovila obrazloženo mnenje, v katerem ji je očitala kršitev direktiv, navedenih v uvodnem delu,¹⁰ in Kraljevino Španijo pozvala, naj v dveh mesecih sprejme potrebne ukrepe. Španska vlada je odgovorila z dopisoma z dne 3. decembra 2001 in 29. januarja 2002.

13. Ker je Komisija ugotovila, da Kraljevina Španija ni izpolnila obveznosti, je na Sodišču z vlogo z dne 14. marca 2003, ki je bila v sodnem tajništvu vpisana 19. marca 2003, skladno s členom 226 ES vložila tožbo proti Kraljevini Španiji.

14. Komisija Sodišču predlaga, naj:

1. ugotovi, da Kraljevina Španija ni izpolnila obveznosti iz direktiv, navedenih v nadaljevanju, s tem da:

a) ni sprejela potrebnih ukrepov za izpolnitev obveznosti iz členov 4, 9

in 13 Direktive 75/442/EGS, spremenjene z Direktivo 91/156/EGS, ni sprejela potrebnih ukrepov za zagotovitev takega odstranjevanja ali predelave odpadkov, ki izhajajo s prašičjih farm v regiji Baix Ter province Gerona, da ne ogrožajo zdravja ljudi ali škodujejo okolju, navedene farme večinoma nimajo dovoljenja, zahtevanega v skladu z Direktivo, ni izvajala rednih pregledov, zahtevanih za take farme;

b) v nasprotju s členoma 2 in 4(2) Direktive 85/337/EGS v prvotni različici ali različici, spremenjeni z Direktivo 97/11/ES, pred izdajo soglasja za izgradnjo ali spremembo projektov navedenih prašičjih farm ni presodila njihovih vplivov na okolje;

c) na območju, prizadetem zaradi onesnaževanja, v zvezi s prašičjimi farmami, navedenimi v tožbi, ni izvedla zahtevanih hidrogeoloških raziskav, kar je v nasprotju s členi 3(b), 5(1) in 7 Direktive 80/68/EGS;

¹⁰ — Glej točko 5 zgoraj.

- d) je v več javnih vodovodnih distribucijskih omrežjih v regiji Baix Ter presegla maksimalno koncentracijo, sprejeto za nitrate, ki je določena v Prilogi I, C, točka 20, k Direktivi 80/778/EGS, kar je v nasprotju s členom 7(6) navedene direktive;

16. *Španska vlada* pri tem na splošno opozarja, da se je skupno število prašičjih farm v zadevnih občinah v regiji Baix Ter zmanjšalo s 387 v letu 1989 na 197 v letu 1999. Od leta 1999 se je število živali, čeprav naj bi spet rahlo naraščalo, zmanjšalo za 12.017. Ukrepi španskih organov so vključevali tudi izvedbo 63 postopkov za sankcioniranje.

2. Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov postopka.

V – Kršitev Direktive o odpadkih

A – Bistvene trditve strank

15. *Komisija* navaja, da naj bi sporne prašičje farme proizvajale velike količine odpadkov, zlasti gnojnico in živalska trupla. Obdelava teh odpadkov naj bi zaradi neobstoja drugih upoštevnihih predpisov Skupnosti spadala na področje uporabe Direktive o odpadkih.

17. Iz onesnaževanja podzemne vode v regiji Baix Ter, ki je predvsem posledica naraščajoče količine gnojnice, proizvedene na prašičjih farmah, in ki ga je španska vlada priznala ter je bilo potrjeno z več analizami, po mnenju *Komisije* izhaja, da odpadki s spornih prašičjih farm niso predelani ali odstranjeni v skladu s členom 4 Direktive o odpadkih. V nasprotju s členom 9 te direktive naj sporne prašičje farme ne bi imele niti potrebnega dovoljenja za odlaganje odpadkov na odlagališče. To izhaja iz navedb španske vlade o legalizaciji prašičjih farm, iz katerih lahko razberemo, da veliko teh farm do trenutka, upoštevne za ta postopek, ni imelo dovoljenja in ni spoštovalo nacionalne zakonodaje, ki jo je španska vlada navedla. Dokumenti, ki jih je Komisiji predložila španska vlada, nazadnje niso dovoljevali sklepa, da naj bi se v zvezi z vsemi ali vsaj večino od približno 220 zadevnih prašičjih farm izvajali ustrezni redni pregledi v smislu člena 13 Direktive o odpadkih.

18. Po mnenju Komisije naj bi šlo pri živalskih truplih nedvomno za odpadek v smislu Direktive. Komisija kljub temu priznava, da gnojica, ki se skladno z dobro kmetijsko prakso predela v istem kmetijskem obratu kot gnojilo, lahko pomeni stranski proizvod v kmetijstvu, ki ga obrat ne namerava „zavreči“ v smislu Direktive in ki ga zato ne gre razumeti kot odpadek. V obravnavanem primeru pa to nikakor ne velja za vse sporne prašičje farme; španska vlada naj ne bi nikoli trdila, da se vsa gnojica na zadevnih prašičjih farmah uporabi *kot gnojilo*.

19. Na trditev španske vlade, da naj bi veljala izjema, določena v členu 2(1)(b) Direktive o odpadkih, Komisija odgovarja, da ni nobenega drugega upoštevne predpisa Skupnosti, zato izjema ne more veljati. Morebitne nacionalne ureditve na splošno ne pomenijo „druge zakonodaje“ v smislu navedene določbe, različna pravila, ki jih je navedla španska vlada, pa ne ustrezajo zahtevam, ki jih vsebuje Direktiva.

20. *Španska vlada* meni, da Direktive o odpadkih ni mogoče uporabiti za take obrate, kot so sporne prašičje farme. Po njenem mnenju je raztros gnojnice po kmetijskih poljih preverjena metoda naravnega gnoje-

nja, zato v tem primeru ne gre za odstranjevanje odpadkov v smislu člena 1(a) Direktive.

21. Španska vlada navaja, da naj bi, če bi Sodišče domnevalo, da se Direktiva o odpadkih načeloma uporabi, vsekakor veljala izjema, določena v členu 2(1)(b). Direktiva 91/676/EGS¹¹ naj bi namreč pomenila „drugo zakonodajo“ v smislu te izjeme, saj naj bi ta direktiva urejala onesnaževanje z nitrati iz kmetijskih virov, raztros gnojnice po poljih pa naj bi škodljivo vplival na okolje zaradi morebitnega onesnaženja podzemne vode z nitrati. Poleg tega naj bi Uredba (ES) št. 1774/2002¹² vključevala živalska trupla s prašičjih farm. Sicer naj bi bilo izjemo mogoče uporabiti tudi, če obstaja upoštevna nacionalna zakonodaja. To naj bi veljalo za Španijo, ker naj bi prašičje farme spadale na področje uporabe različnih določb španske zakonodaje o odpadkih.

22. Nazadnje španska vlada trdi, da Komisija ni dokazala obstoja domnevnih kršitev Direktive o odpadkih. Sklicuje se na to, da naj

11 — Direktiva Sveta 91/676/EGS z dne 12. decembra 1991 o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov (UL L 375, str. 1, v nadaljevanju: Direktiva o nitratih).

12 — Uredba (ES) št. 1774/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. oktobra 2002 o določitvi zdravstvenih pravil za živalske stranske proizvode, ki niso namenjeni prehrani ljudi (UL L 273, str. 1).

bi katalonski organi ukrepali glede usposabljanja in informiranja kmetov za ustrezno obdelavo gnojnice ter spodbujali izgradnjo čistilnih naprav za odvečno gnojnico. Dvanajst takih naprav naj bi že obratovalo, deset pa naj bi jih bilo v fazi odobritve.

B – Presoja

1. Uvodne ugotovitve

23. Komisija s prvim tožbenim razlogom očita Kraljevini Španiji, da v regiji Baix Ter ni sprejela potrebnih ukrepov za izpolnitev obveznosti iz členov 4, 9 in 13 Direktive o odpadkih. Kot v zadevi C-416/02 se domnevna kršitev primarno ne nanaša na prenos teh določb v španski pravni red, ampak na raven njihovega praktičnega izvajanja.

24. Obravnavana zadeva pa se, kot sem že nakazala v uvodu teh sklepnih predlogov, od zadeve C-416/02 razlikuje v tem, da domnevna kršitev ne zadeva enega samega obrata, temveč več obratov na nekem območju.

25. Komisija torej v tem primeru ne name-rava prikazati, koliko izolirana dejanska situacija, kot je odstranjevanje gnojnice na neki prašičji farmi, ki škodljivo vpliva na okolje in se zato zdi neskladna s cilji Direktive o odpadkih, že sama po sebi pomeni opustitev potrebnih ukrepov za prenos te direktive, temveč želi prikazati, da na bolj globalni ravni španski organi zamujajo pri praktičnem izvajanju navedenih določb Direktive o odpadkih v zvezi s prašičjimi farmami v regiji Baix Ter. Za ugotovitev te neizpolnitve obveznosti tako ni treba za vsako od spornih prašičjih farm v regiji Baix Ter dokazovati, da gre za odpadke v smislu Direktive o odpadkih in da se Direktiva o odpadkih v praksi ni izvajala pravilno oziroma učinkovito.

2. Uporaba Direktive o odpadkih

26. Pojem „odpadek“ v smislu člena 1(a) Direktive o odpadkih

27. Pred presojo obstoja kršitev členov 4, 9 in 13 Direktive o odpadkih, ki jih navaja Komisija, je treba najprej odgovoriti na vprašanje, ali oziroma koliko so snovi, ki so predmet obravnavanega postopka, zlasti

gnojnica in živalska trupla, na področju uporabe Direktive o odpadkih opredeljene kot „odpadki“.

30. Ob upoštevanju tega sem v istih sklepnih predlogih ugotovila, da gre pri živalskih truplih zgolj za ostanek pri reji prašičev in tako načeloma za „odpadek“ v smislu člena 1(a) Direktive o odpadkih.¹⁵ To velja tudi v obravnavanem primeru.

a) Opredelitev pojma „odpadek“ v skladu z Direktivo o odpadkih

31. Kar pa zadeva gnojnico, izhaja iz mojih sklepnih predlogov v zadevi C-416/02, da mora biti odgovor na vprašanje glede gnojnice kot odpadka bolj raznolik.¹⁶

28. Kot sem že navedla v sklepnih predlogih v zadevi C-416/02, je opredelitev snovi, na primer živalskih trupel in gnojnice kot odpadkov, odvisna od tega, ali imetnik zavrže ali namerava ali mora zavreči neko snov, kar je treba presojati glede na vse okoliščine ob upoštevanju cilja Direktive o odpadkih in ob skrbi, da se ne škodi njeni učinkovitosti.¹³

29. Nato sem navedla, da v skladu z ustaljeno sodno prakso snov, ki pride iz proizvodnega postopka, katerega bistveni namen ni proizvodnja te snovi, lahko pomeni zgolj ostanek, v nekaterih okoliščinah pa tudi stranski proizvod, ki ga obrat ne želi „zavreči“ in ki ga zato ni mogoče opredeliti kot odpadek.¹⁴

32. Kot sem namreč navedla, se zdi, da so dejansko mogoči primeri, v katerih se gnojnica, ki nastane v kmetijskem obratu, ne more razumeti kot odpadek v smislu Direktive, in sicer, če je gotovo, da se gnojnica ponovno uporabi „brez predhodnega preoblikovanja in v toku proizvodnega procesa“ oziroma se koristno uporabi pri kmetovanju – se torej raztroši za gnojenje (druga smiselna uporaba na splošno najbrž ne pride v poštev).¹⁷ Če pa se po drugi strani gnojnica raztroša v večji količini, kot jo za gnojenje določa dobra kmetijska praksa, ali pa po polju, katerega gnojenje ni smiselno, ker se na primer na njem ne kmetuje oziroma se ne obdeluje, potem bi to lahko

13 — Glej točke od 24 do 28 sklepnih predlogov v zadevi C-416/02.

14 — Glej točki 29 in 30 sklepnih predlogov v zadevi C-416/02.

15 — Glej točko 31 sklepnih predlogov v zadevi C-416/02.

16 — Glej točko 32 sklepnih predlogov v zadevi C-416/02.

17 — Glej točke od 33 do 35 sklepnih predlogov v zadevi C-416/02.

pomenilo element za to, da imetnik name-rava gnojnico zavreči.¹⁸

kateri drug precejšen vir poleg kmetijstva pa v obravnavanem primeru ni bil naveden, mogoče razumeti vsaj kot znamenje za čezmerno gnojenje in tako za prakso gnojenja, ki ni skladna z dobro kmetijsko prakso.

33. Kar zadeva obravnavani primer, ni mogoče izključiti možnosti, da se gnojnica v posameznih primerih na nekaterih spornih prašičjih farmah raztroša za gnojenje skladno z dobro kmetijsko prakso in se zato ne razume kot odpadke v smislu Direktive o odpadkih. Kljub te mu je treba na podlagi razpoložljivih podatkov ugotoviti, da v regiji Baix Ter obratuje relativno gosta mreža deloma velikih prašičjih farm, zato se, kot je Komisija brez ugovorov navedla, proizvede velika količina gnojnice. V skladu s trditvami španske vlade naj se ne bi vsa gnojnica uporabila kot gnojilo v kmetijstvu. Španska vlada se sklicuje na obratovanje oziroma gradnjo številnih čistilnih naprav za gnojnico.¹⁹ Nazadnje je onesnaževanje z nitrati v zadevni regiji, ki mu španska vlada ne oporeka in je bilo na več mestih dokazano,

34. Na podlagi teh ugotovitev je po mojem mnenju mogoče izhajati iz tega, da gre pri gnojnici, ki se proizvaja na spornih prašičjih farmah v regiji Baix Ter, na splošno za ostanek pri reji prašičev, ki ga zadevni obrati nameravajo zavreči in ki ga je zato treba opredeliti kot odpadke v smislu Direktive o odpadkih.

35. Glede na navedeno je treba ugotoviti, da gre pri živalskih truplih in vsaj pri delu gnojnice, ki jo proizvedejo sporne prašičje farme, za odpadke v smislu Direktive o odpadkih.

b) Izjema, določena v členu 2(1)(b)(iii) Direktive o odpadkih

¹⁸ — Glej točki 38 in 39 sklepnih predlogov v zadevi C-416/02.

¹⁹ — Kot sem poudarila v točki 42 sklepnih predlogov v zadevi C-416/02, iz okoliščine, da se neka snov uporablja na način, ki ne pomeni tveganja za okolje in zdravje ljudi, ni mogoče sklepati na to, da ta snov ne pomeni odpadka. Varna ali neškodljiva uporaba je gotovo pomembna v zvezi z izpolnjevanjem različnih obveznosti iz Direktive, na primer pri vprašanju, v kolikšni meri se zahteva izdaja soglasja za izvedbo ali kako intenziven mora biti pregled, toda to še ne izključuje možnosti, da gre tu za „zavrženje“. Odstranjevanje gnojnice v posebnih napravah bolj kaže na to, da gre za gnojnico, ki jo imetnik namerava zavreči.

36. Izjema, določena v členu 2(1)(b)(iii) Direktive o odpadkih, se na splošno nanaša na „živalska trupla“ in „kmetijske odpadke“, če gre za „fekalne in druge naravne, nenevarne snovi, ki se uporabljajo pri kmetovanju“.

37. Iz tega izhaja, da so trupla prašičev po eni strani in prašičja gnojnica po drugi strani načeloma vključeni v te izjeme, tako da je uporaba te direktive odvisna tudi od tega, da v smislu te določbe ni ustrezne „druge zakonodaje“ v zvezi z navedenimi odpadki.²⁰

38. Španska vlada se je v tem pogledu po eni strani sklicevala na predpisa Skupnosti, namreč na Direktivo o nitratih in Uredbo št. 1774/2002, po drugi strani pa na več nacionalnih ureditev.

39. V skladu s sodbo v zadevi AvestaPolaritChrome gre pri „drugi zakonodaji“ v smislu navedene izjeme lahko za posebne predpise Skupnosti ali posebne nacionalne ureditve.²¹

40. Ne glede na to, ali gre za posebne predpise Skupnosti ali nacionalne predpise, nikakor ne zadošča, da se zadnji nanašajo na sporne odpadke zgolj v nekem pogledu. Ustrezna ureditev se mora nanašati na „ravnanje“ s temi odpadki kot odpadki v smislu člena 1(d) Direktive o odpadkih,

prizadevati si mora za uresničitev istih ciljev kot ta direktiva in voditi mora do stopnje varstva okolja, ki je vsaj enakovredna stopnji, za katero si prizadeva Direktiva.²²

41. Glede Direktive o nitratih, ki jo je navedla španska vlada, sem že v sklepnih predlogih v zadevi C-416/02 pojasnila, da ta direktiva ne ustreza navedenim pogojem.²³

42. Glede Uredbe št. 1774/2002 zadošča napotilo, da ta uredba do trenutka, upoštevne za presojo neizpolnitve obveznosti, namreč ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju,²⁴ še ni bila uporabljiva.²⁵ Razprava o vsebini te uredbe zato v tej zvezi ni potrebna.

43. Španska vlada je nato navedla več določb nacionalne zakonodaje na državni ravni, ki naj bi jih bilo mogoče uporabiti za gnojnico

20 — Glej točke od 45 do 47 mojih sklepnih predlogov v zadevi C-416/02.

21 — Sodba z dne 11. septembra 2003 v zadevi AvestaPolaritChrome (C-114/01, Recueil, str. I-8725, točki 50 in 51).

22 — *Ibidem*, točke 51, 52 in 59.

23 — Glej točko 51 mojih sklepnih predlogov v zadevi C-416/02.

24 — Glej zlasti sodbi z dne 15. marca 2001 v zadevi Komisija proti Franciji (C-147/00, Recueil, str. I-2387, točka 26) in z dne 15. julija 2004 v zadevi Komisija proti Portugalski (C-272/01, ZOdl., str. I-6767, točka 29).

25 — Neizpolnitev obveznosti se nanaša na obdobje do konca septembra 2001. Uredba pa je na podlagi člena 38 za Španijo začela veljati šele 30. oktobra 2002.

(kraljeva odloka št. 261/1996 in št. 324/2000 ter španski zakon o odpadkih 10/1998), in – v obravnavi – dve ministrski uredbi z dne 20. oktobra 1980 in z dne 22. februarja 2001, ki naj bi se nanašali na živalska trupla.

44. Kar podrobneje zadeva kraljeva odloka št. 261/1996 in št. 324/2000 ter navedeni ministrski uredbi, sem že v sklepnih predlogih v zadevi C-416/02 ugotovila, da se ta pravila ne razumejo kot zakonodaja, ki ureja ravnanje z gnojnico ali živalskimi trupi kot odpadkom v smislu člena 1(d) Direktive o odpadkih.²⁶

45. To po mojem mnenju prav tako velja za španski zakon o odpadkih 10/1998, na katerega se je španska vlada sklicevala v obravnavanem postopku in ki naj bi bil po njenih navedbah podredno uporabljen. Iz navedb španske vlade med drugim namreč izhaja, da je obdelava odpadkov tu predvidena zgolj v zvezi z Direktivo o nitratih in predpisih za njen prenos ter da ni predviden noben postopek pridobitve dovoljenja, ki bi ustrezal Direktivi o odpadkih in bi se lahko uporabil za raztros gnojnice.

46. Španska vlada je nazadnje navedla tudi številne predpise na ravni katalonske regije, ki se z različnih vidikov nanašajo na gnojnico (med drugim določbe o načrtih za ravnanje in evidencah o ravnanju, pravila o praksi gnojenja in raztrosu gnojnice ter nekatere zahteve glede izdaje dovoljenj).

47. Po mojem mnenju pa španski vladi ni uspelo dokazati, da ti regionalni predpisi ne le urejajo posamezne vidike v zvezi z gnojnico in njeno obdelavo, temveč da pomenijo ureditev, ki se nanaša na gnojnico glede ravnanja z njo v smislu člena 1(d) Direktive o odpadkih in ki vodi do stopnje varstva okolja, primerljive s stopnjo, za katero si prizadeva ta direktiva. Španska vlada niti ni bistveno ugovarjala ustreznim podrobnim preiskavi Komisije, v kateri je ta ugotovila, da navedeni katalonski predpisi – tudi v povezani razlagi – v primerjavi z Direktivo o odpadkih vsebujejo različne pomanjkljivosti. Poleg tega je španska vlada navedla samo tiste katalonske predpise, ki se nanašajo na gnojnico, ni pa navedla tistih, ki se nanašajo na živalska trupla.

48. Ne glede na to je treba na splošno opozoriti na navedbo španske vlade, da se gnojnica v nacionalnem pravu – drugače kot v skladu z Direktivo o odpadkih, kot sem

26 — Glej točke od 52 do 57 sklepnih predlogov v zadevi C-416/02.

navedla zgoraj²⁷ – ne šteje za odpadek, zaradi česar že obstaja dvom, ali je „ravnanje“ z gnojnico kot odpadkom sploh urejeno v nacionalnem pravu.

C – Kršitev členov 4, 9 in 13 Direktive o odpadkih

49. Iz tega izhaja, da je treba, v celoti vzeto, ugotoviti, da v obravnavanem primeru ne obstajajo posebni predpisi Skupnosti niti posebna nacionalna ureditev, naj gre za državno ali regionalno raven, ki bi vsebinsko ustrezala zahtevam iz člena 2(1)(b)(iii) Direktive o odpadkih.

50. Izjema, določena v členu 2(1)(b)(iii) Direktive o odpadkih, se zato v obravnavanem primeru nikakor ne uporabi. V tem pogledu je prav tako odveč presojati trditve Komisije, da bi bilo sodno prakso, ki izhaja iz *AvestaPolaritChrome*, treba ustrezno spremeniti, da bi se samo predpisi Skupnosti šteli kot „druga zakonodaja“ v smislu te izjeme.

51. Očitek Komisije se v bistvu nanaša na to, da Kraljevina Španija v zvezi s prašičjimi farmami v regiji Baix Ter ni sprejela potrebnih ukrepov za izpolnitev obveznosti iz členov 4, 9 in 13 Direktive o odpadkih.

52. Kar zadeva vsebino teh obveznosti, morajo države članice v skladu s členom 4 Direktive o odpadkih zagotoviti tako odstranjevanje ali predelavo odpadkov, da ne ogrožajo zdravja ljudi, in brez uporabe postopkov ali načinov, ki bi lahko škodovali okolju (odstavek 1). Predvsem pa morajo države članice sprejeti ukrepe zoper nenadzorovano puščanje ali odmetavanje odpadkov (odstavek 2).

53. Za doseganje ciljev iz tega člena morajo podjetja, ki odstranjujejo odpadke, v skladu s členom 9 Direktive o odpadkih pridobiti dovoljenje, v skladu s členom 13 te direktive pa je treba ta podjetja redno pregledovati.

54. Glede vprašanja, ali je Kraljevina Španija sprejela potrebne ukrepe za izpolnitev teh obveznosti, je treba najprej ugotoviti, da

27 — Glej zgoraj, točko 28 in naslednje.

španska vlada ni oporekala trditvi Komisije, da prašičje farme – približno 200 –, ki obratujejo v regiji Baix Ter, proizvajajo velike količine gnojnice in živalskih trupel. Dalje ni sporno, da so številne meritve pokazale visoke vrednosti nitratov v podzemni vodi v regiji Baix Ter, prav tako pa ni sporno, da je onesnaževanje z nitrati povezano z obratovanjem prašičjih farm.

57. Španska vlada tem ugotovitvam kot takim ni oporekala, temveč je navedla, da naj bi bili medtem izvedeni številni postopki legalizacije in različni pregledi, ki naj bi povzročili uvedbo sankcij. To pa po mojem mnenju ne zadošča, da bi bil odpravljen očitek neizpolnitve – vsekakor ne v upoštevem ocenjevalnem obdobju – obveznosti glede pridobitve dovoljenja in (rednih) pregledov.

58. Glede na te ugotovitve menim, da Kraljevina Španija v zvezi s prašičjimi farmami v regiji Baix Ter ni sprejela ukrepov, potrebnih za izpolnitev obveznosti iz členov 4, 9 in 13 Direktive o odpadkih.

55. Po mojem mnenju je zato razvidno, da odpadki s prašičjih farm v upoštevem ocenjevalnem obdobju niso bili odstranjeni na način, ki ne škoduje zdravju ljudi ali okolju. Na to napotuje tudi to, da, kot izhaja iz navedb španske vlade, se potrebne zmogljivosti oziroma čistilne naprave za te odpadke deloma šele načrtujejo ali se gradijo.

59. Zato sem ugotovila, da je prvi tožbeni razlog utemeljen.

VI – Kršitev Direktive PVO

A – Bistvene trditve strank

56. Dalje je Komisija na podlagi dokumentov, ki jih je prejela od španske vlade, ugotovila, da večina spornih prašičjih farm do trenutka, upoštevne za presojo obstoja neizpolnitve obveznosti, ni imela dovoljenj in da se redni pregledi do tedaj niso izvajali.

60. Z drugim tožbenim razlogom *Komisija* očita Kraljevini Španiji, da je s tem, da pred

izgradnjo ali poznejšo predelavo spornih prašičjih farm ni opravila presoje vplivov na okolje, kršila člen 2 in 4(2) Direktive PVO v prvotni različici ali različici spremenjene direktive PVO.

opravi predhodna presoja vplivov na okolje. Španska vlada je v odgovoru na obrazloženo mnenje v bistvu priznala, da se za zadevne prašičje farme pred izgradnjo ali razširitvijo presoja vplivov na okolje ni opravila.

61. Komisija navaja, da diskrecijska pravica, ki jo imajo države članice v skladu s členom 4(2) teh direktiv, v zvezi z določbo glede projektov, ki so navedeni v Prilogi II k tem direktivam in za katere je treba opraviti presojo, državam članicam ne podeljuje pristojnosti, da bi se pri eni ali več skupinah projektov iz Priloge II popolnoma in dokončno izključila možnost presoje. To diskrecijsko pravico pa omejuje obveznost, da se za projekte, ki bodo verjetno pomembno vplivali na okolje, med drugim zaradi svoje narave, velikosti ali lokacije, opravi presoja njihovih vplivov.

63. *Španska vlada* izpodbija dopustnost tega očitka z obrazložitvijo, da Komisija ni pojasnila, na katero različico Direktive PVO se nanaša obstoj kršitve.

64. Španska vlada podredno navaja, da naj bi bil očitek neutemeljen, in se sklicuje na to, da naj bi v obdobju med letoma 2000 in 2003 prašičje farme v regiji Baix Ter predložile 12 projektov glede soglasja za izvedbo ali presoje vplivov na okolje, devet od teh projektov pa naj bi se nanašalo na legalizacijo delujočih prašičjih farm. Iz tega izhaja, da naj bi se le trije projekti nanašali na izgradnjo novih zmogljivosti za rejo; skupno so bile zavrnjene štiri zahteve.

62. Temu ustrezno bi se po mnenju Komisije za večino spornih prašičjih farm zaradi negativnega vpliva na okolje, zlasti onesnaževanja voda in neprijetnih vonjav, zaradi velikosti in izjemne širitve prašičjih farm v zadevni regiji ter zaradi lege na območju, ki ga španski organi štejejo za ranljivo območje, v skladu z Direktivo o nitratih morala

65. Komisija navaja, da naj bi Kraljevina Španija kršila Direktivo PVO v prvotni različici in različici spremenjene direktive PVO, glede na to, kdaj naj bi potekala izgradnja ali širitev posameznih prašičjih

farm. Iz tega izhaja, da je tožbeni predlog dovolj natančen in dopusten. Glede vsebinskih trditev španske vlade Komisija opozarja, da naj bi se presoja vplivov na okolje vsekakor opravila pred izgradnjo ali širitvijo posamezne prašičje farme.

68. Dovolj zanesljivo je mogoče ugotoviti, da v zvezi z večino spornih prašičjih farm v regiji Baix Ter ni bila opravljena presoja vplivov na okolje. Vendar niti približno ni dokazano, v kolikšni meri oziroma v kakšnem obsegu bi Kraljevina Španija za sporne prašičje farme oziroma za del teh farm zaradi njihove narave, velikosti ali lokacije v skladu s členom 4(2) Direktive PVO v prvotni različici ali različici spremenjene direktive PVO tako presojo sploh morala opraviti.

B – Presoja

66. Iz istih razlogov, kot sem jih že pojasnila v zvezi s primerljivim ugovorom nedopustnosti v zadevi C-416/02, je po mojem mnenju tudi obravnavani očitek dopusten, vprašanja glede časa neizpolnitve obveznosti in uporabe posamezne različice Direktive pa je treba obravnavati v okviru utemeljenosti.²⁸

69. Poleg tega ni znano, kdaj so se sporne farme zgradile oziroma širile in v kakšnem obsegu so bile razširjene oziroma ali so sploh bile razširjene. Zato pa prav tako ni mogoče dovolj natančno ugotoviti, ali oziroma v kolikšni meri je Kraljevina Španija kršila Direktivo PVO v prvotni različici ali v različici spremenjene direktive PVO.

67. Kar pa zadeva utemeljenost, v obravnavanem primeru menim, da Komisija Sodišču ni predložila potrebnih podatkov, da bi bilo mogoče z zadostno gotovostjo odločati o obstoju neizpolnitve obveznosti, ki jo navaja Komisija.

70. Ugotovitev obstoja domnevne neizpolnitve obveznosti na taki podlagi bi pretežno temeljila zgolj na domnevah. V skladu z ustaljeno sodno prakso pa mora Komisija Sodišču predložiti vse potrebne elemente, na podlagi katerih lahko Sodišče preuči obstoj te

28 — Glej točke od 79 do 85 sklepnih predlogov v zadevi C-416/02.

neizpolnitve obveznosti, ne sme pa se opirati na domneve.²⁹

71. Zato menim, da je drugi tožbeni razlog treba zavrniti kot neutemeljen.

sankcioniranje, ki so jih uvedli španski organi. Dalje se Komisija sklicuje na deloma večje onesnaževanje z nitrati zaradi gnojnice, ki je bilo potrjeno z različnimi raziskavami, ki jih je španska vlada priznala, in z več analizami. Komisija meni, da nitrat pomeni nevarno snov v smislu Direktive, ker naj bi spadal v točko 3 s seznama II v Prilogi k Direktivi o podzemni vodi.

VII – Kršitev Direktive o podzemni vodi

74. *Španska vlada* odgovarja, da naj bi nacionalni organi naročili študije o hidrogeoloških razmerah na podlagi ukrepanja proti nitratom iz kmetijskih virov na podlagi Direktive o nitratih.

A – Bistvene trditve strank

72. *Komisija* meni, da je Kraljevina Španija kršila člene 3(b), 5(1) in 7 Direktive o podzemni vodi s tem, da za zadevno območje spornih prašičjih farm ni bila izvedena predhodna hidrogeološka raziskava.

75. Poleg tega navaja, da naj bi bila medtem opravljena precejšnja prizadevanja za zmanjšanje onesnaženja z nitrati, kar naj bi v veliki meri tudi uspelo.

73. Hidrogeološka raziskava naj bi bila potrebna, ker naj bi se na spornih prašičjih farmah nenadzorovano odvajala gnojnica, kar naj bi bilo potrjeno s postopki za

B – Presoja

76. V skladu s členom 3(b) Direktive o podzemni vodi države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi omejijo vnos snovi, navedenih na seznamu II v Prilogi k Direktivi, v podzemno vodo, zato da preprečijo onesnaženje vode z ryimi. Za iz-

²⁹ — Glej zlasti sodbe z dne 25. maja 1982 v zadevi Komisija proti Nizozemski (96/81, Recueil, str. 1791, točka 6), z dne 26. junija 2003 v zadevi Komisija proti Španiji (C-404/00, Recueil, str. I-6695, točka 26) in z dne 6. novembra 2003 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (C-434/01, Recueil, str. I-13239, točka 21).

polnjevanje teh obveznosti morajo države članice med drugim opraviti predhodno preiskavo „odstranjevanja ali odlaganja z namenom odstranjevanja teh snovi, ki lahko vodi do posrednega odvajanja“. Ta predhodna preiskava mora v skladu s členom 7 Direktive vključevati hidrogeološki pregled.

77. V obravnavanem primeru se je Komisija oprla izključno na ugotovljeno onesnaženje vode z nitrati v zadevni regiji. Komisija ni opozorila, da naj bi morebitni vnos snovi v podzemno vodo potekal drugače kot z raztrosom gnojnice po poljih.

78. Kot sem že pojasnila v sklepnih predlogih v zadevi C-416/02, pa po eni strani nitrat ne pomeni nevarne snovi v smislu seznama II Direktive o podzemni vodi.³⁰

79. Po drugi strani sem navedla, da postopek raztrosa gnojnice po poljih na splošno ne pomeni „odstranjevanja [...] teh snovi, ki lahko vodi do posrednega odvajanja“, v

smislu člena 5(1), prvi stavek, druga alineja, Direktive o podzemni vodi.³¹

80. Zato iz istih razlogov, kot sem jih pojasnila v sklepnih predlogih v zadevi C-416/02, menim, da Direktiva o podzemni vodi tudi v tej zvezi ni upoštevna,³² s tem pa tudi, da je očitek Komisije, da je ta direktiva kršena zaradi neizvedbe hidrogeološke raziskave, neutemeljen, ne da bi bilo treba obravnavati nadaljnja vprašanja, kot je pomen različnih hidrogeoloških študij, ki jih je navedla španska vlada.

Tretji tožbeni razlog je zato po mojem mnenju neutemeljen in ga je treba zavrniti.

VIII – Kršitev Direktive o pitni vodi

A – Bistvene trditve strank

81. *Komisija* meni, da so španski organi kršili člen 7(6) Direktive o pitni vodi s tem,

30 — Glej točke od 110 do 116 sklepnih predlogov v zadevi C-416/02.

31 — Glej točke od 117 do 121 sklepnih predlogov v zadevi C-416/02.

32 — Glej točko 122 sklepnih predlogov v zadevi C-416/02.

da niso sprejeli potrebnih ukrepov za zagotovitev, da voda, namenjena za prehrano ljudi, v zadevni regiji izpolnjuje zahteve iz člena 7(1) Direktive. Vrednosti nitratov naj bi bile precej nad vrednostmi, sprejetimi na seznamu C v Prilogi I k Direktivi, zlasti nad maksimalno koncentracijo 50 mg/l za nitratre. Komisija se sklicuje na vrsto vzorčenj in na to, da naj bi španski organi priznali prekoračitev te najvišje vrednosti za več občin v regiji Baix Ter. Komisija opozarja, da je v Direktivi določena obveznost rezultata.

ukrepe, da sprejete najvišje vrednosti, navedene v Prilogi I, niso presežene.

82. *Španska vlada* ne izpodbija tega, da naj bi bila za nekatere občine prekoračena sprejeta maksimalna koncentracija nitratov v vodovodnih distribucijskih omrežjih. Navaja pa, da naj bi se medtem onesnaženje deloma zmanjšalo. Poleg tega naj bi bila uresničena z vidika španskih organov zdaj edina možnost za izpolnitev namena Direktive, namreč da so prebivalci ustrezno obveščeni o uporabi vode kot pitne vode.

84. Španska vlada ne izpodbija tega, da je bilo do upoštevnega trenutka, namreč ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, onesnaženje z nitrati na različnih merilnih postajah na zadevnem območju nad najvišjo vrednostjo 50 mg/l, sprejeto v skladu s Prilogo I, se pa sklicuje na svoja prizadevanja, da bi znižala vrednosti nitratov.

85. Kot pa je Sodišče že ugotovilo, za izpolnitev Direktive o pitni vodi niso bistvena prizadevanja za izboljšanje kakovosti pitne vode na ozemlju države članice. V členu 7(6) Direktive 80/778 namreč državam članicam niso naložene obveznosti delovanja, temveč obveznost rezultata.³³

B – Presoja

83. V skladu s členom 7(6) Direktive o pitni vodi morajo države članice sprejeti potrebne

86. Tako je treba ugotoviti, da je očitek Komisije utemeljen in da je Kraljevina Španija kršila člen 7(6) Direktive o pitni vodi

³³ — Sodbi z dne 14. novembra 2002 v zadevi Komisija proti Irski (C-316/00, Recueil, str. I-10527, točka 37 in naslednje) in z dne 25. novembra 1992 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (C-337/89, Recueil, str. I-6103, točka 21 in naslednje).

s tem, da je bila v nekaterih javnih omrežjih distribucije vode v regiji Baix Ter presežena maksimalna koncentracija, sprejeta za „nitrata“ v skladu s to direktivo.

Iz tega izhaja, da je četrti tožbeni razlog utemeljen.

IX – Stroški

87. V skladu s členom 69(3) Poslovnika lahko Sodišče razdeli stroške ali odloči, da vsaka stranka nosi svoje stroške, če vsaka stranka uspe samo deloma ali v izjemnih okoliščinah. Glede na to, da sta obe stranki s trditvami uspeli samo deloma, in ob upoštevanju utemeljenosti trditev obeh strani oziroma njihove pomanjkljive utemeljenosti predlagam Sodišču kot v zadevi C-416/02, naj vsaki stranki naloži plačilo lastnih stroškov.

X – Predlog

88. Glede na navedeno predlagam Sodišču, naj:

1. ugotovi, da Kraljevina Španija ni izpolnila obveznosti iz Pogodbe s tem, da

— ni sprejela potrebnih ukrepov za izpolnitev obveznosti iz členov 4, 9 in 13 Direktive 75/442/EGS, spremenjene z Direktivo 91/156/EGS, ni sprejela

potrebnih ukrepov za zagotovitev takega odstranjevanja ali predelave odpadkov s prašičjih farm v regiji Baix Ter province Gerona, da ne ogrožajo zdravja ljudi ali škodujejo okolju, navedene farme večinoma nimajo dovoljenja, zahtevanega v skladu z Direktivo, ni izvajala rednih pregledov, zahtevanih za take obrate;

- je v več javnih vodovodnih distribucijskih omrežjih v regiji Baix Ter presegla maksimalno koncentracijo, sprejeto za nitrate, ki je določena v Prilogi I, C, točka 20, k Direktivi 80/778/EGS, kar je v nasprotju s členom 7(6) navedene direktive;

2. tožbo v preostalem zavrne;
3. Komisiji in Kraljevini Španiji naloži plačilo lastnih stroškov postopka.