Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)

den 14 mars 2024*

”Fördragsbrott – Direktiv 91/676/EEG – Artikel 3.4 – Artikel 5.4 – Bilaga 2 A punkterna 2 och 5 – Bilaga 2 B punkt 9 – Bilaga 3 punkt 1 leden 2 och 3 samt punkt 2 – Artikel 5.5 – Skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket – Översyn av förteckningen över nitratkänsliga områden – Nödvändiga åtgärder enligt åtgärdsprogrammen – Ytterligare eller skärpta åtgärder”

I mål C-576/22,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF, som väckts den 30 augusti 2022,

Europeiska kommissionen, företrädd av C. Hermes och E. Sanfrutos Cano, båda i egenskap av ombud,

sökande,

mot

Konungariket Spanien, företrätt av A. Ballesteros Panizo, i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden T. von Danwitz samt domarna P.G. Xuereb (referent) och A. Kumin,

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

* Rättegångsspråk: spanska.

Dom

1 Europeiska kommissionen har i sin ansökan yrkat att domstolen ska fastställa:

– att Konungariket Spanien har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 3.4 i rådets direktiv 91/676/EEG av den 12 december 1991 om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket (EGT L 375, 1991, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 192), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1137/2008 av den 22 oktober 2008 (EUT L 311, 2008, s. 1) (nedan kallat direktiv 91/676), artikel 5.4 i direktiv 91/676, jämförd med bilagorna 2 och 3 till direktivet, och artikel 5.5 i direktivet, genom att inte ange som känsliga områden i Comunidad Autónoma de Castilla y León (den autonoma regionen Kastilien och León, Spanien), Comunidad Autónoma de Extremadura (den autonoma regionen Extremadura, Spanien), Comunidad Autónoma de Galicia (den autonoma regionen Galicien, Spanien), Comunidad Autónoma de Islas Baleares (den autonoma regionen Balearerna, Spanien), Comunidad Autónoma de las Islas Canarias (den autonoma regionen Kanarieöarna, Spanien), Comunidad de Madrid (regionen Madrid, Spanien) och Comunidad Valenciana (regionen Valencia, Spanien), områden för utvinning av vatten genom avrinning (ytvatten) eller läckage (grundvatten) (nedan kallade områden för utvinning) som motsvarar var och en av följande förorenade mätplatser:

  – Autonoma regionen Kastilien och León: CA 0233006, 4300412, 4300169, 4300165, 4300141, 4300026, 4300113, 4300083, 4300178, 4300177, TA 55707002, 4300518, 4300164, 4300073, 4300191 och 4300173;

  – Autonoma regionen Extremadura: TA 67714001, TA 62312004, TA 64812005, TA 59810001, TA 67714102, TA 67812004, 400581, TA 65312005, TA 72914003, TA 57510009, TA 57410002, TA 59611005, TA 65212006, TA 67514001, TA 59611006, TA 70413001, TA 70414002, TA 72914001, TA 72914002 och TA 62309002;

  – Autonoma regionen Galicien: 14.RW.05.120, 14.RW.06.110, 14.RW.06.210, 14.RW.07.030, 14.RW.07.070, 14.RW.11.020, 14.RW.14.050, TW-54-10, TW-31-10, TW-31-20, TW-36-10, CW-10-10, CW-12-10, CW-16-10, CW-16-20, TW-36-20, TW-37-10, TW-37-20, TW-39-10, TW-39-20, TW-25-10, CW-49-10 och TW-25-05;

  – Autonoma regionen Balearerna: 1801M1T 1, ES 53M0137, ES 53M1123, ES 53M1205, ES 53MA 082, ES 53MA 072, ES 53ME132, ES 53MA 19 och ES 53MA 042;

  – Autonoma regionen Kanarieöarna: ES 120ESBT 1210008, ES 120ESBT 1210016, S 120ESBT 1210040, ES 120ESBT 1210048, ES 120ESBT 1211048, S 120ESBT 1211056, ES 120ESBT 1211063, S 120ESBT 1211117 och ES 125ESBT 1250015;

  – Regionen Madrid: TA 53306002, TA 53306008, 13-05 och 07-09;

  – Regionen Valencia: JU210, JU209 och JU202,

– genom att inte vidta alla nödvändiga obligatoriska åtgärder i åtgärdsprogrammen för Comunidad Autónoma de Aragón (den autonoma regionen Aragonien, Spanien), Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (den autonoma regionen Kastilien-La Mancha, Spanien),

den autonoma regionen Kastilien och León, den autonoma regionen Extremadura och regionen Madrid, och

– genom att inte vidta ytterligare eller skärpta åtgärder med avseende på nitratförorening i förhållande till de autonoma regioner där föroreningarna tenderar att öka vid mätplatser i känsliga områden, särskilt den autonoma regionen Aragonien, den autonoma regionen Kastilien-La Mancha, den autonoma regionen Kastilien och León och Comunidad Autónoma de Murcia (den autonoma regionen Murcia, Spanien) och, vad gäller eutrofiering, i hela landet.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

2 I femte, sjätte, tionde, elfte och trettonde skälen i direktiv 91/676 anges följande:

”Huvudorsaken till föroreningen från diffusa källor av gemenskapens vattenområden är nitrater som härrör från jordbruket.

För att skydda människors hälsa, levande resurser och akvatiska ekosystem och för att säkerställa annan berättigad vattenanvändning är det därför nödvändigt att minska den vattenförorening som orsakas eller framkallas av nitrater från jordbruket och att förhindra ytterligare sådan förorening. Det är således viktigt att vidta åtgärder som avser dels lagring och spridning på jordbruksmark av samtliga kväveföreningar, dels vissa brukningsmetoder.

…

Det är nödvändigt att medlemsstaterna identifierar känsliga områden samt upprättar och genomför åtgärdsprogram i syfte att i dessa områden minska vattenförorening orsakad av kväveföreningar.

Sådana åtgärdsprogram bör omfatta åtgärder för att begränsa spridningen på marken av alla kvävegödselmedel och särskilt fastställa gränser för användningen av stallgödsel.

…

Det erkänns att hydrogeologin i vissa medlemsstater är sådan att det kan dröja åtskilliga år innan skyddsåtgärder leder till en förbättring av vattenkvaliteten.”

3 I artikel 1 i samma direktiv föreskrivs följande:

”Detta direktiv har till syfte

– att minska vattenförorening som orsakas eller framkallas av nitrater som härrör från jordbruket,

– att förhindra ytterligare sådan förorening.”

4 I artikel 2 i direktivet föreskrivs följande:

”I detta direktiv används följande beteckningar med den betydelse som här anges:

a) *Grundvatten*: alla former av vatten under markytan i den mättade zonen som står i direkt kontakt med markytan eller underliggande jordlager.

b) *Sötvatten*: naturligt förekommande vatten med låg salthalt, som ofta kan godtas som lämpat för att utvinnas och behandlas för dricksvattenframställning.

c) *Kväveförening*: alla kvävehaltiga ämnen, utom molekylärt kväve i gasform.

…

g) *Stallgödsel*: träck och urin från djur eller en blandning av dessa och strömedel, även i behandlad form.

h) *Spridning på mark*: tillförsel av ämnen till marken genom spridning på markytan, nedmyllning i marken, nedgrävning under markytan eller genom blandning med markens ytjordlager.

i) *Eutrofiering*: berikning av vatten genom tillförsel av kväveföreningar, vilket medför ökad tillväxt av alger och högre former av växtlighet så att balansen mellan organismerna i vattnet störs på ett oönskat sätt och vattenkvaliteten påverkas negativt.

j) *Förorening*: direkta eller indirekta utsläpp av kväveföreningar från jordbruket till vattenmiljön, vilka kan medföra risker för människors hälsa, skada levande resurser och akvatiska ekosystem, begränsa rekreationsmöjligheter eller störa annat berättigat nyttjande av vattnet.

k) *Känsligt område*: landområde som fastställts i enlighet med artikel 3.2.”

5 Artikel 3 i samma direktiv har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna skall i enlighet med kriterierna i bilaga 1 förteckna de vatten som är förorenade eller som kan förorenas om åtgärder i enlighet med artikel 5 inte vidtas.

2. Inom en tvåårsperiod efter dagen för anmälan av detta direktiv skall medlemsstater som känsliga områden ange alla kända områden inom deras territorier från vilka avrinning sker till de vattenområden som förtecknats enligt punkt 1 och som bidrar till förorening. De skall underrätta kommissionen om dessa områden inom 6 månader.

…

4. Medlemsstaterna skall vid behov och minst vart fjärde år se över de känsliga områden som angetts och göra nödvändiga ändringar och tillägg, för att ta hänsyn till förändringar och omständigheter som tidigare inte kunnat förutses. De skall underrätta kommissionen om eventuella ändringar eller tillägg inom sex månader.

5. Medlemsstaterna behöver inte ange särskilda, känsliga områden, om de för hela sitt nationella territorium upprättar och tillämpar åtgärdsprogram enligt artikel 5 vilka överensstämmer med detta direktiv.”

6 Artikel 4.1 i direktiv 91/676 har följande lydelse:

”I syfte att för alla vatten åstadkomma en allmän skyddsnivå mot föroreningar, skall medlemsstaterna inom två år efter dagen för anmälan av detta direktiv

a) utarbeta riktlinjer för god jordbrukssed som kan tillämpas av jordbrukare på frivillig basis och som åtminstone omfattar de punkter som anges i bilaga 2 avsnitt A,

…”

7 I artikel 5 i direktivet föreskrivs följande:

”1. Inom två år efter det att områden första gången angavs enligt artikel 3.2, eller inom ett år från varje ytterligare angivande enligt artikel 3.4, skall medlemsstaterna för att uppnå de syften som anges i artikel 1 upprätta åtgärdsprogram som avser de angivna känsliga områdena.

2. Ett åtgärdsprogram kan avse alla känsliga områden inom medlemsstatens territorium. Om medlemsstaten finner det lämpligt kan olika åtgärdsprogram upprättas för olika känsliga områden eller delar av områden.

3. I åtgärdsprogrammen skall hänsyn tas till

a) tillgängliga vetenskapliga och tekniska data, främst om tillförseln av kväve från jordbruksverksamhet och från andra källor,

b) miljöförhållandena i de berörda områdena i medlemsstaten i fråga.

4. Åtgärdsprogrammen skall genomföras inom fyra år från det att de upprättades och skall omfatta följande obligatoriska åtgärder:

a) åtgärderna i bilaga 3,

b) de åtgärder som medlemsstaterna har angett i sina riktlinjer för god jordbrukssed enligt artikel 4, utom när detta är överflödigt på grund av åtgärderna i bilaga 3.

5. Inom ramen för åtgärdsprogrammen skall medlemsstaterna dessutom vidta sådana ytterligare eller skärpta åtgärder som de bedömer vara nödvändiga om det - inledningsvis eller på grund av erfarenheterna vid genomförandet av åtgärdsprogrammen - visar sig att de åtgärder som avses i punkt 4 inte är tillräckliga för att uppnå de syften som anges i artikel 1. Medlemsstaterna skall vid valet av åtgärder ta hänsyn till om åtgärderna är effektiva och lönsamma i förhållande till andra tänkbara förebyggande åtgärder.

6. Medlemsstaterna skall utarbeta och genomföra lämpliga övervakningsprogram för att utvärdera effekten av åtgärdsprogram enligt denna artikel.

En medlemsstat som tillämpar artikel 5 inom hela sitt nationella territorium skall övervaka nitrathalten i vattensystemen (ytvatten och grundvatten) på utvalda mätplatser, så att det blir möjligt att fastställa omfattningen av den nitratförorening av vatten som orsakas av jordbruket.

…”

8 I artikel 6.1 i nämnda direktiv föreskrivs följande:

”För att ange känsliga områden och ändra förteckningen över angivna känsliga områden skall medlemsstaterna

a) inom två år från det att direktivet anmälts övervaka nitrathalten i sötvattensområden under ett års tid
   i) vid provtagningsplatser för ytvatten enligt artikel 5.4 i [rådets direktiv 75/440/EEG av den 16 juni 1975 om den kvalitet som krävs på det ytvatten som är avsett för framställning av dricksvatten i medlemsstaterna (EGT L 194, s. 26; svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 232)] eller vid andra provtagningsplatser som är representativa för medlemsstatens ytvatten, minst en gång per månad och oftare under perioder med stor vattenföring,
   ii) vid provtagningsplatser som är representativa för medlemsstatens grundvattenförande skikt, med jämna mellanrum och med beaktande av bestämmelserna i [rådets direktiv 80/778/EEG av den 15 juli 1980 om kvaliteten på vatten avsett att användas som dricksvatten (EGT L 229, 1980, s. 11–29; svensk specialutgåva, område 15, volym 3, s. 3)],

b) åtminstone vart fjärde år upprepa övervakningsprogrammet enligt a, utom vid de provtagningsplatser där nitrathalten i alla tidigare prov understigit 25 mg/l och där det inte heller finns någon ny faktor som skulle kunna orsaka en förhöjning av nitrathalten, i vilket fall det kan räcka att övervakningsprogrammet upprepas vart åttonde år,

c) på nytt undersöka eutrofieringsgraden i sött ytvatten, flodmynningar och kustvatten vart fjärde år.

…”

9 Artikel 10 i samma direktiv har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna skall för en period av fyra år efter anmälan av detta direktiv samt för varje följande fyraårsperiod lämna en rapport till kommissionen med uppgifter enligt bilaga 5.

2. En rapport enligt denna artikel skall lämnas till kommissionen senast sex månader efter utgången av den period som rapporten avser.”

10 I artikel 11 i direktiv 91/676 föreskrivs följande:

”På grundval av de uppgifter som kommissionen får enligt artikel 10 skall kommissionen inom sex månader från mottagandet offentliggöra sammanfattande rapporter och överlämna dessa till Europaparlamentet och till rådet. Mot bakgrund av erfarenheterna vid genomförandet av detta direktiv, särskilt bestämmelserna i bilaga 3, skall kommissionen senast den 1 januari 1998 lämna en rapport till rådet med de förslag till ändringar i direktivet som kan behövas.”

11 I bilaga 1 till direktivet med rubriken ”Kriterier för förteckning av vattenområden enligt artikel 3.1” anges följande i punkt A:

”Vattenområden som avses i artikel 3.1 skall förtecknas med ledning av bl. a.

1) om sött ytvatten som används eller skall användas för utvinning av dricksvatten har eller, om åtgärder enligt artikel 5 inte vidtas, kan ha en högre nitrathalt än den som fastställts i enlighet med direktiv [75/440],

2) om grundvattnets nitrathalt överstiger 50 mg/l eller kan komma att göra det om åtgärder i enlighet med artikel 5 inte vidtas,

3) om naturliga sötvattensjöar, andra sötvattensamlingar, flodmynningar, kustvatten och havsvatten är eutrofierade eller kan bli det om inte åtgärder i enlighet med artikel 5 vidtas."

12 I bilaga 2 till direktivet med rubriken "Riktlinjer för god jordbrukssed" anges följande:

"A. Riktlinjer för god jordbrukssed med målsättningen att minska nitratförorening och att ta hänsyn till förhållanden i olika delar av gemenskapen bör omfatta följande punkter i relevanta delar:
1) Tidsperioder när det inte är lämpligt att tillföra jorden gödselmedel.
2) Tillförsel av gödselmedel på starkt sluttande mark.

…
5) Kapacitet hos och konstruktion av lagringsutrymmen för stallgödsel, inbegripet åtgärder för att förhindra vattenförorening genom avrinning och läckage av vätskor som innehåller stallgödsel eller härrör från lagrat växtmaterial, t.ex. ensilage, till grund- och ytvattnet.

…

B. Medlemsstaterna kan även ta med följande punkter i sina riktlinjer för god jordbrukssed:

…
9) Upprättande av gödslingsplaner för varje enskild gård och löpande anteckningar över mängden gödselmedel som används.

…"

13 Bilaga 3 i direktivet med rubriken "Åtgärder som skall ingå i åtgärdsprogram enligt artikel 5.4 a", har följande lydelse:

"1. Åtgärderna skall omfatta regler om

…

2) stallgödselbehållarnas lagringskapacitet, vilken skall överstiga den som erfordras för lagring under den längsta period som det i ett känsligt område är förbjudet att sprida gödselmedel, utom i fall då det kan visas för den behöriga myndigheten att den mängd gödsel som överstiger lagringskapaciteten kan bortskaffas på ett sådant sätt att miljön inte kommer till skada,

3) att begränsa spridning på mark av gödselmedel enligt god jordbrukssed och med beaktande av det känsliga områdets egenskaper, särskilt i fråga om
a) markbeskaffenhet, jordtyp och lutning,
b) klimatförhållanden, nederbörd och bevattning,
c) markanvändning och jordbruksmetoder, inbegripet växtföljd,

och med utgångspunkt från en balans mellan
i) grödans beräknade kvävebehov,

och
ii) kvävetillförseln till grödorna från jorden och från gödselmedel motsvarande

– den mängd kväve som finns i jorden vid den tidpunkt då grödans kvävebehov ökar väsentligt (återstående mängder vid slutet av vintern)

– det kväve som tillförs via nettomineraliseringen av jordens förråd av organiskt kväve,

– tillförsel av kväveföreningar via stallgödsel,

– tillförsel av kväveföreningar via handelsgödsel och annat gödselmedel.

2. Dessa åtgärder skall säkerställa att den mängd stallgödsel som för varje gård eller djurbesättning årligen sprids på marken, inbegripet det som djuren själva tillför, inte överskrider en viss mängd per hektar.

Den fastställda mängden per hektar skall vara den mängd gödsel som innehåller 170 kg N. Dock får medlemsstaterna …

…”

14 I bilaga 5 till direktiv 91/676 med rubriken ”Uppgifter som skall ingå i rapporter enligt artikel 10”, anges följande:

”…

3. En sammanfattning av resultaten från övervakningen enligt artikel 6, med en redogörelse för de överväganden i fråga om varje område som lett till att området angetts som känsligt eller till ändringar eller tillägg i förteckningen över sådana områden.

4. En sammanfattning av de åtgärdsprocesser som utarbetats i enlighet med artikel 5, och då särskilt

…
c) de ytterligare eller skärpta åtgärder som vidtagits i enlighet med artikel 5.5,

…
e) medlemsstaternas bedömning av när de vattenområden som har förtecknats enligt artikel 3.1 kan förväntas uppfylla målsättningarna i åtgärdsprogrammet, med uppgift om vilken grad av osäkerhet som gäller för dessa bedömningar.”

Spansk rätt

15 Direktiv 91/676 införlivades med den spanska rättsordningen genom Real Decreto 261/1996, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias (kungligt dekret nr 261/1996 om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket) av den 16 februari 1996 (BOE nr 61 av den 11 mars 1996, s. 9734). Detta dekret har

därefter upphävts och ersatts av Real Decreto 47/2022, sobre protección de las aguas contra la contaminación difusa producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias (kungligt dekret 47/2022 om skydd mot diffusa nitratföroreningar från jordbruket) av den 18 januari 2022 (BOE nr 17 av den 20 januari 2022, s. 5664).

16 Dessutom har samtliga autonoma regioner som kommissionen har hänvisat till i sin ansökan, inom ramen för sin behörighet, antagit bestämmelser som syftar till att uppfylla de skyldigheter som följer av direktiv 91/676.

Det administrativa förfarandet

17 Den 3 juli 2015 inledde kommissionen en utredning, med referensnummer EU Pilot 7849/15/ENVI, i syfte att kontrollera angivandet av nitratkänsliga områden och de åtgärder som fastställts inom ramen för motsvarande åtgärdsprogram i Spanien. Denna preliminära utredning inleddes efter en bedömning av de uppgifter som de spanska myndigheterna hade lämnat i sin rapport till kommissionen i enlighet med artikel 10 i direktiv 91/676 och som innehöll de uppgifter som avses i bilaga 5 till detta direktiv för perioden 2008–2011.

18 Efter en bedömning av Konungariket Spaniens svar inom ramen för den preliminära utredningen, i vilken även uppgifterna i den efterföljande rapporten för perioden 2012–2015 (nedan kallad rapporten för 2012–2015) beaktades, beslutade kommissionen, som ansåg att det framgick att situationen i denna medlemsstat inte var förenlig med dess skyldigheter enligt direktiv 91/676, att inleda ett överträdelseförfarande mot nämnda medlemsstat.

19 Den 9 november 2018 sände kommissionen en formell underrättelse till Konungariket Spanien, i vilken den gjorde gällande att Konungariket Spanien hade åsidosatt artikel 3.4 och artikel 5.4–5.6 i direktiv 91/676.

20 Konungariket Spanien besvarade den formella underrättelsen genom skrivelser av den 21 februari, den 13 juni, den 31 juli, den 2 september och den 17 oktober 2019 samt av den 13 februari 2020.

21 Kommissionen, som inte övertygades av dessa svar, avgav den 2 juli 2020 ett motiverat yttrande i vilket den förklarade att Konungariket Spanien hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt de bestämmelser som angetts i den formella underrättelsen.

22 I det motiverade yttrandet anmodade kommissionen Konungariket Spanien att vidta nödvändiga åtgärder för att uppfylla sina skyldigheter inom tre månader från mottagandet av det motiverade yttrandet.

23 Konungariket Spanien yttrade sig över det motiverade yttrandet genom skrivelser av den 27 oktober 2020 samt av den 29 april, den 26 maj, den 25 juni och den 5 juli 2021.

24 Mot bakgrund av dessa svar ansåg kommissionen att Konungariket Spanien hade upphört med det fördragsbrott som lagts medlemsstaten till last med avseende på artikel 5.6 i direktiv 91/676. Kommissionen ansåg däremot att fördragsbrottet fortfarande bestod vad gäller dess skyldigheter enligt artikel 3.4 samt artikel 5.4 och 5.5 i direktivet och väckte därför förevarande talan den 30 augusti 2022.

Prövning av talan

25 Kommissionen har anfört tre anmärkningar till stöd för sin talan. Den första anmärkningen avser åsidosättande av artikel 3.4 i direktiv 91/676, den andra åsidosättande av artikel 5.4 i direktivet, jämförd med bilagorna 2 och 3 till direktivet, och den tredje åsidosättande av artikel 5.5 i direktivet.

26 Konungariket Spanien har yrkat att talan ska ogillas.

Den första anmärkningen: Åsidosättande av artikel 3.4 i direktiv 91/676

27 Kommissionen har genom sin första anmärkning yrkat att domstolen ska fastställa att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 3.4 i direktiv 91/676 genom att inte ange som känsliga områden, i de autonoma regionerna Kastilien och León, Extremadura, Galicien, Balearerna och Kanarieöarna samt i regionerna Madrid och Valencia, de områden för utvinning av vatten genom avrinning (ytvatten) eller läckage (grundvatten) som motsvarar var och en av de mätplatser som avses i punkt 1 i förevarande dom.

Upptagande till prövning

28 Konungariket Spanien har gjort gällande att den första anmärkningen inte kan tas upp till prövning, eftersom domstolen, med hänsyn till artikel 21 i stadgan för Europeiska unionens domstol, artikel 120 i domstolens rättegångsregler och domstolens praxis avseende dessa bestämmelser, i sin dom endast kan pröva kommissionens yrkanden. Anmärkningen om ett åsidosättande av artikel 3.4 i direktiv 91/676 ingår emellertid inte bland dessa yrkanden, eftersom kommissionen, trots att den nämns i skälen i ansökan, inte har tagit upp den i yrkandena i ansökan, som återfinns i dess punkt 145. I denna punkt ombads domstolen nämligen att fastställa att artikel 4.4 i direktiv 91/676 och inte artikel 3.4 i samma direktiv hade åsidosatts. Den första anmärkningen kan således inte tas upp till prövning.

29 Domstolen kan inte godta denna argumentation.

30 För det första framgår det tydligt av skälen i ansökan att den första anmärkningen syftar till att det ska fastställas att artikel 3.4 i direktiv 91/676 har åsidosatts och att hänvisningen i punkt 145 i ansökan till artikel 4.4 i direktivet beror på ett skrivfel, såsom kommissionen har förklarat i sin replik. Artikel 4 i direktivet innehåller för övrigt endast två punkter. Även om det är riktigt att domstolen i sin dom av den 15 juni 2006, kommissionen/Frankrike (C-255/04, EU:C:2006:401, punkt 25), som Konungariket Spanien har åberopat till stöd för sin invändning om rättegångshinder, slog fast att en anmärkning som nämns i skälen i ansökan, men som inte ingår i kommissionens yrkanden, inte kan tas upp till prövning, konstaterar domstolen vidare att den anmärkning som syftar till att det ska fastställas att artikel 3.4 i direktiv 91/676 har åsidosatts i förevarande fall, trots detta skrivfel, har tagits med i kommissionens yrkanden.

31 Konungariket Spaniens invändning om rättegångshinder ska således ogillas.

Prövning i sak

– *Parternas argument*

32 Kommissionen har gjort gällande att det vatten som tagits vid de mätplatser som avses i den första anmärkningen har förklarats vara förorenade eller eutrofierade av nitrater i de rapporter som Konungariket Spanien lämnat in i enlighet med artikel 10 i direktiv 91/676. Enligt kommissionen finns det således tillräckliga indicier för att fastställa att artikel 3.4 i direktiv 91/676 har åsidosatts, såvida inte Konungariket Spanien, för varje område för utvinning av vatten som motsvarar dessa mätplatser, lägger fram uppgifter som styrker att nitrater från jordbruket inte i betydande mån bidrar till denna förorening.

33 Konungariket Spanien har i sitt svaromål bestritt denna argumentation och understrukit att det ankommer på kommissionen att bevisa det påstådda fördragsbrottet. Konungariket Spanien har gjort gällande att de autonoma regioner som avses i denna anmärkning har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 3.4 i direktiv 91/676 att ange känsliga områden, eller att nämnda anmärkning avser områden i vilka nitrater från jordbruket inte i betydande mån bidrar till föroreningen, varför det inte kan fastställas att denna bestämmelse har åsidosatts.

34 Konungariket Spanien har dessutom lämnat detaljerade synpunkter med avseende på de mätplatser som avses i den första anmärkningen, däribland bland annat följande preciseringar.

35 Vad beträffar den autonoma regionen Extremadura inledde regeringen i denna region år 2022 en översyn eller, i förekommande fall, en utvidgning av angivelserna av känsliga områden. De tillåtna tröskelvärdena för nitrathalter från jordbruket har under alla omständigheter inte överskridits vid åtta av de mätplatser som hör till denna autonoma region och som avses i den första anmärkningen. Det är således inte nödvändigt att ange de områden för utvinning som motsvarar dessa mätplatser som känsliga områden.

36 Vad beträffar den autonoma regionen Galicien har Konungariket Spanien bland annat gjort gällande att det beträffande vissa mätplatser, däribland mätplatserna 14.RW.11.020 och 14.RW.14.050, pågår undersökningar för att fastställa orsaken till nitratföroreningen.

37 Vad beträffar den autonoma regionen Balearerna har Konungariket Spanien understrukit att det för närvarande pågår en översyn av angivandet av känsliga områden och att arbetet med ett förslag till dekret om angivande av känsliga områden befinner sig på ett långt framskridet stadium. Det är under alla omständigheter inte nödvändigt att ange de områden för utvinning som motsvarar fem av de mätplatser som hör till denna autonoma region som ”känsliga områden”, eftersom de berörda vattnen inte längre ska anses vara förorenade, såsom framgår av den rapport som lämnats till kommissionen i enlighet med artikel 10 i direktiv 91/676 för perioden 2016–2019 (nedan kallad rapporten för 2016–2019).

38 Det kan inte heller fastställas att regionen Madrid har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 3.4 i direktiv 91/676. Vad bland annat gäller mätplatsen TA 53306008 konstaterades att föroreningen av nitrater från jordbruket hade minskats och att den uppgick till högst 17 procent år 2021.

39 Vad beträffar regionen Valencia har Konungariket Spanien gjort gällande att de områden för utvinning som motsvarar de mätplatser som avses i förevarande talan, har angetts som känsliga områden genom ett dekret som antogs av denna regions regering den 10 juni 2022.

40 Kommissionen har i sin replik gjort följande preciseringar.

41 Vad för det första gäller de sexton åtgärdspunkter som rör den autonoma regionen Kastilien och León, framgår det av Konungariket Spaniens svaromål att det mycket riktigt inte är nödvändigt att ange de områden för utvinning som motsvarar dessa mätplatser som känsliga områden.

42 Vad för det andra gäller tre av de nio åtgärdspunkter som rör den autonoma regionen Kanarieöarna, har kommissionen angett att det framgår av de förklaringar som Konungariket Spanien har lämnat i sitt svaromål att fördragsbrottet har avhjälpts. Vad gäller två andra mätplatser anser kommissionen, med hänsyn till dessa förklaringar, att det inte heller är nödvändigt att ange de områden för utvinning som motsvarar dessa mätplatser som känsliga områden.

43 Vad gäller de återstående fyra mätplatserna har kommissionen påpekat att Konungariket Spanien i sitt svaromål har förklarat att den nitrathalt som konstaterades vid dessa mätplatser inte härrörde från jordbruket utan härrörde från avloppsbrunnar och septiktankar. Även om denna förklaring inte nödvändigtvis utesluter möjligheten att nitrater från jordbruket i betydande mån bidrar till föroreningen, ska det medges att de områden för utvinning som motsvarar dessa provtagningsplatser inte anges som känsliga områden, i avsaknad av andra omständigheter som styrker en sådan betydande inverkan.

44 Vad för det tredje gäller den autonoma regionen Extremadura har kommissionen medgett att det mot bakgrund av de uppgifter som Konungariket Spanien har lämnat i sitt svaromål inte är nödvändigt att ange de områden för utvinning som motsvarar 8 av de 20 mätplatser som avses i den första anmärkningen som känsliga områden. Vad gäller de återstående 12 mätplatserna, nämligen mätplatserna TA 67714001, TA 62312004, TA 67714102, TA 67812004, TA 65312005, TA 72914003, TA 65212006, TA 67514001, TA 70414002, TA 72914001, TA, TA 72914002 och TA 62309002, har kommissionen upprepat sin kritik att de spanska myndigheterna inte har förklarat varför de områden för utvinning som motsvarar dessa mätplatser inte har angetts som känsliga områden.

45 Vad för det fjärde gäller den autonoma regionen Galicien har kommissionen, vad gäller 21 av de 23 mätplatser som avses i ansökan genom den första anmärkningen, medgett att det framgår av Konungariket Spaniens förklaringar att det inte är nödvändigt att ange de områden för utvinning som motsvarar dessa mätplatser som känsliga områden.

46 Vad gäller de återstående två mätplatserna, nämligen mätplatserna 14.RW.11.020 och 14.RW.14.050, anser kommissionen att de områden för utvinning som motsvarar dessa mätplatser bör anges som känsliga områden, eftersom det inte kan uteslutas att den förorening som uppmätts på dessa platser har orsakats av nitrater från jordbruket.

47 Kommissionen har dessutom hänvisat till femton andra mätplatser som rör den autonoma regionen Galicien, nämligen mätplatserna NO01880006, NO03010003, 14.RW.12.020, 14.RW.05.060, 14.RW.10.020, 14.RW.11.060, 14.RW.11.070, 14.RW.11.040, 14.RW.10.030, 14.RW.11.080, 14.RW.12.030, 14.RW.12.110, 14.RW.14.040, 14.RW.14.060 och 14.RW.05.090, på vilka en eutrofiering har konstaterats. Även de områden för utvinning som motsvarar dessa mätplatser ska således enligt kommissionen anges som känsliga områden.

48 Vad för det femte gäller den autonoma regionen Balearerna har kommissionen förklarat att det framgår av uppgifterna i Konungariket Spaniens svaromål att det inte är nödvändigt att ange de områden för utvinning som motsvarar fem av de nio mätplatser som avses i den första anmärkningen som känsliga områden.

49 När det gäller de återstående fyra mätplatserna, nämligen mätplatserna 1801M1T 1, ES 53M0137, ES 53M1123 och ES 53M1205, anser kommissionen att Konungariket Spanien har medgett att den första anmärkningen är välgrundad.

50 Kommissionen har för det sjätte påpekat att Konungariket Spanien, vad gäller tre av de fyra mätplatser som avses i den första anmärkningen beträffande regionen Madrid, har lagt fram tillräcklig bevisning för att visa antingen att den konstaterade föroreningen inte beror på nitrater från jordbruket eller att de aktuella känsliga områdena omfattar alla relevanta områden för utvinning.

51 När det gäller den återstående mätplatsen i den regionen, det vill säga mätplatsen TA 53306008, anser kommissionen att Konungariket Spaniens argument att trycket från jordbruket på de vatten som berörs av denna mätplats har minskat avsevärt genom att nå upp till en högsta nivå på 17 procent år 2021 inte kan godtas. Vid nämnda mätplats har eutrofiering skett såväl för perioden 2012–2015 som för perioden 2016–2019, och ett bidrag på 17 procent till föroreningarna kan inte i något fall anses utgöra en liten andel, även om det är begränsat.

52 Vad för det sjunde gäller mätplatserna JU210, JU209 och JU202 som hör till regionen Valencia har kommissionen, samtidigt som den medgett att fördragsbrottet har avhjälpts genom ett dekret som antogs av regeringen i denna region den 10 juni 2022, understrukit att angivandet av de känsliga områdena i fråga skedde efter utgången av den frist som fastställts i det motiverade yttrandet.

53 Konungariket Spanien har i sin duplik gjort gällande att kommissionen, när det gäller de tolv mätplatser som avses i repliken och som hör till den autonoma regionen Extremadura, i detta skede, i avsaknad av uppgifter som visar att nitrater från jordbruket i betydande mån bidrar till föroreningen, måste godta att de områden för utvinning som motsvarar dessa mätplatser inte anges som känsliga områden, i likhet med den ståndpunkt som kommissionen har antagit avseende den autonoma regionen Kanarieöarna.

54 Enligt Konungariket Spanien gäller detsamma för den autonoma regionen Galicien beträffande de två mätplatser som avses i ansökan, beträffande vilka kommissionen har vidhållit sin första anmärkning i sin replik.

55 Vad gäller de femton ytterligare mätplatser som kommissionen hänvisade till i repliken vad gäller denna autonoma region, är kommissionens ståndpunkt oklar och nitratvärdena har aldrig överstigit 25 mg/l. Dessa mätplatser har i vart fall inte nämnts i yrkandena i ansökan. Det saknas följaktligen anledning att fastställa att fördragsbrott föreligger med avseende på dem.

56 Vad gäller den autonoma regionen Balearerna har Konungariket Spanien gjort gällande att den autonoma regionen antog och offentliggjorde ett dekret om angivande av känsliga områden – inbegripet de områden för utvinning som motsvarade de fyra mätplatser som avses i kommissionens replik – den 27 mars 2023.

57 Vad beträffar regionen Madrid har Konungariket Spanien erinrat om att kommissionen i ett nyligen meddelat beslut angående ett undantag som begärts i enlighet med direktiv 91/676, det vill säga kommissionens genomförandebeslut (EU) 2022/2069 av den 30 september 2022 om beviljande av ett undantag på begäran av Nederländerna i enlighet med direktiv 91/676 (EUT L 277, 2022, s. 195), ansåg att för att ”jordbrukets bidrag till näringsämnesföroreningarna [ska vara] betydande, [måste det utgöra] mer än 19 % av den totala näringsämnesbelastningen”. Ett bidrag till föroreningen på 17 procent som avses i punkt 51 ovan kan således inte kvalificeras som ”betydande”.

– *Domstolens bedömning*

– De mätplatser som det inte längre finns anledning att beakta enligt kommissionen i dess replik

58 Det framgår av kommissionens replik att den, mot bakgrund av de uppgifter som Konungariket Spanien har lämnat i sitt svaromål, har medgett att det saknas anledning att ange de områden för utvinning som motsvarar 62 av de 84 mätplatser som avses i ansökan som känsliga områden, vilket inbegriper alla de mätplatser som hör till autonoma regionen Kastilien och Léon och den autonoma regionen Kanarieöarna, och att kommissionen inte längre yrkar att fördragsbrott ska fastställas i detta avseende.

59 Under dessa omständigheter kan talan inte vinna bifall såvitt avser den första anmärkningen i den del kommissionen har kritiserat Konungariket Spanien för att ha underlåtit att ange de områden för utvinning som motsvarar dessa 62 mätplatser som känsliga områden.

– De ytterligare mätplatser som inte avsågs i ansökan genom vilken talan väcktes

60 Kommissionen har i motiveringen till sin replik hävdat att de områden för utvinning som motsvarar 15 mätplatser som hör till den autonoma regionen Galicien, vilka inte nämndes i yrkandena i ansökan genom vilken talan väcktes, borde ha angetts som känsliga områden.

61 Det ska härvidlag erinras om att det framgår av artikel 127.1 i domstolens rättegångsregler att nya grunder inte får åberopas under rättegången, såvida de inte föranleds av rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först under förfarandet. Kommissionen har emellertid varken gjort gällande eller visat att detta sistnämnda undantag kan motivera en utvidgning av föremålet för tvisten.

62 Den första anmärkningen kan således inte tas upp till prövning i den del den avser dessa femton ytterligare mätplatser.

– Övriga mätplatser

63 Vad gäller de återstående 22 mätplatser som avses i ansökan genom vilken talan väckts, ska det erinras om att det i mål om fördragsbrott enligt fast rättspraxis är kommissionen som har bevisbördan för det påstådda fördragsbrottet och som ska förse domstolen med de uppgifter som den behöver för att kunna kontrollera huruvida fördragsbrottet föreligger, utan att det finns någon möjlighet för kommissionen att stödja sig på någon presumtion. Det är endast när kommissionen har tillhandahållit tillräckliga uppgifter för att bevisa det påstådda fördragsbrottet som det åligger medlemsstaten att på ett sakligt och detaljerat sätt bemöta de sålunda framlagda uppgifterna och

följderna av detta (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 juni 2021, kommissionen/Spanien (Försämring av naturområdet Doñana), C-559/19, EU:C:2021:512, punkterna 46 och 47 och där angiven rättspraxis).

64 Enligt artikel 3.2 i direktiv 91/676 ska medlemsstaterna inom en tvåårsperiod efter dagen för anmälan av detta direktiv som känsliga områden ange alla kända områden inom deras territorier från vilka avrinning sker till ”de vatten som är förorenade” eller ”som kan förorenas” i den mening som avses i artikel 3.1 och som bidrar till förorening.

65 Enligt artikel 3.1 i direktiv 91/676 ska ”vatten som är förorenade” eller ”som kan förorenas” i den mening som avses i denna bestämmelse definieras i enlighet med kriterierna i bilaga 1 till direktivet. Det framgår således av artikel 3.1 jämförd med bilaga 1 till nämnda direktiv att medlemsstaterna är skyldiga att som ”vatten som är förorenade” eller ”som kan förorenas” förteckna allt sött ytvatten och grundvatten som har eller kan komma att ha en högre nitrathalt än den som anges i denna bilaga samt de vatten som har eutrofierats eller kan bli eutrofierade.

66 Såsom domstolen redan har slagit fast krävs det inte att föroreningen endast har orsakats av kväveföreningar från jordbruket för att vatten ska anses vara förorenat i den mening som avses i bland annat artikel 3.1 i direktiv 91/676, och för att det med tillämpning av artikel 3.2 i nämnda direktiv ska anges som känsligt område. Det är tillräckligt att de i betydande mån bidrar till detta (dom av den 23 april 2015, kommissionen/Grekland, C-149/14, EU:C:2015:264, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

67 Enligt artikel 3.4 i direktiv 91/676 ska medlemsstaterna vid behov och minst vart fjärde år se över och göra nödvändiga ändringar och tillägg, i den förteckning över känsliga områden som avses i artikel 3.2 i direktivet från vilka avrinning sker till de vattenområden som förtecknats i enlighet med artikel 3.1 i direktivet och som bidrar till nitratföroreningen, för att ta hänsyn till förändringar och omständigheter som tidigare inte kunnat förutses. Vidare ska de underrätta kommissionen om eventuella ändringar eller tillägg inom sex månader.

68 Även om det i artikel 3.4 i direktiv 91/676, som endast ålägger medlemsstaterna att fullgöra de skyldigheter som föreskrivs i den bestämmelsen som är ”nödvändiga” och minst vart fjärde år, inte preciseras när och under vilka omständigheter en sådan översyn ska inledas, konstaterar domstolen att Konungariket Spanien inte har bestritt kommissionens argument att denna medlemsstat var skyldig att uppfylla de skyldigheter som föreskrivs i denna bestämmelse vad gäller de områden för utvinning som motsvarar de mätplatser som avses i ansökan. Det vatten som tagits vid dessa mätplatser hade nämligen förklarats vara förorenat eller eutrofierat i de rapporter som de spanska myndigheterna lämnat inom ramen för direktiv 91/676, eftersom provtagningen från dessa mätplatser hade visat antingen att det söta ytvatten och det grundvatten som berördes av dessa områden för utvinning hade, eller riskerade att ha, en högre nitrathalt än de som anges i bilaga 1 till detta direktiv, eller att det vattnet inom en snar framtid skulle bli eutrofierat eller riskerade att eutrofieras.

69 Konungariket Spanien har inte heller bestritt att det vatten som tagits från de återstående 22 mätplatserna var förorenat eller eutrofierat av nitrater.

70 Såsom det har erinrats om i punkt 66 i denna dom är det emellertid endast nödvändigt att ange ett område för utvinning som motsvarar en given mätplats som känsligt område om de kväveföreningar från jordbruk som konstaterats vid denna mätplats i betydande mån bidrar till föroreningen av nitrater. Eftersom Konungariket Spanien har bestritt att så är fallet, ankommer

det, i enlighet med den rättspraxis som det hänvisas till i punkt 63 i förevarande dom, på kommissionen att, när det gäller dessa åtgärdspunkter, visa att ett sådant betydande bidrag till en sådan förorening föreligger, eller åtminstone att lägga fram ytterligare bevisning som gör det möjligt att konstatera att så är fallet.

71 Vad gäller 14 av de återstående 22 mätplatserna i den autonoma regionen Extremadura och den autonoma regionen Galicien har kommissionen varken visat att kväveföreningar från jordbruket i betydande mån bidrar till föroreningen av de nitrater som konstaterats vid dessa mätplatser eller lagt fram någon bevisning som gör det möjligt att konstatera att så är fallet, vilket Konungariket Spanien har bestritt. Kommissionen nöjde sig nämligen med att göra gällande att Konungariket Spanien inte hade lämnat tillräckliga förklaringar vad gäller dessa mätplatser.

72 Under dessa omständigheter kan den första anmärkningen inte godtas i den del den avser att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 3.4 i direktiv 91/676 genom att inte ange de områden för utvinning som motsvarar dessa fjorton mätplatser som känsliga områden.

73 Vad gäller mätplatserna 1801M1T 1, ES 53M0137, ES 53M1123 och ES 53M1205, som hör till den autonoma regionen Balearerna, ska det påpekas att Konungariket Spanien i sitt svaromål endast har angett att det för närvarande pågår en översyn av angivandet av känsliga områden och att arbetet med ett förslag till dekret om angivande av känsliga områden befinner sig på ett långt framskridet stadium.

74 Även om Konungariket Spanien i sin duplik har påpekat att den autonoma regionen Balearerna den 27 mars 2023 antog och offentliggjorde ett dekret med angivande av känsliga områden, inklusive de områden för utvinning som motsvarade dessa fyra mätplatser, konstaterar domstolen att denna omständighet, förutom att den bekräftar att de aktuella områdena faktiskt skulle anges som känsliga områden, ägde rum efter utgången av den frist som angetts i det motiverade yttrandet.

75 Det följer av fast rättspraxis att förekomsten av ett fördragsbrott ska bedömas mot bakgrund av den situation som rådde i medlemsstaten vid utgången av den frist som har angetts i det motiverade yttrandet och att senare förändringar inte kan beaktas av domstolen (dom av den 28 april 2022, kommissionen/Bulgarien (Uppdatering av marina strategier), C-510/20, EU:C:2022:324, punkt 39 och där angiven rättspraxis).

76 Av detta följer att talan ska bifallas såvitt avser den första anmärkningen i den del kommissionen har gjort gällande att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 3.4 i direktiv 91/676 genom att inte ange de områden för utvinning som motsvarar de fyra mätplatser som avses i punkt 73 ovan som känsliga områden.

77 Samma överväganden gäller för mätplatserna JU210, JU209 och JU202, som hör till regionen Valencia. Konungariket Spanien har nämligen i detta avseende nöjt sig med att upplysa om att de områden för utvinning som motsvarar dessa mätplatser har angetts som känsliga områden genom ett dekret som antogs av denna autonoma regions regering den 10 juni 2022, det vill säga efter utgången av den frist som fastställts i det motiverade yttrandet.

78 Vad slutligen gäller mätplatsen TA 53306008, som hör till regionen Madrid, har Konungariket Spanien i huvudsak gjort gällande att bidraget av kväveföreningar från jordbruket till föroreningarna har minskat avsevärt, genom att det uppgick till en högsta nivå på 17 procent

år 2021. Såsom kommissionen har påpekat i sin replik har domstolen redan, i domen av den 22 september 2005, kommissionen/Belgien (C-221/03, EU:C:2005:573, punkterna 86 och 87), slagit fast att ett sådant bidrag på 17 procent är betydande i den mening som avses i den rättspraxis som anges i punkt 66 ovan.

79 När det gäller Konungariket Spaniens argument i dupliken att kommissionen i ett nyligen meddelat beslut angående ett undantag som begärts med tillämpning av direktiv 91/676 har ansett att bidraget av kväveföreningar från jordbruket till föroreningarna måste överstiga 19 procent av föroreningarna för att vara betydande, är det tillräckligt att konstatera att en sådan bedömning från kommissionens sida under alla omständigheter inte kan vara bindande för domstolen när den själv ska bedöma huruvida ett sådant bidrag till föroreningarna är betydande.

80 Mot bakgrund av det ovan anförda konstaterar domstolen att den första anmärkningen är välgrundad i den del kommissionen har gjort gällande att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 3.4 i direktiv 91/676, i den mån som denna medlemsstat har underlåtit att som känsliga områden ange de områden för utvinning som motsvarar mätplatserna 1801M1T 1, ES 53M0137, ES 53M1123 och ES 53M1205, som hör till den autonoma regionen Balearerna, mätplatserna JU210, JU209 och JU202, som hör till regionen Valencia, och mätplats TA 53306008, som hör till regionen Madrid.

Den andra anmärkningen: Åsidosättande av artikel 5.4 i direktiv 91/676

81 Kommissionen har genom sin andra anmärkning yrkat att domstolen ska fastställa att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.4 i direktiv 91/676, jämförd med bilagorna 2 och 3 till detta direktiv, genom att inte föreskriva alla obligatoriska åtgärder som krävs inom ramen för åtgärdsprogrammen för ett visst antal autonoma regioner.

82 Denna anmärkning består av tre delar, varav den första avser åtgärdsprogrammen för de autonoma regionerna Aragonien, Kastilien-La Mancha och Kastilien och León, den andra avser åtgärdsprogrammet för den autonoma regionen Extremadura och den tredje avser åtgärdsprogrammet för regionen Madrid.

Den första delgrunden: Åtgärdsprogrammen för de autonoma regionerna Aragonien, Kastilien-La Mancha och Kastilien och León

– *Parternas argument*

83 Vad gäller de autonoma regionerna Aragonien, Kastilien-La Mancha samt Kastilien och León har kommissionen i sin ansökan gjort gällande att dessa autonoma regioners åtgärdsprogram inte innehåller de obligatoriska åtgärder som är nödvändiga vad beträffar villkoren för spridning av gödselmedel på starkt sluttande mark som avses i punkt 2 i avsnitt A i bilaga 2 till direktiv 91/676. Åtgärderna i åtgärdsprogrammen är nämligen mindre omfattande än rekommendationerna i studien, offentliggjord år 2011, med titeln ”*Recommendations for establishing Action Programmes under Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources*” (rekommendationer om upprättande av åtgärdsprogram enligt direktiv 91/676/EEG om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket, nedan kallad den vetenskapliga studien).

84 I den vetenskapliga studien rekommenderas följande beträffande spridning av gödselmedel på starkt sluttande mark:

– kombinera användningen av gödselmedel och stallgödsel på mark med en sluttning på mer än 2 procent med försiktighetsåtgärder, såsom direkt inkorporering (konturodling), injektion, permanent odling, terrasser, breda fält där gödselmedel inte används, osv.

– förbjuda spridning på mark av stallgödsel och av gödselmedel N och P [gödselmedel som innehåller kväve eller fosfor] på mark i träda med en sluttning på mer än 8 procent, särskilt med en sluttning som är längre än 100 meter,

– förbjuda spridning på mark och under markytan (injektion, inkorporering) av stallgödsel och gödselmedel N och P på all mark med en sluttning på mer än 15 procent, särskilt med en sluttning på mer än 100 meter (förbud mot spridning av gödselmedel och stallgödsel).

85 Samtidigt som kommissionen medger att denna studie inte är rättsligt bindande och inte är det enda vetenskapliga kriteriet för att bedöma huruvida medlemsstaterna har införlivat direktiv 91/676 på ett korrekt sätt med sina respektive rättsordningar, har den erinrat om att åtgärdsprogrammen enligt artikel 5.3 i direktivet ska ta hänsyn till ”tillgängliga vetenskapliga och tekniska data”. Den vetenskapliga studien ingår emellertid bland dessa data och Konungariket Spanien har inte lämnat några andra vetenskapliga uppgifter för att motivera att mindre omfattande åtgärder än dem som föreskrivs i studien är tillräckliga för att uppnå de mål som anges i direktivet.

86 Konungariket Spanien har i sitt svaromål i huvudsak gjort gällande att den vetenskapliga studien inte kan anses vara det enda bedömningskriteriet för ett korrekt införlivande av direktiv 91/676 och att den inte kan anses vara rättsligt bindande. Konungariket Spanien har vidare hävdat att även om det i artikel 11 i direktivet endast föreskrivs en möjlighet för kommissionen att lägga fram förslag till översyn av nämnda direktiv, avser denna institution, genom att använda den vetenskapliga studien som enda kriterium för utvärdering av åtgärdsprogrammen, att införa ytterligare skyldigheter för medlemsstaterna, vilka i själva verket skulle kräva en ändring av direktivet. Det finns emellertid åtgärdsprogram i de olika regioner som avses i ansökan som uppfyller kraven i detta direktiv.

87 Vad beträffar den autonoma regionen Aragonien har Konungariket Spanien gjort gällande att kommissionens enda anmärkning är att de åtgärder som föreskrivs i åtgärdsprogrammet för denna autonoma region för sluttande mark är mindre omfattande än de åtgärder som anges i den vetenskapliga studien. Kommissionen har inte anfört någon omständighet som gör det möjligt att med framgång göra gällande att åtgärdsprogrammet inte är förenligt med föreskrifterna i artikel 5.4 i direktiv 91/676, eftersom det i denna bestämmelse inte anges några särskilda siffror som kommissionen kan stödja sig på.

88 Enligt Konungariket Spanien gäller samma överväganden i fråga om den autonoma regionen Kastilien-La Mancha. Denna autonoma region ändrade dessutom sitt åtgärdsprogram genom ett beslut som antogs den 28 september 2020, genom vilket bestämmelser om tillförsel av kvävehaltiga gödselmedel på sluttande mark lades till. Dessa ändringar gjordes emellertid av den autonoma regionen Kastilien-La Mancha på grundval av det förslag till åtgärdsprogram som lagts fram av den autonoma regionen Navarra, vilket kommissionen i ett motiverat yttrande ansåg vara

förenligt med de skyldigheter som följer av artikel 5.4 i direktiv 91/676. Det är således logiskt att anse att det sålunda ändrade åtgärdsprogrammet för den autonoma regionen Kastilien-La Mancha är förenligt med föreskrifterna i denna bestämmelse.

89 Vad beträffar den autonoma regionen Kastilien och León har Konungariket Spanien gjort gällande att villkoren för spridning av gödselmedel på starkt sluttande mark fastställs i artikel 10 i den autonoma regionens riktlinjer för god jordbrukssed, vilka antogs genom dekretet av den 25 juni 2020, vilket kommissionen har medgett i sin ansökan. De skyldigheter som föreskrivs i artikel 5.4 i direktiv 91/676 har således iakttagits i denna autonoma region. Sistnämnda region har under alla omständigheter, genom ett beslut antaget den 29 april 2022, vidtagit åtgärder avseende spridning av gödselmedel på starkt sluttande mark för att följa kommissionens rekommendationer.

90 Kommissionen har i sin replik bestritt Konungariket Spaniens argument. I synnerhet vidhåller kommissionen sin ståndpunkt avseende den autonoma regionen Aragonien.

91 När det gäller påståendet att åtgärdsprogrammet för den autonoma regionen Kastilien-La Mancha liknar åtgärdsprogrammet för den autonoma regionen Navarra, har kommissionen preciserat att det granskar åtgärderna i varje regionalt åtgärdsprogram med hänsyn till deras klimatförhållanden och jordmån.

92 Vad beträffar den autonoma regionen Kastilien och León har kommissionen tillagt att om Konungariket Spanien, med hänsyn till denna autonoma regions särdrag, anser att mer tillåtande regler än de som anges i den vetenskapliga studien är tillräckliga för att undvika risken för avrinning, borde denna medlemsstat ha tillhandahållit de vetenskapliga och tekniska data som den grundar sig på i detta avseende, vilket den inte har gjort. Den version av åtgärdsprogrammet för denna autonoma region som följer av beslutet av den 29 april 2022, vilken under alla omständigheter antogs efter utgången av den frist som fastställts i det motiverade yttrandet, uppfyller fortfarande inte de vetenskapliga och tekniska normer som finns att tillgå, eftersom det i den versionen föreskrivs en möjlighet att under vissa omständigheter sprida gödselmedel på mark med en lutning på mer än 15 procent, utan att det lämnas några tekniska uppgifter som motiverar denna avvikelse jämfört med de vetenskapliga rekommendationer som kommissionen grundade sig på.

93 Konungariket Spanien har i sin duplik beträffande den autonoma regionen Aragonien preciserat att det den 14 december 2022 antogs en resolution som syftade till att klargöra innehållet i denna autonoma regions åtgärdsprogram avseende villkoren för spridning av gödselmedel på starkt sluttande mark, genom att noggrant och detaljerat ange de skyldigheter som föreligger och vilka åtgärder som skulle vidtas. Enligt Konungariket Spanien är resolutionen förenlig med kommissionens rekommendationer.

– *Domstolens bedömning*

94 Domstolen erinrar för det första om att det i artikel 5.3 a i direktiv 91/676 föreskrivs att i åtgärdsprogrammen ska hänsyn tas till tillgängliga vetenskapliga och tekniska data. Dessa åtgärdsprogram ska omfatta ett antal obligatoriska åtgärder som räknas upp i punkt 4 i denna artikel. För att kontrollera huruvida ett visst åtgärdsprogram är förenligt med dessa bestämmelser är det således nödvändigt för kommissionen att beakta tillgängliga vetenskapliga

och tekniska data. Konungariket Spanien har emellertid inte bestritt att den vetenskapliga studie som kommissionen har grundat sig på i förevarande fall ingår bland de tillgängliga vetenskapliga data som kommissionen således var skyldig att beakta.

95 I motsats till vad Konungariket Spanien har gjort gällande har kommissionen, genom att stödja sig på den vetenskapliga studien, inte på något sätt påstått att denna studie är rättsligt bindande eller ålagt denna medlemsstat ytterligare skyldigheter.

96 Det var nämligen tillåtet för Konungariket Spanien att lägga fram andra vetenskapliga studier och handlingar för att vederlägga kommissionens påståenden (se, analogt, dom av den 21 juni 2018, kommissionen/Tyskland, C-543/16, EU:C:2018:481, punkt 77). Såsom kommissionen med rätta har påpekat har Konungariket Spanien emellertid inte tillhandahållit några sådana studier eller handlingar som syftar till att visa att mindre stränga villkor för spridning av gödselmedel på starkt sluttande mark än dem som avses i den vetenskapliga studien är tillräckliga för att minska vattenförorening som orsakas eller framkallas av nitrater som härrör från jordbruket och för att förhindra ytterligare sådan förorening, i enlighet med det mål som eftersträvas med direktiv 91/676, vilket anges i artikel 1 i direktivet.

97 Det ska för det andra påpekas att Konungariket Spanien inte har bestritt att de villkor för spridning av gödselmedel på starkt sluttande mark som fastställts i de autonoma regionernas åtgärdsprogram, vilka avses i den andra anmärkningens första del, är mindre stränga än de villkor som anges i den vetenskapliga studien.

98 Konungariket Spanien har för det tredje gjort gällande att de åtgärder som vidtagits av den autonoma regionen Kastilien-La Mancha grundade sig på åtgärder som vidtagits av den autonoma regionen Navarra och som kommissionen ansåg vara tillfredsställande, vilket framgår av dess motiverade yttrande. Konungariket Spanien har emellertid inte bestritt att de åtgärder som vidtagits av den autonoma regionen Kastilien-La Mancha är mindre ingripande än de åtgärder som föreskrivs i den vetenskapliga studien, utan att förklara varför dessa mindre ingripande åtgärder ska anses vara förenliga med föreskrifterna i artikel 5.4 i direktiv 91/676.

99 I den mån Konungariket Spanien har åberopat åtgärder som vidtagits efter utgången av den frist som angetts i det motiverade yttrandet och som avser de autonoma regionerna Kastilien och Léon och Aragonien, är det slutligen för det fjärde tillräckligt att erinra om att domstolen, enligt den rättspraxis som anges i punkt 75 ovan, inte kan beakta förändringar som skett efter utgången av den frist som angetts i det motiverade yttrandet vid bedömningen av huruvida det aktuella fördragsbrottet föreligger.

100 Härav följer att talan ska bifallas såvitt avser den andra anmärkningens första del.

Den andra delgrunden: Åtgärdsprogrammet för den autonoma regionen Extremadura

– *Parternas argument*

101 Kommissionen anser i sin ansökan att tre omständigheter saknas i åtgärdsprogrammet för den autonoma regionen Extremadura, nämligen åtgärder avseende tillfällig lagring av fast stallgödsel på de fält som avses i punkt 5 i avsnitt A i bilaga 2 och i punkt 1 led 2 i bilaga 3 till direktiv 91/676, nämligen de åtgärder avseende mängden gödselmedel som används, vilka avses i

punkt 9 i avsnitt B i bilaga 2 och i punkt 1 led 3 och punkt 2 i bilaga 3 till detta direktiv, samt de åtgärder som avser den högsta årliga mängd stallgödsel per hektar som får spridas på marken, vilka avses i punkt 2 i bilaga 3 till direktivet.

102 Konungariket Spanien har i sitt svaromål gjort gällande att den lagstiftning som är i kraft i denna autonoma region hindrar tillfällig lagring av fast stallgödsel av jordbruksföretag. Jordbruksföretagen är även skyldiga att löpande föra anteckningar för varje gröda, i vilka bland annat ska anges när gödselmedel sprids, vilken typ av gödselmedel som används och vilken mängd som sprids. Enligt Konungariket Spanien utarbetar den autonoma regionen Extremadura under alla omständigheter ett nytt åtgärdsprogram för att följa kommissionens anvisningar.

103 Kommissionen har i sin replik genmält att de bestämmelser som Konungariket Spanien har åberopat inte är tillräckliga för att säkerställa ett korrekt genomförande av artikel 5.4 i direktiv 91/676, enligt vilken det krävs att de aktuella åtgärderna ingår i åtgärdsprogrammet för känsliga områden.

104 Konungariket Spanien har i sin duplik gjort gällande att samtliga jordbruksföretag är skyldiga att följa bestämmelserna om att föra anteckningar över användning av gödselmedel och de aspekter som rör åtgärder för tillfällig lagring av fast stallgödsel på fältet, oberoende av om de ingår i åtgärdsprogrammet för den autonoma regionen Extremadura, eftersom det rör sig om skyldigheter som föreskrivs i ett kungligt dekret som är tillämpligt på hela det nationella territoriet.

– *Domstolens bedömning*

105 Domstolen konstaterar att Konungariket Spanien inte har bestritt att åtgärdsprogrammet för den autonoma regionen Extremadura inte innehåller de tre delar som avses i punkt 101 ovan, i strid med de skyldigheter som följer av artikel 5.4 i direktiv 91/676, jämförd med bilagorna 2 och 3 till detta direktiv.

106 I den mån Konungariket Spanien har åberopat en lagstiftningsåtgärd som inte hade antagits vid utgången av den frist som angetts i det motiverade yttrandet, kan dess argument inte godtas av de skäl som anges i punkt 99 ovan.

107 Härav följer att talan ska bifallas såvitt avser den andra anmärkningens andra del.

Den tredje delgrunden: Åtgärdsprogrammet för regionen Madrid

– *Parternas argument*

108 Vad beträffar regionen Madrid har kommissionen kritiserat Konungariket Spanien för att det i åtgärdsprogrammet för denna region saknas tydliga uppgifter om åtgärder för tillfällig lagring av fast gödningsmedel på marken, vilka avses i punkt 5 i avsnitt A i bilaga 2 och punkt 1 led 2 i bilaga 3 till direktiv 91/676, bland annat vad gäller den maximala lagringstiden för stallgödsel på marken.

109 Konungariket Spanien har i sitt svaromål angett att det åtgärdsprogram som var under utarbetande vid tidpunkten för det motiverade yttrandet för närvarande befinner sig på godkännandestadiet. Hänsyn ska även tas till kungligt dekret 47/2022 om skydd mot diffusa föroreningar orsakade av nitrater från jordbruket, som avses i punkt 15 i förevarande dom, och ett förslag till kungligt dekret om hållbar gödsling av jordbruksmark.

110 Kommissionen har i sin replik påpekat att det tidigare åtgärdsprogrammet fortfarande är tillämpligt, eftersom regionens nya åtgärdsprogram fortfarande håller på att utarbetas.

111 Konungariket Spanien har i sin duplik preciserat att de kontroller som årligen genomförs av jordbruksföretag i känsliga områden sedan år 2020, med tillämpning av gällande åtgärdsprogram, innefattar en kontroll av lagringsanläggningar för gödningsmedel, fast stallgödsel och flytgödsel.

– *Domstolens bedömning*

112 Det ska påpekas att Konungariket Spanien inte har bestritt det fördragsbrott som läggs den till last när det gäller regionen Madrid.

113 I den mån Konungariket Spanien har åberopat en lagstiftningsåtgärd som inte hade antagits vid utgången av den frist som angetts i det motiverade yttrandet, kan dess argument inte godtas av de skäl som anges i punkt 99 ovan.

114 Härav följer att talan ska bifallas såvitt avser den andra anmärkningens tredje del och därmed hela denna anmärkning.

115 Mot bakgrund av det ovan anförda fastställer domstolen att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.4 i direktiv 91/676, jämförd med bilagorna 2 och 3 till detta direktiv, genom att inte vidta alla nödvändiga obligatoriska åtgärder inom ramen för åtgärdsprogrammen i de autonoma regionerna Aragonien, Kastilien-La Mancha, Kastilien och León, och Extremadura samt i regionen Madrid.

Den tredje anmärkningen: Åsidosättande av artikel 5.5 i direktiv 91/676

116 Kommissionen har genom sin tredje anmärkning, som består av två delar, i huvudsak yrkat att domstolen ska fastställa att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.5 i direktiv 91/676 genom att inte vidta de ytterligare eller skärpta åtgärder som krävs med avseende på nitratförorening. Enligt denna bestämmelse är medlemsstaterna skyldiga att inom ramen för åtgärdsprogrammen vidta sådana ytterligare eller skärpta åtgärder som de bedömer vara nödvändiga om det visar sig att de åtgärder som avses i artikel 5.4 i det direktivet inte är tillräckliga för att minska föroreningarna och förhindra nya föroreningar av nitrat från jordbruket.

Den första delgrunden: De autonoma regionerna Aragonien, Kastilien-La Mancha, Kastilien och León samt Murcia

– *Parternas argument*

117 I den första delen av denna anmärkning har kommissionen i huvudsak gjort gällande att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.5 i direktiv 91/676 genom att inte vidta de ytterligare eller skärpta åtgärder som krävs med avseende på nitratförorening i de autonoma regionerna Aragonien, Kastilien-La Mancha, Kastilien och León samt Murcia.

118 Kommissionen anser att de uppgifter som de spanska myndigheterna lämnade i rapporten för 2016–2019 visar att vattenkvaliteten i de fyra berörda autonoma regionerna inte har förbättrats jämfört med föregående period, vilket tyder på att de åtgärder som vidtagits med stöd av artikel 5.4 i direktiv 91/676 inte var tillräckliga för att säkerställa att de mål som fastställs i artikel 1 i direktivet uppnåddes.

119 När det gäller den autonoma regionen Aragonien framgår det även av rapporten för 2016–2019, för det första, att nitratvärdena vid 56,3 procent av mätplatserna för grundvatten översteg 40 mg/l, och att de vid 39,1 procent av dessa mätplatser översteg 50 mg/l. I rapporten för 2012–2015 var andelen mätplatser med nitratvärden över 40 mg/l 54,3 procent, medan andelen mätplatser med högre värden än 50 mg/l var 42,3 procent. För det andra visade 67,4 procent av mätplatserna för grundvatten med nitratvärden över 40 mg/l en stabil eller uppåtgående trend. För det tredje gällde detsamma för 53,8 procent av de mätplatser för grundvatten som anger värden över 50 mg/l.

120 Vad beträffar ytvatten har procentandelen mätplatser som visar nitratvärden som överstiger 40 mg/l ökat från 7,7 procent till 8 procent från en period till den efterföljande, och den procentandel av dessa mätplatser som visar högre värden än 50 mg/l har ökat från 0 procent till 4 procent. Alla mätplatser som visar nitratvärden som överstiger 50 mg/l visar en uppåtgående eller stabil trend.

121 När det gäller eutrofiering har den autonoma regionen Aragonien endast haft två mätplatser i de känsliga områdena under perioden 2012–2015, varav det påpekats att eutrofiering skett vid en av dem. Under perioden 2016–2019 hade antalet mätplatser där näringsstatus övervakades ökat till åtta, varav två visar på förorening.

122 Sammanfattningsvis visar de uppgifter som rör grundvatten inte någon förbättring av vattenkvaliteten, uppgifterna om ytvatten visar på en försämring av vattenkvaliteten och det låga antalet mätplatser som pekar på eutrofiering i känsliga områden gör det svårt att bedöma utvecklingen av näringsstatusen.

123 Kommissionen har medgett att de åtgärder som vidtagits av den autonoma regionen Aragonien går i rätt riktning, men anser att Konungariket Spanien, med hänsyn till vattenföroreningsnivån och avsaknaden av undersökningar som styrker att dessa åtgärder är tillräckliga, fortfarande inte har iakttagit de skyldigheter som följer av artikel 5.5 i direktiv 91/676 med avseende på denna autonoma region.

124 Vad beträffar den autonoma regionen Kastilien-La Mancha har andelen mätplatser för grundvatten i känsliga områden som visar en nitrathalt som överstiger 50 mg/l minskat från 32 procent i rapporten för 2012–2015 – 26,3 procent i rapporten för 2016–2019. 57,8 procent av mätplatserna där förorening av grundvattnet har konstaterats under den sistnämnda perioden visar emellertid på en stabil eller uppåtgående trend. Dessutom har andelen mätplatser för ytvatten i känsliga områden där det konstateras ha skett en eutrofiering ökat från 35,9 procent i rapporten för 2012–2015 – 60 procent i rapporten för 2016–2019. De spanska myndigheterna har för övrigt erkänt att vattenkvaliteten har försämrats i denna autonoma region.

125 Med hänsyn till vattenföroreningsnivån och avsaknaden av studier och tekniska data som visar att de vidtagna åtgärderna är tillräckliga, har Konungariket Spanien fortsatt att underlåta att iaktta de skyldigheter som följer av artikel 5.5 i direktiv 91/676 med avseende på nämnda autonoma region.

126 Vad beträffar den autonoma regionen Kastilien och León visar de uppgifter som de spanska myndigheterna lämnat i rapporten för 2016–2019 tydligt att situationen i de känsliga områdena inte har förbättrats. I dessa områden har andelen mätplatser där grundvatten med nitrathalter som överstiger 50 mg/l ökat från 37,2 procent till 43 procent. Mer än hälften av mätplatserna med nitrathalter som överstiger 50 mg/l uppvisar dessutom en stabil trend eller en ökning jämfört med föregående period.

127 De åtgärder som vidtagits av de spanska myndigheterna är inte tillräckliga för att få det fördragsbrott som lagts Konungariket Spanien till last att upphöra.

128 Vad beträffar den autonoma regionen Murcia gör de uppgifter som de spanska myndigheterna lämnade i rapporten för 2016–2019 det inte möjligt att konstatera att situationen i de känsliga områdena har förbättrats i förhållande till de uppgifter som framgår av rapporten för 2012–2015. Även om den procentuella andelen av de mätplatser för grundvatten som anger nitratvärden som överstiger 50 mg/l i dessa områden har minskat från 62,5 procent till 57,4 procent, så har andelen mätplatser för ytvatten där det rapporteras värden över 50 mg/l i känsliga områden ökat från 10 procent till 15,6 procent.

129 Kommissionen har medgett att nämnda autonoma region har vidtagit flera ytterligare åtgärder. Dessa åtgärder är emellertid inte tillräckliga för att uppnå de mål som uppställts i direktiv 91/676, vilket även framgår av omfattningen och allvaret av händelserna under anoxikrisen under år 2019 och i slutet av sommaren 2021.

130 Konungariket Spanien har i sitt svaromål bestritt kommissionens argument och gjort gällande att skyldigheten enligt artikel 5.5 i direktiv 91/676 inte är en skyldighet att uppnå ett visst resultat. Det rör sig tvärtom om en skyldighet att vidta åtgärder för att uppnå de mål som anges i artikel 1 i direktivet. Ytterligare och skärpta åtgärder har emellertid vidtagits i de autonoma regionerna Aragonien, Kastilien-La Mancha, Kastilien och León samt Murcia för att uppnå de mål som anges i artikel 1 i nämnda direktiv.

131 Enligt artikel 5.5 i direktiv 91/676 krävs dessutom att medlemsstaterna vidtar åtgärder som de ”bedömer vara nödvändiga” för att uppnå de syften som anges i artikel 1 i direktivet. Detta förutsätter att resultatet av de gällande åtgärderna har kunnat granskas i förväg, i syfte att vidta nya åtgärder ”på grund av erfarenheterna” vid genomförandet, såsom föreskrivs i artikel 5.5 i direktivet. Detta kräver med nödvändighet och oundvikligen att en viss tid har förflutit. Såsom anges i trettonde skälet i samma direktiv är det inte uteslutet att det tar åtskilliga år innan skyddsåtgärder leder till en förbättring av vattenkvaliteten.

132 Det framgår dessutom av artikel 5.7 i direktiv 91/676 att medlemsstaterna minst vart fjärde år ska se över och om nödvändigt ändra sina åtgärdsprogram, inbegripet eventuella ytterligare åtgärder som vidtagits i enlighet med artikel 5.5 i direktivet. På samma sätt är medlemsstaterna enligt artikel 10 i direktivet skyldiga att för varje fyraårsperiod lämna en rapport till kommissionen med uppgifter enligt bilaga 5 till direktivet och som bland annat avser eventuella ytterligare eller skärpta åtgärder som vidtagits med stöd av artikel 5.5 i samma direktiv. Medlemsstaterna ska inom ramen för denna rapport dels uttala sig om de ungefärliga tidsfrister inom vilka de anser att de vatten som förtecknats i enlighet med artikel 3.1 i direktiv 91/676 kan förväntas uppfylla målsättningarna i åtgärdsprogrammet, dels ange vilken grad av osäkerhet som gäller för dessa bedömningar. Det är således felaktigt att, såsom kommissionen har gjort, påstå att de åtgärder som föreskrivs i artikel 5.5 i direktivet inte har vidtagits.

133 Slutligen är ytterligare eller skärpta åtgärder inom ramen för åtgärdsprogrammen endast en av de möjliga åtgärder som de behöriga myndigheterna kan vidta för att uppnå de mål som anges i direktiv 91/676.

134 När det gäller den autonoma regionen Aragonien är det motsägelsefullt att klandra de spanska myndigheterna för att inte ha vidtagit ytterligare åtgärder samtidigt som det medges att andelen mätplatser för grundvatten med nitratvärden som överstiger 50 mg/l har minskat. Det kan inte heller godtas att mätplatser där nitratvärden som är lägre än 50 mg/l har angetts åberopas, såsom kommissionen har gjort, för att visa att ytterligare eller skärpta åtgärder är nödvändiga. Det kan konstateras att vattenkvaliteten har förbättrats i denna autonoma region.

135 Kommissionen har dessutom medgett att en av de två rättsakter som antagits av den autonoma regionen Aragonien i detta avseende bidrar till att förhindra en snabbare ökning av föroreningarna och att den andra rättsakten begränsar möjligheterna att starta nya jordbruksföretag och kan ha positiva effekter för att minska kvävehalten.

136 Vad beträffar den autonoma regionen Kastilien-La Mancha är den i färd med att förbättra sina kontrollmekanismer för att uppnå de mål som anges i direktiv 91/676. De åtgärder som ingår i denna autonoma regions åtgärdsprogram bör endast förbättras om det har visats att dessa åtgärder inte är tillräckliga för att minska föroreningarna.

137 Vad beträffar den autonoma regionen Kastilien och León har Konungariket Spanien gjort gällande att de nödvändiga åtgärderna har vidtagits genom ett dekret från denna autonoma region vilket antogs år 2018 och i vilket det fastställs minimimiljövillkor för uppfödningsverksamhet eller uppfödningsanläggningar belägna inom dess territorium. År 2022 godkände den autonoma regionen under alla omständigheter ett nytt åtgärdsprogram med nya åtgärder för att förhindra och, i förekommande fall, minska vattenförorening av nitrater från jordbruket.

138 Vad beträffar den autonoma regionen Murcia har Konungariket Spanien gjort gällande att händelserna under anoxikrisen under år 2019 och i slutet av sommaren 2021, till vilka kommissionen har hänvisat i sin ansökan, inträffade efter och saknade samband med den kritik som framfördes under den administrativa fasen av fördragsbrottsförfarandet. Kommissionen kan således inte med framgång grunda sin anmärkning på sådana omständigheter.

139 I sak har den autonoma regionen Murcia uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 5.5 i direktiv 91/676 genom att anta ett antal program och rättsakter, däribland senast en lag av den 27 juli 2020 om återställande och skydd av Mar Menor. Konungariket Spanien har även hänvisat

till en plan för inspektion av jordbruksföretag för perioden 2020–2021, vilken godkändes genom ett beslut som antogs i september 2020, och till flera andra rättsakter som antogs den 27 augusti 2021, den 6 september 2021, den 13 april 2022 och den 14 juli 2022.

140 Kommissionen har i sin replik hävdat att domstolens praxis utgör hinder för Konungariket Spaniens argument i dess svaromål att det är nödvändigt att en viss tid förflyter för att det långsiktiga resultatet av de åtgärder som vidtagits av den berörda medlemsstaten ska kunna bedömas. Ett sådant argument skulle dessutom frånta artikel 5.5 i direktiv 91/676 all ändamålsenlig verkan.

141 Vad gäller den autonoma regionen Aragonien har situationen i de känsliga områden som hör till denna region, i motsats till vad Konungariket Spanien har gjort gällande, inte förbättrats under perioden 2016–2019 jämfört med perioden 2012–2015. Vad gäller bedömningen av de åtgärder som vidtagits av denna autonoma region har kommissionen hänvisat till de yrkanden som den har framställt i sin ansökan.

142 Vad gäller den autonoma regionen Kastilien-La Mancha har Konungariket Spanien inte bestritt att situationen i de känsliga områden som hör till denna region inte heller har förbättrats under perioden 2016–2019 jämfört med perioden 2012–2015. Medlemsstatens argument att ytterligare eller skärpta åtgärder endast bör genomföras om det är uppenbart att de nuvarande åtgärderna i åtgärdsprogrammet är otillräckliga är ogrundat. Skyldigheten att vidta ytterligare eller skärpta åtgärder enligt artikel 5.5 i direktiv 91/676 uppkommer så snart det under en viss period konstateras att vattenkvaliteten inte har förbättrats jämfört med föregående period, utan att det är nödvändigt att visa att de åtgärder som redan vidtagits är ineffektiva.

143 Vad gäller den autonoma regionen Kastilien och Léon har Konungariket Spanien inte bestritt att situationen i de känsliga områden som hör till denna region inte har förbättrats under perioden 2016–2019 jämfört med perioden 2012–2015. Vad gäller 2018 års dekret, som avses i punkt 137 ovan, kan det inte ersätta översynen av åtgärdsprogrammet. Vad gäller 2022 års beslut från denna autonoma region, som avses i samma punkt, är det tillräckligt att påpeka att det antogs efter utgången av den frist som fastställts i det motiverade yttrandet.

144 Vad gäller den autonoma regionen Murcia har kommissionen understrukit att anmärkningen om åsidosättande av artikel 5.5 i direktiv 91/676, vad gäller denna autonoma region, grundar sig på de uppgifter som Konungariket Spanien har lämnat om vattenkvaliteten, vilka visar att det föreligger eutrofieringsproblem och visar att de åtgärder som den autonoma regionen har vidtagit med stöd av artikel 5.4 i direktivet inte har förbättrat situationen. Dessa uppgifter anges klart i ansökan och Konungariket Spanien har inte bestritt att de är välgrundade i sitt svaromål.

145 Kommissionen har dessutom erinrat om att den i sin ansökan har understrukit att denna situation fortgick långt efter utgången av den frist som fastställts i det motiverade yttrandet, vilket bekräftar att de åtgärder som vidtagits vid utgången av denna frist inte var tillräckliga för att uppnå de mål som anges i direktiv 91/676. De faktiska omständigheter som kommissionen har lagt fram beträffande anoxikrisen under år 2019 och i slutet av sommaren 2021 visar att så är fallet. Det rör sig emellertid inte om den enda bevisning som kommissionen har lagt fram. Kommissionen har nämligen i sin ansökan även räknat upp ett antal officiella handlingar från de spanska myndigheterna i vilka dessa har erkänt försämringen av vattenkvaliteten och följaktligen att de åtgärder som vidtagits på den autonoma regionen Murcias nivå är otillräckliga.

146 Konungariket Spanien har i sin duplik gjort gällande att utöver de åtgärder som vidtagits av de berörda autonoma regionerna ska hänsyn även tas till de bestämmelser som under tiden antagits på nationell nivå. I detta avseende hänvisar den medlemsstaten till flera lagstiftningsakter som antogs under år 2022.

147 Vad beträffar den autonoma regionen Aragonien har Konungariket Spanien understrukit att kommissionen själv har medgett att de åtgärder som vidtagits av denna autonoma region går i rätt riktning.

148 Vad beträffar den autonoma regionen Kastilien-La Mancha har kommissionen felaktigt fortsatt att kräva omedelbara resultat.

149 Vad beträffar den autonoma regionen Kastilien och León har Konungariket Spanien erinrat om de åtgärder som avses i punkt 137 ovan.

150 Vad beträffar den autonoma regionen Murcia har Konungariket Spanien gjort gällande att åtgärder har vidtagits i enlighet med kraven i artikel 5.5 i direktiv 91/676. Kommissionen har dessutom själv medgett att ytterligare eller skärpta åtgärder inom ramen för åtgärdsprogrammen endast utgör en av de möjliga åtgärder som de behöriga myndigheterna kan vidta för att uppnå de mål som anges i direktivet.

– *Domstolens bedömning*

151 Enligt artikel 5.5 i direktiv 91/676 ska medlemsstaterna inom ramen för åtgärdsprogrammen vidta sådana ytterligare eller skärpta åtgärder som de bedömer vara nödvändiga om det – inledningsvis eller på grund av erfarenheterna vid genomförandet av åtgärdsprogrammen – visar sig att de åtgärder som avses i artikel 5.4 inte är tillräckliga för att uppnå de syften som anges i artikel 1.

152 Det ska dessutom erinras om att enligt artikel 1 i direktiv 91/676 syftar direktivet till att minska vattenförorening som orsakas eller framkallas av nitrater som härrör från jordbruket och att förhindra ytterligare sådan förorening.

153 Det framgår av domstolens praxis att det, för att fastställa att de obligatoriska åtgärder som avses i artikel 5.4 i direktiv 91/676 inte är tillräckliga för att uppnå de syften som anges i artikel 1 i direktivet, räcker att kommissionen visar att vattenkvaliteten inte har förbättrats jämfört med föregående period (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 juni 2018, kommissionen/Tyskland, C-543/16, EU:C:2018:481, punkterna 55, 56, 59 och 71).

154 Medlemsstaterna ska vidta sådana ytterligare eller skärpta åtgärder som avses i artikel 5.5 i direktiv 91/676 redan när det första åtgärdsprogrammet inleds eller mot bakgrund av erfarenheterna från genomförandet av åtgärdsprogrammen, det vill säga så snart det konstaterats att de är nödvändiga (dom av den 21 juni 2018, kommissionen/Tyskland, C-543/16, EU:C:2018:481, punkt 53 och där angiven rättspraxis).

155 Det är mot bakgrund av dessa överväganden som domstolen ska pröva huruvida Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.5 i direktiv 91/676.

156 Domstolen konstaterar för det första att de omständigheter som denna medlemsstat har åberopat inte gör det möjligt att med framgång ifrågasätta sifferuppgifterna i de rapporter som medlemsstaten har översänt och som kommissionen stöder sig på, vilka visar att vattenkvaliteten inte har förbättrats under perioden 2016–2019 jämfört med perioden 2012–2015 i de autonoma regionerna Kastilien-La Mancha, Kastilien och Léon och Murcia.

157 Vad beträffar den autonoma regionen Aragonien är det riktigt att Konungariket Spanien har gjort gällande att kommissionen inte, vad gäller grundvatten, kunde grunda sig på resultatet av de provtagningar som gjorts vid de mätplatser där nitratvärden som är lägre än 50 mg/l har konstaterats och att andelen mätplatser med nitratvärden som överstiger 50 mg/l minskade från 42,3 procent under perioden 2012–2015 – 39,1 procent under perioden 2016–2019. Konungariket Spanien har emellertid endast bestritt två av de tre konstateranden som nämns i punkt 119 ovan, på grundval av vilka kommissionen har dragit slutsatsen att grundvattenkvaliteten inte har förbättrats i den autonoma regionen Aragonien. Konungariket Spanien har däremot inte bestritt det andra konstaterande som kommissionen har gjort gällande i detta avseende, enligt vilket dessa värden vid 53,8 procent av mätplatserna för grundvatten där nitratvärden som överstiger 50 mg/l har uppmätts, utvecklas enligt en stabil eller uppåtgående trend. Nämnda medlemsstat har inte heller bestritt de konstateranden som kommissionen har grundat sig på beträffande ytvatten.

158 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen att kommissionen har visat att vattenkvaliteten i denna autonoma region inte har förbättrats under perioden 2016–2019 jämfört med föregående period.

159 För det andra framgår det visserligen av artikel 5.5 i direktiv 91/676 att de ytterligare eller skärpta åtgärder som avses i denna bestämmelse får vidtas ”på grund av erfarenheterna vid genomförandet av åtgärdsprogrammen”. Enligt denna bestämmelse får dock sådana ytterligare eller skärpta åtgärder även vidtas ”inledningsvis” i förhållande till genomförandet av åtgärdsprogrammen och dessa ytterligare eller skärpta åtgärder ska under alla omständigheter, i enlighet med den rättspraxis som anges i punkt 154 ovan, vidtas så snart det har konstaterats att de är nödvändiga. Härav följer att domstolen inte kan godta Konungariket Spaniens argument att ytterligare eller skärpta åtgärder inte behöver vidtas förrän efter en viss tid, efter det att det konstaterats att de befintliga åtgärderna inte är tillräckliga. En sådan tolkning skulle nämligen i stor utsträckning frånta artikel 5.5 i direktiv 91/676 dess ändamålsenliga verkan och äventyra direktivets syften, såsom de definieras i artikel 1 i direktivet.

160 Detsamma gäller Konungariket Spaniens argument att artikel 5.5 i direktiv 91/676, i vilken det föreskrivs att medlemsstaterna ska vidta sådana ytterligare eller skärpta åtgärder ”som de bedömer vara nödvändiga”, förutsätter att resultatet av de gällande åtgärderna har kunnat undersökas i förväg, så att nya åtgärder kan vidtas mot bakgrund av de erfarenheter som gjorts.

161 I motsats till vad Konungariket Spanien har gjort gällande kan medlemsstaternas skyldigheter enligt artikel 5.5 i direktiv 91/676 inte med framgång ifrågasättas vare sig på grund av att medlemsstaterna har andra skyldigheter enligt artikel 5.7 och artikel 10 i direktivet eller på grund av de överväganden som anges i trettonde skälet i direktivet. De sistnämnda skyldigheterna och övervägandena kan nämligen inte befria medlemsstaterna från de skyldigheter som åligger dem enligt artikel 5.5 i direktivet.

162 Konungariket Spaniens argument att ytterligare eller skärpta åtgärder inom ramen för åtgärdsprogrammen endast är en av de möjliga åtgärder som medlemsstaterna kan vidta för att uppnå syftena med direktiv 91/676 kan inte heller godtas, eftersom medlemsstaterna ändå är skyldiga att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 5.5 i direktiv 91/676.

163 Vad för det tredje gäller frågan huruvida Konungariket Spanien har vidtagit de ytterligare eller skärpta åtgärder som det var skyldigt att vidta vad gäller de fyra autonoma regionerna i fråga, framgår det av artikel 5.5 i direktiv 91/676 att dessa åtgärder ska vidtas när de obligatoriska åtgärder som avses i artikel 5.4 i direktivet inte är tillräckliga för att uppnå de syften som anges i artikel 1 i direktivet. Härav följer att det, i motsats till vad Konungariket Spanien har hävdat, inte räcker att en medlemsstat har vidtagit ytterligare eller skärpta åtgärder för att en medlemsstat ska anses ha uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 5.5 i direktivet. För att de skyldigheter som anges i denna bestämmelse ska anses vara uppfyllda är det nämligen nödvändigt att dessa ytterligare eller skärpta åtgärder är tillräckliga för att uppnå de syften som anges i artikel 1 i direktiv 91/676, det vill säga att minska vattenförorening som orsakas eller framkallas av nitrater som härrör från jordbruket och att förhindra ytterligare sådan förorening.

164 När det gäller den autonoma regionen Aragonien är det visserligen riktigt att kommissionen har medgett att de åtgärder som vidtagits av denna autonoma region gick i rätt riktning, men den har även med rätta understrukit att Konungariket Spanien inte hade lagt fram några studier eller utförliga uppgifter som visade att dessa åtgärder var tillräckliga för att uppnå de syften som anges i direktiv 91/676.

165 Vad beträffar de nationella bestämmelser som under tiden har antagits på nationell nivå, vilka Konungariket Spanien har hänvisat till i sin duplik och vilka inte endast är avsedda att förbättra situationen i den autonoma regionen, utan även situationen i de tre andra autonoma regioner som berörs av den tredje anmärkningens första del, ska det påpekas att dessa bestämmelser antogs under år 2022, det vill säga efter utgången av den frist som angetts i det motiverade yttrandet. I enlighet med den rättspraxis som det hänvisas till i punkt 75 ovan kan domstolen emellertid inte beakta förändringar som skett efter utgången av den frist som har angetts i det motiverade yttrandet vid bedömningen av huruvida det föreligger ett fördragsbrott.

166 Vad beträffar den autonoma regionen Kastilien-La Mancha har Konungariket Spanien endast gjort gällande att det bara ska vidtas mer omfattande åtgärder inom ramen för den autonoma regionens åtgärdsprogram om det kan fastställas att de aktuella åtgärderna inte är tillräckliga för att minska nitratföroreningen. Av de skäl som anges i punkt 159 ovan kan ett sådant argument inte motivera att en medlemsstat inte fullgör sina skyldigheter enligt artikel 5.5 i direktiv 91/676.

167 Vad beträffar den autonoma regionen Kastilien och León har Konungariket Spanien, såsom framgår av punkt 137 i förevarande dom, endast gjort gällande att denna autonoma region, under år 2018, antagit ett dekret om fastställande av lägsta miljökrav för att bedriva uppfödningsverksamhet eller driva uppfödningsanläggningar belägna på dess territorium, och under år 2022 antagit ett beslut om godkännande av ett nytt åtgärdsprogram i vilket det föreskrivs nya åtgärder för att förhindra och, i förekommande fall, minska vattenförorening av nitrater från jordbruket. Såsom kommissionen med rätta har påpekat kan antagandet av ett sådant dekret inte befria Konungariket Spanien från dess skyldighet enligt artikel 5.5 i direktiv 91/676 att se över åtgärdsprogrammet för denna autonoma region. Vidare vad beträffar det beslut som antogs av nämnda autonoma region under år 2022 är det tillräckligt att erinra om

att enligt den rättspraxis som det hänvisas till i punkt 75 ovan kan domstolen inte beakta förändringar som skett efter utgången av den frist som angetts i det motiverade yttrandet vid bedömningen av förevarande fördragsbrott.

168 Vad slutligen beträffar den autonoma regionen Murcia har kommissionen visserligen i sin ansökan hänvisat till händelser som ägde rum under åren 2019 och 2021, och således till omständigheter som inte omfattades av det administrativa förfarandet. Kommissionen har emellertid förklarat, utan att i detta avseende motsägas av Konungariket Spanien, att den hade nämnt dessa omständigheter i sin ansökan för att visa att de åtgärder som de spanska myndigheterna hade vidtagit vid utgången av den frist som fastställts i det motiverade yttrandet inte var tillräckliga. Det ska under alla omständigheter påpekas att det i den ovan i punkt 139 nämnda lagen, som antogs den 27 juli 2020, uttryckligen anges att de åtgärder som vidtagits inom ramen för åtgärdsprogrammet vid den tidpunkten inte var tillräckliga för att förhindra och åtgärda nitratföroreningen i grundvattnet i ett visst område i denna autonoma region. Konungariket Spanien har dessutom inte heller bestritt kommissionens konstaterande i repliken att det av det nya åtgärdsprogrammet, som var under utarbetande vid utgången av den frist som angavs i det motiverade yttrandet, framgick att ytterligare och skärpta åtgärder fortfarande var nödvändiga.

169 Härav följer att talan ska bifallas såvitt avser den tredje anmärkningens första del.

170 Mot bakgrund av det ovan anförda fastställer domstolen att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.5 i direktiv 91/676 genom att inte vidta de ytterligare eller skärpta åtgärder som krävs med avseende på nitratförorening i de autonoma regionerna Aragonien, Kastilien-La Mancha, Kastilien och León samt Murcia.

Den andra delgrunden: Konungariket Spanien har inte vidtagit lämpliga åtgärder för att avhjälpa eutrofieringen inom hela sitt territorium

– *Parternas argument*

171 Kommissionen har genom den tredje anmärkningens andra del i huvudsak gjort gällande att Konungariket Spanien inte har vidtagit de ytterligare eller skärpta åtgärder som krävs enligt artikel 5.5 i direktiv 91/676 för att avhjälpa eutrofieringen inom hela dess territorium, trots att det av tillgängliga uppgifter framgår att de åtgärder som omfattas av åtgärdsprogrammen inte var tillräckliga för att minska och förhindra förorening.

172 Det framgår av domstolens praxis att artikel 3.1 i direktiv 91/676, jämförd med punkterna 2 och 3 i avsnitt A i bilaga 1 till samma direktiv, ska tolkas så, att vatten ska anses vara förorenade, bland annat när naturliga sötvattensjöar, andra sötvattensamlingar, flodmynningar, kustvatten och havsvatten har eutrofierats. Kommissionen anser att medlemsstaterna i ett sådant fall följaktligen är skyldiga att vidta de åtgärder som avses i artikel 5 i nämnda direktiv, det vill säga införande av åtgärdsprogram, och vid behov ytterligare och skärpta åtgärder för att avhjälpa denna form av förorening.

173 Även om de spanska myndigheterna i sina svar på det motiverade yttrandet gjorde gällande att vattnens näringsstatus hade förbättrats under perioden 2012–2015 jämfört med perioden 2008–2011, anser kommissionen att en sådan argumentation inte kan godtas. Även om andelen mätplatser där eutrofiering har konstaterats gick från 0,32 procent till 0,29 procent, grundar sig

den lilla förbättring som konstaterats på ett mindre omfattande urval (429 mätplatser för perioden 2012–2015 jämfört med 476 mätplatser för perioden 2008–2011), vilket innebär att den inte avspeglar den verkliga situationen. Den underskattning av eutrofieringsproblemet som följer av de uppgifter som lämnats av de spanska myndigheterna förklaras särskilt av att floder undantagits vid undersökningen av eutrofieringen i rapporten för 2012–2015. Ett sådant undantag är emellertid inte förenligt med direktiv 91/676.

174 På grund av en metodändring kan de uppgifter som lämnats i rapporten för 2016–2019 inte heller användas för att påvisa en förbättring vad beträffar eutrofieringen. I denna rapport har 68 mätplatser som visade på eutrofiering eller risk för eutrofiering avskaffats jämfört med föregående period.

175 Kommissionen anser således att de tillgängliga uppgifterna i ansökan bekräftar att eutrofieringsproblemet inte har förbättrats, varför de spanska myndigheterna var skyldiga att vidta ytterligare eller skärpta åtgärder i detta avseende. Konungariket Spanien har emellertid underlåtit att uppfylla denna skyldighet.

176 Konungariket Spanien har i sitt svaromål hävdat att kommissionen inte har styrkt det påstådda fördragsbrottet. Kommissionens argumentation grundar sig på att denna medlemsstat har uteslutit floder från den undersökning som gjorts för att identifiera var eutrofiering föreligger inom dess territorium. Kommissionen har begränsat sig till att påstå att detta undantag skulle kunna leda till att eutrofieringsproblemen i Spanien underskattas i de rapporter som tillställs den. Den har emellertid inte ingett de uppgifter som är nödvändiga för att domstolen ska kunna kontrollera huruvida det påstådda fördragsbrottet föreligger.

177 Det framgår för övrigt av rapporten för 2016–2019 att eutrofieringen av inlandsvattnen hade bedömts på grundval av 468 mätplatser och 23,3 procent av dessa visade på en sådan form av förorening. Om detta konstaterande utsträcktes till att omfatta samtliga vatten som övervakas i Spanien skulle siffran öka till 172 mätplatser där eutrofiering konstaterats av totalt 1024 mätplatser, det vill säga 16,8 procent av det totala antalet mätplatser, vilket, trots problemets betydelse, inte gjorde det möjligt att dra slutsatsen att det var nödvändigt att vidta ytterligare eller skärpta åtgärder i detta avseende.

178 I enlighet med avsnitt B i bilaga 1 till direktiv 91/676 ska under alla omständigheter, för att uppnå de mål som anges i detta direktiv, hänsyn tas till vattnets och markens fysikaliska och miljömässiga egenskaper samt aktuell kunskap om kväveföreningarnas uppträdande i miljön. De spanska floderna är emellertid föremål för betydande säsongsvariationer, vilket innebär att vattenförnyelsen är omfattande och att eutrofieringssituationer inte kvarstår under en längre tid.

179 Kommissionen har i sin replik gjort gällande att tillgängliga vetenskapliga uppgifter rekommenderar att floder inte utesluts från analysen av vattenförekomsternas näringsstatus i Spanien, eftersom algtillväxt och cyanobakterieblomningar kan förekomma i floder och finnas kvar där i månader, åtminstone i de delar av floderna som har det långsammaste flödet.

180 Konungariket Spanien har i sin duplik hävdat att kommissionen i sin replik har medgett att eutrofiering inte sker i alla floder. Det är emellertid just detta som Konungariket Spanien har gjort gällande på ett underbyggt sätt i sitt svaromål.

– *Domstolens bedömning*

181 Domstolen har redan slagit fast att det följer av artikel 3.1 jämförd med punkterna 2 och 3 i avsnitt A i bilaga 1 till direktiv 91/676 att vatten ska anses vara förorenade inte bara när grundvattnet har en nitrathalt som överstiger 50 mg/l, utan även, bland annat, när naturliga sötvattensjöar, andra sötvattensamlingar, flodmynningar, kustvatten och havsvatten har eutrofierats (dom av den 21 juni 2018, kommissionen/Tyskland, C-543/16, EU:C:2018:481, punkt 60). Medlemsstaterna är följaktligen i händelse av eutrofiering skyldiga att vidta de åtgärder som avses i artikel 5 i nämnda direktiv, det vill säga införande av åtgärdsprogram, och vid behov ytterligare och skärpta åtgärder för att avhjälpa denna situation.

182 Det ska emellertid erinras om att kommissionen, i enlighet med den rättspraxis som det hänvisas till i punkt 153 i förevarande dom, för att styrka att de obligatoriska åtgärder som avses i artikel 5.4 i direktiv 91/676 inte är tillräckliga för att uppnå de mål som anges i artikel 1 i direktivet, måste visa att vattenkvaliteten under en viss period inte har förbättrats jämfört med föregående period. Med hänsyn till att kommissionen i den tredje anmärkningens andra del har kritiserat Konungariket Spanien för att inte ha vidtagit de åtgärder som krävs enligt artikel 5.5 i detta direktiv för att avhjälpa eutrofieringssituationer i hela Spanien, ankommer det på kommissionen att visa att vattenkvaliteten inte har förbättrats från en period till en annan i eutrofieringshänseende.

183 I förevarande fall har kommissionen emellertid inte visat att det inte skett någon sådan förbättring. Kommissionen har nämligen medgett att enligt rapporten för 2012–2015 har en liten förbättring konstaterats i förhållande till perioden 2008–2011, eftersom andelen mätplatser där eutrofiering har konstaterats har gått från 0,32 procent till 0,29 procent. För det andra har kommissionen inte visat att situationen vad gäller eutrofieringen inte har förbättrats under perioden 2016–2019 jämfört med perioden 2012–2015, eftersom kommissionen inte har inkommit med några konkreta uppgifter i detta avseende.

184 Det är riktigt att kommissionen, utan att motsägas av Konungariket Spanien, har gjort gällande att uppgifterna i rapporten för perioden 2012–2015 grundas på ett mindre urval av vattenförekomster än det som beaktats i den rapport som de spanska myndigheterna lämnat till kommissionen i enlighet med artikel 10 i direktiv 91/676 och som innehåller de uppgifter som avses i bilaga 5 till det direktivet beträffande perioden 2008–2011, då floder undantagits från förfarandet för identifiering av eutrofieringssituationer. Kommissionen har dessutom hävdat, vilket inte heller har bestritts av Konungariket Spanien, att 68 mätplatser där eutrofiering eller risk för eutrofiering hade konstaterats under den föregående perioden hade avskaffats i rapporten för perioden 2016–2019.

185 Det ska härvidlag framhållas att den omständigheten att en medlemsstat inte beaktar floder vid identifieringen av eutrofieringssituationer inom dess territorium kan utgöra ett åsidosättande av artikel 3.1 i direktiv 91/676, jämförd med punkt 3 i avsnitt A i bilaga 1 till direktivet. Av sistnämnda bestämmelse följer att vattenområden ska anses vara förorenade om ”naturliga sötvattensjöar, andra sötvattensamlingar, flodmynningar, kustvatten och havsvatten” är eutrofierade. Floder ska nämligen betraktas som ”andra sötvattensamlingar” i den mening som avses i denna bestämmelse. Vad vidare gäller avskaffande av mätplatser där eutrofiering eller risk för eutrofiering har konstaterats under föregående period, ska det erinras om att medlemsstaterna är skyldiga att på ett korrekt och fullständigt sätt övervaka och undersöka vattnen på nytt, bland

annat i enlighet med artikel 6.1 a–c i detta direktiv. Enligt artikel 5.6 i direktivet ska medlemsstaterna dessutom utarbeta och genomföra lämpliga övervakningsprogram för att utvärdera effekten av åtgärdsprogram som de har upprättat.

186 Domstolen konstaterar emellertid att kommissionen i förevarande fall inte har gjort gällande att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 3.1 i direktiv 91/676, jämförd med punkt 3 i avsnitt A i bilaga 1 till direktivet. Kommissionen har inte heller grundat en sådan anmärkning på artikel 5.6, artikel 6.1 eller artikel 10 i samma direktiv, jämförd med punkt 3 i bilaga 5 till samma direktiv, där det föreskrivs att medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om bland annat resultaten av den övervakning som utförts i enlighet med artikel 6 i direktiv 91/676.

187 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den tredje anmärkningens andra del.

188 Av det anförda följer

– att Konungariket Spanien har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 3.4 i direktiv 91/676, artikel 5.4 i samma direktiv, jämförd med bilagorna 2 och 3 till direktivet, och artikel 5.5 i direktivet, genom att inte ange som känsliga områden i den autonoma regionen Balearerna, regionen Madrid, och regionen Valencia, områden för utvinning som motsvarar var och en av följande förorenade mätplatser:

  – Autonoma regionen Balearerna: 1801M1T 1, ES 53M0137, ES 53M1123 och ES 53M1205;

  – Regionen Madrid: TA 53306008, och

  – Regionen Valencia: JU210, JU209 och JU202

– genom att inte vidta alla nödvändiga obligatoriska åtgärder i åtgärdsprogrammen för den autonoma regionen Aragonien, den autonoma regionen Kastilien-La Mancha, den autonoma regionen Kastilien och León, den autonoma regionen Extremadura och regionen Madrid, och

– genom att inte vidta ytterligare eller skärpta åtgärder med avseende på nitratförorening vad beträffar den autonoma regionen Aragonien, den autonoma regionen Kastilien-La Mancha, den autonoma regionen Kastilien och León och den autonoma regionen Murcia.

Rättegångskostnader

189 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

190 Enligt artikel 138.3 i rättegångsreglerna ska, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter, vardera parten bära sina rättegångskostnader.

191 Eftersom kommissionen och Konungariket Spanien i förevarande fall ömsom har tappat målet på vissa punkter, ska vardera parten bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (sjätte avdelningen) följande:

1) **Konungariket Spanien har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 3.4 i rådets direktiv 91/676/EEG av den 12 december 1991 om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1137/2008 av den 22 oktober 2008, artikel 5.4 i direktiv 91/676, jämförd med bilagorna 2 och 3 till direktivet, och artikel 5.5 i direktivet, genom att inte ange som känsliga områden i Comunidad Autónoma de Islas Baleares (den autonoma regionen Balearerna, Spanien), Comunidad Madrid (regionen Madrid, Spanien) och Comunidad Valenciana (regionen Valencia, Spanien), områden för utvinning av vatten genom avrinning (ytvatten) eller läckage (grundvatten) som motsvarar var och en av följande förorenade mätplatser:**

   – **Autonoma regionen Balearerna: 1801M1T 1, ES 53M0137, ES 53M1123 och ES 53M1205;**

   – **Regionen Madrid: TA 53306008, och**

   – **Regionen Valencia: JU210, JU209 och JU202,**

– **genom att inte vidta alla nödvändiga obligatoriska åtgärder i åtgärdsprogrammen för Comunidad Autónoma de Aragón (den autonoma regionen Aragonien, Spanien), Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (den autonoma regionen Kastilien-La Mancha, Spanien), Comunidad Autónoma de Castilla y León (den autonoma regionen Kastilien och León, Spanien), Comunidad Autónoma de Extremadura (den autonoma regionen Extremadura, Spanien) och regionen Madrid, och**

– **genom att inte vidta ytterligare eller skärpta åtgärder med avseende på nitratförorening vad beträffar den autonoma regionen Aragonien, den autonoma regionen Kastilien-La Mancha, den autonoma regionen Kastilien och León och Comunidad Autónoma de Murcia (den autonoma regionen Murcia, Spanien).**

2) **Talan ogillas i övrigt.**

3) **Europeiska kommissionen och Konungariket Spanien ska bära sina rättegångskostnader.**

Underskrifter