ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ L. A. GEELHOED

της 4ης Οκτωβρίου 2001 [1]

I — Εισαγωγή

1. Το βασικό ζήτημα το οποίο τίθεται στην παρούσα διαδικασία διαπιστώσεως παραβάσεως είναι αν επιτρέπεται, στο πλαίσιο της εφαρμογής της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προέλευσης [2] (στο εξής: οδηγία), να λαμβάνονται υπόψη, κατά τον υπολογισμό των μέγιστων ποσοτήτων ζωικών περιττωμάτων που μπορούν ετησίως να διασπείρονται στο έδαφος ανά εκτάριο, οι απώλειες αζώτου που οφείλονται στην αποθήκευση και στη διασπορά στο έδαφος. Το ζήτημα αυτό, που είναι τεχνικής φύσεως, δεν στερείται σημασίας. Οι απώλειες που μπορούν να λαμβάνονται υπόψη στη Γερμανία ανέρχονται στο 10 έως 25 % της συνολικής ποσοτήτας αζώτου.

II — Νομικό πλαίσιο

Α — *Η «οδηγία περί νιτρικών ιόντων»*

2. Σύμφωνα με το άρθρο της 1, η οδηγία αποβλέπει στη μείωση της ρυπάνσεως των υδάτων που προκαλείται άμεσα ή έμμεσα από νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως και στην πρόληψη της περαιτέρω ρυπάνσεως αυτού του είδους.

3. Το άρθρο της 2, στοιχείο η', προβλέπει ότι, για τους σκοπούς της οδηγίας, ως «διασπορά στο έδαφος» νοείται «η προσθήκη υλικών στο έδαφος, είτε με διασκορπισμό στην επιφάνεια του εδάφους, είτε με έγχυση στο έδαφος, είτε με παράχωμά τους [κατάχωσή τους], είτε με ανάμειξη με τα επιφανειακά στρώματα του εδάφους».

4. Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 5, παράγραφος 1, της οδηγίας, για την επίτευξη των στόχων στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 1, τα κράτη μέλη οφείλουν να εκπονήσουν προγράμματα δράσεως αναφορικά με τις ευπρόσβλητες ζώνες. Σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 4, της οδηγίας, αυτά τα προγράμματα δράσεως πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή εντός προθεσμίας τεσσάρων ετών από της καταρτίσεώς τους. Πρέπει να περιλαμβάνουν «α) τα μέτρα του παραρτήματος ΙΙΙ» και «β) τα μέτρα τα οποία τα κράτη μέλη περιλαμβάνουν στον ή στους κώδικες ορθής γεωργικής πρακτικής [...]».

5. Το παράρτημα ΙΙΙ προβλέπει στο σημείο 1 ότι τα μέτρα που πρέπει να περιληφθούν στα προγράμματα δράσεως σύμφωνα με το

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ολλανδική.
2 — ΕΕ L 375, σ. 1.

άρθρο 5, παράγραφος 4, πρέπει να περιλαμβάνουν τους ακόλουθους κανόνες:

«[...]

3) τον περιορισμό της ποσότητας λιπάσματος που επιτρέπεται να διασπείρεται στο έδαφος, στα πλαίσια της ορθής γεωργικής πρακτικής, λαμβανομένων υπόψη των χαρακτηριστικών της εν λόγω ευπρόσβλητης ζώνης, ιδίως δε:

α) των εδαφολογικών συνθηκών, του τύπου εδάφους και της κλίσης του·

β) των κλιματικών, βροχομετρικών και αρδευτικών συνθηκών·

γ) της χρήσης του εδάφους και των γεωργικών πρακτικών, συμπεριλαμβανομένων και των συστημάτων αμειψισποράς·

και βάσει της ισορροπίας μεταξύ:

i) των προβλεπομένων αναγκών των καλλιεργειών σε άζωτο

και

ii) της ποσότητας αζώτου που διατίθεται για τις καλλιέργειες από το έδαφος και από τη λίπανση, που αντιστοιχεί προς:

— την ποσότητα αζώτου που ενυπάρχει στο έδαφος τη στιγμή κατά την οποία οι καλλιέργειες αρχίζουν να το χρησιμοποιούν σε σημαντικό βαθμό (υπόλοιπες ποσότητες κατά το πέρας του χειμώνα),

— το άζωτο που αντλείται από το ισοζύγιο της μετατροπής των αποθεμάτων οργανικού αζώτου του εδάφους σε ανόργανες ουσίες,

— την εισροή αζωτούχων ενώσεων από τα ζωικά περιττώματα,

— την εισροή αζωτούχων ενώσεων από τα χημικά και άλλα λιπάσματα.»

6. Το σημείο 2 του παραρτήματος ΙΙΙ έχει την ακόλουθη διατύπωση:

«2. Τα μέτρα αυτά εξασφαλίζουν ότι, για κάθε γεωργική ή κτηνοτροφική μονάδα, η ποσότητα κόπρου που προστίθεται κάθε χρόνο στο έδαφος, είτε από ανθρώπους είτε από τα ίδια τα ζώα, δεν υπερβαίνει μια καθορισμένη ποσότητα ανά εκτάριο.

Η ποσότητα αυτή ανά εκτάριο είναι η ποσότητα κόπρου που περιέχει 170 kg άζωτο. Ωστόσο:

α) κατά το πρώτο τετραετές πρόγραμμα δράσης, τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέπουν τη διασπορά ποσότητας κόπρου που περιέχει μέχρι και 210 kg άζωτο·

β) κατά τη διάρκεια του πρώτου τετραετούς προγράμματος δράσης και μετά απ' αυτό, τα κράτη μέλη μπορούν να ορίζουν ποσότητες διαφορετικές από τις προαναφερόμενες. Οι ποσότητες αυτές πρέπει να καθορίζονται έτσι ώστε να μη θέτουν σε κίνδυνο την επίτευξη των στόχων του άρθρου 1 και πρέπει να βασίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια, όπως π.χ.:

— παρατεταμένες καλλιεργητικές περίοδοι,

— καλλιέργειες με μεγάλες ανάγκες αζώτου,

— υψηλή βροχόπτωση στην ευπρόσβλητη ζώνη,

— εδάφη με ιδιαίτερα μεγάλη απονιτρωτική ικανότητα.

Εάν ένα κράτος μέλος επιτρέπει τη διασπορά διαφορετικής ποσότητας δυνάμει του στοιχείου β', πρέπει να ενημερώνει σχετικά την Επιτροπή, η οποία εξετάζει την αιτιολόγηση με τη διαδικασία του άρθρου 9.»

Β — *Η ισχύουσα γερμανική κανονιστική ρύθμιση*

7. Ο Verordnung über die Grundsätze der guten fachlichen Praxis beim Düngen[3] (κανονισμός περί καθορισμού των αρχών της ορθής πρακτικής κατά τη χρήση λιπασμάτων, στο εξής: Düngeverordnung), της 26ης Ιανουαρίου 1996, αποσκοπεί εν μέρει στη μεταφορά της οδηγίας στην γερμανική έννομη τάξη.

8. Στο άρθρο 3 του Düngeverordnung διατυπώνονται οι ειδικές αρχές που ισχύουν για τα ζωικά περιττώματα τα οποία παράγονται εντός της γεωργικής εκμεταλλεύσεως. Η παράγραφος 7 της διατάξεως αυτής προβλέπει ότι, με την επιφύλαξη των αρχών που διατυπώνονται στα άρθρα 2, 3, παράγραφοι 1 έως 6, και 4, η συνολική ποσότητα ζωικών περιττωμάτων ανά εκτάριο που διασπείρεται ετησίως στο έδαφος από κάθε επιχείρηση δεν μπορεί να υπερβαίνει την ακόλουθη συνολική ποσότητα αζώτου: 210 kg για τους βοσκοτόπους· 210 kg για τις αρόσιμες εκτάσεις μέχρι τις 30 Ιουνίου 1997 και, από 1ης Ιουλίου 1997, 170 kg.

9. Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 2, παράγραφος 1, τελευταία περίοδος, του Düngeverordnung, επιτρέπεται να λαμβάνονται υπόψη, κατά τη διασπορά στο έδαφος λιπασμάτων γεωργικής προελεύσεως παραγόμενων στη γεωργική εκμετάλλευση, οι απώλειες αζώτου που οφείλονται στις «διαρροές οι οποίες είναι συμφυείς με την εφαρμοζόμενη διαδικασίας διασποράς στο έδαφος», μέχρι ανωτάτου ορίου 20 % της συνολικής ποσότητας αζώτου η οποία υπολογίζεται πριν από τη διασπορά στο έδαφος.

10. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 5, του Düngeverordnung, η περιεκτικότητα σε άζωτο των λιπασμάτων που προορίζονται για διασπορά στο έδαφος, τα οποία παράγονται στη γεωργική εκμετάλλευση, πρέπει να καθορίζεται με την εφαρμογή πρόσφορων μεθόδων υπολογισμού και εκτιμήσεως ή με τη χρήση ενδεικτικών τιμών. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, το άρθρο 4, παράγραφος 5, τελευταία περίοδος, προβλέπει ότι είναι δυνατό να αφαιρείται, εξομοιούμενο προς «διαρροές λόγω αποθηκεύσεως», 10 % (για τα υγρά περιττώματα) και 25 % (για τα στερεά περιττώματα) των συνολικών ποσοτήτων αζώτου που περιλαμβάνονται στα ζωικά περιττώματα, αν οι διαρροές αυτές δεν λαμβάνονται υπόψη στις αντίστοιχες μεθόδους υπολογισμού και αξιολογήσεως ή στις ενδεικτικές τιμές.

III — Διαδικασία

11. Στις 15 Ιουνίου 1995, η Επιτροπή απηύθυνε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας μια πρώτη έγγραφη όχληση, επισημαίνοντας ορισμένα ζητήματα σχετικά με τη μεταφορά της οδηγίας. Στις 11 Ιουλίου 1997, της απέστειλε συμπληρωματική έγγραφη όχληση. Η αιτιολογημένη γνώμη, η οποία απεστάλη στις 29 Σεπτεμβρίου 1998, είχε ως βασική αιτίαση την παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το

3 — BGBl. 1996, I, αριθ. 6, σ. 118.

άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο β'[4], και από το παράρτημα ΙΙΙ, σημεία 1.2 και 2, της οδηγίας. Μετά τις πληροφορίες που κοινοποίησε η Γερμανική Κυβέρνηση, η Επιτροπή αποφάσισε να περιορίσει τις αιτιάσεις της αναφορικά με τον Düngeverordnung, ο οποίος κατά την άποψή της δεν είναι συμβατός με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο α', και από το παράρτημα ΙΙΙ, σημείο 2, της οδηγίας. Η προσφυγή κατατέθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 28 Απριλίου 2000.

12. Η προσφεύγουσα ζητεί από το Δικαστήριο:

1) να αναγνωρίσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, μη θεσπίζοντας όλες τις αναγκαίες διατάξεις για να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις οι οποίες απορρέουν από το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο α', και από το παράρτημα ΙΙΙ, σημείο 2, της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προέλευσης, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω οδηγία, και

2) να καταδικάσει την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στα δικαστικά έξοδα.

4 — Από τα συμφραζόμενα της αιτιολογημένης γνώμης προκύπτει ότι πρόκειται για γραφικό λάθος. Πρόθεση της Επιτροπής δεν μπορούσε να είναι παρά η επίκληση του άρθρου 5, παράγραφος 4, στοιχείο α', της οδηγίας, διότι η διάταξη αυτή παραπέμπει στα μέτρα του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας.

Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ζητεί την απόρριψη της προσφυγής και την καταδίκη της Επιτροπής στα δικαστικά έξοδα.

13. Ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου έκανε δεκτές τις αιτήσεις του Βασιλείου της Ισπανίας και του Βασιλείου των Κάτω Χωρών να παρέμβουν στη διαδικασία υπέρ των αιτημάτων της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

IV — Λόγοι και κύρια επιχειρήματα

14. Η Επιτροπή εκτιμά ότι η γερμανική κανονιστική ρύθμιση, όπως προκύπτει από τον Düngeverordnung, μπορεί να συνεπάγεται τη διασπορά στο έδαφος ποσοτήτων λιπασμάτων που υπερβαίνουν τις μέγιστες επιτρεπόμενες ετησίως ποσότητες για κάθε γεωργική ή κτηνοτροφική μονάδα ανά εκτάριο. Οι εν λόγω διατάξεις δεν είναι επομένως, κατά την άποψή της, συμβατές με το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο α', και με το παράρτημα ΙΙΙ, σημεία 1.3 και 2, της οδηγίας.

15. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι προγράμματα δράσεως στα οποία αναφέρεται το άρθρο 5, παράγραφος 4, της οδηγίας πρέπει να περιλαμβάνουν τα περιγραφόμενα στο παράρτημα ΙΙΙ μέτρα. Στα μέτρα αυτά εντάσσονται, σύμφωνα με τα σημεία 1.3 και 2 του παραρτήματος αυτού, οι κανόνες σχετικά με «τον περιορισμό της ποσότητας λιπάσματος που επιτρέπεται να διασπείρεται στο έδαφος», οι οποίοι πρέπει να εξασφαλίζουν ότι, «για κάθε γεωργική ή κτηνοτροφική μονάδα, η ποσότητα κόπρου που

προστίθεται κάθε χρόνο στο έδαφος, είτε από ανθρώπους είτε από τα ίδια τα ζώα, δεν υπερβαίνει μια καθορισμένη ποσότητα ανά εκτάριο». Αυτή η ποσότητα ανά εκτάριο αντιστοιχεί στην ποσότητα ζωικών περιττωμάτων που περιέχει 170 kg αζώτου, αν και τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέψουν, για το πρώτο τετραετές πρόγραμμα δράσεως, ποσότητα ζωικών περιττωμάτων που περιέχουν μέχρι 210 kg αζώτου και να καθορίσουν, ακόμη και μετά το πέρας του προγράμματος αυτού, διαφορετικές ποσότητες δικαιολογούμενες από αντικειμενικά κριτήρια σύμφωνα με το παράρτημα III, σημείο 2, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο β', της οδηγίας.

16. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι από την επίμαχη γερμανική κανονιστική ρύθμιση προκύπτει εντούτοις ότι περισσότερα από 170-210 kg αζώτου μπορούν να διασπείρονται στο έδαφος και, επομένως, να διαχέονται στα ύδατα.

17. Σύμφωνα με το άρθρο 2, στοιχείο η', της οδηγίας, ως «διασπορά στο έδαφος» νοείται «η προσθήκη υλικών στο έδαφος, είτε με διασκορπισμό στην επιφάνεια του εδάφους, είτε με έγχυση στο έδαφος, είτε με παράχωμά τους [κατάχωσή τους], είτε με ανάμειξη με τα επιφανειακά στρώματα του εδάφους». Η γερμανική κανονιστική ρύθμιση, όπως προκύπτει από τα άρθρα 2, παράγραφος 1, τελευταία περίοδος, και 4, παράγραφος 5, του Düngeverordnung, επιτρέπει εντούτοις να λαμβάνονται υπόψη εντός ορισμένων ορίων, προκειμένου για ζωικά περιττώματα παραγόμενα στην αγροτική εκμετάλλευση, «διαρροές οι οποίες είναι συμφυείς με την εφαρμοζόμενη διαδικασία διασποράς στο έδαφος» ή, προκειμένου για υγρά και στερεά ζωικά περιττώματα, «διαρροές οφειλόμενες στην αποθήκευση». Από τη δυνατότητα αυτή συνάγεται το συμπέρασμα ότι ορισμένο ποσοστό των συνολικών ποσοτήτων αζώτου θεωρείται ως «κανονική» απώλεια οφειλόμενη στην εξάτμιση του αζώτου.

18. Κατά την άποψη της Επιτροπής, παραγνωρίζεται το γεγονός ότι μεγάλο μέρος των ποσοτήτων αζώτου οι οποίες διαφεύγουν κατά τον τρόπο αυτό στον αέρα αποτίθενται στο έδαφος και στα ύδατα, συμβάλλοντας στη ρύπανση των τελευταίων. Η οδηγία όμως αποσκοπεί στην αντιμετώπιση της ρυπάνσεως των υδάτων και, στο πλαίσιο αυτό, λαμβάνει υπόψη τόσο την άμεση όσο και την έμμεση απόθεση αζωτούχων ενώσεων γεωργικής προελεύσεως.

19. Η Επιτροπή προβάλλει ότι οι μέγιστες ποσότητες αζώτου των οποίων επιτρέπεται η διασπορά στο έδαφος καθορίζονται κατά τρόπο απόλυτο στην οδηγία και ουδεμία δυνατότητα αφαιρέσεως προβλέπεται. Η οδηγία ουδεμία νομική βάση περιλαμβάνει που να επιτρέπει να λαμβάνονται υπόψη διαρροές συμφυείς με τη διαδικασία διασποράς στο έδαφος.

20. Κατά την άποψή της, στην οδηγία ουδεμία διάκριση διενεργείται μεταξύ της ενάρξεως και του τέλους της διαδικασίας «διασποράς στο έδαφος». Λαμβανομένου υπόψη του γράμματος και του σκοπού της οδηγίας, το καθοριστικό κριτήριο κατά την άποψη της Επιτροπής είναι η ποσότητα αζώτου η οποία προσάγεται στο έδαφος με διασκορπισμό στην επιφάνειά του, με έγχυση, με κατάχωση ή με ανάμειξη με τα επιφανειακά στρώματα του εδάφους. Η οδηγία δεν αναφέρεται στην ποσότητα η οποία εισχωρεί πράγματι στο έδαφος, αλλά σε εκείνη η οποία βρίσκεται επί του εδάφους.

21. Η Επιτροπή δέχεται ότι οι διάφορες γλωσσικές αποδόσεις του παραρτήματος ΙΙΙ, σημείο 2, της οδηγίας δεν συμπίπτουν απόλυτα. Η απόδοση στη γερμανική περιλαμβάνει την έκφραση «die auf den Boden ausgebrachte Dungmenge» («η ποσότητα ζωικών περιττωμάτων η οποία διασπείρεται στο έδαφος»). Υπό ορισμένη έννοια, πρόκειται για πλεονασμό, δεδομένου ότι στο άρθρο 2, στοιχείο η', ο όρος «Ausbringen» αποδίδεται ως «Aufbringen auf den Boden [...]» («απόθεση επί του εδάφους»). Συνεπώς οι όροι «αφζ δεξ Βοδεξ» και «αφτηεβσαγθυε» αποδίδουν την ίδια έννοια. Το ίδιο ισχύει για την απόδοση στην αγγλική, όπου στο παράρτημα ΙΙΙ, σημείο 2, περιλαμβάνεται η έκφραση «manure applied to the land», ο δε ορισμός που περιλαμβάνεται στο άρθρο 2, στοιχείο η', έχει την ακόλουθη διατύπωση: «land application: means the addition of materials to land [...]». Στην απόδοση στη γαλλική, στο παράρτημα ΙΙΙ γίνεται λόγος για «quantité d'effluents d'élevage épandue», ο δε ορισμός που περιλαμβάνεται στο άρθρο 2, στοιχείο η', έχει την ακόλουθη διατύπωση: «"épandage": l'apport au sol de matières [...]». Η απόδοση στην ιταλική έχει την ακόλουθη διατύπωση: «quantitativo di effluente di allevamento sparso sul terreno» και «per "applicazione al terreno"7, si intende l'apporto di materiale al terreno». Η απόδοση στην ισπανική έχει την ακόλουθη διατύπωση: «la cantidad de estiércol aplicada a la tierra» και «"απμιγαγιόξ τοβσε εμ υεσσεξο": μα ιξγοσποσαγιόξ δε τφτυαξγιατ αμ νιτνο».

22. Η Επιτροπή εκτιμά ότι παρά τις αποκλίσεις οι οποίες υφίστανται μεταξύ των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων και παρά την ανακολουθία η οποία παρατηρείται σε μία από αυτές, από την παραβολή τους συνάγεται ότι, κανονικά, καθοριστικό για τον υπολογισμό των ποσοτήτων αζώτου πρέπει να είναι το χρονικό σημείο της διασποράς στο έδαφος. Καθοριστικό δεν είναι το χρονικό σημείο κατά το οποίο το άζωτο ευρίσκεται επί ή εντός του εδάφους, με άλλους λόγους επί ή εντός της γης. Η ερμηνεία αυτή είναι, κατά την άποψη της Επιτροπής, σύμφωνη με τον στόχο των διατάξεων.

23. Η Γερμανική Κυβέρνηση, υποστηριζόμενη από τα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη, αμφισβητεί την άποψη της Επιτροπής, προβάλλοντας ορισμένα επιχειρήματα αντλούμενα από το γράμμα, τον σκοπό και την οικονομία της οδηγίας. Η αφαίρεση των απωλειών αζώτου είναι, κατά την άποψή της, συμβατή με την οδηγία, επιπλέον δε η ίδια η Επιτροπή δημιούργησε την εντύπωση ότι την ανέχεται.

V — Νομική εκτίμηση

24. Το νομικό ζήτημα το οποίο τίθεται εν προκειμένω, και το οποίο συνίσταται στο κατά πόσον είναι δυνατό να λαμβάνονται υπόψη αναπόφευκτες διαρροές για τον υπολογισμό των μέγιστων ποσοτήτων αζώτου, εξαρτάται κατ' ουσίαν από ένα άλλο ζήτημα, ήτοι το ζήτημα του *χρονικού σημείου* κατά το οποίο πρέπει να διενεργείται ο υπολογισμός της μέγιστης επιτρεπόμενης ποσότητας των 170 ή 210 kg. Πρόκειται για το αν το καθοριστικό χρονικό σημείο είναι εκείνο κατά το οποίο το άζωτο ευρίσκεται στα λιπάσματα, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, ή εκείνο κατά το οποίο το άζωτο εισχωρεί πράγματι στο έδαφος, όπως υποστηρίζουν η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και τα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη. Δε αμφισβητείται ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να καθορίζουν κατά το δοκούν τον τρόπο υπολογισμού της οριακής τιμής. Η μέθοδος και το χρονικό σημείο της μετρήσεως πρέπει να καθορίζονται αντικειμενικά και κατά τον ίδιο τρόπο στο σύνολο της Κοινότητας.

25. Κατά την άποψή μου, η Επιτροπή απέδειξε ότι, λαμβανομένων υπόψη του γράμματος, των στόχων και των συμφραζομένων της οδηγίας, το καθοριστικό χρονικό σημείο για τον υπολογισμό της μέγιστης επιτρεπόμενης ποσότητας αζώτου είναι εκείνο κατά το οποίο τα λιπάσματα — και συνεπώς το άζωτο — διασπείρονται πράγματι στο έδαφος, και όχι εκείνο κατά το οποίο το άζωτο ευρίσκεται επί του εδάφους ή και εντός του εδάφους, ήτοι υπό την επιφάνεια του εδάφους.

26. Το κείμενο της οδηγίας παρέχει λίγες ενδείξεις αναφορικά με τον τρόπο κατά τον οποίο τα κράτη μέλη πρέπει να καθορίζουν τη μέγιστη επιτρεπόμενη ποσότητα αζώτου μέσω της «ποσότητας κόπρου που προστίθεται [....] στο έδαφος» κατά την έννοια του παραρτήματος ΙΙΙ, σημείο 2. Ως «διασπορά στο έδαφος» ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο η', της οδηγίας «η προσθήκη υλικών στο έδαφος είτε με διασκορπισμό στην επιφάνεια του εδάφους, είτε με έγχυση στο έδαφος, είτε με παράχωμά τους [κατάχωσή τους], είτε με ανάμειξη με τα επιφανειακά στρώματα του εδάφους». Η ανάλυση των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων, στην οποία αναφέρεται η Επιτροπή δεν προσφέρεται καθαρή εικόνα.

27. Η Γερμανική Κυβέρνηση υποστήριξε κατά τη διαδικασία ότι από τη χρήση παρωχημένου χρόνου (στην απόδοση της διατάξεως στη γερμανική γλώσσα) στη διατύπωση «προστίθεται [...] στο έδαφος» στο παράρτημα ΙΙΙ, σημείο 2, προκύπτει ότι είναι επίσης δυνατό να λαμβάνονται υπόψη, κατά τον υπολογισμό, οι απώλειες οι οποίες σημειώνονται πριν το άζωτο αποτεθεί πράγματι επί του εδάφους. Συμμερίζομαι εντούτοις την άποψη της Επιτροπής, κατά την οποία, στην οδηγία, ουδεμία διάκριση διενεργείται μεταξύ της ενάρξεως και της περατώσεως της διαδικασίας διασποράς στο έδαφος. Το χρονικό σημείο της προσαγωγής δεν προσδιορίζεται. Μπορεί να επέρχεται κατά την έγχυση των λιπασμάτων εντός του εδάφους, αλλά επίσης προηγουμένως.

28. Δεδομένου ότι το γράμμα του παραρτήματος ΙΙΙ, σημείο 2, δεν είναι σαφές, πρέπει η διάταξη αυτή να ερμηνευθεί ενόψει των στόχων και των συμφραζομένων της οδηγίας [5].

29. Εντός της Κοινότητας, τα νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως αποτελούν την κύρια αιτία ρυπάνσεως των υδάτων από διάχυτες πηγές. Η οδηγία, η οποία έχει ως νομική βάση το άρθρο 130 Σ της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 175 ΕΚ), αποσκοπεί επομένως στη μείωση ή την πρόληψη της άμεσης ή έμμεσης ρυπάνσεως των υδάτων από τις πηγές αυτές. Η ανθρώπινη υγεία, οι ζώντες οργανισμοί και τα υδατικά οικοσυστήματα πρέπει να προστατεύονται, να διασφαλίζονται δε άλλες θεμιτές χρήσεις των υδάτων [6].

30. Για τον εντοπισμό των υδάτων τα οποία έχουν πληγεί από τη ρύπανση, η οδηγία αναφέρεται στην οριακή τιμών των 50 mg ανά λίτρο που προβλέπεται στην οδηγία 75/440/ΕΟΚ [7]. Η μέτρηση της ρυπάνσεως των υδάτων που προκαλείται από νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως είναι δυσχερής και εξαρτάται από διάφορους παράγοντες. Το επίπεδο της ρυπάνσεως των υπογείων υδάτων συνδέεται π.χ. με τη δομή του εδάφους, με τις καλλιέργειες και με την εποχή κατά την οποία διενεργείται η μέτρηση. Τα

5 — Πάγια νομολογία. Βλ. την πρόσφατη απόφαση της 14ης Ιουνίου 2001, C-191/99, Kvaerner (Συλλογή 2001, σ. I-4447, σκέψη 30).

6 — Βλ. την πέμπτη και την έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας.

7 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 16ης Ιουνίου 1975, περί της απαιτούμενης ποιότητος των υδάτων επιφανείας που προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου ύδατος στα κράτη μέλη (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 80). Η οδηγία αυτή αντικαταστάθηκε από την οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2000, περί καθορισμού πλαισίου για την κοινοτική πολιτική στον τομέα των υδάτων (ΕΕ L 327, σ. 1).

ξηρά και αμμώδη εδάφη απορροφούν π.χ. περισσότερο τα ύδατα από ό,τι τα αργιλώδη εδάφη και τα εδάφη που περιέχουν γαιάνθρακα, τα διάφορα γεωργικά προϊόντα δεν απορροφούν τα νιτρικά ιόντα στον ίδιο βαθμό, η ρύπανση είναι σημαντικότερη κατά τις περιόδους στις οποίες παρατηρούνται βροχοπτώσεις απ' ό,τι κατά τις περιόδους ξηρασίας, η δε παραγωγή αζώτου των γαλακτοφόρων αγελάδων είναι σημαντικά υψηλότερη από εκείνη των χοίρων που προορίζονται για την παραγωγή κρέατος.

31. Επομένως, η οδηγία δεν επιδιώκει την εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών στον εν λόγω τομέα, αλλά αποσκοπεί στη δημιουργία των αναγκαίων μέσων ώστε να εξασφαλιστεί εντός της Κοινότητας η προστασία των υδάτων από τα νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως [8]. Τα μέσα αυτά είναι η θέσπιση κωδίκων ορθής γεωργικής πρακτικής για όλα τα εκτεθειμένα στη ρύπανση ύδατα και η εφαρμογή προγραμμάτων δράσεως με την πρόβλεψη μέτρων για τις ευπρόσβλητες ζώνες. Από τη φύση της οδηγίας προκύπτει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να την εφαρμόζουν κατά τρόπο διαφορετικό ως προς ορισμένα ζητήματα [9].

32. Υφίσταται εντούτοις ένα σημείο ως προς το οποίο η οδηγία δεν χορηγεί στα κράτη μέλη κανένα περιθώριο εκτιμήσεως. Όταν πρόκειται για τη ρύπανση από νιτρικά ιόντα προερχόμενα από ζωικά περιττώματα, η οδηγία προβλέπει μια σαφή και απόλυτη οριακή τιμή. Στο παράρτημα ΙΙΙ, σημείο 2, διευκρινίζεται σαφώς ότι τα ληπτέα από τα κράτη μέλη μέτρα πρέπει εν πάση περιπτώσει να εξασφαλίζουν ότι η ποσότητα ζωικών περιττωμάτων η οποία διασπείρεται ετησίως στο έδαφος δεν υπερβαίνει την οριακή τιμή των 170 kg αζώτου ανά εκτάριο. Κατ' εφαρμογήν του παραρτήματος ΙΙΙ, σημείο 2, στοιχείο α', τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέψουν, για το πρώτο τετραετές πρόγραμμα δράσεως, ποσότητα ζωικών περιττωμάτων περιέχουσα μέχρι 210 kg αζώτου.

33. Η Ολλανδική, η Γερμανική και η Ισπανική Κυβέρνηση προέβαλαν τρία στοιχεία, αντλούμενα από το εισαγόμενο με την οδηγία καθεστώς, τα οποία δικαιολογούν κατά την άποψή τους να επιτρέπονται ποσότητες κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις της οδηγίας ή να αφαιρούνται οι απώλειες αζώτου κατά τον υπολογισμό της μέγιστης ποσότητας. Τα προβαλλόμενα επιχειρήματα δεν είναι εντούτοις πειστικά.

34. Στην παρέμβασή της, η Ολλανδική Κυβέρνηση επικαλέστηκε το παράρτημα ΙΙΙ, σημείο 2, στοιχείο β', της οδηγίας. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέπουν ποσότητες διαφορετικές από τις προβλεπόμενες στην οδηγία, εφόσον αυτές καθορίζονται κατά τρόπον ώστε να μη διακυβεύεται η επίτευξη των στόχων του άρθρου 1 και να δικαιολογούνται από αντικειμενικά κριτήρια, όπως οι παρατεταμένες καλλιεργητικές περίοδοι, οι καλλιέργειες με μεγάλες ανάγκες σε άζωτο, η υψηλή βροχόπτωση στην ευπρόσβλητη ζώνη, τα εδάφη με ιδιαίτερα μεγάλη απονιτροτική ικανότητα. Δεν υφίσταται πάντως αμφιβολία επί του ότι ο γενικός κανόνας περί αφαιρέσεως που προβλέπεται στον Düngeverordnung δεν

8 — Βλ. την απόφαση της 29ης Απριλίου 1999, C-293/97, Standley κ.λπ. (Συλλογή 1999, σ. I-2603, σκέψη 39).

9 — Όπ.π., σκέψεις 37 έως 39.

ανταποκρίνεται σε αυτά τα αντικειμενικά κριτήρια. Επιπλέον, ένα κράτος μέλος το οποίο επιτρέπει διαφορετική ποσότητα οφείλει να ενημερώσει σχετικά την Επιτροπή. Δεν διαπιστώθηκε κατά τη διαδικασία ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας εξεπλήρωσε, αναφορικά με τα άρθρα 2, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, και 4, παράγραφος 5, του Düngeverordnung, την υποχρέωση ενημερώσεως που προβλέπεται στο παράρτημα ΙΙΙ, σημείο 2, στοιχείο β', τελευταία περίοδος.

35. Η Γερμανική Κυβέρνηση επικαλείται την αρχή της ισορροπίας που προβλέπεται στο παράρτημα ΙΙΙ, σημείο 1.3, της οδηγίας και περιλαμβάνεται επίσης στον Düngeverordnung, για να αντικρούσει το επιχείρημα της Επιτροπής κατά το οποίο το εξατμιζόμενο άζωτο το οποίο πέφτει και πάλι στο έδαφος και συμβάλλει κατά τον τρόπο αυτό στη ρύπανση των υδάτων δεν λαμβάνεται υπόψη.

36. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, η ισορροπία σε άζωτο δεν επιτυγχάνεται εκ του ότι το άζωτο του οποίου έχουν ανάγκη τα φυτά εμπεριέχεται στα λιπάσματα σε ένα δεδομένο χρονικό σημείο, αλλά εκ του ότι, κατά τον χρόνο της διασποράς στο έδαφος, το άζωτο ευρίσκεται πράγματι ακόμη στην καθορισθείσα δόση. Κατά συνέπεια, καθοριστική είναι η ποσότητα αζώτου η οποία ευρίσκεται πράγματι εντός του εδάφους. Μόνον η ποσότητα αυτή μπορεί να φθάσει στις ρίζες των φυτών και να καλύψει επομένως τις προηγουμένως υπολογισθείσες ανάγκες σε άζωτο. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, η ποσότητα αζώτου που πρέπει να παρέχεται στα φυτά μπορεί να υπολογιστεί ορθά μόνον αν λαμβάνονται υπόψη, κατά τον υπολογισμό της ισορροπίας, οι απώλειες λόγω εξατμίσεως του αζώτου καθώς και οι ποσότητες του αζώτου οι οποίες πέφτουν και πάλι στο έδαφος από την ατμόσφαιρα.

37. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 2, του Düngeverordnung, για τον υπολογισμό των αναγκών των φυτών σε λιπάσματα, πρέπει να προστίθενται στις απαιτούμενες ποσότητες λιπασμάτων οι ποσότητες αζώτου οι οποίες πέφτουν και πάλι από την ατμόσφαιρα και οι οποίες, προηγουμένως, αφαιρέθηκαν κατά την αποθήκευση και τη διασπορά στο έδαφος (απώλειες λόγω αποθηκεύσεως και διασποράς στο έδαφος). Η λήψη υπόψη των ποσοτήτων αζώτου οι οποίες πέφτουν και πάλι στο έδαφος από την ατμόσφαιρα εξουδετερώνει επομένως, κατά την άποψη της Γερμανικής Κυβερνήσεως, την επίμαχη αφαίρεση των απωλειών αζώτου και συντελεί επομένως στο να αποφεύγεται κάθε πραγματική υπέρβαση των οριακών τιμών της οδηγίας. Η Γερμανική Κυβέρνηση είναι της γνώμης ότι, κατά τον τρόπο αυτό, επιτυγχάνεται ο στόχος της οδηγίας, υπό την προϋπόθεση ότι τα άρθρα 4, παράγραφος 5, και 2, παράγραφος 1, του Düngeverordnung δεν εξετάζονται μεμονωμένα, αλλά σε συνδυασμό με το άρθρο του 4, παράγραφος 1, σημείο 2.

38. Κατά την άποψή μου, λαμβανομένων υπόψη τόσο της οικονομίας της οδηγίας όσο και του ίδιου του Düngeverordnung, το επιχείρημα αυτό δεν μπορεί να γίνει δεκτό.

39. Η αρχή της ισορροπίας του αζώτου που διατυπώνεται στην οδηγία συνεπάγεται ότι, για τον καθορισμό των μέτρων με σκοπό την

κατά το δυνατόν αντιμετώπιση της ρυπάνσεως, λαμβάνονται υπόψη όχι μόνο γενικώς οι τοπικές συνθήκες, όπως οι κλιματικές συνθήκες, αλλά επίσης η ισορροπία μεταξύ των αναγκών των καλλιεργειών σε άζωτο και της παροχής αζώτου σε αυτές. Το άζωτο μπορεί να προέρχεται είτε από το έδαφος, είτε από τη χρήση ζωικών περιττωμάτων, χημικών λιπασμάτων ή άλλων λιπασμάτων. Ο υπολογισμός της ισορροπίας προϋποθέτει ότι λαμβάνονται επιστημονικώς υπόψη οι ανάγκες των καλλιεργειών και ότι διενεργείται η ακριβέστερη δυνατή διαχείριση των προσαγομένων ποσοτήτων αζώτου. Δεδομένου ότι ορισμένες καλλιέργειες έχουν μεγάλες ανάγκες σε άζωτο ενώ η φυσική προσαγωγή αζώτου προερχόμενου από το έδαφος ή από την ατμόσφαιρα είναι περιορισμένη, ο υπολογισμός της ισορροπίας μπορεί πράγματι, υπό ορισμένες συνθήκες, να καθιστά δυνατό να υπερβαίνει η ετησίως προσαγόμενη ποσότητα αζώτου στο έδαφος τα 170 ή τα 210 kg ανά εκτάριο.

40. Αυτό δεν αρκεί πάντως για να δικαιολογήσει τον προβλεπόμενο στον Düngeverordnung κανόνα περί μειώσεως. Πρώτον, το παράρτημα III, σημείο 2, της οδηγίας απαγορεύει την προσαγωγή ζωικών περιττωμάτων που υπερβαίνουν τη μέγιστη επιτρεπτή ποσότητα των 170 ή των 210 kg, ανεξαρτήτως του μεγέθους των προσθέτων αναγκών σε αζωτούχες ενώσεις προερχόμενες από ζωικά περιττώματα. Βάσει των απαιτήσεων προς τις οποίες πρέπει να ανταποκρίνονται δυνάμει του παραρτήματος III, σημείο 1, τα μέτρα των προγραμμάτων δράσεως κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 4, στοιχείο α', της οδηγίας, πρέπει πράγματι να εξασφαλίζεται ότι σε καμία περίπτωση τα ετησίως προσαγόμενα στο έδαφος ζωικά περιττώματα δεν θα υπερβαίνουν τις ποσότητες που μνημονεύονται στο παράρτημα III, σημείο 2.

41. Δεύτερον, ο Düngeverordnung επιτρέπει μια κατ' αποκοπή αφαίρεση της τάξεως του 10 έως 25 %, ανεξαρτήτως της ισορροπίας που υφίσταται σε μια ορισμένη ζώνη μεταξύ των αναγκών σε άζωτο και της παροχής αζώτου στις καλλιέργειες. Όπως επισήμανε η Επιτροπή στο υπόμνημα απαντήσεως, ο κανόνας αυτός ουδόλως λαμβάνει υπόψη τις ειδικές συνθήκες. Μπορούμε να υποθέσουμε ότι, στην πραγματικότητα, σε μια συγκεκριμένη κατάσταση, η διασπορά στο έδαφος ή η αποθήκευση δεν προκαλούν ή προκαλούν ελάχιστες απώλειες λόγω εξατμίσεως, ενώ ο Düngeverordnung επιτρέπει την αφαίρεση μεγαλύτερων ποσοτήτων. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 2, τελευταίο εδάφιο, του Düngeverordnung προβλέπει τον κανόνα κατά τον οποίο οι «διαρροές οι οποίες είναι συμφυείς με τη διαδικασία διασποράς στο έδαφος» συνδέονται αποκλειστικά με την εξάτμιση των παραγομένων εντός της γεωργικής εκμεταλλεύσεως λιπασμάτων τα οποία ευρίσκονται στον τόπο αποθηκεύσεως. Η σύνδεση μεταξύ της αρχής της ισορροπίας και του άρθρου 4, παράγραφος 2, δεν είναι αποδεδειγμένη. Η διάταξη αυτή επιτρέπει συνεπώς να λαμβάνονται υπόψη απώλειες χωρίς αυτές να δικαιολογούνται από την άποψη της συγκεκριμένης ισορροπίας του αζώτου. Το ίδιο ισχύει για τα υγρά και τα στερεά ζωικά περιττώματα κατά την έννοια του άρθρο 4, παράγραφος 5, του Düngeverordnung. Η διάταξη αυτή επιτρέπει να λαμβάνεται υπόψη απώλεια της τάξεως του 10 έως 25 % αν η ποσότητα αυτή δεν λαμβάνεται υπόψη στις αναγνωρισμένες μεθόδους υπολογισμού και αξιολογήσεως ή στις ενδεικτικές τιμές. Ουδεμία σχέση με την ισορροπία του αζώτου υφίσταται.

42. Η Ισπανική Κυβέρνηση υπέμνησε τη διάταξη περί ισορροπίας του αζώτου η οποία περιλαμβάνεται στο παράρτημα III, σημείο 1.3, στοιχείο γ', ii, τελευταία περίπτωση. Στο πλαίσιο της ισορροπίας αυτής, μπορεί να λαμβάνεται υπόψη η εισροή αζώτου από αζωτούχες ενώσεις προερχόμενες από

χημικά *και άλλα λιπάσματα*. Κατά την άποψη της κυβερνήσεως αυτής, μεταξύ αυτών των άλλων λιπασμάτων μπορούν να συγκαταλέγονται τα αμμωνιακά αέρια γενικώς τα οποία πίπτουν από την ατμόσφαιρα και προέρχονται, π.χ., από χημικά λιπάσματα και από υγρά και στερεά αστικά κατάλοιπα. Η Ισπανική Κυβέρνηση διατείνεται ότι η πτώση των αερίων αυτών από την ατμόσφαιρα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο γενικής ρυθμίσεως, διότι δεν είναι δικαιολογημένο από τεχνική άποψη να υπόκειται σε ρύθμιση μόνον η πτώση αζωτούχων αερίων από την ατμόσφαιρα προερχόμενων από ζωικά περιττώματα.

43. Είναι αληθές ότι η διάταξη αυτή επιβάλλει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη το σύνολο των λιπασμάτων ενόψει της λήψεως μέτρων σχετικά με την ισορροπία του αζώτου. Όπως επισήμανε ορθά η Επιτροπή, αυτό δεν έχει εντούτοις καμία επίπτωση επί των οριακών τιμών του παραρτήματος ΙΙΙ, σημείο 2, της οδηγίας. Συγκεκριμένα, η διάταξη αυτή αναφέρεται αποκλειστικά στα *ζωικά περιττώματα* και όχι ενδεχομένως σε άλλα λιπάσματα περιέχοντα επίσης νιτρικά ιόντα τα οποία ρυπαίνουν τα ύδατα.

44. Για τον λόγο αυτό, πιστεύω ότι ορθά η Επιτροπή στράφηκε κατά της γερμανικής κανονιστικής ρυθμίσεως. Ο Düngeverordnung δεν αποκλείει την υπέρβαση των μεγίστων επιτρεπομένων ποσοτήτων αζώτου στις οποίες αναφέρεται το παράρτημα ΙΙΙ, σημείο 2. Η Γερμανική Κυβέρνηση δεν απέδειξε ότι η υπέρβαση αυτή της μέγιστης επιτρεπομένης ποσότητας των 170 ή 210 kg αποκλείεται εν πάση περιπτώσει. Αν η πρόθεση του κοινοτικού νομοθέτη ήταν να λαμβάνονται υπόψη οι απώλειες αζώτου για τον υπολογισμό της μέγιστης ποσότητας ζωικών περιττωμάτων που είναι δυνατό να διασπείρονται ετησίως στο έδαφος ανά εκτάριο, η πρόθεση αυτή θα είχε διατυπωθεί ρητώς στην οδηγία. Δεδομένου ότι αυτό δεν συμβαίνει, δεν επιτρέπεται σε κράτος μέλος να αυξάνει μονομερώς τις μέγιστες τιμές. Ο υπολογισμός της μέγιστης ποσότητας πρέπει επομένως να διενεργείται με αποκλεισμό των απωλειών αζώτου των στερεών ζωικών περιττωμάτων που οφείλονται στην αποθήκευση και των απωλειών αζώτου των υγρών και στερεών ζωικών περιττωμάτων που είναι συμφυείς με τη διαδικασία διασποράς στο έδαφος. Οι απώλειες αυτές δεν μπορούν να προστίθενται στις μέγιστες επιτρεπόμενες ποσότητες των 170 ή 210 kg, αλλά πρέπει να περιλαμβάνονται σ' αυτές.

45. Το συμπέρασμα αυτό επιρρωννύεται από σειρά προσθέτων επιχειρημάτων.

46. Κατ' αρχάς, η ερμηνεία αυτή βρίσκει έρεισμα στον ορισμό της εννοίας «ρύπανση» που περιλαμβάνεται στο άρθρο 2, στοιχείο ι', της οδηγίας. Ο ορισμός αυτός δεν περιορίζεται στην άμεση απόρριψη στο υδάτινο περιβάλλον αζωτούχων ενώσεως γεωργικής προελεύσεως, αλλά επεκτείνεται και στην έμμεση απόρριψη. Είναι δυνατό να συντρέχει έμμεση απόρριψη αν οι εξατμιζόμενες ποσότητες αζώτου πέφτουν και πάλι από την ατμόσφαιρα στο έδαφος ή εισδύουν εντός του εδάφους. Η ερμηνεία αυτή είναι η πλέον σύμφωνη με τον σκοπό της οδηγίας, ο οποίος συνίσταται στη μείωση της ρυπάνσεως των υδάτων.

47. Δεν αντιλαμβάνομαι επίσης σαφώς γιατί ο Düngeverordnung αναφέρεται σε απώλειες της τάξεως του 10 έως 25 %. Η Γερμανική Κυβέρνηση ισχυρίστηκε ότι αυτές οι κατ' αποκοπήν τιμές στηρίζονται σε επιστημονικά δεδομένα, χωρίς όμως να προβάλει κανένα συγκεκριμένο επιχείρημα που να δικαιολογεί αυτά τα ανώτατα ποσοστά. Αν επιτραπεί στα κράτη μέλη να καθορίζουν ποσοστά δυνάμενα να λαμβάνονται υπόψη για τον υπολογισμό της μέγιστης ποσότητας αζώτου, υπάρχει κίνδυνος να γεννηθεί αβεβαιότητα σχετικά με τη μόνη απόλυτη οριακή τιμή που προβλέπεται στην οδηγία και να θιγεί κατά τον τρόπο αυτό η πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας.

48. Ο κίνδυνος εφαρμογής διαφορετικών ποσοστώσεων είναι ακόμη μεγάλος αν κάθε κράτος μέλος καθορίζει κατά το δοκούν το χρονικό σημείο κατά το οποίο μπορούν να λαμβάνονται υπόψη απώλειες. Η παρατήρηση της Γερμανικής Κυβερνήσεως, κατά την οποία και άλλα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη απώλειες οφειλόμενες στην εξάτμιση του αζώτου και κατά την οποία οι προβλεπόμενες στον Düngeverordnung τιμές, συγκρινόμενες προς τους ισχύοντες σε άλλα κράτη μέλη κανόνες, δεν είναι υπερβολικές, δεν αποτελεί φυσικά επιχείρημα ικανό να δικαιολογήσει τον προβλεπόμενο στον Düngeverordnung κανόνα περί αφαιρέσεως. Η εκ μέρους άλλων κρατών μελών ενδεχόμενη υπέρβαση των μέγιστων τιμών που επιτρέπει η οδηγία δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να δικαιολογήσει την εκ μέρους της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας παράβαση των διατάξεων της οδηγίας.

49. Επιπλέον, ο μονομερής καθορισμός ενός κατ' αποκοπήν περιθωρίου δεν ωθεί τις επιχειρήσεις να λαμβάνουν περισσότερες προφυλάξεις όσον αφορά τις απώλειες αζώτου που οφείλονται στην αποθήκευση και στη διασπορά λιπασμάτων στο έδαφος. Το επιτρεπόμενο από τον Düngeverordnung περιθώριο είναι πράγματι τεχνικώς απεριόριστο. Ως εκ τούτου, το περιβάλλον του εν λόγω κράτους μέλους μπορεί να θιγεί περισσότερο απ' ό,τι είναι απολύτως αναγκαίο, πράγμα που αντιστρατεύεται την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας.

50. Η υποστηριζόμενη από τη Γερμανική Κυβέρνηση ερμηνεία δεν συμβαδίζει επίσης με τη σημερινή τάση να μην αντιμετωπίζονται οι προσβολές κατά του περιβάλλοντος μεμονωμένα, αλλά κατά τρόπο σφαιρικό και συνολικό. Δυνάμει του παραρτήματος ΙΙΙ, σημείο 2, της οδηγίας, η ετήσια οριακή τιμή ανά εκτάριο πρέπει να υπολογίζεται «για κάθε γεωργική ή κτηνοτροφική μονάδα». Το καλύτερο σύστημα θα ήταν επομένως να λαμβάνεται ως βάση, κατά τον υπολογισμό αυτό, ο κύκλος των λιπασμάτωνν σε μια επιχείρηση. Αυτό θα περιλάμβανε επίσης άλλες χρονικές περιόδους απωλειών, προγενέστερες της διασποράς στο έδαφος, όπως οι απώλειες στους στάβλους. Το γεγονός ότι η οδηγία δεν λαμβάνει υπόψη τις απώλειες αζώτου οι οποίες παρατηρούνται μετά τη διασπορά των λιπασμάτων στο έδαφος είναι συναφώς άνευ σημασίας.

51. Η αυστηρή ερμηνεία είναι επιπλέον σύμφωνη με την αρχή της Συνθήκης ΕΚ κατά την οποία η ρύπανση πρέπει να αντιμετωπίζεται κατά προτεραιότητα στην πηγή[10]. Αυτό σημαίνει εν προκειμένω ότι η πάλη κατά της

10 — Βλ. το άρθρο 174, παράγραφος 2, ΕΚ.

ρυπάνσεως των υδάτων από τα νιτρικά ιόντα πρέπει να αρχίζει το νωρίτερο δυνατόν. Έστω και κατά τρόπο έμμεσο, σε αυτό θα συμβάλλει ο υπολογισμός των μέγιστων επιτρεπομένων ποσοτήτων ζωικών περιττωμάτων στον τόπο αποθηκεύσεως και όχι κατά τη διασπορά τους στο έδαφος.

52. Μένει ακόμη να εξεταστεί η στάση της Επιτροπής, η οποία αποτέλεσε αντικείμενο επικρίσεων από δύο απόψεις. Πρώτον, η Γερμανική και η Ισπανική Κυβέρνηση επισήμαναν ότι η άποψη της Επιτροπής εν προκειμένω δεν είναι σύμφωνη με τις απόψεις τις οποίες εξέφρασε ο εκπρόσωπος της Επιτροπής κατά τη συνεδρίαση της 11ης Απριλίου 2000 της συσταθείσας δυνάμει της οδηγίας επιτροπής για τα νιτρικά ιόντα. Οι εν λόγω κυβερνήσεις υποστηρίζουν ότι, κατά τη συνεδρίαση αυτή, η Επιτροπή άφησε να εννοηθεί, εμφανίζοντας ένα έγγραφο εργασίας, ότι επεξεργαζόταν πρόταση εναρμονίσεως του υπολογισμού των απωλειών αζώτου. Επιπλέον, η επιτροπή για τα νιτρικά ιόντα κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι προερχόμενες από ζωικά περιττώματα εκπομπές αμμωνιακών αερίων τα οποία δεν επαναπίπτουν πράγματι στο έδαφος δεν πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη κατά τον υπολογισμό των οριακών τιμών του παραρτήματος ΙΙΙ, σημείο 2.

53. Όπως δέχθηκε η Γερμανική Κυβέρνηση στο υπόμνημα ανταπαντήσεως, η άποψη που διατυπώθηκε κατά τη συνεδρίαση της 11ης Απριλίου 2000 δεν αποτελεί επίσημη θέση της Επιτροπής σχετικά με πρόταση εναρμονίσεως. Κατά την εν λόγω συνεδρίαση συζητήθηκε το ζήτημα των απωλειών αζώτου και εξετάστηκαν δυνατές λύσεις για τον υπολογισμό των απωλειών αυτών. Ανεξαρτήτως αυτού, η Επιτροπή προέβαλε ορθά ότι οι απόψεις που διατυπώνουν οι υπηρεσίες της στα πλαίσια της εν λόγω επιτροπής δεν επιτρέπουν να καθοριστεί με βεβαιότητα αυτό το οποίο η Επιτροπή θεωρεί θεμιτό από άποψη κοινοτικού δικαίου. Οι προτεινόμενες στο πλαίσιο της εν λόγω επιτροπής λύσεις δεν τη δεσμεύουν φυσικά από νομική άποψη.

54. Το ίδιο ισχύει, mutatis mutandis, όσον αφορά το επιχείρημα της Γερμανικής Κυβερνήσεως κατά το οποίο, από έγγραφο που απηύθυνε η Γενική Διεύθυνση «Περιβάλλον» της Επιτροπής, στις 3 Δεκεμβρίου 1997, στη μόνιμη αντιπροσωπεία της Γερμανίας, μπορεί να συναχθεί ότι η Επιτροπή επιτρέπει τον προβλεπόμενο στον Düngeverordnung κανόνα περί αφαιρέσεως. Το έγγραφο αυτό αποτελεί συνέχεια συζητήσεως σχετικά με την ερμηνεία του παραρτήματος ΙΙΙ, σημείο 2, κατά τη συνεδρίαση της επιτροπής για τα νιτρικά ιόντα της 12ης Ιουνίου 1997. Εν προκειμένω, το έγγραφο αυτό ουδόλως δεσμεύει την Επιτροπή και δεν παρουσιάζει άλλωστε ιδιαίτερη χρησιμότητα για την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Επισημαίνω επιπλέον ότι το έγγραφο αυτό αναφέρεται κυρίως στις απώλειες που παρατηρούνται μετά τη διασπορά των λιπασμάτων στο έδαφος και ότι η Επιτροπή επιβεβαιώνει με το εν λόγω έγγραφο ότι πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι μνημονευόμενες στην οδηγία ποσότητες αφορούν τις ποσότητες «κατά την έξοδο από τον τόπο αποθηκεύσεως».

VI — Προτάσεις

55. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω παρατηρήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο:

α) να αναγνωρίσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο α', και από το παράρτημα ΙΙΙ, σημείο 2, της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προέλευσης·

β) να καταδικάσει την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στα δικαστικά έξοδα κατ' εφαρμογήν του άρθρου 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας·

γ) να κρίνει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών θα φέρουν τα έξοδά τους κατ' εφαρμογήν του άρθρου 69, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας.