HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

24 iunie 2021 *

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Articolul 258 TFUE – Spațiul natural protejat Doñana (Spania) – Directiva 2000/60/CE – Cadru de politică a Uniunii Europene în domeniul apei – Articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i), articolul 5 și articolul 11 alineatul (1), alineatul (3) literele (a), (c) și (e), precum și alineatul (4) – Deteriorarea corpurilor de apă subterană – Lipsa unei caracterizări suplimentare a corpurilor de apă subterană care au fost identificate ca prezentând un risc de deteriorare – Măsuri de bază și măsuri suplimentare adecvate – Directiva 92/43/CEE – Articolul 6 alineatul (2) – Deteriorarea habitatelor naturale și a habitatelor speciilor”

În cauza C-559/19,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 258 TFUE, introdusă la 22 iulie 2019,

Comisia Europeană, reprezentată inițial de C. Hermes, E. Manhaeve și E. Sanfrutos Cano, ulterior de C. Hermes, E. Manhaeve și M. Jáuregui Gómez, în calitate de agenți,

reclamantă,

împotriva

Regatului Spaniei, reprezentat inițial de L. Aguilera Ruiz, ulterior de J. Rodríguez de la Rúa Puig și M-J. Ruiz Sánchez, în calitate de agenți,

pârât,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul J.-C. Bonichot, președinte de cameră, doamna R. Silva de Lapuerta, vicepreședinta Curții, îndeplinind funcția de judecător al Camerei întâi, și domnii M. Safjan, P. G. Xuereb, îndeplinind funcția de judecător al Camerei întâi, și N. Jääskinen (raportor), judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: doamna L. Carrasco Marco, administratoare,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 17 septembrie 2020,

după ascultarea concluziilor avocatei generale în ședința din 3 decembrie 2020,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: spaniola.

Hotărâre

1 Prin cererea introductivă formulată, Comisia Europeană solicită Curții să constate că Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul, pe de o parte, al articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei (JO 2000, L 327, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 6, p. 193), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/64/UE a Consiliului din 17 decembrie 2013 (JO 2013, L 353, p. 8) (denumită în continuare „Directiva 2000/60”), coroborat cu articolul 1 litera (a) și cu punctul 2.1.2 din anexa V la Directiva 2000/60, al articolului 5 din respectiva directivă coroborat cu punctul 2.2 din anexa II la aceasta și al articolului 11 alineatul (1), alineatul (3) literele (a), (c) și (e), precum și alineatul (4) din directiva menționată și, pe de altă parte, al articolului 6 alineatul (2) din Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (JO 1992, L 206, p. 7, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 109) coroborat cu articolul 7 din aceasta în ceea ce privește corpurile de apă subterană și habitatele din spațiul natural protejat Doñana (Spania).

I. Cadrul juridic

A. Directiva 2000/60

2 Potrivit articolului 1 din Directiva 2000/60:

„Obiectul prezentei directive este de a stabili un cadru pentru protecția apelor interioare de suprafață, a apelor de tranziție, a apelor de coastă și a apelor subterane, urmărind:

(a) prevenirea deteriorărilor ulterioare, conservarea și îmbunătățirea stării ecosistemelor acvatice și, în ceea ce privește necesitățile de apă ale acestora, a ecosistemelor terestre și a zonelor umede care depind în mod direct de ecosistemele acvatice;

[…]

și contribuind la:

– asigurarea unei aprovizionări suficiente cu apă de suprafață și subterană de bună calitate, aceasta fiind necesară pentru o utilizare durabilă, echilibrată și echitabilă a apei;

– […]”

3 Articolul 4 alineatul (1) literele (b) și (c) și alineatul (4) din această directivă prevede:

„(1) La punerea în aplicare a programelor de măsuri prevăzute în planul de gestionare a districtului hidrografic:

[…]

(b) în ceea ce privește apele subterane
(i) statele membre pun în aplicare măsurile necesare pentru a preveni sau a limita evacuarea poluanților în apele subterane și pentru a preveni deteriorarea stării tuturor corpurilor de apă subterană, sub rezerva aplicării alineatelor (6) și (7), fără a aduce atingere alineatului (8) și sub rezerva aplicării articolului 11 alineatul (3) litera (j);

(ii) statele membre protejează, îmbunătățesc și refac toate corpurile de apă subterană, asigură un echilibru între captările și realimentarea pânzei freatice cu scopul de a obține o stare bună a apelor subterane, în conformitate cu dispozițiile prevăzute în anexa V, în termen de cel mult 15 ani de la data intrării în vigoare a prezentei directive, sub rezerva aplicării prelungirilor determinate în conformitate cu alineatul (4) și a aplicării alineatelor (5), (6) și (7), fără a aduce atingere alineatului (8) și sub rezerva aplicării articolului 11 alineatul (3) litera (j);

(iii) statele membre pun în aplicare măsurile necesare pentru a inversa orice tendință de creștere, semnificativă și durabilă, a nivelului concentrației oricărui poluant ca urmare a impactului activităților umane, pentru a reduce în mod treptat poluarea apelor subterane;

[…]

(c) în ceea ce privește zonele protejate,

Statele membre asigură respectarea tuturor standardelor și obiectivelor în termen de cel mult 15 ani de la data intrării în vigoare a prezentei directive, cu excepția cazului în care există dispoziții contrare în legislația comunitară pe baza căreia a fost stabilită fiecare zonă protejată.

[…]

(4) Termenele stabilite în temeiul alineatului (1) pot fi extinse în scopul realizării obiectivelor pe etape pentru corpurile de apă, cu condiția ca nicio deteriorare suplimentară să nu afecteze starea corpurilor de apă afectate atunci când sunt îndeplinite toate condițiile următoare:

[…]”

4 Articolul 5 din directiva menționată prevede:

„(1) Fiecare stat membru trebuie să se asigure de faptul că pentru fiecare district hidrografic sau pentru porțiunea unui district hidrografic internațional care se află pe teritoriul său se efectuează:

– o analiză a caracteristicilor acestuia;

– o analiză a impactului activităților umane asupra stării apelor de suprafață și a apelor subterane și

– o analiză economică a utilizării apei,

în conformitate cu specificațiile tehnice enunțate în anexele II și III și că acestea sunt finalizate în termen de cel mult patru ani de la data intrării în vigoare a prezentei directive.

(2) Analizele și revizuirile [a se citi «studiile»] menționate la alineatul (1) sunt revizuite și, dacă este necesar, actualizate în termen de cel mult 13 ani de la data intrării în vigoare a prezentei directive și, ulterior, la fiecare șase ani.”

5 Articolul 11 din aceeași directivă prevede:

„(1) Pentru fiecare district hidrografic sau pentru acea parte a unui district hidrografic internațional situat pe teritoriul său, fiecare stat membru asigură întocmirea unui program de măsuri care să țină seama de rezultatele analizelor prevăzute la articolul 5, în vederea realizării obiectivelor stabilite la articolul 4. Aceste programe de măsuri se pot referi la măsurile care rezultă din legislația adoptată la nivel național și care acoperă întreg teritoriul unui stat membru. Dacă este necesar, un stat membru poate adopta măsuri aplicabile tuturor districtelor hidrografice și/sau acelor părți ale districtelor hidrografice internaționale care se află pe teritoriul său.

(2) Fiecare program de măsuri include măsurile «de bază» indicate la alineatul (3) și, dacă este necesar, măsuri «suplimentare».

(3) Măsurile «de bază» constituie cerințele minime care trebuie respectate și includ:

(a) măsurile necesare pentru aplicarea legislației comunitare privind protecția apei, inclusiv măsurile necesare în cadrul legislației menționate la articolul 10 și în partea A din anexa VI;

[…]

(c) măsurile care promovează utilizarea apei în mod eficient și durabil pentru a evita compromiterea realizării obiectivelor menționate la articolul 4;

[…]

(e) măsurile de control al captărilor de apă dulce din apele de suprafață și din apele subterane și al îndiguirilor de apă dulce de suprafață, inclusiv întocmirea unuia sau a mai multe registre privind activitățile de captare a apei și instituirea unei autorizații prealabile pentru captare și îndiguire a apei. Controalele trebuie revizuite periodic și, dacă este necesar, actualizate. Statele membre pot scuti de efectuarea controalelor acele activități de captare și de îndiguire care nu au un impact semnificativ asupra stării apelor;

[…]

(4) Măsuri «suplimentare» sunt acele măsuri concepute și puse în aplicare pe lângă măsurile de bază cu scopul de a realiza obiectivele stabilite în temeiul articolului 4. Partea B a anexei VI conține o listă neexhaustivă a acestor măsuri.

Statele membre pot adopta, de asemenea, alte măsuri suplimentare pentru a spori gradul de protecție și pentru o îmbunătățire a apelor care fac obiectul prezentei directive, în special în cadrul aplicării acordurilor internaționale corespunzătoare menționate la articolul 1.

[…]”

6 Punctul 2.1 din anexa II la Directiva 2000/60, intitulat „Caracterizare inițială”, prevede:

„Statele membre efectuează o caracterizare inițială a tuturor corpurilor de apă subterană pentru a evalua utilizările acestora și măsura în care există riscul ca acestea să nu îndeplinească obiectivele stabilite pentru fiecare corp de apă subterană în conformitate cu articolul 4. În vederea acestei caracterizări inițiale, statele membre pot grupa corpurile de apă subterană în categorii. Această analiză poate utiliza datele hidrologice, geologice, pedologice existente, datele referitoare la utilizarea terenurilor, evacuări, captări și alte date, dar trebuie să definească:

– situarea și granițele corpului sau corpurilor de apă subterană;

– presiunile la care pot fi supuse corpurile de apă, inclusiv:

  – sursele difuze de poluare;

  – sursele punctiforme de poluare;

  – captarea;

[…]”

7 Punctul 2.2 din anexa II la această directivă, intitulat „Caracterizare suplimentară”, prevede:

„Pe baza acestei caracterizări inițiale, statele membre efectuează o caracterizare suplimentară a acelor corpuri sau grupuri de corpuri de apă care au fost identificate ca prezentând un risc pentru a stabili o evaluare mai precisă a importanței acestui risc și pentru a identifica orice măsură necesară în temeiul articolului 11. În consecință, această caracterizare trebuie să cuprindă informații pertinente cu privire la impactul activității umane și, dacă este necesar, informații pertinente referitoare la:

– caracteristicile geologice ale corpului de apă subterană, inclusiv întinderea și tipul unităților geologice;

– caracteristicile hidrogeologice ale corpului de apă subterană, inclusiv conductivitatea hidraulică, porozitatea și gradul de închidere;

– caracteristicile depozitelor superficiale și ale solurilor din zona de captare din care corpul de apă subterană se realimentează, inclusiv grosimea, porozitatea, conductivitatea hidraulică, precum și proprietățile absorbante ale depozitelor și solurilor;

– caracteristicile de stratificare ale apei subterane din corpul de apă subterană;

– un inventar al sistemelor de suprafață asociate, inclusiv ecosistemele terestre și corpurile de apă de suprafață cu care corpul de apă subterană este în legătură dinamică;

– estimările direcțiilor și a ratelor de schimb de apă între corpul de apă subterană și sistemele de suprafață asociate;

– date suficiente pentru a calcula rata medie anuală pe termen lung a realimentărilor generale;

– caracterizarea compoziției chimice a apelor subterane, inclusiv specificarea contribuțiilor activităților umane. Statele membre pot utiliza tipologii pentru caracterizarea apelor subterane la stabilirea nivelurilor naturale pentru aceste corpuri de apă subterană.”

8 Punctul 2.1.2 din anexa V la directiva menționată, intitulat „Definiția stării cantitative bune”, descrie „[n]ivelul apei subterane” după cum urmează:

„Nivelul apei subterane în corpul de apă subterană este astfel încât rata anuală medie de captare pe termen lung să nu depășească resursele de apă subterană disponibile.

În consecință, nivelul apei subterane nu este supus modificărilor antropice [din care să rezulte]:

– imposibilitatea de a realiza obiectivele de mediu stabilite în articolul 4 pentru apele de suprafață asociate;

– orice deteriorare semnificativă a stării acestor ape;

– orice deteriorare semnificativă a ecosistemelor terestre care depind direct de corpul de apă subterană[,]

[iar] modificări ale direcției de curgere rezultate din modificările de nivel pot apărea temporar sau continuu într-o zonă limitată ca întindere, dar aceste schimbări nu duc la pătrunderea apei sărate sau alte intruziuni și nu indică o tendință indusă antropic, bine determinată și durabilă, în direcția de curgere, care să ducă la apariția unor astfel de intruziuni.”

B. Directiva 92/43

9 Articolul 1 litera (e) din Directiva 92/43 are următorul cuprins:

„În sensul prezentei directive:

[…]

(e) stadiul de conservare a unui habitat natural înseamnă efectul unui ansamblu de factori care influențează habitatul natural și speciile sale specifice, putând afecta aria de extindere naturală pe termen lung a habitatului, structura și funcțiile acestuia, precum și supraviețuirea pe termen lung a speciilor sale specifice pe teritoriul prevăzut la articolul 2.

Stadiul de conservare a unui habitat natural este considerat «corespunzător» dacă:

– aria sa de extindere naturală și teritoriile care se încadrează în această arie sunt stabile sau în creștere;

– structura și funcțiile sale specifice, necesare pentru menținerea sa pe termen lung, există și vor continua, probabil, să existe în viitorul apropiat și

– stadiul de conservare a speciilor sale specifice este corespunzător, în conformitate cu definiția de la litera (i)”.

10 Articolul 6 alineatele (2) și (3) din această directivă prevede:

„(2) Statele membre iau măsurile necesare pentru a evita, pe teritoriul ariilor speciale de conservare, deteriorarea habitatelor naturale și a habitatelor speciilor, precum și perturbarea speciilor pentru care au fost desemnate respectivele arii, în măsura în care perturbările respective ar putea fi relevante în sensul obiectivelor prezentei directive.

(3) Orice plan sau proiect care nu are o legătură directă cu sau nu este necesar pentru gestionarea sitului, dar care ar putea afecta în mod semnificativ aria, *per se* sau în combinație cu alte planuri sau proiecte, trebuie supus unei evaluări corespunzătoare a efectelor potențiale asupra sitului, în funcție de obiectivele de conservare ale acestuia din urmă. În funcție de concluziile evaluării respective și în conformitate cu dispozițiile alineatului (4), autoritățile naționale competente aprobă planul sau proiectul doar după ce au constatat că nu are efecte negative asupra integrității sitului respectiv și, după caz, după ce au consultat opinia publică.”

11 Articolul 7 din directiva menționată prevede:

„Obligațiile care decurg din articolul 6 alineatele (2), (3) și (4) din prezenta directivă înlocuiesc orice obligații rezultând de la articolul 4 alineatul (4) prima teză din Directiva 79/409/CEE [a Consiliului din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO 1979, L 103, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 77)] în ceea ce privește ariile clasificate în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) din prezenta directivă sau recunoscute în mod similar în conformitate cu articolul 4 alineatul (2), începând cu data punerii în aplicare a prezentei directive sau cu data clasificării sau a recunoașterii de către statul membru în conformitate cu Directiva [79/409], dacă aceasta din urmă are loc după prima.”

II. Istoricul litigiului și procedura precontencioasă

12 Doñana este un spațiu natural protejat situat în sud-vestul Spaniei (denumit în continuare „spațiul natural protejat Doñana”). Acest spațiu cuprinde atât parcul național Doñana, creat în anul 1969, cât și parcul natural Doñana, creat în anul 1989 și, ulterior, extins în anul 1997. Prin Decizia 2006/613/CE a Comisiei din 19 iulie 2006 de adoptare, în conformitate cu Directiva 92/43/CEE a Consiliului, a listei siturilor de importanță comunitară pentru regiunea biogeografică mediteraneeană (JO 2006, L 259, p. 1), Comisia a inclus în această listă trei zone protejate situate în acest din urmă parc, și anume Doñana, considerată arie specială de protejare și care are codul ZEPA/LIC ES0000024, Doñana Norte y Oeste, considerată de asemenea arie specială de protejare și care are codul ZEPA/LIC ES6150009, și Dehesa del Estero y Montes de Moguer, considerată arie specială de conservare și care are codul ZEC ES6150012. Aceste arii sunt protejate prin dispozițiile dreptului Uniunii referitoare la protecția naturii. În special, iazurile temporare mediteraneene din spațiul natural protejat Doñana, desemnate cu codul 3170*, ca tip de habitat prioritar, constituie ecosistemul care le caracterizează cel mai bine și a cărui importanță a fost recunoscută la nivel internațional, pe de o parte, prin Convenția asupra zonelor umede, de importanță internațională, în special ca habitat al păsărilor acvatice, încheiată la 2 februarie 1971 la Ramsar, și, pe de altă parte, de Organizația Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură (Unesco), care le-a inclus pe lista patrimoniului mondial în anul 1994.

13 În scopul aplicării Directivei 2000/60, spațiul natural protejat Doñana a fost integrat într-un singur corp de apă subterană, Almonte-Marismas (denumit în continuare „acviferul Almonte-Marismas”), în Plan Hidrológico del Guadalquivir 2009-2015 (Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015), aprobat, în temeiul articolului 13 din această directivă, prin Real Decreto 355/2013 por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir (Decretul regal 355/2013 de aprobare a Planului de gestiune a districtului hidrografic Guadalquivir) din 17 mai 2013 (BOE nr. 121 din 21 mai 2013, p. 38229, denumit în continuare „Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015”). Acest plan a fost înlocuit de Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021 (Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021), aprobat prin Real Decreto 1/2016 por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro (Decretul regal 1/2016 de aprobare a revizuirii planurilor hidrografice ale districtelor hidrografice Cantabria Occidentală, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura și Júcar, precum și a părții spaniole a districtelor hidrografice Cantabria Orientală, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana și Ebru) din 8 ianuarie 2016 (BOE nr. 16 din 19 ianuarie 2016, p. 2972, denumit în continuare „Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021”). În acest al doilea plan, acviferul Almonte-Marismas a fost împărțit în cinci corpuri de apă subterană, și anume Manto eólico de Doñana, Marismas de Doñana, Marismas, Almonte și La Rocina (denumit în continuare „acviferul Doñana”).

14 În cursul anului 2009, Comisia a primit mai multe plângeri prin care se denunța deteriorarea habitatelor din spațiul natural protejat Doñana. Prin aceste plângeri se susținea printre altele supraexploatarea corpurilor de apă subterană din acest spațiu de care sunt legate zonele umede din spațiul natural menționat. Temerile manifestate prin plângerile menționate au fost de asemenea aduse la cunoștința Parlamentului European sub formă de întrebări scrise sau de petiții.

15 La 17 octombrie 2014, în urma unei proceduri inițiate în cadrul mecanismului EU-Pilot privind aplicarea legislației europene privind mediul de către Regatul Spaniei, Comisia a adresat acestui stat membru o scrisoare de punere în întârziere prin care îl informa că apreciază că el nu și-a îndeplinit, pe de o parte, obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2000/60 coroborat cu articolul 1 litera (a) și cu punctul 2.1.2 din anexa V la aceasta, al articolului 5 din această directivă coroborat cu punctul 2.2 din anexa II la aceasta și al articolului 11 alineatul (1), alineatul (3) literele (a), (c) și (e), precum și alineatul (4) din directiva menționată și, pe de altă parte,

obligațiile care îi revin în temeiul articolului 6 alineatul (2) din Directiva 92/43 coroborat cu articolul 7 din aceasta în ceea ce privește atât corpurile de apă subterană, cât și habitatele din spațiul natural protejat Doñana.

16 La 11 februarie 2015, Regatul Spaniei a răspuns la această scrisoare de punere în întârziere.

17 După ce a examinat răspunsul Regatului Spaniei, Comisia i-a adresat, la 29 aprilie 2016, un aviz motivat (denumit în continuare „avizul motivat”), în care își menținea poziția exprimată în scrisoarea de punere în întârziere potrivit căreia acest stat membru ar fi omis:

– în primul rând, să adopte măsurile necesare pentru a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana;

– în al doilea rând, să efectueze o caracterizare suplimentară a tuturor corpurilor de apă subterană din acviferul Almonte-Marismas care ar prezenta un risc de deteriorare;

– în al treilea rând, să elaboreze măsuri de bază și măsuri suplimentare adecvate pentru a include aceste măsuri în Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015 și în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, precum și

– în al patrulea rând, să adopte măsurile adecvate pentru a evita deteriorarea habitatelor naturale și a habitatelor speciilor situate în zonele protejate din regiunea Doñana, în special în zonele Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) și Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012), menționate la punctul 12 din prezenta hotărâre.

18 În acest aviz motivat, Comisia a somat Regatul Spaniei să remedieze neîndeplinirile obligațiilor constatate înainte de 29 iunie 2016.

19 La 9 august 2016, Regatul Spaniei a răspuns la avizul motivat, informând Comisia cu privire la măsurile adoptate în vederea remedierii neîndeplinirii obligațiilor menționate, care ar fi incluse în esență în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021. Regatul Spaniei a evidențiat de asemenea măsurile adoptate în Planul special de gestionare a zonelor de irigații situate în nordul coroanei forestiere Doñana, aprobat în anul 2014 (denumit în continuare „Planul special de irigare a Doñana din 2014”).

20 Considerând că măsurile comunicate de Regatul Spaniei erau insuficiente pentru a pune capăt situației de neîndeplinire a obligațiilor semnalate în spațiul natural protejat Doñana, Comisia a decis, la 24 ianuarie 2019, să introducă prezenta acțiune.

III. Cu privire la cererea de prezentare a unor probe noi după închiderea fazei scrise a procedurii

21 Prin scrisoarea din 14 aprilie 2021, Regatul Spaniei a formulat o cerere prin care a solicitat să fie autorizat să depună probe noi după închiderea fazei scrise a procedurii, în temeiul articolului 128 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, și a prezentat acesteia din urmă documentul intitulat „Raport finalizat al misiunii comune de monitorizare reactivă a parcului național Doñana de către Centrul Patrimoniului Mondial/UICN/Ramsar”, trimis de Unesco acestui stat membru la 8 aprilie 2021.

22 Conform articolului 128 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care dorește să depună sau să propună probe după închiderea fazei scrise a procedurii indică motivele care au determinat întârzierea cu care s-au prezentat acestea, iar președintele, la propunerea judecătorului raportor și după ascultarea avocatului general, poate acorda celeilalte părți un termen pentru a-și exprima poziția cu privire la aceste elemente de probă.

23 În speță, Curtea dispune deja de majoritatea informațiilor conținute în acest raport și se consideră suficient de lămurită pentru a se pronunța fără a fi necesară soluționarea cauzei pe baza unor probe noi care nu ar fi fost puse în discuția părților. În consecință, nu trebuie admisă cererea Regatului Spaniei.

IV. Cu privire la acțiune

24 În susținerea acțiunii formulate, Comisia arată că Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul Directivei 2000/60 în ceea ce privește corpurile de apă subterană din zonele protejate din spațiul natural protejat Doñana, precum și obligațiile care îi revin în temeiul Directivei 92/43 în ceea ce privește habitatele naturale și habitatele speciilor situate în zonele menționate.

A. Cu privire la neîndeplinirea obligațiilor care rezultă din Directiva 2000/60

25 Comisia reproșează în esență Regatului Spaniei că nu a adoptat toate măsurile impuse de Directiva 2000/60 pentru a remedia deteriorarea corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana. În opinia sa, această deteriorare ar fi cauzată în special de activități antropice care au ca efect modificarea echilibrului dintre captări și realimentarea apelor subterane.

26 Comisia invocă trei motive, întemeiate, primul, pe o încălcare a articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2000/60 coroborat cu articolul 1 litera (a) și cu punctul 2.1.2 din anexa V la aceasta, al doilea, pe o încălcare a articolului 5 din această directivă coroborat cu punctul 2.2 din anexa II la directiva menționată și, al treilea, pe o încălcare a articolului 11 alineatul (1), alineatul (3) literele (a), (c) și (e), precum și alineatul (4) din aceeași directivă.

1. Cu privire la primul motiv

a) Argumentația părților

27 Comisia susține că Regatul Spaniei nu a luat măsurile necesare pentru a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana, cu încălcarea articolului 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Directiva 2000/60. Ea arată că această dispoziție coroborată cu punctul 2.1.2 din anexa V la această directivă impune statelor membre să evite ca intervențiile antropice să modifice nivelul apelor subterane, cauzând astfel deteriorarea ecosistemelor terestre care depind direct de aceste corpuri de apă.

28 Comisia subliniază în special că Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, precum și Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021 demonstrează că Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2000/60.

29 Astfel, pe de o parte, prin faptul că a indicat în mod eronat, în Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, că acviferul Almonte-Marismas prezenta o „stare cantitativă bună”, în sensul punctului 2.1.2 din anexa V la Directiva 2000/60, Regatul Spaniei ar fi subestimat deteriorarea constantă cauzată de supraexploatarea acviferelor din regiunea Doñana prin intermediul captărilor de apă excesive destinate terenurilor irigabile în creștere continuă și nu ar fi adoptat măsurile necesare pentru a evita această deteriorare. Comisia subliniază în această privință că diminuarea nivelurilor apei subterane din acviferul menționat a provocat acidificarea lagunelor temporare, cauzând astfel o deteriorare semnificativă a ecosistemelor terestre care depindeau direct de același acvifer.

30 Pe de altă parte, Comisia arată că deteriorarea imputată a fost confirmată prin aprobarea Planului hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, în care acviferul Almonte-Marismas a fost împărțit în cinci corpuri de apă subterană. Comisia evidențiază că în acest plan hidrologic s-a recunoscut în mod oficial că trei dintre aceste corpuri de apă, și anume Marismas, Almonte și La Rocina (denumite în continuare „cele trei corpuri de apă"), prezentau o stare cantitativă deteriorată și că două dintre ele, și anume Marismas și Almonte, prezentau de asemenea o stare chimică deteriorată.

31 În sfârșit, Comisia subliniază că deteriorarea celor trei corpuri de apă, care alimentează acviferul Almonte-Marismas, continuă în prezent, după cum ar atesta un raport al Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (Confederația Hidrografică a Guadalquivir, Spania), și continuă să cauzeze deteriorarea ecosistemelor terestre care depind direct de corpurile de apă menționate, chiar și după adoptarea măsurilor incluse în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021.

32 Regatul Spaniei contestă argumentele Comisiei și susține că obligațiile care rezultă din articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2000/60 au fost respectate pe deplin, mai întâi prin Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, apoi prin Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021.

33 Pe de o parte, Regatul Spaniei afirmă că articolul 4 alineatul (4) din Directiva 2000/60 prevede posibilitatea de a amâna respectarea obligațiilor care rezultă din articolul 4 alineatul (1) litera (b) din această directivă în scopul realizării pe etape a „obiectivelor […] pentru corpurile de apă". Regatul Spaniei susține că a recurs la această posibilitate întrucât a constatat, după intrarea în vigoare a Planului hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, că nu era posibil să se atingă obiectivul unei stări cantitative bune a acviferului Almonte-Marismas, în special în ceea ce privește cele trei corpuri de apă.

34 Pe de altă parte, Regatul Spaniei susține că au fost stabilite măsuri adecvate pentru a se conforma dispozițiilor Directivei 2000/60 și pentru a evita astfel noi deteriorări ale corpurilor de apă vizate. Aceste măsuri ar presupune reducerea cu aproximativ 10 % a captărilor de apă totale din corpurile de apă, calificarea celor trei corpuri de apă care nu reușesc să atingă obiectivul unei „stări cantitative bune" drept corpuri de apă „care riscă să nu atingă starea cantitativă bună", înlocuirea captărilor de ape subterane cu captări de ape de suprafață, intensificarea din anul 2015 a inspecțiilor în regiunea Doñana pentru a evita captările de apă fără autorizație, precum și deschiderea unor dosare de sancționare și închiderea puțurilor de captare ilegale. Regatul Spaniei arată că măsurile adoptate s-au dovedit eficiente în măsura în care, pe de o parte, a încetat deteriorarea constantă a corpului de apă Almonte și, pe de altă parte, starea corpurilor de apă La Rocina și Marismas a înregistrat o îmbunătățire.

b) Aprecierea Curții

35 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că Directiva 2000/60 este o directivă-cadru adoptată în temeiul articolului 175 alineatul (1) CE [devenit articolul 192 alineatul (1) TFUE]. Aceasta stabilește principii comune și un cadru global de acțiune pentru protecția apelor și asigură coordonarea, integrarea, precum și, pe termen mai lung, dezvoltarea principiilor generale și a structurilor care permit protecția și o utilizare viabilă din punct de vedere ecologic a apei în Uniunea Europeană. Principiile comune și cadrul global de acțiune stabilite de directivă trebuie să fie dezvoltate ulterior de statele membre prin intermediul adoptării unor măsuri specifice în termenele prevăzute de această directivă. Aceasta din urmă nu vizează totuși o armonizare completă a normelor statelor membre în domeniul apei (Hotărârea din 1 iulie 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punctul 34, precum și jurisprudența citată).

36 Potrivit articolului 1 litera (a) din Directiva 2000/60, obiectul acesteia este de a stabili un cadru pentru protecția apelor interioare de suprafață, a apelor de tranziție, a apelor de coastă și a apelor subterane, urmărind prevenirea deteriorărilor ulterioare, conservarea și îmbunătățirea stării ecosistemelor acvatice și a ecosistemelor terestre care depind în mod direct de ecosistemele acvatice (Hotărârea din 1 iulie 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punctul 36).

37 În consecință, obiectivul final al Directivei 2000/60 constă în atingerea, printr-o acțiune coordonată, a unei „stări bune” a tuturor apelor Uniunii, inclusiv a apelor subterane.

38 Obiectivele de mediu pe care statele membre au obligația să le atingă în ceea ce privește apele subterane sunt precizate la articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2000/60.

39 Această dispoziție impune două obligații distincte, deși legate în mod intrinsec. Pe de o parte, în conformitate cu punctul (i) al acestei dispoziții, statele membre pun în aplicare măsurile necesare pentru a preveni sau a limita evacuarea poluanților în apele subterane și pentru a preveni deteriorarea stării tuturor corpurilor de apă subterană. Pe de altă parte, în temeiul punctelor (ii) și (iii) ale dispoziției menționate, statele membre protejează, îmbunătățesc și refac toate corpurile de apă subterană cu scopul de a ajunge la o stare bună cel târziu la sfârșitul anului 2015. Reiese că prima obligație care rezultă din articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Directiva 2000/60 constituie o obligație de a preveni deteriorarea stării tuturor corpurilor de apă subterană, în timp ce a doua obligație, prevăzută la articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctele (ii) și (iii) din această directivă, constituie o obligație de îmbunătățire a acestei stări (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 mai 2020, Land Nordrhein-Westfalen, C-535/18, EU:C:2020:391, punctul 69).

40 În plus, articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2000/60 stabilește o legătură între măsurile de conservare necesare pentru a preveni deteriorarea stării tuturor corpurilor de apă subterană pe care statele membre sunt obligate să le adopte în temeiul acestei dispoziții și existența prealabilă a unui plan de gestionare pentru districtul hidrografic vizat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 septembrie 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias și alții, C-43/10, EU:C:2012:560, punctul 52).

41 Pe de altă parte, trebuie amintit că, pentru a asigura realizarea de către statele membre a obiectivelor calitative urmărite de legiuitorul Uniunii, și anume conservarea sau refacerea unei stări cantitative și chimice bune a apelor subterane, Directiva 2000/60 prevede o serie de dispoziții, printre care cele ale articolelor 5 și 11, precum și ale anexei V, care stabilesc un proces complex ce cuprinde mai multe etape reglementate în detaliu, pentru a permite statelor membre să pună în aplicare măsurile necesare, în funcție de specificitățile și de caracteristicile corpurilor de apă identificate pe teritoriile lor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iulie 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punctele 41 și 42).

42 În sfârșit, din modul de redactare, din structura și din finalitatea articolului 4 din Directiva 2000/60 rezultă că obligațiile prevăzute la articolul 4 alineatul (1) literele (a) și (b) din această directivă pentru apele de suprafață și pentru apele subterane au un caracter obligatoriu (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 mai 2020, Land Nordrhein-Westfalen, C-535/18, EU:C:2020:391, punctul 72).

43 Rezultă, astfel cum susține Comisia, că articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2000/60 nu se limitează să enunțe, potrivit unei formulări programatice, simple obiective de planificare a gestionării, ci produce efecte obligatorii, odată determinată starea ecologică a corpului de apă vizat, în fiecare etapă a procedurii prevăzute de această directivă (Hotărârea din 28 mai 2020, Land Nordrhein-Westfalen, C-535/18, EU:C:2020:391, punctul 73).

44 În cadrul prezentului motiv, Comisia reproșează Regatului Spaniei că nu a respectat numai obligația de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă subterană prevăzută la articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Directiva 2000/60.

45 Reiese de aici că este necesar să se respingă de la bun început argumentul Regatului Spaniei potrivit căruia articolul 4 alineatul (4) din Directiva 2000/60 îi permitea să amâne respectarea obligațiilor care rezultă din articolul 4 alineatul (1) litera (b) din această directivă în ceea ce privește în special cele trei corpuri de apă, situate în spațiul natural protejat Doñana. Astfel, după cum a arătat doamna avocată generală la punctul 153 din concluziile sale, excepția privind amânarea realizării obiectivelor stabilite la articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2000/60 nu este aplicabilă decât în cazul obligației de îmbunătățire prevăzute la punctul (ii) al acestei dispoziții, iar nu și al obligației de prevenire a deteriorării prevăzute la punctul (i) al acesteia, a cărei nerespectare este reproșată în speță de Comisie.

46 În ceea ce privește aspectul dacă Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligația de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana, cu încălcarea articolului 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Directiva 2000/60, trebuie amintit mai întâi că, în conformitate cu o jurisprudență constantă, în cadrul unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, revine Comisiei obligația de a stabili existența pretinsei neîndepliniri a obligațiilor și de a prezenta Curții elementele necesare pentru ca aceasta să verifice existența neîndeplinirii obligațiilor, fără a putea fi invocată vreo prezumție de către Comisie [a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 martie 2020, Comisia/Cipru (Colectarea și evacuarea apelor urbane reziduale), C-248/19, nepublicată, EU:C:2020:171, punctul 20, precum și jurisprudența citată].

47 În continuare, numai în cazul în care Comisia a furnizat suficiente elemente în vederea stabilirii existenței pretinsei neîndepliniri a obligațiilor, statului membru îi revine sarcina de a contesta în mod temeinic și detaliat elementele astfel prezentate și consecințele care decurg din acestea [a se vedea prin analogie Hotărârea din 28 martie 2019, Comisia/Irlanda (Sistem de colectare și de tratare a apelor uzate), C-427/17, nepublicată, EU:C:2019:269, punctul 39, precum și jurisprudența citată].

48 În sfârșit, potrivit jurisprudenței, din economia articolului 4 din Directiva 2000/60 reiese că deteriorările stării unui corp de apă, chiar tranzitorii, sunt autorizate numai în condiții stricte și că pragul dincolo de care se constată o încălcare a obligației de a preveni deteriorarea stării unui corp de apă trebuie să fie jos (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iulie 2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, punctul 67).

49 După cum a arătat doamna avocată generală la punctele 123-134 din concluziile sale, noțiunea de „deteriorare”, în sensul acestei dispoziții, în contextul apelor subterane care sunt deja într-o stare deteriorată presupune o creștere suplimentară a deficitului deja existent și, așadar, o supraexploatare sporită în raport cu o situație anterioară. În această privință, lipsa unui echilibru între captări și realimentarea apelor subterane înseamnă că un corp de apă subterană nu este într-o stare cantitativă bună, astfel cum este definită la punctul 2.1.2 din anexa V la Directiva 2000/60, fără să constituie în sine o deteriorare, în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din această directivă. Adoptarea măsurilor necesare pentru a atinge acest echilibru, precum încetarea captării excesive și, prin urmare, o stare bună a corpului de apă subterană în discuție, intră sub incidența obligației de îmbunătățire în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (b) punctul (ii) din directiva menționată. Prin urmare, atât timp cât nu crește gradul de supraexploatare a unui corp de apă subterană în stare cantitativă deteriorată, nu există o deteriorare a acestei stări care ar fi contrară obligației prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din aceeași directivă.

50 Comisia apreciază că există o deteriorare a stării corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana, în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Directiva 2000/60, pentru motivul, în primul rând, că Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015 conține o eroare de calificare a stării cantitative a acviferului Almonte-Marismas, în al doilea rând, că Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021 califică cele trei corpuri de apă ca fiind în „stare cantitativă deteriorată” și, în al treilea rând, că, în urma măsurilor insuficiente care au fost stabilite în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, starea celor trei corpuri de apă s-a deteriorat.

1) Cu privire la eroarea de calificare a stării cantitative a acviferului Almonte-Marismas săvârșită în Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015

51 Comisia reproșează Regatului Spaniei, în primul rând, că a indicat în mod eronat, în Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, că acviferul Almonte-Marismas prezenta o „stare cantitativă bună”, în sensul punctului 2.1.2 din anexa V la Directiva 2000/60, și că a considerat, în consecință, că nivelul apei subterane a acviferului menționat nu era supus unor modificări antropice care să poată avea ca rezultat neatingerea obiectivelor de mediu prevăzute de această directivă sau nu putea să cauzeze o deteriorare a mediului din ecosistemele care depind în mod direct de acesta. Potrivit Comisiei, respectiva calificare eronată constituie dovada faptului că Regatul Spaniei nu a stabilit măsurile necesare pentru a evita deteriorarea stării corpurilor de apă subterană din regiunea Doñana, în special în scopul reducerii captărilor de apă excesive.

52 După cum rezultă din dosarul de care dispune Curtea, la data aprobării Planului hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, și anume 17 mai 2013, existau indicii suficiente pentru a considera că acviferul Almonte-Marismas nu îndeplinea condițiile necesare pentru a fi calificat drept corp de apă care prezintă o „stare cantitativă bună”, în sensul punctului 2.1.2 din anexa V la Directiva 2000/60.

53 Astfel, Comisia a furnizat mai multe documente care provin din diferite surse științifice și oficiale, pe care le-a anexat la cererea sa introductivă, care demonstrează că, la data aprobării planului menționat, exista riscul ca acviferul Almonte-Marismas să nu atingă obiectivele stabilite de Directiva 2000/60 din cauza modificărilor antropice și în special a captărilor de apă excesive care provin de la terenurile irigabile din regiunea Doñana.

54 În plus, după cum arată Comisia, Planul de amenajare a teritoriului regiunii Doñana, aprobat prin Decreto 341/2003 del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía por el que se aprueba el Plan de Ordenación del Territorio del ámbito de Doñana y se crea su Comisión de Seguimiento (Decretul regal 341/2003 al Guvernului Comunității Autonome Andaluzia privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului regiunii Doñana și crearea comisiei de monitorizare a acestuia) din 9 decembrie 2003 (BOJA nr. 22 din 3 ianuarie 2004, p. 2866), recomandase deja administrației spaniole din domeniul apei să declare acviferul Almonte-Marismas ca fiind, în integralitatea sa, supraexploatat sau supus riscului de a fi supraexploatat, în vederea reducerii riscului de supraexploatare și de deteriorare a calității apelor din acest acvifer.

55 Cu toate acestea, deși elementele menționate la punctele 53 și 54 din prezenta hotărâre, care datează din anii 2003, 2008, 2009 și 2012, pot să demonstreze că, la data aprobării Planului hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, acviferul Almonte-Marismas nu prezenta o „stare cantitativă bună”, în sensul punctului 2.1.2 din anexa V la Directiva 2000/60, asemenea elemente nu permit în schimb să se constate că o calificare eronată a stării cantitative a acestui acvifer, efectuată în planul menționat, a avut drept consecință o deteriorare a corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana, astfel cum este definită la punctul 48 din prezenta hotărâre.

56 Reiese din ceea ce precedă că Comisia nu a demonstrat că Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile, în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Directiva 2000/60, prin faptul că a calificat în mod eronat starea cantitativă a corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana în Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015.

2) Cu privire la calificarea ca prezentând o „stare cantitativă deteriorată” a celor trei corpuri de apă în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021

57 Comisia susține că dovada deteriorării stării cantitative a acviferului Almonte-Marismas rezultă din faptul că, la aprobarea Planului hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, în luna ianuarie a anului 2016, acest acvifer a fost împărțit în cinci corpuri de apă, dintre care cele trei corpuri de apă au fost

considerate ca prezentând o „stare cantitativă deteriorată”, în sensul punctului 2.1.2 din anexa V la Directiva 2000/60. Potrivit Comisiei, modificarea planului menționat constituie o manifestare implicită a existenței unei deteriorări a stării corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana în raport cu starea lor așa cum a fost prezentată în Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015.

58 Cu toate acestea, o asemenea argumentație nu poate fi acceptată.

59 Astfel, din dosarul prezentat Curții reiese că noua calificare a stării cantitative a corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana nu este decât consecința decupării ansamblului acviferului Almonte-Marismas în cinci corpuri de apă distincte în vederea evaluării sale. Astfel, ca urmare a acestei decupări, starea cantitativă deteriorată a celor trei corpuri de apă a devenit aparentă, în timp ce, în Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, acviferul Almonte-Marismas, care era evaluat în ansamblul său, era considerat ca prezentând o stare cantitativă bună.

60 Prin urmare, după cum a stabilit Regatul Spaniei, în urma aprobării Planului hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, informațiile care au fost colectate progresiv au demonstrat că acest plan era lipsit de precizie tehnică în ceea ce privește primele măsuri de punere în aplicare a Directivei 2000/60. Pentru acest motiv, acviferul Almonte-Marismas a fost împărțit în cinci corpuri de apă distincte în cadrul Planului hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, pentru a putea localiza mai ușor problemele la nivel teritorial, a identifica mai precis zonele care prezintă riscul de a nu atinge obiectivele stabilite de directiva menționată și a elabora astfel un răspuns mai eficient și mai adecvat, care constă în esență în reducerea captărilor de apă subterană.

61 Pe de altă parte, elementele de probă prezentate de Comisie nu pot să demonstreze că cele trei corpuri de apă considerate ca prezentând o „stare cantitativă deteriorată” erau într-o stare mai bună înainte de decuparea acviferului Almonte-Marismas. Dimpotrivă, după cum reiese din cuprinsul punctului 52 din prezenta hotărâre, documentele furnizate de Comisie dovedesc că existau indicii suficiente, înainte de aprobarea Planului hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, pentru a se considera că acest acvifer nu prezenta o stare cantitativă bună. Prin urmare, nu se poate deduce din indicarea, în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, a stării cantitative deteriorate a celor trei corpuri de apă că această stare s-a deteriorat în plus față de cea indicată în Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015.

62 În consecință, Comisia nu a demonstrat că modificarea calificării acviferului Almonte-Marismas ca prezentând o „stare cantitativă bună”, astfel cum figurează în Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, prin indicarea, în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, că cele trei corpuri de apă sunt într-o „stare cantitativă deteriorată” a fost consecința unei deteriorări a stării acviferului menționat, astfel cum este definită la punctul 48 din prezenta hotărâre.

3) Cu privire la deteriorarea corpurilor de apă din spațiul natural protejat Doñana în urma măsurilor insuficiente care ar fi fost stabilite în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021

63 Comisia susține că, în urma măsurilor insuficiente adoptate în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, o „deteriorare”, în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Directiva 2000/60, continuă și nu s-a inversat încă, cu riscul de a nu se atinge o stare cantitativă bună a celor trei corpuri de apă în termenele prevăzute de directiva menționată.

64 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, în conformitate cu jurisprudența constantă, întrucât existența unei neîndepliniri a obligațiilor trebuie apreciată în funcție de situația din statul membru vizat astfel cum se prezenta aceasta la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat, schimbările intervenite ulterior nu pot fi luate în considerare de către Curte [a se vedea Hotărârea din 28 martie 2019, Comisia/Irlanda (Sistem de colectare și de tratare a apelor uzate), C-427/17, nepublicată, EU:C:2019:269, punctul 140, precum și jurisprudența citată].

65 În speță, întrucât termenul stabilit în avizul motivat este 29 iunie 2016, este necesar să se înlăture o parte dintre elementele prezentate de Comisie pentru a demonstra o deteriorare continuă a stării cantitative a corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana, în special majoritatea articolelor de presă spaniolă și rapoartele organizației neguvernamentale „World Wildlife Fund” (WWF) care conțin informații referitoare la anii 2017, 2018 și 2019.

66 În ceea ce privește aspectul dacă Regatul Spaniei și-a încălcat obligația de prevenire a deteriorării acestor corpuri de apă până la 29 iunie 2016, Comisia apreciază în esență că deteriorarea actuală și continuă a stării cantitative a corpurilor de apă menționate este demonstrată, pe de o parte, de captarea excesivă și continuă a apelor subterane din regiunea Doñana și, pe de altă parte, de deteriorările apelor de suprafață și ale ecosistemelor.

67 În ceea ce privește captarea excesivă și continuă a apelor subterane din regiunea Doñana, Comisia susține că diferite elemente de probă care provin din studii științifice, din rapoarte ale autorităților spaniole și din articole de presă, ale căror copii sunt anexate la cererea introductivă, confirmă creșterea lentă și constantă, din anul 2000, a suprafeței irigate în regiunea Doñana.

68 Or, deși este, desigur, adevărat că asemenea elemente pot constitui indicii ale unei supraexploatări continue a acviferului Almonte-Marismas, nu este mai puțin adevărat că aceste documente nu demonstrează că o asemenea supraexploatare a continuat să crească, cauzând o deteriorare a acviferului menționat de la aprobarea, la 8 ianuarie 2016, a Planului hidrologic al Guadalquivir 2015-2021.

69 Astfel, documentele prezentate de Comisie, în special Raportul Confederației Hidrografice a Guadalquivir din luna aprilie a anului 2017 cu privire la starea acviferului Almonte-Marismas pentru anul hidrologic 2015-2016, precum și Raportul Defensor del Pueblo (Ombudsmanul Spaniei) din 10 august 2018, anexate la cererea introductivă, se limitează să avertizeze că utilizarea constantă a resurselor în ape subterane amenință starea bună a acviferului respectiv și a ecosistemelor terestre care depind de acesta cu riscul de a nu atinge o stare cantitativă bună în ceea ce privește cele trei corpuri de apă considerate ca fiind într-o stare cantitativă deteriorată. Or, faptul că unele corpuri de apă subterană rămân într-o stare cantitativă deteriorată nu înseamnă în sine, după cum s-a arătat la punctul 49 din prezenta hotărâre, că aceasta s-a deteriorat în continuare după aprobarea Planului hidrologic al Guadalquivir 2015-2021.

70 Pe de altă parte, după cum a arătat doamna avocată generală la punctul 130 din concluziile sale, în cazul unei stări cantitative deteriorate a apelor subterane, obligația de a preveni deteriorarea acestei stări, prevăzută la articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Directiva 2000/60, nu poate impune reducerea captării excesive a apelor subterane astfel încât să se atingă un echilibru între această captare și realimentarea apelor subterane. Acest echilibru corespunde definiției unei stări cantitative bune, în sensul punctului 2.1.2 prima teză din anexa V la această directivă, care trebuie realizată în cadrul obligației de îmbunătățire prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctele (ii) și (iii) din directiva menționată, a cărei respectare nu a fost contestată în cadrul prezentului motiv.

71 Rezultă, așadar, din considerațiile care precedă că, în cazul unei stări cantitative deteriorate a corpurilor de apă subterană, după cum s-a constatat în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, obligația de a preveni deteriorarea stării cantitative a acestor corpuri de apă, prevăzută la articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Directiva 2000/60, impune doar să nu continue creșterea captării apelor subterane pentru a nu agrava cauzele stării cantitative deteriorate constatate. Or, Comisia nu a făcut dovada creșterii captării apelor subterane după aprobarea Planului hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, nici dovada agravării cauzelor stării cantitative deteriorate a acviferului Almonte-Marismas.

72 În schimb, Regatul Spaniei a furnizat date obținute din monitorizare colectate de Confederația Hidrografică a Guadalquivir care arată că, cel puțin din anul 2015, indicatorul stării corpurilor de apă subterană din acviferul Almonte-Marismas tinde să își regăsească nivelurile anterioare, ceea ce ar

reprezenta o tendință observabilă atât pentru ansamblul corpurilor de apă subterană din acviferul Almonte-Marismas, cât și pentru cele trei corpuri de apă, în special La Rocina. Astfel, trebuie să se constate că, potrivit registrelor oficiale disponibile, aproximativ din anul 2015, corpurile de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana cunosc o schimbare foarte ușor pozitivă ca urmare a punerii în aplicare a unor măsuri concrete în vederea reducerii captărilor de apă subterană în regiunea Doñana.

73 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se considere că Comisia nu a demonstrat că starea cantitativă deteriorată a corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana s-a agravat printr-o captare crescută, cu încălcarea obligației de a preveni deteriorarea apelor subterane prevăzută la articolul 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Directiva 2000/60.

74 În ceea ce privește deteriorările apelor de suprafață și ale ecosistemelor, trebuie arătat, asemenea doamnei avocate generale la punctul 149 din concluziile sale, că aceste deteriorări pot constitui indicii ale unei stări cantitative deteriorate a corpului de apă subterană în cauză, însă nu indicii care să ateste deteriorări suplimentare ale acestei stări. Pe de altă parte, Comisia nu a demonstrat nici că asemenea indicii demonstrează o agravare a stării cantitative deteriorate a ansamblului corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana.

75 În consecință, Comisia nu a demonstrat deteriorarea celor trei corpuri de apă ca urmare a măsurilor care au fost stabilite în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021.

76 Din tot ceea ce precedă rezultă că Comisia nu a demonstrat că Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligația de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana, în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (b) punctul (i) din Directiva 2000/60.

2. Cu privire la al doilea motiv

a) Argumentația părților

77 Comisia arată că Regatul Spaniei nu a aplicat în mod corect articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2000/60 coroborat cu punctul 2.2 din anexa II la această directivă prin faptul că nu a efectuat o caracterizare suplimentară a corpurilor de apă subterană din regiunea Doñana care prezentau un risc de a nu atinge obiectivele stabilite de directiva menționată și, în consecință, nu a determinat măsurile necesare în vederea atingerii acestor obiective ale directivei menționate.

78 Aceasta reproșează în esență Regatului Spaniei că a subestimat, în Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, impactul captărilor de apă asupra corpurilor de apă subterană din regiunea Doñana și că nu a identificat corpurile de apă subterană care prezentau un risc de a nu atinge obiectivele menționate. În opinia sa, această caracterizare inițială insuficientă a avut drept consecință faptul că Regatul Spaniei nu a efectuat o caracterizare suplimentară, astfel cum este impusă la punctul 2.2 din anexa II la Directiva 2000/60, ceea ce a condus la neadoptarea subsecventă a măsurilor necesare în vederea atingerii acelorași obiective.

79 Pe de altă parte, potrivit Comisiei, caracterizarea efectuată în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021 nu a remediat încălcarea dispozițiilor Directivei 2000/60 întrucât această nouă caracterizare este incompletă și nu îndeplinește toate cerințele acestei directive, în special cele referitoare la determinarea corectă a stării cantitative a corpurilor de apă subterană vizate. În această privință, Comisia arată în primul rând că împărțirea acviferului Almonte-Marismas în cinci corpuri de apă subterană distincte nu conține o descriere suficient de precisă a stării chimice și a stării cantitative ale acestor corpuri de apă, împiedicând astfel realizarea obiectivelor stabilite de Directiva 2000/60. În al doilea rând, Comisia invocă insuficiența informațiilor științifice disponibile la momentul efectuării

caracterizării corpurilor de apă menționate. În al treilea rând, aceasta arată că analiza presiunilor și a impactului captărilor asupra corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana prezintă lacune importante.

80 Comisia concluzionează că autoritățile spaniole nu au evaluat în mod corect starea cantitativă a corpurilor de apă amintite în măsura în care o evaluare adecvată ar fi evidențiat că totalitatea corpurilor de apă vizate prezintă riscul de a nu atinge obiectivele de mediu stabilite de Directiva 2000/60.

81 Regatul Spaniei respinge aceste argumente și arată că s-a conformat în mod corespunzător obligației impuse de articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2000/60 de a efectua un studiu de caracterizare inițială a corpurilor de apă subterană vizate, în conformitate cu specificațiile tehnice enunțate în anexele II și III la această directivă. Acest studiu ar fi fost realizat inițial în anul 2013, în cadrul Planului hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, apoi în anul 2016, în cadrul Planului hidrologic al Guadalquivir 2015-2021.

82 În special, Regatul Spaniei susține că a efectuat o caracterizare inițială adecvată a corpurilor de apă subterană din districtul hidrografic Doñana. El afirmă că acviferul Almonte-Marismas a fost considerat în mod global ca prezentând o „stare cantitativă bună” în Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, ceea ce îl dispensa de efectuarea unui studiu de caracterizare suplimentară în conformitate cu articolul 5 din Directiva 2000/60. În plus, planul hidrologic menționat ar fi inclus acest acvifer printre corpurile de apă subterană cu caracter strategic și rezervate în principal consumului uman la articolul 4 alineatul (3) din planul menționat.

83 Pe de altă parte, Regatul Spaniei susține că, în contextul revizuirii efectuate în cadrul Planului hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, caracterizarea acviferului Almonte-Marismas a fost modificată și acest acvifer a fost împărțit din motive hidrogeologice și din motive legate de protecția mediului, precum și de utilizarea și de gestionarea teritoriului. El arată că această împărțire a acviferului menționat în cinci corpuri de apă subterană distincte a permis evaluarea cu mai multă precizie și reprezentativitate a stării fiecăruia dintre aceste corpuri de apă, precum și aplicarea mai eficientă a programului de măsuri stabilit prin acest plan hidrologic. Potrivit Regatului Spaniei, această caracterizare a acviferului Almonte-Marismas este nu numai pe deplin conformă cu dispozițiile Directivei 2000/60, ci și adecvată și suficientă în vederea verificării gradului de realizare a obiectivelor stabilite de aceasta.

84 În sfârșit, Regatul Spaniei, potrivit căruia caracterizarea prevăzută la articolul 5 din directivă a fost efectuată cu ajutorul a numeroase studii hidrologice care conțin date și informații într-un volum și de o calitate greu comparabile cu cele ale altor planificări hidrologice din Spania, susține că aceste studii ar trebui considerate o sursă de informații valabilă în scopul prezentei proceduri.

b) Aprecierea Curții

85 Pentru a îndeplini obiectivele de mediu definite la articolul 4 din Directiva 2000/60, statele membre trebuie să dispună de o imagine de ansamblu a caracteristicilor corpurilor de apă vizate.

86 În acest scop, conform articolului 3 din Directiva 2000/60, statele membre identifică mai întâi bazinele hidrografice, le alocă unor districte și desemnează autoritățile competente.

87 În continuare, ele efectuează caracterizarea corpurilor de apă prevăzută la articolul 5 alineatul (1) din Directiva 2000/60 și în anexele II și III la aceasta. În temeiul acestei dispoziții, fiecare stat membru trebuie să se asigure de faptul că pentru fiecare district hidrografic care se află pe teritoriul său se

efectuează o analiză a caracteristicilor acestuia, o analiză a impactului activităților umane asupra stării apelor subterane și o analiză economică a utilizării apei, în conformitate în special cu specificațiile tehnice enunțate în anexele II și III menționate.

88 Alineatul (2) al articolului 5 din această directivă prevede că analizele și studiile menționate la alineatul (1) al acestui articol sunt revizuite și, dacă este necesar, actualizate în termen de cel mult 13 ani de la data intrării în vigoare a respectivei directive și, ulterior, la fiecare șase ani.

89 În ceea ce privește specificitățile tehnice, este necesar să se arate că punctul 2 din anexa II la Directiva 2000/60 detaliază cerințele pe care statele membre trebuie să le respecte cu ocazia caracterizării inițiale a corpurilor de apă subterană și, dacă este necesar, cu ocazia caracterizării lor suplimentare.

90 În special, punctul 2.1 din anexa II la directiva amintită stabilește detaliile respectivei caracterizări inițiale a tuturor corpurilor de apă subterană pentru a evalua utilizările acestora și măsura în care există riscul ca ele să nu îndeplinească obiectivele stabilite pentru fiecare corp de apă subterană în conformitate cu articolul 4 din directiva menționată.

91 Pe de altă parte, punctul 2.2 din anexa II la Directiva 2000/60 prevede că statele membre trebuie să efectueze, după caracterizarea inițială a tuturor corpurilor de apă subterană, o caracterizare suplimentară a celor care au fost identificate ca prezentând un risc de a nu îndeplini obiectivele menționate pentru a stabili o evaluare mai precisă a importanței acestui risc și pentru a identifica orice măsură necesară în temeiul articolului 11 din directiva amintită. Această caracterizare suplimentară trebuie să cuprindă informații pertinente cu privire la impactul activității umane asupra stării corpurilor de apă menționate și, dacă este necesar, informații pertinente referitoare la alte caracteristici ale corpurilor de apă subterană vizate.

92 În cadrul prezentului motiv, Comisia reproșează, în primul rând, Regatului Spaniei că nu a efectuat această caracterizare suplimentară în Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015 și, în al doilea rând, că a efectuat-o în mod incomplet în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021.

93 Cu titlu introductiv, trebuie amintit, astfel cum a arătat doamna avocată generală la punctul 80 din concluziile sale, că din articolul 5 alineatul (1) și din articolul 13 alineatul (6), precum și din anexa VII la Directiva 2000/60 reiese că trebuie elaborată caracterizarea corpurilor de apă subterană înainte de întocmirea planului de gestionare și că această caracterizare servește drept bază pentru conținutul acestui plan.

94 Pe de altă parte, după cum se menționează la punctul 52 din prezenta hotărâre, din dosarul prezentat Curții reiese că, la momentul elaborării Planului hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, existau indicii suficiente pentru a considera că acviferul Almonte-Marismas, astfel cum este definit în acest plan, era supraexploatat și exista riscul să nu atingă obiectivele stabilite de Directiva 2000/60. În această privință, trebuie să se constate că Planul de amenajare a teritoriului regiunii Doñana, menționat la punctul 54 din prezenta hotărâre, propunea declararea acestui acvifer ca fiind supraexploatat sau supus riscului de a fi supraexploatat. În plus, în memoriul său în replică, Comisia citează două rapoarte care provin de la Instituto Geológico y Minero de España (Institutul Geologic și Minier din Spania) și de la Consejo Superior de Investigaciones Científicas (Consiliul Superior al Cercetării Științifice, Spania), datând din anul 2009 și, respectiv, din anul 2017, pe care le anexează la cererea introductivă, care constată de asemenea captarea excesivă de apă subterană în acviferul menționat.

95 În această privință, Regatul Spaniei admite că riscul de a nu atinge obiectivele stabilite de Directiva 2000/60 fusese deja evocat într-un prim raport publicat în anii 2004 și 2005, elaborat în cadrul caracterizării corpurilor de apă subterană prevăzute la articolul 5 alineatul (1) din această directivă. El arată însă că, după ce a efectuat o evaluare globală a acviferului Almonte-Marismas, a considerat că acesta prezenta, în ansamblu, o „stare cantitativă bună” în Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, ceea ce l-ar fi dispensat de efectuarea unui studiu de caracterizare suplimentară în

conformitate cu articolul 5 din directiva menționată. Pe de altă parte, el susține că această evaluare a fost corectată și îmbunătățită de îndată ce a obținut informații mai precise și că a trebuit să aștepte publicarea Planului hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, în conformitate cu calendarul prevăzut de Directiva 2000/60, pentru a evidenția îmbunătățirile constatate.

96 Or, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 84-87 din concluziile doamnei avocate generale, „evaluarea globală” menționată la punctul anterior nu permitea Regatului Spaniei să înlăture riscul ca acviferul Almonte-Marismas sau părți ale acestuia să nu îndeplinească obiectivele prevăzute la articolul 4 din această directivă. Prin urmare, acest risc ar fi trebuit să fie constatat în cadrul caracterizării inițiale a tuturor corpurilor de apă subterană impuse de Directiva 2000/60, în conformitate cu punctul 2.1 din anexa II la aceasta.

97 În plus, după cum a arătat și doamna avocată generală la punctul 87 din concluziile sale, în temeiul punctului 2.2 din anexa II la Directiva 2000/60, o caracterizare suplimentară este necesară atunci când există riscul unei stări cantitative deteriorate a corpurilor de apă subterană vizate, cu alte cuvinte atunci când există un risc ca un corp de apă să nu îndeplinească obiectivele prevăzute la articolul 4 din această directivă. În consecință, Regatul Spaniei nu poate susține că această caracterizare suplimentară a corpurilor de apă subterană vizate nu era nici necesară, nici adecvată, nici exigibilă în cadrul Planului hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, din moment ce era cert că exista un asemenea risc și că nu putea fi înlăturat.

98 Din aceste considerații reiese că Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 5 din Directiva 2000/60 întrucât nu a constatat, în Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015, riscul ca acviferul Almonte-Marismas să nu atingă obiectivele stabilite de această directivă, în conformitate cu punctul 2.1 din anexa II la aceasta, și, în consecință, nu a prezentat o caracterizare suplimentară în temeiul punctului 2.2 din anexa II la directiva menționată.

99 În această privință, trebuie amintit, după cum reiese din cuprinsul punctelor 64 și 65 din prezenta hotărâre, că existența unei neîndepliniri a obligațiilor trebuie apreciată în speță în funcție de situația acviferului Doñana astfel cum se prezenta aceasta la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat, și anume la 29 iunie 2016. Or, la acea dată, Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, aprobat la 8 ianuarie 2016, se aplica deja.

100 În acest plan, Regatul Spaniei a efectuat o caracterizare suplimentară în temeiul punctului 2.2 din anexa II la Directiva 2000/60. Cu toate acestea, Comisia susține că informațiile științifice utilizate în acest scop erau insuficiente. Ea susține că, pentru a determina starea cantitativă a corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana, Regatul Spaniei s-a întemeiat numai pe evoluția nivelului apelor din acviferul Doñana, în special pe datele din rețeaua piezometrică Doñana, și că, în consecință, concluziile pe care le-a dedus sunt incomplete în raport cu cerințele care decurg din articolul 5 coroborat cu punctul 2.2 din anexa II la Directiva 2000/60.

101 *Primo*, Comisia invocă insuficiența informațiilor științifice disponibile pentru caracterizarea corpurilor de apă subterană vizate în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021. În special, ea critică faptul că acest plan s-a bazat pe un raport referitor la starea acviferului Almonte-Marismas pentru anul hidrologic 2012-2013, elaborat de Confederația Hidrografică a Guadalquivir, care nu ar indica niciun punct de măsurare a nivelului apelor subterane pentru corpurile de apă subterană La Rocina și Marismas de Doñana. Cu toate acestea, trebuie arătat că Comisia nu explică și nici nu demonstrează că aceste date ar fi esențiale pentru întocmirea unei asemenea caracterizări. Pe de altă parte, Comisia se limitează să facă trimitere la un portal internet al guvernului spaniol, care conține informații geografice, fără a prezenta modul de obținere a informațiilor de care se prevalează.

102 *Secundo*, Comisia reproșează autorităților spaniole că au efectuat estimări care se bazează pe nivelul piezometric al corpurilor de apă subterană din acviferul Doñana. Ea susține că aceste estimări țin seama numai de evoluția nivelului apelor din acest acvifer și că, așadar, nu sunt suficiente pentru a determina starea cantitativă a corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana. În plus, ea arată că tendința globală a ansamblului piezometrelor ar fi negativă.

103 În această privință, trebuie să se constate mai întâi că punctul 2.1.2 din anexa V la Directiva 2000/60 prevede „regimul nivelului de apă subterană” ca parametru pentru clasificarea stării cantitative a apelor subterane, fără a indica modul în care trebuie determinat acest nivel.

104 În continuare, după cum reiese din dosarul prezentat Curții, Comisia nu furnizează niciun element de probă susceptibil să demonstreze, în sensul jurisprudenței citate la punctul 46 din prezenta hotărâre, că metoda utilizată de Regatul Spaniei nu este suficientă pentru a efectua caracterizarea prevăzută la articolul 5 din Directiva 2000/60. Astfel, faptul că acviferul Doñana este supraexploatat, iar starea cantitativă bună a corpurilor de apă subterană din acest acvifer nu va fi atinsă până în anul 2027 nu demonstrează că nivelul corpurilor de apă menționate nu este pertinent pentru determinarea stării cantitative a acviferului menționat în conformitate cu cerințele anexei V la această directivă.

105 În sfârșit, Regatul Spaniei dovedește că a ținut seama în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021 de alți parametri pentru a evalua starea cantitativă a acviferului Doñana, precum echilibrul dintre captările de apă și resursele de apă disponibile.

106 În aceste condiții, trebuie să se considere că nu s-a demonstrat de către Comisie că Regatul Spaniei și-a încălcat obligațiile care îi revin în temeiul articolului 5 și al punctului 2.2 din anexa II la Directiva 2000/60 prin utilizarea datelor piezometrice pentru a determina starea cantitativă a corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana.

107 *Tertio*, Comisia susține că analiza presiunilor și a efectelor captărilor de apă asupra corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana prezintă lacune importante. În special, aceasta critică faptul că anexa 3 la Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, bazată pe un inventar care datează din anul 2008, se limitează să calculeze volumele de apă impuse de diferitele utilizări din regiune fără a ține seama în mod suficient, în ceea ce privește culturile irigate, de presiunile puternice exercitate de captările de apă ilegale. Pe de altă parte, ea remarcă lipsa unei analize a impactului captărilor de apă destinate aprovizionării urbane, în special pentru zona turistică de coastă Matalascañas (Spania).

108 În speță, trebuie constatat că Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021 nu ține seama, în cadrul caracterizării efectuate în temeiul articolului 5 din Directiva 2000/60, de presiunile care provin de la captările ilegale, precum și de captările destinate aprovizionării urbane, în special pentru zona turistică menționată. Astfel, pe de o parte, punctul 5.2 din anexa 2 la planul menționat, referitor la „caracterizarea corpurilor de apă subterană”, se limitează să descrie în mod general sursele și metodologia utilizate pentru a determina captarea totală a corpurilor de apă subterană. Pe de altă parte, punctul 5.2 din anexa 3 la același plan, referitor la „presiunile asupra corpurilor de apă subterană”, nu menționează că a fost luată în considerare captarea ilegală a apei pentru a determina presiunile care provin de la suprafețe irigabile. Pe de altă parte, deși impactul presiunilor urbane este menționat în anexa respectivă, acesta este dificil de apreciat.

109 Or, după cum reiese din cuprinsul punctului 2.2 din anexa II la Directiva 2000/60, o evaluare mai precisă a importanței riscului în cauză, în special a captării ilegale și a captării pentru producerea apei potabile, se impune pentru a identifica orice măsură necesară în temeiul articolului 11 din această directivă. Astfel, după cum a arătat doamna avocată generală la punctul 108 din concluziile sale, în lipsa unei asemenea evaluări, starea corpului de apă subterană nu poate fi apreciată corect și, în consecință, ar fi dificil să se stabilească dacă măsurile stabilite pentru a obține o stare cantitativă bună a apelor subterane vizate, în special măsurile de combatere a captării ilegale a apei, sunt suficiente.

110 Prin urmare, este necesar să se considere că Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021 nu conține toate informațiile necesare pentru a determina impactul activității umane asupra corpurilor de apă subterană din regiunea Doñana, în sensul articolului 5 din directivă coroborat cu punctul 2.2 din anexa II la aceasta.

111 Din aceste considerații reiese că Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2000/60 coroborat cu punctul 2.2 din anexa II la această directivă, întrucât nu a luat în considerare captarea ilegală a apei și captarea apei destinate aprovizionării urbane cu ocazia evaluării captării apelor subterane din regiunea Doñana în cadrul caracterizării suplimentare din Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021.

3. Cu privire la al treilea motiv

a) Argumentația părților

112 Comisia arată că Regatul Spaniei, întrucât a omis să includă măsuri de bază și măsuri suplimentare adecvate în Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015 și în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 11 alineatul (1), alineatul (3) literele (a), (c) și (e), precum și alineatul (4) din Directiva 2000/60. Pe de altă parte, ea susține că un număr semnificativ de măsuri anunțate de acest stat membru nu au fost încă puse în aplicare, fără ca el să indice motivele acestei întârzieri.

113 Mai precis, Comisia arată, în primul rând, că măsurile stabilite în aceste planuri urmăresc în esență soluționarea problemei captărilor de apă ilegale, dar nu oferă nicio soluție pentru reducerea presiunii exercitate asupra acviferelor din spațiul natural protejat Doñana sau a cererii actuale de apă. Pe de altă parte, ea critică faptul că Planul special de irigare a Doñana din 2014 consideră drept „terenuri agricole irigabile” terenuri care, deși nu a fost acordat niciun drept în acest sens, sunt irigate cel puțin din anul 2004, care corespunde datei intrării în vigoare a Planului de amenajare a teritoriului regiunii Doñana menționat la punctul 54 din prezenta hotărâre.

114 În al doilea rând, ea susține că Planul special de irigare a Doñana din 2014 acordă o importanță excesivă transferurilor de apă fără a rezolva problemele referitoare la starea calitativă a apelor și, mai ales, la starea lor chimică bună. În opinia sa, planul menționat nu ar asigura nici conservarea ecosistemelor care depind de apele subterane. În plus, apreciază că diminuarea nivelurilor de captare a apelor subterane obținută datorită transferurilor de apă este uneori anulată de creșterea drepturilor de irigație acordate de autoritățile spaniole.

115 În al treilea rând, chiar dacă Comisia recunoaște că anumite măsuri comunicate de Regatul Spaniei sunt de natură să remedieze deteriorarea apelor subterane din spațiul natural protejat Doñana și să asigure astfel respectarea obligațiilor în temeiul Directivei 2000/60, ea continuă să susțină că resursele alocate măsurilor respective sunt insuficiente, ceea ce diminuează eficiența acestora. Ea se referă în special la măsurile de control al utilizării apei, precum inspecțiile și detectarea puțurilor ilegale, precum și la măsurile menite să sancționeze și să pună capăt captărilor de apă ilegale.

116 În al patrulea rând, Comisia susține că Raportul anual al Defensor del Pueblo (Ombudsmanul Spaniei) privind anul 2018 evidențiază că deficiențele menționate ar rezulta din faptul că Confederația hidrografică a Guadalquivir nu exercită în mod suficient de ferm competențele pe care i le conferă legislația în domeniul apei. Acesta este motivul pentru care, potrivit Comisiei, ombudsmanul respectiv a sugerat acestei confederații, pe de o parte, să declare cele trei corpuri de apă ca fiind acvifere supraexploatate. Pe de altă parte, ombudsmanul menționat ar fi recomandat aprobarea unui program de acțiune pentru regularizarea captărilor de apă și coordonarea măsurilor prevăzute în diferitele

instrumente de planificare a resurselor hidrice, a activității agricole și a protecției spațiilor naturale, pentru a garanta utilizarea durabilă a apei. Comisia susține că surse neguvernamentale ar confirma concluziile aceluiași ombudsman.

117 În al cincilea rând, Comisia arată că măsurile anunțate de Regatul Spaniei nu soluționează nicidecum problema utilizării excesive a apei din cauza turismului, în special în localitatea de coastă Matalascañas, pe care mai multe studii o identifică ca fiind principala cauză a supraexploatării anumitor corpuri de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana.

118 Comisia concluzionează că Regatul Spaniei a omis să aplice și să pună în aplicare măsurile de control, de inspecție și de sancționare care ar fi fost necesare pentru a descuraja în mod eficient persoanele care realizează captări de apă neautorizate și care înființează instalații ilegale. În opinia sa, Regatul Spaniei a omis de asemenea să adopte măsurile adecvate pentru ajustarea volumului de captare a apei la un nivel durabil care să garanteze obținerea unei stări cantitative și chimice bune pentru apele subterane din spațiul natural protejat Doñana, precum și un stadiu corespunzător de conservare pentru habitatele asociate. Pe de altă parte, Comisia reproșează Regatului Spaniei că nu a adoptat măsuri de natură să adapteze volumul de apă disponibil pentru sectorul agricol al regiunii, să reducă consumul sau să încurajeze o utilizare mai rezonabilă a apei.

119 Regatul Spaniei contestă aceste susțineri, arătând că ele sunt imprecise și lipsite de temei.

120 Mai întâi, Regatul Spaniei susține că a îndeplinit obligațiile impuse de articolul 11 alineatul (2), alineatul (3) literele (a) și (c), precum și alineatul (4) din Directiva 2000/60, ca urmare a măsurilor adoptate în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021 pentru a restabili o stare bună a corpurilor de apă subterană din spațiul natural protejat Doñana și pentru a garanta utilizarea durabilă a resurselor hidrice prin gestionarea captărilor de apă și prin coordonarea diferitor instrumente de planificare privind resursele hidrice, activitatea agricolă și protecția spațiilor naturale. Regatul Spaniei arată în această privință că eficiența acestor măsuri a fost constatată în ultimele rapoarte anuale privind starea acviferelor din spațiul natural protejat Doñana.

121 În continuare, Regatul Spaniei subliniază că a adoptat noi măsuri de la redactarea Planului hidrologic al Guadalquivir 2015-2021 în vederea atingerii obiectivelor de mediu stabilite prin Directiva 2000/60. Aceste măsuri ar cuprinde punerea la punct a unui proces de regularizare a captărilor de apă, elaborarea raportului privind starea acviferului Doñana care corespunde anilor 2017 și 2018, întocmirea unui document având ca obiect inițierea unei proceduri de consultare publică, monitorizarea suprafețelor cultivate prin intermediul unor tehnici de teledetecție, coordonarea lucrărilor de cercetare în ceea ce privește apele subterane, efectuarea unor inspecții, deschiderea unor dosare de sancționare și a unor dosare de executare silită în cadrul captărilor de apă fără autorizație, închiderea puțurilor ilegale de captare a apei, reexaminarea dosarelor privind drepturile acordate pentru captarea apei în cadrul corpului de apă La Rocina și inspectarea dosarelor de reziliere din cauza neutilizării sau a nerespectării condițiilor de captare.

122 Pe de altă parte, Regatul Spaniei subliniază importanța procedurii de declarare a celor trei corpuri de apă drept corpuri de apă „care riscă să nu atingă starea cantitativă bună”. El arată că această procedură constituie instrumentul administrativ cel mai puternic disponibil în ordinea juridică spaniolă în materie de ape subterane, întrucât permite stabilirea unor limite pentru captările de apă, forțarea constituirii unor comunități de utilizatori ai apelor și adoptarea unor programe de acțiune specifice pentru soluționarea problemelor detectate.

123 În plus, Regatul Spaniei atrage atenția asupra faptului că agricultura practicată în anumite zone învecinate spațiului natural protejat Doñana, în special cultura fructelor roșii, constituie motorul economic principal al regiunii. Ar fi vorba despre un sector consolidat, care s-ar conforma legislației în vigoare în materie de apă și care nu poate fi eliminat ținând seama de caracterul său fundamental

pentru perenitatea economică a regiunii. Potrivit Regatului Spaniei, obiectivul este de a adapta acest sector la posibilitățile oferite de resursele de apă ale regiunii, respectând totodată utilizatorii care au drepturi legale în ceea ce privește utilizarea apei.

124 În sfârșit, Regatul Spaniei contestă susținerile Comisiei referitoare la ineficacitatea măsurilor de transferare a apei aplicate de acest stat membru, apreciind că reproșurile Comisiei sunt întemeiate pe informații nereale sau neverificate.

b) Aprecierea Curții

125 Trebuie amintit că, după stabilirea clasificării stării cantitative a apelor subterane în conformitate cu anexa V la Directiva 2000/60, revine statelor membre sarcina de a determina, pentru corpurile de apă vizate, modul de a atinge starea cantitativă bună sau, cel puțin, potențialul ecologic bun, precum și de a preveni deteriorarea stării corpurilor de apă menționate, în conformitate cu articolul 4 din această directivă.

126 În acest scop, în conformitate cu articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2000/60, statele membre stabilesc programele de măsuri, întocmite pentru fiecare district hidrografic sau pentru acea parte a unui district hidrografic internațional situat pe teritoriul lor. Aceste programe constituie instrumente de planificare de bază care permit să se răspundă presiunilor observate asupra corpurilor de apă vizate și să se ajungă la o stare bună a apelor din bazinele hidrografice sau din corpurile de apă. În acest sens, ele trebuie să țină seama de rezultatele analizelor prevăzute la articolul 5 din respectiva directivă în vederea realizării obiectivelor stabilite la articolul 4 din aceasta. Pe de altă parte, programele de măsuri menționate se pot referi la măsurile care rezultă din legislația adoptată la nivel național și care acoperă întreg teritoriul unui stat membru.

127 Aceleași programe de măsuri cuprind „măsuri de bază”, ca cerințe minime care trebuie respectate, prevăzute la alineatul (3) al articolului 11 din Directiva 2000/60 și, dacă este necesar, „măsuri suplimentare”, prevăzute la alineatul (4) al acestui articol și definite în partea B din anexa VI la această directivă.

128 În speță, Comisia contestă, în primul rând, o serie de măsuri individuale stabilite de Regatul Spaniei, astfel cum sunt prezentate la punctele 110-112 din prezenta hotărâre. Această instituție nu furnizează însă nici cel mai mic element de probă susceptibil să demonstreze că măsurile contestate nu sunt adecvate pentru a ajunge la o „stare cantitativă bună” a corpurilor de apă subterană vizate, în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2000/60.

129 Comisia nu explică nici motivele pentru care Regatul Spaniei ar fi încălcat articolul 11 alineatul (3) literele (a), (c) și (e), precum și alineatul (4) din Directiva 2000/60 prin faptul că a adoptat măsurile contestate, nici motivele pentru care asemenea măsuri sunt pretins insuficiente în lumina acestei dispoziții. Astfel, Comisia se limitează să critice faptul că măsurile stabilite vizează în esență soluționarea problemei captărilor de apă ilegale, că Planul special de irigare a Doñana din 2014 acordă o importanță excesivă transferurilor de apă, că resursele alocate nu sunt suficiente, precum și opacitatea autorităților spaniole privind inspecția și închiderea puțurilor ilegale sau problema utilizării excesive a apei din cauza turismului. Or, ea nici nu explică, nici nu demonstrează motivul pentru care aceste acțiuni sau aceste măsuri contestate ar fi contrare sau insuficiente în temeiul articolului 11 alineatul (3) literele (a), (c) și (e), precum și alineatul (4) din Directiva 2000/60.

130 În sfârșit, Comisia arată că Regatul Spaniei a omis să aplice și să pună în practică o serie de măsuri. Or, după cum a dovedit acest stat membru, atât în scris, cât și în ședință, au fost stabilite și puse în practică anumite măsuri, în special măsuri de control și de inspecție. În această privință, reiese din

dosarul prezentat Curții, mai precis din anexele la memoriul în apărare și la memoriul în duplică, că acest stat membru a stabilit o serie de măsuri de control și de inspecție pentru a pune capăt captărilor de apă ilegale, inclusiv sancțiuni.

131 În al doilea rând, Comisia arată că măsurile anunțate de Regatul Spaniei în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021 nu soluționează nicidecum problema utilizării excesive a apei din cauza turismului, în special în localitatea de coastă Matalascañas. Pe de altă parte, Comisia susține că impactul captărilor de apă destinate aprovizionării urbane asupra conservării habitatelor, din cauza proximității lor geografice, a fost demonstrat în diferite studii științifice. În opinia sa, măsurile adoptate de Regatul Spaniei, în special cele incluse în Planul special de irigare a Doñana din 2014 și în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, nu ar fi adecvate pentru a evita deteriorarea habitatelor naturale și a habitatelor speciilor protejate.

132 În această privință, trebuie arătat, asemenea doamnei avocate generale la punctele 162, 180 și 181 din concluziile sale, că, în temeiul printre altele al articolului 4 alineatul (1) litera (c), al articolului 6 și al anexei IV la Directiva 2000/60, prin adoptarea programelor de măsuri conform articolului 11 din această directivă, statele membre trebuie nu numai să atingă obiectivele de mediu privind apa stabilite de aceeași directivă, ci și să asigure respectarea înainte de anul 2015 a legislației europene privind zonele protejate în cauză. Astfel, Regatul Spaniei era de asemenea obligat să pună în aplicare mecanismele prevăzute de Directiva 2000/60 pentru a respecta obiectivele stabilite de Directiva 92/43 privind habitatele din spațiul natural protejat Doñana înainte de anul respectiv.

133 În special, după cum reiese și din cuprinsul punctelor 152 și 153 din prezenta hotărâre, articolul 6 alineatul (2) din Directiva 92/43 impune statelor membre o obligație generală de a lua măsurile adecvate pentru a evita, pe teritoriul ariilor speciale de conservare, deteriorarea habitatelor naturale și perturbările semnificative ale speciilor pentru care au fost desemnate respectivele arii (Hotărârea din 16 iulie 2020, WWF Italia Onlus și alții, C-411/19, EU:C:2020:580, punctul 32, precum și jurisprudența citată).

134 În consecință, programul de măsuri prevăzut la articolul 11 din Directiva 2000/60 trebuie de asemenea să aibă ca obiect stabilirea măsurilor necesare pentru a evita orice deteriorare a zonelor protejate vizate de Directiva 92/43.

135 Pe de altă parte, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 155 din prezenta hotărâre, pentru a stabili o încălcare a articolului 6 alineatul (2) din Directiva 92/43, este suficient să se stabilească de către Comisie existența unei probabilități sau a unui risc ca o acțiune sau o inacțiune să provoace o deteriorare sau o perturbare semnificativă pentru habitatele sau pentru speciile vizate. După cum a arătat doamna avocată generală, în esență, la punctul 185 din concluziile sale, rezultă că, în ceea ce privește examinarea necesității de a adopta măsuri în temeiul articolului 11 din Directiva 2000/60 pentru a respecta obligația care decurge din articolul 6 alineatul (2) din Directiva 92/43, nu se poate impune un nivel probatoriu mai ridicat.

136 Din dosarul prezentat Curții reiese, pe de o parte, că există indicii suficiente pentru a considera că captările de apă excesive destinate aprovizionării urbane a zonei turistice Matalascañas au adus atingere conservării habitatelor prioritare desemnate cu codul 3170*, precum iazurile temporare mediteraneene din zona protejată Doñana (ZEPA/LIC ES0000024) situată în apropierea acestui nucleu urban, și, pe de altă parte, că Regatul Spaniei nu a stabilit, în temeiul articolului 11 din Directiva 2000/60, măsurile necesare pentru a evita o eventuală deteriorare a zonelor protejate situate în apropierea zonei turistice Matalascañas, după cum impune articolul 4 alineatul (1) litera (c) din această directivă.

137 Astfel, mai multe studii menționate și prezentate de Comisie în susținerea acestor afirmații, anexate la cererea introductivă și la memoriul în apărare, dovedesc impactul captărilor de apă destinate aprovizionării urbane a zonei turistice Matalascañas asupra ecosistemelor din zona protejată Doñana

(ZEPA/LIC ES0000024), în special asupra habitatelor prioritare desemnate cu codul 3170*, și anume iazurile temporare mediteraneene. Aceste studii evidențiază tendința îngrijorătoare de reducere a dimensiunii lagunelor temporare din rezervația Doñana și secarea Charco del Toro și a iazului El Brezo, asociate efectelor dăunătoare ale captărilor de apă destinate deservirii nucleului turistic Matalascañas cu apă potabilă, cu apă în scopuri recreative sau pentru stropirea terenurilor de golf. Potrivit acestor studii, captările localizate și intensificate de apă subterană pentru aprovizionarea ansamblului turistic urban Matalascañas au de asemenea un efect negativ vădit asupra nivelului pânzelor freatice și, prin urmare, asupra nevoilor hidrice ale mediului, precum vegetația sau inundarea zonelor umede.

138 În consecință, Comisia a demonstrat corespunzător cerințelor probabilitatea ca prin captarea excesivă a apei pentru aprovizionarea centralizată a zonei Matalascañas să se fi cauzat perturbări semnificative în habitatele protejate din zona protejată Doñana (ZEPA/LIC ES0000024) situată în apropierea nucleului turistic Matalascañas. Această perturbare a habitatelor protejate ar fi trebuit, așadar, să fie luată în considerare, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 132-134 din prezenta hotărâre, în programul de măsuri elaborat de Regatul Spaniei în cadrul Planului hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, în temeiul articolului 11 din Directiva 2000/60, pentru a pune capăt deteriorării deja constatate a tipurilor de habitate protejate, precum iazurile temporare mediteraneene, în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (c) din această directivă.

139 Or, din dosarul prezentat Curții reiese că programul de măsuri invocat de Regatul Spaniei, astfel cum este definit în anexa 12 la Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, nu conține măsuri menite să pună capăt deteriorării deja constatate a tipurilor de habitate protejate din zona protejată situată în apropierea Matalascañas.

140 În plus, trebuie amintit că încălcarea articolului 5 din Directiva 2000/60, deja constatată la punctele 108-110 din prezenta hotărâre, permite să se concluzioneze că informațiile privind captarea apei destinate zonei urbane Matalascañas din Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021 nu ar fi suficiente pentru a stabili măsuri adecvate pentru a pune capăt deteriorării deja constatate a tipurilor de habitate protejate, în sensul articolului 4 alineatul (1) litera (c) din această directivă. Astfel, în lipsa unei evaluări mai precise și adecvate a importanței riscurilor care provin din captările de apă potabilă pentru zona turistică Matalascañas, Regatul Spaniei nu ar fi putut, în orice caz, să pună în aplicare măsurile necesare și eficiente, prevăzute la articolul 11 din directiva menționată, pentru a evita orice perturbare a zonelor protejate situate în apropierea Matalascañas legată de captarea de apă subterană.

141 Având în vedere aceste considerații, Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 11 din Directiva 2000/60 coroborat cu articolul 4 alineatul (1) litera (c) din această directivă, întrucât nu a prevăzut, în programul de măsuri stabilit în cadrul Planului hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, nicio măsură pentru a preveni o perturbare a tipurilor de habitate protejate situate în zona protejată Doñana (ZEPA/LIC ES0000024) prin captarea apelor subterane pentru nevoile zonei turistice Matalascañas.

B. Cu privire la neîndeplinirea obligațiilor care rezultă din Directiva 92/43

1. Argumentația părților

142 Comisia susține că Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 6 alineatul (2) din Directiva 92/43 coroborat cu articolul 7 din această directivă. Ea consideră că autoritățile spaniole nu au adoptat măsurile adecvate pentru a evita deteriorarea habitatelor naturale și a habitatelor speciilor situate în zonele protejate din regiunea Doñana, în special în zonele Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) și Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012). Ea precizează că supraexploatarea acviferului

Almonte-Marismas a determinat secarea lagunelor peridunale din parcul național Doñana și, în consecință, deteriorarea spațiilor naturale protejate care depind de acest acvifer, în special a mai multe habitate naturale și habitate ale speciilor protejate prin Directiva 92/43.

143 În această privință, Comisia arată, în primul rând, că deteriorarea habitatelor protejate din spațiul natural protejat Doñana, rezultată din supraexploatarea acviferului său, a fost demonstrată de numeroase probe științifice, precum și de mai multe rapoarte oficiale. Potrivit Comisiei, tipurile de habitate protejate cele mai sensibile la secare, prin diminuarea pânzei freatice, au fost iazurile temporare mediteraneene, care sunt habitate protejate desemnate cu codul 3170*, precum și cursurile de ape de suprafață (pâraie, canale și cursuri inferioare) și habitatele riverane (mici păduri și păduri-galerii). Acestea găzduiesc o varietate de specii de plante și de animale, care există în număr mic și care sunt amenințate de această secare.

144 În al doilea rând, Comisia nu contestă că schimbările climatice au putut avea o incidență asupra deteriorării progresive a acestor tipuri de habitate, astfel cum pretinde Regatul Spaniei. Cu toate acestea, ea susține că, cu titlu de „măsuri necesare”, în sensul articolului 6 alineatul (2) din Directiva 92/43, acest stat membru trebuie să adopte măsuri de combatere a cauzei principale a deteriorării habitatelor protejate din spațiul natural protejat Doñana, și anume captările de apă subterană, chiar dacă aceste măsuri țin seama și de agravarea deteriorării habitatelor imputabilă, în paralel și în secundar, efectelor schimbării climatice.

145 În al treilea rând, Comisia susține că măsurile adoptate de Regatul Spaniei, în special cele incluse în Planul special de irigare a Doñana din 2014 și în Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, nu sunt adecvate pentru a evita deteriorarea habitatelor naturale și a habitatelor speciilor protejate, în sensul articolului 6 alineatul (2) din Directiva 92/43. În plus, chiar dacă Comisia recunoaște că unele dintre măsurile adoptate de Regatul Spaniei în vederea regenerării habitatelor afectate, precum de exemplu eliminarea progresivă a plantațiilor de eucalipt din spațiul natural protejat Doñana, achiziționarea unor proprietăți și a drepturilor de acces la apă asociate acestora sau transferurile de apă provenită din alte bazine, au potențiale efecte pozitive, ea consideră că aceste măsuri nu sunt întotdeauna suficiente pentru respectarea obligațiilor care rezultă din articolul 6 alineatul (2) din Directiva 92/43.

146 Regatul Spaniei respinge argumentele Comisiei și consideră că nu a încălcat obligațiile care decurg din această directivă.

147 În primul rând, Regatul Spaniei contestă afirmația Comisiei potrivit căreia toate spațiile naturale din regiunea Doñana sunt conectate la acviferul Almonte-Marismas. Acesta precizează că numai zonele protejate Doñana (ZEPA/LIC ES0000024) și Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) sunt legate de acviferul menționat, astfel cum este definit în Planul hidrologic al Guadalquivir 2009-2015.

148 Pe de altă parte, el arată că avizul motivat privea numai acviferul Almonte-Marismas și că, în temeiul jurisprudenței Curții, domeniul de aplicare al cererii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor nu poate fi extins dincolo de obiectul acestui aviz motivat. În consecință, considerațiile referitoare la legăturile și la efectele care privesc aceste trei zone protejate, ca urmare a scăderii nivelurilor apei subterane din acviferul menționat, nu ar fi admisibile în ceea ce privește zona protejată Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES 6150012).

149 În al doilea rând, Regatul Spaniei susține că transformările și deteriorarea zonei protejate Doñana (ZEPA/LIC ES0000024) sunt imputabile deteriorărilor suferite în cursul secolului trecut de zonele mlăștinoase care o compun și nu pot fi, în consecință, considerate ca fiind la baza încălcărilor Directivei 92/43. Pe de altă parte, acest stat membru afirmă că, în prezent, mari zone mlăștinoase și sisteme de zone umede au beneficiat de o regenerare ecologică datorită diferitor proiecte de acțiune aplicate.

150 În al treilea rând, Regatul Spaniei arată că a adoptat măsuri adecvate și eficiente pentru a evita deteriorarea habitatelor naturale și a habitatelor speciilor protejate în temeiul articolului 6 alineatul (2) din Directiva 92/43. Pe de o parte, el susține că aceste măsuri au contribuit la soluționarea problemelor care afectează regiunea Doñana și care au apărut înaintea desemnării acestei regiuni de către Comisie ca sit de interes comunitar. Pe de altă parte, Regatul Spaniei arată că articolul 2 alineatul (3) din Directiva 92/43 prevede că măsurile adoptate în temeiul acestei directive trebuie să țină seama de condițiile economice, sociale și culturale, precum și de particularitățile regionale și locale.

151 În al patrulea rând, Regatul Spaniei susține că Comisia nu a demonstrat în mod suficient de probant existența pretinsei deteriorări a habitatelor naturale și a habitatelor speciilor.

2. Aprecierea Curții

152 În temeiul articolului 6 alineatul (2) din Directiva 92/43, statele membre iau măsurile adecvate pentru a evita, pe teritoriul ariilor speciale de conservare, deteriorarea habitatelor naturale și a habitatelor speciilor, precum și perturbarea speciilor pentru care au fost desemnate respectivele arii, în măsura în care perturbările respective ar putea fi relevante în sensul obiectivelor stabilite de această directivă.

153 Această dispoziție impune statelor membre o obligație generală de a lua măsurile adecvate pentru a evita, pe teritoriul ariilor speciale de conservare, deteriorarea habitatelor și perturbările semnificative ale speciilor pentru care au fost desemnate respectivele arii (Hotărârea din 16 iulie 2020, WWF Italia Onlus și alții, C-411/19, EU:C:2020:580, punctul 32, precum și jurisprudența citată).

154 Această obligație corespunde obiectivului urmărit în cadrul politicii Uniunii în domeniul mediului, în conformitate cu articolul 191 alineatul (1) prima liniuță TFUE, de conservare, protecție și îmbunătățire a calității mediului, precum și principiului remedierii, cu prioritate la sursă, a daunelor provocate mediului, prevăzut la articolul 191 alineatul (2) TFUE.

155 Cu toate acestea, potrivit unei jurisprudențe constante, în vederea stabilirii unei încălcări a articolului 6 alineatul (2) din Directiva 92/43, Comisia nu trebuie să constate existența unei legături de cauzalitate între acțiunea sau inacțiunea statului membru vizat și o deteriorare sau o perturbare semnificativă cauzată habitatelor sau speciilor vizate. Astfel, este suficient ca această instituție să dovedească existența unei probabilități sau a unui risc ca această acțiune sau inacțiune să provoace o deteriorare sau o perturbare semnificativă pentru aceste habitate sau pentru aceste specii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 ianuarie 2016, Comisia/Bulgaria, C-141/14, EU:C:2016:8, punctul 58 și jurisprudența citată).

156 Pe de altă parte, în măsura în care articolul 6 alineatele (2) și (3) din Directiva 92/43 asigură același nivel de protecție, trebuie să se aplice criteriul privind evaluarea compatibilității în temeiul articolului 6 alineatul (3) din această directivă. În temeiul acestei dispoziții, un plan sau un proiect nu poate fi autorizat decât cu condiția ca autoritățile competente să fi dobândit certitudinea că planul sau proiectul menționat este lipsit de efecte prejudiciabile durabile pentru situl vizat sau atunci când nu persistă nicio îndoială rezonabilă din punct de vedere științific cu privire la absența unor asemenea efecte [a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 aprilie 2018, Comisia/Polonia (Pădurea Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255 punctul 117 și jurisprudența citată].

157 În aceste condiții, trebuie să se examineze dacă Comisia a demonstrat probabilitatea ca prin captarea apei subterane din regiunea Doñana să se perturbe în mod semnificativ habitatele naturale sau habitatele speciilor situate în cele trei zone protejate, astfel cum sunt menționate la punctul 12 din prezenta hotărâre, și, dacă este cazul, dacă Regatul Spaniei a contrazis în mod științific o asemenea probabilitate.

158 Cu titlu introductiv, este necesar să se arate că acest stat membru invocă inadmisibilitatea motivelor Comisiei prezentate în cadrul prezentei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în măsura în care privesc zona protejată Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES 6150012), și aceasta pentru motivele menționate la punctele 147 și 148 din prezenta hotărâre. În această privință, el arată că avizul motivat viza numai încălcarea obligațiilor care rezultă din Directiva 92/43 în ceea ce privește acviferul Almonte-Marismas și că numai zonele protejate Doñana (ZEPA/LIC ES0000024) și Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) sunt legate de acviferul menționat.

159 Comisia respinge aceste argumente, subliniind totodată că zona protejată Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES 6150012) a fost integrată în zonele vizate de prezenta acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor încă de la începutul procedurii precontencioase.

160 Potrivit jurisprudenței constante a Curții, obiectul unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, în temeiul articolului 258 TFUE, este stabilit prin avizul motivat al Comisiei, astfel încât acțiunea trebuie să se întemeieze pe aceleași motive și argumente ca acest aviz (Hotărârea din 8 iulie 2010, Comisia/Portugalia, C-171/08, EU:C:2010:412, punctul 25, și Hotărârea din 5 aprilie 2017, Comisia/Bulgaria, C-488/15, EU:C:2017:267, punctul 37).

161 În speță, este suficient să se constate că atât invitația adresată de Comisie Regatului Spaniei de a prezenta observații, cât și avizul motivat arată în mod explicit că obiectul prezentei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor vizează supraexploatarea apelor subterane din regiunea Doñana și deteriorarea subsecventă a habitatelor și a ecosistemelor localizate în mai multe zone protejate de dreptul Uniunii, în special zonele protejate Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) și Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012). Astfel, chiar dacă zona protejată Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES 6150012) nu este legată de acviferul Almonte-Marismas, ci de corpul de apă subterană din Condado, care corespunde unui alt plan de gestionare decât cele menționate la punctul 13 din prezenta hotărâre, este necesar să se constate, după cum a arătat doamna avocată generală la punctul 38 din concluziile sale, că acest fapt nu are incidență în cadrul prezentei acțiuni, dat fiind că zona protejată menționată, încă de la începutul procedurii precontencioase, făcea obiectul prezentei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

162 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se respingă cauza de inadmisibilitate invocată de Regatul Spaniei și să se considere, în consecință, că motivele referitoare la neîndeplinirea obligațiilor care rezultă din Directiva 92/43 sunt de asemenea admisibile în măsura în care privesc zona protejată Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES 6150012).

163 În ceea ce privește fondul, Regatul Spaniei susține că transformările și deteriorarea zonelor protejate din spațiul natural protejat Doñana sunt imputabile deteriorărilor suferite în cursul secolului trecut de zonele mlăștinoase care îl compun și că, în consecință, nu se poate considera că ele stau la baza încălcărilor Directivei 92/43.

164 Desigur, aceste transformări și deteriorarea anterioare, astfel cum a arătat doamna avocată generală la punctul 60 din concluziile sale, nu pot constitui o încălcare a articolului 6 alineatul (2) din Directiva 92/43.

165 Cu toate acestea, trebuie amintit că, în ceea ce privește siturile eligibile pentru identificare ca situri de importanță comunitară (SIC) enumerate în listele întocmite de Comisie în temeiul articolului 4 alineatul (2) din Directiva 92/43 și în special siturile care adăpostesc tipuri de habitate naturale prioritare, statele membre sunt obligate, în temeiul acestei directive și în raport cu obiectivul de conservare prevăzut de directiva menționată, să ia măsuri de protecție de natură să protejeze interesul ecologic relevant pe care aceste situri îl prezintă la nivel național (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 ianuarie 2005, Dragaggi și alții, C-117/03, EU:C:2005:16, punctul 30).

166 În această privință, Curtea a statuat de asemenea că faptul de a nu avea efecte negative asupra integrității unui sit în calitate de habitat natural, în sensul articolului 6 alineatul (3) a doua teză din Directiva 92/43, presupune menținerea acestuia la un stadiu corespunzător de conservare, ceea ce implică menținerea durabilă a caracteristicilor constitutive ale sitului vizat, legate de prezența unui tip de habitat natural, obiectivul de conservare a acestuia justificând includerea sitului respectiv pe lista SIC, în sensul acestei directive (Hotărârea din 7 noiembrie 2018, Holohan și alții, C-461/17, EU:C:2018:883, punctul 35).

167 În speță, trebuie amintit, pe de o parte, că zonele protejate Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) și Dehesa del Estero y Montes de Monguer (ZEC ES6150012) au fost plasate de Comisie, la 19 iulie 2006, pe lista SIC și că, în consecință, articolul 6 alineatul (2) din Directiva 92/43 este aplicabil de la această dată în temeiul articolului 4 alineatul (5) din această directivă. Elementele de probă prezentate de Comisie cu privire la o etapă anterioară nu pot fi, așadar, luate în considerare pentru a constata o încălcare a acestei directive.

168 Pe de altă parte, trebuie amintit că articolul 6 alineatul (2) din Directiva 92/43 stabilește o obligație generală de a lua măsuri de protecție adecvate, constând în a evita, pe teritoriul ariilor speciale de conservare, așa cum este cazul în speță, producerea unor deteriorări ale habitatelor naturale și ale habitatelor speciilor, precum și a unor perturbări ale speciilor pentru care au fost desemnate respectivele arii, în măsura în care perturbările respective ar putea fi relevante în sensul obiectivelor stabilite de această directivă.

169 Or, din mai multe informații științifice depuse la dosar reiese că supraexploatarea acviferului Doñana a condus la o scădere a nivelului apelor subterane care determină o perturbare constantă a zonelor protejate din spațiului natural protejat Doñana. În special, astfel cum s-a arătat la punctul 137 din prezenta hotărâre, mai multe studii științifice dovedesc impactul captărilor de apă destinate aprovizionării urbane a zonei turistice Matalascañas asupra ecosistemelor din zona protejată Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), în special asupra tipurilor de habitate prioritare desemnate cu codul 3170*, și anume iazurile temporare mediteraneene. Aceste date confirmă, pe de o parte, că deteriorările acestor habitate persistă și că starea acestor habitate va continua să se deterioreze din cauza scăderii nivelului apelor subterane ale acviferului menționat și, pe de altă parte, că Regatul Spaniei nu a luat măsurile necesare pentru a pune capăt unor asemenea deteriorări.

170 Astfel cum a arătat doamna avocată generală la punctele 70 și 73 din concluziile sale, pentru a invalida aceste constatări, Regatul Spaniei ar fi trebuit să prezinte elemente care să permită înlăturarea oricărei îndoieli rezonabile că, din punct de vedere științific, menținerea practicii actuale a captării apelor subterane nu are efecte nefaste asupra habitatelor protejate menționate. În acest scop, după cum s-a arătat la punctul 156 din prezenta hotărâre, Directiva 92/43 impune o evaluare a compatibilității precum cea care trebuie efectuată în temeiul articolului 6 alineatul (3) din această directivă.

171 Or, astfel cum reiese din dosarul prezentat Curții, Regatul Spaniei nu a realizat un studiu de natură să îndeplinească cerințele care decurg din această dispoziție și, prin urmare, nici nu a demonstrat că menținerea practicii actuale a captării apei în spațiul natural protejat Doñana nu are efecte asupra habitatelor din zonele protejate în cauză.

172 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se considere că Comisia a dovedit corespunzător cerințelor, în sensul jurisprudenței citate la punctul 155 din prezenta hotărâre, existența probabilității ca prin captarea apelor subterane practicată în spațiul natural protejat Doñana să se fi determinat, începând de la 19 iulie 2006, o deteriorare a habitatelor protejate din zonele protejate Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) și Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012) și că Regatul Spaniei nu a luat măsurile adecvate pentru evitarea acestei deteriorări.

173 Așadar, este necesar să se constate că Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 6 alineatul (2) din Directiva 92/43, întrucât nu a adoptat măsurile adecvate pentru a evita perturbările semnificative ale tipurilor de habitate protejate situate în zonele protejate Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) și Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012) determinate de captarea apelor subterane din spațiul natural protejat Doñana începând de la 19 iulie 2006.

174 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se constate că Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin:

– în temeiul articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2000/60 coroborat cu punctul 2.2 din anexa II la această directivă, întrucât nu a luat în considerare captarea ilegală a apei și captarea apei destinate aprovizionării urbane cu ocazia estimării captării apelor subterane din regiunea Doñana în cadrul caracterizării suplimentare a Planului hidrologic al Guadalquivir 2015-2021;

– în temeiul articolului 11 din Directiva 2000/60 coroborat cu articolul 4 alineatul (1) litera (c) din această directivă, întrucât nu a prevăzut, în programul de măsuri stabilit în cadrul Planului hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, nicio măsură pentru prevenirea unei perturbări a tipurilor de habitate protejate situate în zona protejată Doñana (ZEPA/LIC ES0000024) prin captarea apelor subterane pentru nevoile zonei turistice Matalascañas și

– în temeiul articolului 6 alineatul (2) din Directiva 92/43, întrucât nu a luat măsurile adecvate pentru a evita perturbările semnificative ale tipurilor de habitate protejate situate în zonele protejate Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) și Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012) determinate de captarea apelor subterane din spațiul natural protejat Doñana începând de la 19 iulie 2006.

Cu privire la cheltuielile de judecată

175 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

176 În temeiul articolului 138 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, în cazul în care părțile cad fiecare în pretenții cu privire la unu sau mai multe capete de cerere, fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată.

177 În speță, întrucât Comisia și Regatul Spaniei au căzut fiecare în pretenții cu privire la anumite motive, acestea suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară și hotărăște:

1) Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin:

– **în temeiul articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/64/UE a Consiliului din 17 decembrie 2013, coroborat cu punctul 2.2 din anexa II la această directivă, întrucât nu a luat în considerare captarea ilegală a apei și captarea apei destinate aprovizionării urbane cu ocazia estimării captării apelor subterane din regiunea Doñana (Spania) în cadrul caracterizării suplimentare a Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021 (Planul hidrologic al Guadalquivir 2015-2021), aprobat prin Real Decreto 1/2016 por el que se aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte**

española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro (Decretul regal 1/2016 de aprobare a revizuirii planurilor hidrografice ale districtelor hidrografice Cantabria Occidentală, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura și Júcar, precum și a părții spaniole a districtelor hidrografice Cantabria Orientală, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana și Ebru) din 8 ianuarie 2016;

– **în temeiul articolului 11 din Directiva 2000/60 coroborat cu articolul 4 alineatul (1) litera (c) din această directivă, întrucât nu a prevăzut, în programul de măsuri stabilit în cadrul Planului hidrologic al Guadalquivir 2015-2021, nicio măsură pentru prevenirea unei perturbări a tipurilor de habitate protejate situate în zona protejată „Doñana”, cu codul ZEPA/LIC ES0000024, prin captarea apelor subterane pentru nevoile zonei turistice Matalascañas (Spania) și**

– **în temeiul articolului 6 alineatul (2) din Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică, întrucât nu a luat măsurile adecvate pentru a evita perturbările semnificative ale tipurilor de habitate protejate situate în zona protejată „Doñana”, cu codul ZEPA/LIC ES0000024, în zona protejată „Doñana Norte y Oeste”, cu codul ZEPA/LIC ES6150009, și în zona protejată „Dehesa del Estero y Montes de Moguer”, cu codul ZEC ES6150012, determinate de captarea apelor subterane din spațiul natural protejat Doñana începând de la 19 iulie 2006.**

2) **Respinge în rest acțiunea.**

3) **Comisia Europeană și Regatul Spaniei suportă fiecare propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături