Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

24. juni 2021 *

»Traktatbrud – artikel 258 TEUF – det beskyttede naturområde Doñana (Spanien) – direktiv 2000/60/EF – ramme for Den Europæiske Unions vandpolitiske foranstaltninger – artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), artikel 5, artikel 11, stk. 1, artikel 11, stk. 3, litra a), c) og e), samt artikel 11, stk. 4 – forringelse af grundvandsforekomster – ingen yderligere karakterisering af grundvandsforekomster, der anses for at være truet af forringelse – passende grundlæggende og supplerende foranstaltninger – direktiv 92/43/EØF – artikel 6, stk. 2 – forringelse af naturtyper og levesteder for arter«

I sag C-559/19,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF, anlagt den 22. juli 2019,

Europa-Kommissionen først ved C. Hermes, E. Manhaeve og E. Sanfrutos Cano, derefter ved C. Hermes, E. Manhaeve og M. Jáuregui Gómez, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Kongeriget Spanien først ved L. Aguilera Ruiz, derefter ved J. Rodríguez de la Rúa Puig og M-J. Ruiz Sánchez, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.-C. Bonichot, Domstolens vicepræsident, R. Silva de Lapuerta, som fungerende dommer i Første Afdeling, og dommerne M. Safjan, P.G. Xuereb, som fungerende dommer i Første Afdeling, og N. Jääskinen (refererende dommer),

generaladvokat: J. Kokott,

justitssekretær: fuldmægtig L. Carrasco Marco,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 17. september 2020,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 3. december 2020,

afsagt følgende

* Processprog: spansk.

Dom

1 I stævningen har Europa-Kommissionen nedlagt påstand om, at Domstolen fastslår, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til på den ene side artikel 4, stk. 1, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (EFT 2000, L 327, s. 1), som ændret ved Rådets direktiv 2013/64/EU af 17. december 2013 (EUT 2013, L 353, s. 8) (herefter »direktiv 2000/60«), sammenholdt med artikel 1, litra a), og punkt 2.1.2 i bilag V til direktiv 2000/60, dette direktivs artikel 5, sammenholdt med punkt 2.2 i bilag II til dette, og det nævnte direktivs artikel 11, stk. 1, artikel 11, stk. 3, litra a), c) og e), samt artikel 11, stk. 4, og på den anden side artikel 6, stk. 2, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT 1992, L 206, s. 7), sammenholdt med artikel 7 i dette direktiv, for så vidt angår grundvandsforekomsterne og naturtyperne i det beskyttede område Doñana (Spanien).

I. Retsforskrifter

A. Direktiv 2000/60

2 Artikel 1 i direktiv 2000/60 har følgende ordlyd:

»Direktivets overordnede formål er at fastlægge en ramme for beskyttelse af vandløb og søer, overgangsvande, kystvande og grundvand, som:

a) forebygger yderligere forringelse og beskytter og forbedrer vandøkosystemernes tilstand og, hvad angår deres vandbehov, også tilstanden for terrestriske økosystemer og vådområder, der er direkte afhængige af vandøkosystemerne

[…]

og derved bidrager til:

– tilstrækkelig forsyning af overfladevand og grundvand af god kvalitet, som er nødvendig for at opnå en bæredygtig, afbalanceret og rimelig vandanvendelse

– […]«

3 Dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra b) og c), og artikel 4, stk. 4, bestemmer:

»1. Ved iværksættelsen af de indsatsprogrammer, der er angivet i vandområdeplanerne, gælder følgende:

[…]

b) grundvand
   i) [M]edlemsstaterne iværksætter de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge eller begrænse udledning af forurenende stoffer til grundvand og at forebygge forringelse af tilstanden af alle grundvandsforekomster med forbehold af anvendelse af stk. 6 og 7, jf. dog stk. 8, og med forbehold af anvendelse af artikel 11, stk. 3, litra j).
   ii) [M]edlemsstaterne beskytter, forbedrer og restaurerer alle grundvandsforekomster, sørger for balance mellem indvinding og grundvandsdannelse med henblik på at opnå god grundvandstilstand i overensstemmelse med bestemmelserne i bilag V senest 15 år efter

datoen for dette direktivs ikrafttræden, med forbehold af eventuelle fristforlængelser i henhold til stk. 4 og anvendelsen af stk. 5, 6 og 7, jf. dog stk. 8, og med forbehold af anvendelse af artikel 11, stk. 3, litra j).

iii) [M]edlemsstaterne iværksætter de nødvendige foranstaltninger med henblik på at vende enhver væsentlig og vedvarende opadgående tendens i koncentrationen af et hvilket som helst forurenende stof hidrørende fra menneskelig aktivitet med henblik på en progressiv reduktion af forureningen af grundvandet.

[…]

c) beskyttede områder

[M]edlemsstaterne skal overholde alle krav og mål senest 15 år efter datoen for dette direktivs ikrafttræden, medmindre andet er fastsat i de fællesskabsretsakter, i henhold til hvilke de enkelte beskyttede områder er oprettet.

[…]

4. Fristerne i stk. 1 kan med henblik på en gradvis opfyldelse af målene for forekomster af vand forlænges, under forudsætning af at der ikke sker yderligere forringelse af det pågældende vandområdes tilstand, og følgende betingelser alle er opfyldt:

[…]«

4 Det nævnte direktivs artikel 5 bestemmer:

»1. Hver medlemsstat sikrer, at der for hvert vandområdedistrikt eller for den del af et internationalt vandområdedistrikt, der ligger inden for dens område, foretages

– en analyse af dets karakteristika

– en vurdering af menneskelige aktiviteters indvirkning på overfladevandets og grundvandets tilstand samt

– en økonomisk analyse af vandanvendelsen

i overensstemmelse med de tekniske specifikationer i bilag II og III, og at disse analyser og vurderinger afsluttes senest fire år efter datoen for dette direktivs ikrafttræden.

2. De i stk. 1 omhandlede analyser og vurderinger revideres og ajourføres om nødvendigt senest 13 år efter datoen for dette direktivs ikrafttræden og derefter hvert sjette år.«

5 Samme direktivs artikel 11 bestemmer:

»1. Hver medlemsstat sørger for, at der for hvert vandområdedistrikt eller for den del af et internationalt vandområdedistrikt, der ligger inden for dens område, udarbejdes et indsatsprogram, idet der tages hensyn til resultaterne af de analyser, der kræves i henhold til artikel 5, med henblik på opfyldelse af de mål, der er fastsat i henhold til artikel 4. Sådanne indsatsprogrammer kan referere til foranstaltninger, der følger af lovgivning, vedtaget på nationalt plan, der dækker en medlemsstats samlede område. Hvor det er relevant, kan en medlemsstat vedtage foranstaltninger for alle vandområdedistrikter og/eller for dele af internationale vandområdedistrikter, der ligger inden for dens område.

2. Hvert indsatsprogram skal indeholde de »grundlæggende« foranstaltninger, der er angivet i stk. 3, og om nødvendigt »supplerende« foranstaltninger.

3. »Grundlæggende foranstaltninger« er minimumskrav, der skal opfyldes og består af:

a) de foranstaltninger, der kræves for at gennemføre Fællesskabets lovgivning vedrørende beskyttelse af vand, herunder foranstaltninger, der kræves i henhold til de retsakter, der er nævnt i artikel 10 og i bilag VI, del A

[…]

c) foranstaltninger, der skal fremme en effektiv og bæredygtig vandanvendelse, således at opnåelsen af målene i artikel 4 ikke bringes i fare

[…]

e) kontrol med indvinding af overfladeferskvand og grundvand samt opmagasinering af overfladeferskvand, inklusive et eller flere registre over vandindvindinger og krav om forhåndstilladelse til indvinding og opmagasinering. Denne kontrol skal regelmæssigt tages op til revision og om nødvendigt ajourføres. Medlemsstaterne kan undtage indvindinger og opmagasineringer uden væsentlig indflydelse på vandets tilstand fra denne kontrol

[…]

4. »Supplerende« foranstaltninger er foranstaltninger, som udformes og gennemføres ud over de grundlæggende foranstaltninger med det formål at opfylde de mål, der er fastsat i henhold til artikel 4. Del B i bilag VI indeholder en ikke-udtømmende liste over sådanne foranstaltninger.

Medlemsstaterne kan også vedtage yderligere supplerende foranstaltninger for yderligere at beskytte eller forbedre vand, som er omfattet af dette direktiv, herunder til gennemførelse af de relevante internationale aftaler, der er nævnt i artikel 1.

[…]«

6 Punkt 2.1 i bilag II til direktiv 2000/60, der har overskriften »Første karakterisering«, fastsætter:

»Medlemsstaterne foretager en første karakterisering af alt grundvand for at vurdere dets anvendelse og risikoen for, at det ikke opfylder målene for alle grundvandsforekomster i henhold til direktivets artikel 4. Med henblik på denne første karakterisering kan medlemsstaterne samle grundvandsforekomster i grupper. I denne analyse kan der anvendes bestående hydrologiske, geologiske og pedologiske data og data om arealanvendelse, udledning, indvinding og andet, men følgende skal kortlægges:

– grundvandsforekomstens eller -forekomsternes beliggenhed og grænser

– den belastning, som grundvandsforekomsten eller -forekomsterne sandsynligvis vil blive udsat for fra bl.a.:

  – diffuse forureningskilder

  – punktforureningskilder

  – indvinding

[…]«

7 Punkt 2.2 i bilag II til dette direktiv med overskriften »Yderligere karakterisering« fastsætter:

»Efter den første karakterisering foretager medlemsstaterne en yderligere karakterisering af de grundvandsforekomster eller grupper af grundvandsforekomster, der anses for at være truet, således at risikoens omfang kan vurderes mere præcist, og det bliver muligt at identificere de foranstaltninger, der skal træffes i henhold til direktivets artikel 11. Denne karakterisering skal således omfatte relevante oplysninger om den menneskelige aktivitets indvirkning og, hvor det er relevant, oplysninger om:

– grundvandsforekomstens geologiske karakteristika, herunder geologiske enheders omfang og type

– grundvandsforekomstens hydrogeologiske karakteristika, herunder hydraulisk ledningsevne, porøsitet og magasintype

– karakteristika ved overfladeaflejringer og jord i det grundvandsdannende område, hvorfra grundvandsforekomsten tilføres vand, herunder deres tykkelse, porøsitet, hydrauliske ledningsevne og grundvandsbeskyttende egenskaber

– lagdelingsegenskaber hos grundvandet i grundvandsmagasinet

– en oversigt over tilknyttede overfladesystemer, herunder terrestriske økosystemer og overfladevandområder, som grundvandsforekomsten er dynamisk forbundet med

– skøn over retninger og omfang af vandudvekslingen mellem grundvandsforekomsten og de tilknyttede overfladesystemer, og

– tilstrækkelige data til beregning af den årlige gennemsnitlige grundvandsdannelse på langt sigt

– karakterisering af grundvandets kemiske sammensætning, herunder specifikation af bidrag fra menneskelige aktiviteter. Medlemsstaterne kan bruge typologier for grundvandskarakterisering, når de fastlægger de naturlige baggrundsniveauer for disse grundvandsforekomster.«

8 Punkt 2.1.2 i bilag V til det nævnte direktiv med overskriften »Definition af god kvantitativ tilstand« definerer »grundvandsstand« som følger:

»Grundvandsstanden i grundvandsforekomsten ligger tilstrækkelig højt til, at den gennemsnitlige indvinding pr. år over en lang periode ikke overstiger den tilgængelige grundvandsressource.

Grundvandsstanden er således ikke udsat for menneskeskabte ændringer, der ville medføre:

– manglende opfyldelse af de miljømål, der er fastsat i artikel 4 for tilknyttede overfladevande

– en væsentlig forringelse af sådanne vandes tilstand

– en væsentlig beskadigelse af tilknyttede terrestriske økosystemer, der er direkte afhængige af grundvandsforekomsten,

og ændringer i strømningsretningen som følge af ændringer i grundvandsstanden kan forekomme midlertidigt eller konstant i et rumligt begrænset område, men sådanne ændringer medfører ikke, at saltvand eller andet trænger ind, og indicerer ikke en vedvarende og klart defineret tendens i strømningsretningen, der skyldes menneskeskabt påvirkning, og som kan medføre sådanne indtrængninger.«

B. Direktiv 92/43

9 Artikel 1, litra e), i direktiv 92/43 har følgende ordlyd:

»I dette direktiv forstås ved:

[…]

e) en naturtypes bevaringsstatus: resultatet af alle de forhold, der indvirker på en naturtype og på de karakteristiske arter, som lever dér, og som på lang sigt kan påvirke dens naturlige udbredelse, dens struktur og funktion samt de karakteristiske arters overlevelse på lang sigt inden for det område, der er nævnt i artikel 2.

En naturtypes »bevaringsstatus« anses for »gunstig«, når

– det naturlige udbredelsesområde og de arealer, det dækker inden for dette område, er stabile eller i udbredelse

og

– den særlige struktur og de særlige funktioner, der er nødvendige for dets opretholdelse på lang sigt, er til stede og sandsynligvis fortsat vil være det i en overskuelig fremtid,

samt når

– bevaringsstatus for de arter, der er karakteristiske for den pågældende naturtype, er gunstig efter litra i).«

10 Dette direktivs artikel 6, stk. 2 og 3, bestemmer:

»2. Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i de særlige bevaringsområder samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for dette direktivs målsætninger.

3. Alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne. På baggrund af konklusionerne af vurderingen af virkningerne på lokaliteten, og med forbehold af stk. 4, giver de kompetente nationale myndigheder først deres tilslutning til en plan eller et projekt, når de har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens integritet, og når de – hvis det anses for nødvendigt – har hørt offentligheden.«

11 Det nævnte direktivs artikel 7 bestemmer:

»Forpligtelserne i artikel 6, stk. 2, 3 og 4, i nærværende direktiv træder i stedet for forpligtelserne i artikel 4, stk. 4, første punktum, i [Rådets] direktiv 79/409/EØF [af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle (EFT 1979, L 103, s. 1)], for så vidt angår de områder, der er udlagt som særligt beskyttede efter artikel 4, stk. 1, eller tilsvarende anerkendt efter artikel 4, stk. 2, deri, fra datoen for nærværende direktivs iværksættelse eller fra den dato, hvor en medlemsstat har udlagt eller anerkendt områderne efter direktiv [79/409], hvis denne dato er senere.«

II. Tvistens baggrund og den administrative procedure

12 Doñana er et beskyttet naturområde, der ligger i det sydvestlige Spanien (herefter »det beskyttede naturområde Doñana«). Dette område omfatter både Doñana-nationalparken, der blev grundlagt i 1969, og Doñana-naturparken, der blev grundlagt i 1989 og udvidet i 1997. Ved Kommissionens beslutning 2006/613/EF af 19. juli 2006 om vedtagelse af listen over lokaliteter af fællesskabsbetydning i det mediterrane biogeografiske område i henhold til Rådets direktiv 92/43/EØF (EUT 2006, L 259, s. 1) opførte Kommissionen tre beskyttede områder, der lå i denne sidstnævnte park, på denne liste, nemlig Doñana, der anses for at være et særligt beskyttet område, og som har koden ZEPA/LIC ES0000024, Doñana Norte y Oeste, der ligeledes anses for at være et særligt beskyttet område, og som har koden ZEPA/LIC ES6150009, og Dehesa del Estero y Montes de Moguer, der anses for at være et særligt bevaringsområde, og som har koden ZEC ES6150012. Disse områder er beskyttet ved EU-retlige bestemmelser om naturbevarelse. Navnlig udgør de mediterrane temporære vandhuller i det beskyttede naturområde Doñana, der som prioriteret naturtype er udpeget under koden 3170*, det økosystem, der karakteriserer dem bedst, og hvis betydning er blevet anerkendt på internationalt plan, dels ved konventionen om vådområder af international betydning navnlig som levesteder for vandfugle, der blev undertegnet den 2. februar 1971 i Ramsar, dels af De Forenede Nationers Organisation for Uddannelse, Videnskab og Kultur (Unesco), som i 1994 opførte dem på verdensarvslisten.

13 Med henblik på anvendelsen af direktiv 2000/60 blev det beskyttede naturområde Doñana indlemmet i en enkelt grundvandsforekomst, nemlig grundvandsforekomsten Almonte-Marismas (herefter »grundvandsmagasinet Almonte-Marismas«), i Plan Hidrológico del Guadalquivir 2009-2015 (vandplanen for Guadalquivir 2009-2015), der i henhold til dette direktivs artikel 13 blev godkendt ved Real Decreto 355/2013 por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir (kongeligt dekret nr. 335/2013 om godkendelse af vandområdeplanen for Guadalquivir) af 17. maj 2013 (BOE nr. 121 af 21.5.2013, s. 38229, herefter »vandplanen for Guadalquivir 2009-2015«). Denne plan er blevet erstattet af Plan Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021 (vandplanen for Guadalquivir 2015-2021), der er blevet godkendt ved 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 (kongeligt dekret nr. 1/2016 om godkendelse af revisionen af vandplanerne for vandområdedistrikterne i Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura og Júcar samt i den spanske del af vandområdedistrikterne i Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana og Ebro) af 8. januar 2016 (BOE nr. 16 af 19.1.2016, s. 2972, herefter »vandplanen for Guadalquivir 2015-2021«). I denne anden plan blev grundvandsmagasinet Almonte-Marismas opdelt i fem grundvandsforekomster, nemlig grundvandsforekomsterne i Manto eólico de Doñana, Marismas de Doñana, Marismas, Almonte og La Rocina (herefter »grundvandsmagasinet Doñana«).

14 I 2009 modtog Kommissionen en række klager over forringelsen af naturtyperne i det beskyttede naturområde Doñana. I disse klager blev det navnlig gjort gældende, at der var et overforbrug af grundvandsforekomsterne i dette område, som naturområdets vådområder har en tilknytning til. De bekymringer, der kom til udtryk ved de nævnte klager, blev ligeledes bragt til Europa-Parlamentets kendskab i form af skriftlige spørgsmål og andragender.

15 Den 17. oktober 2014 – efter at den procedure, der var blevet indledt inden for rammerne af EU-Pilot-mekanismen om Kongeriget Spaniens anvendelse af EU's miljølovgivning, var afsluttet – sendte Kommissionen denne medlemsstat en åbningsskrivelse og meddelte, at den fandt, at medlemsstaten havde tilsidesat for det første sine forpligtelser i henhold til artikel 4, stk. 1, litra b), i direktiv 2000/60, sammenholdt med dette direktivs artikel 1, litra a), og punkt 2.1.2 i bilag V dertil, direktivets artikel 5, sammenholdt med punkt 2.2 i bilag II hertil, og det nævnte direktivs artikel 11, stk. 1, artikel 11, stk. 3, litra a), c), og e), samt artikel 11, stk. 4, og for det andet sine forpligtelser i henhold til artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43, sammenholdt med direktivets artikel 7, for så vidt angår både grundvandsforekomsterne og naturtyperne i det beskyttede naturområde Doñana.

16 Den 11. februar 2015 besvarede Kongeriget Spanien denne åbningsskrivelse.

17 Efter at have undersøgt Kongeriget Spaniens svar sendte Kommissionen den 29. april 2016 dette en begrundet udtalelse (herefter »den begrundede udtalelse«), hvori den fastholdt den holdning, som den havde givet udtryk for i åbningsskrivelsen, og hvorefter denne medlemsstat havde undladt:

– for det første at vedtage de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge forringelse af tilstanden af grundvandsforekomster i det beskyttede naturområde Doñana

– for det andet at foretage en yderligere karakterisering af alle grundvandsforekomsterne i grundvandsmagasinet Almonte-Marismas, der risikerer at blive forringet

– for det tredje at udarbejde passende grundlæggende og supplerende foranstaltninger for at lade disse foranstaltninger indgå i vandplanen for Guadalquivir 2009-2015 og i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, samt

– for det fjerde at vedtage de passende foranstaltninger for at undgå forringelsen af naturtyperne og levestederne for arter, der befinder sig i de beskyttede områder i Doñana-området, navnlig i områderne Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) og Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012), der er nævnt i nærværende doms præmis 12.

18 I denne begrundede udtalelse pålagde Kommissionen Kongeriget Spanien at afhjælpe de konstaterede tilsidesættelser inden den 29. juni 2016.

19 Den 9. august 2016 besvarede Kongeriget Spanien den begrundede udtalelse, idet det informerede Kommissionen om de foranstaltninger, der var blevet vedtaget for at afhjælpe de nævnte tilsidesættelser, hvilke foranstaltninger i det væsentlige indgik i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021. Kongeriget Spanien fremhævede ligeledes de foranstaltninger, der var blevet vedtaget i specialplanen for forvaltning af de kunstvandede arealer beliggende nord for Corona Forestal de Doñana, der blev godkendt i 2014 (herefter »specialplanen for kunstvanding i Doñana fra 2014«).

20 Idet Kommissionen fandt, at de foranstaltninger, som Kongeriget Spanien havde meddelt, var utilstrækkelige til at bringe den anførte tilsidesættelse til ophør i det beskyttede naturområde Doñana, besluttede den at anlægge nærværende sag den 24. januar 2019.

III. Om anmodningen om at måtte fremlægge nye beviser efter, at retsforhandlingernes skriftlige del er afsluttet

21 Ved skrivelse af 14. april 2021 indgav Kongeriget Spanien en anmodning om at måtte fremlægge nye beviser efter, at retsforhandlingernes skriftlige del var afsluttet, jf. artikel 128, stk. 2, i Domstolens procesreglement, og det vedlagde anmodningen et dokument med titlen »Report on the joint UNESCO/IUCN/Ramsar Reactive Monitoring mission to Doñana National Park«, som Unesco havde sendt til denne medlemsstat den 8. april 2021.

22 I overensstemmelse med procesreglementets artikel 128, stk. 2, skal en part, der ønsker at fremlægge eller anføre beviser efter, at retsforhandlingernes skriftlige del er afsluttet, begrunde, hvorfor beviserne først påberåbes på dette tidspunkt, og præsidenten kan på forslag fra den refererende dommer og efter at have hørt generaladvokaten give modparten en frist til at tage stilling til disse beviser.

23 I det foreliggende tilfælde råder Domstolen allerede over størstedelen af de oplysninger, der er indeholdt i denne rapport, og den finder, at den er tilstrækkeligt oplyst til at kunne træffe afgørelse, uden at sagen skal afgøres på grundlag af nye beviser, der ikke har været drøftet af parterne. Kongeriget Spaniens anmodning tages derfor ikke til følge.

IV. Om søgsmålet

24 Til støtte for søgsmålet har Kommissionen gjort gældende, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktiv 2000/60 for så vidt angår grundvandsforekomsterne i de beskyttede områder i det beskyttede naturområde Doñana og sine forpligtelser i henhold til direktiv 92/43 for så vidt angår naturtyperne og levestederne for de arter, der befinder sig i de nævnte områder.

A. Om tilsidesættelsen af de forpligtelser, der følger af direktiv 2000/60

25 Kommissionen har i det væsentlige foreholdt Kongeriget Spanien, at det ikke har vedtaget alle de foranstaltninger, der kræves i henhold til direktiv 2000/60, for at afhjælpe forringelsen af grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana. Ifølge Kommissionen skyldes denne forringelse navnlig menneskeskabte aktiviteter, der har til virkning, at balancen mellem indvindingerne og grundvandsdannelsen ændres.

26 Kommissionen har anført tre klagepunkter om for det første en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra b), i direktiv 2000/60, sammenholdt med dette direktivs artikel 1, litra a), og punkt 2.1.2 i bilag V dertil, for det andet en tilsidesættelse af dette direktivs artikel 5, sammenholdt med punkt 2.2 i bilag II til nævnte direktiv, og for det tredje en tilsidesættelse af direktivets artikel 11, stk. 1, artikel 11, stk. 3, litra a), c) og e), samt artikel 11, stk. 4.

1. Det første klagepunkt

a) Parternes argumentation

27 Kommissionen har gjort gældende, at Kongeriget Spanien under tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), i direktiv 2000/60 ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge forringelsen af tilstanden af grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana. Den har anført, at denne bestemmelse, sammenholdt med punkt 2.1.2 i bilag V til dette direktiv, pålægger medlemsstaterne at forhindre, at menneskeskabte indgreb ændrer grundvandsstanden og således forårsager skader på de terrestriske økosystemer, der er direkte afhængige af disse vandforekomster.

28 Kommissionen har navnlig fremhævet, at vandplanen for Guadalquivir 2009-2015 og vandplanen for Guadalquivir 2015-2021 viser, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 4, stk. 1, litra b), i direktiv 2000/60.

29 Kongeriget Spanien har således for det første – idet det fejlagtigt i vandplanen for Guadalquivir 2009-2015 har angivet, at grundvandsmagasinet Almonte-Marismas har en »god kvantitativ tilstand« som omhandlet i punkt 2.1.2 i bilag V til direktiv 2000/60 – undervurderet den konstante forringelse, der forårsages ved overforbruget af grundvandsmagasinerne i Doñana-området gennem uforholdsmæssigt store vandindvindinger til landområder, der kan kunstvandes, som fortsat stiger, og det har ikke vedtaget de foranstaltninger, der er nødvendige for at forhindre denne forringelse. Kommissionen har i denne henseende fremhævet, at formindskelsen af grundvandsstanden i det nævnte grundvandsmagasin har skabt forsuring af midlertidige laguner, og at den således forårsager en betydelig skade på de terrestriske økosystemer, der afhænger direkte af samme grundvandsmagasin.

30 For det andet har Kommissionen gjort gældende, at den foreholdte forringelse er blevet bekræftet ved godkendelsen af vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, hvori grundvandsmagasinet Almonte-Marismas blev opdelt i fem grundvandsforekomster. Kommissionen har anført, at det i denne vandplan officielt blev anerkendt, at tre af disse vandforekomster, dvs. forekomsterne af vand i Marismas, Almonte og La Rocina (herefter »de tre forekomster af vand«) har en dårlig kvantitativ tilstand, og at to af disse, nemlig forekomsterne af vand i Marismas og Almonte, også har en dårlig kemisk tilstand.

31 Endelig har Kommissionen fremhævet, at forringelsen af de tre forekomster af vand, som forsyner grundvandsmagasinet Almonte-Marismas, stadig varer ved, hvilket attesteres ved en rapport fra Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (Guadalquivirs hydrografiske sammenslutning, Spanien), og fortsætter med at forårsage skader på de terrestriske økosystemer, der afhænger direkte af de nævnte vandforekomster, selv efter vedtagelsen af de foranstaltninger, der indgår i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021.

32 Kongeriget Spanien har anfægtet Kommissionens argumenter, og det har gjort gældende, at de forpligtelser, der følger af artikel 4, stk. 1, litra b), i direktiv 2000/60, er blevet fuldt ud opfyldt, først ved vandplanen for Guadalquivir 2009-2015 og derefter ved vandplanen for Guadalquivir 2015-2021.

33 For det første har Kongeriget Spanien anført, at artikel 4, stk. 4, i direktiv 2000/60 fastsætter muligheden for at udsætte overholdelsen af de forpligtelser, der følger af dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra b), med henblik på den gradvise opfyldelse af »målene for forekomster af vand«. Kongeriget Spanien har gjort gældende, at det har gjort brug af denne mulighed, idet det efter ikrafttrædelsen af vandplanen for Guadalquivir 2015-2021 havde konstateret, at det ikke var muligt at nå målet om en god kvantitativ tilstand for grundvandsmagasinet Almonte-Marismas, navnlig for så vidt angår de tre forekomster af vand.

34 For det andet har Kongeriget Spanien anført, at der er blevet indført passende foranstaltninger for at efterkomme bestemmelserne i direktiv 2000/60 og således at undgå nye forringelser af de pågældende vandforekomster. Disse foranstaltninger omfatter en formindskelse på ca. 10% af de samlede indvindinger af vandforekomster, en kvalificering af de tre forekomster af vand, som ikke når målet om en »god kvantitativ tilstand« som vandforekomster, »der risikerer ikke at nå en god kvantitativ tilstand«, erstatning af indvindingerne af grundvand med indvindinger af overfladevand, intensivering siden 2015 af inspektionerne i Doñana-området for at forhindre vandindvindinger uden tilladelse samt iværksættelse af sanktionsforanstaltninger og lukning af brønde til ulovlige vandindvindinger. Kongeriget Spanien har anført, at de vedtagne foranstaltninger har vist sig at være effektive, for det første fordi den konstante forringelse af vandforekomsten i Almonte er ophørt, og for det andet fordi tilstanden af vandforekomsten i La Rocina og Marismas er blevet forbedret.

b) Domstolens bemærkninger

35 Indledningsvis bemærkes, at direktiv 2000/60 er et rammedirektiv, der er blevet vedtaget på grundlag af artikel 175, stk. 1, EF (nu artikel 192, stk. 1, TEUF). Det fastlægger fælles principper og en overordnet ramme for indsatsen til beskyttelse af vandet og samordner og integrerer samt på lang sigt udvikler yderligere de overordnede principper og strukturer for beskyttelse og bæredygtig anvendelse af vand i Den Europæiske Union. De fælles principper og den overordnede ramme for indsatsen, der fastlægges i direktivet, skal senere udvikles yderligere af medlemsstaterne ved at vedtage en række særlige foranstaltninger under overholdelse af de i direktivet fastsatte frister. Direktivets formål er imidlertid ikke at gennemføre en fuld harmonisering af medlemsstaternes lovgivning på vandområdet (dom af 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).

36 I medfør af artikel 1, litra a), i direktiv 2000/60 har dette direktiv til formål at fastlægge en ramme for beskyttelse af vandløb og søer, overgangsvande, kystvande og grundvand, som forebygger yderligere forringelse og beskytter og forbedrer vandøkosystemernes tilstand og, hvad angår deres vandbehov, også tilstanden for terrestriske økosystemer og vådområder, der er direkte afhængige af vandøkosystemerne (dom af 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 36).

37 Således består det endelige mål med direktiv 2000/60 i ved en koordineret indsats at opnå en »god tilstand« for alt vand i Unionen, herunder grundvandet.

38 De miljømål, som medlemsstaterne er forpligtede til at opnå for så vidt angår grundvandet, er præciseret i artikel 4, stk. 1, litra b), i direktiv 2000/60.

39 Denne bestemmelse opstiller to særskilte, men indbyrdes tæt forbundne mål. For det første iværksætter medlemsstaterne i henhold til artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge eller begrænse udledning af forurenende stoffer til grundvand og at forebygge forringelse af tilstanden af alle grundvandsforekomster. Under anvendelse af artikel 4, stk. 1, litra b), nr. ii) og iii), beskytter, forbedrer og restaurerer medlemsstaterne for det andet alle grundvandsforekomster med henblik på at opnå en god tilstand senest i slutningen af 2015. Det følger heraf, at den første forpligtelse, der følger af artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), i direktiv 2000/60, udgør en forpligtelse til at forebygge forringelsen af tilstanden af alle grundvandsforekomster, mens den anden forpligtelse, der er fastsat i dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra b), nr. ii) og iii), udgør en forpligtelse til at forbedre denne tilstand (jf. i denne retning dom af 28.5.2020, Land Nordrhein-Westfalen, C-535/18, EU:C:2020:391, præmis 69).

40 Artikel 4, stk. 1, litra b), i direktiv 2000/60 skaber desuden en forbindelse mellem de nødvendige beskyttelsesforanstaltninger til at forhindre forringelse af tilstanden for alle grundvandsforekomsterne, som medlemsstaterne i henhold til denne bestemmelse skal vedtage, og tilstedeværelsen af en forudgående vedtaget vandområdeplan for det pågældende vandområdedistrikt (jf. i denne retning dom af 11.9.2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias m.fl., C-43/10, EU:C:2012:560, præmis 52).

41 I øvrigt bemærkes, at for at sikre, at medlemsstaterne opfylder de kvalitative mål, som unionslovgiver efterstræber, dvs. at bevare eller restaurere en god kvantitativ og kemisk tilstand af grundvandet, indeholder direktiv 2000/60 en række bestemmelser, herunder de i artikel 5 og 11 samt i bilag V hertil omfattede, der danner en kompleks proces og omfatter etaper, der er detaljeret reguleret, med henblik på at gøre det muligt for medlemsstaterne at gennemføre de foranstaltninger, der er nødvendige på baggrund af de særlige egenskaber og karakteristika, der er identificeret for vandforekomsterne på deres område (jf. i denne retning dom af 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 41 og 42).

42 Endelig følger det af ordlyden af og systematikken i samt formålet med artikel 4 i direktiv 2000/60, at de forpligtelser, der er fastsat i artikel 4, stk. 1, litra a) og b), i dette direktiv for overfladevand og grundvand, er bindende (jf. i denne retning dom af 28.5.2020, Land Nordrhein-Westfalen, C-535/18, EU:C:2020:391, præmis 72).

43 Som Kommissionen har gjort gældende, følger det heraf, at artikel 4, stk. 1, litra b), i direktiv 2000/60 ikke begrænser sig til ved en programmatisk formulering at anføre simple mål for vandområdeplaner, men har bindende virkning, så snart den pågældende forekomst af vands økologiske tilstand er fastslået i alle etaper i den procedure, der er fastlagt ved dette direktiv (dom af 28.5.2020, Land Nordrhein-Westfalen, C-535/18, EU:C:2020:391, præmis 73).

44 I forbindelse med nærværende klagepunkt har Kommissionen alene foreholdt Kongeriget Spanien, at det har tilsidesat den forpligtelse til at forebygge forringelsen af tilstanden for grundvandsforekomster, der er omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), i direktiv 2000/60.

45 Det følger heraf, at Kongeriget Spaniens argument, hvorefter artikel 4, stk. 4, i direktiv 2000/60 tillader det at udsætte overholdelsen af de forpligtelser, der følger af dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra b), for så vidt angår bl.a. de tre forekomster af vand, der ligger i det beskyttede naturområde Doñana, allerede her skal forkastes. Som generaladvokaten har anført i punkt 153 i forslaget til afgørelse, finder undtagelsen om udsættelse af gennemførelse af de mål, der er fastsat i artikel 4, stk. 1, litra b), i direktiv 2000/60, nemlig kun anvendelse på den forbedringsforpligtelse, der er fastsat i denne bestemmelses artikel 4, stk. 1, litra b), nr. ii), men ikke på forpligtelsen til at forebygge den forringelse, der er omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), hvis manglende overholdelse Kommissionen kritiserer i det foreliggende tilfælde.

46 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt Kongeriget Spanien har tilsidesat forpligtelsen til at forebygge den forringelse af tilstanden af grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana under tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), i direktiv 2000/60, bemærkes indledningsvis, at det i overensstemmelse med Domstolens faste praksis under en traktatbrudssag påhviler Kommissionen at godtgøre, at det hævdede traktatbrud foreligger, og at fremføre de omstændigheder, som er nødvendige for, at Domstolen kan efterprøve, om der foreligger et traktatbrud, og Kommissionen kan ikke påberåbe sig nogen formodning herfor (jf. i denne retning dom af 5.3.2020, Kommissionen mod Cypern (Opsamling og rensning af byspildevand), C-248/19, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:171, præmis 20 og den deri nævnte retspraksis).

47 Det bemærkes herefter, at det kun er, når Kommissionen har givet oplysninger, der fyldestgørende beviser, at det hævdede traktatbrud foreligger, at det påhviler medlemsstaten konkret og detaljeret at bestride de således fremlagte oplysninger og følgerne heraf (jf. analogt dom af 28.3.2019, Kommissionen mod Irland (Ordning for opsamling og rensning af spildevand), C-427/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:269, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).

48 Endelig bemærkes, at det ifølge retspraksis fremgår af opbygningen af artikel 4 i direktiv 2000/60, at – selv midlertidige – forringelser af tilstanden af en vandforekomst kun er tilladte under ekstraordinære omstændigheder, og at det følger heraf, at den tærskel, hvorover der foreligger en tilsidesættelse af forpligtelsen til at forebygge forringelse af tilstanden af en vandforekomst, skal være lav (jf. i denne retning dom af 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, præmis 67).

49 Som generaladvokaten har anført i punkt 123-134 i forslaget til afgørelse, forudsætter begrebet »forringelse« som omhandlet i denne bestemmelse i forbindelse med grundvand, der allerede er i dårlig tilstand, en yderligere stigning i det allerede eksisterende deficit og således et tiltagende overforbrug i forhold til en tidligere situation. I denne henseende betyder fraværet af en balance mellem indvinding og grundvandsdannelse, at en grundvandsforekomst ikke er i god kvantitativ tilstand som defineret i punkt 2.1.2 i bilag V til direktiv 2000/60, men det udgør ikke i sig selv en forringelse som omhandlet i dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i). Vedtagelsen af de foranstaltninger, der er nødvendige for at opnå denne balance, såsom standsning af den uforholdsmæssigt store indvinding, og dermed en god tilstand for det omhandlede grundvand, henhører under forbedringsforpligtelsen i henhold til det nævnte direktivs artikel 4, stk. 1, litra b), nr. ii). Så længe graden af overforbrug af en grundvandsforekomst, der har en dårlig kvantitativ tilstand, ikke forhøjes, foreligger der følgelig ikke en forringelse af denne tilstand, som er i strid med den forpligtelse, der er fastsat i samme direktivs artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i).

50 Kommissionen er af den opfattelse, at der foreligger en forringelse af tilstanden af grundvandsforekomster i det beskyttede naturområde Doñana som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), i direktiv 2000/60, med den begrundelse, for det første, at vandplanen for Guadalquivir

2009-2015 indeholder en fejl med hensyn til kvalificeringen af den kvantitative tilstand for grundvandsmagasinet Almonte-Marismas, for det andet, at vandplanen for Guadalquivir 2015-2021 kvalificerer de tre forekomster af vand som værende i »dårlig kvantitativ tilstand«, og for det tredje, at tilstanden for de tre forekomster af vand er blevet forringet som følge af de utilstrækkelige foranstaltninger, der var blevet opstillet i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021.

1) Om fejlen med hensyn til kvalificeringen af den kvantitative tilstand for grundvandsmagasinet Almonte-Marismas, der er begået i vandplanen for Guadalquivir 2009-2015

51 Kommissionen har foreholdt Kongeriget Spanien for det første, at det fejlagtigt har anført i vandplanen for Guadalquivir 2009-2015, at grundvandsmagasinet Almonte-Marismas har en »god kvantitativ tilstand« som omhandlet i punkt 2.1.2 i bilag V til direktiv 2000/60, og følgelig har antaget, at grundvandsstanden i det nævnte grundvandsmagasin ikke har været udsat for menneskeskabte ændringer, der kunne få til virkning, at de miljømål, der er fastsat ved dette direktiv, ikke nås, eller ikke kunne forårsage miljøskade på de økosystemer, der afhænger direkte af denne. Ifølge Kommissionen udgør denne fejlagtige kvalificering beviset på, at Kongeriget Spanien ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger for at forhindre forringelsen af tilstanden af grundvandsforekomster i Doñana-området, navnlig med henblik på at reducere uforholdsmæssig stor indvinding af vand.

52 Som det fremgår af de sagsakter, som Domstolen råder over, var der på datoen for godkendelsen af vandplanen for Guadalquivir 2009-2015, dvs. den 17. maj 2013, tilstrækkelige indicier for, at det kunne lægges til grund, at grundvandsmagasinet Almonte-Marismas ikke opfyldte de betingelser, der kræves for at være kvalificeret som forekomst af vand, der har en »god kvantitativ tilstand« som omhandlet i punkt 2.1.2 i bilag V til direktiv 2000/60.

53 Kommissionen har nemlig fremlagt flere dokumenter fra forskellige videnskabelige og officielle kilder, som den har vedlagt som bilag til sin stævning, og som godtgør, at der var risiko for, at grundvandsmagasinet Almonte-Marismas på tidspunktet for godkendelsen af den nævnte plan – på grund af menneskeskabte ændringer, og navnlig uforholdsmæssigt store vandindvindinger til landområder, der kan kunstvandes, i Doñana-området – ikke ville nå de mål, der er fastsat i direktiv 2000/60.

54 Som Kommissionen har gjort gældende, blev det allerede i arealanvendelsesplanen for Doñana-området, der blev godkendt ved 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 (kongeligt dekret nr. 341/2003 udstedt af regeringen i den selvstyrende region Andalusien om godkendelse af arealanvendelsesplanen for Doñana-området og om nedsættelse af et udvalg til overvågning heraf) af 9. december 2003 (BOJA nr. 22 af 3.1.2004, s. 2866), anbefalet den spanske vandmyndighed, at denne erklærede, at grundvandsmagasinet Almonte-Marismas i sin helhed var udsat for et overforbrug eller i risiko for at blive det, for at nedsætte risikoen for overforbrug og forringelse af kvaliteten af vandet i dette grundvandsmagasin.

55 Selv om de i nærværende doms præmis 53 og 54 nævnte oplysninger, der går tilbage til 2003, 2008, 2009 og 2012, kan godtgøre, at grundvandsmagasinet Almonte-Marismas på datoen for godkendelsen af vandplanen for Guadalquivir 2009-2015 ikke havde en »god kvantitativ tilstand« som omhandlet i punkt 2.1.2 i bilag V til direktiv 2000/60, gør sådanne oplysninger det imidlertid ikke muligt at fastslå, at den fejlagtige kvalificering af den kvantitative tilstand for dette grundvandsmagasin, der blev foretaget i den nævnte plan, har haft til følge, at grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana har været udsat for en forringelse som defineret i nærværende doms præmis 48.

56 Det fremgår af det ovenstående, at Kommissionen ikke har godtgjort, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), i direktiv 2000/60, idet det har kvalificeret den kvantitative tilstand for grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana fejlagtigt i vandplanen for Guadalquivir 2009-2015.

2) Om kvalificeringen af de tre forekomster af vand i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021 som værende i »dårlig kvantitativ tilstand«

57 Kommissionen har gjort gældende, at beviset for forringelsen af den kvantitative tilstand af grundvandsmagasinet Almonte-Marismas følger af det forhold, at dette grundvandsmagasin ved godkendelsen af vandplanen for Guadalquivir 2015-2021 i januar 2016 blev opdelt i fem vandforekomster, hvoraf de tre forekomster af vand blev anset for at have en »dårlig kvantitativ tilstand« som omhandlet i punkt 2.1.2 i bilag V til direktiv 2000/60. Ifølge Kommissionen udgør ændringen af den nævnte plan en stiltiende tilkendegivelse af eksistensen af en forringelse af tilstanden af grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana i forhold til deres tilstand, som den var beskrevet i vandplanen for Guadalquivir 2009-2015.

58 En sådan argumentation kan dog ikke tiltrædes.

59 Det fremgår nemlig af de sagsakter, der er blevet indgivet til Domstolen, at den nye kvalificering af den kvantitative tilstand af grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana ikke kun er konsekvensen af opdelingen af hele grundvandsmagasinet Almonte-Marismas i fem separate vandforekomster med henblik på dets evaluering. Som følge af denne opdeling er den dårlige kvantitative tilstand for de tre forekomster af vand nemlig blevet åbenbar, da grundvandsmagasinet Almonte-Marismas, som var blevet evalueret i sin helhed, i vandplanen for Guadalquivir 2009-2015 var blevet anset for at have en god kvantitativ tilstand.

60 Som Kongeriget Spanien har godtgjort, beviste de oplysninger, der gradvist var blevet indsamlet, efter godkendelsen af vandplanen for Guadalquivir 2009-2015 således, at denne plan teknisk set var upræcis for så vidt angik de første foranstaltninger til gennemførelse af direktiv 2000/60. Af denne grund blev grundvandsmagasinet Almonte-Marismas opdelt i fem separate vandforekomster i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021 med henblik på lettere at kunne lokalisere problemerne på territorialt niveau, mere præcist at identificere de områder, hvor der var risiko for, at de ved det nævnte direktiv fastsatte mål ikke kunne nås, og således at udarbejde et mere effektivt og passende svar, som i det væsentlige bestod i at reducere indvindingerne af grundvand.

61 De beviser, som Kommissionen har fremlagt, kan i øvrigt ikke godtgøre, at de tre forekomster af vand, der anses for at have en »dårlig kvantitativ tilstand«, havde en bedre tilstand inden opdelingen af grundvandsmagasinet Almonte-Marismas. Som det fremgår af nærværende doms præmis 52, forholder det sig derimod således, at de dokumenter, som Kommissionen har indgivet, godtgør, at der inden godkendelsen af vandplanen for Guadalquivir 2009-2015 fandtes tilstrækkelige indicier for, at det kunne lægges til grund, at dette grundvandsmagasin ikke havde en god kvantitativ tilstand. Det kan følgelig ikke udledes af den angivelse i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021 om den dårlige kvantitative tilstand for de tre forekomster af vand, at denne tilstand er blevet forringet yderligere i forhold til den tilstand, der var angivet i vandplanen for Guadalquivir 2009-2015.

62 Det følger heraf, at Kommissionen ikke har godtgjort, at ændringen af kvalificeringen »god kvantitativ tilstand« for grundvandsmagasinet Almonte-Marismas, således som den var indeholdt i vandplanen for Guadalquivir 2009-2015, ved angivelsen i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021 om, at de tre forekomster af vand er i en »dårlig kvantitativ tilstand«, var konsekvensen af en forringelse af det nævnte grundvandsmagasins tilstand som defineret i nærværende doms præmis 48.

3) Om forringelsen af vandforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana som følge af de utilstrækkelige foranstaltninger, der var blevet fastlagt i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021

63 Kommissionen har gjort gældende, at der som følge af de utilstrækkelige foranstaltninger, der er blevet vedtaget ved vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, fortsat finder en »forringelse« som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), i direktiv 2000/60 sted, og at vendepunktet endnu ikke er nået med risiko for, at den gode kvantitative tilstand af de tre forekomster af vand ikke nås inden for de frister, der er fastsat ved det nævnte direktiv.

64 Indledningsvis bemærkes, at da spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, ifølge fast retspraksis skal vurderes på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, kan ændringer af forholdene i tiden derefter ikke tages i betragtning af Domstolen (dom af 28.3.2019, Kommissionen mod Irland (Ordning for opsamling og rensning af spildevand), C-427/17, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:269, præmis 140 og den deri nævnte retspraksis).

65 Da den frist, der var fastsat i den begrundede udtalelse, var den 29. juni 2016, skal der i det foreliggende tilfælde ses bort fra en del af de oplysninger, som Kommissionen har fremlagt for at godtgøre en fortsat forringelse af den kvantitative tilstand af grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana, navnlig størstedelen af de spanske avisartikler og rapporterne fra den ikke-statslige organisation »World Wildlife Fund« (WWF), der indeholder oplysninger vedrørende 2017, 2018 og 2019.

66 Hvad angår spørgsmålet, om Kongeriget Spanien har tilsidesat sin forpligtelse til at forebygge forringelsen af disse vandforekomster indtil den 29. juni 2016, er Kommissionen i det væsentlige af den opfattelse, at den aktuelle og fortsatte forringelse af den kvantitative tilstand af de nævnte vandforekomster er blevet godtgjort dels ved den uforholdsmæssigt store og fortsatte indvinding af grundvandet i Doñana-området, dels ved forringelserne af overfladevand og økosystemer.

67 Hvad angår den uforholdsmæssigt store og fortsatte indvinding af grundvand i Doñana-området har Kommissionen har gjort gældende, at forskellige bevismidler fra videnskabelige studier, rapporter fra de spanske myndigheder og avisartikler, som er vedlagt i kopi som bilag til stævningen, bekræfter den langsomme og konstante forøgelse af det kunstvandede areal i Doñana-området siden 2000.

68 Selv om det ganske vist er rigtigt, at sådanne bevismidler kan udgøre indicier på et fortsat overforbrug af grundvandsmagasinet Almonte-Marismas, forholder det sig ikke desto mindre således, at disse dokumenter ikke godtgør, at et sådant overforbrug derudover er blevet forøget og har forårsaget en forringelse af det nævnte grundvandsmagasin siden godkendelsen, den 8. januar 2016, af vandplanen for Guadalquivir 2015-2021.

69 De dokumenter, som Kommissionen har fremlagt, navnlig rapporten fra Guadalquivirs hydrografiske sammenslutning fra april 2017 om tilstanden af grundvandsmagasinet Almonte-Marismas for afstrømningsåret 2015-2016 og rapporten fra Defensor del Pueblo (Spaniens ombudsmand) fra 10. august 2018, der er vedlagt som bilag til stævningen, begrænser sig til at gøre opmærksom på, at den konstante udnyttelse af grundvandsressourcerne truer den gode tilstand for dette grundvandsmagasin og de terrestriske økosystemer, der er afhængige deraf, med risiko for ikke at nå en god kvantitativ tilstand for så vidt angår de tre forekomster af vand, der anses for at have en dårlig kvantitativ tilstand. Det forhold, at grundvandsforekomsterne forbliver i en dårlig kvantitativ tilstand, betyder imidlertid ikke i sig selv – således som det blev anført i nærværende doms præmis 49 – at denne er blevet yderligere forringet efter godkendelsen af vandplanen for Guadalquivir 2015-2021.

70 Som generaladvokaten har anført i punkt 130 i forslaget til afgørelse, kan forpligtelsen til at forebygge forringelsen af denne tilstand som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), i direktiv 2000/60 i tilfælde af, at grundvandet har en dårlig kvantitativ tilstand, ikke kræve, at den uforholdsmæssigt store

indvinding af grundvand skal reduceres så meget, at der opnås en balance mellem denne indvinding og grundvandsdannelsen. Denne balance svarer til definitionen af en god kvantitativ tilstand som omhandlet i punkt 2.1.2, første punktum, i bilag V til dette direktiv, som skal virkeliggøres i forbindelse med forbedringsforpligtelsen, som er fastsat i det nævnte direktivs artikel 4, stk. 1, litra b), nr. ii) og iii), hvis overholdelse ikke er blevet anfægtet i forbindelse med nærværende klagepunkt.

71 Det fremgår derfor af ovenstående betragtninger, at forpligtelsen til at forebygge forringelsen af den kvantitative tilstand af disse vandforekomster, der er omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), i direktiv 2000/60, i tilfælde af en dårlig kvantitativ tilstand af grundvandsforekomsterne, således som dette blev konstateret i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, alene kræver, at indvindingen af grundvand ikke forhøjes yderligere for ikke at forværre årsagerne til den konstaterede dårlige kvantitative tilstand. Kommissionen har imidlertid hverken ført bevis for, at indvindingen af grundvand er blevet forøget efter godkendelsen af vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, eller for, at grundene til den dårlige kvantitative tilstand i grundvandsmagasinet Almonte-Marismas er blevet forværret.

72 Derimod har Kongeriget Spanien fremlagt overvågningsdata indsamlet af Guadalquivirs hydrografiske sammenslutning, der angiver, at indikatoren for tilstanden af grundvandet for grundvandsmagasinet Almonte-Marismas i det mindste siden 2015 ser ud til at genfinde sin tidligere stand, hvilket er en tendens, der kan observeres både for alle grundvandsforekomster i grundvandsmagasinet Almonte-Marismas og for de tre forekomster af vand, navnlig forekomsten i La Rocina. Det skal således konstateres, at ifølge de officielle registre, der er til rådighed, er grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana siden omkring 2015 blevet ændret marginalt positivt efter gennemførelsen af konkrete foranstaltninger for at reducere indvindingerne af grundvand i Doñana-området.

73 Henset til ovenstående betragtninger skal det fastslås, at Kommissionen ikke har godtgjort, at den dårlige kvantitative tilstand af grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana er blevet forværret ved en forøget indvinding under tilsidesættelse af den forpligtelse til at forebygge forringelsen af grundvand, der er fastsat i artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), i direktiv 2000/60.

74 Hvad angår forringelserne af overfladevand og økosystemer bemærkes i lighed med det, som generaladvokaten har anført i punkt 149 i forslaget til afgørelse, at disse forringelser kan være indicier på en dårlig kvantitativ tilstand af den omhandlede grundvandsforekomst, men ikke indicier, der beviser yderligere forringelser af denne tilstand. Kommissionen har i øvrigt heller ikke godtgjort, at sådanne indicier godtgør en forværring af den dårlige kvantitative tilstand af alle grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana.

75 Det følger heraf, at Kommissionen ikke har godtgjort forringelsen af de tre forekomster af vand som følge af de foranstaltninger, der er blevet opstillet i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021.

76 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at Kommissionen ikke har godtgjort, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sin forpligtelse til at forebygge forringelsen af tilstanden af grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra b), nr. i), i direktiv 2000/60.

2. Det andet klagepunkt

a) Parternes argumentation

77 Kommissionen har gjort gældende, at Kongeriget Spanien ikke har anvendt artikel 5, stk. 1, i direktiv 2000/60, sammenholdt med punkt 2.2 i bilag II til dette direktiv, korrekt, idet det ikke har foretaget en yderligere karakterisering af grundvandsforekomsterne i Doñana-området, med hensyn til hvilke der er en risiko for, at de ikke når de mål, der er fastsat ved det nævnte direktiv, og følgelig, at det ikke har fastlagt de foranstaltninger, der er nødvendige for at nå målene i det nævnte direktiv.

78 Kommissionen har i det væsentlige foreholdt Kongeriget Spanien, at det i vandplanen for Guadalquivir 2009-2015 har undervurderet virkningerne af vandindvindingerne på grundvandsforekomsterne i Doñana-området, og at det ikke har identificeret de grundvandsforekomster, der udgør en risiko for ikke at nå de nævnte mål. Ifølge Kommissionen har denne første utilstrækkelige karakterisering haft til følge, at Kongeriget Spanien ikke har foretaget en yderligere karakterisering som krævet i punkt 2.2 i bilag II til direktiv 2000/60, hvilket har ført til, at de nødvendige foranstaltninger med henblik på at nå selvsamme mål ikke er blevet vedtaget efterfølgende.

79 I øvrigt har Kommissionen gjort gældende, at den karakterisering, der er blevet foretaget i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, ikke har afhjulpet tilsidesættelsen af bestemmelserne i direktiv 2000/60, for så vidt som denne nye karakterisering stadig er ufuldstændig og ikke opfylder alle kravene i dette direktiv, navnlig dem, der vedrører den korrekte fastlæggelse af den kvantitative tilstand af de pågældende grundvandsforekomster. I denne henseende har Kommissionen for det første anført, at opdelingen af grundvandsmagasinet Almonte-Marismas i fem separate grundvandsforekomster ikke indeholder en tilstrækkeligt præcis beskrivelse af den kemiske tilstand og af den kvantitative tilstand af disse vandforekomster, og at gennemførelsen af de mål, der er fastsat ved direktiv 2000/60, således hindres. For det andet har Kommissionen anført, at de videnskabelige oplysninger, der var til rådighed ved gennemførelsen af karakteriseringen af de nævnte vandforekomster, var utilstrækkelige. For det tredje har Kommissionen bemærket, at analysen af belastningerne og indvirkningerne af indvindinger på grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana har betydelige lakuner.

80 Kommissionen har konkluderet, at de spanske myndigheder ikke har vurderet den kvantitative tilstand af de nævnte vandforekomster korrekt, da en passende vurdering ville have vist, at der var risiko for, at de alle de pågældende vandforekomster ikke nåede de miljømål, der er fastsat ved direktiv 2000/60.

81 Kongeriget Spanien har tilbagevist disse argumenter og gjort gældende, at det behørigt har efterkommet den forpligtelse, det er fastsat ved artikel 5, stk. 1, i direktiv 2000/60, til at foretage en vurdering af den første karakterisering af de pågældende grundvandsforekomster i overensstemmelse med de tekniske specifikationer, der er fastsat i bilag II og III til dette direktiv. Denne vurdering blev oprindeligt gennemført i 2013 i forbindelse med vandplanen for Guadalquivir 2009-2015, og derefter i 2016 i forbindelse med vandplanen for Guadalquivir 2015-2021.

82 Kongeriget Spanien har navnlig gjort gældende, at det har foretaget en passende første karakterisering af grundvandsforekomsterne i vandområdedistriktet Doñana. Det har anført, at grundvandsmagasinet Almonte-Marismas samlet set blev anset for at have en »god kvantitativ tilstand« i vandplanen for Guadalquivir 2009-2015, hvilket fritog Kongeriget Spanien for at foretage en yderligere karakterisering i overensstemmelse med artikel 5 i direktiv 2000/60. Desuden indgik dette grundvandsmagasin i den nævnte vandplan blandt de grundvandsforekomster, der har strategisk karakter, og som grundlæggende var forbeholdt til drikkevand, jf. den nævnte plans artikel 4, stk. 3.

83 Kongeriget Spanien har i øvrigt gjort gældende, at karakteriseringen af grundvandsmagasinet Almonte-Marismas blev ændret ved den revision, der blev foretaget i forbindelse med vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, og at dette grundvandsmagasin blev opdelt af hydrogeologiske årsager og

årsager, der var forbundet med miljøbeskyttelsen samt med brugen og forvaltningen af området. Det har gjort gældende, at denne opdeling af det nævnte grundvandsmagasin i fem separate grundvandsforekomster har gjort det muligt mere præcist og repræsentativt at vurdere tilstanden for hver af disse vandforekomster og mere effektivt at anvende det indsatsprogram, der er blevet opstillet ved denne vandplan. Ifølge Kongeriget Spanien er denne karakterisering af grundvandsmagasinet Almonte-Marismas ikke alene helt i overensstemmelse med bestemmelserne i direktiv 2000/60, den er ligeledes passende og tilstrækkelig med henblik på at undersøge gennemførelsesgraden for de mål, der er blevet fastsat ved dette direktiv.

84 Endelig har Kongeriget Spanien – der gør gældende, at den karakterisering, der er omhandlet i direktivets artikel 5, blev foretaget ved hjælp af adskillige hydrologiske vurderinger, der indeholder oplysninger og informationer af et omfang og en kvalitet, der er vanskeligt sammenlignelige med oplysningerne og informationerne vedrørende andre hydrologiske planlægninger i Spanien – anført, at disse vurderinger skal anses for at være en gyldig informationskilde med henblik på nærværende sag.

b) Domstolens bemærkninger

85 For at opfylde de miljømål, der er defineret i artikel 4 i direktiv 2000/60, skal medlemsstaterne have et samlet overblik over de pågældende vandforekomsters karakteristika.

86 I overensstemmelse med artikel 3 i direktiv 2000/60 afgrænser medlemsstaterne med henblik herpå først de enkelte vandløbsoplande, henlægger dem under distrikter og fastlægger de kompetente myndigheder.

87 Herefter foretager de den karakterisering af vandforekomster, der er fastsat i artikel 5, stk. 1, i direktiv 2000/60 og i bilag II og III til dette direktiv. I medfør af denne bestemmelse sikrer hver medlemsstat, at der for hvert vandområdedistrikt, der ligger inden for dens område, foretages en analyse af dets karakteristika, en vurdering af menneskelige aktiviteters indvirkning på grundvandets tilstand samt en økonomisk analyse af vandanvendelsen i overensstemmelse med navnlig de tekniske specifikationer i de nævnte bilag II og III.

88 Artikel 5, stk. 2, i dette direktiv fastsætter, at de i artikel 5, stk. 1, omhandlede analyser og vurderinger om nødvendigt revideres og ajourføres senest 13 år efter datoen for dette direktivs ikrafttræden og derefter hvert sjette år.

89 Hvad angår de tekniske detaljer bemærkes, at punkt 2 i bilag II til direktiv 2000/60 fastsætter de krav, som medlemsstaterne skal overholde ved den første karakterisering af grundvandsforekomsterne og, om nødvendigt, ved deres yderligere karakterisering.

90 Navnlig fastsætter punkt 2.1 i bilag II til dette direktiv detaljerne for denne første karakterisering af alt grundvand for at vurdere dets anvendelse og risikoen for, at det ikke opfylder målene for alle grundvandsforekomster i henhold til det nævnte direktivs artikel 4.

91 I øvrigt fastsætter punkt 2.2 i bilag II til direktiv 2000/60, at medlemsstaterne efter den første karakterisering af alle grundvandsforekomster skal foretage en yderligere karakterisering af dem, med hensyn til hvilke der er en risiko for, at de ikke opfylder de nævnte formål, således at risikoens omfang kan vurderes mere præcist, og det bliver muligt at identificere de foranstaltninger, der skal træffes i henhold til dette direktivs artikel 11. Denne yderligere karakterisering skal omfatte relevante oplysninger om den menneskelige aktivitets indvirkning på de nævnte vandforekomsters tilstand og, hvor det er relevant, oplysninger om andre karakteristika for de pågældende grundvandsforekomster.

92 Inden for rammerne af det foreliggende klagepunkt har Kommissionen for det første kritiseret Kongeriget Spanien for ikke at have gennemført denne yderligere karakterisering i vandplanen for Guadalquivir 2009-2015 og for det andet for at have foretaget denne karakterisering på en ufuldstændig måde i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021.

93 Indledningsvis bemærkes, således som generaladvokaten har anført i punkt 80 i forslaget til afgørelse, at det fremgår af artikel 5, stk. 1, og af artikel 13, stk. 6, i, samt af bilag VII til direktiv 2000/60, at karakteriseringen af grundvandsforekomsterne skal være foretaget inden udarbejdelsen af vandområdeplanen, og at denne karakterisering tjener som grundlag for denne plans indhold.

94 Som det blev anført i nærværende doms præmis 52, fremgår det i øvrigt af de sagsakter, der er blevet indgivet til Domstolen, at der på tidspunktet for udarbejdelsen af vandplanen for Guadalquivir 2009-2015 forelå tilstrækkelige indicier til at antage, at grundvandsmagasinet Almonte-Marismas som defineret i denne plan var udsat for et overforbrug, og at der var en risiko for, at det ikke kunne opnå de mål, der var fastsat ved direktiv 2000/60. I denne henseende skal det konstateres, at det i den arealanvendelsesplan for Doñana-området, der er nævnt i nærværende doms præmis 54, blev foreslået, at det skulle erklæres, at dette grundvandsmagasin var udsat for et overforbrug eller i risiko for at blive det. I replikken har Kommissionen endvidere nævnt to rapporter fra Instituto Geológico y Minero de España (Spaniens institut for geologi og minedrift) og fra Consejo Superior de Investigaciones Científicas (det øverste råd for videnskabelig forskning, Spanien), dateret henholdsvis i 2009 og i 2017, som den har knyttet som bilag til stævningen, hvori der ligeledes blev konstateret en uforholdsmæssig stor indvinding af grundvand i det nævnte grundvandsmagasin.

95 I denne henseende har Kongeriget Spanien medgivet, at risikoen for ikke at nå de mål, der er fastsat ved direktiv 2000/60, allerede var blevet nævnt i en første rapport, der blev offentliggjort i 2004 og 2005, som var blevet udarbejdet i forbindelse med den karakterisering af grundvandsforekomster, der er fastsat i dette direktivs artikel 5, stk. 1. Det har imidlertid anført, at det – efter at have foretaget en helhedsvurdering af grundvandsmagasinet Almonte-Marismas – var af den opfattelse, at dette samlet set havde en »god kvantitativ tilstand« i vandplanen for Guadalquivir 2009-2015, hvilket fritog det fra at foretage en yderligere karakterisering i overensstemmelse med det nævnte direktivs artikel 5. Kongeriget Spanien har i øvrigt gjort gældende, at denne vurdering er blevet korrigeret og forbedret, når det har modtaget mere præcise oplysninger, og at det har måttet afvente offentliggørelsen af vandplanen for Guadalquivir 2015-2021 i overensstemmelse med den tidsplan, der er fastsat ved direktiv 2000/60, for at rapportere om konstaterede forbedringer.

96 Som det fremgår af punkt 84-87 i generaladvokatens forslag til afgørelse, tillod den »helhedsvurdering«, der er nævnt i ovenstående præmis, imidlertid ikke Kongeriget Spanien at se bort fra risikoen for, at grundvandsmagasinet Almonte-Marismas eller dele af dette muligvis ikke opfyldte de mål, der er fastsat i dette direktivs artikel 4. Denne risiko burde følgelig have været konstateret i forbindelse med den første karakterisering af alle grundvandsforekomsterne, der kræves ved direktiv 2000/60, i overensstemmelse med punkt 2.1 i bilag II til dette direktiv.

97 Som generaladvokaten ligeledes har anført i punkt 87 i forslaget til afgørelse, forholder det sig endvidere således, at en yderligere karakterisering er nødvendig, jf. punkt 2.2 i bilag II til direktiv 2000/60, når der er en risiko for en dårlig kvantitativ tilstand for de pågældende grundvandsforekomster, dvs. når der er en risiko for, at en vandforekomst ikke opfylder de mål, der er fastsat i dette direktivs artikel 4. Kongeriget Spanien kan således ikke gøre gældende, at denne yderligere karakterisering af de pågældende grundvandsforekomster hverken var nødvendig eller passende eller kunne gennemføres i forbindelse med vandplanen for Guadalquivir 2009-2015, eftersom det stod fast, at en sådan risiko forelå, og der ikke kunne ses bort fra den.

98 Det fremgår af disse betragtninger, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 5 i direktiv 2000/60, idet det ikke i vandplanen for Guadalquivir 2009-2015 fastslog, at der var en risiko for, at grundvandsmagasinet Almonte-Marismas ikke opfyldte de mål, der er fastsat ved dette direktiv, i overensstemmelse med punkt 2.1 i bilag II til dette direktiv, og følgelig ikke fremlagde en yderligere karakterisering i henhold til punkt 2.2 i bilag II til det nævnte direktiv.

99 I denne henseende bemærkes, således som det fremgår af nærværende doms præmis 64 og 65, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en tilsidesættelse, skal vurderes på baggrund af forholdene for grundvandsmagasinet i Doñana, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, dvs. den 29. juni 2016. På denne dato fandt vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, der blev godkendt den 8. januar 2016, allerede anvendelse.

100 I denne plan foretog Kongeriget Spanien en yderligere karakterisering i medfør af punkt 2.2 i bilag II til direktiv 2000/60. Kommissionen har imidlertid gjort gældende, at de videnskabelige oplysninger, der blev anvendt hertil, var utilstrækkelige. Den har anført, at Kongeriget Spanien for at fastlægge den kvantitative tilstand af grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana alene støttede sig på udviklingen i vandstanden i grundvandsmagasinet i Doñana, og navnlig på oplysningerne fra Doñanas piezometriske netværk, og at de konklusioner, som det drog deraf, følgelig er ufuldstændige, henset til de krav, der følger af artikel 5, sammenholdt med punkt 2.2 i bilag II til direktiv 2000/60.

101 For det første har Kommissionen gjort gældende, at de videnskabelige oplysninger, der var til rådighed til karakteriseringen af de pågældende grundvandsforekomster i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, var utilstrækkelige. Den har navnlig kritiseret det forhold, at denne plan er baseret på en rapport om tilstanden af grundvandsmagasinet Almonte-Marismas for afstrømningsåret 2012-2013, der er blevet udarbejdet af Guadalquivirs hydrografiske sammenslutning, som ikke angiver noget punkt til måling af grundvandsstanden for grundvandsforekomsterne La Rocina og Marismas de Doñana. Det skal imidlertid bemærkes, at Kommissionen hverken har forklaret eller godtgjort, at disse oplysninger er væsentlige for at fastlægge en sådan karakterisering. Kommissionen har i øvrigt begrænset sig til at henvise til den spanske regerings webportal, som indeholder geografiske oplysninger, uden at redegøre for måden, hvorpå på oplysninger, som den påberåber sig, findes.

102 For det andet har Kommissionen kritiseret de spanske myndigheder for at have foretaget skøn, der er støttet på det piezometriske niveau for grundvandsforekomsterne i grundvandsmagasinet i Doñana. Den har gjort gældende, at disse skøn alene tager hensyn til udviklingen af vandstanden i dette grundvandsmagasin, og at de således ikke er tilstrækkelige til at fastlægge den kvantitative tilstand for grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana. Den har endvidere anført, at den samlede tendens for alle piezometrene er negativ.

103 I denne henseende skal det indledningsvis konstateres, at punkt 2.1.2 i bilag V til direktiv 2000/60 fastsætter »ordningen for grundvandsstanden« som parameter for klassificeringen af den kvantitative tilstand for grundvandet uden at angive måden, hvorpå denne stand skal fastlægges.

104 Det bemærkes herefter, at Kommissionen – således som det fremgår af de sagsakter, der er blevet indgivet til Domstolen – ikke har fremlagt noget bevis, som, jf. den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 46, kan godtgøre, at den metode, som Kongeriget Spanien har anvendt, ikke er tilstrækkelig til at foretage den karakterisering, der er fastsat i artikel 5 i direktiv 2000/60. Det forhold, at grundvandsmagasinet i Doñana har været udsat for et overforbrug, og at den gode kvantitative tilstand af grundvandsforekomsterne i dette grundvandsmagasin ikke vil blive nået dér i 2027, godtgør nemlig ikke, at de nævnte vandforekomsters stand er irrelevant med henblik på at fastlægge det nævnte grundvandsmagasins kvantitative tilstand i overensstemmelse med kravene i bilag V til dette direktiv.

105 Endelig har Kongeriget Spanien godtgjort, at det i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021 har taget hensyn til andre parametre for at vurdere grundvandsmagasinet i Doñanas kvantitative tilstand, såsom balancen mellem vandindvindingerne og de vandressourcer, der er til rådighed.

106 Under disse omstændigheder skal det lægges til grund, at Kommissionen ikke har godtgjort, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 5 og punkt 2.2 i bilag II til direktiv 2000/60, idet det har anvendt piezometriske oplysninger til at fastlægge den kvantitative tilstand for grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana.

107 For det tredje har Kommissionen anført, at analysen af belastningerne og vandindvindingernes indvirkninger på grundvandsforekomsterne i det beskyttede naturområde Doñana har betydelige lakuner. Den har navnlig kritiseret, at bilag 3 til vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, der er baseret på en opgørelse fra 2008, begrænser sig til at beregne de vandmængder, der kræves af de forskellige udnyttelser i området, uden at tage tilstrækkeligt hensyn til stærke belastninger, der – for så vidt angår landbrug med kunstvanding – udøves ved de ulovlige vandindvindinger. Den har i øvrigt bemærket, at der ikke foreligger en analyse af indvirkningen af de vandindvindinger, der skal bruges til byforsyning, navnlig til turistområdet Matalascañas (Spanien) ved kysten.

108 I det foreliggende tilfælde skal det konstateres, at vandplanen for Guadalquivir 2015-2021 i forbindelse med den karakterisering, der blev foretaget i henhold til artikel 5 i direktiv 2000/60, ikke tager hensyn til belastninger, der hidrører fra ulovlige indvindinger og indvindinger, der skal bruges til byforsyning, navnlig til det nævnte turistområde. For det første begrænser punkt 5.2 i bilag 2 til den nævnte plan vedrørende »karakteriseringen af grundvandsforekomsterne« sig nemlig til generelt at beskrive de anvendte kilder og den metode, er er anvendt til at fastlægge den samlede indvinding af grundvandet. For det andet nævnes det ikke i punkt 5.2 i bilag 3 til den nævnte plan vedrørende »belastningerne af grundvandsforekomsterne«, at der er blevet taget hensyn til den ulovlige vandindvinding for at fastlægge de belastninger, der hidrører fra kunstvandede arealer. Det bemærkes i øvrigt, at selv om de bymæssige belastningers indvirkning er nævnt i dette bilag, er denne vanskelig at vurdere.

109 Som det fremgår af punkt 2.2 i bilag II til direktiv 2000/60, er en mere præcis vurdering af betydningen af den omhandlede risiko, og navnlig af den ulovlige indvinding og af indvindingen til fremstilling af drikkevand, imidlertid nødvendig for at fastlægge enhver foranstaltning, der kræves i medfør af dette direktivs artikel 11. Som generaladvokaten har anført i punkt 108 i forslaget til afgørelse, kan grundvandsforekomstens tilstand ikke være blevet bedømt korrekt i mangel af en sådan vurdering, og det vil følgelig være vanskeligt at fastlægge, om de foranstaltninger, der er blevet iværksat for at nå en god kvantitativ tilstand af det pågældende grundvand, navnlig foranstaltningerne til bekæmpelse af ulovlig indvinding af vand, er tilstrækkelige.

110 Det skal derfor lægges til grund, at vandplanen for Guadalquivir 2015-2021 ikke indeholder alle de nødvendige oplysninger for at fastlægge den menneskelige aktivitets indvirkning på grundvandsforekomsterne i Doñana-området som omhandlet i direktivets artikel 5, sammenholdt med punkt 2.2 i bilag II til dette direktiv.

111 Det fremgår af disse betragtninger, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 5, stk. 1, i direktiv 2000/60, sammenholdt med punkt 2.2 i bilag II til dette direktiv, idet det ikke har taget hensyn til den ulovlige vandindvinding og indvindingen af vand til byforsyning ved skønnet over indvindingen af grundvand i Doñana-området i forbindelse med den yderligere karakterisering i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021.

3. Det tredje klagepunkt

a) Parternes argumentation

112 Kommissionen har gjort gældende, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 11, stk. 1, artikel 11, stk. 3, litra a), c) og e), og artikel 11, stk. 4, i direktiv 2000/60, idet det har undladt at medtage passende grundlæggende og supplerende foranstaltninger i vandplanen for Guadalquivir 2009-2015 og i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021. Den har i øvrigt gjort gældende, at et betydeligt antal foranstaltninger, som denne medlemsstat har tilkendegivet ville blive iværksat, aldrig er blevet gennemført, uden at grundene til denne forsinkelse er blevet angivet.

113 Kommissionen har navnlig gjort gældende, for det første, at de foranstaltninger, der er blevet fastlagt i disse planer, i det væsentlige tilsigter at løse problemerne med ulovlig vandindvinding, men at de ikke giver nogen løsning med henblik på at reducere den belastning, der udøves på grundvandsmagasinerne i det beskyttede naturområde Doñana, eller den aktuelle efterspørgsel efter vand. Den har i øvrigt kritiseret det forhold, at specialplanen for kunstvanding i Doñana fra 2014 anser områder, der, selv om de ikke var blevet tildelt en ret dertil, i hvert fald siden 2004 – som er det tidspunkt, hvor arealanvendelsesplanen for Doñana-området, der er nævnt i nærværende doms præmis 54, trådte i kraft – er blevet kunstvandet, for at være »landbrugsjord, der kunstvandes«.

114 For det andet har den gjort gældende, at specialplanen for kunstvanding i Doñana fra 2014 lægger uforholdsmæssig stor vægt på vandoverførsler uden at løse problemerne vedrørende vandets kvalitative tilstand og især dets gode kemiske tilstand. Ifølge Kommissionen sikrer den nævnte plan ikke længere bevarelsen af økosystemerne, der afhænger af grundvandet. Den er desuden af den opfattelse, at den nedsættelse af niveauet for indvinding af grundvand, der er opnået takket være vandoverførslerne, undertiden neutraliseres af forøgelsen af de kunstvandingsrettigheder, som de spanske myndigheder har tildelt.

115 Selv om Kommissionen har anerkendt, at visse af de foranstaltninger, som Kongeriget Spanien har meddelt, kan afhjælpe forringelsen af grundvandet i det beskyttede naturområde Doñana og således sikre overholdelsen af forpligtelserne i henhold til direktiv 2000/60, har den for det tredje fastholdt, at de midler, der er tildelt til disse foranstaltninger, er utilstrækkelige, hvilket nedsætter disses effektivitet. Den har navnlig henvist til de foranstaltninger, der skal kontrollere anvendelsen af vandet, såsom inspektioner og afsløring af ulovlige brønde samt foranstaltninger, der skal sanktionere de ulovlige vandindvindinger og bringe dem til ophør.

116 For det fjerde har Kommissionen gjort gældende, at det i årsrapporten fra Defensor del Pueblo (Spaniens ombudsmand) for 2018 fremhæves, at de nævnte utilstrækkeligheder skyldes det forhold, at Guadalquivirs hydrografiske sammenslutning ikke i tilstrækkelig streng grad udøver de beføjelser, som den er blevet tillagt ved lovgivningen på vandområdet. Dette er ifølge Kommissionen grunden til, at ombudsmanden for det første har foreslået denne sammenslutning, at den erklærer, at de tre forekomster af vand er grundvandsmagasiner, der udsættes for overforbrug. For det andet har den nævnte ombudsmand anbefalet at godkende et handlingsprogram, der skal regulere vandindvindingerne og koordinere de foranstaltninger, der er fastsat i de forskellige instrumenter til planlægning af vandressourcerne, landbrugsaktiviteterne og beskyttelsen af naturområder for at sikre en bæredygtig vandanvendelse. Kommissionen har gjort gældende, at ikke-statslige kilder bekræfter ombudsmandens konklusioner.

117 For det femte har Kommissionen gjort gældende, at de foranstaltninger, som Kongeriget Spanien har tilkendegivet ville blive iværksat, ikke giver nogen løsning på problemet med den uforholdsmæssigt store vandanvendelse, der skyldes turisme, navnlig i kystlokaliteten Matalascañas, som flere vurderinger identificerer som hovedårsagen til overforbruget af visse grundvandsforekomster i det beskyttede naturområde Doñana.

118 Kommissionen har konkluderet, at Kongeriget Spanien har undladt at anvende og at gennemføre de kontrol-, inspektions- og sanktionsforanstaltninger, som havde været nødvendige for effektivt at afskrække de personer, der udfører de ulovlige vandindvindinger, og som opstiller ulovlige installationer. Ifølge Kommissionen har Kongeriget Spanien ligeledes undladt at vedtage passende foranstaltninger for at tilpasse mængden af vandindvinding på et bæredygtigt niveau, der sikrer, at der opnås en god kvantitativ og kemisk tilstand for grundvandet i det beskyttede naturområde Doñana og en gunstig bevaringsstatus for de levesteder, der er forbundet dermed. Kommissionen har endvidere kritiseret Kongeriget Spanien for ikke at have vedtaget foranstaltninger, der er egnede til at tilpasse omfanget af vand, der er til rådighed, til områdets landbrugssektor, nedsætte forbruget eller fremme en mere hensigtsmæssig vandanvendelse.

119 Kongeriget Spanien har anfægtet dette anførte, idet det har gjort gældende, at det er upræcist og savner grundlag.

120 Indledningsvis har Kongeriget Spanien gjort gældende, at det har opfyldt de forpligtelser, der er pålagt ved artikel 11, stk. 2, artikel 11, stk. 3, litra a) og c), og artikel 11, stk. 4, i direktiv 2000/60, ved de foranstaltninger, der er vedtaget i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, for at restaurere den gode grundvandstilstand i det beskyttede naturområde Doñana og at sikre den bæredygtige anvendelse af vandressourcerne ved forvaltningen af vandindvindingerne og koordineringen af de forskellige instrumenter til planlægning af vandressourcerne, landbrugsaktiviteterne og beskyttelsen af naturområder. Kongeriget Spanien har i denne henseende anført, at disse foranstaltningers effektivitet er blevet konstateret i de seneste årsrapporter vedrørende tilstanden for grundvandsmagasinerne i det beskyttede naturområde Doñana.

121 Herefter har Kongeriget Spanien fremhævet, at det har vedtaget nye foranstaltninger siden udarbejdelsen af vandplanen for Guadalquivir 2015-2021 for at nå de miljømål, der er fastsat ved direktiv 2000/60. Disse foranstaltninger omfattede udviklingen af en proces til regulering af vandindvindinger, udarbejdelsen af rapporten om tilstanden for grundvandsmagasinet i Doñana for 2017-2018, udarbejdelsen af et dokument, der har til formål at indlede en offentlig høringsprocedure, overvågningen af dyrkede arealer ved hjælp af teledetektionsteknikker, koordineringen af forskningsarbejde på grundvandsområdet, gennemførelsen af inspektioner, indledningen af sager om sanktioner og tvangsfuldbyrdelse i forbindelse med vandindvindinger uden tilladelse, lukningen af brønde til ulovlige vandindvindinger, revisionen af sager om rettigheder tildelt til vandindvinding i vandforekomsten La Rocina og inspektionen af sager om opsigelse på grund af manglende anvendelse eller manglende overholdelse af indvindingsbetingelserne.

122 Kongeriget Spanien har i øvrigt fremhævet betydningen af den procedure, hvorved det erklæres, at de tre forekomster af vand er vandforekomster, »der risikerer ikke at opnå en god kvantitativ tilstand«. Det har anført, at denne procedure udgør det stærkeste administrative værktøj, der er til rådighed i den spanske retsorden på området for grundvand, for så vidt som den gør det muligt at fastsætte grænser for vandindvindinger, at styrke oprettelser af fællesskaber for vandbrugere og at vedtage specifikke handlingsprogrammer for at løse de konstaterede problemer.

123 Kongeriget Spanien har endvidere henledt opmærksomheden på det forhold, at det landbrug, der praktiseres i visse naboområder til det beskyttede naturområde Doñana, navnlig dyrkning af røde frugter, udgør den vigtigste økonomiske motor i området. Der er tale om en konsolideret sektor, der er i overensstemmelse med den gældende lovgivning på vandområdet, og som ikke kan fjernes, henset til dens grundlæggende betydning for områdets bæredygtige økonomi. Ifølge Kongeriget Spanien er formålet at tilpasse denne sektor til de muligheder, som vandressourcerne i regionen giver, samtidig med at de brugere, der har juridiske rettigheder med hensyn til vandanvendelsen, respekteres.

124 Endelig har Kongeriget Spanien anfægtet det af Kommissionen anførte vedrørende det forhold, at de foranstaltninger til vandoverførsel, som denne medlemsstat anvender, ikke er effektive, idet det er af den opfattelse, at Kommissionen støtter sin kritik på urealistiske eller ubekræftede oplysninger.

b) Domstolens bemærkninger

125 Det bemærkes, at det tilkommer medlemsstaterne – efter at de har foretaget klassificeringen af grundvandets kvantitative tilstand i overensstemmelse med bilag V til direktiv 2000/60 – for så vidt angår de pågældende vandforekomster at fastlægge måden, hvorpå en god kvantitativ tilstand eller i det mindste et godt økologisk potentiale nås, og at forhindre forringelsen af tilstanden af de nævnte vandforekomster i overensstemmelse med dette direktivs artikel 4.

126 I overensstemmelse med artikel 11, stk. 1, i direktiv 2000/60 indfører medlemsstaterne indsatsprogrammer, der udarbejdes for hvert vandområdedistrikt eller for den del af det internationale vandområdedistrikt, der ligger inden for deres område. Disse programmer udgør grundlæggende instrumenter til planlægning, der gør det muligt at imødegå de belastninger, der observeres for så vidt angår de pågældende vandforekomster, og at nå frem til en god vandtilstand i de enkelte vandløbsoplande eller i vandforekomsterne. Med henblik herpå skal de tage hensyn til de analyseresultater, der er fastsat i dette direktivs artikel 5, for at gennemføre de mål, der er fastsat i dets artikel 4. I øvrigt kan de nævnte indsatsprogrammer referere til foranstaltninger, der følger af lovgivning, vedtaget på nationalt plan, der dækker en medlemsstats samlede område.

127 Disse indsatsprogrammer omfatter »grundlæggende« foranstaltninger som minimumskrav, der skal overholdes, som er fastsat i artikel 11, stk. 3, i direktiv 2000/60, og om nødvendigt »supplerende« foranstaltninger, der er fastsat i artikel 11, stk. 4, og defineret i del B i bilag VI til dette direktiv.

128 I det foreliggende tilfælde har Kommissionen for det første anfægtet en række individuelle foranstaltninger, som Kongeriget Spanien har indført, jf. nærværende doms præmis 110-112. Denne institution har imidlertid ikke anført noget som helst bevis, der kan godtgøre, at de anfægtede foranstaltninger ikke er passende med henblik på at nå frem til en »god kvantitativ tilstand« for de pågældende grundvandsforekomster som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra b), i direktiv 2000/60.

129 Kommissionen har heller ikke anført grundene til, at Kongeriget Spanien skulle have tilsidesat artikel 11, stk. 3, litra a), c) og e), og artikel 11, stk. 4, i direktiv 2000/60 ved at vedtage de anfægtede foranstaltninger, eller grundene til, at sådanne foranstaltninger angiveligt er utilstrækkelige i lyset af denne bestemmelse. Kommissionen har nemlig begrænset sig til at anfægte det forhold, at de indførte foranstaltninger i det væsentlige tilsigter at løse problemet med ulovlige vandindvindinger, at specialplanen for kunstvanding i Doñana fra 2014 tillægger vandoverførsler en uforholdsmæssig stor betydning, at de tildelte midler er utilstrækkelige, samt de spanske myndigheders manglende gennemsigtighed med hensyn til inspektionen og lukningen af ulovlige brønde eller problemet med det uforholdsmæssigt store vandforbrug på grund af turisme. Den har imidlertid hverken forklaret eller bevist, hvorfor disse anfægtede handlinger eller disse foranstaltninger skulle være indbyrdes modstridende eller utilstrækkelige i henhold til artikel 11, stk. 3, litra a), c) og e), og artikel 11, stk. 4, i direktiv 2000/60.

130 Endelig har Kommissionen gjort gældende, at Kongeriget Spanien har undladt at anvende og at gennemføre en række foranstaltninger. Som denne medlemsstat har godtgjort både skriftligt og i retsmødet, er der imidlertid blevet indført og gennemført foranstaltninger, navnlig kontrol- og inspektionsforanstaltninger. I denne henseende fremgår det af de sagsakter, der er blevet indgivet til Domstolen, nærmere bestemt af bilagene til svarskriftet og duplikken, at denne medlemsstat har indført en række kontrol- og inspektionsforanstaltninger for at bringe ulovlige vandindvindinger til ophør, herunder sanktioner.

131 For det andet har Kommissionen gjort gældende, at de foranstaltninger, som Kongeriget Spanien har tilkendegivet i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, ikke giver nogen løsning på problemet med den uforholdsmæssigt store vandanvendelse på grund af turisme, navnlig i kystlokaliteten Matalascañas. Kommissionen har endvidere gjort gældende, at indvirkningen af vandindvindingerne til byforsyning på bevaringen af levesteder på grund af deres geografiske nærhed er blevet godtgjort i

forskellige videnskabelige studier. Ifølge Kommissionen er de foranstaltninger, der er truffet af Kongeriget Spanien, navnlig dem, der indgår i specialplanen for kunstvanding i Doñana fra 2014 og i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, ikke egnede med henblik på at undgå forringelsen af de beskyttede naturtyper og levesteder for arterne.

132 I denne henseende bemærkes i lighed med det af generaladvokaten i punkt 162, 180 og 181 i forslaget til afgørelse anførte, at medlemsstaterne, navnlig i medfør af artikel 4, stk. 1, litra c), artikel 6 og bilag IV til direktiv 2000/60, ved vedtagelsen af indsatsprogrammer i henhold til dette direktivs artikel 11 ikke blot skal nå miljømålene for vand, der er fastsat ved dette direktiv, men også skal sikre overholdelsen af EU-lovgivningen vedrørende de omhandlede beskyttede områder inden 2015. Kongeriget Spanien var endvidere forpligtet til at gennemføre de mekanismer, der er fastsat ved direktiv 2000/60, for at overholde de mål, der er fastsat ved direktiv 92/43 vedrørende naturtyperne i det beskyttede naturområde Doñana inden 2015.

133 Det bemærkes navnlig, som det ligeledes fremgår af nærværende doms præmis 152 og 153, at artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43 pålægger medlemsstaterne en generel forpligtelse til at træffe passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne i de særlige bevaringsområder samt væsentlige forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget (dom af 16.7.2020, WWF Italia Onlus m.fl., C-411/19, EU:C:2020:580, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).

134 Det indsatsprogram, der er fastsat i artikel 11 i direktiv 2000/60, skal følgelig ligeledes have til mål, at der indføres nødvendige foranstaltninger for at undgå enhver forringelse af de beskyttede områder, der er omhandlet i direktiv 92/43.

135 Det bemærkes i øvrigt – således som det fremgår af nærværende doms præmis 155 – at det, for at fastslå, at der foreligger en tilsidesættelse af artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43, er tilstrækkeligt, at Kommissionen godtgør, at der er en sandsynlighed eller en risiko for, at en handling eller en undladelse vil fremkalde en væsentlig forringelse eller forstyrrelse for de pågældende naturtyper eller arter. Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 185 i forslaget til afgørelse, følger det deraf, at der for så vidt angår undersøgelsen af nødvendigheden af at vedtage foranstaltninger i medfør af artikel 11 i direktiv 2000/60 for at opfylde den forpligtelse, der følger af artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43, ikke kan kræves et højere bevisniveau.

136 Det følger af de retsakter, der er indgivet til Domstolen, dels at der foreligger tilstrækkelige indicier til, at det kan lægges til grund, at de uforholdsmæssigt store vandindvindinger til byforsyning i turistområdet Matalascañas har skadet bevarelsen af prioriterede naturtyper, der er udpeget under koden 3170*, såsom de mediterrane temporære vandhuller i det beskyttede område Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), der ligger nær ved dette bycentrum, dels at Kongeriget Spanien ikke i henhold til artikel 11 i direktiv 2006/60 har indført de nødvendige foranstaltninger for at undgå en eventuel forringelse af beskyttede områder, der ligger nær ved turistområdet Matalascañas, således som det kræves i henhold til dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra c).

137 Flere vurderinger, som Kommissionen har nævnt og fremlagt til støtte for det anførte, der er vedlagt som bilag til stævningen og svarskriftet, bevidner nemlig indvirkningen af vandindvindinger til byforsyning i turistområdet Matalascañas på økosystemerne i det beskyttede område Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), navnlig på de prioriterede naturtyper, der er udpeget under koden 3170*, dvs. de mediterrane temporære vandhuller. Disse vurderinger fremhæver den bekymrende tendens til en indskrumpning af de midlertidige laguner i Doñana-reservatet og en udtørring af Charco del Toro og vandhullet El Brezo, som hænger sammen med de skadelige virkninger af vandindvindinger til forsyning af Matalascañas' turistcentrum med drikkevand, vand til rekreative formål eller til vanding af golfbaner. Ifølge disse vurderinger har de lokale og intensive indvindinger af grundvand med henblik på forsyning af hele turistbyen Matalascañas ligeledes en åbenbar negativ virkning på grundvandsniveauet og følgelig på miljøets vandbehovet, såsom til vegetationen eller til oversvømmelsen af vådområder.

138 Det følger heraf, at Kommissionen på tilstrækkelig måde har godtgjort, at den uforholdsmæssigt store indvinding af vand til byforsyning i området Matalascañas har forårsaget væsentlige forstyrrelser i de beskyttede naturtyper i det beskyttede område Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), der ligger nær ved Matalascañasù turistcentrum. Som det fremgår af nærværende doms præmis 132-134, burde der således være blevet taget hensyn til denne forstyrrelse af beskyttede naturtyper i det indsatsprogram, som Kongeriget Spanien har udarbejdet i forbindelse med vandplanen for Guadalquivir 2015-2021 i henhold til artikel 11 i direktiv 2000/60, for at bringe den allerede konstaterede forringelse af de beskyttede naturtyper, såsom de mediterrane temporære vandhuller, til ophør i medfør af dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra c).

139 Det fremgår imidlertid af de sagsakter, der er blevet indgivet til Domstolen, at det indsatsprogram, som Kongeriget Spanien har påberåbt sig, således som det er defineret i bilag 12 til vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, ikke indeholder foranstaltninger, der tilsigter at bringe den allerede konstaterede forringelse af beskyttede naturtyper i det beskyttede område, der ligger nær ved Matalascañas, til ophør.

140 Det skal endvidere bemærkes, at den tilsidesættelse af artikel 5 i direktiv 2000/60, der allerede er blevet konstateret i nærværende doms præmis 108-110, gør det muligt at konkludere, at oplysningerne om vandindvindingen til byområdet Matalascañas i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021 ikke ville være tilstrækkelige til træffe passende foranstaltninger til at bringe den allerede konstaterede forringelse af de beskyttede naturtyper til ophør som omhandlet i dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra c). I mangel af en mere præcis og passende vurdering af betydningen af de risici, der hidrører fra indvindinger af drikkevand til turistområdet Matalascañas, kunne Kongeriget Spanien nemlig under alle omstændigheder ikke indføre de nødvendige og effektive foranstaltninger, der er fastsat i det nævnte direktivs artikel 11, for at undgå enhver forstyrrelse af de beskyttede områder, der ligger nær ved Matalascañas, som er knyttet til indvindingen af grundvand.

141 Henset til disse betragtninger har Kongeriget Spanien tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 11 i direktiv 2000/60, sammenholdt med dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra c), idet det ikke i det indsatsprogram, der er blevet opstillet inden for rammerne af vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, har fastsat nogen foranstaltning til forebyggelse af en forstyrrelse af de beskyttede naturtyper, der ligger i det beskyttede område Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), ved indvindingen af grundvand til behovene i turistområdet Matalascañas.

B. Om tilsidesættelsen af de forpligtelser, der følger af direktiv 92/43

1. Parternes argumentation

142 Kommissionen har gjort gældende, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43, sammenholdt med dette direktivs artikel 7. Den er af den opfattelse, at de spanske myndigheder ikke har vedtaget passende foranstaltninger for at undgå forringelsen af naturtyperne og levestederne for arterne i de beskyttede områder i Doñana-området, navnlig i områderne Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) og Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012). Den har præciseret, at overforbruget af grundvandsmagasinet Almonte-Marismas har medført en udtørring af klitlagunerne i nationalparken Doñana, og følgelig en forringelse af de beskyttede naturområder, der er afhængige af dette grundvandsmagasin, bl.a. af flere naturtyper og levesteder for de arter, der er beskyttet af direktiv 92/43.

143 I denne henseende har Kommissionen for det første gjort gældende, at forringelsen af de beskyttede naturtyper i det beskyttede naturområde Doñana, der følger af overforbruget af grundvandsmagasinet i dette område, er blevet godtgjort ved flere videnskabelige beviser og ved flere officielle rapporter.

Ifølge Kommissionen er de beskyttede naturtyper, der er mest følsomme over for udtørring ved en reduktion af grundvandet, de mediterrane temporære vandhuller, som er beskyttede naturtyper, der er udpeget under koden 3170*, og overfladevandløbene (bække, kanaler og mindre vandløb) og levestederne ved bredden af vandløb (småskove og galleriskove). Disse er hjemsteder for en række plante- og dyrearter, der kun findes i ringe antal, og som trues af denne udtørring.

144 For det andet har Kommissionen ikke anfægtet, at klimaændringer har kunnet have en indvirkning på den progressive forringelse af disse naturtyper, således som Kongeriget Spanien har anført. Den har imidlertid gjort gældende, at denne medlemsstat som »passende foranstaltninger« som omhandlet i artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43 skal vedtage foranstaltninger til bekæmpelse af hovedårsagen til forringelsen af de beskyttede naturtyper i det beskyttede naturområde Doñana, dvs. indvindingerne af grundvandet, selv hvis disse foranstaltninger ligeledes tager hensyn til forværringen af forringelsen af levesteder, der parallelt og sekundært skyldes virkningerne af klimaændringerne.

145 For det tredje har Kommissionen gjort gældende, at de foranstaltninger, der er truffet af Kongeriget Spanien, navnlig dem, der er omfattet af specialplanen for kunstvanding i Doñana fra 2014 og vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, ikke er passende til at undgå forringelsen af de beskyttede naturtyper og levesteder for arterne som omhandlet i artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43. Desuden anerkender Kommissionen ganske vist, at visse foranstaltninger, som Kongeriget Spanien har vedtaget med henblik på restaurering af de påvirkede levesteder, såsom bl.a. den stigende fjernelse af eucalyptusplantager i det beskyttede naturområde Doñana, erhvervelse af grunde og dertilhørende ret til adgang til vand eller overførsel af vand fra andre bassiner, har potentielt positive virkninger, men den er af den opfattelse, at disse foranstaltninger ikke altid er tilstrækkelige til at opfylde de forpligtelser, der følger af artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43.

146 Kongeriget Spanien har tilbagevist Kommissionens argumenter, og det er af den opfattelse, at det ikke har tilsidesat de forpligtelser, der følger af dette direktiv.

147 For det første har Kongeriget Spanien anfægtet det af Kommissionen anførte, hvorefter alle naturområder i Doñana-området er forbundet med grundvandsmagasinet Almonte-Marismas. Det har præciseret, at alene de beskyttede områder Doñana (ZEPA/LIC ES0000024) og Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) er forbundet med det nævnte grundvandsmagasin som defineret i vandplanen for Guadalquivir 2009-2015.

148 Det har i øvrigt gjort gældende, at den begrundede udtalelse alene vedrørte grundvandsmagasinet Almonte-Marismas, og at rækkevidden af traktatbrudssøgsmålet ifølge Domstolens praksis ikke kan udvides ud over genstanden for denne begrundede udtalelse. De betragtninger, der vedrører forbindelserne og virkningerne vedrørende disse tre beskyttede områder, på grund af nedgangen i grundvandstilstanden i det nævnte grundvandsmagasin, kan følgelig ikke antages til realitetsbehandling for så vidt angår det beskyttede område Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012).

149 For det andet har Kongeriget Spanien gjort gældende, at ændringerne og forringelsen af det beskyttede område Doñana (ZEPA/LIC ES0000024) skyldes skader, som de sumpede områder, som det består af, var udsat for i det sidste århundrede, og at de derfor ikke kan anses for at ligge til grund for tilsidesættelsen af direktiv 92/43. Denne medlemsstat har i øvrigt anført, at de store sumpområder og systemer med vådområder for tiden undergår en økologisk restaurering takket være de forskellige gennemførte handlingsprojekter.

150 For det tredje har Kongeriget Spanien gjort gældende, at det har vedtaget passende og effektive foranstaltninger for at undgå forringelsen af de naturtyper og levesteder for arterne, der er beskyttet i henhold til artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43. På den ene side har det gjort gældende, at disse foranstaltninger har bidraget til at løse de problemer, der berører Doñana-området, og som opstod før Kommissionen udpegede dette område som en lokalitet af fællesskabsbetydning. På den anden side har

Kongeriget Spanien gjort gældende, at artikel 2, stk. 3, i direktiv 92/43 fastsætter, at de foranstaltninger, der træffes efter dette direktiv, skal tage hensyn til de økonomiske, sociale og kulturelle behov og til regionale og lokale særpræg.

151 For det fjerde har Kongeriget Spanien gjort gældende, at Kommissionen ikke på tilstrækkeligt overbevisende måde har godtgjort eksistensen af den hævdede forringelse af naturtyper og levesteder for arterne.

2. Domstolens bemærkninger

152 I henhold til artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43 træffer medlemsstaterne passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i de særlige bevaringsområder samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt som disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for dette direktivs målsætninger.

153 Denne bestemmelse pålægger medlemsstaterne en generel forpligtelse til at træffe passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne i de særlige bevaringsområder samt væsentlige forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget (dom af 16.7.2020, WWF Italia Onlus m.fl., C-411/19, EU:C:2020:580, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).

154 Denne generelle forpligtelse svarer til det mål, der forfølges inden for rammerne af Unionens politik på miljøområdet i overensstemmelse med artikel 191, stk. 1, første led, TEUF, der omhandler bevarelse, beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten, og til princippet om indgreb over for miljøskader fortrinsvis ved kilden, der er nævnt i artikel 191, stk. 2, TEUF.

155 Med henblik på at fastslå, at der foreligger en tilsidesættelse af artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43, tilkommer det ifølge fast retspraksis imidlertid ikke Kommissionen at fastslå, at der er en årsagssammenhæng mellem den pågældende medlemsstats handling eller undladelse og en væsentlig forringelse eller forstyrrelse af de pågældende naturtyper og arter. Det er nemlig tilstrækkeligt, at Kommissionen godtgør, at der er en sandsynlighed eller en risiko for, at denne handling eller denne undladelse fremkalder en væsentlig forringelse eller forstyrrelse for disse naturtyper eller for disse arter (jf. i denne retning dom af 14.1.2016, Kommissionen mod Bulgarien, C-141/14, EU:C:2016:8, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).

156 Det bemærkes i øvrigt, at eftersom artikel 6, stk. 2 og 3, i direktiv 92/43 sikrer det samme beskyttelsesniveau, er kriteriet for en vurdering af virkningerne i henhold til artikel 6, stk. 3, gældende i denne forbindelse. I medfør af denne bestemmelse kan der kun gives tilladelse til en plan eller et projekt på betingelse af, at de kompetente myndigheder har opnået vished for, at den nævnte plan eller det nævnte projekt ikke har varige skadelige virkninger for den pågældende lokalitet, eller når det ud fra et videnskabeligt synspunkt uden rimelig tvivl kan fastslås, at der ikke er sådanne virkninger (jf. i denne retning dom af 17.4.2018, Kommissionen mod Polen (Białowieża-skoven), C-441/17, EU:C:2018:255, præmis 117 og den deri nævnte retspraksis).

157 Under disse betingelser skal det undersøges, om Kommissionen har godtgjort sandsynligheden for, at indvindingen af grundvand i Doñana-området forstyrrer de naturtyper og levesteder for de arter, der befinder sig i de tre beskyttede områder som nævnt i nærværende doms præmis 12, væsentligt, og i givet fald, om Kongeriget Spanien videnskabeligt har anført gyldige argumenter imod en sådan sandsynlighed.

158 Indledningsvis bemærkes, at denne medlemsstat har gjort gældende, at Kommissionens klagepunkter, der er blevet fremført i forbindelse med nærværende traktatbrud, skal afvises, for så vidt som de vedrører det beskyttede område Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012), og af de grunde, der er nævnt i nærværende doms præmis 147 og 148. I denne henseende har den gjort

gældende, at den begrundede udtalelse kun vedrørte en tilsidesættelse af de forpligtelser, der følger af direktiv 92/43, for så vidt angår grundvandsmagasinet Almonte-Marismas, og at alene de beskyttede områder Doñana (ZEPA/LIC ES0000024) og Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) er forbundet med det nævnte grundvandsmagasin.

159 Kommissionen har tilbagevist disse argumenter, idet den har fremhævet, at det beskyttede område Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012) er blevet integreret i de områder, der er omhandlet i nærværende traktatbrudssag, fra begyndelsen af den administrative procedure.

160 Efter Domstolens faste praksis fastlægges genstanden for et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF af Kommissionens begrundede udtalelse, således at søgsmålet skal støttes på de samme grunde og anbringender som denne udtalelse (dom af 8.7.2010, Kommissionen mod Portugal, C-171/08, EU:C:2010:412, præmis 25, og af 5.4.2017, Kommissionen mod Bulgarien, C-488/15, EU:C:2017:267, præmis 37).

161 I det foreliggende tilfælde er det tilstrækkeligt at konstatere, at det både af Kommissionens opfordring til Kongeriget Spanien til at fremsætte bemærkninger og af den begrundede udtalelse udtrykkeligt fremgår, at genstanden for nærværende traktatbrudssag er overforbruget af grundvandet i Doñana-området og den efterfølgende forringelse af levesteder og økosystemer, som findes i flere områder, der er beskyttet i henhold til EU-retten, navnlig de beskyttede områder Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) og Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012). Selv hvis det beskyttede område Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012) ikke er forbundet med grundvandsmagasinet Almonte-Marismas, men med grundvandsforekomsten i Condado, der vedrører en anden vandområdeplan end dem, der er nævnt i nærværende doms præmis 13, skal det derfor – således som generaladvokaten har anført i punkt 38 i forslaget til afgørelse – fastslås, at dette forhold ikke har nogen betydning i forbindelse med nærværende sag, eftersom det nævnte beskyttede område var genstand for nærværende traktatbrudssag fra begyndelsen af den administrative procedure.

162 Henset til det ovenstående skal Kongeriget Spaniens formalitetsindsigelse forkastes, og det skal følgelig lægges til grund, at de klagepunkter, der vedrører tilsidesættelsen af de forpligtelser, der følger af direktiv 92/43, ligeledes kan antages til realitetsbehandling, for så vidt som de vedrører det beskyttede område Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012).

163 Hvad angår realiteten har Kongeriget Spanien gjort gældende, at ændringerne og forringelsen af de beskyttede områder i det beskyttede naturområde Doñana skyldes de skader, som de sumpede områder, som det består af, var udsat for i det sidste århundrede, og at de derfor ikke kan anses for at udgøre grundlaget for tilsidesættelsen af direktiv 92/43.

164 Som generaladvokaten har anført i punkt 60 i forslaget til afgørelse, kan disse ældre ændringer og forringelsen ganske vist ikke udgøre en tilsidesættelse af artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43.

165 Det skal imidlertid bemærkes, at medlemsstaterne for så vidt angår lokaliteter, der kan udpeges som lokaliteter af fællesskabsbetydning (LAF), der fremgår af de lister, som Kommissionen har opstillet i henhold til artikel 4, stk. 2, i direktiv 92/43, og navnlig lokaliteter med prioriterede naturtyper, i medfør af dette direktiv og under hensyn til det bevaringsmål, der forfølges med det nævnte direktiv, er forpligtet til at træffe beskyttelsesforanstaltninger, der kan sikre den relevante økologiske interesse, som disse lokaliteter har på nationalt plan (jf. i denne retning dom af 13.1.2005, Dragaggi m.fl., C-117/03, EU:C:2005:16, præmis 30).

166 I denne henseende har Domstolen ligeledes udtalt, at den omstændighed, at en lokalitets integritet som naturtype ikke skades i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 6, stk. 3, andet punktum, i direktiv 92/43, forudsætter, at lokaliteten opretholdes i en gunstig bevaringsstatus, hvilket indebærer en varig opretholdelse af de grundlæggende kendetegn ved den berørte lokalitet, der er knyttet til

tilstedeværelsen af en naturtype, hvis bevaringsmålsætning har medført, at lokaliteten er blevet udpeget til at blive opført på listen over LAF som omhandlet i dette direktiv (dom af 7.11.2018, Holohan m.fl., C-461/17, EU:C:2018:883, præmis 35).

167 I det foreliggende tilfælde bemærkes for det første, at de beskyttede områder Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) og Dehesa del Estero y Montes de Monguer (ZSC ES6150012) den 19. juli 2006 af Kommissionen blev opført på listen over LAF, og at artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43 derfor finder anvendelse fra denne dato i medfør af dette direktivs artikel 4, stk. 5. Der kan således ikke tages hensyn til de beviser, som Kommissionen har fremlagt vedrørende en tidligere etape, med henblik på at fastslå en tilsidesættelse af dette direktiv.

168 For det andet bemærkes, at artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43 fastsætter en generel forpligtelse til at træffe passende beskyttelsesforanstaltninger, der består i, at det undgås, at der i de særlige bevaringsområder – som det er tilfældet i det omhandlede tilfælde – opstår forringelser af naturtyperne og levestederne for arterne i de særlige bevaringsområder samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt som disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for dette direktivs målsætninger.

169 Det fremgår imidlertid af flere videnskabelige oplysninger, der indgår i sagsakterne, at overforbruget af grundvandsmagasinet Doñana har ført til en lav grundvandsstand, der forårsager en konstant forstyrrelse af de beskyttede områder i det beskyttede naturområde Doñana. Som det blev anført i nærværende doms præmis 137, bevidner flere videnskabelige undersøgelser indvirkningen af vandindvindinger til byforsyning i turistområdet Matalascañas på økosystemerne i det beskyttede område Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), navnlig på de prioriterede naturtyper, der er udpeget under koden 3170*, dvs. de mediterrane temporære vandhuller. Disse oplysninger bekræfter dels, at forringelserne af disse naturtyper varer ved, og at tilstanden for disse naturtyper fortsat forringes på grund af den lave grundvandsstand i det nævnte grundvandsmagasin, dels at Kongeriget Spanien ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger for at bringe disse forringelser til ophør.

170 Som generaladvokaten har anført i punkt 70 og 73 i forslaget til afgørelse, burde Kongeriget Spanien for at afkræfte disse konstateringer have fremlagt oplysninger, der gjorde det muligt at udelukke enhver rimelig tvivl om, at opretholdelsen af den nuværende praksis med indvinding af grundvand ud fra et videnskabeligt synspunkt er uskadelig for de nævnte beskyttede naturtyper. Som det blev anført i nærværende doms præmis 156, kræver direktiv 92/43 med henblik herpå en vurdering af virkningerne som den, der skal foretages i henhold til dette direktivs artikel 6, stk. 3.

171 Som det fremgår af de sagsakter, der er blevet fremlagt for Domstolen, har Kongeriget Spanien ikke foretaget en vurdering, der kan opfylde de krav, der følger af denne bestemmelse, og det har derfor heller ikke godtgjort, at opretholdelsen af den nuværende praksis med indvinding af vand i det beskyttede naturområde Doñana er uden betydning for de omhandlede beskyttede områders naturtyper.

172 Henset til det ovenstående skal det fastslås, at Kommissionen har ført tilstrækkeligt bevis for, at der – som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 155 – er en sandsynlighed for, at den indvinding af grundvand, der er blevet foretaget i det beskyttede naturområde Doñana siden den 19. juli 2006, har medført en forringelse af de beskyttede naturtyper i de beskyttede områder Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) og Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012), og at Kongeriget Spanien ikke har truffet passende foranstaltninger for at undgå denne forringelse.

173 Det skal således konstateres, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43, idet det ikke har truffet passende foranstaltninger for at undgå de væsentlige forstyrrelser af de beskyttede naturtyper, der ligger i det beskyttede område Doñana

(ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) og Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012), forårsaget af indvindinger af grundvand i det beskyttede naturområde Doñana siden den 19. juli 2006.

174 Henset til alle ovenstående betragtninger skal det fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser:

– i henhold til artikel 5, stk. 1, i direktiv 2000/60, sammenholdt med punkt 2.2 i bilag II til dette direktiv, idet det ikke har taget hensyn til den ulovlige vandindvinding og indvindingen af vand til byforsyning ved skønnet over indvindingen af grundvand i Doñana-området i forbindelse med den yderligere karakterisering i vandplanen for Guadalquivir 2015-2021

– i henhold til artikel 11 i direktiv 2000/60, sammenholdt med dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra c), idet det ikke i det indsatsprogram, der er blevet opstillet inden for rammerne af vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, har fastsat nogen foranstaltning til forebyggelse af en forstyrrelse af de beskyttede naturtyper, der ligger i det beskyttede område Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), ved indvindingen af grundvand til behovene i turistområdet Matalascañas

– i henhold til artikel 6, stk. 2, i direktiv 92/43 idet det ikke har truffet de passende foranstaltninger for at undgå de væsentlige forringelser af de beskyttede naturtyper, der ligger i det beskyttede område Doñana (ZEPA/LIC ES0000024), Doñana Norte y Oeste (ZEPA/LIC ES6150009) og Dehesa del Estero y Montes de Moguer (ZEC ES6150012), forårsaget af indvindinger af grundvand i det beskyttede naturområde Doñana siden den 19. juli 2006.

Sagsomkostninger

175 I henhold til artikel 138, stk. 1, i Domstolens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.

176 I medfør af procesreglementets artikel 138, stk. 3, bærer hver part sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter.

177 Da Kommissionen og Kongeriget Spanien begge har tabt sagen for så vidt angår visse klagepunkter, bør det pålægges dem at bære hver deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

1) Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser:

– **i henhold til artikel 5, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger, som ændret ved Rådets direktiv 2013/64/EU af 17. december 2013, sammenholdt med punkt 2.2 i bilag II til dette direktiv, idet det ikke har taget hensyn til den ulovlige vandindvinding og indvindingen af vand til byforsyning ved skønnet over indvindingen af grundvand i Doñana-området i forbindelse med den yderligere karakterisering i Hidrológico del Guadalquivir 2015-2021 (vandplanen for Guadalquivir 2015-2021), der er blevet godkendt ved 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 (kongeligt dekret nr. 1/2016 om godkendelse af revisionen af vandplanerne for**

vandområdedistrikterne i Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura og Júcar samt i den spanske del af vandområdedistrikterne i Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana og Ebro) af 8. januar 2016

– **i henhold til artikel 11 i direktiv 2000/60, sammenholdt med dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra c), idet det ikke i det indsatsprogram, der er blevet opstillet inden for rammerne af vandplanen for Guadalquivir 2015-2021, har fastsat nogen foranstaltning til forebyggelse af en forstyrrelse af de beskyttede naturtyper, der ligger i det beskyttede område »Doñana« med koden ZEPA/LIC ES0000024, ved indvindingen af grundvand til behovene i turistområdet Matalascañas (Spanien), og**

– **i henhold til artikel 6, stk. 2, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter, idet det ikke har truffet de passende foranstaltninger for at undgå de væsentlige forstyrrelser af de beskyttede naturtyper, der ligger i det beskyttede område »Doñana« med koden ZEPA/LIC ES0000024, det beskyttede område »Doñana Norte y Oeste« med koden ZEPA/LIC ES6150009 og det beskyttede område »Dehesa del Estero y Montes de Moguer« med koden ZEC ES6150012, forårsaget af indvindinger af grundvand i det beskyttede naturområde Doñana siden den 19. juli 2006.**

2) I øvrigt frifindes Kongeriget Spanien.

3) Europa-Kommissionen og Kongeriget Spanien bærer hver deres egne omkostninger.

Underskrifter