CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. PHILIPPE LÉGER

presentadas el 13 de julio de 2000 *

1. Mediante el presente recurso, interpuesto con arreglo al artículo 169 del Tratado CE (actualmente artículo 226 CE), la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 91/676/CEE, [1] al no haber adoptado todas las medidas necesarias para cumplir las obligaciones establecidas en los artículos 3, apartados 1 y 2, y 5 de dicha Directiva. Además solicita que se condene en costas al Reino Unido.

I. Marco legal

2. La Directiva tiene por objetivo reducir la contaminación causada o provocada por los nitratos de origen agrario y actuar preventivamente contra nuevas contaminaciones de dicha clase. [2] Se entiende por «contaminación», «la introducción de compuestos nitrogenados de origen agrario en el medio acuático, directa o indirectamente, que tenga consecuencias que puedan poner en peligro la salud humana, perjudicar los recursos vivos y el ecosistema acuático, causar daños a los lugares de recreo u ocasionar molestias para otras utilizaciones legítimas de las aguas». [3]

3. La Directiva impone a los Estados miembros tres tipos de obligaciones. En primer lugar, conforme a lo dispuesto en su artículo 3, apartado 1, y a los criterios definidos en el Anexo I, los Estados miembros determinarán las aguas afectadas por la contaminación y las que podrían verse afectadas por la contaminación si no se toman medidas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Directiva. En segundo lugar, con arreglo al artículo 3, apartado 2, estarán obligados a designar «como zonas vulnerables todas las superficies conocidas de su territorio cuya escorrentía fluya hacia las aguas contempladas en el apartado 1 y que contribuyan a la contaminación». En tercer lugar, el artículo 5 de la Directiva les impone establecer «programas de acción respecto de las zonas vulnerables designadas» destinados, conforme al objetivo enunciado en el artículo 1 de la Directiva, a evitar o a

* Lengua original: francés.

1 — Directiva del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura (DO L 375, p. 1; en lo sucesivo, «Directiva»).

2 — Artículo 1.

3 — Artículo 2, letra j).

reducir los problemas de contaminación de las aguas provocados por nitratos de origen agrario.

4. La designación de las zonas vulnerables debe efectuarse en un plazo de dos años desde la fecha de notificación de la Directiva [4] y debe ser notificada a la Comisión en un plazo de seis meses. El establecimiento de los programas de acción que tengan por finalidad cumplir los objetivos de la Directiva, como los enunciados en su artículo 1, han de llevarse a cabo en un plazo de dos años a partir de la designación a que se refiere el artículo 3, apartado 2. [5]

5. Además, los Estados miembros están obligados a revisar la lista de las zonas vulnerables inicialmente designadas para tener en cuenta las modificaciones y los factores no previstos en el momento de la designación inicial. [6] De la misma manera, los Estados miembros deben revisar los programas de acción inicialmente establecidos. [7]

6. Además, con objeto de garantizar para todas las aguas un nivel general de protección contra la contaminación, con arreglo al artículo 4 de la Directiva, los Estados miembros están obligados, dentro de un plazo de dos años desde la fecha de notificación de la Directiva, a elaborar uno o más códigos de prácticas agrarias correctas que podrán poner en efecto los agricultores de forma voluntaria y a establecer, cuando sea necesario, un programa de fomento de la puesta en ejecución de dichos códigos, el cual incluirá la formación e información de los agricultores.

7. Por último, el artículo 10, apartado 1, de la Directiva establece que, en un período de cuatro años a partir de la notificación de la Directiva, los Estados miembros deben rendir cuentas a la Comisión acerca de las medidas preventivas adoptadas para evitar la contaminación de las aguas, elaborar un mapa de las aguas identificadas y la localización de las zonas vulnerables designadas, y presentar además un resumen del resultado del control de las zonas designadas y de los programas de acción elaborados con arreglo al artículo 5.

8. La Directiva fue notificada a los Estados miembros el 19 de diciembre de 1991. [8]

II. El procedimiento administrativo previo

9. Tras haber recibido del Reino Unido la notificación de las medidas adoptadas con

4 — Artículo 3, apartado 2.
5 — Artículo 5, apartado 1.
6 — Artículo 3, apartado 4.
7 — Artículo 5, apartado 7.

8 — Artículo 12, apartado 1.

arreglo a la Directiva, la Comisión le dirigió, el 17 de octubre de 1997, un escrito de requerimiento con el objeto de obtener informaciones complementarias.

10. Como consecuencia del intercambio de correspondencia relativa a las medidas adoptadas por el Reino Unido, la Comisión, no satisfecha de las respuestas dadas, emitió un dictamen motivado el 9 de junio de 1998 en el que llegaba a la conclusión del incumplimiento, por parte de dicho Estado, de los artículos 3, apartados 1 y 2, y 5 de la Directiva e instaba al Reino Unido a atenerse a este dictamen motivado en un plazo de dos meses.

11. En sus respuestas comunicadas por correo de 14 de octubre, de 23 de noviembre, de 7 de diciembre de 1998 y de 11 de enero de 1999, el Reino Unido admitió que las críticas expuestas por la Comisión eran fundadas y se comprometió a modificar su legislación nacional.

III. Postura de las partes

12. El 26 de febrero de 1999, la Comisión interpuso el presente recurso ante el Tribunal de Justicia en el que expone que el Derecho británico no cumple la Directiva en los tres puntos siguientes.

1. *Incumplimiento de las obligaciones que derivan del artículo 3, apartado 1, de la Directiva*

13. La Comisión recuerda que, según el artículo 3, apartado 1, los Estados miembros están obligados a identificar, con arreglo a los criterios definidos en el Anexo I, las aguas afectadas por la contaminación y las que podrían verse afectadas por ella si no se toman las medidas previstas por el artículo 5. Según dichos criterios, si las aguas dulces superficiales, en particular las que se utilicen o vayan a utilizarse para la extracción de agua potable que presenten, o puedan llegar a presentar —si no se actúa de conformidad con el artículo 5—, una concentración de nitratos superior a la fijada por la Directiva 75/440/CEE, [9] deberán ser designadas como aguas afectadas por la contaminación. [10] Lo mismo sucede respecto de las aguas subterráneas que contengan más de 50 miligramos por litro de nitratos, o puedan llegar a contenerlos si no se toman las medidas establecidas en el artículo 5, [11] de los lagos naturales de agua dulce, de otras masas de agua dulce naturales, de los

9 — Es decir, 50 miligramos por litro. Véanse las disposiciones de la Directiva 75/440/CEE del Consejo, de 16 de junio de 1975, relativa a la calidad requerida para las aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable en los Estados miembros (DO L 194, p. 26; EE 15/01, p. 123), modificada por la Directiva 79/869/CEE del Consejo, de 9 de octubre de 1979, relativa a los métodos de medición y a la frecuencia de los muestreos y del análisis de las aguas superficiales destinadas a la producción de agua potable en los Estados miembros (DO L 271, p. 44; EE 15/02, p. 146), y la sentencia de 29 de abril de 1999, Standley y otros (C-293/97, Rec. p. I-2603).

10 — Anexo I, parte A, punto 1.

11 — *Ibidem*, punto 2.

estuarios, las aguas costeras y las aguas marinas que son eutróficas o puedan eutrofizarse en un futuro próximo, [12] si no se adoptan las medidas establecidas en el artículo 5. [13]

14. Pues bien, se deduce del informe del Gobierno del Reino Unido, comunicado a la Comisión con arreglo al artículo 10 de la Directiva que, el Estado miembro de que se trata solamente ha designado entre las aguas dulces superficiales afectadas por la contaminación las que se utilizan para la extracción de agua potable. Por el contrario, las aguas dulces superficiales que no estén previstas o que no vayan a utilizarse para la extracción de agua potable y que contengan o puedan contener concentraciones excesivas de nitratos no han sido identificadas.

15. Además, la Comisión observa que dicho informe sólo menciona los manantiales de aguas subterráneas destinadas al consumo humano que han sido considerados susceptibles de ser calificados de aguas afectadas por la contaminación en el sentido del artículo 3, apartado 1, de la Directiva. Esta manera de proceder es contraria tanto al tenor literal del Anexo I, parte A, punto 2, de la Directiva como a su espíritu. En efecto, resulta de las citadas disposiciones que la definición de las aguas afectadas por la contaminación tiene en cuenta todas las aguas subterráneas y no únicamente las destinadas al consumo humano.

16. En consecuencia, la Comisión llegó a la conclusión de que la determinación de las aguas superficiales dada por el Gobierno del Reino Unido, tal como prevé el artículo 3, apartado 1, de la Directiva no cumple los requisitos ni los criterios establecidos tanto por este artículo como por el Anexo I.

2. *Incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 3, apartado 2*

17. La Comisión señala que el 18 de diciembre de 1997 el Reino Unido aún no había elaborado la lista de las zonas vulnerables en Irlanda del Norte, aunque había determinado por lo menos una, de conformidad con el artículo 3, apartado 1, de la Directiva, que contiene aguas afectadas por la contaminación o que pueden verse afectadas por ella. Añade que, si bien el 11 de enero de 1999 se designaron tres zonas para Irlanda del Norte, la determinación errónea de las aguas afectadas por la contaminación, con arreglo al artículo 3, apartado 1, llevada a cabo por el Reino Unido y denunciada en el primer motivo, implica necesariamente el peligro de que la designación de las zonas vulnerables

12 — Según el artículo 2, letra i), de la Directiva, se entiende por «eutrofización» «el aumento de la concentración de compuestos de nitrógeno, que provoca un crecimiento acelerado de las algas y las especies vegetales superiores, y causa trastornos negativos en el equilibrio de los organismos presentes en el agua y en su propia calidad».

13 — Anexo I, parte A, punto 3.

impuesta por el artículo 3, apartado 2, de la Directiva sea incorrecta.

3. *Incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 5*

18. La Comisión observa que, el 31 de enero de 1997 el Reino Unido aún no había establecido los programas de acción para evitar los problemas de contaminación de las aguas producida por nitratos de origen agrario relativos a las zonas vulnerables designadas con arreglo al artículo 3, apartado 2, de la Directiva o para remediar estos problemas. Dicha obligación debería haberse cumplido, a más tardar, el 20 de diciembre de 1995. La Comisión afirma que, aunque en lo que respecta a Inglaterra, Escocia y País de Gales, el Reino Unido se sometió a dicha exigencia, no ha sido así en lo que atañe a Irlanda del Norte.

19. En su escrito de contestación presentado el 28 de mayo de 1999, el Gobierno del Reino Unido explica que, tras el intercambio de correspondencia con la Comisión en el procedimiento administrativo previo, se dio cuenta de que los motivos de la Comisión eran fundados. En consecuencia, llega a la conclusión de que el Tribunal de Justicia debe estimarlos. No obstante, alega que la limitación del ámbito de aplicación de las disposiciones de la Directiva se había efectuado como consecuencia de una interpretación errónea de los artículos 3, apartados 2 y 3, y 5 de la Directiva. Precisa que ya ha adoptado determinadas medidas para adaptar correctamente su Derecho interno a las disposiciones de la Directiva. Además, añade que la adopción completa y fiel de la Directiva en todo su territorio nacional es inminente, ya que todas las medidas necesarias para ello se hallan en curso de adopción.

20. La Comisión renunció a presentar escrito de réplica.

IV. Apreciación

21. Conforme al artículo 189, párrafo tercero, del Tratado CE (actualmente artículo 249 CE, párrafo tercero), la Directiva obligará a todo Estado miembro en cuanto al resultado que deba conseguirse. Esta última obligación implica el cumplimiento de los plazos fijados por las directivas. [14]

22. A este respecto, debe señalarse que, según jurisprudencia reiterada, «la existen-

14 — Véase, en particular, la sentencia de 22 de septiembre de 1976, Comisión/Italia (10/76, Rec. p. 1359).

cia de un incumplimiento debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al final del plazo fijado en el dictamen motivado y que los cambios ocurridos posteriormente no pueden ser tomados en cuenta por el Tribunal de Justicia». [15]

23. En el presente asunto, el artículo 3, apartados 1 y 2, impone a los Estados miembros cumplir las obligaciones siguientes antes del 20 de diciembre de 1993:

— determinar las aguas afectadas por la contaminación o las que podrían verse afectadas por ella, si no se toman las medidas establecidas en el artículo 5 de la Directiva, para todas las aguas dulces superficiales y las aguas subterráneas que contengan o puedan llegar a contener una concentración de nitratos superior a 50 miligramos por litro y no únicamente para las aguas destinadas al consumo humano (artículo 3, apartado 1);

— designar como zonas vulnerables todas las superficies conocidas de su territorio cuya escorrentía fluya hacia las aguas determinadas con arreglo al artículo 3, apartado 1, antes citado, y que contribuyan a la contaminación (artículo 3, apartado 2).

15 — Sentencias de 16 de diciembre de 1997, Comisión/Italia (C-316/96, Rec. p. I-7231), apartado 14, y de 27 de octubre de 1998, Comisión/Irlanda (C-364/97, Rec. p. I-6593), apartado 8.

24. Además, el artículo 5 de la Directiva obliga a los Estados miembros a establecer los programas de acción que puedan evitar los problemas de contaminación de las aguas causados por los nitratos de origen agrario respecto de las zonas vulnerables designadas con arreglo al artículo 3, apartado 2, de la Directiva o de reducir dichos problemas antes del 20 de diciembre de 1995.

25. De los autos resulta que, al expirar el plazo fijado en el dictamen motivado, [16] el Reino Unido no ha cumplido estas obligaciones, que, por otra parte, no discute.

26. En consecuencia, procede estimar el recurso de la Comisión.

V. Costas

27. A tenor del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por tanto, dado que la Comisión ha pedido que se condene en costas al Reino Unido, considero que debe ser condenado en costas.

16 — A saber, a más tardar el 10 de agosto de 1998.

VI. Conclusión

28. A la luz de las anteriores consideraciones, propongo al Tribunal de Justicia que:

1) Declare que el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de lo dispuesto en la Directiva 91/676/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura, al no haber adoptado las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir las obligaciones establecidas en los artículos 3, apartados 1 y 2, y 5 de dicha Directiva.

2) Condene en costas al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.