WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 8 września 2005 r. *

W sprawie C-121/03

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 19 marca 2003 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez G. Valera Jordanę, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu

strona skarżąca,

przeciwko

Królestwu Hiszpanii, reprezentowanemu przez N. Díaz Abad, działającą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: hiszpański.

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: A. Rosas, prezes izby, J.P. Puissochet (sprawozdawca), S. von Bahr, U. Lõhmus i A. Ó Caoimh, sędziowie,

rzecznik generalny: C. Stix-Hackl,
sekretarz: M.M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 15 grudnia 2004 r.

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 26 maja 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Wspólnot Europejskich w skardze wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że:

— nie podjąwszy działań niezbędnych w celu zastosowania się do zobowiązań ciążących na nim na mocy art. 4, 9 i 13 dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów (Dz.U. L 194, str. 39), zmienionej dyrektywą

Rady 91/156/EWG z dnia 18 marca 1991 r. (Dz.U. L 78, str. 32, zwanej dalej „dyrektywą 75/442"), nie podjąwszy działań niezbędnych do zapewnienia, by odpady wytwarzane przez gospodarstwa prowadzące hodowlę świń położone w regionie Baix Ter w prowincji Gerona były unieszkodliwiane lub odzyskiwane bez zagrożenia dla zdrowia ludzkiego ani szkód w środowisku, pozwoliwszy na funkcjonowanie pewnej liczby tych gospodarstw bez zezwolenia wymaganego przepisami ww. dyrektywy i nie przeprowadziwszy okresowych kontroli wymaganych dla tego typu gospodarstw,

— nie przeprowadziwszy przed budową tych gospodarstw lub przed zmianą ich projektów uprzedniej oceny skutków środowiskowych z naruszeniem przepisów art. 2 i 4 ust. 2 dyrektywy Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz.U. L 175, str. 40, zwanej dalej „dyrektywą 85/337 w pierwotnym brzmieniu"), lub z naruszeniem przepisów tej dyrektywy w brzmieniu nadanym dyrektywą Rady 97/11/WE z dnia 3 marca 1997 r. (Dz.U. L 73, str. 5, zwanej dalej „dyrektywą 85/337"),

— nie przeprowadziwszy w odniesieniu do gospodarstw hodowli świń objętych skargą, badań hydrologicznych wymaganych w przypadku stref dotkniętych zanieczyszczeniem zgodnie z przepisami art. 3 lit. b), art. 5 ust. 1 i art. 7 dyrektywy Rady 80/68/EWG z dnia 17 grudnia 1979 r. w sprawie ochrony wód gruntowych przed zanieczyszczeniem spowodowanym przez niektóre substancje niebezpieczne (Dz.U. 1980, L 20, str. 43),

— oraz jako że w kilku publicznych sieciach wodociągowych w regionie Baix Ter maksymalna wartość stężenia dopuszczalna dla parametru „azotany", które określone zostało w załączniku I część C pkt 20 do dyrektywy Rady 80/778/EWG z dnia 15 lipca 1980 r. odnoszącej się do jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz.U. L 229, str. 11), została przekroczona, z naruszeniem art. 7 ust. 6 tej dyrektywy,

Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy tych dyrektyw.

Ramy prawne

Uregulowania dotyczące odpadów

Uregulowania wspólnotowe

2 Artykuł 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442 definiuje „odpady" jako „wszelkie substancje lub przedmioty należące do kategorii określonych w załączniku I, które ich posiadacz usuwa, zamierza usunąć lub do których usunięcia został zobowiązany".

3 Artykuł 1 lit. a) akapit drugi dyrektywy 75/442 nakłada na Komisję obowiązek sporządzenia „wykazu odpadów należących do kategorii wymienionych w załączniku I". Na mocy decyzji 94/3/WE z dnia 20 grudnia 1993 r. ustanawiającej, zgodnie z art. 1 lit. a) dyrektywy 75/442 (Dz.U. 1994, L 5, str. 15), wykaz odpadów, Komisja ustanowiła europejski katalog odpadów. W katalogu tym figurują między innymi pośród „odpadów z rolnictwa" „odchody zwierzęce, gnojówka i obornik (łącznie z odpadami słomy), ścieki, gromadzone osobno i oczyszczane poza terenem zakładu". Nota wstępna figurująca w załączniku do ww. decyzji zawiera wyjaśnienie, że wykaz ten „nie jest wykazem wyczerpującym", że „włączenie materiału do wykazu nie oznacza, że stanowi on odpad we wszystkich okolicznościach" oraz że „[m]ateriały uznaje się za odpady tylko wtedy, gdy odpowiadają definicji odpadów".

4 Powołany wyżej art. 1 w pkt c) definiuje „posiadacza" jako „producenta odpadów lub osobę fizyczną lub prawną, do której one należą".

5 Artykuł 2 dyrektywy 75/442 stanowi:

„1. Z zakresu niniejszej dyrektywy wyłącza się:

a) wyziewy gazowe do atmosfery emitowane do powietrza;

b) w przypadku gdy są one już objęte inną legislacją:

[...]

iii) zwłoki zwierzęce oraz następujące odpady z rolnictwa: odchody, oraz inne naturalne nieszkodliwe substancje stosowane w gospodarce rolnej;

[...]

2. Szczególne przepisy dotyczące konkretnych przypadków lub uzupełniające przepisy niniejszej dyrektywy w sprawie gospodarki poszczególnymi kategoriami odpadów mogą zostać ustanowione w drodze dyrektyw szczegółowych".

6 Artykuł 4 ww. dyrektywy stanowi:

„Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, że odpady są odzyskiwane lub unieszkodliwiane bez zagrażania zdrowiu ludzkiemu oraz bez stosowania procesów lub metod, które mogłyby szkodzić środowisku naturalnemu, w szczególności:

— bez zagrożenia dla wody, powietrza, gleby, roślin i zwierząt,

— bez powodowania uciążliwości przez hałas lub zapachy,

— bez negatywnych skutków dla terenów wiejskich oraz miejsc o szczególnym znaczeniu.

Państwa członkowskie podejmują także niezbędne środki zakazujące porzucania, wysypywania lub niekontrolowanego unieszkodliwiania odpadów".

7 Zgodnie z art. 9 tej dyrektywy do celów wykonania między innymi ww. art. 4 wszelkie zakłady lub przedsiębiorstwa, które wykonują czynności określone w załączniku II część A, muszą uzyskać zezwolenie od właściwych władz, które

obejmować będzie między innymi rodzaje oraz ilości odpadów, wymogi techniczne, środki bezpieczeństwa, które mają być zastosowane, miejsce unieszkodliwiania oraz metodę przetwarzania.

8 Zgodnie z treścią art. 13 dyrektywy 75/442:

„Przedsiębiorstwa lub zakłady wykonujące czynności określone w art. 9–12 podlegają odpowiednim okresowym kontrolom właściwych władz".

Uregulowania krajowe

9 Artykuł 2 ust. 2 ustawy nr 10/1998 z dnia 21 kwietnia 1998 r. o odpadach (BOE z dnia 22 kwietnia 1998 r.) stanowi, że „niniejszą ustawę stosuje się pomocniczo do wymienionych niżej substancji w zakresie dotyczącym kwestii wyraźnie w niej uregulowanych:

[...]

b) usuwanie i przerób martwych zwierząt oraz odpadów pochodzenia zwierzęcego uregulowane w dekrecie królewskim nr 2224/1993 z dnia 17 grudnia 1993 r. w sprawie norm sanitarnych związanych z usuwaniem i przerobem martwych zwierząt oraz odpadów pochodzenia zwierzęcego oraz w sprawie ochrony przed czynnikami patogennymi w paszach dla zwierząt [...]

c) odpady pochodzące z uprawy roślin oraz hodowli zwierząt składające się z odchodów oraz innych nieszkodliwych substancji naturalnych, używane w uprawie roślin, uregulowane dekretem królewskim nr 261/1996 z dnia 16 lutego 1996 r. w sprawie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi z rolniczych źródeł oraz przepisami, które wyda rząd zgodnie z piątym przepisem dodatkowym

[...]".

10 Wymieniony wyżej piąty przepis dodatkowy stanowi, że używanie odpadów wymienionych w powołanym wyżej art. 2 ust. 2 lit. c) jako nawozu podlega przepisom wydawanym przez rząd oraz dodatkowym normom wydawanym w stosownych przypadkach przez władze regionów autonomicznnych. Zgodnie z tym przepisem dodatkowym przepisy te określają rodzaj i ilość odpadów, które mogą być stosowane jako nawozy, a także warunki, w których dana działalność zwolniona będzie z obowiązku uzyskania zezwolenia, oraz przewidują, że określoną nimi działalność należy wykonywać nie stwarzając zagrożenia dla zdrowia ludzkiego oraz z pominięciem procesów lub metod, które mogą okazać się szkodliwe dla środowiska, w szczególności zaś takich, które mogą powodować zanieczyszczenie wód. Ustęp 3 omawianego przepisu dodatkowego stanowi, że jeśli odpady, o których mowa w tym przepisie, użytkowane są w sposób tam opisany, nie mamy do czynienia ze zrzutami w rozumieniu art. 92 ustawy nr 29/1985 z dnia 2 sierpnia 1985 r. o wodach.

11 Na podstawie zawartego w tym dodatkowym przepisie piątym upoważnienia ustawowego rząd hiszpański wydał dekret królewski nr 324/2000 z dnia 3 marca 2000 r. ustanawiający podstawowe zasady w zakresie prowadzenia hodowli trzody chlewnej (BOE z dnia 8 marca 2000 r.). Dekret ten stanowi, że zagospodarowanie odchodów zwierzęcych pochodzących z gospodarstw zajmujących się hodowlą trzody chlewnej może polegać w szczególności na wykorzystaniu ich do produkcji nawozów organiczno-mineralnych oraz że maksymalna ilość wykorzystanych w ten sposób odpadów oraz stężenie w nich azotu muszą być zgodne z normami zawartymi w dekrecie królewskim nr 261/1996.

12 Region autonomiczny Cataluña wydał znajdującą zastosowanie na jego terenie ustawę nr 6/1993 z dnia 15 lipca 1993 r. o odpadach. Artykuł 4 ust. 2 lit. c) tej ustawy wyłącza z zakresu jej stosowania „odpady z gospodarstw rolnych prowadzących hodowlę, które nie są odpadami niebezpiecznymi i które użytkowane są wyłącznie w ramach produkcji rolnej". W uzupełnieniu ww. przepisów wydano dekret nr 220/2001 z dnia 1 sierpnia 2001 r. dotyczący gospodarowania ściekami hodowlanymi, który ustanawia między innymi obowiązek opracowania planów gospodarowania tymi ściekami oraz prowadzenia rejestrów. Dekret ten stanowi, że ww. ściekami należy zarządzać z poszanowaniem zasad zawartych w zbiorze zasad dobrej praktyki rolniczej wydanym w formie zarządzenia w dniu 22 października 1998 r.

Uregulowania dotyczące oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia na środowisko

— Uregulowania wspólnotowe

13 Artykuł 2 ust. 1 dyrektywy 85/337 w pierwotnym brzmieniu stanowił:

„Państwa członkowskie przyjmują wszystkie niezbędne środki, aby zapewnić, że przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko naturalne między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji podlegają ocenie w odniesieniu do ich skutków przed udzieleniem zezwolenia.

Przedsięwzięcia te są określone w art. 4".

14 Zgodnie z art. 4 ust. 2 ww. dyrektywy „[p]rzedsięwzięcia zaliczone do kategorii wymienionych w załączniku II podlegają ocenie zgodnie z art. 5–10, jeżeli państwa członkowskie uznają, że wymóg taki wynika z cech tych przedsięwzięć". Tenże załącznik II wymieniał w pkt 1 lit. f) fermy trzody chlewnej.

15 Zgodnie z art. 4 ust. 1 dyrektywy 85/337 „przedsięwzięcia zaliczone do kategorii wymienionych w załączniku I podlegają ocenie zgodnie z art. 5–10".

16 W pkt 17 lit. b) ww. załącznika I wymienione zostały urządzenia przeznaczone do intensywnej hodowli świń o pojemności większej niż 3000 stanowisk dla świń produkcyjnych (ponad 30 kg), zaś pod lit. c) wymieniono urządzenia o pojemności większej niż 900 stanowisk dla macior.

17 Artykuł 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 stanowi, że jeśli chodzi o przedsięwzięcia wymienione w załączniku II, państwa członkowskie określają za pomocą badania indywidualnego albo progów lub kryteriów ustalonych przez państwo członkowskie, „czy przedsięwzięcie podlega ocenie zgodnie z art. 5–10". Ustęp 3 art. 4 precyzuje, że „podczas przeprowadzania badania indywidualnego lub ustalania progów bądź kryteriów do celów ust. 2 należy uwzględnić odpowiednie kryteria selekcji wymienione w załączniku III".

18 Załącznik II pkt 1 lit. e) do dyrektywy 85/337 wymienia „urządzenia do intensywnej hodowli żywca (przedsięwzięcia niewymienione w załączniku I)", zaś pkt 13 tego załącznika wymienia „wszelkie zmiany bądź rozbudowę przedsięwzięć wymienionych w załączniku I lub II, już zatwierdzonych, zrealizowanych lub będących w trakcie realizacji, które mogą mieć znaczące niekorzystne oddziaływanie na środowisko naturalne". Państwa członkowskie obowiązane były dokonać transpozycji dyrektywy 85/337 przed dniem 14 marca 1999 r.

— Uregulowania krajowe

19 Zgodnie z ustawą regionu autonomicznego Cataluña nr 3/1998 z dnia 27 lutego 1998 r. o ogólnych zadaniach administracji ochrony środowiska, jak również zgodnie z treścią dekretu wykonawczego do tej ustawy, tj. dekretu nr 136/1999 z dnia 18 maja 1999 r., prowadzenie gospodarstwa posiadającego ponad 2000 tuczników lub ponad 750 macior hodowlanych objęte jest obowiązkiem uzyskania uprzedniego zezwolenia zgodnie z przepisami o ochronie środowiska, którego wydanie uzależnione jest od spełnienia szczegółowo określonych wymogów związanych z gospodarowaniem odpadami z hodowli oraz zwłokami zwierzęcymi. Przed utworzeniem gospodarstwa posiadającego między 200 a 2000 świń należy uzyskać pozwolenie z zakresu ochrony środowiska. Ustawa ta stanowi również, że w stosunku do istniejących gospodarstw hodowli trzody chlewnej, dla których nie wydano ww. zezwolenia, należy wystąpić o jego wydanie celem uregulowania ich sytuacji prawnej.

20 Na szczeblu krajowym ustawa nr 6/2001 z dnia 8 maja 2001 r. zmieniająca królewski dekret z mocą ustawy nr 1302/1986 dotyczący oceny skutków środowiskowych (BOE z dnia 9 maja 2001 r.) nakłada obowiązek poddania procedurze oceny skutków środowiskowych nowych gospodarstw intensywnej hodowli posiadających ponad 2000 tuczników i ponad 750 świń hodowlanych.

Uregulowania dotyczące ochrony wód gruntowych

— Uregulowania wspólnotowe

21 Artykuł 3 dyrektywy 80/68 stanowi, że:

„Państwa członkowskie podejmują wszelkie kroki niezbędne dla:

[...]

b) ograniczenia wprowadzania do wody gruntowej substancji wymienionych w wykazie II, aby uniknąć zanieczyszczenia tej wody takimi substancjami".

22 W powołanym wyżej wykazie II w pkt 3 wymienione są „[s]ubstancje, mające szkodliwy wpływ na smak lub zapach wody gruntowej i związki odpowiedzialne za powstawanie takich substancji w takiej wodzie i czynienie jej niezdatną do spożycia przez ludzi".

23 Artykuł 5 dyrektywy 80/68 stanowi między innymi, że państwa członkowskie poddają uprzedniemu badaniu wszystkie zrzuty substancji wymienionych w wykazie II i mogą udzielić zezwolenia pod warunkiem, że przestrzegane są wszystkie techniczne środki ostrożności konieczne do zapobieżenia zanieczyszczeniu wód gruntowych przez te substancje.

24 Zgodnie z art. 7 ww. dyrektywy „uprzednie badanie, określone w art. 4 i 5 obejmuje sprawdzenie warunków hydrogeologicznych na danym obszarze, ewentualnych zdolności samooczyszczania się gleby i podglebia oraz ryzyka zanieczyszczenia i zmiany jakości wód gruntowych ze zrzutu i ustala, czy wprowadzenie substancji do wód gruntowych jest rozwiązaniem zadowalającym z punktu widzenia środowiska".

— Uregulowania krajowe

25 W toku niniejszej sprawy nie przedstawiono Trybunałowi żadnych uregulowań krajowych, które miałyby na celu zapewnienie transpozycji dyrektywy 80/68.

Uregulowania odnoszące się do jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi

— Uregulowania wspólnotowe

26 Artykuł 2 dyrektywy 80/778/EWG stanowi:

„W rozumieniu niniejszej dyrektywy »woda przeznaczona do spożycia przez ludzi« oznacza wszelką wykorzystywaną w tym celu wodę w stanie pierwotnym lub po uzdatnieniu, niezależnie od jej pochodzenia i od tego, czy:

— jest to woda dostarczana dla celów jej spożycia

— czy jest to woda

— wykorzystywana przez przedsiębiorstwo produkcji żywności do wytwarzania, przetwarzania, konserwowania lub wprowadzania do obrotu produktów albo substancji przeznaczonych do spożycia przez ludzi

i która

— wywiera wpływ na jakość finalnego artykułu spożywczego". [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tej dyrektywy poniżej].

27 Zgodnie z art. 7 ust. 1 ww. dyrektywy:

„Państwa członkowskie określają wartości mające zastosowanie do wód przeznaczonych do spożycia przez ludzi dla parametrów wymienionych w załączniku I".

28 Zgodnie z ust. 6 ww. artykułu „państwa członkowskie wydają niezbędne przepisy mające na celu zapewnienie, by wody przeznaczone do spożycia przez ludzi spełniały przynajmniej wymogi określone w załączniku I".

29 W powołanym wyżej załączniku I część C pkt 20 wartość maksymalnego dopuszczalnego stężenia dla parametru „azotany" określona została na 50 mg/l.

— Uregulowania krajowe

30 Strefa, której dotyczy będąca skarga, została uznana za strefę podatną na podstawie dekretu regionu autonomicznego Cataluña nr 283/1998 z dnia 21 października 1998 r. W wykonaniu tego aktu wydano dekret nr 167/2000 z dnia 2 maja 2000 r. ustanawiający szczególne przepisy w zakresie publicznych źródeł zaopatrzenia w wodę dotkniętych zanieczyszczeniem azotanami celem zapewnienia odpowiedniej jakości wody przeznaczonej do spożycia przez człowieka.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

31 W roku 2000 do Komisji skierowano zawiadomienie, w którym wskazano na zanieczyszczenie warstwy wodonośnej Baix Ter położonego u ujścia rzeki Ter w prowincji Gerona, a także zanieczyszczenie wody rozprowadzanej w licznych gminach Empordà w tej samej prowincji. Składający zawiadomienie twierdził, że to zanieczyszczenie różnymi substancjami, w szczególności azotanami, spowodowane zostało intensywną hodowlą świń, z której odpady zrzucane były bezpośrednio, bez kontroli czy oczyszczenia, do środowiska wodnego. Przedstawiwszy Komisji wyniki badania, które wskazywały na stężenie azotanów w omawianych wodach, zasygnalizował on, że wydział zdrowia Gerona odmówił przedstawienia mu pewnych informacji dotyczących jakości tych wód.

32 Pismem z dnia 2 maja 2000 r. Komisja zażądała od władz hiszpańskich przedstawienia uwag do ww. skargi oraz dostarczenia informacji dotyczących omawianych gospodarstw hodowlanych, jak również dotyczących stanu warstwy wodonośnej Baix Ter.

33 Pismem z dnia 13 lipca 2000 r. władze hiszpańskie przekazały liczne raporty opracowane przez dyrekcję ochrony środowiska regionu autonomicznego Cataluña. W swojej odpowiedzi utrzymywały one, że odpady z rolnictwa wyłączone zostały z zakresu stosowania dyrektywy 75/442 oraz że omawiana działalność nie jest objęta procedurą oceny przewidzianą przepisami dyrektywy 85/337 co do jej skutków środowiskowych. Z załączonych do tej odpowiedzi dokumentów wynikało, że w następstwie przeprowadzonej kontroli zrzutów pochodzących z gospodarstw hodowlanych wszczęto postępowania karne oraz że zanieczyszczenie przedmiotowej warstwy wodonośnej azotanami zwiększyło się, jako że w połowie próbek pobranych za pierwszy kwartał 2000 ich stężenie przekroczyło maksymalne dopuszczalne stężenie wynoszące 50 mg/l. Jeśli chodzi o dyrektywę 80/778, władze hiszpańskie wskazały na dekret nr 167/2000.

34 Uznawszy, że władze hiszpańskie naruszyły dyrektywy: 75/442, 85/337 (również w jej pierwotnym brzmieniu), 80/68 oraz 80/778, Komisja wystosowała do Królestwa Hiszpanii w dniu 25 października 2000 r. wezwanie do usunięcia uchybienia.

35 Pismami z dnia 1 i 15 lutego 2001 r. władze hiszpańskie odpowiedziały na ww. wezwanie i przekazały Komisji raport opracowany przez dyrekcję ochrony środowiska regionu autonomicznego Cataluña, w którym administracja katalońska stwierdziła, że znany jest jej problem wywołany zanieczyszczeniem azotanami na terenie Baix Ter. Władze hiszpańskie przyznały w szczególności, że na terenie sześciu gmin położonych w obrębie omawianej warstwy wodonośnej stężenie azotanów przekroczyło próg 50 mg/l. Niemniej jednak stwierdziły one, że mocą dekretu nr 283/98 przedmiotowa strefa uznana została za strefę podatną Cataluña, jeśli chodzi o zanieczyszczenie azotanami pochodzącymi z produkcji rolniczej, oraz że w dniu 3 kwietnia 2000 r. rząd zatwierdził program gospodarowania zasobami wodnymi w strefach podatnych na tego rodzaju zanieczyszczenia. Władze hiszpańskie wskazały również, że w omawianej strefie obowiązkowe jest stosowanie się do zasad zawartych w zbiorze zasad dobrej praktyki rolniczej wydanym zarządzeniem z dnia 22 października 1998 r, jak również że obowiązuje tam dekret nr 205/2000 wprowadzający program środków agronomicznych znajdujących zastosowanie do stref podatnych. Jeśli chodzi o dyrektywy 75/442 oraz 80/68, władze hiszpańskie stwierdziły, że nie doszło do ich naruszenia, jako że wszystkie omawiane gospodarstwa hodowli świn poddane były procedurze mającej zapewnić prawidłowe gospodarowanie pochodzącymi z nich odpadami.

36 Pismem z dnia 15 marca 2001 r. władze hiszpańskie przekazały Komisji raport sanitarny opracowany przez dyrekcję zdrowia i bezpieczeństwa społecznego regionu autonomicznego Cataluña, z którego wynika, że na terenie kilku gmin położonych w obrębie omawianej warstwy wodonośnej oraz w licznych studniach stężenie azotanów przekroczyło maksymalną dopuszczalną wartość 50 mg/l.

37 Uznawszy, że opisanych wyżej odpowiedzi wciąż nie można uznać za satysfakcjonujące, pismem z dnia 26 lipca 2001 r. Komisja skierowała do Królestwa Hiszpanii uzasadnioną opinię, zobowiązując je do podjęcia kroków niezbędnych do wykonania jego zobowiązań w terminie dwóch miesięcy od dnia doręczenia opinii.

38 Pismem z dnia 3 grudnia 2001 r. władze hiszpańskie odpowiedziały na uzasadnioną opinię przekazując Komisji nowy raport opracowany przez dyrekcję ochrony środowiska regionu autonomicznego Cataluña. W raporcie tym stwierdziły przede wszystkim, że procedury zmierzające do uregulowania sytuacji omawianych gospodarstw hodowli świń są w toku oraz że opracowane w związku z nimi raporty o wpływie na środowisko, które poprzedzają wydanie zgody lub odmowę jej wydania, zostały opublikowane. Wskazały one także na istnienie planu inspekcji tych gospodarstw oraz na wszczęcie procedur karnych. Podkreśliły, że zakładanie nowych gospodarstw prowadzących intensywną hodowlę świń, które dysponują ponad 2000 stanowiskami dla tuczników oraz ponad 750 stanowiskami dla świń hodowlanych, uzależnione jest od dokonania oceny skutków środowiskowych zgodnie z ustawą nr 6/2001. Przyznały one wreszcie, że maksymalne stężenie azotanów przekroczone zostało na terenie pięciu gmin położonych w obrębie omawianej strefy. Zgodnie z przekazanym Komisji raportem dyrekcji zdrowia publicznego regionu autonomicznego Cataluña, liczba ludności zamieszkującej na terenie tych gmin nie przekracza 1424 mieszkańców.

39 Uznawszy, że Królestwo Hiszpanii wciąż nie podjęło kroków niezbędnych do wypełnienia ciążących na nim zobowiązań, Komisja wystąpiła z niniejszą skargą.

40 Królestwo Hiszpanii wniosło o oddalenie skargi oraz obciążenie Komisji kosztami postępowania.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie zarzutów naruszenia dyrektywy 75/442

Argumentacja stron

41 Komisja twierdzi, że sporne gospodarstwa wytwarzają znaczne ilości odpadów, w szczególności zaś gnojownicy i zwłok zwierzęcych. Twierdzi ona również, że

w braku szczególnych uregulowań wspólnotowych obejmujących wszelkie ryzyko szkodliwego wpływu tych odpadów na środowisko stosuje się do nich dyrektywę 75/442.

42 Zdaniem Komisji zanieczyszczenie wód warstwy wodonośnej Baix Ter, do czego władze hiszpańskie przyznały się w swoich pismach z 1 i 15 lutego 2001 r., z 15 marca 2001 r. oraz z 3 grudnia 2001 r., spowodowane jest zrzutami coraz większych ilości gnojownicy z naruszeniem art. 4 ww. dyrektywy. W jej opinii fakt ten potwierdzony został w kilku analizach. Przeciętna zawartość azotanów w wodach omawianej jednostki hydrogeologicznej wynosi 61 mg/l, co przekracza maksymalne dopuszczalne stężenie.

43 Ponadto Komisja twierdzi, że w dniu wyznaczonym w uzasadnionej opinii omawiane gospodarstwa hodowli świń funkcjonowały bez wymaganego artykułem 9 tej dyrektywy zezwolenia. Władze hiszpańskie przyznały to stwierdzając, że sytuacja pewnej liczby gospodarstw jest w trakcie uregulowywania, co stanowi dowód na to, że krajowe przepisy, na które powołują się te władze, nie są przestrzegane.

44 Wreszcie Komisja wskazuje, że gospodarstwa hodowli świń w omawianej strefie, w liczbie około 200, nie były przedmiotem okresowych kontroli właściwych służb, co sprzeczne jest z art. 13 dyrektywy 75/442. Władze hiszpańskie ograniczyły się do przedstawienia tabeli dotyczącej lat 1994–1998 oraz do powiadomienia o planie kontroli oraz postępowaniach karnych.

45 Rząd hiszpański sprzeciwia się zakwalifikowaniu gnojownicy wytwarzanej przez świnie jako odpadu w rozumieniu dyrektywy 75/442. Gnojownica używana jest jako

nawóz organiczno-mineralny i w związku z tym nie stanowi odpadu, lecz surowiec. Do tak wykorzystywanej jako surowiec gnojownicy stosuje się dyrektywę Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotyczącą ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego (Dz.U. L 375, str. 1), która ma na celu zapobieganie zanieczyszczeniom azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.

46 Rząd hiszpański twierdzi ponadto, że dyrektywę 91/676 należy traktować jako „inne przepisy" w rozumieniu art. 2 ust. 1 dyrektywy 75/442 i w związku z tym nie stosuje się jej do gnojownicy wytwarzanej przez świnie. Przy założeniu, że owo pojęcie „innych przepisów" dotyczy również przepisów krajowych, należy uznać, że obejmuje ono dekrety królewskie nr 261/1996 oraz 324/2000.

47 Na wypadek gdyby Trybunał uznał, że do gnojownicy stosuje się dyrektywę 75/442, rząd hiszpański twierdzi, że Komisja, na której spoczywa obowiązek wykazania okoliczności, na które się powołuje, nie wykazała naruszenia tej dyrektywy. Działania podjęte przez właściwe władze hiszpańskie były zdecydowane i pozwoliły na uzyskanie widocznych rezultatów.

48 W replice Komisja twierdzi, że pojęcie „innych przepisów" w rozumieniu art. 2 ust. 1 dyrektywy 75/442 dotyczy wyłącznie innych przepisów wspólnotowych, a nie obejmuje przepisów wydawanych przez państwa członkowskie. Trybunał powinien zatem zmienić linię orzeczniczą zawartą w wyroku z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-114/01 AvestaPolarit Chrome, Rec. str. I-8725, w którym stwierdził, że przepisy krajowe również mogą stanowić „inne przepisy".

49 Komisja twierdzi w każdym razie, że istniejące uregulowania hiszpańskie, tj. dekrety królewskie nr 261/1996 oraz nr 324/2000, nie zapewniają poziomu ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska, który byłby porównywalny z tym, który zapewnia dyrektywa 75/442. Poza tym nie ma innych przepisów wspólnotowych mających zastosowanie do gnojownicy niż ww. dyrektywa. Dyrektywa 91/676 ma szczególny zakres zastosowania, który nie obejmuje wszystkich szkód wobec środowiska wywołanych przez odpady z hodowli. Jeśli zaś chodzi o zwłoki zwierzęce, rząd hiszpański o nich nie wspomina. Natomiast dyrektywa Rady 90/667/EWG z dnia 27 listopada 1990 r. ustanawiająca przepisy weterynaryjne w sprawie usuwania i przetwarzania odpadów zwierzęcych, wprowadzenia ich na rynek oraz zapobiegania czynnikom chorobotwórczym w paszach pochodzenia zwierzęcego oraz paszach z ryb, zmieniająca dyrektywę 90/425/EWG (Dz.U. L 363, str. 51), nie reguluje wszystkich możliwych szkód wyrządzanych przez te zwłoki, ani wszystkich działań związanych z gospodarowaniem odpadami i nie może być uznawana za „inne przepisy". Jedynie dyrektywa 75/442 znajduje zatem zastosowanie do odpadów (gnojownicy i zwłok zwierzęcych) pochodzących z gospodarstw hodowli świń.

50 Następnie Komisja nie zgadza się z teorią lansowaną przez rząd hiszpański, zgodnie z którą gnojownica nie stanowi odpadu, lecz surowiec. Fakt odzyskiwania gnojownicy wytwarzanej przez świnie i okoliczność, że jest ona wymieniona w europejskim katalogu odpadów, przemawia za zakwalifikowaniem jej jako odpadu. Jedynie gnojownica wykorzystywana jako nawóz w gospodarstwie hodowlanym zgodnie z zasadami dobrej praktyki rolniczej mogłaby być uznana za produkt uboczny. Sytuacja taka nie występuje we wszystkich gospodarstwach hodowlanych, których dotyczy będąca przedmiotem niniejszego postępowania skarga z uwagi na to, że gnojownica wytwarzana jest w zbyt dużych ilościach, by mogła być zastrzeżona wyłącznie do takiego użytku.

51 Wreszcie Komisja twierdzi, że dostatecznie wykazała, iż władze hiszpańskie uchybiły zobowiązaniom wynikającym z dyrektywy 75/442.

52 W duplice rząd hiszpański twierdzi, że nie wydaje mu się właściwe podważanie wykładni pojęcia „innych przepisów" zastosowanej przez Trybunał w ww. wyroku w sprawie AvestaPolarit Chrome.

53 Utrzymuje on, że całość znajdujących zastosowanie przepisów wewnętrznych, tj. z jednej strony przepisy krajowe w postaci dekretu królewskiego nr 261/1996 dla stref podatnych, dekretu królewskiego nr 324/2000 dla pozostałych stref, uzupełnionych ustawą nr 10/1998, z drugiej zaś strony szczegółowe i zupełne uregulowania wydane przez region autonomiczny Cataluña w sprawie odchodów zwierząt (plany gospodarowania, księgi gospodarowania, zasady rolniczego wykorzystania odpadów, ich wywozu poza gospodarstwo, system zezwoleń, reżim karny itd.), stanowi „inne przepisy" w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. b) dyrektywy 75/442 i w związku z tym dyrektywy tej się nie stosuje. Zdaniem tego rządu Komisja niesłusznie koncentruje się w replice na zwłokach zwierzęcych, gdyż będąca przedmiotem niniejszego postępowania skarga od początku dotyczyła zanieczyszczenia wód spowodowanego odchodami zwierząt.

54 Rząd hiszpański twierdzi, że na szczeblu wspólnotowym dyrektywa 91/676 reguluje recycling odpadów z hodowli w rolnictwie. Z kolei dyrektywa 90/667 nie znajduje zastosowania do gnojownicy, jako że odchody zwierzęce wyłączone są z zakresu jej stosowania. Gnojownica stanowi jego zdaniem produkt uboczny, ponieważ wykorzystywana jest jako nawóz zgodnie z zasadami dobrej praktyki rolniczej. Okoliczność, że z łatwością można ją sprzedać, nawet poza obszarem jej wytwarzania, stanowi dowód na to, że nie zawiera się ona w pojęciu „odpady" w rozumieniu dyrektywy 75/442. Jeśli zaś chodzi o zwłoki zwierzęce, stosuje się do nich rozporządzenie WE nr 1774/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 października 2002 r. ustanawiające przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi (Dz.U. L 273, str. 1).

55 Wreszcie rząd hiszpański podkreśla, że władze katalońskie wprowadziły w życie działania edukacyjne wśród rolników, które mają na celu zapewnienie właściwego gospodarowania odpadami pochodzącymi z hodowli oraz że wspierają one tworzenie kompostowni przetwarzających nadwyżki odchodów. Dwanaście takich kompostowni już działa, dziesięć jest w fazie tworzenia na etapie zatwierdzania.

Ocena Trybunału

56 Na wstępie należy stwierdzić, że Komisja wyraźnie wymieniła w skardze zwłoki zwierzęce pośród odpadów wytwarzanych przez omawiane gospodarstwa hodowli świń. Zarzuty naruszenia dyrektywy 75/442 dotyczą zatem nie tylko leżących po stronie władz hiszpańskich uchybień w gospodarowaniu gnojownicą wytwarzaną przez świnie w ww. gospodarstwach, lecz także uchybień w stosowaniu licznych przepisów ww. dyrektywy do zwłok zwierzęcych.

57 W tym względzie należy przypomnieć, że zakres stosowania pojęcia „odpady" w rozumieniu dyrektywy 75/442 zależy od znaczenia pojęcia „usuwać" w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy ww. dyrektywy (zob. wyrok z dnia 18 grudnia 1997 r. w sprawie C-129/96 Inter-Environnement Wallonie, Rec. str. I-7411, pkt 26).

58 Jednak w pewnych sytuacjach rzecz, materiał lub surowiec pochodzący z procesu wytwarzania lub wydobywania, którego celem nie było zasadniczo ich wyprodukowanie, nie stanowi pozostałości, lecz produkt uboczny, którego przedsiębiorstwo nie chce „usuwać" w rozumieniu art. 1 lit. a) akapit pierwszy dyrektywy 75/442, ale który zamierza, bez uprzedniego przetworzenia, zużytkować lub zbyć na korzystnych dla siebie warunkach. W takich przypadkach nie ma żadnego uzasadnienia dla stosowania przepisów dyrektywy, które regulują unieszkodliwianie lub odzyskiwanie odpadów, rzeczy, materiałów lub surowców, których ekonomiczna wartość odpowiada wartości towarów, niezależnie od jakiegokolwiek przetworzenia i które są jako takie poddane uregulowaniom znajdującym zastosowanie do tego rodzaju towarów, pod warunkiem że to ponowne wykorzystanie będzie miało charakter nie potencjalny, lecz pewny, bez wcześniejszego przetworzenia i w ramach ciągłego procesu produkcji (zob. wyrok w sprawie C-9/00 Palin Granit i Vahmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, Rec. str. I-3533, pkt 34–36).

59 Trybunał miał już okazję stwierdzić, że nie są odpadami w rozumieniu dyrektywy 75/442 pochodzące z eksploatacji kopalni fragmenty kamienia i pozostałości piasku będące produktem działań wzbogacania minerałów, jeśli ich posiadacz używa ich zgodnie z prawem do niezbędnego zapełniania chodników tej kopalni i przedstawia wystarczające gwarancje dotyczące pochodzenia i wykorzystania tych substancji (zob. podobnie wyrok z dnia 11 września 2003 r. w sprawie C-114/01 AvestaPolarit Chrome, Rec. str. I-8725, pkt 43). Trybunał orzekł również, że nie stanowi odpadu w rozumieniu ww. dyrektywy koks naftowy wytwarzany celowo, bądź będący produktem jednoczesnego wytwarzania innych paliw naftowych w rafinerii ropy naftowej i używany wyłącznie jako paliwo dla zaspokojenia potrzeb energetycznych tej rafinerii oraz innych zakładów przemysłowych (postanowienie z dnia 15 stycznia 2004 r. w sprawie C-235/02 Saetti i Frediani, Rec. str. I-1005, pkt 47).

60 Jak słusznie twierdzi rząd hiszpański, pod takimi samymi warunkami odpady z hodowli mogą nie być zakwalifikowane jako odpady, jeśli używane są jako nawóz gruntowy w ramach zgodnego z prawem rolniczego wykorzystania na wyraźnie określonych terenach i jeśli ich przechowywanie ma miejsce wyłącznie dla potrzeb tego rolniczego wykorzystania.

61 Wbrew temu, co twierdzi Komisja, wniosków powyższych nie należy odnosić wyłącznie do odpadów z hodowli wykorzystywanych jako nawóz na terenach należących do tego samego gospodarstwa rolnego, które wytwarza te odpady. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału dana substancja może nie być zakwalifikowana jako odpad w rozumieniu dyrektywy 75/442, jeśli wykorzystywana jest z pewnością dla potrzeb innych przedsiębiorców niż wytwórca tej substancji (zob. podobnie ww. postanowienie w sprawie Saetti i Frediani, pkt 47).

62 Z kolei nie można zastosować do zwłok zwierząt hodowlanych rozumowania pozwalającego w pewnych okolicznościach na niezakwalifikowanie pozostałości z produkcji jako odpadu, lecz jako produktu ubocznego lub surowca nadającego się do ponownego użycia w ramach procesu produkcji, z uwagi na to, że zwierzęta te padły w gospodarstwie, nie zaś wskutek ich uboju dla celów spożycia przez człowieka.

63 Zwłoki te co do zasady nie mogą być ponownie wykorzystane w celu spożycia przez człowieka. Zgodnie z uregulowaniami wspólnotowymi, a mianowicie z dyrektywą 90/667, która utraciła moc po dacie wyznaczonej w uzasadnionej opinii na mocy art. 37 rozporządzenia nr 1774/2002, zwłoki te traktowane są jako „odpady zwierzęce", a ponadto jako odpady należące do kategorii „substancji wysokiego ryzyka", które należy przetwarzać na terenie zakładów, na które wyraziły zgodę państwa członkowskie bądź które należy usuwać poprzez ich spopielenie lub zakopanie. Zgodnie z ww. dyrektywą 90/667 substancje te mogą być wykorzystywane jako pożywienie jedynie dla tych zwierząt, które nie będą spożywane przez człowieka i tylko na podstawie zezwoleń udzielonych przez państwa członkowskie i pod kontrolą weterynaryjną sprawowaną przez właściwe służby.

64 W każdym razie zwłoki zwierzęce pochodzące z omawianego gospodarstwa nie mogą być użytkowane w okolicznościach, które pozwoliłyby na uniknięcie zakwalifikowania ich jako odpady w rozumieniu dyrektywy 75/442. Posiadacz takich zwłok jest zobowiązany do ich usunięcia z uwagi na to, że stanowią one odpady.

65 W niniejszej sprawie, jeśli chodzi o gnojownicę wytwarzaną przez gospodarstwo prowadzące hodowlę, z akt sprawy wynika, że gnojownica ta wykorzystywana jest jako nawóz rolniczy z poszanowaniem reguł rolniczego wykorzystania zgodnych z zasadami dobrej praktyki rolniczej ustalonymi przez region autonomiczny Cataluña. A zatem intencją osób zarządzających tymi gospodarstwami nie jest usunięcie tej gnojownicy i w związku z tym nie stanowi ona „odpadu" w rozumieniu dyrektywy 75/442.

66 Powyższego wniosku nie jest w stanie podważyć okoliczność, że w europejskim katalogu odpadów pośród „odpadów z rolnictwa" znalazły się „odchody zwierzęce, gnojówka i obornik (łącznie z odpadami słomy), ścieki, gromadzone osobno i oczyszczane poza terenem zakładu". To ogólne ujęcie odchodów zwierzęcych nie uwzględnia warunków, w jakich odchody te są wykorzystywane, a które są czynnikiem decydującym przy ustalaniu, czy mamy do czynienia z odpadami.

Zresztą nota wstępna figurująca w załączniku do ww. europejskiego katalogu odpadów zawiera wyjaśnienie, że wykaz ten „nie jest wykazem wyczerpującym", że „włączenie materiału do wykazu nie oznacza, że stanowi on odpad we wszystkich okolicznościach" oraz że „[m]ateriały uznaje się za odpady tylko wtedy, gdy odpowiadają definicji odpadów".

67 Z powyższych względów zarzuty naruszenia dyrektywy 75/442 w części, w której dotyczą gospodarowania gnojownicą, należy oddalić.

68 Jeśli chodzi o zwłoki zwierzęce wytwarzane przez sporne gospodarstwa hodowlane, które należy uznać za „odpady" w rozumieniu dyrektywy 75/442, jak wspomniano w pkt 65 niniejszego wyroku, rząd hiszpański twierdzi, że „zwłoki te podlegają innym przepisom" i w związku z tym, zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. b) ppkt iii) dyrektywy, nie znajduje ona do nich zastosowania.

69 Trybunał miał już okazję orzec, że pojecie „innych przepisów" może oznaczać zarówno przepisy wspólnotowe, jak i przepisy krajowe dotyczące kategorii odpadów wymienionych w art. 2 ust. 1 lit. b) dyrektywy 75/442, pod warunkiem że takie przepisy krajowe lub wspólnotowe dotyczą gospodarowania tymi odpadami oraz że zapewniają ochronę środowiska w stopniu przynajmniej takim, jaki wynika z dyrektywy (zob. ww. wyrok w sprawie AvestaPolarit Chrome, pkt 61).

70 Bez konieczności wypowiadania się w kwestii krytyki skierowanej przez Komisję wobec rozstrzygnięcia zawartego w powołanym wyżej wyroku w sprawie AvestaPolarit Chrome, należy stwierdzić w kwestii omawianych zwłok zwierzęcych, że prawodawca wspólnotowy wydał przepisy wspólnotowe „inne" niż dyrektywa 75/442 w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. b) tej dyrektywy.

71 Dyrektywa 90/667 dotyczy bowiem między innymi gospodarowania zwłokami jako odpadami. Określa ona szczegółowe zasady znajdujące zastosowanie do tej kategorii odpadów, nakazując w szczególności ich przetwarzanie na terenie uzgodnionych zakładów lub ich usuwanie w drodze spopielania lub zakopywania. Wymienia ona na przykład okoliczności, w których odpady te wobec niemożności ich przetworzenia powinny zostać spopielone lub zakopane. Artykuł 3 ust. 2 dyrektywy stanowi, że dozwolone jest spopielenie lub zakopanie odpadów między innymi wówczas, gdy „ilość i odległość nie uzasadniają zbierania tych odpadów". Przepis ten stanowi również, że „[z]akopanie musi nastąpić na wystarczającej głębokości, tak by uniemożliwić zwierzętom mięsożernym odgrzebanie tych zwłok lub odpadów. Powinno ono mieć miejsce na terenie, który uniemożliwi zanieczyszczenie zwierciadeł wód gruntowych i pozwoli na uniknięcie szkód w środowisku. Przed zakopaniem zwłoki lub odpady należy spryskać odpowiednim środkiem dezynfekującym, na który stosowne służby wyraziły zgodę". Dyrektywa ta nakazuje także państwom członkowskim przeprowadzanie kontroli i inspekcji. Stanowi ona również w art. 12, że eksperci z zakresu weterynarii Komisji mogą w niektórych przypadkach i w porozumieniu z lokalnymi władzami przeprowadzać kontrole na miejscu. Rozporządzenie nr 1774/2002 weszło w życie po upływie terminu określonego w uzasadnionej opinii i w związku z powyższym nie ma zastosowania w niniejszej sprawie. Wydane w następstwie kryzysu sanitarnego zwanego „chorobą szalonych krów", określa ono bardziej szczegółowo wymogi dotyczące przechowywania, obróbki i spopielania odpadów zwierzęcych.

72 Przepisy dyrektywy 90/667 regulują wpływ obróbki zwłok zwierzęcych na środowisko i dzięki dużej szczegółowości zapewniają co najmniej tak wysoki poziom ochrony środowiska, jak przewidziany w dyrektywie 75/442. A zatem, wbrew temu, co twierdzi Komisja w replice, stanowią one „inne przepisy" obejmujące zakresem stosowania tę kategorię odpadów, co pozwala na stwierdzenie, że kategoria ta wyłączona jest z zakresu stosowania dyrektywy bez konieczności badania, czy przepisy krajowe, na które powołuje się rząd hiszpański, mogą być same w sobie uznane za „inne przepisy".

73 Należy zatem stwierdzić, że dyrektywa 75/442 nie znajduje zastosowania do omawianych zwłok zwierzęcych. W związku z tym, że Komisja zarzuciła w tym względzie jedynie naruszenie tej właśnie dyrektywy, zarzuty naruszenia tej dyrektywy podlegają oddaleniu w części, w której dotyczą tych zwłok.

74 W związku z powyższym zarzuty te należy oddalić w całości.

Zarzuty naruszenia dyrektywy 85/337

Argumentacja stron

75 Komisja twierdzi, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 (również w pierwotnym brzmieniu) nie upoważnia państw członkowskich do całkowitego i definitywnego wyłączenia jednej lub kilku kategorii przedsięwzięć, o których mowa w załączniku II do tej dyrektywy z obowiązku dokonania oceny w odniesieniu do ich skutków. Zakres swobodnego uznania przysługujący państwom członkowskim przy określaniu, które z przedsięwzięć kwalifikują się jako wymienione w powołanym wyżej załączniku II ograniczony jest obowiązkiem poddania przedsięwzięć mogących znacząco wpływać na środowisko — w szczególności z powodu charakteru tych przedsięwzięć, ich rozmiaru lub lokalizacji — ocenie w odniesieniu do ich skutków. Trybunał miał już okazję stwierdzić, że Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom wynikającym z powołanych wyżej przepisów (wyrok z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie C-474/99 Komisja przeciwko Hiszpanii, Rec. str. I-5293).

76 Zdaniem Komisji w niniejszej sprawie, mając na względzie negatywny wpływ gospodarstw hodowli świń na środowisko, w szczególności zaś powodowane przez nie zanieczyszczenie wód i przykre zapachy, ich rozmiary i ogromną proliferację w tej samej strefie, ich umiejscowienie w strefie, którą władze hiszpańskie same zakwalifikowały na podstawie dyrektywy 91/676 jako podatną, należało przeprowadzić uprzednio procedurę oceny ich wpływu na środowisko. Władze hiszpańskie przyznały to w raporcie z dnia 31 października 2001 r. załączonym do odpowiedzi na uzasadnioną opinię.

77 Komisja twierdzi, że Królestwo Hiszpanii naruszyło art. 2 i art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337, również w jej pierwotnym brzmieniu, w zależności od tego, czy wniosek o wydanie zezwolenia na realizację bądź zmianę omawianych projektów złożony został przed dniem 14 marca 1999 r. czy po tym dniu, który był dniem wejścia w życie zmian wprowadzonych dyrektywą 97/11.

78 Rząd hiszpański twierdzi, że Komisja nie sprecyzowała, której z dwóch wersji dyrektywy 85/337 dotyczy zarzut uchybienia i że w związku z tym zarzut ten jest niedopuszczalny.

79 Dodatkowo rząd ten twierdzi, że zarzut ten należy w każdym razie oddalić. W regionie Baix Ter dwanaście wniosków o wydanie zezwolenia lub pozwolenia z zakresu ochrony środowiska zostało złożonych przez gospodarstwa hodowli świń w latach 2000–2003. Dziewięć spośród tych wniosków dotyczyło uregulowania sytuacji istniejących gospodarstw. A zatem tylko trzy wnioski dotyczyły zwiększenia rozmiaru hodowli. Czterech spośród wymienionych wyżej wniosków nie uwzględniono.

80 W replice Komisja odpowiada, że precyzyjnie wskazała, iż władze hiszpańskie naruszyły dyrektywę 85/337 również w jej pierwotnym brzmieniu w zależności od tego, w jakim dniu omawiane gospodarstwa hodowlane zostały utworzone lub rozbudowane. A zatem zarzut jest jak najbardziej dopuszczalny. Jeśli chodzi o treść zarzutu, zdaniem Komisji rząd hiszpański nie zaprzeczył twierdzeniom przedstawionym na jego uzasadnienie.

81 W duplice rząd hiszpański utrzymuje, że twierdzeniom Komisji brakuje precyzji, jeśli zważyć na ilość gospodarstw, o które chodzi, tj. 387 w 1989 r., i że w związku z tym zarzut jest niedopuszczalny.

Ocena Trybunału

82 Należy przypomnieć, że w przypadku każdej skargi złożonej na mocy art. 226 WE Komisja ma obowiązek wskazania dokładnych zarzutów, co do których ma orzec Trybunał oraz, przynajmniej w skróconej formie, okoliczności prawnych i faktycznych, na których opierają się te zarzuty (zob. w szczególności wyroki z dnia 23 października 1997 r. w sprawie C-375/95 Komisja przeciwko Grecji, Rec. str. I-5981, pkt 35, oraz z dnia 29 listopada 2001 r. w sprawie C-202/99 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-9319, pkt 20).

83 W niniejszej sprawie Komisja wywiązała się z tego obowiązku.

84 Zaznaczyła ona, że stawiane przez nią zarzuty dotyczą braku uprzedniej oceny skutków środowiskowych gospodarstw hodowli świń w regionie Baix Ter i podała kilka precyzyjnych przykładów gospodarstw, które należało poddać takiej ocenie, a także zaznaczyła, że dyrektywą, której dotyczy zarzut naruszenia, jest dyrektywa 85/337 lub też dyrektywa ta w pierwotnym brzmieniu, w zależności od tego, czy wniosek o wydanie zezwolenia na realizację bądź zmianę omawianych projektów złożony został przed dniem 14 marca 1999 r. czy po tym dniu, który był dniem wejścia w życie zmian wprowadzonych dyrektywą 97/11.

85 Dlatego też należy uznać, że zarzuty te przedstawione zostały z dokładnością pozwalającą Królestwu Hiszpanii na przedstawienie argumentów na swoją obronę i w związku z tym są one dopuszczalne.

86 Co do treści zarzutu, to po pierwsze jeśli chodzi o gospodarstwa utworzone lub rozbudowane przed dniem 14 marca 1999 r., Komisja słusznie twierdzi, że przedsięwzięcia polegające na tworzeniu lub zmianie tych gospodarstw, jako figurujące w załączniku II do dyrektywy 85/337 w pierwotnym brzmieniu, należało, po uwzględnieniu ich cech na podstawie art. 2 ust. 1 tej dyrektywy, poddać ocenie ich skutków środowiskowych.

87 O ile art. 4 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 85/337 w pierwotnym brzmieniu pozostawiał państwom członkowskim pewien zakres swobodnego uznania, uprawniając je do ustalenia, czy poszczególne kategorie przedsięwzięć wymienione w załączniku II do tej dyrektywy należy poddać ocenie, czy też do określenia kryteriów lub progów, które należy brać pod uwagę, ten zakres swobodnego uznania ograniczony był zawartym w art. 2 ust. 1 tej dyrektywy obowiązkiem poddania ocenie w odniesieniu do ich skutków przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko naturalne między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji (zob. podobnie wyroki: z dnia 24 października 1996 r. w sprawie C-72/95 Kraaijeveld i in., Rec. str. I-5403, pkt 50; z dnia 21 września 1999 r. w sprawie C-392/96 Komisja przeciwko Irlandii, Rec. str. I-5901, pkt 64 oraz ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 30 i 31). Zatem zgodnie z tym, co orzekł już Trybunał, państwa członkowskie nie mogły dokonać między innymi całkowitego i definitywnego wyłączenia jednej lub kilku kategorii przedsięwzięć, o których mowa w tymże załączniku II z obowiązku dokonania oceny w odniesieniu do ich skutków (zob. podobnie wyrok z dnia 2 maja 1996 w sprawie C-133/94 Komisja przeciwko Belgii, Rec. str. I-2323, pkt 41–43).

88 W niniejszej sprawie cechy omawianych gospodarstw wymagały, by poddano je ocenie skutków środowiskowych. Rozmiar wielu spośród tych gospodarstw, ich położenie geograficzne w strefie zakwalifikowanej przez władze hiszpańskie w 1998 r. na podstawie dyrektywy 91/676 jako podatna, ich relatywnie duża liczba w jednej strefie oraz szczególne niedogodności związane z tego rodzaju gospodarstwami hodowlanymi wymagały dokonania takiej oceny.

89 Rząd hiszpański nie powiadomił o żadnej procedurze uprzedniej oceny, która byłaby zastosowana do omawianych gospodarstw hodowli świń przed dniem 14 marca 1999 r. W toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi twierdził on, że ówcześnie obowiązujące uregulowania krajowe nie przewidywały poddania przedmiotowych przedsięwzięć ocenie skutków środowiskowych. Podobnie argumenty tego rządu przedstawione Trybunałowi dotyczą wyłącznie wprowadzania w życie na terenie regionu Baix Ter krajowych przepisów, które weszły w życie po dniu 14 marca 1999 r.

90 Dlatego też zarzuty naruszenia dyrektywy 85/337 w jej pierwotnym brzmieniu należy uwzględnić.

91 Po drugie, jeśli chodzi o gospodarstwa hodowlane utworzone lub zmienione po dniu 14 marca 1999 r., który był dniem wejścia w życie zmian wprowadzonych dyrektywą 97/11, należy zauważyć, że przepis art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 stanowi, iż państwa członkowskie określają za pomocą badania indywidualnego lub za pomocą ustalonych przez nie progów lub kryteriów, czy przedsięwzięcia wymienione w załączniku II do tej dyrektywy, wśród których znajdują się urządzenia do intensywnej hodowli żywca niewymienione w załączniku I, podlegają ocenie skutków środowiskowych.

92 Przepisy te mają co do zasady ten sam zakres zastosowania, co art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 w jej pierwotnym brzmieniu. Nie zmieniają one ogólnej zasady zawartej w art. 2 ust. 1 tej dyrektywy, zgodnie z którą przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko naturalne, między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji, podlegają ocenie skutków środowiskowych. W konsekwencji należy stwierdzić, że wejście w życie zmian wprowadzonych dyrektywą 97/11 nie miało wpływu na obowiązek władz hiszpańskich polegający na zapewnieniu, że tego rodzaju oceny zostaną dokonane w odniesieniu do omawianych gospodarstw hodowlanych.

93 Rząd hiszpański twierdzi jednak, że zgodnie z ustawą nr 3/1998 i dekretem wykonawczym do niej prowadzenie gospodarstwa obejmującego ponad 2000 tuczników lub ponad 750 macior hodowlanych objęte jest obowiązkiem uzyskania uprzedniego zezwolenia zgodnie z przepisami o ochronie środowiska, którego wydanie uzależnione jest od spełnienia szczegółowo określonych wymogów związanych z gospodarowaniem odpadami z hodowli oraz zwłokami zwierzęcymi. Przed utworzeniem gospodarstwa posiadającego między 200 a 2000 świń należy uzyskać pozwolenia z zakresu ochrony środowiska. Ustawa ta stanowi również, że w stosunku do istniejących gospodarstw hodowli trzody chlewnej, dla których nie wydano zezwolenia, należy wystąpić o jego wydanie celem uregulowania ich sytuacji prawnej.

94 Zdaniem rządu hiszpańskiego tylko trzy wnioski złożone na podstawie tej ustawy dotyczą zwiększenia rozmiaru hodowli. A zatem przy tworzeniu wszystkich nowych urządzeń należało wystąpić z wnioskiem o wydanie zezwolenia lub pozwolenia z zakresu ochrony środowiska, zaś najbardziej istotne spośród nich — wyodrębnione na podstawie kryteriów przedstawionych w pkt 93 niniejszego wyroku — zostały poddane ocenie w odniesieniu do ich skutków.

95 Rząd hiszpański wskazuje również, że liczba gospodarstw hodowli świń na terenie wszystkich gmin regionu Baix Ter, których dotyczy będąca przedmiotem niniejszego postępowania skarga, zmniejszyła się z 387 w 1989 r. do 197 w 1999 r. Mimo że od roku 1999 liczba tych gospodarstw nieznacznie się zwiększyła, liczba zwierząt uległa znacznemu obniżeniu, albowiem zmniejszyła się o 12 017 głów. Działania władz hiszpańskich polegały między innymi na wszczęciu 63 postępowań karnych, które zaowocowały nałożeniem kar pieniężnych.

96 Komisja nie podważa zasadności progów ustalonych w uregulowaniach wydanych przez region autonomiczny Cataluña. Ponadto, podważając skuteczność środków zastosowanych na podstawie ustawy nr 3/1998, nie wykazała ona, że pewne gospodarstwa zostały utworzone lub zmienione po 14 marca 1999 r. bez poddania ich ocenie w zakresie skutków środowiskowych. Wbrew temu, co twierdzi Komisja, władze hiszpańskie nie przyznały, że istnieją gospodarstwa znajdujące się w takiej sytuacji. Władze te przyznały jedynie, że gospodarstwa utworzone przed wejściem w życie ustawy nr 3/1998 oraz dekretu wykonawczego do niej nie były poddane ocenie co do ich skutków środowiskowych oraz że niektóre spośród nich były przedmiotem postępowań w sprawie wydania zezwolenia, które w stosownych wypadkach miały na celu uregulowanie ich sytuacji.

97 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że nie wykazano zarzucanego Królestwu Hiszpanii uchybienia jego zobowiązaniom wynikającym z art. 2 i 4 ust. 2 dyrektywy 85/337. Dlatego też zarzuty naruszenia tych przepisów należy oddalić.

98 Z powyższego wynika, że stawiane przez Komisję zarzuty naruszenia obowiązku dokonania oceny skutków środowiskowych wywoływanych przez gospodarstwa hodowli świń w regionie Baix Ter zasadne są tylko w części, w której dotyczą naruszenia art. 2 i art. 4 ust. 2 dyrektywy 85/337 w jej pierwotnym brzmieniu.

W przedmiocie zarzutów naruszenia dyrektywy 80/68

99 Komisja twierdzi, że gnojownica jest substancją mającą szkodliwy wpływ na smak lub zapach wody gruntowej i w związku z tym objęta jest wykazem II zawartym w dyrektywie 80/68. A zatem w strefach dotkniętych zanieczyszczeniem, w których miały być utworzone gospodarstwa hodowli świń należało przeprowadzić postępowania w sprawie wydania zezwolenia obejmujące uprzednie badania hydrogeologiczne zgodnie z art. 3 lit. b), art. 5 ust. 1 i art. 7 dyrektywy 80/68, czego nie zrobiono. Dowodem na występowanie niekontrolowanych zrzutów i infiltracji gnojownicy są postępowania karne wszczęte przez władze hiszpańskie przeciwko osobom zarządzającym przedmiotowymi gospodarstwami.

100 Należy stwierdzić z jednej strony, że wykorzystanie gnojownicy jako nawozu jest działaniem, które coraz częściej uważane jest za odpowiadające zasadom dobrej praktyki rolniczej, nie zaś traktowane jako „usuwanie lub wyrzucanie do celów usunięcia takich substancji" w rozumieniu art. 5 tej dyrektywy.

101 Z drugiej strony, nawet przy założeniu, że rolnicze wykorzystanie gnojownicy oddziałuje na smak lub zapach wód gruntowych i że mogłaby ona być przyczyną zanieczyszczenia wody, system ochrony wód przed zanieczyszczeniami pochodzącymi z odchodów zwierzęcych nie opiera się na dyrektywie 80/68, lecz na dyrektywie 91/676. Celem tej ostatniej dyrektywy jest właśnie walka z zanieczyszczeniem wód

będącym wynikiem rozprowadzania lub zrzutów ścieków hodowlanych i nadmiernego stosowania nawozów. System ochrony ustanowiony w tej dyrektywie zawiera szczegółowe zasady gospodarowania, które państwa członkowskie zobowiązane są narzucić osobom prowadzącym gospodarstwa rolne. Zasady te uwzględniają mniej lub bardziej podatny charakter środowisk, do których odpady są odprowadzane.

102 Gdyby art. 5 dyrektywy 80/68 interpretować w ten sposób, że państwa członkowskie obowiązane są poddać uprzedniemu badaniu, obejmującemu między innymi analizę hydrogeologiczną, wszelkie wykorzystanie gnojownicy, lub bardziej ogólnie, odchodów zwierzęcych, jako nawozu rolniczego, oznaczałoby to, że obowiązek przeprowadzenia badań istnieje zawsze, niezależnie od tego, o jaki obszar chodzi. Tego rodzaju obowiązek byłby w oczywisty sposób bardziej rygorystyczny niż te, które prawodawca wspólnotowy zamierzał nałożyć na państwa członkowskie w dziedzinie rolnictwa w dyrektywie 91/676. System ochrony ustanowiony dyrektywą 80/68 zastąpiony został w części systemem ustanowionym dyrektywą 91/676.

103 A zatem takiej wykładni dyrektywy 80/68 nie można przyjąć.

104 W związku z powyższym władze hiszpańskie nie były objęte zawartym w powołanej wyżej dyrektywie 80/68 obowiązkiem poddania przewidzianej tą dyrektywą procedurze uzyskania zezwolenia rolniczego wykorzystania gnojownicy pochodzącej z omawianego gospodarstwa hodowlanego, ani nie miały obowiązku przeprowadzenia w omawianej strefie badań hydrogeologicznych.

105 Z powyższych względów zarzuty naruszenia dyrektywy 80/68 należy oddalić.

W przedmiocie zarzutów naruszenia dyrektywy 80/778

Argumentacja stron

106 Komisja twierdzi, że w kilku gminach regionu Baix Ter kilkakrotnie przekroczone zostało określone w załączniku I część C pkt 20 do dyrektywy 80/778 na 50 mg/l maksymalne stężenie azotanów, co władze hiszpańskie przyznały w pismach z dnia 13 lipca 2000 r., 1 lutego i 15 lutego 2001 r., 15 marca 2001 r., 3 grudnia 2001 r. oraz 29 stycznia 2002 r.

107 Rząd hiszpański wskazuje, że region autonomiczny Cataluña podjął program naprawczy wobec zanieczyszczenia wód azotanami, który realizowany jest poprzez badania i liczne analizy oraz środki ochrony ujęć wody pod nadzorem katalońskiej agencji wodnej. W regionie Baix Ter utworzono sieć nadzoru obejmującą 28 punktów, w których analizy dokonywane są co trzy miesiące. W 2003 r. 73% przeprowadzonych w ramach tej sieci analiz wykazało stężenie azotanów niższe niż 50 mg/l. Porównywalne wysiłki podjęto, jeśli chodzi o badanie na obecność związków azotowych w wodach gruntowych prowincji Gerona. Niedostateczne jeszcze wyniki wszystkich tych działań dają się częściowo wytłumaczyć silną suszą, która nęka region Cataluña w ostatnich latach. Dodatkowo gospodarstwa hodowlane były przedmiotem bardziej rygorystycznych kontroli. W licznych gminach w 2002 r. przedsięwzięto także prace mające na celu rozwiązanie problemów dotyczących zaopatrzenia ludności w wodę pitną. Problemy, jakie zasygnalizowano w innych sieciach, winny być wkrótce rozwiązane.

Ocena Trybunału

108 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału art. 7 ust. 6 dyrektywy 80/778 zawiera nie obowiązek starannego działania, lecz zobowiązanie rezultatu (wyrok z dnia 14 listopada 2002 r. w sprawie C-316/00 Komisja przeciwko Irlandii, Rec. str. I-10527, pkt 37).

109 Rząd hiszpański nie kwestionuje jednak, że między 30 a 40% poddanych badaniu próbek wody z omawianej strefy osiągnęło stężenie azotanów, które przekracza próg 50 mg/l określony w załączniku I część C pkt 20 dyrektywy 80/778. Rząd ten przyznaje w szczególności, że w niektórych gminach, w szczególności zaś w gminach: Albons, Parlavà, Rupià i Foixà wynikające z tej dyrektywy zobowiązania nie są przestrzegane jeśli chodzi o parametr „azotany".

110 O ile wydaje się, że zastosowane przez rząd hiszpański środki ogólnie poprawiły jakość wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi w regionie Baix Ter, nie wystarczą one jednak, by wykazać, że zobowiązania wynikające z art. 7 ust. 6 dyrektywy 80/778 są przestrzegane.

111 Jeśli zaś chodzi o podnoszoną przez rząd hiszpański okoliczność, że ryzyko sanitarne wśród omawianej ludności zmalało dzięki kampaniom informacyjnym, w żaden sposób nie zwalnia ona władz hiszpańskich z wypełnienia zobowiązania rezultatu ciążącego na nich na podstawie dyrektywy 80/778.

112 Dlatego też zarzuty naruszenia dyrektywy 80/778 należy uznać za zasadne.

113 Jak z powyższego wynika:

— nie przeprowadziwszy przed utworzeniem gospodarstw hodowli świń na terenie regionu Baix Ter lub przed wprowadzeniem zmian w tych gospodarstwach

uprzedniej oceny skutków środowiskowych z naruszeniem przepisów art. 2 i art. 4 ust. 2 dyrektywy Rady 85/337 w jej pierwotnym brzmieniu

— oraz jako że w kilku publicznych sieciach wodociągowych dla regionu Baix Ter maksymalna wartość stężenia dopuszczalna dla parametru „azotany", które określone zostało w załączniku I część C, pkt 20 do dyrektywy Rady 80/778, została przekroczona, z naruszeniem art. 7 ust. 6 tej dyrektywy,

Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy tych dyrektyw.

114 W pozostałej części skargę należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

115 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Na podstawie art. 69 § 3 regulaminu w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań oraz w przypadkach szczególnych Trybunał może postanowić, że koszty zostaną podzielone albo że każda ze stron pokryje swoje własne koszty.

116 Należy mieć na uwadze, że w niniejszej sprawie skarga nie została uwzględniona w całości co do zarzucanych przez Komisję uchybień.

117 W związku z powyższym Królestwo Hiszpanii należy obciążyć dwiema trzecimi wszystkich kosztów. Komisja zostaje obciążona pozostałą częścią kosztów.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

1) **Nie przeprowadziwszy przed utworzeniem gospodarstw hodowli świń na terenie regionu Baix Ter lub przed wprowadzeniem zmian w tych gospodarstwach uprzedniej oceny skutków środowiskowych z naruszeniem przepisów art. 2 i art. 4 ust. 2 dyrektywy Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne oraz jako że w kilku publicznych sieciach rozprowadzających wodę dla regionu Baix Ter maksymalna wartość stężenia dopuszczalną dla parametru „azotany", które określone zostało w załączniku I część C pkt 20 do dyrektywy Rady 80/778/EWG z dnia 15 lipca 1980 r. odnoszącej się do jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, została przekroczona, z naruszeniem art. 7 ust. 6 tej dyrektywy, Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy tych dyrektyw.**

2) **W pozostałej części skarga zostaje oddalona.**

3) **Królestwo Hiszpanii zostaje obciążone dwiema trzecimi wszystkich kosztów. Komisja zostaje obciążona pozostałą częścią kosztów.**

Podpisy