

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL

SRA. JULIANE KOKOTT

presentadas el 26 de marzo de 2009¹

I. Introducción

1. El mar Báltico está casi enteramente circundado de Estados miembros de la Comunidad Europea. Por eso, el estado en que se encuentre es una buena muestra de la eficacia del Derecho comunitario en materia de medio ambiente para evitar la destrucción del medio marino y para reparar los daños.
2. Los presentes procedimientos por incumplimiento se refieren a un problema especialmente grave del mar Báltico: la eutrofización, o exceso de nutrientes. Las aguas del mar Báltico contienen demasiado nitrógeno y fósforo, debido al exceso de vertido de estos nutrientes desde los países ribereños, y ello da lugar, en particular, a un desmesurado crecimiento de las plantas acuáticas. Cuando éstas mueren, absorben el oxígeno del agua, además de favorecer el desarrollo de cianobacterias (algas cianofíceas), que generan sustancias tóxicas.
3. En el presente asunto se trata del nitrógeno vertido al mar Báltico con las aguas residuales urbanas, cuyo tratamiento está regulado en la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas,² en su versión modificada por la Directiva 98/15/CE de la Comisión, de 27 de febrero de 1998³ (en lo sucesivo, «Directiva sobre las aguas residuales»).
4. Basándose en esa Directiva, la Comisión exige a Finlandia y a Suecia que todas sus instalaciones de tratamiento que superen un determinado tamaño reduzcan la concentración de nitrógeno en el agua tratada.
5. Dichos Estados miembros objetan a la Comisión básicamente que, debido a las condiciones de las regiones del Báltico de que se trata (en particular, el golfo de Botnia), no es necesaria una reducción generalizada del nitrógeno para evitar la eutrofización.

1 — Lengua original: alemán.

2 — DO L 135, p. 40.

3 — DO L 67, p. 29.

II. Marco legal

cuando se trate de vertidos procedentes de aglomeraciones urbanas que representen más de 10.000 e-h [equivalentes-habitante].⁴

A. Directiva sobre las aguas residuales

6. La Directiva sobre las aguas residuales se aplica sin restricciones a Suecia y Finlandia desde su adhesión el 1 de enero de 1995.

3. Los vertidos de las instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas que se mencionan en el apartado 2 cumplirán los requisitos pertinentes de la letra B del Anexo I. Dichos requisitos podrán fijarse o modificarse según el procedimiento establecido en el artículo 18.

7. El punto de partida de la normativa aplicable es el artículo 5, apartados 1, 2, 3 y 5, de la Directiva sobre las aguas residuales, donde se regula la determinación de zonas sensibles y el tratamiento de las aguas residuales que ha de realizarse a este respecto:

4. [...]

«1. A efectos del apartado 2, los Estados miembros determinarán, a más tardar el 31 de diciembre de 1993, las zonas sensibles según los criterios establecidos en el Anexo II.

5. Los vertidos procedentes de instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas que estén situadas en las zonas de captación de zonas sensibles y que contribuyan a la contaminación de dichas zonas quedarán sujetos a lo dispuesto en los apartados 2, 3 y 4.

2. A más tardar el 31 de diciembre de 1998, los Estados miembros velarán por que las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores sean objeto, antes de ser vertidas en zonas sensibles, de un tratamiento más riguroso que el descrito en el artículo 4,

6. [...]»

4 — Añadido por la autora.

8. Sobre el tratamiento más riguroso a que se refiere el artículo 5, apartado 2, el anexo I, parte B, número 3, establece:

aglomeraciones urbanas entre 10.000 y 100.000 e-h, bien de 10 mg/l para aglomeraciones mayores, o bien obtener un porcentaje mínimo de reducción del contenido en nitrógeno de entre el 70 % y el 80 %.

«3. Los vertidos de instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas realizados en zonas sensibles propensas a eutrofización tal como se identifican en el punto A a) del Anexo II deberán cumplir además los requisitos que figuran en el cuadro 2 del presente Anexo.»

11. El anexo II, parte A, letra a), establece los criterios de selección de zonas sensibles:

«A. Zonas sensibles

9. El cuadro 2 contiene los valores máximos de fósforo y nitrógeno en las aguas residuales vertidas. Su título tiene el siguiente tenor:

Se considerará que un medio acuático es zona sensible si puede incluirse en uno de los siguientes grupos:

«Requisitos para los vertidos procedentes de instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas realizados en zonas sensibles propensas a eutrofización tal como se identifican en el punto A a) del anexo II. Según la situación local, se podrán aplicar uno o los dos parámetros. Se aplicarán el valor de concentración o el porcentaje de reducción.»

a) Lagos de agua dulce naturales, otros medios de agua dulce, estuarios y aguas costeras que sean eutróficos o que podrían llegar a ser eutróficos en un futuro próximo si no se adoptan medidas de protección.

10. Con arreglo a la segunda línea de este cuadro, la reducción de nitrógeno debe dar lugar bien a un máximo de 15 mg/l para

Podrán tenerse en cuenta los siguientes elementos en la consideración del

nutriente que deba ser reducido con un tratamiento adicional:

- i) Lagos y arroyos que desemboken en lagos/embalses/bahías cerradas que tengan un intercambio de aguas escaso y en los que, por lo tanto, puede producirse una acumulación. En dichas zonas conviene prever la eliminación de fósforo a no ser que se demuestre que dicha eliminación no tendrá consecuencias sobre el nivel de eutrofización. También podrá considerarse la eliminación de nitrógeno cuando se realicen vertidos de grandes aglomeraciones urbanas.
- ii) Estuarios, bahías y otras aguas costeras que tengan un intercambio de aguas escaso o que reciban gran cantidad de nutrientes. Los vertidos de aglomeraciones pequeñas tienen normalmente poca importancia en dichas zonas, pero para las grandes aglomeraciones deberá incluirse la eliminación de fósforo y/o nitrógeno a menos que se demuestre que su eliminación no tendrá consecuencias sobre el nivel de eutrofización.»

12. El artículo 2, puntos 11 a 13, define de la siguiente manera los conceptos de eutrofización, estuario y aguas costeras:

- «11) “Eutrofización”: el aumento de nutrientes en el agua, especialmente de los compuestos de nitrógeno y/o fósforo, que provoca un crecimiento acelerado de algas y especies vegetales superiores, con el resultado de trastornos no deseados en el equilibrio entre organismos presentes en el agua y en la calidad del agua a la que afecta.
- 12) . “Estuario”: la zona de transición, en la desembocadura de un río, entre las aguas dulces y las aguas costeras. Cada Estado miembro determinará los límites exteriores (orientados hacia el mar) de los estuarios a los efectos de la presente Directiva, dentro del programa para su aplicación a que se refieren los apartados 1 y 2 del artículo 17.
- 13) “Aguas costeras”: las aguas situadas fuera de la línea de bajamar o del límite exterior de un estuario.»

B. Convenio sobre la protección del medio marino de la zona del mar Báltico

13. Junto a algunos Estados miembros y la Federación Rusa, la Comunidad es Parte contratante del Convenio sobre la protección del medio marino de la zona del mar Báltico (en lo sucesivo, «Convenio del Báltico»).

⁵

14. El artículo 3 del Convenio contiene algunos principios y obligaciones, en particular una obligación general de proteger y restaurar el mar Báltico, así como una definición especial del principio de precaución:

«1. Las Partes contratantes adoptarán de forma individual o conjunta todas las medidas legislativas, administrativas u otras necesarias para prevenir y suprimir la contaminación con objeto de impulsar la restauración ecológica de la zona del mar Báltico y la protección de su equilibrio ecológico.

2. Las Partes contratantes aplicarán el principio de precaución, es decir, adoptarán medidas preventivas cuando haya razones que permitan suponer que sustancias o

energía introducidas directa o indirectamente en el medio marino pueden crear riesgos para la salud humana, provocar daños a recursos vivos y ecosistemas marinos, impedir las posibilidades de recreo o dificultar otros usos lícitos del mar, incluso cuando no haya pruebas concluyentes de que exista un nexo causal entre esos agentes y sus supuestos efectos.

3. [...]»

15. En cuanto a los requisitos de las instalaciones de tratamiento resulta de especial interés la obligación de impedir y suprimir la contaminación desde fuentes terrestres, recogida en el artículo 6, apartado 1:

«1. Las Partes contratantes impedirán y suprimirán la contaminación de la zona del mar Báltico desde fuentes terrestres aplicando, entre otras cosas, las prácticas más ecológicas a todas las fuentes y las mejores tecnologías disponibles a las fuentes concretas. Cada Parte contratante adoptará las medidas aplicables a tal fin en la cuenca hidrográfica del mar Báltico sin perjuicio de sus derechos soberanos.

2. [...]»

5 — DO L 73, p. 20, adoptado mediante Decisión del Consejo, de 21 de febrero de 1994, relativa a la adhesión de la Comunidad al Convenio sobre la protección del medio marino de la zona del mar Báltico (Convenio de Helsinki, en su versión de 1992), DO L 73, p. 19.

16. Los artículos 19 y siguientes regulan la Comisión de protección del medio marino del Báltico, con sede en Helsinki (en lo sucesivo, «Comisión de Helsinki»). En ella están representadas todas las Partes contratantes del Convenio. En las competencias que correspondan a la Comunidad, la Comisión representa a los Estados miembros.

a presentar observaciones, el 1 de abril de 2004 remitió a cada uno de esos Estados miembros un dictamen motivado.

19. Al no haber atendido ninguno de los dos Estados miembros dicho dictamen, la Comisión interpuso recurso contra Finlandia (asunto C-335/07) el 12 de julio de 2007 y contra Suecia (asunto C-438/07) el 18 de septiembre de 2007.

III. Hechos, procedimiento administrativo previo y pretensiones

17. En Finlandia y Suecia, las aglomeraciones urbanas de más de 10.000 e-h deben someter sus aguas residuales a un tratamiento adicional en el sentido del artículo 5, apartado 2, de la Directiva sobre las aguas residuales, pues ambos Estados miembros han designado sensibles todas sus aguas en el sentido del artículo 5, apartado 1, de la Directiva.

18. La Comisión sostiene que este tratamiento adicional, entre otras cosas, debe reducir la proporción de nitrógeno en las aguas residuales. Dado que esto no sucede en todas las aglomeraciones urbanas correspondientes de estos Estados miembros, ha iniciado los presentes procedimientos de infracción y, tras invitarles mediante escritos de requerimiento de 1 de julio de 2002 (Finlandia) y 23 de octubre de 2002 (Suecia)

20. En el asunto C-335/07, la Comisión solicita que:

- Se declare que la República de Finlandia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 5, apartados 2, 3 y 5, de la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, al no haber exigido un tratamiento más riguroso de las aguas residuales procedentes de los sistemas colectores de las aglomeraciones urbanas de más de 10.000 habitantes.
- Se condene en costas a la República de Finlandia.

21. La República de Finlandia solicita que:

instalaciones de tratamiento de aglomeraciones urbanas de más de 10.000 habitantes y que sean vertidas a zonas sensibles o a sus zonas de captación cumplan los requisitos establecidos en el anexo I de la Directiva 91/271/CEE del Consejo.

— Se desestime el recurso de la Comisión por infundado.

— Se condene en costas al Reino de Suecia.

— Se condene en costas a la Comisión.

22. Mediante auto de 7 de agosto de 2008, el Presidente del Tribunal de Justicia admitió la intervención del Reino de Suecia en favor de las pretensiones de Finlandia.

24. El Reino de Suecia reconoce que en 34 instalaciones de tratamiento se debe eliminar el nitrógeno. Por lo demás, solicita que:

— Se desestime la demanda.

23. En el asunto C-438/07, la Comisión solicita que:

25. Mediante auto de 28 de enero de 2008, el Presidente del Tribunal de Justicia admitió la intervención de la República de Finlandia en apoyo de las pretensiones de Suecia.

— Se declare que la demandada ha infringido el artículo 5, apartados 2, 3 y 5 de la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, en su versión modificada por la Directiva 98/15/CE de la Comisión, de 27 de febrero de 1998. En concreto, no ha velado para que, antes del 31 de diciembre de 1998, todas las aguas residuales procedentes de

26. En la vista común celebrada el 19 de febrero de 2009 intervinieron ambos Estados miembros y la Comisión.

27. Examinaré ambos procedimientos en las mismas conclusiones, pues en esencia plantean cuestiones idénticas.

30. Cuando la Comisión hace referencia, en su réplica, a instalaciones de tratamiento concretas, lo hace sólo como ilustración de la situación general. Básicamente, su argumentación se limita a una repetición de sus argumentos generales. Para criticar instalaciones de tratamiento concretas o grupos de instalaciones, la Comisión habría debido formular sus reproches de forma concreta.

IV. Apreciación jurídica

A. Sobre la pretensión de la Comisión

28. La Comisión reprocha a Finlandia y a Suecia que no hayan sometido a un tratamiento adicional las aguas residuales de todas las aglomeraciones urbanas de más de 10.000 e-h. Sin embargo, el litigio entre las partes se refiere solamente a si dicho tratamiento exige también en todos los casos una reducción de nitrógeno.

29. La Comisión reclama expresamente que *todas* las aguas residuales de que se trata sean sometidas a una reducción de nitrógeno. Sin embargo, no critica que dicha sustancia no sea eliminada en determinadas instalaciones de tratamiento; por el contrario, los procedimientos se basan en consideraciones generales: ciertas zonas del mar Báltico son sensibles a los vertidos de aguas residuales que contienen nitrógeno, y tanto Suecia como Finlandia vierten todas sus aguas residuales, directa o indirectamente, en dichas zonas.

31. Por el contrario, si con esta argumentación la Comisión pretende criticar instalaciones de tratamiento concretas (como acertadamente señala Finlandia), esto constituirá, además, un cambio el objeto del procedimiento con respecto al procedimiento administrativo previo y al escrito de la demanda, ya que hasta la réplica no se ha discutido sobre instalaciones específicas, y tal cambio no es admisible.

32. Por lo tanto, si el mencionado tratamiento no es necesario siquiera en alguna de las instalaciones en cuestión de cada Estado miembro, procederá desestimar el recurso.

33. En consecuencia, es irrelevante que Suecia haya reconocido expresamente⁶ y

6 — Ese tratamiento, según las alegaciones de Suecia, aún debe introducirse o mejorarse en 34 instalaciones de tratamiento.

Finlandia, al menos, implícitamente,⁷ que en algunas instalaciones de tratamiento deberían realizarse mayores esfuerzos para eliminar el nitrógeno, pues, en lo que respecta a otras muchas instalaciones, niegan que sea necesario.

B. *Obligación de reducir el nitrógeno*

34. El punto de partida del análisis jurídico del recurso es el artículo 5, apartado 2, de la Directiva sobre las aguas residuales, conforme al cual las autoridades competentes deben adoptar las medidas necesarias para que las aguas residuales urbanas que entren en los sistemas colectores de aglomeraciones urbanas de más de 10.000 e-h sean objeto, antes de ser vertidas en zonas sensibles, de un tratamiento más riguroso que el descrito en el artículo 4, a más tardar el 31 de diciembre de 1998.

35. La determinación de las zonas sensibles, con arreglo al anexo II, parte A, puede basarse en diferentes razones, como la eutrofización [letra a)], la obtención de agua potable [letra b)] y las exigencias de otras directivas [letra c)]. Por lo tanto, puede haber zonas sensibles en que el vertido de nitrógeno o de fósforo carezca de relevancia práctica. No obstante, se ha acreditado que ambos Estados miembros han declarado todas sus aguas sensibles desde el punto de vista de la eutrofización.

36. Las normas que rigen el tratamiento más riguroso de los vertidos en dichas zonas sensibles se determinan mediante una cadena de remisiones: el artículo 5, apartado 3, de la Directiva sobre las aguas residuales se remite al anexo I, parte B, y el punto 3 de este apartado se remite, a su vez, a lo dispuesto en el cuadro 2 de dicho anexo. Sin embargo, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que estas normas son aplicables sin perjuicio de lo dispuesto en el anexo II, parte A, letra a), párrafo segundo, de la Directiva.⁸

37. El cuadro 2 del anexo I contiene ciertos preceptos sobre la reducción de fósforo y nitrógeno en las aguas residuales. En cualquier caso, según el título del cuadro, depende de la situación local si se ha de reducir el nitrógeno, el fósforo o ambos nutrientes. Además, el anexo II, parte A, letra a), segundo párrafo, de la Directiva prevé que se adopte una decisión sobre los nutrientes que deben ser reducidos.

38. De ello se deriva que la reducción del nitrógeno no es absolutamente necesaria, sino que existe una cierta flexibilidad en la configuración del tratamiento adicional.⁹ Si han de reducirse el nitrógeno o el fósforo es algo que, en principio, debe decidirse en función de la sensibilidad de la zona. Son

7 — Según las alegaciones de Finlandia, ya se ha dispuesto un tratamiento de ese tipo para 16 instalaciones de tratamiento, si bien aún no se ha llevado a cabo.

8 — Sentencia de 23 de septiembre de 2004, Comisión/Francia (C-280/02, Rec. p. I-8573), apartados 104 y 105.

9 — En este sentido, véase también la sentencia Comisión/Francia, citada en la nota 8, apartado 102.

sensibles, con arreglo al anexo II, parte A, letra a), las aguas que ya sean eutróficas o que podrían llegar a ser eutróficas en un futuro próximo si no se adoptan medidas de protección.

39. Por consiguiente, las partes están de acuerdo en que el nitrógeno debe, en principio, reducirse si el vertido de ese nutriente contribuye a la eutrofización o si la reducción del vertido constituye una medida con la que puede evitarse la futura eutrofización.

C. Sobre la carga de la prueba

40. Sin embargo, existen discrepancias acerca de si la Comisión debe demostrar que es necesaria la reducción del nitrógeno o si, por el contrario, corresponde a los Estados miembros probar que no lo es.

41. Los dos informes encargados por la Comisión sobre la adaptación del Derecho

interno a la Directiva sobre las aguas residuales en Finlandia¹⁰ y Suecia¹¹ dan por hecho, expresamente, que el Estado miembro de que se trate debe demostrar que el hecho de no reducir el nitrógeno carece de efectos sobre la eutrofización de las aguas residuales afectadas. Siempre que persistan dudas razonables sobre la inocuidad de no reducir el nitrógeno deberá realizarse el correspondiente tratamiento. En consecuencia, la Comisión ha alegado en reiteradas ocasiones que el Estado miembro de que se trata no ha acreditado ciertos puntos.¹²

1. Principios generales en materia de carga de la prueba en los procedimientos de incumplimiento

42. Con arreglo a reiterada jurisprudencia, sin embargo, en un procedimiento por incumplimiento corresponde a la Comisión probar la existencia del incumplimiento alegado. Es la Comisión quien debe aportar al Tribunal de Justicia los datos necesarios para que éste pueda verificar la existencia de tal incumplimiento, sin poder basarse en una presunción.¹³

10 — Bradley y otros (WRc), Evaluation of Finland's implementation of Directive 91/271/EEC on Urban Waste Water Treatment, mayo de 2004, anexo 5 a la demanda en el asunto C-335/07, p. 31.

11 — Hamil y otros (WRc), Evaluation of Sweden's implementation of Directive 91/271/EEC on Urban Waste Water Treatment, septiembre de 2003, anexo 2 a la réplica en el asunto C-438/07, p. 32.

12 — Apartados 4, 36, 37 y 46 de la demanda y apartados 5 y 7 de la réplica del asunto C-335/07; apartado 30 de la demanda y apartados 40 y 41 de la réplica del asunto C-438/07.

13 — Véanse, entre otras, las sentencias de 25 de mayo de 1982, Comisión/Países Bajos (96/81, Rec. p. 1791), apartado 6; de 26 de abril de 2005, Comisión/Irlanda (C-494/01, Rec. p. I-3331), apartado 41, y de 22 de enero de 2009, Comisión/Portugal (C-150/07), apartado 65.

43. Por lo tanto, en principio es la Comisión quien ha de demostrar que es necesario reducir el nitrógeno en las aguas residuales para evitar la eutrofización. No obstante, esta carga de la prueba queda mitigada por la obligación de cooperación leal de los Estados miembros y por el principio de precaución.

44. En primer lugar, los Estados están obligados, en virtud del artículo 10 CE, a ayudar a la Comisión a velar por la aplicación de las disposiciones del Derecho comunitario.¹⁴ Las comprobaciones necesarias que hayan de realizarse sobre el terreno incumben, en primer lugar, a las autoridades nacionales, y ello con un espíritu de cooperación leal.¹⁵ Cuando la Comisión ha aportado suficientes datos que ponen de relieve determinados hechos acaecidos en el territorio del Estado miembro demandado, le incumbe a éste rebatir de manera fundada y pormenorizada los datos presentados y las consecuencias que se derivan de ellos.¹⁶

45. El presente asunto ilustra esta cooperación, pues los fundamentos científicos del procedimiento se basan obviamente en investigaciones promovidas por los mismos Estados miembros demandados y que éstos consultan para desarrollar su propia política de medio ambiente.¹⁷

46. Por otro lado, para probar repercusiones relevantes sobre el medio ambiente, con arreglo al principio de cautela basta que el efecto presente un grado de probabilidad suficiente según la información científica y técnica disponible.¹⁸ Esta interpretación del principio de precaución se corresponde con el artículo 3, apartado 2, del Convenio del Báltico, con arreglo al cual no es necesario que haya pruebas concluyentes de que exista una relación de causalidad entre los vertidos y sus supuestos efectos nocivos. No obstante, los Estados miembros pueden desvirtuar las alegaciones de la Comisión con sus propias pruebas científicas.¹⁹

2. Sobre la inversión de la carga de la prueba al aplicar la Directiva sobre las aguas residuales

47. Sin embargo, la Comisión recalca, sobre todo en el caso de Finlandia, que el anexo II, parte A, letra a), segundo párrafo, incisos i) y ii), de la Directiva sobre las aguas residuales establece normas especiales para dos casos concretos de especial sensibilidad. Estas normas que afectan también a la carga de la prueba.

48. El primer caso, con arreglo al inciso i), se refiere a las aguas interiores, es decir, lagos y arroyos que desemboquen en lagos/embalses/bahías cerradas que tengan un intercambio de aguas escaso y en los que, por lo tanto, puede

14 — Sentencia Comisión/Irlanda, citada en la nota 13, apartado 42.

15 — Sentencia Comisión/Irlanda, citada en la nota 13, apartado 45.

16 — Sentencia Comisión/Irlanda, citada en la nota 13, apartado 44.

17 — También la sentencia Comisión/Francia, citada en la nota 8, se basa claramente, en gran medida, en estudios de las autoridades francesas.

18 — Sentencia Comisión/Francia, citada en la nota 8, apartado 34.

19 — Véase la sentencia de 28 de junio 2007, Comisión/España (C-235/04, Rec. p. I-5415), apartados 26 y 27.

producirse una acumulación. En dichas zonas debe eliminarse el fósforo a no ser que se demuestre que dicha eliminación no tendrá consecuencias sobre el nivel de eutrofización. También podrá considerarse la eliminación de nitrógeno cuando se realicen vertidos de grandes aglomeraciones urbanas.

49. Para el fósforo, por lo tanto, se establece la presunción *iuris tantum* de que su eliminación es necesaria siempre que no se demuestre lo contrario. No obstante, según señala Finlandia, el tenor literal de esta disposición recalca que no siempre es necesaria la reducción del nitrógeno que aquí se debate. A este respecto siguen siendo aplicables las reglas generales de la carga de la prueba.

50. En cambio, el inciso ii) prevé que para las grandes aglomeraciones urbanas debe incluirse la eliminación de fósforo y/o nitrógeno a menos que se demuestre que su eliminación no tendrá consecuencias sobre el nivel de eutrofización. Ello es de aplicación a los vertidos en estuarios, bahías y otras aguas costeras que tengan un intercambio de aguas escaso o que reciban gran cantidad de nutrientes. Por lo tanto, esta norma constituye una inversión de la carga de la prueba respecto a la necesidad de eliminar el nitrógeno.

51. Para que se produzca esta inversión de la carga de la prueba, la Comisión debe demostrar que las aguas residuales, en primer lugar, proceden de grandes aglomeraciones urbanas

y, en segundo lugar, se vierten en estuarios, bahías u otras aguas costeras que tengan un intercambio de aguas escaso o que reciban gran cantidad de nutrientes.

52. La Comisión alega que las aguas costeras de Suecia y Finlandia, debido a lo accidentado de la costa y a la multitud de islas, se caracterizan por un escaso intercambio de aguas. Además, en ellas se vierten grandes cantidades de nutrientes.

53. Esta apreciación puede ser exacta por lo que respecta a amplias zonas de las aguas costeras. Pero la Comisión debe probar, además, que *todas* las aguas residuales se vierten, directa o indirectamente, en tales aguas, y para ello no basta con remitirse a las propiedades generales del paisaje litoral. Como subraya Suecia, no se puede afirmar sin más que en todas las aguas costeras se produce un escaso intercambio de aguas. Con toda probabilidad, al menos algunas aguas residuales son vertidas en aguas costeras con un intenso intercambio de aguas, lo que atenúa de forma sustancial el contenido de nitrato en alta mar.

54. Dado que las alegaciones sobre las propiedades generales de las aguas costeras no han sido precisadas en relación con zonas concretas, tampoco bastan para invertir la carga de la prueba en relación con determinados vertidos.

55. Por otro lado, la Comisión entiende que, al menos en la parte septentrional del golfo de Botnia, conocida como Bottenviken (en sueco) o Perämen (en finlandés), extremo de uno de los brazos del mar Báltico con escaso intercambio de aguas con el mar del Norte y el Atlántico, constituye una bahía en el sentido del anexo II, parte A, letra a), segundo párrafo, inciso ii), de la Directiva sobre las aguas residuales.

56. A esto opone Suecia que una acepción tan amplia del término bahía es incompatible con el sentido literal de la palabra. Finlandia opina que el Perämen, exactamente igual que la parte meridional del golfo de Botnia, el mar de Botnia y el Báltico central, es en sí una gran masa de agua que, a su vez, contiene bahías, estuarios y aguas costeras.

57. Efectivamente, resulta difícil considerar el Bottenviken o Perämen, con unos 300 km de largo y hasta 200 km de ancho, como una bahía. Aunque el significado de este término es, a mi juicio, suficientemente amplio para comprender también masas de agua tan extensas, tal utilización se encuentra en los límites semánticos del término.

58. Más importancia tiene la interpretación sistemática. Por regla general, depende de la situación local qué nutrientes deben ser

eliminados en el tratamiento adicional. El anexo II, parte A, letra a), segundo párrafo, inciso ii), de la Directiva sobre las aguas residuales sólo precisa circunstancias locales especiales que, de forma excepcional, permiten presumir *iuris tantum* que es necesario eliminar el fósforo o el nitrógeno. Sería incompatible con esta excepción para lugares con determinadas características incluir con carácter general grandes masas de agua en que pueden existir múltiples zonas con situaciones locales totalmente diferentes entre sí.

59. Por lo demás, no está claro si el concepto de gran aglomeración urbana del anexo II, parte A, letra a), segundo párrafo, inciso ii), de la Directiva sobre las aguas residuales comprende todas las aglomeraciones urbanas controvertidas. Al tratarse de aglomeraciones de más de 10.000 e-h, todas ellas deberían considerarse grandes para poder presumir la necesidad de eliminar el nitrógeno en todos sus vertidos. Pero en contra de esta tesis (que la Comisión ha sostenido por primera vez en respuesta a una pregunta formulada en la vista) ha de señalarse el carácter excepcional de la presunción. Además, de la Directiva sobre las aguas residuales no se desprende que la cifra de 10.000 e-h designe, con carácter general, el umbral que ha de alcanzar una gran aglomeración urbana. Por el contrario, la Directiva prevé umbrales más altos a otros efectos; por ejemplo, 15.000,²⁰ 100.000²¹ o 150.000 e-h.²²

20 — El artículo 3, apartado 1, y artículo 4, apartado 1.

21 — Anexo I, cuadro 2, segunda fila.

22 — Artículo 6, apartado 1, y artículo 8, apartado 5.

60. Por lo tanto, en el presente procedimiento la Comisión no puede invocar la inversión de la carga de la prueba del anexo II, parte A, letra a), segundo párrafo, inciso ii), de la Directiva sobre las aguas residuales.

al vertido de nitrógeno, y lo mismo sucede con las aguas de la costa meridional finlandesa. Las zonas marinas afectadas son el Kattegat y el mar de Belt entre Suecia y Dinamarca; el Báltico central, y el golfo de Finlandia, entre Finlandia y Estonia. Por consiguiente, nadie discute que los vertidos directos en estas zonas deben someterse a una reducción de nitrógeno.

D. Sobre la prueba de la necesidad de reducir el nitrógeno

61. En consecuencia, la Comisión debe demostrar que el vertido de nitrógeno desde toda aglomeración urbana sueca o finlandesa de más de 10.000 habitantes contribuye a la eutrofización de una zona sensible, o que la reducción del vertido de nitrógeno es una medida adecuada para evitar la futura eutrofización de una zona de ese tipo.

64. En cambio, se debate si es necesaria también una reducción de nitrógeno en todos los vertidos en el golfo de Botnia (a este respecto, véase más adelante el número 1). Este golfo es la zona marina entre Finlandia y Suecia, y está dividido en una parte septentrional, el Bottenviken o Perämen, y una parte meridional, el mar de Botnia.

62. Aunque Suecia y Finlandia han designado como zonas sensibles todas sus aguas, en el presente procedimiento se trata sólo de las repercusiones sobre determinadas zonas marinas. Todas las instalaciones de tratamiento de ambos Estados miembros desaguan, directa o indirectamente, en dichas zonas.

65. Además, las partes discuten si es necesaria una reducción de nitrógeno para todos los vertidos en las aguas interiores, que sólo indirectamente vierten al mar (a este respecto, véase más adelante el número 2).

63. Las partes están de acuerdo en que las aguas de la costa sueca entre la frontera noruega y la ciudad de Norrtälje son sensibles

66. Por último, Suecia y Finlandia señalan que una reducción del vertido de nitrógeno podría tener efectos nocivos sobre el medio ambiente, al favorecer un excesivo desarrollo de cianobacterias (algas cianofíceas) (sobre esto, más adelante, número 3).

1. Sobre los vertidos directos en el golfo de Botnia

ha de transmitirse para que sea obligatoria la reducción de este nutriente.

67. Son de capital importancia para la resolución del presente procedimiento los vertidos en la parte septentrional del golfo de Botnia, el llamado Bottenviken o Perämen. Las partes están de acuerdo en que el vertido de nitrógeno en estas aguas no produce eutrofización alguna, por lo que, debido a las características de la zona, la Directiva sobre las aguas residuales no exige en ella una reducción de nitrógeno.

68. Si los vertidos de nitrógeno en esta zona permanecieran en ella, estaría claro que la Comisión no ha podido demostrar que *todas* las aglomeraciones urbanas suecas y finlandesas de un tamaño suficientemente grande deben reducir el contenido de nitrógeno de sus aguas residuales. En efecto, aunque las regiones cuyas aguas afluyen al Bottenviken o Perämen están escasamente pobladas, en ambos Estados miembros existen aglomeraciones urbanas que vierten directa o indirectamente en dicha zona marina. Cabe mencionar, por ejemplo, la ciudad sueca de Luleå y la finlandesa de Oulu, que superan ampliamente los 10.000 e-h.

69. Sin embargo, la Comisión argumenta que buena parte de los vertidos de nitrógeno en el Bottenviken o Perämen alcanzan más tarde el mar de Botnia y el Báltico central. Antes de poder comprobar si la Comisión ha demostrado estos hechos, hay que examinar si la transferencia de nutrientes entre zonas marinas es realmente relevante para la aplicación de la Directiva sobre las aguas residuales y, en su caso, qué cantidad de nitrógeno

Sobre la relevancia jurídica de la transferencia de nitrógeno entre distintas zonas marinas

70. En primer lugar, Suecia opone a la argumentación de la Comisión, desde el punto de vista jurídico, que la Directiva sobre las aguas residuales no prevé que se tengan en cuenta las transferencias entre zonas marinas. Se basa, a este respecto, en el tenor literal del artículo 5, apartado 5, de la Directiva, según el cual es obligatorio el tratamiento adicional para los vertidos procedentes de instalaciones de tratamiento de aguas residuales urbanas que estén situadas en las zonas de captación de zonas sensibles y que contribuyan a la contaminación de dichas zonas.

71. En opinión del Gobierno sueco, el golfo de Botnia no forma parte de la cuenca hidrográfica de otras zonas marinas. Por analogía con la definición de cuenca hidrográfica del artículo 2, punto 13, de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas,²³ el Gobierno sueco la entiende como la superficie de terreno cuya escorrentía superficial fluye en su totalidad a través de una serie de corrientes, ríos y, eventualmente, lagos hacia el mar por una única desembocadura, estuario

23 — DO L 327, p. 1.

o delta. Además, afirma que esta definición responde a la práctica hidrológica establecida. En cambio, las zonas marinas no forman parte de las cuencas hidrográficas.

72. No obstante, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que existe un vertido en el sentido del artículo 5, apartado 2, de la Directiva sobre las aguas residuales con independencia de si dichas aguas residuales se evacúan directa o indirectamente a una zona sensible.²⁴ Esto corresponde al nivel de protección elevado que ha de tener la política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente, con arreglo al artículo 174 CE, apartado 2.²⁵

73. Uno de esos asuntos se refería a los vertidos en ríos que transportaban los nutrientes a zonas sensibles,²⁶ y el otro, a una infiltración por la que los nutrientes llegaban a la zona marina sensible a través de las aguas subterráneas.²⁷ Sin embargo, no se aprecia ningún motivo para dar un trato privilegiado a los vertidos de nitrógeno que lleguen a una zona sensible no a través de las aguas interiores o subterráneas, sino a través de otras zonas marinas.

74. En consecuencia, el concepto de cuenca hidrográfica del artículo 5, apartado 5, de la Directiva sobre las aguas residuales tiene básicamente una función ilustrativa, y no puede entenderse como un criterio de delimitación de las obligaciones de tratamiento. Por el contrario, la Directiva sobre las aguas residuales atribuye a este concepto un papel mucho más amplio que exige una interpretación diferente.

75. En consecuencia, procede declarar que puede existir un vertido de aguas residuales con contenido de nitrógeno en una zona sensible al nitrógeno cuando el nitrógeno vertido llega a la zona a través de otra zona marina.

Sobre la cantidad transferida necesaria

76. No obstante, los presentes asuntos muestran que la posibilidad de un vertido indirecto exige aclarar qué cantidad del vertido de nitrógeno ha de alcanzar la zona sensible para justificar la obligación de reducir el nitrógeno.

24 — Sentencias de 25 de abril de 2002, Comisión/Italia (C-396/00, Rec. p. I-3949), apartados 29 y ss.; de 24 de junio de 2004, Comisión/Grecia (C-119/02), apartados 39 y ss., y de 30 de noviembre de 2006, Comisión/Italia (C-293/05), apartados 30 y ss.; véanse también las conclusiones de la Abogada General Stix-Hackl presentadas el 12 de mayo de 2005 en el asunto en el que recayó la sentencia de 8 de septiembre de 2005, Comisión/España (C-416/02, Rec. p. I-7487), puntos 133 y 134.

25 — Véanse las sentencias citadas en la nota 24 Comisión/Italia (C-396/00), apartado 31; y Comisión/Italia (C-293/05), apartado 32.

26 — Véanse las sentencias Comisión/Italia citadas en la nota 24.

27 — Sentencia Comisión/Grecia, citada en la nota 24, apartado 37.

77. La Comisión se esfuerza por probar que entre las distintas regiones del golfo de Botnia, y desde éste hasta el Báltico central, se transfieren grandes cantidades de nitrógeno. Sin embargo, este intercambio global no es determinante. Lo que importa es si el vertido de aguas residuales al Bottenviken o Perämen

incrementa el nivel de nitrógeno en zonas sensibles,²⁸ ya que la eutrofización en el sentido de la Directiva sobre las aguas residuales se caracteriza por la relación de causalidad entre el vertido y la degradación de la calidad del agua.²⁹

78. A este respecto Suecia alega, citando determinadas simulaciones, que los vertidos de nitrógeno a través de las aguas residuales urbanas representan tan sólo una parte ínfima de la transferencia de nitrógeno entre el Bottenviken, el mar de Botnia y el Báltico central.³⁰ Por su parte, Finlandia presenta cálculos que arrojan cifras ligeramente mayores, pero siempre por debajo del 1 % de la recepción anual de nitrógeno en el mar Báltico.

79. Sin embargo, estos cálculos no excluyen necesariamente la obligación de un tratamiento más riguroso de las aguas residuales. Si se diluyen lo suficiente, todos los vertidos resultan irrelevantes, pues los efectos de la dilución sólo desaparecen en las proximidades inmediatas de la fuente del vertido. Si se atendiera sólo a la proporción que representa una fuente de contaminación en la contaminación global, sería muy difícil derivar de la contaminación de grandes zonas obligaciones de tratamiento para fuentes concretas. Así, probablemente los vertidos de Estocolmo o Gdansk resultarían irrelevantes para la eutrofización del Báltico central, ya que su volumen respectivo representa una parte muy pequeña respecto al total. Pero la Directiva sobre las

aguas residuales exige un tratamiento adicional de éstas para todas las aglomeraciones urbanas de más de 10.000 e-h, siempre que viertan en zonas sensibles y con independencia de si los vertidos de esas aglomeraciones constituyen una parte grande o pequeña en la contaminación de que se trata.

80. A ello no se opone tampoco la relación de causalidad entre el vertido de aguas residuales urbanas con contenido de nitrógeno y el deterioro de la calidad del agua.³¹ El Tribunal de Justicia ha recalcado que las aguas residuales urbanas deben contribuir sustancialmente a la eutrofización de las aguas sensibles para que sea necesario identificarlas con arreglo a la Directiva sobre las aguas residuales.³² No obstante, esto se refiere a la contaminación total de las aguas sensibles con aguas residuales urbanas, no a la importancia de vertidos individuales o de determinados grupos de vertidos. Si algunos vertidos apenas tienen relevancia en la carga total, esto no excluye que el conjunto de todos los vertidos de ese tipo tenga una considerable importancia para la eutrofización de las aguas sensibles. En el presente caso está acreditado que el Báltico central es sensible a los vertidos de aguas residuales urbanas con contenido de nitrógeno.

81. No obstante, no todo aumento del contenido de nitrógeno de una zona sensible, atribuible a vertidos indirectos, hace que sea

28 — Véase la sentencia Comisión/Francia, citada en la nota 8, apartado 77.

29 — Sentencia Comisión/Francia, citada en la nota 8, apartados 19 y 40.

30 — Se trata de 19 toneladas anuales entre el Bottenviken y el mar de Botnia y 56 toneladas anuales entre el mar de Botnia y el Báltico central.

31 — Véase al respecto la sentencia Comisión/Francia, citada en la nota 8, apartado 19.

32 — Sentencia Comisión/Francia, citada en la nota 8, apartado 25; véanse también los apartados 40, 52, 67, 77 y 87.

obligatoria la eliminación del nitrógeno. No sería razonable, ya que cualquier vertido de nitrógeno en cualesquiera aguas eleva el contenido de nitrógeno de una zona sensible, al menos, en dosis homeopáticas.

las aguas costeras sensibles se retiene una cantidad suficiente de nitrógeno, las instalaciones de tratamiento no efectúan un tratamiento adicional.

82. La propia Directiva sobre las aguas residuales contiene un criterio al que se puede recurrir para valorar la relevancia de los vertidos indirectos de nitrógeno. En concreto, el anexo I, segundo cuadro, no exige, en lo que respecta al tratamiento adicional, un tratamiento completo, sino (en el caso de nitrógeno) una reducción de al menos entre el 70 % y el 80 %. Esto significa que unas instalaciones de tratamiento pueden verter en una zona sensible, en principio, el 30 % del nitrógeno que contienen las aguas residuales. Y los vertidos indirectos no pueden someterse a exigencias más estrictas.

85. Si bien la Comisión sostiene que la Directiva sobre las aguas residuales no permite tener en cuenta la reducción natural del porcentaje de nitrógeno durante el transporte a las aguas sensibles, esta opinión no tiene fundamento en la Directiva. En efecto, gracias a dicha reducción, el nitrógeno permanece en aguas que no son sensibles a esa sustancia, mientras que la reducción de nitrógeno a que se refiere el artículo 5, apartado 2, sólo es precisa si se da una sensibilidad apreciable.

83. Los vertidos indirectos en aguas sensibles, por lo tanto, deben tratarse como si las aguas no sensibles a través de las cuales se transportan los vertidos formaran parte del proceso de tratamiento de las aguas residuales. Cuando las aguas que actúan como transporte retengan de forma segura una parte suficientemente grande del nitrógeno vertido, no será necesario un tratamiento adicional en las instalaciones de tratamiento.

86. La Comisión señala acertadamente, no obstante, que la cantidad de nitrógeno transportada de forma natural no es constante, sino que está sujeta a fluctuaciones, mientras que la reducción técnica del nitrógeno permite asegurar con relativa fiabilidad unos determinados valores de depuración. Este mayor riesgo de fluctuación debe tenerse en cuenta al valorar qué cantidad de nitrógeno llega a la zona sensible. Como alega Suecia en relación con los vertidos en aguas interiores, a este respecto se puede plantear un estudio pormenorizado del transporte de nitrógeno y establecer los correspondientes márgenes de seguridad. No obstante, la posibilidad de fluctuaciones no justifica que los vertidos indirectos sean sometidos a exigencias claramente más estrictas que las que se imponen a los vertidos directos.

84. Éste es el principio que parece aplicar Suecia en relación con los vertidos en aguas interiores no sensibles. Si en el camino hacia

87. Por lo tanto, el vertido indirecto de nitrógeno en una zona sensible a este nutriente sólo da lugar a la obligación de reducir el nitrógeno cuando llegue a las zonas sensibles más del 30 % del nitrógeno que contienen las aguas residuales.

Aplicación a vertidos en el golfo de Botnia

88. La Comisión alega que el 62 % del nitrógeno que recibe el Bottenviken o Perämen es transportado después al mar de Botnia. Este porcentaje (discutido por Suecia) parece indicar que una parte equivalente de los vertidos de nitrógeno es transportada igualmente por las aguas residuales urbanas. En caso de que el mar de Botnia fuese, en su conjunto, sensible al nitrógeno, esa transferencia sería suficiente para reconocer la obligación de reducir el nitrógeno en los vertidos que se realizan en el Bottenviken.

89. Sin embargo, los informes presentados por la Comisión sobre la adaptación del Derecho interno a la Directiva sobre las aguas residuales en Finlandia y Suecia presuponían que en las zonas abiertas del mar de Botnia no hay ningún problema de eutrofización. Otra cosa es lo que sucede con las aguas costeras con un escaso intercambio de aguas y una alta concentración de nutrientes. Además, los informes señalan que la afluencia a la costa finlandesa de nitrógeno procedente del Báltico central y del golfo de Finlandia da lugar a proliferaciones más frecuentes de algas.³³

90. Aunque, según esos informes, ciertas aguas costeras del mar de Botnia son sensibles a los vertidos de nitrógeno, dichas afirmaciones no permiten concluir que el mar de Botnia sea, en su conjunto, sensible a los vertidos. Asimismo, no parece probable que los vertidos de nitrógeno en el Bottenviken o Perämen puedan influir precisamente en las zonas sensibles del mar de Botnia. En primer lugar, se trata de aguas costeras con escaso intercambio de aguas, y es difícil que afluyan allí cantidades significativas de agua de aquella zona. Los problemas que se puedan atribuir a afluencias de nitrógeno son, en cualquier caso, debidos a corrientes del sur, es decir, de la dirección opuesta.

91. En consecuencia, la Comisión no ha demostrado que los vertidos de nitrógeno en el Bottenviken o Perämen alcancen en cantidad suficiente las zonas sensibles del mar de Botnia.

92. La Comisión considera además que cantidades sustanciales del nitrógeno vertido en el Bottenviken o Perämen acaban en el Báltico central, una región sensible a la recepción de nitrógeno, pero no ofrece información alguna sobre la proporción de los vertidos de nitrógeno en el Bottenviken o Perämen que llega al Báltico central.

93. Según los informes presentados por la Comisión, en torno al 11 % del volumen total vertido en el golfo de Botnia revierte al Báltico central.³⁴ Este porcentaje de intercambio

³³ — Hamil y otros, citados en la nota 11, p. 18, y Bradley y otros, citados en la nota 10, pp. 17 y 18.

³⁴ — Hamil y otros, citados en la nota 11, p. 25, y Bradley y otros, citados en la nota 10, p. 24.

sensiblemente inferior al que se produce entre el Bottenviken o Perämen y el mar de Botnia corrobora la afirmación de que el mar de Botnia es una auténtica cuenca de acumulación de nitrógeno.³⁵

94. El Gobierno sueco ha presentado los resultados de una simulación que arroja porcentajes de transferencia aún más bajos. Según la simulación, la reducción del nitrógeno de los vertidos de aguas residuales en el golfo de Botnia, que representa un volumen total de 817 toneladas, tan sólo reduciría la transferencia de nitrógeno al Báltico central en unas 56 toneladas. En otras palabras: a la sensible región del Báltico central sólo llegaría el 7 % de la reducción del nitrógeno. Por consiguiente, cabe presumir que el porcentaje de transferencia de vertidos no es mucho mayor.

95. No es necesario examinar cuál de los dos cálculos es correcto. En cualquier caso, ambas opciones apuntan en el sentido de que más del 30 % de los vertidos en el Bottenviken o Perämen llegan al Báltico central. A este respecto, aún no he tenido en cuenta el hecho de que, según alegaciones no rebatidas de Suecia y Finlandia, el 30 % del nitrógeno se elimina ya en el tratamiento realizado con arreglo al artículo 4 de la Directiva sobre las aguas residuales, que ha de llevarse a cabo con independencia de la sensibilidad de las zonas en las que se vierte.

96. Aunque el Gobierno finlandés presenta unas cifras de las que se desprenden porcentajes de transferencia mucho mayores,³⁶ a una pregunta formulada en la vista respondió claramente que no cuestionaba las cifras de la Comisión y que sólo había presentado datos brutos que no representaban totalmente la transferencia de nitrógeno. En concreto, no tenían en cuenta qué cantidad de dicho nutriente se retenía durante el transporte. Por lo tanto, de esas cifras tampoco se desprende necesariamente que el porcentaje de transferencia supere el 30 %, extremo que, por lo demás, debe ser demostrado por la Comisión.

97. En consecuencia, la Comisión no ha demostrado que los vertidos de aguas residuales urbanas con contenido de nitrógeno en el Bottenviken o Perämen alcancen en cantidad suficiente las zonas sensibles del Báltico central. Por lo tanto, no todas las aglomeraciones urbanas suecas y finlandesas de más de 10.000 e-h deben someter sus aguas residuales a dicho tratamiento y, por ese motivo, procede desestimar ambos recursos. Los vertidos en el mar de Botnia son irrelevantes a este respecto.

98. Confirma esta conclusión el Plan de Acción del Mar Báltico, de la Comisión de Helsinki. Aunque este plan, elaborado con la colaboración de la Comunidad, exige una reducción de los vertidos de nitrógeno en el Báltico central, en el golfo de Finlandia, en la

35 — Hamil y otros, citados en la nota 11, p. 25, y Bradley y otros, citados en la nota 10, p. 24.

36 — Véase el anexo 1 a la dúplica.

región marina entre Dinamarca y Suecia («*Danish Straits*», mar de Belt) y en el Kattegat, no es necesario disminuir los vertidos de nitrógeno en el Bottenviken o Peråmen ni en el mar de Botnia.³⁷

99. En cualquier caso, a continuación me ocuparé, con carácter complementario, de las cuestiones, asimismo controvertidas, de los vertidos en aguas interiores y del posible desarrollo desmesurado de cianobacterias (algas cianofíceas).

2. Sobre los vertidos en aguas interiores

100. La Comisión sostiene que Finlandia, al igual que Suecia, debe someter todas las aguas residuales que se vierten en aguas interiores a una reducción adicional de nitrógeno.

101. En lo que respecta al vertido en aguas interiores que, indirectamente, acaban llegando a zonas sensibles al nitrógeno, sucede lo mismo que con el intercambio de nitrógeno entre zonas marinas: si más del 30 % del nitrógeno que contienen las aguas residuales llega a la zona sensible, es obligatoria la reducción de nitrógeno.

102. Las aguas interiores afluyen, en último término, a aguas costeras, y arrastran así al mar el nitrógeno contenido en las aguas residuales urbanas. En mi opinión, ello es suficiente motivo para presumir que los vertidos en aguas interiores hacen que lleguen a zonas sensibles del mar Báltico, especialmente al Báltico central, cantidades sustanciales de nitrógeno.

103. Sin embargo, Finlandia y Suecia alegan, sin ser contradichas, que con el tratamiento simple de las aguas residuales ya se consigue que se vierta sólo el 70 % del nitrógeno inicial. Además, ambos Estados miembros argumentan que los vertidos de nitrógeno en aguas interiores muchas veces se reducen de forma natural antes de alcanzar el mar. En particular, en los lagos se produce una considerable sedimentación del nitrógeno: según expone Finlandia, en los lagos finlandeses se reduce entre el 19 % y el 80 % del nitrógeno en su camino hacia el mar.

104. La Comisión se opone en ambos procedimientos a generalizar para todo el Estado miembro los porcentajes de reducción. Sin embargo, éste no es el aspecto decisivo de la argumentación: los dos Estados miembros explican que las autoridades competentes a efectos de autorización, al inspeccionar instalaciones de tratamiento *concretas* en zonas de interior, pueden haber llegado perfectamente a la conclusión de que no era necesaria una reducción del nitrógeno.

105. Por lo demás, la Comisión no rebate la alegación de Suecia y Finlandia de que en esas inspecciones individuales no se aplicaron en

37 — HELCOM Baltic Sea Action Plan, http://www.helcom.fi/BSAP/ActionPlan/en_GB/ActionPlan/, p. 8.

absoluto presunciones generales sobre la retención de nitrógeno, sino que se consideraron la situación local concreta y la reducción de nitrógeno en las aguas en cuestión. En particular, nada objeta la Comisión a las decisiones adoptadas respecto de instalaciones concretas ni a los métodos aplicados en cada caso para calcular la reducción natural del nitrógeno.

106. Por otro lado, la Comisión sostiene que la Directiva sobre las aguas residuales no permite tener en cuenta la disminución natural de la cantidad de nitrógeno. Sin embargo, no existe, a mi juicio, base jurídica para una norma general en ese sentido. Lo que sí es cierto es que la eutrofización, según la definición del artículo 2, punto 11, supone en particular un trastorno del equilibrio natural.³⁸ Mientras el vertido de aguas residuales que contienen nitrógeno no cause trastornos en dicho equilibrio o pueda llegar a causarlos conforme al anexo II, parte A, letra a), no será necesario un tratamiento más riguroso.

107. No obstante, la Comisión subraya con acierto que, al considerar individualmente cada instalación de tratamiento, deben tenerse en cuenta las fluctuaciones estacionales en la disminución natural del nitrógeno. El respeto a los valores máximos debe garantizarse de forma constante, del mismo modo que en el caso de reducción técnica del nitrógeno en una instalación de tratamiento.

No obstante, ello sólo puede comprobarse en relación con instalaciones concretas, sin que la Comisión haya efectuado ese examen en el presente caso.

108. Por consiguiente, la Comisión no ha demostrado que todas las instalaciones de tratamiento de las aglomeraciones urbanas finlandesas y suecas de más de 10.000 e-h que vierten en aguas interiores deban llevar a cabo una reducción adicional de nitrógeno.

3. Sobre las cianobacterias

109. A título complementario, quisiera ocuparme brevemente de una alegación formulada por Suecia y por Finlandia en su defensa, que ya no resulta relevante. Ambos Estados miembros hacen referencia al riesgo de un desarrollo desmesurado de cianobacterias (proliferación de algas cianofíceas).

110. Cuando se acumula una cantidad suficiente de nitrógeno y de fósforo, se desarrollan sobre todo las algas vegetales que dependen de esos dos nutrientes. Sin embargo, si existe un exceso de fósforo, ello puede favorecer el desarrollo de cianobacterias, pues éstas no

38 — Véase la sentencia Comisión/Francia, citada en la nota 8, apartados 20 y ss.

sólo obtienen el nitrógeno necesario del agua, sino que también pueden aprovechar el del aire. Y existen, al menos, tres razones que hacen indeseable la proliferación de cianobacterias:

- forman una masa mucosa en la superficie del agua;
- generan sustancias tóxicas, y
- el nitrógeno del aire que absorben aumenta la concentración de nitrógeno en el agua.

111. Ambos Estados miembros creen que el vertido de aguas residuales urbanas con contenido de nitrógeno en zonas con exceso de fósforo puede contribuir a evitar una proliferación excesiva de cianobacterias. Alegan que, por consiguiente, este riesgo justifica que se prescinda de una reducción adicional de nitrógeno cuando existe un exceso de fósforo.

112. A este respecto procede recordar que la reducción de nitrógeno sólo debe llevarse a cabo cuando resulte necesaria, y para determinar la necesidad han de tenerse también en cuenta, sin duda, los perjuicios causados con la reducción del nitrógeno. Así lo ha reconocido ya el Tribunal de Justicia, al declarar que, en el marco del tratamiento adicional, se puede tener en cuenta la necesidad de

nutrientes de los cultivos comerciales de moluscos situados en zonas sensibles.³⁹ Esto no debería entenderse en el sentido de que pueda asumirse una eutrofización con tal de satisfacer intereses comerciales. Pero, en cualquier caso, al decidir establecer un tratamiento adicional pueden sopesarse las ventajas e inconvenientes.

113. Por lo tanto, puede prescindirse de la reducción de nitrógeno cuando con ello pueda prevenirse el riesgo de una proliferación excesiva de cianobacterias. Sin embargo, incumbe al Estado miembro que invoca el riesgo la carga de probar su existencia, su alcance y la eficacia que tendría para prevenirlo renunciar a una reducción de nitrógeno. La Directiva sobre las aguas residuales parte de que, por lo general, es necesario reducir el nitrógeno cuando éste contribuye al riesgo de eutrofización.

114. Sin embargo, en el presente asunto no es preciso determinar si los dos Estados miembros de que se trata han aportado dicha prueba.⁴⁰

39 — Sentencia Comisión/Francia, citada en la nota 8, apartado 102.

40 — Suscita dudas al respecto el artículo citado por Suecia, de Vahtera y otros, *Internal Ecosystem Feedbacks Enhance Nitrogen-fixing Cyanobacteria Blooms and Complicate Management in the Baltic Sea*, *Ambio* vol. 36, n° 2-3, pp. 186 y ss., <http://ambio.allenpress.com/archive/0044-7447/36/2/pdf/i0044-7447-36-2-186.pdf>, según el cual deben ser eliminados tanto el nitrógeno como el fósforo.

V. Sobre las costas

asunto C-438/05, cada una de las partes soportará sus propias costas.

115. En virtud del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el procedimiento será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Si bien se han de desestimar los dos recursos de la Comisión, Suecia no ha formulado pretensiones sobre las costas. Por lo tanto, la Comisión deberá cargar con las costas del procedimiento en el asunto C-335/07 y, en el

116. Con arreglo al artículo 69, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas.

VI. Conclusión

117. En consecuencia, propongo al Tribunal que resuelva de la siguiente manera:

118. En el asunto C-335/07:

1) Desestimar el recurso.

2) La Comisión soportará las costas del procedimiento, con excepción de las costas del Reino de Suecia.

119. En el asunto C-438/07:

- 1) Desestimar el recurso.
- 2) La Comisión de las Comunidades Europeas, el Reino de Suecia y la República de Finlandia soportarán sus propias costas.