CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL A. TIZZANO

van 25 april 2002 [1]

Inleiding

1. In de onderhavige zaak, die de Commissie krachtens artikel 226 EG aanhangig heeft gemaakt, dient het Hof na te gaan of Ierland de krachtens de artikelen 7, lid 6, 18 en 19 van richtlijn 80/778/EEG van de Raad van 15 juli 1980 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water (hierna: „richtlijn 80/778" of „richtlijn") [2] op hem rustende verplichtingen heeft geschonden.

Rechtskader

Communautaire regelgeving betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water

2. Volgens artikel 1 van de richtlijn heeft zij betrekking op de eisen waaraan de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water moet voldoen. Volgens artikel 2 van richtlijn 80/778 wordt hieronder verstaan,

„al het water, hetzij onbehandeld, hetzij na een behandeling, dat voor dat doel wordt gebruikt, ongeacht de herkomst en ongeacht de vraag of

— het water betreft dat aan de verbruiker wordt geleverd,

— dan wel water

— dat in een levensmiddelenbedrijf wordt gebruikt voor de vervaardiging, de behandeling, de conservering of het in de handel brengen van voor menselijke consumptie bestemde producten of stoffen

1 — Oorspronkelijke taal: Italiaans.
2 — PB L 229, blz. 11.

en

— dat van invloed is op de goede hoedanigheid van de levensmiddelen als eindproduct".

3. Gelet op het belang voor de volksgezondheid van voor menselijke consumptie bestemd water stelt artikel 7 van de richtlijn de kwaliteitsnormen vast waaraan dit water moet voldoen, en legt de lidstaten de verplichting op de inachtneming te waarborgen van de organoleptische, fysisch-chemische en microbiologische waarden aan, overeenkomstig het bepaalde in de tabellen in bijlage I bij de richtlijn waarnaar artikel 7 verwijst. Een ervan — tabel E — geeft de microbiologische parameters waarvan in het bijzonder de punten 57 (betreffende het totaal aantal colibacteriën) en 58 (betreffende de faecale colibacteriën) hier relevant zijn. Voor deze bacteriecategorieën bepaalt de richtlijn een maximaal toelaatbare concentratie van nul, zij het dat voor het totaal aantal colibacteriën een zekere speelruimte wordt gelaten: mits een voldoende aantal monsters wordt onderzocht, is het voldoende wanneer 95 % ervan niet is besmet. Voor de faecale colibacteriën geldt daarentegen dat 100 % van de genomen monsters er vrij van zijn.

4. Blijkens de artikelen 7, leden 3 en 6, en 16 van de richtlijn zijn de parameters van tabel E geharmoniseerde minimumwaarden: voor de daarin genoemde verontreinigende stoffen moeten de lidstaten in hun nationale wetgeving dus ten minste dezelfde grenswaarden opnemen als die bepaald in voormelde tabel; het staat hun evenwel vrij te voorzien in nog geringere concentraties.

5. Om de naleving te garanderen van de in bijlage I bedoelde kwaliteitsparameters voor het voor menselijke consumptie bestemde water, verplicht artikel 12 de lidstaten alle nodige maatregelen te nemen voor een regelmatige controle van de kwaliteit van dit water. Deze controles moeten worden verricht „op de plaats waar dit ter beschikking wordt gesteld van de verbruiker".

6. Artikel 12, lid 4, bepaalt: „Voor de uitvoering van de controles houden de lidstaten zich aan bijlage II." Deze bevat een tabel B betreffende de minimumfrequenties van modelanalyses, waaruit blijkt dat geen controles worden verlangd wanneer de hoeveelheid geproduceerd of gedistribueerd water minder dan 100 m^3 per dag bedraagt of wanneer de betrokken bevolking uit minder dan 500 personen bestaat.

7. Krachtens artikel 9 van de richtlijn kunnen de lidstaten afwijken van de geharmoniseerde parameters teneinde rekening te houden met situaties met betrekking tot „de natuurlijke staat en de structuur van de bodem van het gebied waarvan de betreffende voorzieningsbron afhankelijk is" of

met uitzonderlijke meteorologische omstandigheden. De afwijkingen mogen evenwel niet de toxische of microbiologische factoren betreffen en de volksgezondheid niet in gevaar brengen. Deze beperking is niet te vinden in artikel 10 krachtens hetwelk „in noodgevallen" een tijdelijke overschrijding kan worden toegestaan voorzover „deze overschrijding geen enkel onaanvaardbaar risico voor de volksgezondheid meebrengt en de voorziening van voor menselijke consumptie bestemd water op geen enkele andere manier kan worden bewerkstelligd".

8. Krachtens artikel 18 doen de lidstaten binnen twee jaar te rekenen vanaf de kennisgeving van de richtlijn de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om aan deze richtlijn en haar bijlagen te voldoen. Bovendien moeten zij de Commissie binnen dezelfde termijn in kennis stellen van de binnen de werkingssfeer van de richtlijn vastgestelde bepalingen. Aangezien de richtlijn op 18 juli 1980 aan Ierland is betekend, verstreek de omzettingstermijn op 18 juli 1982.

9. Volgens artikel 19 beschikken de lidstaten over een langere termijn, namelijk vijf jaar na de kennisgeving, om de daadwerkelijke naleving van de geharmoniseerde nationale parameters te garanderen. Voor Ierland is deze extra termijn dus op 18 juli 1985 verstreken.

10. Richtlijn 80/778 is vervangen door richtlijn 98/83/EG van de Raad van 3 november 1998 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water [3] (hierna: „richtlijn 98/83").

11. Volgens artikel 3, lid 2, sub b, van deze richtlijn mogen de lidstaten van de toepassing van deze richtlijn uitzonderen „voor menselijke consumptie bestemd water dat afkomstig is van een afzonderlijke voorziening die gemiddeld minder dan 10 m^3 per dag levert of waarvan minder dan 50 personen gebruik maken, tenzij het water wordt geleverd in het kader van een commerciële of openbare activiteit".

12. De nieuwe richtlijn heeft ook de toepasselijke microbiologische parameters gedeeltelijk gewijzigd: voor het totaal aantal colibacteriën bevat zij geen absolute grenswaarde meer, maar, zoals in artikel 8, lid 6, is bepaald, een gewone richtwaarde bij niet-inachtneming waarvan de lidstaten moeten nagaan of een en ander gevaar voor de volksgezondheid oplevert, en herstelmaatregelen moeten nemen om de kwaliteit van het water weer op peil te brengen „indien de bescherming van de volksgezondheid dit vereist".

13. Richtlijn 98/83 is op 25 december 1998 in werking getreden. Volgens artikel 17

3 — PB L 330, blz. 32.

ervan moesten de lidstaten de richtlijn uiterlijk op 25 december 2000 omzetten. Volgens artikel 14 van deze richtlijn moet evenwel de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water vóór 25 december 2003 voldoen aan deze richtlijn, aangezien volgens artikel 16 richtlijn 80/778 dan buiten werking treedt.

De Ierse regeling

14. Ter omzetting van richtlijn 80/778 heeft Ierland de „European Communities (Quality of Water Intented for Human Consumption) Regulations, 1988" (hierna: „Regulations van 1988") vastgesteld.

15. Volgens artikel 4 van de Regulations van 1988 nemen de met het toezicht op de volksgezondheid belaste autoriteiten de nodige maatregelen om te verzekeren dat voor menselijke consumptie bestemd water voldoet aan de eisen, die op basis van gemeenschapsparameters zijn vastgesteld. Volgens artikel 7 hebben de met het toezicht op de volksgezondheid belaste autoriteiten vooral de taak, de kwaliteit van het water te controleren op de plaatsen waar het ter beschikking van de verbruiker wordt gesteld.

16. Artikel 8 noemt de maatregelen die de met het toezicht op de volksgezondheid belaste autoriteiten moeten nemen wanneer de parameters van de Regulations niet worden nageleefd, in het bijzonder:

„a) alle redelijke maatregelen nemen om de verbruikers van het betrokken water te waarschuwen indien er een onaanvaardbaar risico voor de volksgezondheid bestaat; b) in het geval van een openbaar waterleidingnet, zo spoedig mogelijk een actieprogramma opstellen teneinde de kwaliteit van het water weer op peil te brengen; c) in het geval van een particulier waterleidingnet, degene(n) die verantwoordelijk zijn voor de waterdistributie zo spoedig mogelijk verwittigen van de maatregelen die moeten worden genomen om de kwaliteit van het water weer op peil te brengen". [4]

17. Ten slotte heeft Ierland sinds 1989 — via de Environmental Protection Agency (agentschap voor milieubescherming; hierna: „EPA") — jaarlijks een rapport over de kwaliteit van het voor menselijke consumptie bestemd water („Official Drinking Water Report"; hierna: „jaarlijks EPA-rapport") gepubliceerd.

Feiten

18. Voor een beter begrip van de omstandigheden van de onderhavige zaak is het van belang te weten dat in Ierland naast de

4 — Niet van belang voor de Nederlandse tekst.

openbare waterdistributienetwerken een aanzienlijk aantal particuliere watervoorzieningsystemen bestaan, de zogenaamde Group Water Schemes, verenigingen die op initiatief van degenen die zich van water willen voorzien, zijn opgericht; in sommige gevallen worden daarbij eveneens openbare instellingen of lichamen op paritaire basis betrokken. De autoriteiten oefenen tegelijk belangrijke externe functies uit doordat zij de werking van deze systemen controleren en eventueel bijdragen in de financiering van investeringen. Deze distributienetten bedienen naar gelang van het geval twee tot ongeveer 1 000 huishoudens (gemiddeld ongeveer 28) en zijn in Ierland wijdverspreid; zij bieden aldus een oplossing voor de onvermijdelijke moeilijkheden die de drinkwatervoorziening in dunbevolkte afgelegen plattelandsgebieden van drinkwater oplevert. Het door de Group Water Schemes gedistribueerde water komt uit particuliere bronnen of rechtstreeks uit de openbare netwerken; in het tweede geval beperkt het Group Scheme zich tot organisatie en beheer van het distributienet. Thans leveren de Group Water Schemes in Ierland aan ongeveer 90 000 huishoudens water uit openbare netwerken, terwijl ongeveer 55 000 huishoudens via deze distributienetten water uit particuliere bronnen krijgen.

19. De onderhavige zaak vindt haar oorsprong in bij de Commissie ingediende klachten over verontreinigd drinkwater. Nadat de Commissie Ierland om nadere inlichtingen had verzocht, heeft zij Ierland op 30 oktober 1998 een aanmaningsbrief gezonden waarin zij kritiseerde dat bepaalde openbare netwerken en bepaalde Group Water Schemes niet voldeden aan de in de punten 57 en 58 van bijlage I bij richtlijn 80/778 genoemde microbiologische parameters, en dat de nationale bepalingen tot omzetting van deze richtlijn, wat de Group Water Schemes betreft, niet verbindend zijn.

20. Op 16 maart 1999 heeft Ierland aangekondigd dat, hoewel de richtlijn zijns inziens niet van toepassing was op de Group Water Schemes, een aantal maatregelen ter verbetering van de kwaliteit van al het Ierse drinkwater zouden worden genomen. Daar de Commissie dit antwoord onbevredigend achtte, heeft zij op 14 juli 1999 een met redenen omkleed advies aan Ierland gericht en een termijn van twee maanden gesteld om een einde te maken aan de vastgestelde inbreuk.

21. Bij brief van 11 november 1999 wees Ierland erop dat de kwaliteit van het water dat via de Group Water Schemes werd verdeeld, niet op korte termijn afdoende kon worden verbeterd, en garandeerde het in elk geval ervoor te zorgen dat alle voor menselijke consumptie bestemde water voldeed aan de door de richtlijn voorgeschreven parameters. In deze brief alsook in een volgende brief van 18 januari 2000 en in een perscommuniqué van 27 maart 2000 van het Ierse Ministerie van milieu werden bovendien inlichtingen over de daartoe gezette stappen verstrekt.

22. Daar zij het antwoord van Ierland onbevredigend achtte, heeft de Commissie op 21 augustus 2000 het onderhavige beroep ingesteld. In de loop van deze procedure heeft de Commissie haar grieven wat de Group Water Schemes betreft, evenwel beperkt tot de netwerken die water „in het kader van een commerciële of openbare activiteit" leveren, alsook tot de netwerken die gemiddeld meer dan 10 m^3 leveren of meer dan 50 personen bedienen.

Juridische beoordeling

Opmerking vooraf

23. De Commissie voert drie grieven aan. In de eerste plaats zou Ierland niet hebben gegarandeerd dat de parameters van de richtlijn inzake het totaal aantal colibacteriën en de faecale colibacteriën in acht worden genomen in het openbare waterleidingnet, in het bijzonder in bepaalde delen daarvan. In de tweede plaats voert zij dezelfde grief aan met betrekking tot bepaalde Group Water Schemes. Ten slotte, aldus de Commissie, zijn de nationale voorschriften, wat de Group Water Schemes betreft, niet bindend.

Schending van de microbiologische parameters in het openbare waterleidingnet

24. In de eerste plaats verzoekt de Commissie vast te stellen dat Ierland, door niet de inachtneming van de microbiologische parameters 57 (totaal aantal colibacteriën) en 58 (faecale colibacteriën) van bijlage I bij richtlijn 80/778 te verzekeren met betrekking tot bepaalde openbare waterleidingnetten, de krachtens het Verdrag en de artikelen 7, lid 6, en 19 van richtlijn 80/778 op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

25. Onder verwijzing naar de gegevens in het EPA-rapport van 1998 over de kwaliteit van het Ierse water stelt de Commissie dat in de periode 1992 tot en met 1998 in verschillende openbare netten een microbiologische besmetting van het drinkwater met colibacteriën en faecale colibacteriën is vastgesteld. Tot ondersteuning van haar argumenten heeft de Commissie een, op de jaarlijkse EPA-rapporten gebaseerde overzichtstabel overgelegd met gegevens over het totaal aantal colibacteriën en de faecale colibacteriën in de verschillende Ierse waterleidingnetten gedurende de betrokken periode. Volgens de Commissie vermeldt de tabel voor elk net slechts de belangrijkste in een jaar geregistreerde overschrijdingen, zodat zij niet meer dan een ruw beeld geeft van de in feite veel ergere bacteriologische besmetting.

26. Ierland erkent de juistheid van deze gegevens. Mijns inziens kan het ook moeilijk anders, aangezien het zelf deze gegevens heeft verzameld en gepubliceerd, hoewel daartoe geen gemeenschapsrechtelijke verplichting bestaat en Ierland een van maar drie lidstaten is die regelmatig een officieel en volledig rapport over de toestand van het voor menselijke consumptie bestemd water in het land opstelt. Ierland voert wel enkele, niet erg sterke bezwaren aan tegen de uitlegging van deze gegevens door de Commissie en de conclusies die zij daaruit trekt. In wezen stelt Ierland dat de richtlijn geen resultaatsverplichting oplegt, maar alleen inspanningsverplichting, waarbij moet worden getoetst aan het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel. In deze context stelt het bovendien, aanzienlijke bedragen te hebben uitgetrokken voor de financiering van projecten tot verbetering van de kwaliteit van het drinkwater en een reeks initiatieven te hebben genomen om de landbouw te stimuleren tot milieuvriendelijker methoden.

27. De opvatting van de Ierse regering over de door de richtlijn opgelegde verplichtingen is evenwel in strijd met de tekst van de richtlijn, in het bijzonder met het bepaalde in artikel 7, leden 3 en 6, juncto bijlage 1. De eerste twee bepalingen verplichten de lidstaten de maatregelen te nemen die nodig zijn opdat het voor menselijke consumptie bestemde water ten minste voldoet aan de vereisten van bijlage 1. Volgens deze bijlage moet, zoals gezegd (punt 3), de concentratie van de twee soorten bacteriën in de voor controle genomen monsters gelijk zijn aan nul, met een tolerantie wat het totaal aantal colibacteriën betreft: een microbiologische verontreiniging in minder dan 5 % van de monsters levert geen schending van de parameters van de richtlijn op. Maar voor faecale colibacteriën geldt geen dergelijke tolerantiewaarde wegens de ernst van de verontreiniging waarop zij wijzen. Voor deze colibacteriën zijn de lidstaten dus gehouden te garanderen dat 100 % van de monsters volledig zuiver zijn.

28. Bovendien heeft het Hof juist in verband met de onderhavige richtlijn reeds verklaard dat „het evenredigheidsbeginsel [...] geen rechtvaardiging (kan) vormen voor overschrijding van de in bijlage I bij de richtlijn genoemde maximaal toelaatbare concentraties" aangezien „een andere uitlegging in strijd zou zijn met het doel van de richtlijn, namelijk de invoering van een eenvormige sanitaire minimumnorm voor drinkwater in de Gemeenschap". [5]

5 — Arrest van 24 november 1992, Commissie/Duitsland (C-237/90, Jurispr. blz. I-5973, punt 16).

29. De initiatieven die de verwerende regering stelt te hebben genomen ter verbetering van de kwaliteit van het drinkwater op het platteland zijn weliswaar lovenswaardig, maar zijn niet afdoende voor de nakoming van de uit de richtlijn voortvloeiende resultaatsverbintenis en kunnen evenmin de inbreuk rechtvaardigen. Zoals het Hof reeds heeft verklaard, kan een lidstaat niet als verweer aanvoeren, dat hij „al het mogelijke blijft doen om de (uit een richtlijn voortvloeiende verplichtingen uit) te voeren" aangezien het beroep krachtens artikel 226 EG „er enkel toe(strekt), de niet-nakoming door een lidstaat objectief te doen vaststellen, en niet het bewijs te leveren van enig stilzitten of verzet van de betrokken lidstaat". [6]

Schending van de microbiologische parameters in de Group Water Schemes

31. Onder verwijzing naar de gegevens in de EPA-rapporten en de correspondentie over een bepaalde Group Water Scheme stelt de Commissie voorts dat de parameters voor de maximumconcentratie aan totale colibacteriën en faecale colibacteriën ook in vele Group Water Schemes niet worden nageleefd. Derhalve is Ierland ook wat dit soort watervoorzieningsnetten betreft, zijn verplichtingen krachtens de artikelen 7, lid 6, en 19 van de richtlijn niet nagekomen. Zoals gezegd, heeft de Commissie haar vordering in de loop van de procedure evenwel beperkt tot de Group Water Schemes die water „in het kader van een commerciële of openbare activiteit" leveren, alsook tot die welke gemiddeld meer dan 10 m^3 leveren of meer dan 50 personen bedienen, omdat zij van mening was daarmee te beantwoorden aan de in richtlijn 98/83 gestelde de-minimisregel.

30. Mitsdien concludeer ik tot toewijzing van het beroep van de Commissie, voorzover het strekt tot vaststelling dat Ierland, door niet de inachtneming te verzekeren van de microbiologische parameters 57 (totaal aantal colibacteriën) en 58 (faecale colibacteriën) van bijlage I bij richtlijn 80/778 te verzekeren met betrekking tot bepaalde openbare waterleidingnetten, de krachtens de artikelen 7, lid 6, 18 en 19 van richtlijn 80/778 en het EG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

32. In de eerste plaats, aldus de Commissie, vallen deze particuliere distributienetten volledig binnen de werkingssfeer van de richtlijn. Weliswaar heeft het Hof in het arrest Commissie/België [7] water uit privéwinning uitgesloten van de toepassing van de richtlijn, althans wanneer water rechtstreeks uit privé-putten en andere privébronnen wordt gewonnen en gebruikt zonder via een netwerk te komen. Group

6 — Zie arrest van 8 juli 1999, Commissie/Griekenland (C-215/98, Jurispr. blz. I-4913, punt 15).

7 — Arrest van 5 juli 1990 (C-42/89, Jurispr. blz. I-2821).

Water Schemes zijn daarentegen complexe juridische constructies (veelal trusts of vennootschappen met eigen rechtspersoonlijkheid), die zich duidelijk onderscheiden van de afnemers en die waterdistributienetten in eigenlijke zin beheren naar het economisch en juridisch model van commerciële ondernemingen. Bovendien gebruiken vele Group Water Schemes zelfs geen privé-bronnen, maar kopen water bij overheidsbedrijven en distribueren het verder aan de verbruikers, waaronder openbare instellingen en personen die een handelsactiviteit uitoefenen. In feite, concludeert verzoekster, worden de Group Water Schemes opgericht en beheerd met de goedkeuring en onder de controle van de overheid, die bovendien in de financiering voorziet omdat met deze netwerken de in het openbare waterdistributiesysteem bestaande leemtes kunnen worden aangevuld.

33. Volgens Ierland daarentegen vindt de richtlijn geen toepassing op de Group Water Schemes. Uit een juiste lezing van voormeld arrest van het Hof in de zaak Commissie/België volgt dat al het water uit privé-netten van de werkingssfeer van de richtlijn is uitgesloten.

34. Voorts kunnen de Group Water Schemes wegens hun specifieke aard volgens Ierland niet worden gelijkgesteld met normale waterdistributiebedrijven, aangezien zij alleen aan hun eigen leden en niet aan alle verbruikers leveren, degenen die bij de Scheme zijn aangesloten, een daadwerkelijke controle over de trusts of de rechtspersonen uitoefenen die de netwerken exploiteren, en alleen de ledenvergadering het jaarlijkse quotum voor het beheer en het onderhoud van het netwerk vaststelt. Bovendien, aldus Ierland, kunnen de Group Water Schemes, wanneer zij aan minder dan 50 personen water leveren, niet worden geacht te handelen „in het kader van een commerciële of openbare activiteit"; zij vallen dus onder de afwijking van artikel 3, lid 2, van richtlijn 98/83 die reeds in het Ierse recht is omgezet. In feite is de commerciële levering van water door de Group Water Schemes de uitzondering; zelfs in deze gevallen garanderen andere bepalingen van Iers recht — in casu die welke beheerders van voor het publiek toegankelijke ruimten verplichten het water te ontsmetten zodat het geschikt is voor menselijke consumptie — de inachtneming van de richtlijnbepalingen.

Beoordeling

35. Ook hier betwist de Ierse regering niet de juistheid van de gegevens waarop de Commissie zich beroept ten bewijze van de verontreiniging van het door sommige Group Water Schemes gebruikte water. In dit opzicht werpt zij daarentegen een

andere vraag op, te weten de toepasselijkheid (of juist de niet -toepasselijkheid) van richtlijn 80/778 op de waterdistributie in het kader van de Group Water Schemes. Daarbij is in het bijzonder van belang of de bijzondere aard en de geringe omvang van deze netwerken een invloed kunnen hebben op deze vraag.

36. Anders dan de latere richtlijn 98/83 bakent richtlijn 80/778 haar materiële werkingssfeer slechts zeer vaag af. Dat heeft onvermijdelijk tot uitleggingsmoeilijkheden geleid, waarover het Hof zich in voormelde zaak Commissie/België heeft uitgesproken. Het verklaarde dat de betrokken richtlijn „slechts van toepassing is op water dat voor menselijke consumptie wordt geleverd, alsmede op water dat door een levensmiddelenbedrijf voor de vervaardiging van voedingsmiddelen wordt gebruikt, doch niet op water uit privéputten". [8]

37. Overeenkomstig dit arrest heeft richtlijn 98/83 dus een drempel vastgesteld waaronder de lidstaten inachtneming van de eisen van de richtlijn niet verplicht hoeven te stellen, namelijk, zoals gezegd, voor „voor menselijke consumptie bestemd water dat afkomstig is van een afzonderlijke voorziening die gemiddeld minder dan 10 m^3 per dag levert en waarvan minder dan 50 personen gebruik maken", op voorwaarde dat het water privé en niet voor commerciële activiteiten wordt gebruikt. [9]

38. Er moet dus worden nagegaan of het door de Group Water Schemes gebruikte water boven deze drempel al dan niet als privé-gebruik kan worden beschouwd. Zoals gezegd, beantwoordt Ierland de vraag bevestigend op basis van de privé-eigendom van de bronnen alsook van de structuur van de Group Water Schemes, verenigingen of coöperatieve vennootschappen. Zijns inziens blijkt uit deze gegevens dat het om privé-gebruik van water binnen een beperkte belanghebbende gemeenschap gaat en niet om een levering voor verbruik, aangezien er geen enkel werkelijk onderscheid tussen leverancier en afnemers is.

39. Mijns inziens beschouwt de Commissie de eigendomstructuur terecht als irrelevant, zodra vaststaat dat het gaat om echte distributienetten, dat wil zeggen systemen met een zij het kleine distributiestructuur, waarmee water uit een of meer bronnen aan een veelheid van afnemers kan worden geleverd. Dat het daarom gaat en niet om gewoon privé-gebruik in de zin van het

8 — Arrest Commissie/België, reeds aangehaald, punt 17.

9 — Zie artikel 3, lid 2, sub b, van richtlijn 98/83.

arrest van het Hof, is, zoals de Commissie beklemtoont, bovendien af te leiden uit het feit dat de leverancier, het Scheme, een ander is dan de ontvanger van de dienst, wat verder bevestiging vindt in de duidelijke contractuele aard van de betrekking tussen de eerstgenoemde en de laatstgenoemde wat de watervoorziening betreft.

40. Ook al zou het Hof oordelen dat de Group Water Schemes wegens hun aard en geringe omvang in beginsel zijn uitgesloten van de werkingssfeer van de richtlijn, kan deze conclusie mijns inziens hoe dan ook niet gelden voor de Schemes die helemaal geen zelfstandig net vormen,maar in feite een gewoon verlengstuk van het normale openbare net zijn, waarvan zij het water krijgen dat zij aan de verbruikers distribueren. Een eventuele uitsluiting van de werkingssfeer van de richtlijn op basis van de omvang van de netwerken kan mijns inziens duidelijk alleen betrekking hebben op zelfstandige fysisch-functionele eenheden, bestaande uit bronnen of andere waterreserves waarop de distributieinfrastructuur is aangesloten. Bij een functionele verbinding tussen verschillende onderling verbonden netten wordt deze eenheid evenwel niet vertegenwoordigd door elke gekoppelde subsectie op zichzelf, maar juist door alle subeenheden samen: en dus in het geval van Ierland zowel door het openbare netwerk als door het erop aangesloten Group Water Scheme. Evenmin kan daarentegen worden ingebracht dat de verschillende subeenheden van dit enkele net eventueel worden beheerd door verschillende personen. Anders zou de richtlijn gemakkelijk te omzeilen zijn door het beheer van de verschillende gedeelten van een enkel waterdistributienet aan verschillende, formeel van elkaar onafhankelijke personen op te dragen.

41. Mitsdien moet het beroep van de Commissie mijns inziens worden toegewezen voorzover het de herhaalde schendingen van de microbiologische parameters 57 en 58 betreft in bepaalde Group Water Schemes die worden genoemd in de officiële rapporten over het voor menselijke consumptie bestemde water en in de correspondentie over de situatie van het water in Ballycroy (voorzover zij niet gemiddeld minder dan 10 m^3 per dag leveren of minder dan 50 personen bedienen en het water niet in het kader van een commerciële of openbare activiteit wordt geleverd).

De grief dat de nationale omzettingsregeling niet dwingend is

42. Bovendien verzoekt de Commissie het Hof vast te stellen dat Ierland, door in zijn

Regulations van 1988 in het gedeelte betreffende Group Water Schemes niet het dwingende karakter van bijlage I bij de richtlijn tot uitdrukking te brengen, de krachtens de artikelen 7, lid 6, 18 en 19 van deze richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen. Haars inziens bepalen deze Regulations namelijk niet duidelijk en nauwkeurig dat de parameters van de richtlijn door alle belanghebbenden in acht moeten worden genomen, en legt zij hun evenmin een verplichting in die zin op. Met name voorziet artikel 8 in geval van niet-inachtneming van de kwaliteitsparameters alleen in een mededeling van de autoriteiten over de te nemen maatregelen aan degenen die de distributie verzorgen, en de aanbeveling de kwaliteit van het water te verbeteren. De in het kader van de wijzigingen van de Ierse wetgeving van 1999 ingevoerde sancties lijken evenmin geschikt; in elk geval zijn zij na de in het met redenen omkleed advies bepaalde datum vastgesteld en derhalve irrelevant in de onderhavige procedure.

43. Ierland herinnert eraan dat de Group Water Schemes niet onder de werkingssfeer van de richtlijn vallen, en stelt dat de in de Local Government (Sanitary Services) Act 1962 bedoelde gezondheidsdiensten bij niet-inachtneming van de gemeenschapsparameters de waterdistributienetten kunnen verwerven. In deze wet is bepaald dat de gezondheidsdienst deze netwerken overneemt indien een aanvraag daartoe door de meerderheid van de eigenaars van de installatie is ingediend, voorzover het net goed functioneert en onderhouden is. In feite worden vele van deze privé-netten direct beheerd door de plaatselijk bevoegde gezondheidsdienst.

44. Mijns inziens zijn de argumenten van Ierland duidelijk niet afdoende om tegemoet te komen aan de bezorgdheid van de Commissie. Dat het beheer van de privénetten aan de gezondheidsdienst kan worden overgedragen wanneer de meerderheid van de verbruikers daarom verzoekt, is geen geschikte sanctie om te garanderen dat de richtlijn in acht wordt genomen. In dit opzicht hoeft alleen te worden opgemerkt dat het initiatief niet in handen van de gezondheidsdienst, maar van het vertegenwoordigende orgaan van de Group Water Schemes ligt: de gecontroleerde verzoekt dus om het optreden van de controleur!

45. Wat ten slotte de wijzigingen in de Ierse wettelijke regeling betreft, en ongeacht de inhoud ervan, hoef ik wel niet eraan te herinneren dat volgens vaste rechtspraak van het Hof dergelijke wijzigingen na afloop van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn irrelevant zijn in het

kader van de procedure van artikel 226 EG. [10]

46. Mitsdien moet het beroep van de Commissie, ook wat deze grief betreft, mijns inziens worden toegewezen.

De opportuniteit van het beroep van de Commissie

47. Ten slotte een laatste opmerking over het bezwaar van Ierland met betrekking tot de opportuniteit van het onderhavige niet-nakomingsberoep. De normen van de richtlijn, aldus Ierland, zijn in wezen in acht genomen, de eis van de Commissie van een volledige overeenstemming is niet realistisch, de inbreukprocedure is pas bijna tien jaar na de bekendmaking van de relevante nationale wetgeving ingesteld en, wat meer bepaald de Group Water Schemes betreft, de Ierse regering heeft zich lange tijd op eigen initiatief ingespannen om het probleem van de slechte kwaliteit van het water op te lossen.

48. Zonder nader in te gaan op deze bezwaren, die de Commissie overigens analytisch bespreekt en betwist, herinner ik alleen aan de vaste rechtspraak van het Hof volgens welke „binnen het stelsel van artikel 169 van het Verdrag [...] de Commissie over een discretionaire bevoegdheid (beschikt) om een beroep wegens niet-nakoming in te stellen en het [...] niet aan het Hof (staat) om te beoordelen, of zij deze bevoegdheid op passende wijze heeft uitgeoefend". [11]

Kosten

49. Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen voor zover zulks is gevorderd. Aangezien de Commissie heeft geconcludeerd tot verwijzing van Ierland in de kosten en laatstgenoemde in het ongelijk is gesteld, dient Ierland in de kosten te worden verwezen.

10 — Zie, onder meer, arresten van 11 augustus 1995, Commissie/Duitsland (C-433/93, Jurispr. blz. I-2303, punt 15) en 14 juni 2001, Commissie/Italië (C-207/00, Jurispr. blz. I-4571, punt 30).

11 — Zie onder meer arresten van 10 mei 2001, Commissie/Nederland (C-152/98, Jurispr. blz. I-3463, punt 20); 21 januari 1999, Commissie/België (C-207/97, Jurispr. blz. I-275, punt 24) en 11 augustus 1995, Commissie/Duitsland (C-431/92, Jurispr. blz. I-2189, punt 22).

Conclusie

50. Mitsdien geef ik het Hof in overweging vast te stellen:

„1) Door niet de inachtneming te verzekeren van de microbiologische parameters 57 (totaal aantal colibacteriën) en 58 (faecale colibacteriën) van bijlage I bij richtlijn 80/778/EEG van de Raad van 15 juli 1980 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water, met betrekking tot bepaalde openbare waterleidingnetten en bepaalde Group Water Schemes (niet zijnde die welke gemiddeld minder dan 10 m^3 per dag leveren of minder dan 50 personen bedienen, tenzij het water wordt geleverd in het kader van een commerciële of openbare activiteit), zoals vastgesteld in de officiële rapporten over voor menselijke consumptie bestemd water en in de briefwisseling over de watersituatie in het plaatsje Ballycroy, is Ierland de krachtens de artikelen 7, lid 6, en 19 van voornoemde richtlijn en krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

2) Door in zijn wettelijke regeling tot uitvoering van richtlijn 80/778 niet het dwingende karakter van de eisen van bijlage I bij de richtlijn met betrekking tot de Group Water Schemes tot uiting te brengen, is Ierland de krachtens de artikelen 7, lid 6, en 19 van richtlijn 80/778 en krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

3) Ierland wordt verwezen in de kosten."