DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
21. januar 1999 *

I sag C-207/97,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, først ved ledende juridisk konsulent Richard B. Wainwright og Jean-Francis Pasquier, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionens Juridiske Tjeneste, derefter ved Richard B. Wainwright og Olivier Couvert-Castéra, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Kongeriget Belgien ved kommitteret Jan Devadder, Ministeriet for Udenrigsanliggender, Udenrigshandel og Udviklingssamarbejde, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Belgiens Ambassade, 4, rue des Girondins,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser efter EF-traktaten, idet det ikke har vedtaget programmer for formindskelse af forureningen, som indeholder kvalitetsmålsætninger for vand eller i det mindste for de 99 stoffer, som er nævnt i bilaget til stævningen, og da det ikke i sammenfattet form har givet Kommissionen meddelelse om programmerne samt

* Processprog: fransk.

om resultaterne af deres gennemførelse, hvorved det har handlet i strid med artikel 7 i Rådets direktiv 76/464/EØF af 4. maj 1976 om forurening, der er forårsaget af udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø (EFT L 129, s. 23),

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. J. G. Kapteyn, og dommerne G. F. Mancini, H. Ragnemalm, R. Schintgen og K. M. Ioannou (refererende dommer),

generaladvokat: J. Mischo
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 14. maj 1998,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 18. juni 1998,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 30. maj 1997 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber anlagt sag i medfør af EF-traktatens artikel 169 med påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser efter denne traktat, da det ikke har vedtaget programmer for formindskelse af forureningen, som indeholder kvalitetsmålsætninger for vand eller i det mindste for de 99 stoffer, som er nævnt i bilaget til stævningen, og da det ikke i

sammenfattet form har givet Kommissionen meddelelse om programmerne samt om resultaterne af deres gennemførelse, hvorved det har handlet i strid med artikel 7 i Rådets direktiv 76/464/EØF af 4. maj 1976 om forurening, der er forårsaget af udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø (EFT L 129, s. 23, herefter »direktivet«).

De relevante retsregler

2 Det fremgår af første betragtning til direktivet, som er udstedt i henhold til traktatens artikel 100 og 235, at »det er påkrævet, at medlemsstaterne så hurtigt som muligt gennemfører en generel og samtidig aktion med henblik på at beskytte Fællesskabets vandmiljø mod forurening og særlig mod den forurening, som forårsages af visse persistente og toksiske stoffer, som kan akkumuleres i levende organismer.«

3 Til dette formål sondres der i direktivet mellem to kategorier af farlige stoffer, som er opstillet på henholdsvis liste I og liste II i bilaget til direktivet.

4 Det følger af sjette og syvende betragtning til direktivet samt af dets artikel 2 og 3, at liste I vedrører visse særligt skadelige stoffer, som er udvalgt på grundlag af deres toksicitet, deres persistens samt deres bioakkumulation. Medlemsstaterne skal træffe egnede foranstaltninger for at eliminere forurening af vandområder med disse stoffer og for at sikre, at faktisk udledning af de pågældende stoffer forudsætter meddelelse af en forudgående tilladelse fra den kompetente myndighed i den pågældende medlemsstat.

5 Det bestemmes i direktivets artikel 6:

»1. Rådet vedtager på forslag af Kommissionen de grænseværdier, som emissionsnormerne for de forskellige farlige stoffer, som indgår i de på liste I i bilaget opførte familier og grupper af stoffer, ikke må overskride.

...

Grænseværdierne for de på liste I opførte stoffer fastsættes hovedsagelig på grundlag af:

— toksicitet

— persistens

— bioakkumulation,

under hensyn til de bedste tilgængelige tekniske midler.

2. Rådet fastsætter på forslag af Kommissionen kvalitetsmålsætninger for de på liste I opførte stoffer.«

6 Desuden følger det af sjette og niende betragtning til direktivet samt af dets artikel 2, at liste II omfatter stoffer, som har en skadelig virkning på vandmiljøet, men hvis virkning kan begrænses til et bestemt område og afhænger af recipientens særlige karakter og beliggenhed. Den af disse stoffer forårsagede forurening skal formindskes, og den faktiske udledning af disse forudsætter meddelelse af forudgående tilladelse, hvori emissionsnormerne fastsættes.

7 Det bestemmes i direktivets artikel 7:

»1. Med henblik på at formindske forureningen af de i artikel 1 nævnte vandområder med stoffer, som er opført på liste II, fastlægger medlemsstaterne programmer, til gennemførelse af hvilke de navnlig anvender de i stk. 2 og 3 omhandlede metoder.

2. Enhver udledning i de i artikel 1 omhandlede vandområder, som kan indeholde et af de stoffer, der er opført på liste II, kræver en forudgående tilladelse, der meddeles af den kompetente myndighed i den pågældende medlemsstat, og som fastsætter emissionsnormerne for udledningen. Emissionsnormerne skal beregnes på grundlag af kvalitetsmålsætninger for vand, der opstilles i henhold til stk. 3.

3. De i stk. 1 omhandlede programmer skal indeholde kvalitetsmålsætninger for vand, der opstilles i overensstemmelse med de af Rådet vedtagne direktiver, når sådanne foreligger.

...

5. I programmerne fastsættes frister for deres iværksættelse.

6. Programmerne og resultaterne af disses gennemførelse meddeles Kommissionen i sammenfattet form.

7. Kommissionen foretager regelmæssigt sammen med medlemsstaterne en sammenligning af programmerne for at sikre en tilstrækkelig harmonisering af deres iværksættelse ...«

8 Det bestemmes i direktivets artikel 12:

»1. Rådet træffer inden 9 måneder afgørelse med enstemmighed om ethvert forslag fra Kommissionen i henhold til artikel 6 ...

2. Kommissionen forelægger, så vidt muligt inden 27 måneder efter meddelelsen af dette direktiv, de første forslag i henhold til artikel 7, stk. 7. Rådet træffer enstemmigt afgørelse inden 9 måneder.«

9 Det bestemmes i bilaget til direktivet:

»...

Liste II omfatter:

— stoffer, der indgår i de familier og grupper af stoffer, der er opført på liste I, for hvilke de i artikel 6 i direktivet omhandlede grænseværdier ikke er fastlagt

— visse enkeltstoffer og visse kategorier af stoffer blandt nedenstående familier og grupper af stoffer

...«

Den administrative procedure

10 Direktivet fastsætter ingen frist for dets gennemførelse. Det bestemmer dog i artikel 12, stk. 2, at Kommissionen, inden 27 måneder efter meddelelsen af direktivet, forelægger Rådet de første forslag, som udarbejdes på grundlag af en sammenlignende undersøgelse af de programmer, medlemsstaterne har fastlagt. Da Kommissionen antog, at medlemsstaterne ikke ville være i stand til at forelægge den de relevante oplysninger herom inden for den nævnte frist, foreslog den dem ved skrivelse af 3. november 1976 at fastsætte den 15. september 1981 og den 15. september 1986 som datoer for henholdsvis udfærdigelsen og gennemførelsen af programmerne.

11 Eftersom liste I hovedsagelig omfatter familier og grupper af stoffer, har Kommissionen fundet det nødvendigt inden for disse at definere de pågældende stoffer enkeltvist. Arbejdet hermed, som Kommissionen udførte i samarbejde med medlemsstaterne, førte til oprettelsen af en liste med 129 stoffer, som blev vedlagt som bilag til Kommissionens meddelelse til Rådet af 22. juni 1982 om de farlige stoffer, som kan optages på liste I i direktivet (EFT C 176, s. 3).

12 Rådet tog i resolution af 7. februar 1983 om bekæmpelse af forurening af vandmiljøet (EFT C 46, s. 17) Kommissionens meddelelse til efterretning. Det præciserede, at den liste over 129 stoffer, der var indeholdt i denne meddelelse, ville tjene som grundlag for Fællesskabet under det videre arbejde med iværksættelsen af direk-

tivet, og noterede sig, at medlemsstaterne, ved anvendelsen af de foranstaltninger, der er fastsat i direktivet, anerkender listen over de 129 stoffer som foreløbigt udgangspunkt for eventuelle nationale foranstaltninger til bekæmpelse af vandforurening forårsaget af disse stoffer.

13 Efter denne resolution blev tre andre stoffer opført på den pågældende liste, som herefter omfattede 132 stoffer. Heraf er 18 blevet omhandlet i direktiver fra Rådet om fastsættelse af grænseværdier for udledning og kvalitetsmålsætninger og 15 andre indgik i et forslag til et direktiv fra Rådet om ændring af direktiv 76/464, som blev forelagt af Kommissionen den 14. februar 1990 (EFT C 55, s. 7). Kommissionen har hele tiden været af den opfattelse, at de resterende 99 stoffer på den pågældende liste hører hjemme på liste I, men så længe der ikke er truffet bestemmelse om, at de skal opføres på denne liste, skal de behandles som de primære stoffer, som henhører under liste II i overensstemmelse med førnævnte bilag til direktivet.

14 Ved skrivelse af 26. september 1989 erindrede Kommissionen den belgiske regering om, at mødet mellem de nationale eksperter den 31. januar og 1. februar 1989 vedrørende iværksættelse af direktivet havde gjort det muligt at oprette en præferenceliste over stofferne på liste II, og den anmodede om at få tilsendt programmer for formindskelse af forureningen vedrørende disse stoffer. Den belgiske regering svarede ved skrivelse af 14. december 1989, hvormed den oplyste om en række emissionsnormer, som var fastsat i sektorbekendtgørelserne for visse af stofferne. Kommissionen ønskede imidlertid oplysninger om fastsættelsen af kvalitetsmålsætninger for stofferne og programmer for formindskelse af disse.

15 Den 4. april 1990 rettede Kommissionen på ny henvendelse til den belgiske regering, denne gang angående de ovennævnte 99 primære stoffer. Kommissionen opfordrede den belgiske regering til for det første at tilsende den en ajourført liste med angivelse af, hvilke af de 99 stoffer der blev udledt i Belgiens vandmiljø, for det andet at give den meddelelse om de kvalitetsmålsætninger, der gjaldt på det tidspunkt, da der blev givet tilladelse til udledningerne, og for det tredje at angive

grundene til, at der ikke var fastsat sådanne målsætninger, samt en tidsplan med angivelse af den dato, hvor Kongeriget Belgien ville fastsætte disse mål. Den belgiske regering svarede ikke på denne skrivelse.

16 Ved åbningsskrivelse af 26. februar 1991 indledte Kommissionen proceduren i henhold til traktatens artikel 169, idet man anmodede den belgiske regering om inden for en frist på to måneder at afgive sine bemærkninger vedrørende den tilsidesættelse af direktivets artikel 7, der forelå som følge af, at der ikke var udarbejdet programmer med henblik på at formindske forureningen med de i skrivelserne af 26. september 1989 og 4. april 1990 omtalte stoffer.

17 Ved skrivelse af 28. februar 1991 besvarede den belgiske regering åbningsskrivelsen, idet den henviste til svaret af 15. juni 1990, som vedrørte en klage over forholdene i en cellulosefabrik i Ardennerne. Regeringen gjorde i den forbindelse gældende, at dette svar »... indeholder præciseringer med hensyn til den måde, hvorpå de belgiske myndigheder efter deres egen opfattelse opfylder de forpligtelser, der er knyttet til programmerne for formindskelse af forureningen«.

18 Med skrivelse af 3. april 1996 fremsendte de belgiske myndigheder til Kommissionen et dokument med titlen »Udledning i Nordsøen — belgiske udledninger af farlige stoffer i luften og i vandet i perioden 1985-1995«. Dette dokument er udarbejdet som led i opfyldelsen af de belgiske myndigheders forpligtelser på baggrund af den afsluttende erklæring fra Den 3. Internationale Konference om Beskyttelse af Nordsøen (Haag 1990), og det indeholder i kartoteksform de eksisterende oplysninger om udledninger af visse farlige stoffer i luften og i vandet, som kan ramme Nordsøen.

19 Idet Kommissionen fandt, at hverken svaret på åbningsskrivelsen eller det dokument, der var modtaget den 3. april 1996, gjorde det muligt for den at slutte, at de belgiske myndigheder havde opstillet programmer for formindskelse af forureningen af vandområderne i henhold til direktivets artikel 7, fremsendte Kommissionen den 6. august 1996 en begrundet udtalelse til den belgiske regering, hvori den fastslog, at Kongeriget Belgien havde tilsidesat sine forpligtelser efter EF-traktaten, da det ikke havde vedtaget programmer for formindskelse af forure-

ningen, som indeholdt kvalitetsmålsætninger for de 99 farlige stoffer, som var opført i bilaget, eller da det ikke i sammenfattet form havde fremsendt programmerne til Kommissionen og givet meddelelse om resultaterne af disses gennemførelse, hvorved det havde handlet i strid med direktivets artikel 7, og at det ved ikke at afgive de krævede oplysninger herom havde tilsidesat EF-traktatens artikel 5.

20 Ved skrivelse af 20. januar 1997 besvarede de belgiske myndigheder den begrundede udtalelse, idet de navnlig påberåbte sig, at listen med de 99 stoffer ikke var obligatorisk, og subsidiært, at Kongeriget Belgien havde fastsat de af Kommissionen krævede programmer og foranstaltninger.

21 Idet Kommissionen fandt, at dette svar ikke var tilfredsstillende, har den anlagt nærværende sag.

22 På Domstolens opfordring om nærmere at redegøre for omfanget af søgsmålet i den foreliggende sag har Kommissionen svaret, at påstanden alene vedrører de 99 stoffer, som er indeholdt i bilaget til stævningen.

Formaliteten

23 Den belgiske regering har gjort gældende, at den omstændighed, at der mellem den 28. februar 1991 — datoen for dens svar på Kommissionens åbningsskrivelse — og den 6. august 1996 — datoen for den begrundede udtalelse — er forløbet mere end fem år, kunne give anledning til tvivl og give den pågældende medlemsstat det berettigede indtryk, at Kommissionen havde anerkendt, at dens krav ikke var begrundet. Det er således åbenbart, at denne længerevarende passivitet har haft indflydelse på den måde, hvorpå sagsøgte tilrettelagde sit forsvar.

24 For så vidt som denne påstand fra den sagsøgte regering måtte have til formål at anfægte sagens antagelse til realitetsbehandling, skal det for det første understreges, at det følger af fast retspraksis, at Kommissionen på grundlag af sine beføjelser og sin forpligtelse til at overvåge, at traktaten overholdes, er enekompetent til at afgøre, hvorvidt det må anses for formålstjenligt at indlede en traktatbrudsprocedure (dom af 11.8.1995, sag C-431/92, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 2189, præmis 22). Den er endvidere enekompetent til at fastlægge, om det er formålstjenligt at indlede en administrativ procedure ved at fremsætte en begrundet udtalelse, ligesom den har ret, men ikke pligt, til på baggrund af denne procedure at indbringe sagen for Domstolen med henblik på konstatering af det formodede traktatbrud (jf. hertil dom af 14.2.1989, sag 247/87, Star Fruit mod Kommissionen, Sml. s. 291, præmis 12, og af 29.9.1998, sag C-191/95, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 5449, præmis 46).

25 Endvidere bemærkes, at traktatens artikel 169 i overensstemmelse med Domstolens faste praksis finder anvendelse, uden at Kommissionen behøver at iagttage en bestemt frist, idet der dog kan tages hensyn til, at den omstændighed, at den administrative procedure i henhold til denne bestemmelse strækker sig over usædvanlig lang tid, i visse situationer kan gøre det vanskeligere for den pågældende stat at tilbagevise Kommissionens argumentation, og dermed indebærer en tilsidesættelse af den pågældende stats ret til kontradiktion (dom af 16.5.1991, sag C-96/89, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 2461, præmis 15 og 16). Det tilkommer således den pågældende medlemsstat til godtgøre, at dette er tilfældet.

26 I den foreliggende sag har den sagsøgte regering alene hævdet, at den administrative procedure strakte sig over usædvanlig lang tid, og at det var åbenbart, at Kommissionens passivitet havde indflydelse på den måde, hvorpå den tilrettelagde sit forsvar.

27 Det må følgelig fastslås — uden at det er nødvendigt at tage stilling til, om det tidsrum, der er forløbet mellem datoerne for afsendelsen af henholdsvis åbningsskrivelsen og den begrundede udtalelse i den foreliggende sag skal betragtes som usædvanlig langt — at den belgiske regering ikke har fremført nogen anbringender, som kan godtgøre, at dette tidsrum gjorde det vanskeligere at tilbagevise Kommissionens argumentation, og at retten til kontradiktion således skulle være tilsidesat. Den sagsøgte regerings anbringender kan således ikke tages til følge.

Realiteten

Anbringendet om, at listen over de 99 stoffer ikke er retligt bindende

28 Den belgiske regering bestrider for det første, at listen med de 99 stoffer er retligt bindende. Den omstændighed, at den ikke er retlig bindende, følger ikke alene af, at Rådets resolution af 7. februar 1983 ikke har nogen retsvirkning i sig selv, men også af indholdet af resolutionen, hvorefter den pågældende liste alene skal tjene som grundlag i forbindelse med arbejdet med Fællesskabets fastlæggelse af definitionerne og som foreløbigt udgangspunkt for eventuelle nationale foranstaltninger. Kommissionen har således foretaget en ukorrekt sammenholdelse af henholdsvis det kortfattede og upræcise bilag til direktivet og en politisk resolution fra Rådet.

29 Desuden er direktivet et rammedirektiv, til hvis iværksættelse det kræves, at der udstedes gennemførelsesdirektiver, såsom Rådets direktiver om fastsættelse af grænseværdier for emission og kvalitetsmålsætninger for visse stoffer. Den omstændighed, at listen ikke er retligt bindende, bekræftes endelig af, at Rådet har udstedt direktiv 96/61/EF af 24. september 1996 om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (EFT L 257, s. 26), som erstatter en række af direktivets artikler.

30 Kommissionen har anført, at den aldrig har betragtet Rådets resolution af 7. februar 1983 som værende retligt bindende. Den har udelukkende anset de omtvistede 99 stoffer for at være retligt relevante, fordi de henhører under liste II i bilaget til direktivet.

31 Desuden er argumentet om, at direktivet udelukkende er et rammedirektiv, ifølge Kommissionen i strid med den ordning, som direktivet selv har indført, hvorefter der opstilles to beskyttelsesniveauer. Det første niveau omhandler formindskelsen af forureningen af vandområder med stoffer, som er opført på liste II, ved opstilling af programmer i overensstemmelse med direktivets artikel 7. Det andet niveau omhandler bekæmpelsen af forureningen af vandområder med stoffer, som er opført på liste I, ved hjælp af de i direktivets artikel 6 fastsatte foranstaltninger.

32 I den forbindelse bemærkes, at det relevante spørgsmål i den foreliggende sag ikke er, hvorvidt den pågældende resolution er retligt bindende eller ej, men derimod om de pågældende 99 stoffer hører til de familier og grupper af stoffer, som er opført på liste I i bilaget til direktivet, og om der er behov for yderligere gennemførelsesforanstaltninger, før de kan behandles som henhørende under liste II.

33 Det er ubestridt, at de pågældende 99 stoffer videnskabeligt set hører til de familier og grupper af stoffer, som er opført på liste I, og at de er blevet individualiseret i forbindelse med de arbejder, som Kommissionen har udført i samarbejde med repræsentanter fra medlemsstaterne. Disse arbejder førte til Kommissionens meddelelse af 22. juni 1982 og til Rådets resolution af 7. februar 1983, hvori det anerkendtes, at disse individuelle stoffer hørte til de familier og grupper af stoffer, som var opført på liste I, samt at de var egnede til at blive omfattet af Rådets foranstaltninger om fastsættelse af grænseværdier for emission og kvalitetsmålsætninger i overensstemmelse med direktivets artikel 6.

34 Som følge heraf henhører de pågældende stoffer under liste I, men der er behov for gennemførelsesforanstaltninger såsom Rådets udstedelse af særlige direktiver om fastsættelse af grænseværdier for deres udledning og om bekæmpelse af forureningen med stofferne.

35 Derimod følger det utvetydigt af den ved direktivet indførte ordning samt af ordlyden af det første led på liste II til bilaget, at der — så længe Rådet ikke har fastsat grænseværdier for emission — på ingen måde er behov for yderligere gennemførelsesforanstaltninger med henblik på, at medlemsstaterne kan behandle de pågældende individualiserede stoffer som stoffer henhørende under liste II. Medlemsstaterne er således forpligtet til at opstille de i direktivets artikel 7 omtalte programmer med henblik på at formindske forureningen, i det mindste fra de stoffer, som kan indeholdes i udledninger på hver medlemsstats område (jf. dom af 11.6.1998, sag C-206/96, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 3401). Direktivet kan således ikke betragtes som et rammedirektiv i relation til denne forpligtelse.

36 Endelig bemærkes, at et direktiv forbliver gældende og bevarer sin fulde virkning for så vidt angår medlemsstaternes forpligtelser indtil det tidspunkt, hvor det bliver ophævet eller erstattet. Under disse omstændigheder er det, så længe fristen for gennemførelse af direktiv 96/61 ikke er udløbet, ufornødent at tage stilling til, om dette direktiv, som anført af den belgiske regering, kunne påvirke de forpligtelser, som påhviler medlemsstaterne i medfør af direktivet.

37 Den belgiske regerings argumentation kan således ikke tages til følge.

Anbringendet om programmernes karakter af at være trufne nationale foranstaltninger i direktivets forstand

38 Den belgiske regering har gjort gældende, at der er udarbejdet programmer i direktivets artikel 7's forstand. I den forbindelse har den henvist til dokumentet med titlen »Udledning i Nordsøen«, som blev oversendt til Kommissionen den

3. april 1996, og har i øvrigt påberåbt sig, at den gældende nationale lovgivning på området, som består af et halvt hundrede sektorbekendtgørelser samt af en kongelig anordning af 21. november 1987 vedrørende regionen Vallonien og af den flamske regerings dekret af 21. oktober 1987, opfylder kravene i direktivets artikel 7. Endvidere er en lang række af stofferne på liste II omfattet af reglerne om god landmandsskik. De belgiske myndigheder har således handlet i overensstemmelse med ånden i direktivets artikel 7.

39 I den forbindelse bemærkes, at det følger af Domstolens praksis, at de programmer, som skal udarbejdes i henhold til direktivets artikel 7, skal være specifikke. Således svarer den målsætning om reduktion af forureningen, der forfølges med generelle programmer, ikke nødvendigvis til direktivets mere specifikke målsætning (dom af 11.6.1998, forenede sager C-232/95 og C-233/95, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 3343, præmis 35).

40 Det følger af de pågældende programmers særlige karakter, at de skal fastlægge en overordnet og sammenhængende politik, der indebærer en konkret og detaljeret planlægning, som dækker hele det nationale område og vedrører formindskelse af forurening forårsaget af samtlige de stoffer, som er opført på liste II, og som er relevante for de særlige forhold i hver enkelt medlemsstat, på grundlag af kvalitetsmålsætninger for recipientvande, som er fastsat i disse programmer. De adskiller sig således både fra et generelt saneringsprogram og fra en samlet indsats bestående af enkeltstående foranstaltninger til formindskelse af vandforureningen.

41 Det skal tilføjes, at de i de forudgående tilladelser fastsatte emissionsnormer skal beregnes i forhold til de kvalitetsmålsætninger, som er opstillet i de pågældende programmer, på grundlag af en undersøgelse af recipientvande. Desuden skal disse programmer meddeles Kommissionen på en sådan måde, at der uden vanskeligheder kan ske en åben vurdering med henblik på deres sammenligning og en harmonisering af deres iværksættelse i samtlige medlemsstater.

42 Imidlertid opfylder de nationale foranstaltninger ikke disse kriterier.

43 Således skal det for det første bemærkes, at de pågældende foranstaltninger ikke dækker samtlige stoffer, som er genstand for Kommissionens søgsmål. Under alle omstændigheder har den belgiske regering ikke angivet, hvilke stoffer der er relevante i den nationale sammenhæng.

44 For det andet skal det nærmere bestemt understreges, at det fremgår af sagen, at dokumentet med overskriften »Udledning i Nordsøen«, som er udarbejdet som led i opfyldelsen de belgiske myndigheders forpligtelser på baggrund af den afsluttende erklæring fra Den 3. Internationale Konference om Beskyttelse af Nordsøen, for perioden mellem 1985 og 1995 indeholder de eksisterende oplysninger om udledninger af visse farlige stoffer i luften og i vandet, som kan ramme Nordsøen, med henblik på at udlede en formodet reduktionsprocent heraf. Det indeholder således ikke nogen overordnet plan for formindskelsen af forureningen på baggrund af kvalitetsmålsætninger, som er fastsat for recipientvande.

45 Endvidere udgør diverse sektorbekendtgørelser samt regler for god landmandsskik — selv om de eventuelt kan bidrage til en formindskelse af forureningen af vandmiljøet — kun enkeltstående foranstaltninger og ikke en udmøntning af et overordnet og sammenhængende program for formindskelse af forureningen baseret på en vurdering af forholdene i recipientvandene med fastsættelse af kvalitetsmålsætninger. Den omstændighed, at de pågældende foranstaltninger eventuelt kunne betragtes som udtryk for et underliggende program, således som det hævdes af den belgiske regering, er ikke tilstrækkelig til, at de kan betragtes som programmer i direktivets artikel 7's forstand.

46 På denne baggrund kan anbringendet om, at de pågældende nationale foranstaltninger udgør programmer i henhold direktivets artikel 7 heller ikke tages til følge.

47 Under disse omstændigheder skal det fastslås at Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser efter direktivets artikel 7, idet det ikke har vedtaget programmer for formindskelse af forureningen, der indeholder kvalitetsmålsætninger for vand for de 99 stoffer, som er nævnt i bilaget til stævningen.

Sagens omkostninger

48 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Kongeriget Belgien har tabt sagen og bør derfor betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

1) Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser efter artikel 7 i Rådets direktiv 76/464/EØF af 4. maj 1976 om forurening, der er forårsaget af

udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø, idet det ikke har vedtaget programmer for formindskelse af forureningen, der indeholder kvalitetsmålsætninger for de 99 stoffer, som er nævnt i bilaget til stævningen.

2) Kongeriget Belgien betaler sagens omkostninger.

Kapteyn Mancini Ragnemalm

Schintgen Ioannou

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 21. januar 1999.

R. Grass P. J. G. Kapteyn

Justitssekretær Formand for Sjette Afdeling