ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)
21 januari 1999 *

In zaak C-207/97,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, aanvankelijk vertegenwoordigd door R. Wainwright, juridisch hoofdadviseur, en J.-F. Pasquier, bij de juridische dienst gedetacheerd nationaal ambtenaar, vervolgens door R. Wainwright en O. Couvert-Castéra, bij de juridische dienst gedetacheerd nationaal ambtenaar, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van deze dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk België, vertegenwoordigd door J. Devadder, adviseur-generaal bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Belgische ambassade, Rue des Girondins 4,

verweerder,

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen, dat het Koninkrijk België de krachtens het EG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen door in strijd met artikel 7 van richtlijn 76/464/EEG van de Raad van 4 mei 1976 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd (PB L 129, blz. 23), niet de programma's vast te stellen ter vermindering van de verontreiniging en tot

* Procestaal: Frans.

vaststelling van kwaliteitsdoelstellingen voor het water, althans wat 99 in bijlage bij het verzoekschrift opgesomde stoffen betreft, dan wel die programma's en de resultaten van de toepassing ervan niet in beknopte vorm aan de Commissie mee te delen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: P. J. G. Kapteyn, kamerpresident, G. F. Mancini, H. Ragnemalm, R. Schintgen en K. M. Ioannou (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: J. Mischo
griffier: L. Hewlett, administrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 14 mei 1998,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 18 juni 1998,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 30 mei 1997, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen het Hof krachtens artikel 169 EG-Verdrag verzocht vast te stellen, dat het Koninkrijk België de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen door in strijd met artikel 7 van richtlijn 76/464/EEG van de Raad van 4 mei 1976 betreffende de verontreiniging veroor-

zaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd (PB L 129, blz. 23; hierna: „richtlijn"), niet de programma's vast te stellen ter vermindering van de verontreiniging en tot vaststelling van kwaliteitsdoelstellingen voor het water, althans wat 99 in bijlage bij het verzoekschrift opgesomde stoffen betreft, dan wel die programma's en de resultaten van de toepassing ervan niet in beknopte vorm aan de Commissie mee te delen.

Toepasselijke regeling

2 Volgens de eerste overweging van de considerans van de richtlijn, die is vastgesteld op basis van de artikelen 100 en 235 van het Verdrag, „[is] het dringend noodzakelijk dat de lidstaten een algemene en gelijktijdige actie ondernemen ter bescherming van het aquatisch milieu van de Gemeenschap tegen verontreiniging, met name door bepaalde stoffen die persistent, toxisch en bioaccumuleerbaar zijn".

3 De richtlijn maakt daartoe een onderscheid tussen twee categorieën gevaarlijke stoffen, die respectievelijk zijn opgenomen in lijst I en lijst II in bijlage bij de richtlijn.

4 Uit de zesde en de zevende overweging van de considerans en de artikelen 2 en 3 van de richtlijn blijkt, dat lijst I bijzonder gevaarlijke stoffen bevat, die zijn gekozen op basis van hun toxiciteit, persistentie en bioaccumulatie. De lidstaten nemen alle passende maatregelen om de waterverontreiniging door deze stoffen te beëindigen en om de bestaande lozingen van de betrokken stoffen te onderwerpen aan een voorafgaande vergunning, die wordt verleend door de bevoegde autoriteit van de betrokken lidstaat.

5 Artikel 6 van de richtlijn bepaalt:

„1. Op voorstel van de Commissie stelt de Raad voor de verschillende gevaarlijke stoffen die zijn begrepen onder de onder lijst I vallende families en groepen van stoffen, de grenswaarden vast welke door de emissienormen niet mogen worden overschreden.

(...)

De grenswaarden welke van toepassing zijn op de onder lijst I vallende stoffen worden voornamelijk vastgesteld op basis van:

— de toxiciteit,

— de persistentie,

— de bioaccumulatie,

met inachtneming van de beste beschikbare technische middelen.

2. Op voorstel van de Commissie stelt de Raad kwaliteitsdoelstellingen vast voor de onder lijst I vallende stoffen.

(...)"

6 Overeenkomstig de zesde en de negende overweging en artikel 2 van de richtlijn bevat lijst II bovendien stoffen met een schadelijke werking op het water, die evenwel beperkt kan zijn tot een bepaald gebied en afhangt van de kenmerken van de ontvangende wateren en de plaats daarvan. De door deze stoffen veroorzaakte verontreiniging moet worden verminderd en de bestaande lozingen van deze stoffen moet onderworpen zijn aan een voorafgaande vergunning, waarin de emissienormen worden vastgesteld.

7 Artikel 7 van de richtlijn luidt als volgt:

„1. Ter vermindering van de verontreiniging van de in artikel 1 bedoelde wateren door de onder lijst II vallende stoffen, stellen de lidstaten programma's op; voor de uitvoering daarvan gebruiken zij met name de in de leden 2 en 3 vermelde middelen.

2. Voor iedere lozing die wordt verricht in de in artikel 1 bedoelde wateren en die één van de onder lijst II vallende stoffen kan bevatten, is een voorafgaande vergunning nodig, die door de bevoegde autoriteit van de betrokken lidstaat wordt verleend en waarin de emissienormen voor de lozing worden vastgesteld. Deze worden berekend aan de hand van de kwaliteitsdoelstellingen, die overeenkomstig lid 3 worden vastgesteld.

3. De in lid 1 bedoelde programma's bevatten kwaliteitsdoelstellingen voor het water, die worden opgesteld met inachtneming van de door de Raad aangenomen richtlijnen wanneer laatstgenoemde bestaan.

(...)

5. In de programma's worden de termijnen vastgesteld voor de tenuitvoerlegging hiervan.

6. De programma's en de resultaten van de toepassing hiervan worden in beknopte vorm aan de Commissie medegedeeld.

7. De Commissie organiseert regelmatig met de lidstaten een onderlinge vergelijking van de programma's, teneinde zich ervan te vergewissen dat de tenuitvoerlegging hiervan voldoende geharmoniseerd is. (...)"

8 Artikel 12 van de richtlijn bepaalt:

„1. De Raad neemt binnen een termijn van negen maanden met eenparigheid van stemmen een besluit over ieder voorstel van de Commissie dat uit hoofde van artikel 6 wordt gedaan (...)

2. De Commissie zendt, voor zover mogelijk binnen een termijn van zevenentwintig maanden na de kennisgeving van deze richtlijn, de eerste voorstellen toe die uit hoofde van artikel 7, lid 7, worden gedaan. De Raad neemt met eenparigheid van stemmen een besluit binnen een termijn van negen maanden."

9 In de bijlage bij de richtlijn is bepaald:

„(...)

Lijst II omvat:

— de stoffen die deel uitmaken van de families en groepen van stoffen genoemd in lijst I en waarvoor de grenswaarden bedoeld in artikel 6 van deze richtlijn niet worden vastgesteld;

— sommige afzonderlijke stoffen en bepaalde categorieën stoffen die deel uitmaken van onderstaande families en groepen van stoffen,

(...)"

De precontentieuze procedure

10 De richtlijn bevat geen omzettingstermijn. Niettemin bepaalt artikel 12, lid 2, dat de Commissie binnen een termijn van zevenentwintig maanden na de kennisgeving van de richtlijn de Raad de eerste voorstellen toezendt die op basis van de onderlinge vergelijking van de programma's van de lidstaten worden gedaan. Van mening dat de lidstaten niet in staat waren haar binnen deze termijn relevante gegevens te verstrekken, stelde de Commissie hun bij brief van 3 november 1976 voor, 15 september 1981 als datum te nemen voor de opstelling van de programma's en 15 september 1986 als datum voor de uitvoering ervan.

11 Aangezien lijst I voornamelijk families en groepen van stoffen bevat, achtte de Commissie het nodig binnen die families en groepen de betrokken individuele stoffen vast te stellen. De werkzaamheden die de Commissie daartoe in samenwerking met de lidstaten verrichtte, hebben geleid tot de vaststelling van een lijst van 129 stoffen, gevoegd bij de mededeling van de Commissie van 22 juni 1982 aan de Raad betreffende gevaarlijke stoffen die kunnen worden opgenomen in lijst I van richtlijn 76/464 (PB C 176, blz. 3).

12 In zijn resolutie van 7 februari 1983 betreffende de bestrijding van de waterverontreiniging (PB C 46, blz. 17) nam de Raad akte van de mededeling van de Commissie. Hij preciseerde, dat de lijst van 129 stoffen in die mededeling als basis zou dienen voor verdere werkzaamheden van de Gemeenschap inzake de tenuitvoerlegging van de richtlijn, en nam er nota van dat de lidstaten de lijst van 129 stoffen

erkenden als voorlopige basis voor eventuele nationale maatregelen ter bestrijding van de waterverontreiniging door die stoffen wanneer zij de in de richtlijn bedoelde maatregelen toepasten.

13 Na deze resolutie zijn nog drie andere stoffen toegevoegd aan de betrokken lijst, waarop sedertdien dus 132 stoffen zijn vermeld. Voor 18 van die stoffen gelden richtlijnen van de Raad tot vaststelling van emissiegrenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen, en met betrekking tot 15 andere stoffen is op 14 februari 1990 door de Commissie een voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van richtlijn 76/464 ingediend (PB C 55, blz. 7). De Commissie is steeds van mening geweest, dat de 99 resterende stoffen van de betrokken lijst ooit op lijst I zullen worden opgenomen, maar zolang zij niet aan een regeling zijn onderworpen als voorwaarde voor plaatsing op die lijst, moeten zij worden behandeld als prioritaire stoffen van lijst II, overeenkomstig de voornoemde bijlage bij de richtlijn.

14 Bij brief van 26 september 1989 herinnerde de Commissie de Belgische regering eraan, dat tijdens de vergadering van nationale deskundigen op 31 januari en 1 februari 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van de richtlijn een prioritaire lijst was opgesteld van stoffen van lijst II, en nodigde zij haar uit, de Commissie de programma's ter vermindering van de verontreiniging door die stoffen te verstrekken. Bij brief van 14 december 1989 deelde de Belgische regering een reeks emissienormen mee die voor bepaalde van die stoffen in sectoriële besluiten waren vastgesteld. De Commissie wenste evenwel informatie te ontvangen over de vaststelling van kwaliteitsdoelstellingen voor deze stoffen en de desbetreffende verminderingsprogramma's.

15 Op 4 april 1990 richtte de Commissie zich opnieuw tot de Belgische regering, met betrekking tot voormelde 99 prioritaire stoffen. De Commissie verzocht de regering haar in de eerste plaats een bijgewerkte lijst te doen toekomen waarop was aangegeven welke van de 99 stoffen in België in het aquatisch milieu werden geloosd, in de tweede plaats, de kwaliteitsdoelstellingen die golden ten tijde van de afgifte van de lozingsvergunningen, en ten slotte, de redenen waarom dergelijke doelstellingen

niet waren vastgesteld, alsmede een tijdschema met de data waarop het Koninkrijk België deze doelstellingen zou vaststellen. De Belgische regering heeft deze brief niet beantwoord.

16 Bij brief van 26 februari 1991 leidde de Commissie de procedure van artikel 169 van het Verdrag in, en maande zij de Belgische regering aan, binnen twee maanden haar opmerkingen te maken over de schending van artikel 7 van de richtlijn ingevolge de niet-vaststelling van programma's ter vermindering van de verontreiniging veroorzaakt door de stoffen als bedoeld in de brieven van 26 september 1989 en 4 april 1990.

17 Bij brief van 28 februari 1991 antwoordde de Belgische regering op de schriftelijke aanmaning, en verwees daarbij naar haar antwoord van 15 juni 1990 op een klacht over de handelwijze van een celluloseproducent in de Ardennen. De regering betoogde, dat dit antwoord „preciseringen bevat over de wijze waarop volgens de Belgische autoriteiten de met de verminderingsprogramma's verbonden verplichtingen worden nagekomen".

18 Op 3 april 1996 zonden de Belgische autoriteiten de Commissie een document toe, getiteld „Stofstromen naar de Noordzee — de Belgische emissies van gevaarlijke stoffen naar de lucht en naar het water, in de periode 1985-1995". Dat document is opgesteld in het kader van verplichtingen van de Belgische autoriteiten, voortvloeiend uit de slotverklaring van de Derde internationale conferentie over de bescherming van de Noordzee (Den Haag 1990), en bevat, in de vorm van fiches, de beschikbare gegevens over de lozingen van bepaalde gevaarlijke stoffen in de lucht en het water die de Noordzee nadelig kunnen beïnvloeden.

19 Aangezien noch op basis van het antwoord op de schriftelijke aanmaning, noch op basis van het op 3 april 1996 meegedeelde document kon worden besloten, dat de Belgische autoriteiten programma's voor vermindering van de waterverontreiniging in de zin van artikel 7 van de richtlijn hadden vastgesteld, zond de Commissie de Belgische regering op 6 augustus 1996 een met redenen omkleed advies waarin zij stelde, dat het Koninkrijk België de krachtens het EG-Verdrag op hem rustende

verplichtingen niet was nagekomen door in strijd met artikel 7 van de richtlijn niet de programma's vast te stellen ter vermindering van de verontreiniging en tot vaststelling van kwaliteitsdoelstellingen voor de 99 in de bijlage opgesomde gevaarlijke stoffen, dan wel die programma's en de resultaten van de toepassing ervan niet in beknopte vorm mee te delen, en door in strijd met artikel 5 EG-Verdrag niet de vereiste inlichtingen over dat onderwerp te verstrekken.

20 De Belgische autoriteiten beantwoordden het met redenen omkleed advies bij brief van 20 januari 1997. Zij betoogden onder meer, dat de lijst van 99 stoffen niet bindend was en, subsidiair, dat het Koninkrijk België de door de Commissie verlangde programma's en maatregelen wel had vastgesteld.

21 Van mening dat dit antwoord ontoereikend was, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

22 Door het Hof verzocht de draagwijdte van het geschil in deze zaak te preciseren, heeft de Commissie geantwoord, dat het voorwerp van het geding beperkt is tot de 99 in bijlage bij het verzoekschrift vermelde stoffen.

De ontvankelijkheid van het beroep

23 De Belgische regering voert aan, dat het feit dat tussen 28 februari 1991, de datum van haar antwoord op de schriftelijke aanmaning van de Commissie, en 6 augustus 1996, de datum van het met redenen omkleed advies, meer dan vijf jaar zijn verstreken, twijfel kon veroorzaken en bij de betrokken lidstaat de gewettigde indruk kon doen ontstaan dat de Commissie had erkend dat haar actie ongegrond was. Volgens de Belgische regering is duidelijk, dat dit langdurig stilzitten nadelige gevolgen heeft gehad voor haar verweermiddelen.

24 Voor zover de verwerende regering met dit middel de ontvankelijkheid van het beroep in twijfel trekt, moet in de eerste plaats worden onderstreept, dat de Commissie volgens vaste rechtspraak, gelet op haar rol van hoedster van het Verdrag, bij uitsluiting bevoegd is te beslissen, of het opportuun is om een niet-nakomingsprocedure in te leiden (arrest van 11 augustus 1995, Commissie/Duitsland, C-431/92, Jurispr. blz. I-2189, punt 22). Zij is ook bij uitsluiting bevoegd te beslissen, of het opportuun is om de precontentieuze procedure voort te zetten door het uitbrengen van een met redenen omkleed advies, zoals zij ook de bevoegdheid doch niet de verplichting heeft om na afloop van deze procedure bij het Hof beroep in te stellen teneinde het beweerde verzuim door het Hof te laten vaststellen (zie, in die zin, arresten van 14 februari 1989, Star Fruit/Commissie, 247/87, Jurispr. blz. 291, punt 12, en 29 september 1998, Commissie/Duitsland, C-191/95, Jurispr. blz. I-5449, punt 46).

25 Vervolgens moet worden opgemerkt, dat overeenkomstig de rechtspraak van het Hof, de voorschriften van artikel 169 van het Verdrag gelden zonder dat de Commissie een bepaalde termijn in acht behoeft te nemen, behoudens de gevallen waarin een buitensporig lange duur van de precontentieuze procedure als bedoeld in die bepaling het voor de betrokken lidstaat moeilijker kan maken de argumenten van de Commissie te weerleggen, en zodoende inbreuk wordt gemaakt op het recht van verweer (arrest van 16 mei 1991, Commissie/Nederland, C-96/89, Jurispr. blz. I-2461, punten 15 en 16). Het staat derhalve aan de betrokken lidstaat om het bewijs te leveren van een dergelijke nadelige invloed.

26 In casu stelt de verwerende regering enkel, dat de precontentieuze procedure buitensporig lang heeft geduurd en dat het stilzitten van de Commissie klaarblijkelijk nadelige gevolgen heeft gehad voor haar verweersmiddelen.

27 Zonder dat behoeft te worden onderzocht of in casu de periode tussen de verzending van de schriftelijke aanmaning en de verzending van het met redenen omkleed advies buitensporig lang was, moet dus worden vastgesteld, dat de Belgische regering geen specifieke argumenten aanvoert waaruit zou kunnen blijken dat deze termijn de weerlegging van de argumenten van de Commissie moeilijker heeft gemaakt en dat de rechten van de verdediging daardoor geschonden zouden zijn. De argumenten van de verwerende regering moeten bijgevolg worden afgewezen.

Ten gronde

Het middel inhoudende dat de lijst van 99 stoffen juridisch onverbindend is

28 De Belgische regering ontkent om te beginnen dat de lijst van 99 stoffen juridisch verbindend zou zijn. Deze afwezigheid van een verbindend karakter vloeit volgens haar niet enkel voort uit het feit dat de resolutie van de Raad van 7 februari 1983 geen rechtskracht heeft, maar ook uit de inhoud van die resolutie, volgens welke de betrokken lijst enkel een basis vormt voor verdere definiëring door de Gemeenschap en een voorlopige basis voor eventuele nationale maatregelen. De Commissie legt aldus ten onrechte een verband tussen de bondige en onnauwkeurige bijlage bij de richtlijn en een politieke resolutie van de Raad.

29 Bovendien zou de richtlijn een kaderrichtlijn zijn, waarvan de tenuitvoerlegging toepassingsrichtlijnen vereist, zoals de richtlijnen van de Raad tot vaststelling van emissiegrenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor bepaalde stoffen. Dat de lijst juridisch onverbindend is, zou ten slotte ook nog worden bevestigd door de vaststelling van richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (PB L 257, blz. 26), die in de plaats komt van een aantal artikelen van de richtlijn.

30 De Commissie merkt op, dat zij zich nooit op het standpunt heeft geplaatst dat de resolutie van de Raad van 7 februari 1983 juridisch verbindend was. Zij was wel van mening, dat de 99 litigieuze stoffen juridisch relevant waren, nu zij op lijst II van de bijlage bij de richtlijn waren opgenomen.

31 Overigens houdt het argument dat de richtlijn slechts een kaderrichtlijn is, geen rekening met het door de richtlijn zelf ingevoerde stelsel, waarin twee niveaus van bescherming zijn vastgesteld. Het eerste niveau heeft betrekking op de vermindering van de door de stoffen van lijst II veroorzaakte waterverontreiniging, door de uitwerking van programma's overeenkomstig artikel 7 van de richtlijn. Het tweede niveau beoogt de beëindiging van de door stoffen van lijst I veroorzaakte waterverontreiniging, door de maatregelen neergelegd in artikel 6 van de richtlijn.

32 Dienaangaande zij opgemerkt, dat in casu niet de vraag aan de orde is of de betrokken resolutie al dan niet verbindend is, maar wel de vraag of de betrokken 99 stoffen onder de in lijst I van de bijlage bij de richtlijn opgesomde families en groepen van stoffen vallen, en of zij verdere concretiserende maatregelen vereisen om te worden beschouwd als stoffen van lijst II.

33 Onbetwist is, dat de betrokken 99 stoffen vanuit wetenschappelijk oogpunt deel uitmaken van de families en groepen van stoffen van lijst I, en tijdens de werkzaamheden van de Commissie in samenwerking met de vertegenwoordigers van de lidstaten zijn geïndividualiseerd. Deze werkzaamheden hebben geleid tot de mededeling van de Commissie van 22 juni 1982 en de resolutie van de Raad van 7 februari 1983, waarin is erkend, dat deze individuele stoffen behoren tot de families en groepen van stoffen van lijst I, en dat zij in aanmerking komen voor maatregelen van de Raad tot vaststelling van emissiegrenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen, overeenkomstig artikel 6 van de richtlijn.

34 De betrokken stoffen vallen derhalve onder lijst I, maar zij vereisen concretiserende maatregelen, zoals de vaststelling van specifieke richtlijnen door de Raad, met het oog op de vaststelling van de emissiegrenswaarden ervan en de beëindiging van de door die stoffen veroorzaakte verontreiniging.

35 Daarentegen blijkt ondubbelzinnig uit het door de richtlijn ingevoerde stelsel en de bewoordingen van het eerste streepje van lijst II van de bijlage daarbij, dat zolang de Raad geen emissiegrenswaarden heeft vastgesteld, geen verdere concretiserende maatregelen nodig zijn opdat de lidstaten de betrokken stoffen, die geïndividualiseerd zijn, als stoffen van lijst II zouden behandelen. De lidstaten dienen immers de in artikel 7 van de richtlijn bedoelde programma's vast te stellen tot vermindering van de verontreiniging die wordt veroorzaakt althans door die van de betrokken stoffen die kunnen voorkomen in de op het grondgebied van elke lidstaat verrichte lozingen (zie arrest van 11 juni 1998, Commissie/Luxemburg, C-206/96, Jurispr. blz. I-3401). Ten aanzien van die verplichting kan de richtlijn derhalve niet als een kaderrichtlijn worden aangemerkt.

36 Ten slotte moet nog worden opgemerkt, dat een richtlijn van kracht blijft en de gevolgen ervan voor de verplichtingen van de lidstaten onverminderd blijven gelden tot zij wordt opgeheven of vervangen. In die omstandigheden moet niet worden onderzocht, zoals de Belgische regering stelt, of richtlijn 96/61 gevolgen kan hebben voor de krachtens de richtlijn op de lidstaten rustende verplichtingen, aangezien de termijn voor omzetting van richtlijn 96/61 nog niet is verstreken.

37 Het betoog van de Belgische regering moet derhalve worden afgewezen.

Het middel inhoudende dat de vastgestelde nationale maatregelen programma's in de zin van de richtlijn zijn

38 De Belgische regering betoogt, dat er wel programma's in de zin van artikel 7 van de richtlijn zijn vastgesteld. Zij verwijst dienaangaande naar het document getiteld „Stofstromen naar de Noordzee", dat op 3 april 1996 aan de Commissie is meegedeeld, en zij voert verder aan, dat de bestaande nationale regeling op dat gebied,

samengesteld uit een vijftigtal sectoriële besluiten, alsmede het koninklijk besluit van 21 november 1987 betreffende het Waalse Gewest en het decreet van de Vlaamse regering van 21 oktober 1987, voldoet aan de eisen van artikel 7 van de richtlijn. Bovendien zouden ook de gedragscodes inzake landbouwpraktijken een groot aantal stoffen van lijst II betreffen. De Belgische autoriteiten zouden derhalve in de geest van artikel 7 van de richtlijn hebben gehandeld.

39 Dienaangaande zij opgemerkt, dat volgens de rechtspraak van het Hof de krachtens artikel 7 van de richtlijn op te stellen programma's specifieke programma's moeten zijn. De in algemene saneringsprogramma's nagestreefde doelstelling van vermindering van de verontreiniging is niet noodzakelijkerwijs in overeenstemming met het meer specifieke doel van de richtlijn (arrest van 11 juni 1998, Commissie/Griekenland, C-232/95 en C-233/95, Jurispr. blz. I-3343, punt 35).

40 De specificiteit van de betrokken programma's bestaat hierin, dat zij een totale en samenhangende benadering moeten inhouden, met het karakter van een concrete en gestructureerde planning die het hele nationale grondgebied omvat en betrekking heeft op de vermindering van de verontreiniging veroorzaakt door alle stoffen van lijst II die in de nationale context van elke lidstaat van belang zijn, gelet op de in diezelfde programma's vastgestelde kwaliteitsdoelstellingen voor de ontvangende wateren. Zij onderscheiden zich dus zowel van een algemeen saneringsprogramma als van een geheel van concrete maatregelen ter beperking van de waterverontreiniging.

41 Daaraan moet worden toegevoegd, dat de in de voorafgaande vergunningen neergelegde emissienormen moeten worden berekend op basis van de in de betrokken programma's vastgestelde kwaliteitsdoelstellingen die het resultaat zijn van het onderzoek van de ontvangende wateren. Deze programma's moeten overigens in een zodanige vorm aan de Commissie worden meegedeeld, dat zij gemakkelijk kunnen worden onderzocht met het oog op een onderlinge vergelijking en een geharmoniseerde toepassing ervan in alle lidstaten.

42 De betrokken nationale maatregelen beantwoorden evenwel niet aan die criteria.

43 In de eerste plaats moet immers worden opgemerkt, dat niet alle stoffen waarop het beroep van de Commissie betrekking heeft, onder deze maatregelen vallen. De Belgische regering heeft hoe dan ook niet gepreciseerd, welke stoffen in haar nationale context relevant zijn.

44 In de tweede plaats moet meer in het bijzonder worden onderstreept, dat in het document getiteld „Stofstromen naar de Noordzee", dat is opgesteld in het kader van de verplichtingen die op de Belgische autoriteiten rusten krachtens de slotverklaring van de Derde internationale conferentie over de bescherming van de Noordzee, blijkens de stukken alle beschikbare gegevens zijn bijeengebracht over de lozingen tussen 1985 en 1995 van bepaalde gevaarlijke stoffen in de lucht en het water die de Noordzee nadelig kunnen beïnvloeden, en dat daaruit dan een vermoedelijk verminderingspercentage is afgeleid. Het document bevat derhalve geen totaalplanning van de vermindering van de verontreiniging op basis van voor de ontvangende wateren vastgestelde kwaliteitsdoelstellingen.

45 Hoewel de verschillende sectoriële besluiten en de gedragscodes inzake landbouwpraktijken eventueel kunnen bijdragen tot de vermindering van de verontreiniging van het aquatisch milieu, zijn zij dus louter concrete maatregelen en niet het resultaat van een algemeen en gestructureerd programma voor de vermindering van de verontreiniging, dat is gebaseerd op een onderzoek van de situatie van de ontvangende wateren en bepaalt welke kwaliteitsdoelstellingen moeten worden bereikt. Dat de betrokken maatregelen eventueel als de concretisering van een impliciet programma zouden kunnen worden beschouwd, zoals de Belgische regering stelt, volstaat niet om ze aan te merken als een programma in de zin van artikel 7 van de richtlijn.

46 Bijgevolg moet ook het middel inhoudende dat de betrokken nationale maatregelen programma's in de zin van artikel 7 van de richtlijn zijn, worden afgewezen.

47 In die omstandigheden moet worden vastgesteld, dat het Koninkrijk België de krachtens artikel 7 van de richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen door wat de 99 in bijlage bij het verzoekschrift opgesomde stoffen betreft, niet de programma's vast te stellen ter vermindering van de verontreiniging en tot vaststelling van kwaliteitsdoelstellingen voor het water.

Kosten

48 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 het Koninkrijk België in het ongelijk is gesteld, dient het in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) Door wat de 99 in bijlage bij het verzoekschrift opgesomde stoffen betreft, niet de programma's vast te stellen ter vermindering van de verontreiniging en tot vaststelling van kwaliteitsdoelstellingen voor het water, is het Konink-

rijk België niet de verplichtingen nagekomen die op hem rusten krachtens artikel 7 van richtlijn 76/464/EEG van de Raad van 4 mei 1976 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd.

2) Het Koninkrijk België wordt verwezen in de kosten.

Kapteyn Mancini Ragnemalm

Schintgen Ioannou

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 21 januari 1999.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

P. J. G. Kapteyn