DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

6. november 2008 *

I sag C-381/07,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Conseil d'État (Frankrig) ved afgørelse af 4. juni 2007, indgået til Domstolen den 8. august 2007, i sagen:

Association nationale pour la protection des eaux et rivières — TOS

mod

Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne J.-C. Bonichot, J. Makarczyk, P. Kūris (refererende dommer) og L. Bay Larsen,

generaladvokat: J. Mazák
justitssekretær: fuldmægtig B. Fülöp,

* Processprog: fransk.

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 26. juni 2008,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Association nationale pour la protection des eaux et rivières — TOS ved P. Jeanson, organisationens næstformand

— den franske regering ved G. de Bergues og A.-L. During, som befuldmægtigede

— den italienske regering ved I.M. Braguglia, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato P. Gentili

— den nederlandske regering ved M. de Grave, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved S. Pardo Quintillán og J.-B. Laignelot, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 6 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/11/EF af 15. februar 2006 om forurening, der er forårsaget af udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø (EUT L 64, s. 52).

2 Anmodningen er forelagt af Conseil d'État i forbindelse med et søgsmål om magtoverskridelse anlagt af Association nationale pour la protection des eaux et rivières — TOS med påstand om annullation af bl.a. dekret nr. 2006-881 af 17. juli 2006 om ændring af dekret nr. 93-743 af 29. marts 1993 om nomenklaturen for operationer, for hvilke der skal indhentes tilladelse eller erklæring i henhold til artikel 10 i lov nr. 92-3 af 3. januar 1992 om vandressourcer og dekret nr. 94-354 af 29. april 1994 om vandfordelingsområder (JORF af 18.7.2006, s. 10786) samt dekret nr. 2006-942 af 27. juli 2006 om ændring af nomenklaturen for klassificerede anlæg (JORF af 29.7.2006, s. 11336).

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

3 Sjette til ottende betragtning til direktiv 2006/11, som i overensstemmelse med artikel 1, litra a), bl.a. finder anvendelse på indre overfladevand, dvs. ifølge artikel 2, litra a), »enhver form for stillestående eller strømmende overfladeferskvand, som findes på én eller flere medlemsstaters område«, har følgende ordlyd:

»6) For at sikre en effektiv beskyttelse af Fællesskabets vandmiljø er det nødvendigt at udarbejde en liste, den såkaldte liste I, der skal omfatte visse stoffer, som hovedsagelig er udvalgt på grundlag af deres toksicitet, deres persistens samt deres bioakkumulation med undtagelse af stoffer, som er biologisk uskadelige, eller som hurtigt omdannes til biologisk uskadelige stoffer, samt en anden liste, den såkaldte liste II, over 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. Enhver udledning af disse stoffer forudsætter meddelelse af forudgående tilladelse, hvori emissionsnormerne fastsættes.

7) Den forurening, som skyldes udledning af de forskellige farlige stoffer, der er opført på liste I, bør bringes til ophør […]

8) Det er nødvendigt at begrænse forureningen af vand med de stoffer, som er opført på liste II. Med henblik herpå skal medlemsstaterne vedtage programmer, der indeholder miljøkvalitetskrav for vand, som er opstillet i overensstemmelse med Rådets direktiver, når sådanne foreligger. Emissionsnormerne for de pågældende stoffer bør beregnes på grundlag af disse miljøkvalitetskrav.«

4 Artikel 3 i direktiv 2006/11 bestemmer:

»Medlemsstaterne træffer egnede foranstaltninger for at eliminere forurening af de i artikel 1 omhandlede vandområder med de farlige stoffer, som hører til de familier og grupper af stoffer, som er opført på liste I i bilag I, i det følgende benævnt »stoffer, som er opført på liste I«, og for at formindske forurening af de pågældende vandområder med de farlige stoffer, som hører til de familier og grupper af stoffer, som er opført på liste II i bilag I, i det følgende benævnt »stoffer, som er opført på liste II«, i overensstemmelse med dette direktiv.«

5 Artikel 6 i direktiv 2006/11, der har samme ordlyd som 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), som blev ophævet ved direktiv 2006/11, bestemmer:

»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 miljøkvalitetskrav for vand, der opstilles i henhold til stk. 3.

3. De i stk. 1 omhandlede programmer skal indeholde miljøkvalitetskrav for vand; disse fastsættes i overensstemmelse med Rådets direktiver, når sådanne foreligger.

[…]«

6 Liste II over familier og grupper af stoffer, der er anført i bilag I til direktiv 2006/11, som direktivets artikel 3 og 6 henviser til, nævner i punkt 8 de stoffer, som har en skadelig indflydelse på iltbalancen, navnlig ammoniak og nitritter.

7 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (EFT L 327, s. 1, herefter »rammedirektivet om vandområder«), som gik forud for direktiv 2006/11, men hvis bestemmelser i henhold til artikel 22, stk. 2, i rammedirektivet om vandområder erstatter bestemmelserne i direktiv 2006/11 fra den 22. december 2013, bestemmer i artikel 11:

»1. Hver medlemsstat sørger for, at der for hvert vandområdedistrikt eller for den del af et internationalt vandområdedistrikt, der ligger inden for dens område, udarbejdes et indsatsprogram, idet der tages hensyn til resultaterne af de analyser, der kræves i henhold til artikel 5, med henblik på opfyldelse af de mål, der er fastsat i henhold til artikel 4 […]

2. Hvert indsatsprogram skal indeholde de »grundlæggende« foranstaltninger, der er angivet i stk. 3, og om nødvendigt »supplerende« foranstaltninger.

3. »Grundlæggende foranstaltninger« er minimumskrav, der skal opfyldes og består af:

[…]

g) for udledninger fra punktkilder, der kan være årsag til forurening, krav om forudgående regulering, såsom et forbud mod tilførsel af forurenende stoffer til vandet, eller krav om forhåndstilladelse eller registrering baseret på generelle bindende regler, der indeholder emissionskontrolforanstaltninger for de pågældende forurenende stoffer, herunder kontrolforanstaltninger i overensstemmelse med artikel 10 og 16 […]

[…]«

8 Artikel 22, stk. 3, litra b), i rammedirektivet om vandområder indeholder følgende overgangsbestemmelse:

»Med henblik på artikel 7 i direktiv 76/464/EØF kan medlemsstaterne anvende de principper for identifikation af henholdsvis forureningsproblemer og de stoffer, der forårsager dem, for opstilling af kvalitetskrav og for vedtagelse af foranstaltninger, der er fastlagt i nærværende direktiv.«

De nationale bestemmelser

9 De bestemmelser i miljøloven vedrørende tilladelse til eller erklæring om anlæg, bygninger, arbejder og aktiviteter, der har overskriften »Vand og vandmiljø«, har ifølge denne lovs artikel L. 211-1 til formål at skabe en afbalanceret og bæredygtig forvaltning af vandressourcer ved bl.a. at sikre beskyttelsen af vand og bekæmpelsen af forurening. Miljølovens artikel L. 211-2 bestemmer bl.a., at de almindelige bestemmelser om bevarelsen af kvaliteten og fordeling af overfladevand fastsættes af Conseil d'État ved dekret. I overensstemmelse med denne bestemmelse fastsætter disse almindelige bestemmelser bl.a. kvalitetsnormerne og de foranstaltninger, der er nødvendige for genoprettelsen og bevarelsen af denne kvalitet, betingelserne for forbud eller regulering af direkte eller indirekte udslip, udløb, afledninger eller oplagringer af stoffer, og generelt alle omstændigheder, der kan ændre kvaliteten af vand eller vandmiljø samt betingelserne for indførelsen af foranstaltninger, der er nødvendige for at bevare denne kvalitet. I tilslutning til disse almindelige regler fastsættes nationale forskrifter eller forskrifter, som gælder særligt for en del af området, i henhold til samme lovs artikel L.211-3 tillige af Conseil d'État.

10 Miljølovens artikel L. 214-1 bestemmer:

»Omfattet af bestemmelserne i artikel L. 214-2 — L. 214-6 er anlæg, som ikke figurerer i nomenklaturen over klassificerede anlæg, bygninger, arbejder og aktiviteter, der er gennemført til andre formål end husholdningsbrug af en fysisk eller juridisk, offentlig eller privat person, og som medfører […] direkte eller indirekte, permanente eller lejlighedsvise, også ikke-forurenende udslip, udløb, afledninger eller oplagringer.«

11 Miljølovens artikel L. 214-2, stk. 1, bestemmer:

»De i artikel L. 214-1 omhandlede anlæg, bygninger, arbejder og aktiviteter er defineret i en nomenklatur, der fastlægges ved dekret efter høring af Conseil d'État, efter udtalelse fra den nationale komité for vand, og er underlagt tilladelse eller erklæring afhængigt af de risici, der er forbundet dermed, og virkningerne deraf for vandressourcerne og vandøkosystemerne, under hensyntagen til bl.a. eksistensen af områder og perimetre, der er oprettet med henblik på beskyttelse af vandressourcer og vandmiljøer.«

12 Miljølovens artikel L. 214-3 bestemmer:

»I. For anlæg, bygninger, arbejder og aktiviteter, der kan udgøre risici for den offentlige sundhed og sikkerhed, skade det frie afløb for vand, reducere vandressourcerne, væsentligt øge risikoen for oversvømmelse, alvorligt skade vandmiljøets kvalitet eller diversitet, bl.a. fiskeavlsbestanden, skal den administrative myndigheds tilladelse indhentes.

[…]

II. For anlæg, bygninger, arbejder og aktiviteter, der, idet de ikke udgør sådanne risici, ikke desto mindre skal overholde de forskrifter, der er fastsat i henhold til artikel L. 211-2 og L. 211-3, skal der afgives erklæring.

Den administrative myndighed kan inden for en frist fastsat ved dekret efter høring af Conseil d'État gøre indsigelse mod den planlagte operation, såfremt den ikke er forenelig med bestemmelserne i den overordnede plan for tilrettelæggelsen og forvaltningen af vand eller planen for tilrettelæggelsen og forvaltningen af vand, eller skader de interesser, der er nævnt i artikel L.211-1, i et sådant omfang, at ingen forskrifter kan udbedre denne skade. Arbejderne kan ikke påbegyndes før udløbet af denne frist.

Såfremt overholdelsen af de interesser, der er anført i artikel L.211-1, ikke er sikret ved gennemførelsen af de forskrifter, der er fastsat i henhold til artikel L.211-2 og L.211-3, kan den administrative myndighed til enhver tid ved bekendtgørelse indføre alle de særlige forskrifter, der er nødvendige.

[…]«

13 Miljølovens artikel R. 214-32 — R. 214-40 indeholder de bestemmelser, der finder anvendelse på operationer, der skal erklæres. Erklæringen skal i henhold til den første af disse bestemmelser rettes til præfekten for det eller de berørte departementer, som inden femten dage efter modtagelsen af erklæringen, i henhold til samme lovs artikel R.214-33, såfremt erklæringen er ufuldstændig, sender en kvittering til den erklærende part med en angivelse af de manglende dokumenter eller oplysninger, eller såfremt erklæringen er fuldstændig, et bevis for indleveringen af erklæringen, med angivelse af enten datoen for iværksættelsen af den planlagte operation, såfremt der ikke er gjort

indsigelser, eller med angivelse af, at der ikke er gjort indsigelser, således at projektet kan iværksættes uden ophold. Samme bestemmelse fastsætter, at dette bevis for indleveringen i givet fald vedlægges en kopi af de almindelige forskrifter, der finder anvendelse. Præfekten har i henhold til denne lovs artikel R.214-35 en frist på to måneder fra modtagelsen af en fuldstændig erklæring til at gøre indsigelser mod et projekt, der skal erklæres.

14 De berørte anlæg, bygninger, arbejder og aktiviteter skal ifølge miljølovens artikel R. 214-38 planlægges, gennemføres og drives i overensstemmelse med erklæringen, og i givet fald med de i lovens artikel R.214-35 og R.214-39 nævnte særlige forskrifter. Denne sidstnævnte artikel bestemmer, at den erklærende part kan ansøge præfekten om en ændring af de forskrifter, der finder anvendelse på et anlæg. Præfekten træffer afgørelse ved bekendtgørelse. Præfekten kan endvidere foretage en sådan ændring på grundlag af denne lovs artikel L.214-33, II, stk. 3. Hertil kommer, at samme lovs artikel R.214-40 bestemmer, at enhver ændring af det erklærede projekt, foranlediget af den erklærende part, og som kan indebære en væsentlig ændring af elementerne i den oprindelige erklæring, skal meddeles til præfekten inden gennemførelsen heraf. Præfekten kan herefter kræve, at der afgives en ny erklæring, som skal overholde de samme formaliteter som den oprindelige erklæring.

15 Dekret nr. 2006-881, der begæres annulleret i hovedsagen, indeholder en omarbejdelse af den i miljølovens artikel L.214-2, stk. 1, omhandlede nomenklatur, som er indeholdt i bilaget til denne lovs artikel R.214-1, der har overskriften »Nomenklaturen for operationer, for hvilke der skal indhentes tilladelse eller erklæring i henhold til miljølovens artikel L.214-1 — L.214-3«. Ifølge denne nomenklaturs rubrik 3.2.7.0, som ændret, er fiskeopdræt i ferskvand (herefter »fiskeopdræt«) fremover, i henhold til vandtilsynet, omfattet af erklæringsproceduren, mens der førhen skulle indhentes tilladelse eller erklæring, alt efter om opdrættet gav anledning til en undersøgelse eller et notat om virkningerne.

16 I henhold til miljølovens artikel L.511-1 er de anlæg, der kan udgøre risici eller ulemper, bl.a. for den offentlige sundhed, sikkerhed eller hygiejne, for landbruget og for beskyttelsen af naturen og miljøet, desuden omfattet af denne lovs bestemmelser om anlæg, der er klassificeret med henblik på miljøbeskyttelse. Disse anlæg er i henhold til samme lovs artikel L.511-2 fastlagt i nomenklaturen for klassificerede anlæg, i henhold til hvilken de er underlagt præfektens tilladelse eller en erklæring, afhængig af alvoren af de risici eller ulemper, som driften heraf kan indebære.

17 Dekret nr. 2006-942, der tillige påstås annulleret i hovedsagen, ændrer denne nomenklatur. Som følge heraf skal der i henhold til tilsynet med anlæg, der er klassificeret med henblik på miljøbeskyttelse, fremover kun indhentes tilladelse til fiskeopdræt, når produktionskapaciteten overstiger 20 tons.

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

18 Association nationale pour la protection des eaux et rivières — TOS har til støtte for søgsmålet med påstand om annullation af dekret nr. 2006-881 og nr. 2006-942 for Conseil d'État gjort gældende, at disse dekreter tilsidesætter bestemmelserne i artikel 6 i direktiv 2006/11.

19 Efter at have anført, at udledning fra fiskeopdræt indeholder ammoniak og nitritter, hvilke stoffer er opført på liste II, og at artikel 6 i direktiv 2006/11 bestemmer, at udledninger, som kan indeholde sådanne stoffer, kræver en forudgående tilladelse, som fastsætter emissionsnormerne for udledningen, konstaterer den forelæggende ret i sin afgørelse, at bortset fra de fiskeopdræt, der har en årlig produktionskapacitet på over 20

tons, hvilke opdræt kræver en tilladelse i henhold til lovgivningen om klassificerede anlæg med henblik på miljøbeskyttelse, er fiskeopdræt som sådan kun underlagt en ordning om erklæring.

20 Imidlertid har den forelæggende ret anført, at denne ordning, i betragtning af at anlæg til fiskeopdræt ikke anses for særligt forurenende, hviler på en målsætning om at forenkle de administrative procedurer og om en bedre tildeling af kontrolforanstaltninger. Den har anført, at præfekten inden for rammerne af denne ordning har en ret til at gøre indsigelser mod arbejderne, hvilke arbejder ikke kan iværksættes inden udløbet af en frist på to måneder, og han kan gøre en tilladelse betinget af tekniske forskrifter til beskyttelse af de interesser, der er anført i miljølovens artikel L.211-1, navnlig ved at fastsætte emissionsgrænseværdier for forurenende produkter. Den forelæggende ret er på denne baggrund af den opfattelse, at spørgsmålet, om artikel 6 i direktiv 2006/11 kan fortolkes således, at den giver medlemsstaterne adgang til at indføre en sådan ordning, er yderst vanskeligt.

21 Derfor har Conseil d'État besluttet at udsætte afgørelsen om de i stævningen nedlagte påstande om annullation af dekret nr. 2006-881, i det omfang det heri bestemmes, at fiskeopdræt er omfattet af en erklæringsordning i henhold til vandtilsynet, og af dekret nr. 2006/942 og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Kan artikel 6 i direktiv 2006/11 […] fortolkes således, at den tillader medlemsstaterne — når der på grundlag af denne artikel er fastsat programmer til nedbringelse af forureningen af vandressourcerne omfattende miljøkvalitetskrav — for visse anlæg, der ikke anses for særlig forurenende, at indføre en erklæringsordning ledsaget af en henvisning til disse krav og en ret for den administrative myndighed til at gøre indsigelse mod åbning af driften eller til at pålægge grænseværdier for udledning for det berørte anlæg[?]«

Om det præjudicielle spørgsmål

22 Med henblik på besvarelsen af det forelagte spørgsmål bemærkes for det første, at direktiv 2006/11 ikke har til formål, at åbningen af bedrifter, der kan udlede farlige stoffer i vandmiljøet, undergives en særlig ordning om tilladelse eller erklæring afhængig af driftens art. Direktivet har derimod til formål, hvilket bl.a. fremgår af dets sjette til ottende betragtning samt af artikel 3, at eliminere forurening af vandområder, der er omfattet af direktivets anvendelsesområde, med de stoffer, som er opført på liste I, og at formindske forurening af de pågældende vandområder med de stoffer, som er opført på liste II, såsom ammoniak og nitritter. Direktiv 2006/11 har derfor ikke til formål at forpligte medlemsstaterne til at vedtage foranstaltninger, der finder særlig anvendelse på bestemte bedrifter eller anlæg som sådan, men at pålægge dem at vedtage de passende foranstaltninger til at eliminere eller formindske forureningen af vand på grund af udledninger, som kan indeholde farlige stoffer, afhængig af arten af disse bedrifter eller anlæg.

23 Med henblik på at formindske forureningen af vandområder med stoffer, som er opført på liste II, bestemmer artikel 6 i direktiv 2006/11 bl.a., at medlemsstaterne fastlægger programmer, der indeholder miljøkvalitetskrav for vand, som er fastsat i overensstemmelse med Rådets direktiver, når sådanne foreligger. Med henblik på gennemførelsen af disse programmer bestemmer artikel 6, stk. 2, at enhver udledning i de i direktivets artikel 1 omhandlede vandområder, som kan indeholde et af disse stoffer, kræver en forudgående tilladelse, der meddeles af den kompetente myndighed i den pågældende medlemsstat, og som fastsætter emissionsnormerne for udledningen, beregnet på grundlag af miljøkvalitetskrav.

24 Det bør for det andet understreges, at direktiv 2006/11 ikke fastsætter undtagelser til den i artikel 6, stk. 2, fastsatte regel. Således indeholder denne bestemmelse, af de i denne doms præmis 22 nævnte årsager, ikke en sondring mellem arten af de anlæg, som udledningerne hidrører fra, og bl.a. af, om disse anlæg betragtes som meget forurenende eller ikke særligt forurenende. Denne bestemmelse indeholder heller ikke en sondring ud fra mængden af udledninger. Følgelig kan en erklæringsordning

som den, der er omhandlet i den forelæggende rets spørgsmål, kun anses for tilladt i henhold til artikel 6 i direktiv 2006/11, såfremt den pålægger den kompetente administrative myndighed i forbindelse med alle tilfælde af udledninger at vedtage en beslutning, som kan anses for at udgøre en forudgående tilladelse som omhandlet i denne bestemmelse.

25 Ud over at den tilladelse, der er fastsat i artikel 6, stk. 2, i direktiv 2006/11, skal gå forud for enhver form for udledning, der kan indeholde de stoffer, som er opført på liste II, skal den fastsætte de emissionsnormer, som beregnes på grundlag af de miljøkvalitetskrav, der er fastsat i et program vedtaget af medlemsstaten i overensstemmelse med artikel 6, stk. 1 og 3. Domstolen har i øvrigt ved flere lejligheder udtalt, at det fremgår af artikel 7, stk. 2, i direktiv 76/464, hvis ordlyd er identisk med ordlyden af artikel 6, stk. 2, i direktiv 2006/11, at tilladelserne skal indeholde emissionsnormer, som er gældende for de enkelte udledninger, der er meddelt tilladelse til, og som er beregnet på grundlag af kvalitetsmålsætninger, der på forhånd er opstillet i et program som omhandlet i artikel 7, stk. 1, og har til formål at beskytte vandet i de pågældende vandområder og vandløb (jf. bl.a. dom af 2.6.2005, sag C-282/02, Kommissionen mod Irland, Sml. I, s. 4653, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis). Domstolen har endvidere i forbindelse med denne artikel 7, stk. 2, præciseret, 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 recipient-vande (jf. dom af 25.5.2000, sag C-384/97, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 3823, præmis 41).

26 Heraf følger, at en forudgående tilladelse som omhandlet i artikel 6, stk. 2, i direktiv 2006/11 indebærer en konkret behandling af hver enkelt af de indgivne ansøgninger, og ikke kan være stiltiende (jf. for så vidt angår navnlig artikel 7 i direktiv 76/464 dom af 14.6.2001, sag C-230/00, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 4591, præmis 16).

27 Dels er en forudgående og konkret behandling af hver enkelt planlagt udledning, der kan indeholde stoffer, som er opført på liste II, nødvendig for gennemførelsen af programmerne til nedbringelse af forurening af vandressourcer, vedtaget af medlemsstaterne i henhold til artikel 6, stk. 1, i direktiv 2006/11, hvorefter det forhold, at enhver udledning af denne art kræver en forudgående tilladelse, udgør et af midlerne til gennemførelsen af disse programmer. En sådan behandling er tillige nødvendig med henblik på hver gang, der gives tilladelse til udledning, at fastsætte emissionsnormer, der bestemmes ud fra de i disse programmer fastsatte miljøkvalitetskrav, med henblik på at formindske de udledninger, der indeholder et eller flere stoffer, som er opført på liste II. Denne behandling kræver desuden en bedømmelse af recipientvandenes konkrete tilstand, der skal henses til, når emissionsnormerne skal fastsættes. Dels er en stiltiende tilladelse ikke forenelig med kravet om, at der i den forudgående tilladelse skal fastsættes emissionsnormer ud fra de ovennævnte nærmere bestemmelser.

28 På baggrund af disse overvejelser opfylder en erklæringsordning som den i hovedsagen omhandlede, der henviser til miljøkvalitetskrav i programmerne til nedbringelse af forurening af vandressourcer, og en ret for den administrative myndighed til at gøre indsigelse mod åbning af driften eller pålægge grænseværdier for udledninger for det berørte anlæg ikke de ovennævnte krav i artikel 6 i direktiv 2006/11, eftersom en sådan ordning ikke sikrer, at alle udledninger, der kan indeholde et stof, som er opført på liste II, skal være genstand for en forudgående konkret behandling med henblik på at fastsætte emissionsnormer for disse anlæg ud fra de miljøkvalitetskrav, som finder anvendelse, og ud fra recipientvandenes konkrete tilstand. En sådan ordning pålægger således ikke den kompetente administrative myndighed at træffe en afgørelse, der kan anses for en forudgående tilladelse som omhandlet i artikel 6, stk. 2, i direktiv 2006/11.

29 Desuden kan hverken eksistensen af generelle bestemmelser om bevarelse af kvaliteten af overfladevand samt nationale forskrifter, særlige regler for bestemte dele af området, som omhandlet i miljølovens artikel L. 211-2 og L. 211-3, såsom forskrifterne for fiskeopdræt fastsat i en bekendtgørelse, der ifølge de under retsmødet afgivne oplysninger blev udstedt den 1. april 2008, selv når disse foreskriver sanktioner, eller fremsendelsen til den erklærende part af en kopi af de almindelige forskrifter, der finder

anvendelse, såsom de i samme lovs artikel R 214-33 anførte, erstatte en fastsættelse af emissionsnormer for individuelle udledninger bestemt på grundlag af de fastsatte miljøkvalitetskrav og på grundlag af recipientvandenes konkrete tilstand.

30 Følgelig indeholder en erklæringsordning som den i hovedsagen omhandlede, i modsætning til det af den franske regering anførte, ikke bestemmelser, der i praksis kan sidestilles med en ordning om en forenklet tilladelse, der opfylder kravene i artikel 6 i direktiv 2006/11.

31 Det følger af alle de ovenstående overvejelser, at en erklæringsordning som den i hovedsagen omhandlede, der indeholder en indsigelsesret, selv om denne ret er baseret på en målsætning om at forenkle de administrative procedurer og at forbedre tildelingen af kontrolforanstaltninger, i modsætning til, hvad den franske, italienske og nederlandske regering har anført i deres skriftlige og mundtlige indlæg, ikke kan sidestilles med en ordning om forudgående tilladelse som omhandlet i artikel 6 i direktiv 2006/11.

32 Denne konklusion anfægtes ikke af den nederlandske regerings argument fremsat under retsmødet, og støttet af den franske regering, vedrørende rammedirektivet om vandområder.

33 Medlemsstaterne kan ganske vist allerede i henhold til overgangsbestemmelsen i artikel 22, stk. 3, litra b), i rammedirektivet om vandområder med henblik på artikel 6 i direktiv 2006/11 anvende »de principper [i rammedirektivet om vandområder] for identifikation af henholdsvis forureningsproblemer og de stoffer, der forårsager dem, for opstilling af kvalitetskrav og for vedtagelse af foranstaltninger«. Som Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har anført under retsmødet, giver artikel 11, stk. 3, litra g), i rammedirektivet om vandområder adgang til, for udledninger fra punktkilder, der kan være årsag til forurening, bl.a. at vedtage en registreringsordning, og den indeholder således ikke nødvendigvis en ordning om forudgående tilladelse.

34 Imidlertid finder denne registreringsordning, selv midlertidigt, kun anvendelse i forbindelse med gennemførelsen af rammedirektivet om vandområder. Den nævnte registreringsordning — hvis eksistens i forbindelse med hovedsagen hverken fremgår af forelæggelsesafgørelsen eller af de af den franske regering fremførte bemærkninger — kan imidlertid ikke anvendes uafhængigt af de andre foranstaltninger fastsat i dette direktiv og forudsætter bl.a., hvilket fremgår af direktivets artikel 11, en forudgående identificering af vandområdedistrikter og for hvert af disse distrikter vandanalyser, udarbejdelsen af et indsatsprogram, der tager hensyn til resultaterne af disse analyser, samt fastsættelsen af emissionskontrolforanstaltninger for de pågældende forurenende stoffer.

35 På baggrund af det ovenstående skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 6 i direktiv 2006/11 ikke kan fortolkes således, at den tillader medlemsstaterne — når der i henhold til denne artikel er fastsat programmer til nedbringelse af forureningen af vandressourcerne omfattende miljøkvalitetskrav — for visse anlæg, der ikke anses for særlig forurenende, at indføre en erklæringsordning ledsaget af en henvisning til disse krav og en ret for den administrative myndighed til at gøre indsigelse mod åbning af driften eller til at pålægge grænseværdier for udledning for det berørte anlæg.

Sagens omkostninger

36 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

Artikel 6 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/11/EF af 15. februar 2006 om forurening, der er forårsaget af udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø, kan ikke fortolkes således, at den tillader medlemsstaterne — når der i henhold til denne artikel er fastsat programmer til nedbringelse af forureningen af vandressourcerne omfattende miljøkvalitetskrav — for visse anlæg, der ikke anses for særlig forurenende, at indføre en erklæringsordning ledsaget af en henvisning til disse krav og en ret for den administrative myndighed til at gøre indsigelse mod åbning af driften eller til at pålægge grænseværdier for udledning for det berørte anlæg.

Underskrifter