DOMSTOLENS DOM (plenum)

den 25 november 2003 *

I mål C-278/01,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av G. Valero Jordana, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Konungariket Spanien, företrätt av S. Ortiz Vaamonde, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan dels om fastställelse av att Konungariket Spanien inte har följt domstolens dom av den 12 februari 1998 i mål C-92/96, kommissionen mot Spanien (REG 1998, s. I-505), eftersom det trots sina skyldigheter enligt artikel 4 i rådets direktiv 76/160/EEG av den 8 december 1975 om kvaliteten på badvatten (EGT L 31, 1976, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 2, s. 3) inte har vidtagit de åtgärder som krävs för att säkerställa att kvaliteten på inre badvatten inom Spaniens terrritorium överensstämmer med de gränsvärden som fastställts med stöd av artikel 3 i detta direktiv, och därför har underlåtit att fullgöra sina

* Rättegångsspråk: spanska.

skyldigheter enligt artikel 228 EG, dels om att Konungariket Spanien skall förpliktas att till kommissionen betala ett vite på 45 600 euro per dag, till kontot "Europeiska gemenskapens egna medel" , till dess att nödvändiga åtgärder vidtas för att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, beräknat från dagen när dom meddelas i föreliggande mål till dess att domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien har följts,

meddelar

DOMSTOLEN (plenum)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena C.W.A. Timmermans, C. Gulmann och J.N. Cunha Rodrigues (referent) samt domarna D.A.O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet och R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric och S. von Bahr,

generaladvokat: J. Mischo,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören L. Hewlett,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att parterna har avgivit muntliga yttranden vid förhandlingen den 6 maj 2003,

och efter att den 12 juni 2003 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 13 juli 2001, har Europeiska gemenskapernas kommission med stöd av artikel 228 EG väckt talan dels om fastställelse av att Konungariket Spanien inte har följt domstolens dom av den 12 februari 1998 i mål C-92/96, kommissionen mot Spanien (REG 1998, s. I-505), eftersom det trots sina skyldigheter enligt artikel 4 i rådets direktiv 76/160/EEG av den 8 december 1975 om kvaliteten på badvatten (EGT L 31, 1976, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 2, s. 3) (nedan kallat direktivet), inte har vidtagit de åtgärder som krävs för att säkerställa att kvaliteten på inre badvatten inom Spaniens territorium överensstämmer med de gränsvärden som fastställts med stöd av artikel 3 i detta direktiv, och därför har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 228 EG, dels om att Konungariket Spanien skall förpliktas att till kommissionen betala ett vite på 45 600 euro per dag, till kontot "Europeiska gemenskapens egna medel", till dess att nödvändiga åtgärder vidtas för att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, beräknat från dagen när dom meddelas i föreliggande mål till dess att domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien har följts.

Gemenskapsrättsliga bestämmelser

2 Enligt första skälet i direktivet är ändamålet med detsamma att skydda miljön och människors hälsa genom minskade föroreningar av badvatten och skydd av sådant vatten mot ytterligare försämring.

3 Medlemsstaterna åläggs i artiklarna 2 och 3 i direktivet att fastställa de värden som skall gälla för badvatten i fråga om de fysikaliska, kemiska och mikrobiologiska parametrar som anges i bilagan till direktivet. Dessa värden får inte vara mindre stränga än dem som anges i kolumn I i nämnda bilaga.

4 Enligt artikel 4.1 i direktivet skall kvaliteten på badvattnen inom tio år efter anmälan av detta direktiv överensstämma med de gränsvärden som fastställts i enlighet med artikel 3.

5 Då det i artikel 395 i Akten om villkoren för Konungariket Spaniens och Republiken Portugals anslutning till Europeiska gemenskaperna och om anpassning av fördragen (EGT L 302, 1985, s. 23) inte föreskrivs något undantag till förmån för Konungariket Spanien beträffande direktivet, skall kvaliteten på badvatten inom dess territorium överensstämma med de gränsvärden som fastställts i direktivet från och med den 1 januari 1986.

6 Artikel 13 i direktivet, i dess ändrade lydelse enligt rådets direktiv 91/692/EEG av den 23 december 1991 om att standardisera och rationalisera rapporteringen om genomförandet av vissa direktiv om miljön (EGT L 377, s. 48; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 208), innehåller följande föreskrifter:

"Varje år, första gången senast den 31 december 1993, skall medlemsstaterna till kommissionen lämna en rapport om genomförandet av detta direktiv under året. Rapporten skall utarbetas på grundval av ett frågeformulär eller mallar som kommissionen fastställer enligt förfarandet i artikel 6 i direktiv 91/692/EEG. Frågeformuläret eller mallarna skall lämnas till medlemsstaterna sex månader innan den period börjar som rapporten skall avse. Rapporten skall lämnas till kommissionen före utgången av året i fråga.

Kommissionen skall senast fyra månader efter mottagandet av medlemsstaternas rapporter offentliggöra en gemenskapsrapport om genomförandet av direktivet."

Domen i målet kommissionen mot Spanien

7 I domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien fastställdes att Konungariket Spanien hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 4 i direktivet, genom att inte inom den föreskrivna tidsfristen anta de lagar och andra författningar som krävs för att kvaliteten på de inre badvattnen i Spanien skall överensstämma med de gränsvärden som fastställs i artikel 3 i nämnda direktiv.

Det administrativa förfarandet

8 Kommissionen erinrade i skrivelse av den 17 mars 1998 de spanska myndigheterna om behovet av anpassning till kraven som uppställts i domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien.

9 De spanska myndigheterna svarade genom skrivelser av den 5, den 11 och den 19 juni 1998, samt av den 5 januari och den 12 mars 1999, med att underrätta kommissionen om de åtgärder som vidtagits eller skulle vidtas för att följa nämnda dom, däribland genomförandet av vissa projekt för rening av avloppsvatten i stadsregioner inom ramen för en nationell reningsplan från år 1995, i form av kontroll, uppföljning och sanktionsåtgärder för utsläpp, samt badförbud inom de områden som utpekats som otjänliga, vidtagande av vissa konkreta

åtgärder och påbörjandet år 1999 av arbetet med att studera badområden, utsläpp som påverkar de olika områdena, vad som kännetecknar badvattnen i kvalitativt hänseende och inverkan från utsläpp inom varje område liksom de lösningar som föreskrivs och föreslås till följd av de slutsatser som dras.

10 Kommissionen skickade den 24 januari 2000 med tillämpning av artikel 228 EG en formell underrättelse till Konungariket Spanien och förklarade att den inte ansåg att Konungariket Spanien hade vidtagit nödvändiga åtgärder för att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien.

11 De spanska myndigheterna påpekade i skrivelse av den 26 maj 2000 för kommissionen att miljöministeriet i enlighet med direktivet hade begärt en studie av tillståndet beträffande landets badvatten, en studie som enligt de spanska myndigheterna skulle avslutas under år 2000. Nämnda myndigheter angav också syftena och omfattningen av studien och den tidsplan som upprättats för de åtgärder som skulle vidtas för att efterkomma bestämmelserna i direktivet, något som bedömdes vara avslutat under år 2005.

12 Kommissionen ansåg inte att dessa åtgärder visade att fördragsbrottet hade upphört, och riktade därför med tillämpning av artikel 228 EG ett motiverat yttrande till Konungariket Spanien den 27 juli 2000. Kommissionen angav däri att denna medlemsstat hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 4 i direktivet och inte hade följt domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, eftersom den inte hade vidtagit nödvändiga åtgärder för att kvaliteten på badvattnen inom Spaniens territorium skulle överensstämma med de gränsvärden som fastställts med stöd av artikel 3 i direktivet, och att nämnda medlemsstat hade underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 228 EG. Kommissionen påpekade för medlemsstaten att den avsåg att yrka åläggande av vite för det fall att talan väcktes vid domstolen. Konungariket Spanien fick av kommissionen två

månader på sig att vidta nödvändiga åtgärder för att följa det motiverade yttrandet.

13 Den spanska regeringen besvarade detta yttrande med två skrivelser av den 26 och den 27 september 2000, och uppgav i dessa för kommissionen att det fanns en handlingsplan samt informerade om graden av badvattenkvalitetens överensstämmelse under 1998 och 1999 års badsäsonger och om genomförandet av en nationell plan för avledning och rening av avloppsvatten inom stadsregioner.

14 Ett möte hölls den 11 januari 2001 mellan det spanska miljöministeriet och kommissionens generaldirektorat för miljöfrågor i syfte att låta den spanska regeringen komplettera informationen avseende nämnda åtgärder.

15 Det spanska miljöministeriet tillställde kommissionens ledamot, med ansvar för miljöfrågor, en skrivelse av den 16 januari 2001 med en ny handlingsplan med ett åtagande att vidta nödvändiga åtgärder under år 2003.

16 De spanska myndigheterna skickade den 26 mars 2001 en rapport till kommissionen, som utarbetats av miljöministeriet, rörande åtgärder som vidtagits för att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, samt en skrivelse från den statssekreterare som ansvarar för vatten- och kustfrågor.

17 Kommissionen ansåg att Konungariket Spanien inte hade följt nämnda dom och beslutade därför att väcka förevarande talan.

Parternas yrkanden

18 Kommissionen har yrkat att domstolen skall

— fastställa att Konungariket Spanien inte har följt domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien och därmed underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 228 EG genom att, trots de skyldigheter som medlemsstaten åläggs enligt artikel 4 i direktivet, inte vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att kvaliteten på inre badvatten inom Spaniens territorium överensstämmer med de gränsvärden som fastställts i enlighet med artikel 3 i direktivet,

— förplikta Konungariket Spanien att till kommissionen betala ett vite på 45 600 euro per dag, till kontot "gemenskapens egna medel", till dess att de åtgärder som krävs för att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien vidtas, beräknat från dagen när dom meddelas i föreliggande mål till dess att domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien har följts, och

— förplikta Konungariket Spanien att ersätta rättegångskostnaderna.

19 Konungariket Spanien har yrkat att domstolen skall

— ogilla talan i dess helhet,

— i andra hand, ogilla yrkandet om åläggande av dagligt vite,

— i tredje hand, förordna om ett dagligt vite på högst 11 400 euro, och

— under alla förhållanden förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

Prövning i sak

A – *Parternas argument*

20 Kommissionen har i fråga om kvaliteten på inre badvatten inom Spaniens territorium i sin ansökan gjort gällande att andelen badområden som överensstämmer med de tvingande värdena i direktivet uppgick till 73 procent under 1998 års badsäsong, 76,5 procent under 1999 års badsäsong och 79,2 procent under badsäsongen år 2000.

21 Kommissionen har även under förfarandet underrättat domstolen om att andelen under 2001 års badsäsong var 80 procent och under 2002 års badsäsong 85,1 procent.

22 Konungariket Spanien har inte bestridit dessa siffror, som för övrigt framgår av rapporter som det självt har tillställt kommissionen med tillämpning av artikel 13 i direktivet i dess ändrade lydelse.

23 Konungariket Spanien anser likväl att talan skall ogillas eftersom kommissionen inte väntade tillräckligt länge innan den slog fast att domen i det ovannämnda

målet kommissionen mot Spanien inte hade följts. Enligt nämnda regering krävdes, med beaktande av angivelserna i direktivet och de spanska badvattnen, en längre tidsperiod än den som kommissionen bestämt — det vill säga från och med den 12 februari 1998 när nämnda dom meddelades till och med den 27 september 2000 när fristen som satts i det motiverade yttrandet i föreliggande fall löpte ut — för att domen i det ovannämnda målet skulle kunna följas fullständigt.

24 I de flesta fall fordrades nämligen flera badsäsonger för att fastställa de olika föroreningskällorna, och när ett problem en gång väl uppmärksammats krävde lösningen av detta att handlingsplaner utarbetades och genomfördes vilket till och med kunde innebära långtidsplaner för förbättring av jordbruksmetoder. Lösningen på problemen med kvaliteten på badvatten bestod av genomförandet av arbeten som ibland var omfattande och som förutsatte strikta tillvägagångssätt i enlighet med gemenskapsdirektiven om offentlig upphandling. Dessutom måste hänsyn tas till det stora antal badområden som de spanska myndigheterna anmält och det faktum att genomströmningen i de spanska vattenflödena inte är särskilt stor i förhållande till vattenflödena i flertalet andra medlemsstater. Kommissionen borde följaktligen ha inväntat slutförandet av det handlingsprogram som den erhållit som svar på sin formella underrättelse, och som först, enligt de spanska myndigheternas uppgifter i skrivelsen av den 26 maj 2000, skulle ske i slutet av år 2005, men som senare, i enlighet med vad som preciserades i skrivelsen av den 16 januari 2001 från den spanske miljöministern, skulle ske år 2003

Domstolens bedömning

25 Domstolen slog i sin dom i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien fast att Konungariket Spanien hade underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 4 i direktivet, genom att inte anta de lagar och andra författningar som krävs för att kvaliteten på de inre badvattnen inom Spaniens territorium skall överensstämma med de gränsvärden som fastställs i artikel 3 i nämnda direktiv.

26 Konungariket Spanien är enligt artikel 228.1 EG skyldigt att vidta de åtgärder som krävs för att följa domen.

27 Artikel 228 EG innehåller inte någon precisering av den tidsfrist inom vilken en dom måste följas. Enligt fast rättspraxis fordrar emellertid hänsynen till vikten av en omedelbar och enhetlig tillämpning av gemenskapsrätten att åtgärder för att följa en dom vidtas omedelbart och slutförs snarast möjligt (dom av den 4 juli 2000 i mål C-387/97, kommissionen mot Grekland, REG 2000, s. I-5047, punkt 82, och där citerad rättspraxis).

28 Enligt artikel 228.2 EG får kommissionen väcka talan vid domstolen om den berörda medlemsstaten underlåter att inom den tidsfrist som kommissionen bestämt i sitt motiverade yttrande vidta de åtgärder som krävs för att följa domstolens dom. Kommissionen skall därvid ange det standardbelopp eller det vite som den med hänsyn till omständigheterna anser det lämpligt att den berörda medlemsstaten skall betala.

29 Kommissionen skall i detta syfte bedöma omständigheterna såsom de tedde sig vid utgången av den frist som den, med stöd av artikel 228.2 första stycket EG, fastställt i det motiverade yttrandet.

30 Det bör erinras om att tre badsäsonger förflöt mellan avkunnandet av domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien och utgången av fristen som fastställts i det motiverade yttrandet. Även om den spanska regeringen har rätt när den hävdar att det fordras komplicerade insatser och tidskrävande arbete för att följa nämnda dom, måste en sådan frist anses vara tillräcklig för att de åtgärder som krävs för att följa domstolens dom i enlighet med artikel 228 EG skall kunna vidtas.

31 Vad beträffar den spanska regeringens grund avseende att de insatser som krävs för att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien är komplicerade och tar lång tid, finner domstolen således att talan inte skall ogillas på denna grund.

32 När det gäller de åtgärder som Konungariket Spanien har vidtagit för att följa nämnda dom, visar den senaste statistiken som tillställts domstolen att det har skett en viss ökning av graden av överensstämmelse mellan de ifrågavarande badvattnen och de tvingande värden som fastställts med stöd av direktivet, till så mycket som 85,1 procent för 2002 års badsäsong. Det är dock utrett att de inre badvattnen inom spanskt territorium inte alltid har stämt överens med de tvingande värdena.

33 Kommissionen har vidare påpekat att den spanska regeringen under årens lopp har minskat antalet badområden inom inre badvatten på spanskt territorium utan att ange några skäl för denna minskning. Enligt kommissionen avfördes 39 badområden år 1998, 10 badområden år 1999 och 14 badområden år 2000. Antalet badområden inom inre badvatten på spanskt territorium minskade från 302 år 1996 till 202 år 2002. Konungariket Spanien avsåg således att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, inte genom att förbättra vattenkvaliteten, utan genom konstgreppet att minska de nämnda områdenas antal.

34 Det räcker att konstatera att ett sådant argument saknar relevans för fastställandet av fördragsbrottet i förevarande fall, utan att därvid ta ställning till huruvida det finns stöd för argumentet. Kommissionen grundar nämligen föreliggande talan på siffror som förekommer i dess årliga rapporter och som finns återgivna i punkterna 20 och 21 i föreliggande dom, i vilka det bortses från områden som undantagits från bad.

35 Domstolen fastställer mot bakgrund av vad som anförts ovan att Konungariket Spanien trots sina skyldigheter enligt artikel 4 i direktivet inte har vidtagit alla åtgärder som krävs för att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, eftersom det inte har vidtagit de åtgärder som krävs för att säkerställa att kvaliteten på inre badvatten inom Spaniens territorium överensstämmer med de gränsvärden som fastställts med stöd av artikel 3 i direktivet, och därför har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 228 EG.

Fastställande av vitesbeloppet

Parternas argument

36 Kommissionen har, med stöd av den beräkningsmetod som fastställts i dess meddelanden 96/C 242/07 av den 21 augusti 1996 om genomförandet av artikel [228] i fördraget (EGT C 242, s. 6) och 97/C 63/02 av den 28 februari 1997 om metoden för beräkning av vite enligt artikel [228] i EG-fördraget (EGT C 63, s. 2), föreslagit att domstolen skall ålägga Konungariket Spanien ett vite på 45 600 euro per dag som sanktionsåtgärd för underlåtenheten att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, beräknat från dagen när dom meddelas i föreliggande mål till dess att domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien har följts.

37 Kommissionen anser att ett åläggande att betala vite utgör bästa medlet för att så snart som möjligt få en konstaterad överträdelse att upphöra och att ett bötesbelopp på i föreliggande fall 45 600 euro för varje dag som förseningen kvarstår är anpassat till överträdelsens allvar och varaktighet, med beaktande av behovet att vitena måste utgöra en effektiv sanktionsåtgärd. Beloppet i fråga har beräknats på följande sätt. Ett enhetligt basbelopp på 500 euro per dag har multiplicerats med en koefficient på 4, vilken motsvarar överträdelsens svårighetsgrad (på en skala från 1–20), en koefficient på 2, vilken motsvarar

överträdelsens varaktighet (på en skala från 1–3) och en koefficient på 11,4 (baserad på den berörda medlemsstatens bruttonationalprodukt och på röstviktningen i rådet) som skall motsvara den berörda medlemsstatens betalningsförmåga.

38 Konungariket Spanien har gjort gällande att ett dagligt vite inte är rätt metod för att åstadkomma att domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien följs. Ett sådant vite skulle vara fortsatt tillämpligt även om medlemsstaten vidtar alla åtgärder som krävs för att följa denna dom. Det går inte att kontrollera huruvida det uppnådda resultatet är det önskade förrän uppgifter avseende påföljande badsäsong finns tillgängliga. Kommissionen borde ha undersökt möjligheten att föreslå ett årligt vite som skulle betalas med hänsyn till de resultat som blir tillgängliga för varje badsäsong. Det vore meningslöst att påföra ett dagligt vite för att en skyldighet som endast kan uppfyllas år från år skall iakttas.

39 Konungariket Spanien har i andra hand hävdat att det föreslagna vitesbeloppet under alla omständigheter är för stort. När det gäller koefficienten avseende överträdelsens varaktighet är en koefficient på 1 men inte 2 rättfärdigad med hänsyn till det reducerade antalet badsäsonger som tilländalupit efter att domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien avkunnades. När det gäller koefficienten avseende överträdelsens allvar, måste hänsyn tas till den omständigheten att graden överensstämmelse mellan badområdena i inre badvatten inom Spaniens territorium och de tvingande värdena i direktivet var 79,2 procent när talan väcktes i föreliggande mål. Hänsyn skall också tas till att Konungariket Spanien inte fick de tio år för genomförande på sig som andra medlemsstater hade. Med beaktande av dessa två omständigheter skall koefficienten avseende överträdelsens allvar minskas från 4 till 2. När dessa två korrigeringar tillämpas vid beräkningen av det dagliga vitet sjunker vitesbeloppet till 11 400 euro.

Domstolens bedömning

40 Domstolen har fastställt att Konungariket Spanien inte har följt dess dom i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, och den kan därmed med stöd av artikel 228.2 tredje stycket EG ålägga Konungariket Spanien att betala ett standardbelopp eller ett vite.

41 Domstolen erinrar i detta avseende om att kommissionens förslag inte binder domstolen och endast utgör ett hjälpmedel. Domstolen får vid utövandet av sitt utrymme för skönsmässig bedömning fastställa standardbeloppet eller vitet så att detta dels anpassas efter omständigheterna, dels står i proportion till det fastställda fördragsbrottet och den berörda medlemsstatens betalningsförmåga (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Grekland, punkterna 89 och 90).

42 Det är uppenbart att ett vite kan utgöra ett incitament för en fördragsbrytande medlemsstat att snarast upphöra med ett fastställt fördragsbrott. För att förelägga om vite i föreliggande mål prövar domstolen inledningsvis med vilken periodicitet det föreslagna vitet skall påföras, och därefter om vitesbeloppet skall vara konstant eller degressivt samt slutligen exakt hur vitesbeloppet skall beräknas.

43 När det gäller periodiciteten för påförande av vitet erinrar domstolen om föreskrifterna i artikel 13 i direktivet i dess ändrade lydelse, enligt vilka fastställandet av badvattnens kvalitet skall ske årligen. Medlemsstaterna är skyldiga enligt denna bestämmelse att varje år tillställa kommissionen en rapport om genomförandet av direktivet. Rapporten skall tillställas kommissionen före utgången av det ifrågavarande året.

44 Härav följer att ett eventuellt fastställande av att överträdelsen har upphört endast kan ske årligen när dessa rapporter läggs fram.

45 Ett dagligt vite skulle alltså kunna påföras för en period när kraven enligt direktivet redan uppfyllts, och således även om det inte vore möjligt att fastställa ett sådant genomförande av direktivet förrän senare. Medlemsstaten skulle alltså kunna tvingas betala vite för perioder när överträdelsen faktiskt har upphört.

46 Vitet skall alltså inte påföras per dag utan per år när den berörda medlemsstaten har lagt fram sin årliga rapport om genomförandet av direktivet.

47 När det gäller frågan huruvida kommissionens föreslagna vitesbelopp skall vara konstant konstaterar domstolen att det är synnerligen svårt för medlemsstaterna att genomföra direktivet fullständigt, vilket generaladvokaten påpekade i punkterna 66 och 67 i sitt förslag till avgörande.

48 Med hänsyn till denna omständighet kan den svarande medlemsstaten antas komma att öka graden av genomförande av direktivet väsentligt utan att uppnå ett fullständigt sådant inom en snar framtid. Om vitesbeloppet vore konstant skulle hela detta kunna påföras så länge som den berörda medlemsstaten inte genomför direktivet fullständigt.

49 En sanktionsåtgärd som vidtas utan hänsyn till eventuella framsteg som medlemsstaten gör vid fullgörandet av sina skyldigheter är under dessa förutsättningar inte anpassad till omständigheterna och står inte heller i proportion till det fastställda fördragsbrottet.

50 För att vitet skall anpassas till de specifika omständigheterna i det föreliggande målet och ställas i proportion till det fastställda fördragsbrottet skall dess belopp fastställas med hänsyn till de framsteg som den svarande medlemsstaten har gjort med att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien. Nämnda medlemsstat skall för detta ändamål åläggas att årligen betala ett belopp som beräknas med beaktande av den procentuella andelen badområden i inre spanska vatten som ännu inte överensstämmer med de tvingande värden som fastställts med stöd av direktivet.

51 Betalning skall ske när kvaliteten på badvattnen under den första badsäsongen efter avkunnande av dom i det föreliggande målet har fastställts och, i förekommande fall, vid de påföljande årliga fastställelserna.

52 När det gäller vitesbeloppet är de grundkriterier som skall beaktas i princip överträdelsens varaktighet, hur allvarlig den är och den ifrågavarande medlemsstatens betalningsförmåga (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Grekland, punkt 92).

53 Det är i fråga om överträdelsens varaktighet riktigt att det är svårt för den berörda medlemsstaten att på kort tid följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien. I föreliggande fall krävs att problem identifieras och att handlingsplaner utarbetas och genomförs innan domen kan följas. Det skall i samband därmed bland annat beaktas att det i gemenskapsdirektiven rörande offentlig upphandling exempelvis krävs att anbuds- eller kontraktshandlingarna skall vara upprättade på ett uttömmande sätt innan det offentliga upphandlings-

förfarandet inleds, och de får inte ändras därefter. I dessa direktiv föreskrivs dessutom vissa tvingande frister för de upphandlande myndigheterna, och möjligheten att vidta nödfallsåtgärder begränsas kraftigt.

54 Med hänsyn till dessa överväganden är den koefficient på 2 (på en skala mellan 1 och 3) som kommissionen föreslagit för att beakta överträdelsens varaktighet i förevarande fall, alltför betungande och en koefficient på 1,5 är lämpligare.

55 Den spanska regeringen har i fråga om hur allvarlig överträdelsen är anfört argumentet att vitet skall fastställas med beaktande av att 79,2 procent av de berörda badområdena redan överensstämde med gränsvärdena i direktivet när förevarande talan väcktes. Domstolen kan emellertid inte godta detta argument. Det framgår av handlingarna i målet att kommissionen i sitt förslag redan beaktat i vilken utsträckning de spanska myndigheterna hade genomfört direktivet genom att öka graden av de ifrågavarande vattnens överensstämmelse från 54,5 procent år 1992 till 79,2 procent år 2000.

56 Inte heller den spanska regeringens argument att den inte fick den tidsfrist på tio år för genomförande som andra medlemsstater hade kan godtas. Konungariket Spanien hade nämligen rätt att begära en övergångsperiod för tillämpningen av direktivet när landet anslöt sig till Europeiska gemenskaperna. Konungariket Spanien framställde emellertid inte någon sådan begäran och kan därmed inte nu åberopa sitt underlåtna handlande till stöd för ett sänkt vite.

57 Domstolen erinrar dessutom om att ändamålet med att få badvattnen att överensstämma med gränsvärdena i direktivet är att folkhälsan och miljön skall skyddas. I den mån som det i punkt 35 i föreliggande dom fastställda

fördragsbrottet kan äventyra människors hälsa och skada miljön är det av viss betydelse.

58 Med beaktande av dessa omständigheter förefaller koefficienten 4 (på en skala mellan 1 och 20) som kommissionen föreslagit, väl återspegla hur allvarlig överträdelsen är.

59 Kommissionens förslag att ett grundbelopp skall multipliceras med koefficienten 11,4 baserad på Konungariket Spaniens bruttonationalinkomst och på antalet röster som det har i rådet, utgör en adekvat metod för att återspegla denna medlemsstats betalningsförmåga samtidigt som en rimlig spännvidd mellan de olika medlemsstaterna behålls (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Grekland, punkt 88).

60 Multipliceringen av grundbeloppet på 500 euro med koefficienterna 11,4 (för betalningsförmågan), 4 (för överträdelsens allvar) och 1,5 (för överträdelsens varaktighet) resulterar i ett belopp på 34 200 euro per dag, eller 12 483 000 euro per år. Detta belopp baseras på att 20 procent av de berörda badområdena inte överensstämde med gränsvärdena i direktivet, och det skall därför divideras med 20 för att ett belopp motsvarande 1 procent av områdena som inte överensstämmer med dessa värden skall erhållas, således 624 150 euro per år.

61 En rättvisande bedömning av de särskilda omständigheterna i det föreliggande fallet innebär alltså att vitesbeloppet skall fastställas till 624 150 euro per år och för en procent av de badområden som inte överensstämmer med gränsvärdena i direktivet.

62 Konungariket Spanien skall följaktligen förpliktas att till kommissionen till kontot "Europeiska gemenskapens egna medel" betala ett vitesbelopp på 624 150 euro per år och en procent av de badområden inom inre spanska badvatten som för det ifrågavarande året konstaterats inte överensstämma med de gränsvärden som fastställts med stöd av direktivet, beräknat från tidpunkten för fastställandet av den uppnådda badvattenkvaliteten under den första badsäsongen efter att föreliggande dom avkunnats, till det år när domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien har följts fullständigt.

Rättegångskostnader

63 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Konungariket Spanien skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Konungariket Spanien i huvudsak har tappat målet, skall denna stat förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

1) **Konungariket Spanien har trots sina skyldigheter enligt artikel 4 i rådets direktiv 76/160/EEG av den 8 december 1975 om kvaliteten på badvatten**

inte vidtagit alla åtgärder som krävs för att följa domstolens dom av den 12 februari 1998 i mål C-92/96, kommissionen mot Spanien, eftersom det inte har vidtagit de åtgärder som krävs för att säkerställa att kvaliteten på inre badvatten inom Spaniens territorium överensstämmer med de gränsvärden som fastställts med stöd av artikel 3 i detta direktiv, och Konungariket Spanien har därför underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 228 EG.

2) Konungariket Spanien förpliktas att till Europeiska gemenskapernas kommission till konto "Europeiska gemenskapens egna medel" betala ett vitesbelopp på 624 150 euro per år och för en procent av de badområden inom inre spanska badvatten som för det ifrågavarande året konstaterats inte överensstämma med de gränsvärden som fastställts med stöd av direktiv 76/160, beräknat från tidpunkten för fastställandet av den uppnådda badvattenkvaliteten under den första badsäsongen efter det att föreliggande dom avkunnats, till det år när domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien har följts fullständigt.

3) Konungariket Spanien skall ersätta rättegångskostnaderna.

Skouris Timmermans Gulmann

Cunha Rodrigues Edward La Pergola

Puissochet Schingten Macken

Colneric von Bahr

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 25 november 2003.

R. Grass

Justitiesekreterare

V. Skouris

Ordförande