ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)
11 maart 2004 *

In zaak C-396/01,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door R. B. Wainwright als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Ierland, vertegenwoordigd door D. J. O'Hagan als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerder,

betreffende een verzoek om vast te stellen dat Ierland de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PB L 375, blz. 1), door niet binnen de in deze richtlijn gestelde termijnen

* Procestaal: Engels.

— overeenkomstig artikel 3, lid 1, van deze richtlijn volledig de wateren volgens de criteria van bijlage I vast te stellen en deze aan de Commissie mee te delen,

— krachtens artikel 3, leden 2 en/of 4, van de richtlijn de kwetsbare zones aan te wijzen,

— overeenkomstig artikel 5 van de richtlijn actieprogramma's op te stellen, en

— overeenkomstig artikel 6, lid 1, sub a tot en met c, van de richtlijn tot een juiste en volledige controle en tot een nieuw onderzoek van de wateren over te gaan,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann, waarnemend voor de president van de Vijfde kamer, C. W. A. Timmermans en S. von Bahr (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: L. A. Geelhoed,
griffier: R. Grass,

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 26 juni 2003,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 10 oktober 2001, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 226 EG beroep ingesteld strekkende tot vaststelling dat Ierland de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PB L 375, blz. 1; hierna: „richtlijn"), door niet binnen de in de richtlijn gestelde termijnen

— overeenkomstig artikel 3, lid 1, volledig de wateren volgens de criteria van bijlage I vast te stellen en deze aan de Commissie mee te delen,

— krachtens artikel 3, leden 2 en/of 4, van de richtlijn de kwetsbare zones aan te wijzen,

— overeenkomstig artikel 5 van de richtlijn actieprogramma's op te stellen, en

— overeenkomstig artikel 6, lid 1, sub a tot en met c, van de richtlijn tot juiste en volledige controle en tot een nieuw onderzoek van de wateren over te gaan.

Rechtskader

2 Volgens artikel 1 van de richtlijn heeft deze tot doel de waterverontreiniging die wordt veroorzaakt of teweeggebracht door nitraten uit agrarische bronnen te verminderen, en verdere verontreiniging van dien aard te voorkomen.

3 Volgens artikel 2, sub j, van de richtlijn wordt onder „verontreiniging" verstaan „het direct of indirect lozen van stikstofverbindingen uit agrarische bronnen in het aquatisch milieu, ten gevolge waarvan de gezondheid van de mens in gevaar kan worden gebracht, het leven en de aquatische ecosystemen kunnen worden geschaad, de mogelijkheden tot recreatie kunnen worden aangetast of een ander rechtmatig gebruik van het water kan worden gehinderd".

4 Artikel 3 van de richtlijn luidt:

„1. De lidstaten stellen volgens de criteria van bijlage I vast welke wateren door verontreiniging worden beïnvloed en welke wateren zouden kunnen worden beïnvloed indien de maatregelen overeenkomstig artikel 5 achterwege blijven.

2. De lidstaten wijzen binnen twee jaar na kennisgeving van deze richtlijn alle hun bekende stukken land op hun grondgebied die afwateren in de overeenkomstig lid 1 vastgestelde wateren en die tot verontreiniging bijdragen als kwetsbare zones aan. Zij doen binnen zes maanden mededeling van deze eerste aanwijzing aan de Commissie.

3. Indien overeenkomstig lid 1 door een lidstaat vastgestelde wateren beïnvloed worden door verontreiniging van direct of indirect daarin afwaterende wateren van een andere lidstaat, kan de eerstgenoemde lidstaat de andere lidstaat en de Commissie van de desbetreffende feiten in kennis stellen.

De betrokken lidstaten organiseren, eventueel samen met de Commissie, het nodige overleg om na te gaan om welke bronnen het gaat en welke maatregelen moeten worden genomen om de beïnvloede wateren te beschermen ten einde de inachtneming van deze richtlijn te waarborgen.

4. De lijst van kwetsbare zones wordt door de lidstaten wanneer zulks dienstig is, doch ten minste om de vier jaar, opnieuw bezien en zo nodig herzien of aangevuld ten einde rekening te houden met veranderingen en met bij de vorige aanwijzing onvoorziene factoren. De lidstaten stellen de Commissie binnen zes maanden in kennis van elke herziening of aanvulling van de lijst van kwetsbare zones.

5. De lidstaten zijn ontheven van de verplichting specifieke kwetsbare zones te bepalen, indien zij overeenkomstig deze richtlijn actieprogramma's als bedoeld in artikel 5 opstellen en op hun gehele grondgebied toepassen."

s Artikel 5, leden 1 tot en met 4, van de richtlijn luidt:

„1. Binnen twee jaar na de in artikel 3, lid 2, bedoelde eerste aanwijzing of binnen één jaar na elke in artikel 3, lid 4, bedoelde aanvullende aanwijzing dienen de lidstaten ter bereiking van de in artikel 1 genoemde doelstellingen actieprogramma's op te stellen voor de aangewezen kwetsbare zones.

2. Een actieprogramma kan betrekking hebben op alle kwetsbare zones op het grondgebied van een lidstaat of er kunnen, indien de lidstaten zulks passend achten, verschillende programma's worden vastgesteld voor verschillende kwetsbare zones of gedeelten daarvan.

3. In de actieprogramma's wordt rekening gehouden met

a) de beschikbare wetenschappelijke en technische gegevens, hoofdzakelijk wat betreft de respectieve bijdrage van stikstof uit agrarische en uit andere bronnen;

b) de milieuomstandigheden in de desbetreffende gebieden van de betrokken lidstaat.

4. De actieprogramma's worden binnen vier jaar na opstelling uitgevoerd en bestaan uit de volgende verplichte maatregelen:

a) de maatregelen van bijlage III;

b) de maatregelen die de lidstaten hebben voorgeschreven in de overeenkomstig artikel 4 opgestelde code(s) van goede landbouwpraktijken, met uitzondering van de maatregelen welke zijn vervangen door die van bijlage III."

6 Artikel 6 van de richtlijn luidt:

„1. Met het oog op de aanwijzing van kwetsbare zones en de herziening van de desbetreffende lijst dienen de lidstaten:

a) binnen twee jaar na kennisgeving van deze richtlijn de nitraatconcentratie in zoet water gedurende één jaar te controleren:

i) in de oppervlaktewatermeetstations vastgesteld in artikel 5, lid 4, van richtlijn 75/440/EEG [van de Raad van 16 juni 1975 betreffende de vereiste kwaliteit van het oppervlaktewater dat is bestemd voor productie van drinkwater in de lidstaten (PB L 194, blz. 26)] en/of in andere meetstations die representatief zijn voor het oppervlaktewater van de lidstaten ten minste eenmaal per maand, doch vaker gedurende periodes van hoge waterstand;

ii) in meetstations die representatief zijn voor de grondwaterlagen van de lidstaten met geregelde tussenpozen, rekening houdend met de bepalingen van richtlijn 80/778/EEG;

b) het sub a) aangegeven controleprogramma ten minste om de vier jaar te herhalen, behalve in de meetstations waar de nitraatconcentratie in alle eerder genomen monsters minder dan 25 mg/l bedroeg en nadien geen nieuwe factor is opgetreden die het nitraatgehalte kan doen stijgen; het controleprogramma hoeft dan slechts om de acht jaar te worden herhaald;

c) om de vier jaar de staat van eutrofiëring van oppervlaktewater, estuaria en kustwater na te gaan.

2. Er wordt gebruik gemaakt van de in bijlage IV genoemde referentiemeetmethoden."

7 Bijlage I bij de richtlijn, met als opschrift „Criteria voor het vaststellen van wateren als bedoeld in artikel 3, lid 1", luidt:

„A. De in artikel 3, lid 1, bedoelde wateren worden onder andere met behulp van de volgende criteria vastgesteld:

1) of zoet oppervlaktewater, in het bijzonder indien gebruikt of bestemd voor de winning van drinkwater, een hogere dan de in richtlijn 75/440/EEG vastgestelde nitraatconcentratie bevat of zou kunnen bevatten indien de maatregelen overeenkomstig artikel 5 achterwege blijven;

2) of grondwater meer dan 50 mg nitraat per liter bevat of zou kunnen bevatten indien de maatregelen overeenkomstig artikel 5 achterwege blijven;

3) of natuurlijke zoetwatermeren, andere zoetwatermassa's, estuaria, kustwateren en zeewater eutroof blijken te zijn of in de nabije toekomst eutroof zouden kunnen worden indien de maatregelen overeenkomstig artikel 5 achterwege blijven.

B. Bij het toepassen van deze criteria houden de lidstaten tevens rekening met:

1) de fysische en milieukenmerken van de wateren en het land;

2) de huidige kennis van het gedrag van stikstofverbindingen in het milieu (water en bodem);

3) de huidige kennis van de gevolgen van de maatregelen overeenkomstig artikel 5."

8 Volgens artikel 12, lid 1, van de richtlijn moesten de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om binnen een termijn van twee jaar te rekenen vanaf de kennisgeving aan de richtlijn te voldoen. Uit een voetnoot bij deze bepaling blijkt dat van de richtlijn aan de lidstaten kennis is gegeven op 19 december 1991.

De precontentieuze procedure

9 Op 29 mei 1995 zond de Commissie Ierland een aanmaningsbrief, omdat zij niet in kennis was gesteld van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die deze lidstaat had vastgesteld om aan de richtlijn te voldoen.

10 Bij brief van 17 juli 1995 deelden de Ierse autoriteiten de Commissie de maatregelen mee die zij hadden getroffen om aan de richtlijn te voldoen. In die brief stelden zij dat bij de controle en de beoordeling van de gegevens inzake de waterkwaliteit geen water was geïdentificeerd dat onder artikel 3, lid 1, van de richtlijn viel, en dat er derhalve geen reden was om kwetsbare zones in de zin van lid 2 aan te wijzen. Huns inziens was artikel 5 van de richtlijn dus niet van toepassing, aangezien er geen kwetsbare zones waren aangewezen.

11 Op 21 oktober 1996 en 14 juli 1999 zond de Commissie Ierland twee aanvullende aanmaningsbrieven.

12 Bij brief van 25 november 1999 antwoordden de Ierse autoriteiten dat een groep deskundigen overeenkomstig artikel 3 van de richtlijn in verschillende graafschappen de wateren had vastgesteld, dat de vaststellingswerkzaamheden voortduurden en dat werd gewerkt aan de in lid 2 van die bepaling bedoelde aanwijzingen.

13 In de jaren 1998 tot 2000 verrichtte de Commissie in Ierland een onderzoek met de titel „Verificatie van de op grond van de nitraatrichtlijn vastgestelde kwetsbare zones" (hierna: „verificatie").

14 Op 25 juli 2000 zond de Commissie Ierland op basis van de resultaten van de verificatie en andere overwegingen een derde aanvullende aanmaningsbrief.

15 Daar op deze brief geen antwoord kwam met betrekking tot de grond van de zaak, zond de Commissie Ierland op 9 februari 2001 een met redenen omkleed advies waarvan de conclusie identiek was aan die van dit beroep en waarin zij deze lidstaat verzocht, binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving ervan de nodige maatregelen te nemen om aan dit advies te voldoen.

16 Op 1 maart 2001 zonden de Ierse autoriteiten de Commissie overeenkomstig artikel 10 van de richtlijn een verslag over de periode 1996-1999.

17 De Ierse autoriteiten antwoordden op het met redenen omkleed advies bij brief van 6 april 2001, waarin zij verwezen naar een in maart 2001 gepubliceerd verslag van de Environmental Protection Agency (Agentschap voor milieubescherming; hierna: „EPA") met de titel „An Assessment of the Trophic Status of Estuaries and Bays in Ireland" („Beoordeling van de staat van eutrofiëring van estuaria en baaien in Ierland"). Dit verslag bevestigde dat dertien met naam genoemde waterplassen die aan getijdenwerking onderhevig zijn, „eutroof" waren in de zin van de richtlijn, en dat vier andere potentieel eutroof werden geacht. De autoriteiten wezen erop dat alle eutrofe en potentieel eutrofe wateren van estuaria werden onderzocht met het oog op een eventuele aanwijzing als door verontreiniging beïnvloede wateren in de zin van de richtlijn, en de eventuele aanwijzing van hun stroomgebieden als voor nitraat kwetsbare zones.

18 Bij brief van 30 juli 2001 deelden de Ierse autoriteiten de Commissie vier besluiten inzake landbouwactiviteiten mee die waren vastgesteld door de bevoegde instanties van de graafschappen Cavan, Westmeath, Cork en Tipperary (North Riding).

19 Daar de Commissie van oordeel was dat de situatie, ondanks de door de Ierse autoriteiten meegedeelde gegevens, onbevredigend bleef, heeft zij het onderhavige beroep ingesteld.

Het beroep

De eerste grief: schending van artikel 3, lid 1, van de richtlijn

Oppervlaktewateren die binnen de werkingssfeer van bijlage I, A, punt 1, bij de richtlijn vallen

20 In het eerste onderdeel van deze grief preciseert de Commissie dat in bijlage I, A, punt 1, bij de richtlijn sprake is van twee categorieën oppervlaktewater dat gebruikt wordt of bestemd is voor de winning van drinkwater: water met een nitraatconcentratie van meer dan 50 mg/l en water dat een dergelijke concentratie zou kunnen bevatten indien de maatregelen overeenkomstig artikel 5 achterwege blijven.

21 Met betrekking tot de eerste categorie stelt de Commissie dat de Ierse autoriteiten in hun brief van 17 juli 1995, waarmee zij antwoordden op de aanmaningsbrief van 29 mei 1995, hebben bevestigd dat 2 % van alle stalen die van 1987 tot 1990 in de waterlopen zijn genomen, een nitraatconcentratie van meer dan 50 mg/l bevatten. Geen van die wateren is door Ierland echter vastgesteld in de zin van artikel 3, lid 1, van de richtlijn. Deze lidstaat lijkt de niet-vaststelling van die wateren te willen rechtvaardigen met het feit dat de nitraatconcentratie te wijten was aan specifieke bronnen van verontreiniging.

22 Aangaande de wateren van de tweede categorie wijst de Commissie erop dat uit een onderzoek van de Ierse autoriteiten uit 1994 blijkt dat bepaalde oppervlaktewateren moesten worden vastgesteld in de zin van artikel 3, lid 1, van de richtlijn. De Commissie verwijst ook naar bewijzen van het bestaan van een stijging van het niveau van nitraten afkomstig uit de landbouw in verschillende Ierse stroomgebieden. Zij noemt in dat verband het verslag van de EPA inzake de periode 1996-1999.

23 Verder beklemtoont de Commissie dat wat de in bijlage I, A, punt 1, bij de richtlijn bedoelde criteria betreft, bij de in maart 2000 afgeronde verificatie verschillende waterlopen zijn geïdentificeerd die Ierland had moeten vaststellen in de zin van artikel 3, lid 1, van de richtlijn.

24 In zijn verweerschrift erkent Ierland dat de specifieke verontreinigingsbronnen onder de richtlijn vallen. Verontreiniging ten gevolge van defecte opslagtanks voor dierlijke mest of afvalstoffen kan echter doeltreffend worden verholpen door maatregelen aan de bron. Enkel wanneer de verontreiniging niet aldus kan worden verholpen, moeten de betrokken wateren worden vastgesteld.

25 In dat verband zij eraan herinnerd dat de lidstaten krachtens artikel 3, lid 1, van de richtlijn, juncto bijlage I, A, punten 1 en 2, niet alleen het water dat voor menselijke consumptie is bestemd, maar ook alle zoete oppervlaktewater en grondwater dat meer dan 50 mg nitraat per liter bevat of zou kunnen bevatten, moeten vaststellen als wateren die door verontreiniging beïnvloed worden of zouden kunnen worden (arrest van 7 december 2000, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-69/99, Jurispr. blz. I-10979, punt 23).

26 Uit de omstandige gegevens die de Commissie heeft aangevoerd en die Ierland niet heeft betwist, blijkt evenwel dat Ierland heeft nagelaten de in artikel 3, lid 1, van de richtlijn bedoelde wateren vast te stellen aan de hand van de criteria van bijlage I, A, punt 1, bij de richtlijn.

27 Het eerste onderdeel van de eerste grief is dan ook gegrond.

Grondwater dat binnen de werkingssfeer van bijlage I, A, punt 2, bij de richtlijn valt

28 In het tweede onderdeel van de eerste grief stelt de Commissie dat, evenals in bijlage I, A, punt 1, bij de richtlijn sprake is van twee grote categorieën oppervlaktewateren, bijlage I, A, punt 2, bij de richtlijn ziet op twee categorieën grondwater: grondwater met een nitraatconcentratie van meer dan 50 mg/l, en grondwater dat een dergelijke concentratie zou kunnen hebben indien de maatregelen overeenkomstig artikel 5 achterwege blijven.

29 Wat de eerste van die categorieën betreft, stelt de Commissie dat uit de officiële Ierse verslagen inzake drinkwater sinds 1991 blijkt dat bepaalde grondwaterlagen een nitraatconcentratie van meer dan 50 mg/l bevatten. Ierland lijkt de niet-vaststelling van grondwater met een hoge nitraatconcentratie te willen rechtvaardigen met het feit dat deze concentratie te wijten is aan specifieke bronnen van verontreiniging en niet aan een diffuse verontreiniging uit agrarische bronnen.

30 Wat het grondwater van de in punt 28 van dit arrest genoemde tweede categorie betreft, preciseert de Commissie dat uit de officiële verslagen van de Ierse autoriteiten blijkt dat er in Ierland grondwaterlagen zijn die moeten worden vastgesteld in de zin van artikel 3, lid 1, van de richtlijn. Verder wijst zij erop dat bij de verificatie verschillende specifieke grondwaterlagen zijn geïdentificeerd die in die zin hadden moeten worden vastgesteld.

31 In dat verband wijst de Commissie erop dat de Ierse autoriteiten in hun brief van 6 april 2001, waarmee zij antwoordden op het met redenen omkleed advies, hebben gesteld dat dertien grondwaterlagen waren beïnvloed door verontreiniging in de zin van artikel 3, lid 1, van de richtlijn, zonder dat de naam van die lagen haar formeel is meegedeeld. Die dertien lagen, gelegen in vijf graafschappen, betreffen een kleiner gebied dan de elf grondwaterlagen die worden genoemd in de verificatie, die betrekking heeft op elf graafschappen.

32 In zijn verweerschrift stelt Ierland dat de resultaten van de controle van grote waterwinningen een betere aanwijzing geven van de werkelijke staat van het grondwater dan kleine waterwinningen. Er zal evenwel zorg voor worden gedragen dat de toekomstige modaliteiten van de controle van het grondwater ten volle rekening houden met de kleine bronnen van drinkwaterbevoorrading en met de verontreiniging door nitraten uit specifieke agrarische bronnen.

33 In dat verband zij eraan herinnerd dat in punt 25 van dit arrest reeds is gesteld, dat krachtens artikel 3, lid 1, juncto bijlage I, A, punten 1 en 2, van de richtlijn, alle zoete oppervlaktewater en grondwater dat meer dan 50 mg nitraat per liter bevat of zou kunnen bevatten, moet worden vastgesteld.

34 Uit de omstandige gegevens die de Commissie heeft aangevoerd en die Ierland niet heeft betwist, blijkt evenwel dat Ierland heeft nagelaten de in artikel 3, lid 1, van de richtlijn bedoelde wateren vast te stellen aan de hand van de criteria van bijlage I, A, punt 2, bij de richtlijn.

35 Het tweede onderdeel van de eerste grief is dan ook gegrond.

De binnen de werkingssfeer van bijlage I, A, punt 3, bij de richtlijn vallende natuurlijke zoetwatermeren, andere zoetwatermassa's, estuaria, kustwateren en zeewater die eutroof zijn of zouden kunnen worden

Estuaria, kustwateren en zeewater

36 In het derde onderdeel van de eerste grief stelt de Commissie dat zij bij de verificatie verschillende estuaria, kustwateren en zeewater heeft geïdentificeerd die hadden moeten worden vastgesteld in de zin van artikel 3, lid 1, van de richtlijn, juncto bijlage I, A, punt 3.

37 Volgens de Commissie bevestigt het verslag van de EPA dat de meeste in de verificatie bedoelde zones eutroof zijn geworden. Ierland heeft de verontreinigde estuaria, kustwateren en zeewater evenwel niet formeel vastgesteld.

38 In zijn verweerschrift stelt Ierland dat het rekening houdt met het verslag van de EPA betreffende de beoordeling van de staat van eutrofiëring van de estuaria en baaien. Het erkent dat het de in dat verslag genoemde verontreinigde estuaria, kustwateren en zeewater nog niet formeel heeft aangewezen als door verontreiniging beïnvloede wateren en kwetsbare zones in de zin van de richtlijn, maar stelt dat dit spoedig zal gebeuren.

39 In dit verband volstaat de vaststelling dat Ierland erkent dat het heeft nagelaten overeenkomstig artikel 3, lid 1, van de richtlijn, juncto bijlage I, A, punt 3, de estuaria, kustwateren en zeewater vast te stellen die eutroof blijken te zijn of in de nabije toekomst eutroof zouden kunnen worden.

40 Het derde onderdeel van de eerste grief is dan ook gegrond voorzover het betrekking heeft op estuaria, kustwateren en zeewater.

Natuurlijke zoetwatermeren en andere zoetwatermassa's

41 Met betrekking tot natuurlijke zoetwatermeren en andere zoetwatermassa's stelt de Commissie dat uit talrijke officiële rapporten van de Ierse autoriteiten blijkt dat Ierland te kampen heeft met een toenemend, wijd verbreid probleem van eutrofiëring. Die autoriteiten hebben echter in strijd met artikel 3, lid 1, van de richtlijn, juncto bijlage I, A, punt 3, niet de eutrofe of met eutrofiëring bedreigde wateren vastgesteld. Dit weerspiegelt de opvatting van de Ierse autoriteiten dat de belangrijkste oorzaak van de eutrofiëring fosfor uit meststoffen is, en dat de rol van nitraten geen optreden krachtens de richtlijn rechtvaardigt. De Commissie is het daar niet mee eens. Volgens haar blijkt uit de betrokken bepaling van de richtlijn trouwens duidelijk dat de gemeenschapswetgever de vaststelling van die wateren in de zin van artikel 3, lid 1, voor ogen had.

42 In zijn verweerschrift stelt Ierland dat volgens de wetenschappelijke gegevens waarover het beschikt, fosfor de belangrijkste oorzaak is van de eutrofiëring van het Ierse zoet water. Hoewel het nitraatgehalte in talrijke waterlopen stijgt, wijten de verslagen van de EPA de eutrofiëring van de binnenwateren aan de toename van fosfaten in de rivieren en meren. Ten gevolge van die verslagen heeft Ierland de voorkeur gegeven aan een algemene nationale strategie die is gebaseerd op een stelsel van toezicht op de kwaliteit van alle wateren in elk stroomgebied, teneinde de eutrofiëring ten gevolge van overmatige toevoer van fosfor in de rivieren tegen te gaan.

43 Vastgesteld moet worden dat de lidstaten krachtens artikel 3, lid 1, van de richtlijn, juncto bijlage I, A, punt 3, de zoetwatermeren en andere zoetwatermassa's moeten vaststellen die eutroof blijken te zijn of in de nabije toekomst eutroof zouden kunnen worden indien de maatregelen overeenkomstig artikel 5 van de richtlijn achterwege blijven.

44 Ierland betwist niet dat het in strijd met de richtlijn heeft nagelaten, de zoetwatermassa's vast te stellen die een probleem van eutrofiëring kennen.

45 Het derde onderdeel van de eerste grief is dan ook gegrond voorzover het betrekking heeft op zoetwatermeren en andere zoetwatermassa's.

46 Derhalve moet worden vastgesteld dat de eerste grief in haar geheel gegrond is voorzover zij betrekking heeft op de vaststelling van wateren overeenkomstig artikel 3, lid 1, van de richtlijn, juncto bijlage I, A.

De tweede grief: schending van artikel 3, leden 2 en/of 4, van de richtlijn

47 Volgens de Commissie heeft Ierland in strijd met artikel 3, leden 2 en/of 4, van de richtlijn evenmin kwetsbare zones aangewezen. Aangezien is aangetoond dat er in Ierland wateren zijn die zijn beïnvloed door verontreiniging in de zin van de richtlijn, of dreigen daardoor te worden beïnvloed, is deze lidstaat de krachtens de richtlijn op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

48 Dienaangaande volstaat de vaststelling dat Ierland erkent dat het in strijd met artikel 3, leden 2 en/of 4, van de richtlijn niet binnen de gestelde termijn de kwetsbare zones heeft aangewezen.

49 De tweede grief is dan ook gegrond.

De derde grief: schending van artikel 5 van de richtlijn

50 De Commissie stelt dat Ierland in strijd met de vereisten van artikel 5 van de richtlijn geen actieprogramma's voor de aangewezen kwetsbare zones heeft opgesteld teneinde de waterverontreiniging die wordt veroorzaakt of teweeggebracht door nitraten uit agrarische bronnen, te voorkomen en te verminderen.

51 Ierland stelt dat het zowel op plaatselijk als op nationaal vlak maatregelen heeft genomen om de waterverontreiniging die wordt veroorzaakt of teweeggebracht door nitraten uit agrarische bronnen te voorkomen en te verminderen. De acties

op nationaal vlak kunnen worden beschouwd als bestanddelen van een actieprogramma in de zin van artikel 5 van de richtlijn. Krachtens artikel 3, lid 5, van de richtlijn zijn de lidstaten niet verplicht specifieke kwetsbare zones te bepalen in de zin van artikel 3, leden 2 en/of 4, indien zij actieprogramma's als bedoeld in artikel 5 opstellen en op hun gehele grondgebied toepassen. De vaststelling van wateren in de zin van artikel 3, lid 1, van de richtlijn is niet langer noodzakelijk wanneer die actieprogramma's worden opgesteld en toegepast op het gehele grondgebied van een lidstaat.

52 Wat de nationale actieprogramma's betreft, stelt Ierland dat alle landbouwers die rechtstreekse steun willen krijgen — de meerderheid van de landbouwsector — zich moeten onderwerpen aan de maatregelen die worden vermeld in een informatiebrochure over goede landbouwpraktijken. Verder maakt het Rural Environmental Protection Scheme (plan ter bescherming van het plattelandsmilieu) deel uit van de maatregelen die zijn getroffen om de waterkwaliteit te verbeteren en op een behoorlijk peil te houden in zones met minder intensieve landbouw. De plaatselijke autoriteiten hebben de bevoegdheid om landbouwers te dwingen plannen voor het beheer van meststoffen op te stellen en met het oog op de opsporing van bronnen van verontreiniging onderzoeken te verrichten op boerderijen.

53 Verder stelt Ierland dat er ook plaatselijke actieprogramma's bestaan. Het verwijst in dat verband naar vier besluiten van de bevoegde instanties van de graafschappen Cavan, Westmeath, Cork en Tipperary (North Riding). Andere graafschappen hebben onlangs soortgelijke besluiten vastgesteld of zijn voornemens dat binnenkort te doen.

54 Ierland erkent echter dat al die maatregelen nog niet bestonden toen de Commissie haar met redenen omkleed advies uitbracht en dat zij niet de volledige eerbiediging van de eisen van artikel 5 van de richtlijn waarborgen.

55 De Commissie betwist de stelling van Ierland dat het de meeste bij voormeld artikel 5 opgelegde verplichtingen al is nagekomen.

56 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat de lidstaten krachtens artikel 5 van de richtlijn actieprogramma's moeten opstellen teneinde in de overeenkomstig artikel 3, leden 2 en 4, van de richtlijn aangewezen kwetsbare zones de waterverontreiniging die wordt veroorzaakt of teweeggebracht door nitraten uit agrarische bronnen, te voorkomen en te verminderen.

57 Een lidstaat kan een actieprogramma opstellen dat betrekking heeft op alle kwetsbare zones op zijn grondgebied of verschillende programma's voor verschillende kwetsbare zones of gedeelten daarvan op dat grondgebied.

58 De actieprogramma's worden binnen vier jaar na opstelling uitgevoerd en moeten met name bestaan uit de verplichte maatregelen bedoeld in bijlage III bij de richtlijn. Die maatregelen moeten voorschriften behelzen die in detail worden vermeld in die bijlage, betreffende de periodes waarin het op of in de bodem brengen van bepaalde soorten meststoffen verboden is, de opslagcapaciteit van tanks voor dierlijke mest en beperking van het op of in de bodem brengen van meststoffen, rekening houdend met de kenmerken van de betrokken kwetsbare zone, teneinde te waarborgen dat de elk jaar op of in de bodem gebrachte hoeveelheid dierlijke mest voor elk landbouw- of veehouderijbedrijf een bepaalde hoeveelheid per hectare niet overschrijdt.

59 Het is duidelijk dat de door de Ierse regering genoemde maatregelen in het algemeen niet voldoen aan de vereisten van artikel 5 van de richtlijn.

60 Een dergelijke reeks maatregelen die naar gelang van de betrokken gebieden verschillen en anders kunnen worden toegepast, die geen georganiseerd en coherent stelsel vormt dat is bedoeld om een specifiek doel te bereiken, kan immers niet worden beschouwd als een „actieprogramma" in de zin van artikel 5 van de richtlijn.

61 Ook afzonderlijk bezien, lijken de door de Ierse regering genoemde maatregelen geen dergelijke actieprogramma's te vormen.

62 Wat allereerst de bevoegdheid van de plaatselijke autoriteiten betreft, die onderzoek op boerderijen kunnen verrichten teneinde bronnen van verontreiniging op te sporen en de landbouwers kunnen dwingen plannen voor het beheer van meststoffen op te stellen, volstaat de vaststelling dat dergelijke onderzoeken per definitie niet kunnen worden beschouwd als actieprogramma's in de zin van artikel 5 van de richtlijn.

63 Ook met betrekking tot de informatiebrochure over goede landbouwpraktijken en het Rural Environmental Protection Scheme volstaat de constatering dat deze volgens de stelling van de Commissie, die Ierland niet heeft tegengesproken, geen verplichte maatregelen behelzen zoals artikel 5 van de richtlijn vereist.

64 Wat ten slotte de besluiten van vier Ierse graafschappen betreft, moet worden opgemerkt dat hoewel deze besluiten bepaalde van de in bijlage III bij de richtlijn genoemde maatregelen behelzen, zij niet lijken te beantwoorden aan alle voorwaarden die artikel 5 stelt om als actieprogramma's in de zin van die bepaling te kunnen worden beschouwd. Blijkens de stukken zijn de besluiten van de graafschappen Cavan, Westmeath en Tipperary niet van toepassing op alle landbouwers in een bepaalde zone. Hoe dan ook staat vast dat die besluiten niet zien op alle zones die krachtens artikel 3 van de richtlijn als kwetsbare zones hadden moeten worden aangewezen.

65 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de derde grief, ontleend aan schending van artikel 5 van de richtlijn, gegrond is.

De vierde grief: schending van artikel 6, lid 1, sub a tot en met c, van de richtlijn

66 De Commissie stelt dat artikel 6 van de richtlijn met het oog op de aanwijzing van kwetsbare zones en het heronderzoek daarvan de lidstaten verplicht, de nitraatconcentraties te controleren en volgens een nauwkeurig tijdschema de staat van eutrofiëring van oppervlaktewater, estuaria en kustwater na te gaan.

67 Wat de in artikel 6, lid 1, sub a, van de richtlijn bedoelde initiële controle betreft, wijst de Commissie erop dat de door Ierland aangevoerde regeling, namelijk artikel 22 van de Local Government (Water Pollution) Act 1977 (wet van 1977 betreffende plaatselijke besturen en waterverontreiniging), de Ierse minister van Leefmilieu geenszins verplicht de in de richtlijn genoemde termijnen en referentiemethoden te eerbiedigen. Met name de instructies van deze minister aan de plaatselijke autoriteiten, volgens welke verontreiniging uit specifieke agrarische bronnen niet onder die controle valt en de controle van de bronnen van drinkwaterbevoorrading slechts een geringe prioriteit heeft, zijn in strijd met de richtlijn.

68 Nu informatie over de omzetting van artikel 6, lid 1, sub b en c, van de richtlijn ontbreekt, stelt de Commissie dat Ierland de krachtens die bepalingen op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen. Aangezien het initiële controleprogramma van Ierland ontoereikend was, is dat ook het geval met elke herhaling van dat programma.

69 In dat verband volstaat de vaststelling dat Ierland erkent dat het niet binnen de in artikel 6 van de richtlijn gestelde termijnen heeft voldaan aan de krachtens dat artikel op hem rustende verplichtingen.

70 De vierde en laatste grief van de Commissie is dan ook gegrond.

71 Gelet op hetgeen voorafgaat, moet worden vastgesteld dat Ierland de krachtens de richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen door niet binnen de in de richtlijn gestelde termijnen

— overeenkomstig artikel 3, lid 1, van deze richtlijn volledig de wateren volgens de criteria van bijlage I vast te stellen,

— krachtens artikel 3, leden 2 en/of 4, van de richtlijn de kwetsbare zones aan te wijzen,

— overeenkomstig artikel 5 van de richtlijn actieprogramma's op te stellen, en

— overeenkomstig artikel 6, lid 1, sub a tot en met c, van de richtlijn tot een juiste en volledige controle en tot een nieuw onderzoek van de wateren over te gaan.

Kosten

72 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien Ierland in het ongelijk is gesteld, dient het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) **Ierland is de verplichtingen niet nagekomen die op hem rusten krachtens richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen door niet binnen de in de richtlijn gestelde termijnen**

   — **overeenkomstig artikel 3, lid 1, van deze richtlijn volledig de wateren volgens de criteria van bijlage I vast te stellen,**

— **krachtens artikel 3, leden 2 en/of 4, van de richtlijn de kwetsbare zones aan te wijzen,**

— **overeenkomstig artikel 5 van de richtlijn actieprogramma's op te stellen, en**

— **overeenkomstig artikel 6, lid 1, sub a tot en met c, van de richtlijn tot een juiste en volledige controle en tot een nieuw onderzoek van de wateren over te gaan.**

2) **Ierland wordt verwezen in de kosten.**

Jann Timmermans von Bahr

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 11 maart 2004.

De griffier

R. Grass

De president

V. Skouris