CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL W. VAN GERVEN
van 25 september 1990 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. In deze zaak verzoekt de Commissie u vast te stellen dat de Italiaanse Republiek de krachtens het EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen door niet tijdig de nodige maatregelen vast te stellen om richtlijn 80/68/EEG, betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging veroorzaakt door de lozing van bepaalde gevaarlijke stoffen [1] (hierna: „de richtlijn"), in nationaal recht om te zetten. De termijn voor de omzetting van de richtlijn is verstreken op 19 december 1981.

In een andere thans voor het Hof hangende zaak, C-131/88 (arrest van 28 februari 1991, Jurisp. 1991, blz. I-825), heeft de Commissie een zelfde beroep ingesteld tegen de Duitse Bondsrepubliek. In mijn conclusie in die zaak ben ik ingegaan op de argumenten die tussen de partijen werden uitgewisseld met betrekking tot de *draagwijdte* van de omzettingsplicht die op de Lid-Staten rust. In voorliggende zaak hebben de partijen dat probleem niet als zodanig aangesneden. Toch acht ik het nuttig om mijn bevindingen daaromtrent in deze conclusie kort samen te vatten (zie hierna, punt 3). Zij zijn namelijk van belang voor de appreciatie van de meer concrete betwisting of deze of gene bepaling van de richtlijn op technisch correcte wijze in het Italiaanse recht is omgezet. Vooraf wil ik echter een overzicht geven van de voor het voorliggende geschil relevante bepalingen van de richtlijn.

2. De richtlijn beoogt de verontreiniging van het grondwater te voorkomen door de inleiding van een aantal stoffen hetzij te verhinderen, hetzij te beperken. De regels van de richtlijn betreffen twee soorten stoffen, die elk in een lijst in bijlage worden opgesomd. Voor wat betreft de stoffen van lijst I moeten de Lid-Staten de nodige maatregelen treffen om de inleiding ervan in het grondwater te *verhinderen;* voor wat betreft de stoffen van lijst II moeten de Lid-Staten de nodige maatregelen treffen om de inleiding ervan in het grondwater te *beperken* ten einde de verontreiniging van het grondwater door deze stoffen te voorkomen (zie artikel 3 van de richtlijn). Te dien einde bevat de richtlijn een aantal gedetailleerde bepalingen die de in artikel 3 gestelde basisprincipes ten uitvoer leggen.

Artikel 4 geeft op concrete wijze vorm aan de verplichting van de Lid-Staten om de inleiding van stoffen van lijst I in het grondwater te verhinderen; artikel 5 heeft betrekking op de beperking van de inleiding van de stoffen van lijst II. In de artikelen 7 tot en met 16 van de richtlijn zijn een aantal

* Oorspronkelijke taal: Nederlands.

1 — Richtlijn van de Raad van 17 december 1979, PB 1980, L 20, blz. 43.

gedetailleerde procedureregels vervat. De artikelen 7 en 8 hebben betrekking op het (aan het afgeven van een vergunning) voorafgaand onderzoek dat in een aantal gevallen door de bevoegde instanties van de Lid-Staten moet worden verricht. De artikelen 9 en 10 hebben betrekking op de bepalingen die moeten worden opgenomen in vergunningen die in een aantal gevallen door de Lid-Staten mogen worden verstrekt. De artikelen 11 tot 13 handelen over het verlenen, weigeren en intrekken van vergunningen, en over de controle van de in de vergunningen vastgestelde voorwaarden. Artikel 14 laat de Lid-Staten toe een overgangstermijn in te stellen voor de lozingen van stoffen die reeds plaatsvonden op het tijdstip van kennisgeving van de richtlijn. Artikel 15 gelast de Lid-Staten om een inventaris bij te houden van de vergunningen die in overeenstemming met de richtlijnen werden verleend. Artikel 16 ten slotte betreft de informatieverplichting van de Lid-Staten ten aanzien van de Commissie voor wat betreft de resultaten van de krachtens de richtlijn verrichte voorafgaande onderzoeken, de verleende vergunningen, de resultaten van toezicht en controles en de gegevens van de hiervoor vermelde inventaris.

3. In mijn onderzoek in zaak C-131/88 betreffende de draagwijdte van de omzettingsverplichting die uit voorliggende richtlijn voortvloeit, stipte ik vier punten aan waaruit telkens bleek dat de Lid-Staten slechts een beperkte beoordelingsruimte rest bij het omzetten van de in de richtlijn vervatte regels.

— De richtlijn gebiedt de Lid-Staten een geheel van rechten en plichten tot stand te brengen in hoofde van de nationale autoriteiten en de personen die de door de richtlijn geviseerde stoffen behandelen. Zij beoogt met andere woorden rechten en plichten voor particulieren in het leven te roepen; om die reden moet de volledige toepassing van de richtlijn door voldoende duidelijke en nauwkeurige omzettingsbepalingen worden verzekerd, zodat voornoemde personen hun uit het gemeenschapsrecht voortvloeiende rechten en plichten en hun mogelijkheden om zich op het gemeenschapsrecht te beroepen voor de nationale rechterlijke instanties duidelijk kunnen kennen. [2]

— Ten tweede kunnen de zeer nauwkeurige en gedetailleerde bepalingen van de richtlijn niet worden omgezet door een samenspel van reeds bestaande, onnauwkeurige bepalingen enerzijds en een (veelal herroepbare) administratieve praktijk anderzijds. Dit laatste geldt in het bijzonder wanneer een richtlijn een verbodsbepaling bevat; de daadwerkelijke en volledige toepassing van een verbodsregel is enkel verzekerd wanneer de overheden die belast zijn met het toepassen van de richtlijn en die te oordelen hebben over een aanvraag van lozingsvergunning, zich kunnen beroepen op een uitdrukkelijke verbodsregel die in het nationaal recht is neergelegd. [3]

— Ten derde moet bij het onderzoek van nationale omzettingsmaatregelen rekening worden gehouden met het gebrek aan economische stimuli ter afdwinging van de regels van de richtlijn, en met de moeilijkheid sluitende onderzoeks-en controlemaatregelen te nemen ten aanzien van handelingen die kunnen leiden tot de vervuiling van het grondwater. De

2 — Zie punt 7 van mijn conclusie in zaak C-131/88.

3 — Zie punt 8 van voornoemde conclusie.

noodzaak van een nauwkeurige omzetting van de richtlijn in nationaal recht is daarom nog dwingender. [4]

— Ten slotte moet er ook rekening mee worden gehouden dat de richtlijn ertoe strekt gelijke concurrentievoorwaarden voor lozende bedrijven in de Gemeenschap tot stand te brengen door het uitschakelen van dispariteiten tussen de nationale bepalingen met betrekking tot de lozingen van bepaalde gevaarlijke stoffen. Daartoe bevat de richtlijn erg nauwkeurige en gedetailleerde regelen. [5]

De relevantie van voorgaande bevindingen voor de behandeling van onderhavige zaak wordt nog versterkt door de omstandigheid dat zowel de Duitse regering in zaak C-131/88 als de Italiaanse regering in de voorliggende zaak de noodzaak ontkennen van nauwkeurige en specifiek op de richtlijn afgestemde regels, en zich op het standpunt hebben gesteld dat de richtlijn (die werd vastgesteld in december 1979) mag geacht worden te zijn omgezet door een aantal van vóór de richtlijn daterende en vrij algemene (dat wil zeggen niet specifiek op de bescherming van het grondwater betrekking hebbende) bepalingen. Zowel zaak C-131/88 als voorliggende zaak illustreren mijns inziens op treffende wijze tot welke moeilijkheden een dergelijke omzettingswijze aanleiding geeft.

Meer bepaald heeft de Italiaanse regering voor de omzetting van de richtlijn vrijwel uitsluitend verwezen naar bepalingen van intern recht die werden vastgesteld in de periode 1976-1977. In acht genomen de nauwkeurige en gedetailleerde regels van de richtlijn ligt het voor de hand dat dergelijke niet op de richtlijn afgestemde bepalin gen hiaten zullen bevatten en aanleiding zullen geven tot interpretatieproblemen en rechtsonzekerheid.

4. Thans kom ik tot de beoordeling van de grieven van de Commissie. *Op de eerste plaats* moeten we bekijken hoe artikel 4 van de richtlijn in Italiaans recht is omgezet. Zoals gezegd vormt dit artikel de concretisering van de in artikel 3, sub a, vervatte basisregel, met name de verplichting om de inleiding van stoffen van lijst I in het grondwater te verhinderen. Daartoe moeten de Lid-Staten twee soorten maatregelen nemen: de *directe* lozing van stoffen van lijst I moet worden verboden; voor handelingen die een *indirecte* lozing tot gevolg kunnen hebben mag een vergunning worden uitgereikt, maar alleen op voorwaarde dat alle voorzorgsmaatregelen zijn genomen om dergelijke indirecte lozing te verhinderen.

5. In de antwoordbrief van de Italiaanse regering op het met redenen omkleed advies van de Commissie wordt de stelling verdedigd dat de Italiaanse wetgeving een regeling bevat die nog strenger is dan deze van de richtlijn: alle directe lozingen in het grondwater zouden zijn verboden.

Onmiddellijk moet worden opgemerkt dat artikel 4 van de richtlijn niet enkel bepalingen bevat met betrekking tot directe lozingen van stoffen van lijst I, maar ook een aantal vereisten bevat met betrekking tot handelingen die een indirecte lozing van deze stoffen tot gevolg kunnen hebben. Bovendien blijken de in voornoemde brief vermelde bepalingen van Italiaans recht geen

4 — Zie punt 9 van voornoemde conclusie.

5 — Zie punt 10 van voornoemde conclusie.

absoluut verbod op directe lozingen te bevatten, zoals wordt vereist door artikel 4 van de richtlijn. In de brief wordt melding gemaakt van drie regels, die in combinatie met elkaar een absoluut verbod zouden inhouden op directe lozingen. Op de eerste plaats wordt verwezen naar de voorlaatste alinea van artikel 4 van wet nr. 319 van 1976 [6], volgens dewelke alle lozingen in de ondergrond *die van aard zijn om schade toe te brengen aan de grondwaterspiegel* verboden zijn. Dit is slechts een voorwaardelijk verbod, dat afhangt van de appreciatie van de schadelijke eigenschappen van een lozing.

Op de tweede plaats wordt verwezen naar een beslissing van een interministerieel comité van 4 februari 1977 die is genomen in uitvoering van de artikelen 2 en 3 van wet nr. 319 van 1976, en waarin wordt bepaald dat de lozing van mestgier die niet geschiedt in oppervlaktewateren enkel is toegelaten wanneer deze lozing geschiedt op de bodem of in de oppervlaktelagen van de bodem, of in de ondergrond maar dan enkel wanneer er wordt geloosd in de diepere geologische lagen van de ondergrond (deze laatste uitdrukking wordt nader omschreven als de poreuze structuur met een voldoende capaciteit, die geïsoleerd is van het grondwater door ondoordringbare geologische barrières). [7] Ook deze bepaling blijft ver van een verbod van directe lozingen: zij betreft handelingen die een *indirecte* lozing in het grondwater tot gevolg kunnen hebben, en laat na dergelijke handelingen aan een vergunning te onderwerpen. Bovendien wordt niet duidelijk gemaakt dat deze vergunning slechts kan worden verleend wanneer alle voorzorgsmaatregelen zijn getroffen om elke indirecte lozing in het grondwater te verhinderen.

Op de derde plaats verwijst de Italiaanse regering naar een andere bepaling van voormelde beslissing van 4 februari 1977 waarin wordt gesteld dat de lozing in de ondergrond niet mag worden aangewend voor het afleiden van industrieel afvalwater, *behalve* wanneer het vaststaat dat er geen enkele wisseloplossing bestaat die technisch en economisch valabel is, en wanneer „alle vereiste geologische voorwaarden daadwerkelijk vervuld zijn". [8] Ook deze bepaling bevat blijkbaar enkel een voorwaardelijk verbod, dat dan nog, wanneer men het vergelijkt met artikel 4 van de richtlijn, aan erg onduidelijke voorwaarden is verbonden.

6. Ik ben dan ook verbaasd dat de Commissie in haar verzoekschrift verklaart akte te nemen van de verklaring van de Italiaanse regering dat elke directe lozing van gebruikt water in het grondwater is verboden, en de Italiaanse regering verzoekt om deze interpretatie voor het Hof van Justitie te bevestigen. Van een verbod zoals door de richtlijn vereist is mijns inziens alleszins geen sprake. [9] Nu de vertegenwoordiger van de Commissie ter terechtzitting heeft bevestigd dat zij haar bezwaar met betrekking tot dit punt niet wenst te handhaven, blijft mij niets anders over dan daar op mijn beurt akte van te nemen.

7. *Op de tweede plaats* heeft de Commissie aangevoerd dat in de Italiaanse wetgeving geen onderscheid wordt gemaakt tussen lozingen van stoffen van lijst I en van lijst II. Dit onderscheid is belangrijk, omdat de richtlijn de Lid-Staten opdraagt om de inlei-

6 — *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, nr. 141, 29.5.1976, op blz. 4125.

7 — Zie bijlage 5, deel 1, paragraaf 1 van de beslissing, gepubliceerd in het *Supplemento ordinario alla „Gazzetta Ufficiale"*, nr. 48, 21.2.1977, blz. 1. De Commissie heeft de normatieve hoedanigheid van deze beslissing niet in vraag gesteld, en ik acht het evenmin nodig om in het kader van mijn onderzoek op dit punt in te gaan.

8 — Zie bijlage 5, deel 1, paragraaf 3.1 van de beslissing, *loc. cit.*

9 — De houding van de Commissie op dit punt wekt des te meer verwondering, omdat zij ter staving van een ander bezwaar er terecht op heeft gewezen dat de Italiaanse wet nr. 319 (hiervoor aangehaald in noot 6) *alle* lozingen onder zekere voorwaarden toestaat (zie hierna, punt 7).

ding van stoffen van lijst I in het grondwater te *verhinderen*, terwijl de inleiding van stoffen van lijst II in het grondwater slechts moet worden *beperkt* ten einde de verontreiniging daarvan door deze stoffen te voorkomen (artikel 5). Met verwijzing naar artikel 9 van wet nr. 319 van 1976 [10] heeft de Commissie betoogd dat *alle* lozingen in Italië principieel zijn toegelaten wanneer zij bepaalde „aanvaardbaarheidslimieten" niet overschrijden. In haar verweerschrift en dupliek heeft de Italiaanse regering geen stelling op dit punt ingenomen. Daarom heeft het Hof de Italiaanse regering een schriftelijke vraag gesteld.

Het antwoord van de Italiaanse regering heeft enkel betrekking op de lozing van mestgier (een stof die als dusdanig op lijst I noch op lijst II voorkomt), lozing die dan nog onder zekere voorwaarden is toegelaten. Voor stoffen van lijst I lijkt er dus geen verbod te bestaan voor directe lozingen en evenmin een vergunningsstelsel dat verzekert dat indirecte lozingen worden voorkomen. Op dit punt is het beroep van de Commissie dan ook gegrond.

8. *Op de derde plaats* heeft de Commissie aangevoerd dat de Italiaanse wetgeving geen bepalingen bevat met betrekking tot een aantal stoffen van lijst I en lijst II. In het verweerschrift en de dupliek van de Italiaanse regering wordt deze tekortkoming niet ontkend. Enkel wordt erop gewezen dat met betrekking tot punt 4 lijst I („Stoffen die in of via het water een kankerverwekkende, mutagene of teratogene werking hebben") de Commissie nagelaten heeft om te verduidelijken welke specifieke stoffen daardoor worden bedoeld.

10 — Hiervoor aangehaald in noot 6.

De inbreuk staat daarmee vast. Voor wat betreft de gewenste „verduidelijking" zie ik niet in hoe het ontbreken daarvan een beletsel kan vormen voor het vaststellen van een bepaling van nationaal recht met betrekking tot bedoelde stoffen. Niets belet de Italiaanse regering om, bij voorbeeld bij wijze van uitvoeringsbesluit en desgewenst na raadpleging van de Commissie, een lijst op te stellen waarin dergelijke stoffen nominatim worden aangeduid. Rekening houdend met de voortdurende evolutie van de wetenschap lijkt het overigens weinig aangewezen om op communautair vlak een exhaustieve lijst op te stellen van stoffen met een kankerverwekkende, mutagene of teratogene werking.

Ten slotte valt het me op dat de Italiaanse regering nu eens in verband met een aantal bepalingen van de richtlijn voor het Hof de stelling verdedigt dat de richtlijn geen volledige harmonisatie beoogt en daarom de Lid-Staten een zekere beoordelingsruimte laat [11], en dan weer in verband met andere bepalingen een communautaire regeling met punten en komma's wenst voorgelegd te krijgen.

9. Verder heeft de Commissie er bezwaar tegen gemaakt dat in de Italiaanse wetgeving bepalingen ontbreken inzake het afleveren van lozingsvergunningen die stroken met de in de richtlijn opgenomen regels. Het gaat hier om de artikelen 7 tot en met 13 van de richtlijn; ik zal de bezwaren van de Commissie hierna artikelsgewijze behandelen.

11 — Zie bij voorbeeld de punten 28 en 33 van het rapport ter terechtzitting en hierna, punt 13.

10. Bekijken we eerst (het gaat om het *vierde* bezwaar van de Commissie) de omzetting van de artikelen 7 en 8 van de richtlijn. Volgens de artikelen 4 en 5 van de richtlijn mag in een aantal gevallen een vergunning slechts worden verleend na een voorafgaand onderzoek. Artikel 7 bevat een aantal gedetailleerde regels met betrekking tot dat onderzoek; het moet met name:

„een studie omvatten van de hydrogeologische omstandigheden in het betrokken gebied, van het eventuele zuiveringsvermogen van bodem en ondergrond en van de gevaren van verontreiniging en van verandering van de grondwaterkwaliteit door de lozing en moet erop gericht zijn vast te stellen of lozing in het grondwater vanuit het oogpunt van het milieu een adequate oplossing vormt".

Daarnaast wordt in artikel 8 van de richtlijn bepaald dat vergunningen pas mogen worden afgegeven wanneer de bevoegde instanties van de Lid-Staten

„zich ervan hebben vergewist dat het grondwater, en met name de kwaliteit ervan, onder controle staat".

11. Volgens voornoemde wet nr. 319 van 10 mei 1976 [12] moet voor alle lozingen een vergunning worden bekomen (zie artikel 9 van de wet). Die vergunning wordt verleend wanneer de voorgenomen lozingen beneden de door de wet vastgestelde „limieten van aanvaardbaarheid" blijven (zie artikel 15 *juncto* artikel 9 van de wet). Reeds voordien en zelfs wanneer de voorgenomen lozing de limieten van aanvaardbaarheid te buiten gaat kan in bepaalde gevallen een voorlopige vergunning worden afgeleverd (artikel 15). De Commissie wijst er in dat verband op dat artikel 15 van wet nr. 319 toelaat om een vergunning uit te reiken op eenvoudige aanvraag. Bovendien wordt krachtens datzelfde artikel een voorlopige vergunning *geacht* te zijn verleend wanneer de aanvraag om het verlenen van een vergunning niet is geweigerd binnen de zes maanden na het indienen ervan.

12. Voorgaande bepalingen voorzien klaarblijkelijk niet in het door artikel 7 van de richtlijn vereiste voorafgaande onderzoeken. In antwoord op een schriftelijke vraag van het Hof heeft de Italiaanse regering weliswaar verwezen naar een „zeer gedetailleerde regeling" die zou zijn vervat in bijlage 5 van voormelde beslissing van 4 februari 1977. [13] Deze beslissing, gebaseerd op de artikelen 2 en 3 van voornoemde wet nr. 319 van 1976 [14], bevat in hoofdzaak een aantal algemene criteria en technische normen die in acht moeten worden genomen bij het gebruik van water voor industriële doeleinden. Zowel de wet als de beslissing zijn geruime tijd vóór de richtlijn uitgevaardigd, en het hoeft dan ook niet te verwonderen dat de Italiaanse regering geen enkele specifieke bepaling van genoemde bijlage heeft kunnen aanwijzen die uitvoering geeft aan de duidelijke en nauwkeurige vereisten die in artikel 7 van de richtlijn met betrekking tot het voorwerp en het doel van het voorafgaand onderzoek.

Voor de omzetting van artikel 8 van de richtlijn verwijst de Italiaanse regering naar bijlage 5, deel 1, punt 2.8 van voornoemde beslissing van 4 februari 1977. Daar wordt bepaald dat een aantal controles moeten worden uitgevoerd in verband met de weerslag van lozingen op het milieu. De Italiaanse regering heeft echter niet kunnen

12 — Hiervoor aangehaald in noot 6.

13 — Hiervoor aangehaald in noot 7.

14 — Hiervoor aangehaald in noot 6.

aantonen dat de resultaten van deze controles bepalend zijn voor het verlenen van een lozingsvergunning of een vergunning voor handelingen die een indirecte lozing tot gevolg kunnen hebben. Op basis van de voor het Hof liggende stukken is dat overigens onwaarschijnlijk. Artikel 9 van de genoemde wet nr. 319 van 1976, blijkt de toelaatbaarheid van lozingen enkel aan het naleven van aanvaardbaarheidslimieten te verbinden (zie hiervoor, punt 7). Derhalve zijn artikel 7 noch artikel 8 van de richtlijn op correcte wijze in het Italiaanse recht omgezet.

13. Ik moet ten slotte ook ingaan op het argument van de Italiaanse regering dat het stelsel van „stilzwijgend verleende voorlopige vergunningen" in overeenstemming is met de richtlijn. De Italiaanse regering is namelijk van mening dat een dergelijke regel niet uitdrukkelijk wordt verboden door de richtlijn, en dus is toegelaten. Het moge volstaan opnieuw te verwijzen naar de artikelen 4, 5 en 7 van de richtlijn (die voor bepaalde vergunningen de eis stellen van een gedetailleerd voorafgaand onderzoek) en naar artikel 8 van de richtlijn (waarin wordt bepaald dat een vergunning alleen mag worden afgegeven wanneer de bevoegde instanties zich ervan hebben vergewist dat de kwaliteit van het grondwater onder controle staat). Een regel die bij stilzitten van de administratie bepaalt dat een voorlopige vergunning geacht wordt automatisch te zijn verleend, is met die bepalingen duidelijk onverenigbaar.

14. *Ten vijfde* beweert de Commissie dat de artikelen 9 en 10 van de richtlijn, die een aantal bijzonderheden en voorwaarden bevatten die in een vergunning moeten worden opgenomen, niet behoorlijk in Italiaans recht zijn omgezet. In haar verweerschrift heeft de Italiaanse regering in dit verband verwezen naar wet nr. 62 van 5 maart 1982[15]. De Italiaanse regering stelt dat artikel 2 van deze wet bepaalt dat de regionale overheden de idoïne zones aanduiden voor lozingen van gebruikt water, en daarbij de criteria toepassen die zijn vastgelegd in de beslissing van het interministerieel comité van 4 februari 1977. Daarmee heeft de Italiaanse regering echter nog niet aangetoond dat de zeer nauwkeurige en gedetailleerde bepalingen en voorwaarden die in de artikelen 9 en 10 zijn vervat, in een vergunning moeten worden opgenomen. Ik acht de inbreuk dan ook bewezen.

15. *Op de zesde plaats* heeft de Commissie Italië verweten artikel 11 van de richtlijn niet in nationaal recht te hebben omgezet. In dit artikel wordt bepaald dat vergunningen slechts mogen worden verleend voor een beperkte periode, en dat zij ten minste om de vier jaar aan een onderzoek moeten worden onderworpen. Bovendien moeten zij kunnen worden verlengd, gewijzigd of ingetrokken.

Noch in haar verweerschrift, noch in haar dupliek heeft de Italiaanse regering stelling ingenomen op dit punt. In antwoord op een vraag van het Hof heeft zij niet betwist dat er geen bepalingen bestaan met betrekking tot de duur van de vergunning (voor wat betreft de andere in artikel 11 vervatte regels bevat het antwoord van de Italiaanse regering geen gegevens). Niettemin meent de Italiaanse regering dat de omzetting van dit artikel niet in het geding staat, omdat het niet zou zijn vermeld in het verzoekschrift van de Commissie. Op dit punt vergist zij zich: op 9 december 1987 heeft de

15 — Deze wet is getiteld „Conversione in legge, con modificazioni del decreto legge 30 dicembre 1981 n° 801 concernente provvedimenti urgenti in materia di tutela delle acque dall'inquinamento" (GURI nr. 63 van 5.3.1982, blz. 1713).

Commissie een addendum bij haar verzoekschrift neergelegd, waarin zij dit punt aan de orde stelt.

Bijgevolg kan slechts worden besloten dat artikel 11 van de richtlijn niet behoorlijk in Italiaans recht is omgezet.

16. *Op de zevende plaats* heeft de Commissie Italië verweten artikel 12 van de richtlijn niet in nationaal recht te hebben omgezet. In dit artikel wordt bepaald dat indien blijkt dat de aanvrager van een vergunning de op te leggen voorwaarden niet zal kunnen naleven, de vergunning geweigerd moet worden. Indien de in een vergunning vastgestelde voorwaarden niet worden nageleefd, moet de bevoegde instantie van de betrokken Lid-Staat alle ter zake dienende maatregelen treffen om ervoor te zorgen dat aan de voorwaarden wordt voldaan, en indien nodig de vergunning intrekken.

Artikel 15 van voornoemde wet nr. 319 van 1976 [16] gebiedt de bevoegde autoriteiten weliswaar om een vergunning in te trekken wanneer de „limieten van aanvaardbaarheid" niet worden nageleefd. Deze bepaling heeft echter geen betrekking op de in de artikelen 4 tot en met 10 van de richtlijn bedoelde voorwaarden en bepalingen, en volstaat daarom niet. Noch in het verweerschrift, noch in de dupliek van de Italiaanse regering wordt gewag gemaakt van enige andere bepaling die zou kunnen worden geacht artikel 12 om te zetten. Ook op dit punt is het beroep van de Commissie dus gegrond.

16 — Hiervoor aangehaald in noot 6.

17. *Op de achtste plaats* wordt Italië verweten artikel 13 niet in nationaal recht te hebben omgezet. Dit artikel luidt als volgt:

„De bevoegde instanties van de Lid-Staten controleren de naleving van de in de vergunningen vastgestelde voorwaarden en gaan de gevolgen van de lozingen voor het grondwater na."

Twee bepalingen van Italiaans recht komen in aanmerking voor de omzetting van dit artikel. Vooreerst is er artikel 15 van wet nr. 319 van 10 mei 1976 [17], dat bepaalt dat de technische functies van bewaking en controle van alle lozingen worden verricht door de provinciale laboratoria. Op de tweede plaats wordt in artikel 9 van dezelfde wet bepaald hoe deze controles moeten plaatsvinden. In antwoord op een schriftelijke vraag van het Hof heeft de Italiaanse regering verder verwezen naar een aantal bepalingen die lokale en regionale overheden opdragen om toezicht uit te oefenen op lozingen, naar de oprichting van een speciale milieupolitie, en naar het feit dat het niet-naleven van een lozingsvergunning strafrechtelijk wordt beteugeld.

Terecht heeft de Commissie betoogd dat deze bepalingen artikel 13 van de richtlijn niet op voldoende nauwkeurige en gedetailleerde wijze omzetten. Immers, voornoemde Italiaanse wet vereist alleen steekproefsgewijze controles op de geloosde stoffen en schrijft niet voor dat de naleving van de in de vergunningen krachtens de richtlijn vast

17 — Hiervoor aangehaald in noot 6.

te stellen *voorwaarden* moet worden gecontroleerd; evenmin maakt zij duidelijk dat de controle eveneens moet slaan op de *gevolgen* van de lozingen voor het grondwater. Ook hier staat de inbreuk dus vast.

18. *Op de negende plaats* verwijt de Commissie Italië artikel 15 van de richtlijn niet behoorlijk te hebben nageleefd. Dit artikel vereist dat een inventaris wordt bijgehouden van de op grond van de artikelen 4, 5 en 6 van de richtlijn verleende lozingsvergunningen.

Naar het oordeel van de Commissie, die op dit punt niet wordt weersproken door Italië, is de enige regel van Italiaans recht die van aard is om uitvoering te geven aan deze verplichting, vervat in bijlage 5, deel 1, paragraaf 2.1, vijftiende alinea, van de beslissing van 4 februari 1977.[18] Daarin wordt bepaald dat een register dient te worden gehouden van alle toegestane lozingen, met vermelding van de plaats waar zij worden verricht en het type van lozing dat plaatsvindt. De Commissie spreekt zich niet uit over de formele verenigbaarheid van een dergelijke bepaling met artikel 15 van de richtlijn. Zij beperkt zich ertoe te vermelden dat, aangezien de hiervoor vermelde procedureregels van de richtlijn met betrekking tot het verlenen, controleren en intrekken van lozingsvergunningen in Italië niet behoorlijk zijn omgezet, er onmogelijk een inventaris van de in artikel 4, 5 en 6 van de richtlijn bedoelde vergunningen kan bestaan.

De Italiaanse regering heeft betoogd dat de geldende bepalingen van Italiaans recht het bijhouden van het door artikel 15 van de richtlijn bedoelde inventaris verzekeren, maar zij heeft de argumentatie van de Commissie niet betwist, dat in de praktijk geen register wordt bijgehouden van de *in de richtlijn bedoelde* vergunningen. Ook op dit punt moet de inbreuk bewezen worden geacht.

Conclusie

19. Mijn onderzoek brengt mij tot het besluit dat het beroep van de Commissie, behalve voor wat betreft artikel 4 van de richtlijn, in zijn geheel moet worden ingewilligd. Ik nodig u dan ook uit vast te stellen dat de Italiaanse Republiek de op haar krachtens het EEG-Verdrag rustende verplichtingen niet is nagekomen door richtlijn 80/68/EEG niet behoorlijk in nationaal recht om te zetten, en de Italiaanse Republiek in de kosten van de procedure te verwijzen.

18 — Hiervoor aangehaald in noot 7.