CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL A. SAGGIO van 25 juni 1998 *

1. In een beroep krachtens artikel 169 van het Verdrag verzoekt de Commissie het Hof vast te stellen, dat het Koninkrijk Spanje de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens het Verdrag en richtlijn 76/464/EEG van de Raad van 4 mei 1976 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd [1] (hierna: „richtlijn").

De Commissie verwijt het Koninkrijk Spanje in het bijzonder, dat het de programma's tot vermindering van de verontreiniging met betrekking tot de stoffen van lijst II niet heeft opgesteld en niet aan de Commissie heeft meegedeeld, zoals in artikel 7 van deze richtlijn is vereist.

De toepasselijke bepalingen

2. De richtlijn waarvan de Commissie in deze en andere procedures de niet-nakoming stelt, is een van de eerste communautaire regelingen voor de tenuitvoerlegging van een milieubeleid, vastgesteld ingevolge het eerste actieprogramma van de Europese Gemeenschappen inzake het milieu. [2]

Ter verzekering van een doeltreffende bescherming van het aquatisch milieu, bestaande in oppervlaktewateren in het binnenland, territoriale zeewateren, kustwateren en grondwateren [3], onderscheidt de richtlijn twee categorieën van gevaarlijke stoffen, vermeld in de bij de richtlijn gevoegde lijsten.

3. De eerste categorie omvat de in lijst I genoemde stoffen, die wegens hun toxiciteit, persistentie en bioaccumulatie bijzonder schadelijk zijn. Aan verontreiniging door die stoffen moet een einde worden gemaakt. Volgens artikel 6 van de richtlijn stelt de Raad de grenswaarden vast die door de in elke lozingsvergunning vastgestelde emissienormen niet mogen worden overschreden.

* Oorspronkelijke taal: Italiaans.

1 — PB L 129, blz. 23.

2 — PB 1973, C 112, blz. 1, waar het programma is gepubliceerd als bijlage bij de verklaring van de Raad van de Europese Gemeenschappen en van de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten, in het kader van de Raad bijeen op 22 november 1973.

3 — Zie artikel 1, lid 1, van de richtlijn.

De tweede categorie omvat de stoffen van lijst II, waarvan de schadelijke werking op het aquatisch milieu tot een bepaald gebied beperkt kan zijn en afhangt van de kenmerken en de plaats van het water waarin zij worden geloosd. Bij de indeling van de in lijst II bedoelde stoffen gelden twee criteria. Lijst II omvat enerzijds afzonderlijke stoffen en categorieën van stoffen die deel uitmaken van specifiek in die lijst genoemde families en groepen. Anderzijds vallen onder deze lijst ook de stoffen die deel uitmaken van de families en groepen van stoffen genoemd in lijst I en waarvoor de grenswaarden bedoeld in artikel 6 van deze richtlijn niet worden vastgesteld. Volgens de verklaringen van de Commissie, die door de verwerende staat niet zijn weersproken, zijn er 99 stoffen die in lijst I kunnen worden opgenomen, maar waarvoor de regeling van de stoffen van lijst II geldt, omdat geen grenswaarden zijn vastgesteld.

4. Ter vermindering van de verontreiniging door de onder lijst II vallende stoffen moeten de lidstaten ingevolge de richtlijn, inzonderheid artikel 7 ervan, „programma's" opstellen die „kwaliteitsdoelstellingen" voor het water bevatten; deze doelstellingen moeten de meer gedetailleerde of sectoriële richtlijnen in acht nemen die de Raad eventueel heeft vastgesteld. Bij de vaststelling van de kwaliteitsdoelstellingen wordt rekening gehouden met de jongste technische ontwikkelingen die economisch te verwezenlijken zijn. De programma's moeten ten uitvoer worden gelegd binnen de daarin vastgestelde termijnen. Zij worden in het bijzonder ten uitvoer gelegd door de vaststelling van emissienormen door de bevoegde overheidsinstanties aan de hand van de in de programma's vermelde kwaliteitsdoelstellingen. Voor iedere lozing die binnen de werkingssfeer van de richtlijn valt, is een voorafgaande vergunning nodig, waarin de emissienormen worden vastgesteld.

5. Ingevolge artikel 7, lid 6, van de richtlijn moeten de programma's worden meegedeeld aan de Commissie die ze regelmatig met de lidstaten moet bespreken, om te verzekeren dat de tenuitvoerlegging ervan voldoende geharmoniseerd wordt. Indien zij zulks nodig acht, moet zij voorstellen ter zake indienen bij de Raad. [4] De aandacht voor de harmonisatievereisten van de nationale bepalingen ter zake wordt gerechtvaardigd met de overweging dat een dispariteit tussen de nationale bepalingen met betrekking tot het lozen van bepaalde gevaarlijke stoffen in het water, „kan leiden tot ongelijke concurrentievoorwaarden en derhalve rechtstreeks van invloed kan zijn op de goede werking van de gemeenschappelijke markt". [5]

Derhalve is de richtlijn niet enkel een eerste stap op weg naar een betere bescherming van het milieu in de Gemeenschap, doch vormt zij ook een bijdrage tot de instelling en de werking van de interne markt, hetgeen de vaststelling op een dubbele rechtsgrondslag rechtvaardigt: artikel 100 en artikel 235 van het Verdrag. [6]

4 — Zie artikel 7, lid 7, van de richtlijn.

5 — Zie de derde overweging van de considerans van de richtlijn.

6 — Zie in die zin reeds de conclusie van advocaat-generaal Tesauro van 26 juni 1997 bij het arrest van 11 juni 1998, Commissie/Luxemburg (C-206/96, Jurispr. blz. I-3401, inzonderheid punt 13).

6. Voor de implementatie van de richtlijn was geen termijn vastgesteld. Bij brief van 3 november 1976 stelde de Commissie de lidstaten voor, 15 september 1981 aan te houden als einddatum voor de mededeling van de programma's tot vermindering van de verontreiniging door stoffen van lijst II. Tegen deze termijn heeft geen van de lidstaten bezwaar gemaakt. [7] Krachtens artikel 395 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de Verdragen [8], had het Koninkrijk Spanje vanaf 1 januari 1986 aan de bepalingen van de richtlijn moeten voldoen.

Het procesverloop

7. Daar de Commissie geen bericht van de Spaanse autoriteiten ontving over de vaststelling van de programma's ter vermindering van de verontreiniging door de stoffen van lijst II, verzocht zij bij twee brieven van 26 september 1989 en 4 april 1990 de verwerende lidstaat om inlichtingen, eerst over alle stoffen van lijst II en vervolgens over de 99 stoffen die deel uitmaken van lijst I, maar waarvoor de regeling van de stoffen van lijst II gold, omdat geen grenswaarden als bedoeld in artikel 6 van de richtlijn waren vastgesteld.

8. Toen een antwoord van de Spaanse regering uitbleef, zond de Commissie voor de eerste keer een aanmaningsbrief de dato 19 december 1990, waarin zij haar de nietnakoming van de krachtens artikel 7 op haar rustende verplichtingen verweet met betrekking tot zowel alle stoffen van lijst II als de voormelde 99 stoffen, waarbij de Commissie het verzuim van de Spaanse regering bijzonder ernstig achtte.

De Spaanse autoriteiten deden de Commissie bij brief van 23 juli 1990 een antwoord toekomen, dat nooit bij de bevoegde diensten van de Commissie is aangekomen en derhalve bij brief van 29 januari 1991 opnieuw werd toegezonden. Kort samengevat gaven de Spaanse autoriteiten in dit bericht toe, dat de in artikel 7 van de richtlijn bedoelde programma's bij de regionale lichamen voor waterstaatszorg in voorbereiding waren en dus noch voor de stoffen van lijst II noch voor de in de aanmaningsbrief genoemde 99 stoffen waren vastgesteld. Met betrekking tot de vermindering van de verontreiniging van het zeewater door gevaarlijke stoffen merkte de Spaanse overheid op, dat de opstelling van de programma's tot de bevoegdheid van de autonome gemeenschappen behoorde. In deze brief was verder nog sprake van talrijke reeds opgestelde of nog niet voltooide saneringsstudies en-plannen voor verschillende streken van het Spaanse grond- en kustgebied.

9. Bij aanmaningsbrief van 30 november 1993, waarin de eerdere brief was opgenomen,

7 — Zie arrest Commissie/Luxemburg (reeds aangehaald, punt 7).

8 — Akte gevoegd bij het Verdrag betreffende de toetreding van het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek tot de Europese Gemeenschappen (PB 1985, L 302, blz. 23).

nodigde de Commissie de Spaanse regering opnieuw uit, haar opmerkingen te maken over de opstelling en tenuitvoerlegging van de programma's overeenkomstig artikel 7 van de richtlijn en voegde zij daarbij ook de lijst van de 99 stoffen die weliswaar deel uitmaken van lijst I, maar waarvoor de regeling van de stoffen van lijst II geldt.

De Spaanse regering antwoordde op 3 maart 1994 met een aantal opmerkingen. De Spaanse autoriteiten verwezen om te beginnen naar ontwerp-normen voor elk stroomgebied (Noord-Spanje, Douro, Taag, Guadiana, Guadalquivir, Segura, Júcar en Ebro) en maakten ook melding van een lijst van de potentieel milieuvervuilende activiteiten, die op basis van vier grote categorieën van gevaarlijke stoffen was opgesteld. Uit die lijst bleek, dat de industriële activiteiten die gevaarlijke stoffen produceren, het oppervlaktewater niet verontreinigden. Een geringe vervuiling ontstaat door het gebruik van fytosanitaire producten in de landbouw, terwijl een aanzienlijke verontreiniging wordt veroorzaakt door industriële activiteiten die de gevaarlijke stoffen in het productieproces gebruiken of ze als bijproducten vervaardigen. Zij wezen op een project voor permanente controle van de kwaliteit van het water (SAICA-project), alsmede op de ophanden zijnde definitie van de kwaliteitsdoelstellingen met inachtneming van toxiciteit, persistentie en bioaccumulatie van elke stof. Met betrekking tot de verontreiniging van de zeewateren erkende de Spaanse regering, dat de autonome gemeenschappen de onder hun bevoegdheid vallende programma's nog niet gereed hadden.

10. Van mening dat de antwoorden van de Spaanse regering niet bevredigend waren, bracht de Commissie op 17 november 1994 een met redenen omkleed advies krachtens artikel 169 van het Verdrag uit, waarin zij haar met betrekking tot de niet-vaststelling van de programma's tot vermindering van de verontreiniging door de stoffen van lijst II verweet, geen maatregelen tot uitvoering van de richtlijn te hebben vastgesteld.

Op verzoek van de verwerende lidstaat werd de in het met redenen omklede advies gestelde termijn van twee maanden bij schrijven van 18 januari 1995 met nog eens twee maanden verlengd. De Spaanse regering beantwoordde dit advies pas bij brieven van 8 september en 16 oktober 1995, die beide informatie en verslagen over het beleid van de Spaanse centrale overheid en de autonome gemeenschappen inzake lozingen van verontreinigende stoffen in het water bevatten.

Van mening dat uit die informatie niet het bestaan van programma's tot vermindering van de verontreiniging van de wateren door de stoffen van lijst II viel af te leiden, heeft de Commissie het onderhavig beroep ingesteld.

Ten gronde

11. Het beroep van de Commissie schijnt gegrond, zodat het dient te worden toegewezen.

De argumenten van de Spaanse regering vallen in wezen in twee onderdelen uiteen.

Interne moeilijkheden

12. In de eerste plaats stelt de verwerende staat met betrekking tot de bescherming van zowel de continentale als de zeewateren, dat hij door de gewijzigde politieke verhoudingen sinds de afkondiging van de grondwet van 1978 met ingrijpende veranderingen in zijn bestuur te maken had gekregen. De toetreding tot de Europese Gemeenschappen had bovendien de omzetting in nationaal recht noodzakelijk gemaakt van een aanzienlijke hoeveelheid communautaire regelingen ook op gebieden zoals de milieubescherming, waarop de nog jonge Spaanse administratie weinig ervaring had en nog niet het ontwikkelingsniveau van de overige lidstaten had bereikt. De invoering en verdere ontwikkeling van de autonome gemeenschappen, die volgens Spaans recht bevoegd zijn voor milieubescherming, hadden de onmiddellijke uitvoering van de richtlijn nog problematischer gemaakt.

13. In dit verband volstaat de opmerking, dat volgens vaste rechtspraak een lidstaat zich niet ten exceptieve op nationale bepalingen, praktijken of situaties kan beroepen ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van uit het gemeenschapsrecht op hem rustende verplichtingen [9], en geen enkel belang kan worden gehecht aan het feit dat de niet-nakoming geheel of ten dele kan worden toegeschreven aan andere dan de centrale overheden van de staat, zoals een autonoom gewest [10], of een gemeente. [11]

Hieruit volgt, dat de administratieve moeilijkheden van de verwerende staat de verweten niet-nakoming niet rechtvaardigen. Sinds 1 januari 1986 had Spanje hoe dan ook aan de uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen moeten voldoen.

9 — Zie onder meer arresten van 6 juli 1995, Commissie/Griekenland (C-259/94, Jurispr. blz. I-1947, punt 5); 6 april 1995, Commissie/Spanje (C-147/94, Jurispr. blz. I-1015, punt 5), en 20 september 1990, Commissie/Duitsland (C-5/89, Jurispr. blz. I-3437, punt 18).

10 — Zie arrest van 14 januari 1988, Commissie/België (227/85, 228/85, 229/85 en 230/85, Jurispr. blz. 1, punt 9).

11 — Zie arrest van 10 maart 1987, Commissie/Italië (199/85, Jurispr. blz. 1039).

Ontbreken van programma's ter vermindering van de verontreiniging

14. De Spaanse regering verwijst vervolgens naar haar eigen voorschriften ter bescherming van de wateren tegen verontreiniging en stelt in het bijzonder, dat er weliswaar geen formeel als programma's ter vermindering van de verontreiniging te bestempelen handelingen bestaan (of nog niet zijn goedgekeurd), maar de doelstellingen van de richtlijn zouden op dezelfde wijze door het geheel van de geldende bepalingen en de door de Spaanse overheid ingevoerde technieken tot controle van de verontreiniging worden bereikt.

15. Dienaangaande zij om te beginnen opgemerkt, dat het in de onderhavige procedure gaat om een niet-nakoming die in het met redenen omkleed advies en in het verzoekschrift specifiek omschreven is: namelijk het ontbreken en niet-meedelen van de programma's ter vermindering van de verontreiniging door de stoffen van de bij de richtlijn gevoegde lijst II, zoals in artikel 7 is voorgeschreven. Derhalve is het irrelevant, dat er wettelijke bepalingen ter bescherming van het water bestaan waarvan de geldigheid niet in twijfel wordt getrokken, en dat er ook niet wordt getwijfeld aan de inspanningen van de Spaanse autoriteiten op zowel wetgevend als bestuursrechtelijk gebied, om een leemte in of een onvolkomenheid van de desbetreffende regeling inzake milieubescherming aan te vullen.

16. Wat het verweer van de Spaanse regering betreft, ontbreken weliswaar formeel vastgestelde programma's, maar de doelstelling van de richtlijn wordt eveneens gewaarborgd door de bestaande regelingen en administratieve praktijken gezamenlijk, derhalve zij erop gewezen, dat uit de door de vertegenwoordiger van de verwerende staat aangevoerde, naar rang en aard uiteenlopende bepalingen niet kan worden opgemaakt, dat er sprake is van een programma ter vermindering van de verontreiniging zoals de richtlijn beoogt.

Wet nr. 29/1985 inzake de controle op het water (waterwet), die kort na de ondertekening van het Toetredingsverdrag is goedgekeurd [12], heeft tot doel een algemene regeling voor de waterstaat en het watergebruik vast te stellen in plaats van de eerdere, verouderde regeling die uit 1879 stamde. In dit algemener verband bevat deze wet in titel V (bescherming van de kwaliteit van de binnenwateren) een regeling voor een voorafgaande administratieve vergunning voor elke lozing van verontreinigende stoffen in het aquatisch milieu. Het decreet tot uitvoering van voornoemde wet [13] regelt uitvoerig de procedure voor de afgifte van die administratieve vergunning, waarvan het belangrijkste aspect de vaststelling van de emissienormen door de bevoegde autoriteit is, waaraan elke lozing moet voldoen. De voorwaarden voor de vergunning moeten evenwel worden vastgesteld op basis van de prognoses in de plannen voor de vermindering van de verontreiniging voor elk

12 — De wet is van 2 augustus 1985 (*BOE* van 8 augustus 1985, nr. 189), terwijl het Toetredingsverdrag op 12 juni 1985 is ondertekend.

13 — Real Decreto nr. 849 van 11 april 1986 (*BOE* van 30 april 1986, nr. 103).

stroomgebied en in het nationale waterhuishoudingsplan, zoals in de Spaanse voorschriften wordt voorzien. [14]

17. De Spaanse regering erkent, dat de waterhuishoudingsplannen voor elk stroomgebied nog niet zijn vastgesteld, hoewel zij beslissend zijn voor de vaststelling van de programma's tot vermindering van de verontreiniging door de stoffen van lijst II, waarvan de schadelijke werking — het zij nogmaals gezegd — afhangt van de kenmerken en de plaats van het water waarin zij worden geloosd.

Studies van een aantal stroomgebieden, waarin de kenmerken van de vervuilende activiteiten op het grondgebied worden belicht en de verontreinigende stoffen worden opgesomd, zijn nog geen programma's ter vermindering van de verontreiniging. Zij leveren eventueel het basismateriaal voor de opstelling van het programma dat kwaliteitsdoelstellingen, uitvoeringstermijnen en bijzondere bepalingen voor het gebruik van bepaalde stoffen moet bevatten.

18. Het beroep van de Spaanse regering op het ministerieel besluit van 12 november 1987 [15], waarin inderdaad kwaliteitsdoelstellingen worden vastgesteld in verband met bepaalde gevaarlijke stoffen die echter deel uitmaken van lijst I en niet van de thans aan de orde zijnde lijst II, lijkt ratione materiae volstrekt irrelevant.

19. Wat de verontreiniging van de zeewateren betreft, beroept de Spaanse regering zich op wet nr. 22/1988 [16], die zich bij de formulering van de algemene regeling van de zeewateren (artikelen 56-62) ertoe beperkt, een voorafgaande vergunning voor de lozingen van gevaarlijke stoffen in zee voor te schrijven. De regeling voor afgifte van de vergunningen en de daarvoor geldende algemene voorwaarden moeten echter door de autonome gemeenschappen worden vastgesteld. Dat deze autonome gemeenschappen de door de richtlijn vereiste programma's tot vermindering van de verontreiniging hebben opgesteld, is niet aangetoond. De verslagen van enkele autonome gemeenschappen, die in de precontentieuze fase van de inbreukprocedure aan de Commissie zijn toegezonden, herhalen enkel de reeds uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen zoals de ophanden zijnde opstelling van bijzondere programma's ter vermindering van de verontreiniging door stoffen van lijst II [17], dan wel verwijzen naar initiatieven tot gegevensverzameling of naar onderzoeken met het oog op de uitwerking van een passende regeling tot omzetting van de richtlijn [18], maar bevatten geen enkel doelmatig programma ter vermindering van de verontreiniging.

14 — Zie met name Real Decreto nr. 927 van 29 juli 1988 (*BOE* van 31 augustus 1988, nr. 209).

15 — *BOE* van 23 november 1987, nr. 280.

16 — Wet nr. 22 van 28 juli 1988 (*BOE* van 29 juli 1988, nr. 181).

17 — Zie het verslag van de Generalitat Valenciana.

18 — Zie verslag van de Baskische regering.

20. Ten slotte, ook al kan het beroep op Real Decreto nr. 484 van 7 april 1995 [19] tot vaststelling van aanvullende maatregelen tot regularisatie van onrechtmatige of aan een voorafgaande vergunning onderworpen lozingen, zoals de vertegenwoordiger van de verwerende staat heeft opgemerkt, bijdragen tot vermindering van de verontreiniging, het is geen programma in de eigenlijke betekenis van de richtlijn. [20]

In de systematiek van de richtlijn namelijk is het in artikel 7 bedoelde „programma" immers een handeling die de maatregelen voor de vermindering van de verontreiniging in een samenhangende en per definitie uitputtende vorm dient te omschrijven, zodat de verschillende in de lidstaten geldende regelingen tot bescherming van de wateren met het oog op een eventuele harmonisatie kunnen worden vergeleken.

Bijgevolg is noch een overvloed aan normatieve maatregelen noch een regeling van voorafgaande vergunningen voor de lozing van gevaarlijke stoffen als een programma aan te merken; zij beogen weliswaar het aquatisch milieu te beschermen maar vormen geen samenhangend stelsel van de ter verwezenlijking van bepaalde kwaliteitsdoelstellingen te treffen maatregelen.

Zoals het Hof heeft vastgesteld, moeten de programma's ter vermindering van de verontreiniging specifiek zijn. De doelstelling van de verminderde vervuiling die eventueel met andere maatregelen zoals algemene saneringsprogramma's wordt nagestreefd, is niet noodzakelijkerwijs in overeenstemming met die van de betrokken richtlijn. [21]

21. Opgemerkt zij, dat de richtlijn de opstelling van programma's als een essentieel middel ziet ter bereiking van de milieubeschermingsdoelstellingen die zij zich primair stelt. Uit dit essentiële karakter vloeien voort de verplichting termijnen vast te stellen voor de tenuitvoerlegging van het programma (artikel 7, lid 5) en de verplichting het programma aan de Commissie mee te delen, zodat zij niet alleen kan nagaan of het aan het door de richtlijn nagestreefde doel voldoet, maar ook de harmonisatie ervan in de verschillende lidstaten kan controleren (artikel 7, lid 7).

19 — *BOE* van 21 april 1995, nr. 95.

20 — Dit decreet is in elk geval na het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde en nadien verlengde termijn vastgesteld. Volgens de rechtspraak van het Hof moet het bestaan van een niet-nakoming op dit tijdstip worden beoordeeld, en kan met sedertdien opgetreden wijzigingen geen rekening worden gehouden; zie laatstelijk arrest van 3 juli 1997, Commissie/Frankrijk (C-60/96, Jurispr. blz. I-3827, punt 15).

21 — Zie met betrekking tot de programma's ter vermindering van de verontreiniging overeenkomstig de richtlijnen van de Raad 78/659/EEG van 18 juli 1978 betreffende de kwaliteit van zoet water dat bescherming of verbetering behoeft teneinde geschikt te zijn voor het leven van vissen (PB L 222, blz. 1) en 79/923/EEG van 30 oktober 1979 inzake de vereiste kwaliteit van schelpdierwater (PB L 281, blz. 47), het arrest van 12 december 1996, Commissie/Duitsland (C-298/95, Jurispr. blz. I-6747). Onlangs werd deze benadering ook toegepast op de thans in geding zijnde richtlijn (zie arrest van 11 juni 1998, Commissie/Griekenland, C-232/95 en C-233/95, Jurispr. blz. I-3343, punt 35).

Uit al deze bepalingen blijkt, dat ook al werd met de normatieve instrumenten van het Spaanse recht het doel van verminderde vervuiling op passende wijze nagestreefd, het ontbreken van programma's op basis waarvan die vermindering moest worden bereikt, de Commissie belet de geharmoniseerde verwezenlijking daarvan in de verschillende lidstaten na te gaan. Daardoor komt het bereiken van een der doelstellingen van de richtlijn in het gedrang, namelijk de reeds vermelde opheffing van de dispariteiten tussen de mededingingsvoorwaarden die de werking van de gemeenschappelijke markt negatief kunnen beïnvloeden. [22]

22. Voor het overige heeft het Hof reeds gewezen op de noodzaak van een bijzondere nauwkeurigheid bij de omzetting van de richtlijnen met betrekking tot richtlijnen op het gebied van het milieu, waar het beheer van het gemeenschappelijk patrimonium aan elke lidstaat op zijn grondgebied wordt toevertrouwd. [23] Dat geldt ook voor de in de richtlijn geformuleerde doelstelling van vermindering van de verontreiniging door stoffen van lijst II, waarvoor de kwaliteitsdoelstellingen, anders dan voor de stoffen van lijst I, door elke lidstaat moeten worden vastgesteld. [24]

23. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof derhalve in overweging:

— vast te stellen dat het Koninkrijk Spanje, door niet de programma's ter vermindering van de verontreiniging van de wateren door de stoffen van lijst II op te stellen en aan de Commissie mee te delen, zoals vereist in artikel 7 van richtlijn 76/464/EEG van de Raad van 4 mei 1976 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd, de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens artikel 7 van de richtlijn en artikel 189 van het Verdrag;

— het Koninkrijk Spanje te verwijzen in de kosten.

22 — Zie in die zin ook de conclusie van advocaat-generaal Tesauro in de gevoegde zaken C-232/95 en C-233/95, Commissie/Griekenland (aangehaald in voetnoot 21), waarin de verwerende staat de gegrondheid van het beroep van de Commissie bestreed met de stelling dat zowel naar aard als rang uiteenlopende nationale bepalingen ervoor zorgden dat de voorwaarden voor de waterstaat aan de vereisten van de richtlijn voldeden.

23 — Zie arrest van 8 juli 1987, Commissie/Italië (262/85, Jurispr. blz. 3073, inz. punt 9).

24 — Behalve voor de gevallen waarin er door de Raad vastgestelde specifieke richtlijnen bestaan: artikel 7, lid 3.