FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT LEENDERT A. GEELHOED

föredraget den 29 november 2001 [1]

I — Inledning

1. Genomförandet av rådets direktiv 91/676/EEG av den 12 december 1991 om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket [2] (nedan kallat nitratdirektivet) synes återigen ha gett upphov till en tolkningstvist mellan medlemsstaterna och kommissionen. Dessa tolkningstvister är inte sällan av teknisk karaktär. Så är även fallet i detta fördragsbrottsförfarande.

2. Enligt artikel 3.1 i nitratdirektivet skall medlemsstaterna förteckna de vatten som är förorenade av nitrater från jordbruket eller som kan förorenas om åtgärder inte vidtas i syfte att minska kvävebelastningen från jordbruket. I detta syfte skall de som "känsliga områden" ange områden från vilka avrinning sker till de vattenområden som bedömts vara förorenade eller som kan förorenas av nitratföreningar.

3. Enligt artikel 5.1 i nitratdirektivet skall åtgärdsprogram upprättas för de angivna känsliga områdena, vilka bland annat syftar till att minska tillförseln av kväve till marken. På så sätt minskar risken för att kväveföreningar som inte upptagits av grödorna rinner ut i marken och till sist hamnar i de redan förorenade ytvattnen.

4. Det är uppenbart att det föreligger ett samband mellan antalet förtecknade vatten som är förorenade eller som kan förorenas av nitratföreningar och antalet känsliga områden som skall anges. Det är likaledes uppenbart att antalet känsliga områden i sin tur påverkar i vilken omfattning som jordbruksmetoderna måste anpassas.

5. Med tanke på de ekonomiska och ekologiska konsekvenserna som förtecknandet av de ytvatten som är förorenade eller som kan förorenas av nitratföreningar kan ha skall jämförbara kriterier tillämpas inom gemenskapen för förteckningen av dessa vattenområden. Kriterierna för förteckning av ytvatten finns upptagna i bilaga 1 A 3 till nitratdirektivet.

1 — Originalspråk: nederländska.

2 — EGT L 375, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 192.

6. Meningsskiljaktigheten mellan Frankrike och kommissionen i detta mål rör tolkningen och tillämpningen av de bestämmelser som finns upptagna i bilaga 1 A 3. Det meningsutbyte som parterna har haft i det administrativa förfarandet och i förfarandet vid domstolen är utpräglat tekniskt och vetenskapligt till sin natur. För att underbygga de olika ståndpunkterna har parterna hänvisat till en omfångsrik litteratur om ekologin hos olika typer av ytvatten och där förekommande former av växtlighet och djurliv.

7. Efter en återgivning av de relevanta bestämmelserna i nitratdirektivet och övervägandena till dessa bestämmelser, samt en redogörelse för förfarandet, kommer jag inledningsvis att sammanfatta de tekniska aspekterna på tvisten och de konsekvenser som blir följden vad gäller tillämpningen av nitratdirektivet och för de mål som eftersträvas i detta. Mot bakgrund av dessa konsekvenser skall därefter parternas ståndpunkter bedömas.

II — Tillämpliga bestämmelser

A — *Relevanta bestämmelser i nitratdirektivet*

8. Artikel 3.1 och 3.2:

"1. Medlemsstaterna skall i enlighet med kriterierna i bilaga 1 förteckna de vatten som är förorenade eller som kan förorenas om åtgärder i enlighet med artikel 5 inte vidtas.

2. Inom en tvåårsperiod efter dagen för anmälan av detta direktiv skall medlemsstater som känsliga områden ange alla kända områden inom deras territorier från vilka avrinning sker till de vattenområden som förtecknats enligt punkt 1 och som bidrar till förorening. De skall underrätta kommissionen om dessa områden inom 6 månader."

Bilaga 1 innehåller kriterier för förteckning av vattenområden enligt artikel 3.1:

"A. Vattenområden som avses i artikel 3.1 skall förtecknas med ledning av bl.a.

1) om sött ytvatten som används eller skall användas för utvinning av dricksvatten har eller, om åtgärder enligt artikel 5 inte vidtas, kan ha en högre nitrathalt än den som fastställts i enlighet med direktiv 75/440/EEG,

2) om grundvattnets nitrathalt överstiger 50 mg/l eller kan komma att göra det om åtgärder i enlighet med artikel 5 inte vidtas,

3) om naturliga sötvattensjöar, andra sötvattensamlingar, flodmynningar, kustvatten och havsvatten är eutrofierade eller kan bli det om inte åtgärder i enlighet med artikel 5 vidtas.

B. Vid tillämpningen av dessa kriterier skall medlemsstaterna även beakta

1) vattnets och markens fysikaliska och miljömässiga egenskaper,

2) aktuell kunskap om kväveföreningars uppträdande i miljön (vatten och mark),

3) aktuell kunskap om effekten av de åtgärder som vidtas i enlighet med artikel 5."

I artikel 2 i direktivet ges följande definition av begreppet eutrofiering, vilken är av vikt för tolkningen och tillämpningen av det kriterium som anges i bilaga 1 A 3:

"Eutrofiering: berikning av vatten genom tillförsel av kväveföreningar, vilket medför ökad tillväxt av alger och högre former av växtlighet så att balansen mellan organismerna i vattnet störs på ett oönskat sätt och vattenkvaliteten påverkas negativt."

B — *Några överväganden till nitratdirektivet som är av relevans*

9. "I rådets resolution av den 28 juni 1988 om skyddet av Nordsjön och andra vattenområden i gemenskapen[3] uppmanas kommissionen att föreslå åtgärder på gemenskapsnivå (fjärde övervägandet).

Huvudorsaken till föroreningen från diffusa källor av gemenskapens vattenområden är nitrater som härrör från jordbruket (femte övervägandet).

3 — EGT C 209, s. 3.

Genom att främja användningen av lämpliga metoder inom jordbruket kan medlemsstaterna i framtiden för alla vattenområden åstadkomma en allmän skyddsnivå mot förorening (åttonde övervägandet).

Särskilt skydd krävs för vissa områden med avrinning till vattenområden som är känsliga för förorening genom kväveföreningar (nionde övervägandet).

Det är nödvändigt att medlemsstaterna identifierar känsliga områden samt upprättar och genomför åtgärdsprogram i syfte att i dessa områden minska vattenförorening orsakad av kväveföreningar (tionde övervägandet)."

III — Förfarandet

10. Det motiverade yttrandet och beslutet att väcka talan innehåller fyra anmärkningar. Under förfarandet vid domstolen har den franska regeringen gått kommissionen till mötes beträffande två av dessa anmärkningar. På detta stadium vidhåller kommissionen fortfarande två av anmärkningarna. Kommissionen underkänner alltjämt den metod som tillämpas av de franska myndigheterna vid angivandet av de vatten som är förorenade eller som kan förorenas av kväve, såsom oförenlig med nitratdirektivet. Vidare vidhåller kommissionen att de franska myndigheterna gjort sig skyldiga till felaktig rättstillämpning genom att inte ange Seinebukten som ett vatten förorenat av kväve.

11. Kommissionen har yrkat att domstolen skall

— fastställa att Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 91/676 genom att inte på ett vederbörligt sätt ha förtecknat de vatten som är förorenade av kväve och, som en följd därav, inte ha utsett de områden från vilka avrinning sker såsom känsliga områden i enlighet med artikel 3 i direktivet och bilaga 1 till nämnda direktiv.

— förplikta Republiken Frankrike att ersätta rättegångskostnaderna.

12. Republiken Frankrike har yrkat att domstolen skall avvisa kommissionens talan och förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

13. Konungariket Spanien har fått tillåtelse att intervenera till stöd för Republiken Frankrikes yrkanden.

IV — Saken

14. De franska myndigheterna har genomfört nitratdirektivet genom miljöministeriets cirkulär av den 5 november 1992. Bilaga 4 till detta cirkulär bär titeln Prise en compte de l'état d'eutrophisation des eaux (Bedömning av eutrofiering av vatten).

15. I detta cirkulär görs åtskillnad mellan de vatten som enligt definitionen i artikel 2 i i direktivet är eutrofierade och de som inte är det. Denna åtskillnad grundar sig på förhållandet mellan kväve och fosfor i miljön (vatten eller mark), vilka utgör de två viktigaste näringsmedlen för växter.

16. I de fall där förhållningstalet mellan kväve och fosfor är högt — det vill säga när det finns relativt höga värden av kväve i miljön — utgör fosfor den begränsande faktorn för växtligheten. Om eutrofieringen i ett sådant fall leder till överdriven växtlighet, är det effektivaste sättet att bekämpa eutrofiering att minska mängden fosfor i (vatten)miljön.

17. Däremot utgör kväve den begränsande faktorn för växtligheten i fall där förhållningstalet mellan kväve och fosfor är förhållandevis lågt — i dessa fall förekommer det relativt höga värden av fosfor i miljön. Att reducera kvävet är då det mest ändamålsenliga sättet att minska eutrofieringen.

18. Enligt nämnda bilaga till cirkuläret av den 5 november 1992 råder balans mellan nitrat och fosfor som näringsmedel för växter när förhållningstalet är 16, det vill säga 16 atomer kväve på 1 atom fosfor. Om detta förhållningstal är högre utgör fosfor den begränsande faktor som måste reduceras i fall av eutrofiering. Om detta förhållningstal är lägre rekommenderas i princip en reducering av kväve såsom begränsande faktor.

19. Det är dock inte alltid ändamålsenligt att angripa eutrofiering via den begränsande faktorn. Fall kan förekomma då kväve visserligen utgör den begränsande faktorn, men där det är lönlöst att minska förekomsten av kväve, eftersom de växter som förekommer i vattenmiljön — i synnerhet blåtång — tillgodoser sitt behov av kväve genom att uppta det från luften. I dessa fall är det inte effektivt att reducera kväve såsom näringsmedel. Kvävet utgör därför den begränsande faktorn, men inte den avgörande faktorn för att bekämpa eutrofiering.

20. På grundval av det här återgivna resonemanget görs det i nämnda bilaga en uppdelning mellan olika typer av vatten,

efter deras förmåga att bekämpa eutrofiering genom reducering av kväve såsom begränsande och avgörande faktor.

21. I bilagan föreskrivs följande:

"dagens kunskap, som fortfarande är oprecis och ofullständig till följd av komplexiteten hos de processer som skall beaktas, ger anledning till att anta att kväve är den avgörande faktorn för eutrofiering av salta (kust)vatten och stillastående, grunda bräckta vatten (laguner). Det står klart att detta inte är fallet för flödande bräckta vatten och ej heller för flödande och stillastående kalkhaltigt sötvatten, utan där spelar fosfor denna roll (som avgörande faktor). Slutligen, vad avser sötvatten som är föremål för försurning, framför allt stillastående bäckar och djupt bräckt vatten, krävs en närmare undersökning för att några slutsatser skall kunna dras.

Efter fastställande på grundval av observationer och undersökningar... huruvida vatten är föremål för eutrofiering skall arbetsgruppen mot bakgrund av den kunskap som ovan angivits ta reda på i vilka fall kväve är den avgörande faktorn för eutrofiering. Därefter skall gruppen bland annat fastställa huruvida kvävet åtminstone till en övervägande del (de façon prépondérante) kommer från jordbruket.[4] Om så ej är fallet finns det ingen anledning att avgränsa ett särskilt känsligt område på grundval av detta kriterium."

22. Tre anmärkningar kan göras beträffande de tekniska anpassningar som de franska myndigheterna har gjort av de förpliktelser som följer av artikel 3.1 i nitratdirektivet och bilaga 1 till nämnda direktiv.

23. Såsom den franska regeringen har påpekat anknyter denna föreskrift för det första till den definition av eutrofiering som ges i artikel 2 i: "berikning av vatten genom tillförsel av kväveföreningar, vilket medför ökad tillväxt av alger och högre former av växtlighet så att balansen mellan organismerna i vattnet störs på ett oönskat sätt och vattenkvaliteten påverkas negativt".

24. I de fall där det inte är kväve utan fosfor som utgör den begränsande faktorn kan kväve visserligen berika vattnet, men denna berikning medför ingen ökad tillväxt av alger och högre former av växtlighet. I dessa fall kan kväve inte anses utgöra den avgörande faktorn vid bekämpningen av eutrofiering. Om så vore fallet skulle de åtgärder som avses i artikel 5 i nitratdirektivet inte ha någon effekt.

4 — I den ändrade versionen av cirkuläret av den 24 juli 2000 har orden "de façon prépondérante" ersatts med orden "de façon significative" (betydande del).

25. För det andra framgår det av cirkuläret att denna föreskrift i fall där vatten berikas genom urlakning av kväve i marken, men där eutrofieringen inte primärt förorsakas av kväve utan av fosfor, vilket visar sig i en överdriven växtlighet, medför att jordbruksmark från vilken avrinning sker till relevanta vattenområden inte måste betecknas som "känsligt område".

26. För det tredje är denna metod förenad med vetenskaplig osäkerhet. Detta bekräftas i själva cirkuläret, och det har även medgivits av den franska regeringen i det förevarande förfarandet.

27. Kommissionen har ifrågasatt de franska myndigheternas ståndpunkter, såsom dessa uttrycks i cirkuläret av den 5 november 1992. Kommissionen har påpekat att den metod som där föreskrivs inte på ett tillfredsställande sätt beaktar de variationer vid upptagandet av näringsmedel som förekommer hos olika sorters växter. Sådana variationer skulle också kunna visa sig under växtcykeln hos olika former av växtlighet. I dessa fall skulle utpekandet av fosfor som begränsande och avgörande faktor kunna leda till att den överdrivna växtligheten hos de växtarter för vilka kväve är den begränsande faktorn inte hindras.

28. För övrigt har kommissionen påpekat att kväve som näringsmedel alltjämt utgör en viktig faktor vid eutrofiering av ytvatten. Kväve spelar en väsentlig roll för att vidmakthålla eutrofieringen, även i fall där eutrofieringen har förorsakats av den kompletterande förekomsten av fosfor. Oavsett vilka åtgärder som medlemsstaterna kan vidta i syfte att begränsa förekomsten av fosfor i ytvatten är det därför alltjämt önskvärt att begränsa förekomsten av kväve i ytvatten. I detta syfte skall de vatten som är föremål för en hög förorening av kväve förtecknas i enlighet med artikel 3 i nitratdirektivet och bilaga 1 till nämnda direktiv, och följaktligen skall känsliga områden anges och åtgärdsprogram upprättas i syfte att bekämpa kväveföroreningen av dessa vatten.

29. Under det skriftliga förfarandet har både den franska regeringen och kommissionen försökt underbygga den vetenskapliga hållbarheten i sina ståndpunkter med en rad hänvisningar till vetenskapliga undersökningar. En genomgång av de handlingar som förelagts bekräftar påpekandet i cirkuläret av den 5 november 1992 att dagens kunskap mot bakgrund av eutrofieringsprocessens komplexitet, såsom denna har visat sig i olika typer av ytvatten, fortfarande är ofullständig och oprecis. Handlingarna synes även bekräfta uppfattningen att den roll och betydelse som kväve och fosfor har i eutrofieringsprocessen kan variera starkt beroende på plats, tidpunkt och form av växtlighet.

V — Bedömning

30. Mot bakgrund av de vetenskapliga undersökningar och uppgifter som den franska regeringen och kommissionen har åberopat råder ingen tvekan om den vetenskapliga hållbarheten hos den metod som de franska myndigheterna tillämpar vid förteckningen av vatten som är eutrofierade av kväve eller som kan bli det.

31. Tillämpningen av denna metod kan leda till att vatten med hög kvävehalt inte beaktas vid tillämpningen av nitratdirektivet, med följd att den mark från vilken avrinning sker till dessa vattenområden inte behöver anges såsom "känsliga områden" och att inga åtgärdsprogram behöver upprättas för dessa.

32. Den centrala rättsfrågan som här skall besvaras är huruvida denna konsekvens är förenlig med nitratdirektivets syfte, nämligen att minska vattenförorening av nitrater "för att skydda människors hälsa, levande resurser och akvatiska ekosystem".

33. Den franska regeringen har i allt väsentligt framfört två juridiska argument till stöd för sin ståndpunkt.

34. Det första har jag redan nämnt i punkt 22, nämligen att den metod som beskrivs i cirkuläret av den 5 november 1992 är förenlig med den definition av begreppet eutrofiering som getts i artikel 2 i i nitratdirektivet:

— berikning av vatten genom kväveföreningar, vilket medför ökad tillväxt av alger och högre former av växtlighet,

— med följd att balansen mellan organismerna i vattnet störs på ett oönskat sätt,

— en störning som leder till att vattenkvaliteten påverkas negativt.

Härav drar den franska regeringen slutsatsen att enbart en berikning av ytvatten genom nitrat inte eutrofierar vattnet i den mening som avses i direktivet.

35. Det andra argumentet har den franska regeringen hämtat från domen i målet Standley m.fl.[5] I denna dom synes med-

5 — Dom av den 29 april 1999 i mål C-293/97 (REG 1999, s. I-2603).

lemsstaterna ha tillerkänts ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vid valet av metod enligt vilken känsliga områden skall anges i enlighet med direktivet.

36. Mot det första argumentet har kommissionen anfört att avsikten med definitionen i artikel 2 i i direktivet inte är att räkna upp tre kumulativa villkor, med stöd av vilka det skall avgöras huruvida det i det ena eller andra fallet är fråga om eutrofiering. Syftet med definitionen är att precisera den roll som kväve spelar i eutrofieringsprocessen.

37. I sina inlagor och under förhandlingen har kommissionen framfört invändningar mot det andra argumentet. Om det från domen i målet Standley m.fl. [6] kan härledas argument till stöd för att medlemsstaterna har ett utrymme för skönsmässig bedömning vid förteckningen av de vatten som hotas av eutrofiering bör detta utrymme inte kunna leda till att en mycket betydande del av de vatten som är förorenade av kväve inte kan förtecknas.

38. Vid bedömningen av dessa argument måste enligt min mening direktivets syfte beaktas, såsom detta har kommit till uttryck i skälen. Det är fråga om att skydda människors hälsa, levande resurser och akvatiska ekosystem samt att säkerställa annan berättigad vattenanvändning. I ett vidare perspektiv nämns även skyddet av Nordsjön.

39. Mot bakgrund av dessa målsättningar kan den restriktiva tolkning och tillämpning av definitionen i artikel 2 i vid angivandet av eutrofierade vatten som förekommer i cirkuläret av den 5 november 1992 inte godtas.

40. Bortsett från de vetenskapliga invändningar som skulle kunna föreligga mot detta — kommissionen har framhållit detta i sin replik — skulle den franska metoden kunna leda till att stora delar av det ytliga sötvattnet, flodmynningarna med bräckt vatten och delar av kustvattnen aldrig skulle kunna förtecknas som eutrofierade, hur allvarlig den (hotade) föroreningen från kväve från jordbruket än var.

41. Därmed tas ingen hänsyn till att det kan förekomma växtarter i sådana vatten som har en högre tillväxttakt till följd av kvävehalten, vilket medför att jämvikten mellan de olika organismerna i vattnet riskeras. Det tas ej heller någon hänsyn till de säsongsmässiga växlingarna som leder till att det ibland är fosfor, ibland kväve, som är den viktigaste begränsande faktorn för eutrofiering. Direktivets syfte att skydda de värden som anges ovan i punkt 37 skulle därmed inte kunna uppnås.

6 — Ovan fotnot 5.

42. Den ifrågasatta metoden, som leder till att vissa kategorier vatten utan vidare undantas från direktivets tillämpningsområde, enbart på grund av allmänna antaganden beträffande kväve respektive fosfor såsom begränsande och avgörande faktorer vid eutrofiering, är inte förenlig med kravet i bilaga 1 B 1 att medlemsstaterna även skall beakta vattnets och markens fysikaliska och miljömässiga egenskaper. Detta kräver en specifik undersökning av kvävebelastningen och risken för eutrofiering hos enskilda vatten och den mark från vilken avrinning sker till dessa vatten. Endast därefter kan de känsliga områden som avses i artikel 3 i direktivet avgränsas på ett ändamålsenligt sätt och de därtill hörande åtgärdsprogrammen upprättas.

43. Slutligen synes den omtvistade metoden bortse från att rinnande sötvatten kan hamna i områden med olika fysiska särdrag. En flod kan rinna upp i en försurad, näringsfattig högslätt och därefter, via en lågslätt med kalkhaltig mark, hamna i ett flödande bräckt vatten för att slutligen mynna ut i en rent marin miljö med hög salthalt. Om detta vatten vid någon tidpunkt under vägen förorenades starkt av kväve, skulle följderna därav — i form av ökad växtlighet med allvarliga konsekvenser för den naturliga miljön — bli märkbara först i kustvattnet. Med det uppdelade angreppssätt som följer av den metod som de franska myndigheterna har valt, skulle källan till kväveföroreningar inte kunna beaktas. Detta synes inte vara förenligt med det åsyftade skyddet av Nordsjön mot förorening av kväve.

44. Med stöd av det som ovan anförts drar jag slutsatsen att den metod som de franska myndigheterna har valt för förteckning av vatten som är eutrofierade eller som kan bli det inte är ändamålsenlig mot bakgrund av syftet med direktivet.

45. Detta konstaterande påverkas inte av att medlemsstaterna har ett visst utrymme för skönsmässig bedömning vid valet av metod enligt vilken de förtecknar de ytvatten som är eutrofierade eller som kan bli det. Detta utrymme för skönsmässig bedömning är berättigat mot bakgrund av skillnaderna inom gemenskapen vad avser geografi och markutnyttjande, i synnerhet med hänsyn till den vetenskapliga osäkerhet som alltjämt består vad beträffar eutrofiering.

46. I punkterna 37—40 i den ovan nämnda domen i målet Standley bekräftade domstolen att medlemsstaterna kan tillämpa direktivet på olika sätt. Detta strider inte mot direktivets natur, "... eftersom det inte har till syfte att harmonisera de nationella lagstiftningarna på området, utan i stället avser att skapa nödvändiga verktyg för att säkerställa att vattnen i gemenskapen skyddas mot förorening av nitrater från jordbruket...".

47. Av detta citat ur punkt 39 i domen i målet Standley framgår att medlemsstaterna visserligen förfogar över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning, men att detta skall tillämpas i överensstämmelse med direktivets syfte, nämligen att skapa nödvändiga verktyg för att säkerställa att vattnen skyddas mot förorening av nitrater från jordbruket. Tillämpningen av en metod för förteckningen av de vatten som är förorenade av nitrater från jordbruket, med följden att vissa kategorier av vatten allmänt sett betraktas som icke förorenade oavsett om dessa faktiskt har förorenats av kväve, är inte förenlig med direktivets syfte. Därmed har den franska regeringen överskridit det utrymme för skönsmässig bedömning som den tillerkänns i direktivet.

48. Således anser jag att kommissionens första anmärkning är välgrundad.

49. Med beaktande av det som ovan anförts kan jag fatta mig kort vad gäller den andra anmärkningen, enligt vilken den franska regeringen har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att inte ha förtecknat Seinebukten som eutrofierad, och därmed gjort sig skyldig till en överträdelse av artikel 3.1 i nitratdirektivet och bilaga 1 A 3 till nämnda direktiv.

50. Av parternas inlagor och av de vetenskapliga undersökningar till vilka inlagorna hänvisar framgår det att eutrofieringen i nämnda bukt, med avseende på den roll som kväve spelar som begränsande och avgörande faktor, skiftar starkt efter olika sorters alger och växter och efter årstid.

51. I sin duplik medger den franska regeringen (punkt 15, sista meningen) att det inte är uteslutet att vissa företeelser möjligen kan kvalificeras som en störning av balansen mellan organismerna i vattnet eller som en negativ påverkan på vattenkvaliteten och att det med stöd härav möjligen kan anses att Seinebukten uppfyller kriterierna i nitratdirektivet.

52. Oavsett resultatet av denna tekniskvetenskapliga diskussion anser jag att kommissionens argument att även Seinebukten bidrar till eutrofiering av östra delen av Nordsjön är av större — och avgörande — betydelse. Då det är ostridigt att vattenföroreningen av nitrater i denna bukt är omfattande och då parterna även är eniga om att kväve utgör den viktigaste begränsande faktorn för förekomsten av en ökad tillväxt av alger och högre former av växtlighet i Nordsjöns salta vatten, kan Seinebuktens bidrag till eutrofieringen av Nordsjön inte lämnas utan avseende, även om eutrofiering inte förekommer i denna bukt.

53. Det fjärde övervägandet till nitratdirektivet, där skyddet av Nordsjön nämns som ett motiv för direktivet, talar emot en tolkning och tillämpning av detta direktiv som inte beaktar bidraget till eutrofieringen av Nordsjön från floder och flodmynningar som är förorenade med kväve.

54. Därför anser jag att kommissionens anmärkning även i detta fall är välgrundad.

VI — Förslag till avgörande

55. Av ovanstående skäl föreslår jag att domstolen skall

1) fastställa att Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 3 i rådets direktiv 91/676/EEG av den 12 december 1991 om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket och enligt bilaga 1 till detta direktiv, genom att inte på ett vederbörligt sätt förteckna de vatten som är förorenade och, som en följd därav, inte utse de områden från vilka avrinning sker såsom känsliga områden,

2) förplikta Republiken Frankrike att ersätta rättegångskostnaderna.