# FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

föredraget den 13 juli 2000 *

1. Europeiska gemenskapernas kommission har med stöd av artikel 169 i EG-fördraget (nu artikel 226 EG) väckt talan om fastställelse av att Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv 91/676/EEG [1] genom att inte anta de bestämmelser som är nödvändiga för att uppfylla de skyldigheter som följer av artikel 3.1 och 3.2 samt artikel 5 i detta direktiv. Kommissionen har också yrkat att Förenade kungariket skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

## I — Tillämpliga bestämmelser

2. Syftet med direktivet är att minska vattenförorening som orsakas eller framkallas av nitrater som härrör från jordbruket och att förhindra ytterligare sådan förorening. [2] Med "förorening" avses "direkta eller indirekta utsläpp av kväveföreningar från jordbruket i vattenmiljön, vilka kan medföra risker för människors hälsa, skada levande resurser och akvatiska ekosystem, begränsa rekreationsmöjligheter eller störa annat berättigat nyttjande av vattnet". [3]

3. Enligt direktivet är medlemsstaterna skyldiga att vidta tre olika åtgärder. För det första skall medlemsstaterna i överensstämmelse med artikel 3.1 och 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. För det andra skall de enligt artikel 3.2 "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". För det tredje är de enligt artikel 5 i direktivet skyldiga att upprätta "åtgärdsprogram som avser de angivna känsliga områdena" för att i enlighet med det i artikel 1 i direktivet uppställda målet und-

* Originalspråk: franska.

1 — Rådets direktiv av den 12 december 1991 om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket (EGT L 375, s. 1, svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 192).

2 — Artikel 1.

3 — Artikel 2 j.

vika eller förbättra problemen med att vatten förorenas av nitrater som härrör från jordbruket.

4. De känsliga områdena skall anges inom en tvåårsperiod efter dagen för anmälan av direktivet [4] och kommissionen skall underrättas om dem inom sex månader. Inom två år efter ett sådant angivande som avses i artikel 3.2 skall åtgärdsprogram upprättas för att uppnå de syften som framgår av artikel 1 i direktivet [5].

5. Medlemsstaterna skall även göra ändringar av den ursprungliga listan över känsliga områden för att ta hänsyn till förändringar och omständigheter som tidigare inte kunnat förutses. [6] På samma sätt skall medlemsstaterna göra ändringar i de först upprättade åtgärdsprogrammen. [7]

6. I syfte att för alla vatten åstadkomma en allmän skyddsnivå mot föroreningar skall medlemsstaterna vidare inom två år efter dagen för anmälan av direktivet i överensstämmelse med artikel 4 i direktivet utarbeta riktlinjer för god jordbrukssed som kan tillämpas av jordbrukare på frivillig basis samt vid behov, för att främja tillämpningen av riktlinjerna, införa ett program med bestämmelser om utbildning av och information till dessa.

7. Slutligen skall medlemsstaterna enligt artikel 10.1 i direktivet, inom fyra år efter anmälan av det aktuella direktivet, lämna en redogörelse till kommissionen avseende de förebyggande åtgärder som vidtagits för att undvika förorenat vatten, upprätta en karta som visar de förtecknade vattenområdena och de angivna känsliga områdena samt göra en sammanfattning av resultaten från övervakningen av de förtecknade områdena och de åtgärdsprogram som utarbetats i enlighet med artikel 5.

8. Direktivet anmäldes till medlemsstaterna den 19 december 1991. [8]

## II — Det administrativa förfarandet

9. Efter det att Förenade kungariket till kommissionen anmält de åtgärder som

4 — Artikel 3.2.
5 — Artikel 5.1.
6 — Artikel 3.4.
7 — Artikel 5.7.

8 — Artikel 12.1.

vidtagits med anledning av direktivet sände kommissionen den 17 oktober 1997 en formell underrättelse till Förenade kungariket för att erhålla kompletterande information.

10. Kommissionen ansåg inte att den erhöll tillfredsställande svar av Förenade kungariket vid den brevväxling som därefter följde beträffande de vidtagna åtgärderna. Kommissionen riktade därför den 9 juni 1998 ett motiverat yttrande till Förenade kungariket i vilket kommissionen hävdade att denna stat underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 3.1 och 3.2 samt artikel 5 i direktivet samt anmodade Förenade kungariket att inom två månader rätta sig efter detta yttrande.

11. Förenade kungariket uppgav i sina svar, som överlämnades med post den 14 oktober, den 23 november, den 7 december 1998 och den 11 januari 1999, att de av kommissionen anförda anmärkningarna var befogade samt förband sig att ändra den nationella lagstiftningen så att den skulle komma att stå i överensstämmelse med direktivet.

## III — Parternas inställning

12. Enligt den av kommissionen väckta talan, som inkom till domstolen den 26 februari 1999, strider brittisk lag mot direktivet i följande tre avseenden.

### 1. *Underlåtenhet att uppfylla de skyldigheter som följer av artikel 3.1 i direktivet*

13. Kommissionen har påpekat att medlemsstaterna enligt artikel 3.1 är skyldiga att, 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. Enligt dessa kriterier skall förtecknas som förorenat vatten det söta ytvatten som används eller skall användas för utvinning av dricksvatten och som har eller kan ha en högre nitrathalt än den som fastställts i enlighet med direktiv 75/440/EEG[9] om åtgärder enligt artikel 5 inte vidtas[10]. Samma sak gäller grundvatten vars nitrathalt överstiger 50 mg/l eller kan komma att göra det om åtgärder inte vidtas i enlighet med artikel 5,[11] naturliga sötvattensjöar, andra sötvattensamlingar, flodmynningar, kustvatten

9 — Nämligen 50 mg/l. Se bestämmelserna i rådets direktiv 75/440/EEG av den 16 juni 1975 om den kvalitet som krävs på det ytvatten som är avsett för framställning av dricksvatten i medlemsstaterna (EGT L 194 s. 26; svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 232), ändrad genom rådets direktiv 79/869/EEG av den 9 oktober 1979 om mätmetoder samt provtagnings- och analysfrekvenser avseende ytvatten för dricksvattenframställning i medlemsstaterna (EGT L 271, s. 44; svensk specialutgåva, område 15, volym 2, s. 190) och dom av den 29 april 1999 i mål C-293/97, Standley m.fl. (REG 1999, s. I-2603).

10 — Bilaga 1, A, punkt 1.

11 — Ibidem, punkt 2.

och havsvatten som är eutrofierade [12] eller kan bli det om inte åtgärder vidtas i enlighet med artikel 5 [13].

14. Det framgår dock av den rapport som Förenade kungarikets regering i enlighet med artikel 10 i direktivet lämnat till kommissionen att denna medlemsstat bland det söta ytvatten som är förorenat endast uppgivit det som skall användas för utvinning av dricksvatten. Det söta ytvatten som inte är avsett för eller används för utvinning av dricksvatten och som har eller kan ha en förhöjd nitrathalt har däremot inte tagits upp i förteckningen.

15. Kommissionen har dessutom påpekat att det i den nämnda rapporten anges att endast grundvattenkällor som är avsedda att användas som livsmedel har ansetts kunna kvalificeras som förorenat vatten i den mening som avses i artikel 3.1 i direktivet. Detta förfaringssätt strider mot såväl ordalydelsen i som syftet med bilaga 1, A, punkt 2 i direktivet. Det följer nämligen av de nämnda bestämmelserna att definitionen av förorenade vatten tar hänsyn till allt grundvatten och inte endast till det som är avsett att användas som livsmedel.

16. Kommissionen har således dragit slutsatsen att det sätt på vilket Förenade kungarikets regering har definierat begreppet ytvatten i artikel 3.1 i direktivet inte överensstämmer med de villkor och kriterier som uppställs såväl i denna artikel som i bilaga 1.

*2. Underlåtenhet att uppfylla de skyldigheter som följer av artikel 3.2*

17. Kommissionen har konstaterat att Förenade kungariket den 18 december 1997 fortfarande inte hade upprättat en lista med de känsliga områden i Nordirland trots att åtminstone ett område hade identifierats som ett sådant område som enligt artikel 3.1 i direktivet innehåller vatten som är förorenat eller som kan förorenas. Kommissionen har tillagt att trots att tre områden angavs för Irland den 11 januari 1999 medför den av Förenade kungariket fastställda och vid den första anmärkningen uppgivna felaktiga definitionen av vad som avses med förorenade vatten i artikel 3.1 en risk för att angivandet av de känsliga

12 — Enligt artikel 2 i i direktivet avses med "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".

13 — Bilaga 1, A, punkt 3.

områden som avses i artikel 3.2 är felaktigt.

3. *Underlåtenhet att uppfylla de skyldigheter som följer av artikel 5*

18. Kommissionen har konstaterat att Förenade kungariket den 31 januari 1997 fortfarande inte hade upprättat ett åtgärdsprogram för att förhindra eller förbättra problemet med att vatten förorenas av nitrater som härrör från jordbruket och som avser de känsliga områden som angetts i enlighet med artikel 3.2 i direktivet. Denna skyldighet skulle ha uppfyllts senast den 20 december 1995. Kommissionen har konstaterat att även om Förenade kungariket uppfyllt denna skyldighet beträffande England, Skottland och Wales är så inte fallet såvitt avser Nordirland.

19. Förenade kungarikets regering har i sitt svaromål, som ingavs den 28 maj 1999, förklarat att den till följd av brevväxlingen under det administrativa förfarandet insåg att kommissionens anmärkningar var välgrundade. Förenade kungariket finner därför att domstolen skall besluta i enlighet därmed. Förenade kungarikets regering gör dock gällande att det begränsade tillämpningsområdet för bestämmelserna i direktivet har berott på en felaktig tolkning av artikel 3.2 och 3.3 samt artikel 5 i direktivet. Förenade kungarikets regering har emellertid gjort gällande att vissa åtgärder redan har vidtagits för att på ett korrekt sätt införliva direktivets bestämmelser med den nationella rättsordningen. Förenade kungarikets regering har tillagt att ett fullständigt och tillförlitligt införlivande av direktivet inom hela landet är omedelbart förestående, eftersom alla nödvändiga åtgärder är på väg att vidtas för att uppnå detta mål.

20. Kommissionen har avstått från att yttra sig över Förenade kungarikets svaromål.

## IV — Bedömning

21. Enligt artikel 189 tredje stycket i EG-fördraget (nu artikel 249 tredje stycket EG) är ett direktiv bindande för varje medlemsstat med avseende på det resultat som skall uppnås. Denna skyldighet innebär att de tidsfrister som uppställts i direktiven skall respekteras. [14]

22. Det framgår dessutom av domstolens fasta rättspraxis att ”förekomsten av ett

14 — Se särskilt dom av den 22 september 1976 i mål 10/76, kommissionen mot Italien (REG 1976, s. 1359).

fördragsbrott skall bedömas mot bakgrund av läget i medlemsstaten vid utgången av den frist som har angetts i det motiverade yttrandet och att de förändringar som därefter har skett inte kan beaktas av domstolen". [15]

23. I förevarande fall är medlemsstaterna enligt artikel 3.1 och 3.2 skyldiga att senast den 20 december 1993 vidta följande åtgärder:

— förteckna som förorenat vatten eller som sådant som kan förorenas om åtgärder i enlighet med artikel 5 inte vidtas allt det söta ytvatten och grundvatten som innehåller eller riskerar att komma att innehålla en nitrathalt som överstiger 50 mg/l och inte endast det vatten som är avsett att användas som livsmedel (artikel 3.1),

— ange som känsliga områden alla kända områden inom deras territorier från vilka avrinning sker till de vattenområden som förtecknats enligt nämnda artikel 3.1 och som bidrar till förorening (artikel 3.2).

15 — Dom av den 16 december 1997 i mål C-316/96, kommissionen mot Italien (REG 1997, s. I-7231, punkt 14) och av den 27 oktober 1998 i mål C-364/97, kommissionen mot Irland (REG 1998, s. I-6593, punkt 8).

24. Enligt artikel 5 är medlemsstaterna skyldiga att upprätta åtgärdsprogram för att undvika problemen med att vatten förorenas av nitrater som härrör från jordbruket avseende de angivna känsliga områden som angetts i enlighet med artikel 3.2 i direktivet eller att avhjälpa dessa problem senast den 20 december 1995.

25. Det framgår av handlingarna i målet att Förenade kungariket inte har uppfyllt sina skyldigheter inom den tidsfrist som fastställts i det motiverade yttrandet [16] — vilket Förenade kungariket för övrigt inte har bestritt.

26. Kommissionens talan skall följaktligen bifallas.

## V — Rättegångskostnader

27. Enligt artikel 69 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna om detta har yrkats. Eftersom kommissionen har yrkat att svaranden skall ersätta rättegångskostnaderna skall kommissionens yrkande bifallas.

16 — Nämligen senast den 10 augusti 1998.

## Förslag till avgörande

28. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen skall fastställa följande:

1) Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt rådets direktiv 91/676/EEG av den 12 december 1991 om skydd av vatten förorenat av nitrater från jordbruket genom att inte anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att uppfylla de skyldigheter som följer av artikel 3.1 och 3.2 samt artikel 5 i detta direktiv.

2) Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland skall ersätta rättegångskostnaderna.