ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

6 juli 2000 *

In zaak C-236/99,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Valero Jordana, lid van haar juridische dienst, en O. Couvert-Castera, bij die dienst gedetacheerd nationaal ambtenaar, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van die dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk België, vertegenwoordigd door A. Snoecx, adviseur bij de directiegeneraal juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking, als gemachtigde, bijgestaan door F. P. Louis en A. Vallery, advocaten te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Belgische ambassade, Rue des Girondins 4,

verweerder,

* Procestaal: Frans.

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat het Koninkrijk België, door aan de Commissie mededeling te doen van een programma voor de uitvoering van richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (PB L 135, blz. 40), dat niet met de richtlijn in overeenstemming is wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, de ingevolge deze richtlijn en inzonderheid artikel 17 daarvan op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: J. C. Moitinho de Almeida, kamerpresident, R. Schintgen, J.-P. Puissochet, G. Hirsch en F. Macken (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: F. G. Jacobs
griffier: D. Louterman-Hubeau, hoofdadministrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 26 januari 2000,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 16 maart 2000,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 23 juni 1999, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen het Hof krachtens artikel 226 EG verzocht, vast te stellen dat het Koninkrijk België, door haar mededeling te doen van een programma voor de uitvoering van richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (PB L 135, blz. 40; hierna: „richtlijn"), dat niet met de richtlijn in overeenstemming is wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, de ingevolge deze richtlijn en inzonderheid artikel 17 daarvan op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2 Luidens artikel 1 betreft de richtlijn het opvangen, de behandeling en de lozing van stedelijk afvalwater alsmede de behandeling en de lozing van afvalwater van bepaalde bedrijfstakken.

3 Artikel 2 van de richtlijn definieert „stedelijk afvalwater" als „huishoudelijk afvalwater of het mengsel van huishoudelijk afvalwater en industrieel afvalwater en/of afvloeiend hemelwater".

4 Artikel 3, lid 1, tweede alinea, van de richtlijn bepaalt, dat voor stedelijk afvalwater dat wordt geloosd in ontvangende wateren die worden beschouwd als kwetsbare gebieden in de zin van artikel 5, de lidstaten ervoor zorgen dat er voor agglomeraties met meer dan 10 000 inwonerequivalent uiterlijk op 31 december 1998 opvangsystemen aanwezig zijn. In artikel 2 van de richtlijn wordt het inwonerequivalent gedefinieerd als „de biologisch afbreekbare organische

belasting met een biochemisch zuurstofverbruik gedurende vijf dagen (BZV5) van 60 g zuurstof per dag".

5 Artikel 4 van de richtlijn bevat algemene regels voor het in de richtlijn bedoelde afvalwater.

6 Artikel 5, lid 1, van de richtlijn bepaalt, dat de lidstaten volgens de in bijlage II genoemde criteria uiterlijk op 31 december 1993 kwetsbare gebieden aanwijzen. Lid 2 luidt: „De lidstaten zorgen ervoor dat stedelijk afvalwater dat in opvangsystemen terechtkomt vóór lozing in kwetsbare gebieden uiterlijk op 31 december 1998 voor alle lozingen van agglomeraties met meer dan 10 000 inwonerequivalent aan een behandeling wordt onderworpen die verder gaat dan de in artikel 4 bedoelde behandeling."

7 Artikel 8, lid 1, van de richtlijn bepaalt, dat de lidstaten in uitzonderlijke gevallen ten gevolge van technische problemen ten behoeve van geografisch bepaalde bevolkingsgroepen, bij de Commissie een speciaal verzoek mogen indienen om voor de toepassing van artikel 4 over meer tijd te beschikken. Volgens lid 2 dienen in dat verzoek, dat met redenen moet worden omkleed, de ondervonden technische moeilijkheden te worden uiteengezet en moet een actieprogramma met passend tijdschema worden voorgesteld om de doelstelling van de richtlijn te bereiken. Dit tijdschema moet worden opgenomen in het uitvoeringsprogramma bedoeld in artikel 17. Ingevolge lid 3 mag de verlengde periode bedoeld in lid 1 uiterlijk tot 31 december 2005 lopen.

8 Krachtens artikel 17 van de richtlijn stellen de lidstaten uiterlijk op 31 december 1993 een programma voor de tenuitvoerlegging van deze richtlijn op en verstrekken zij de Commissie uiterlijk op 30 juni 1994 informatie over het programma.

9 In België heeft de wet van 8 augustus 1980 de zuivering van het afvalwater geregionaliseerd, zodat die aangelegenheid thans behoort tot de bevoegdheid van de verschillende gewesten van het Koninkrijk België.

10 Op 23 maart 1994 stelde de Brusselse Hoofdstedelijke Regering een besluit vast betreffende de behandeling van stedelijk afvalwater, waarin is bepaald, dat het gewest uiterlijk op 31 december 1998 moet worden uitgerust met een opvangsysteem voor stedelijk afvalwater dat aan de gestelde eisen voldoet en met een systeem voor de zuivering van het water vóór lozing. Verder wordt de Zenne, de rivier waarin het afvalwater van de Brusselse agglomeratie wordt geloosd, daarin als kwetsbaar gebied in de zin van de richtlijn aangewezen wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft.

11 Bij brief van 28 mei 1996 deelde het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de Commissie haar saneringsprogramma inzake de zuivering van stedelijk afvalwater mee, waarin was voorzien in de opvang en zuivering van afvalwater voor het einde van 2003. In die brief verzocht het de Commissie, gelet op de budgettaire beperkingen en de lopende investeringen, om verlenging van de omzettingstermijn van de richtlijn.

12 Bij brief van 3 juli 1996 deelden de Belgische autoriteiten de Commissie in het kader van hun verplichting om haar een programma voor de tenuitvoerlegging van de richtlijn mee te delen, het programma voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest mee. Bij brief van 30 september 1997 vestigde de Commissie de aandacht van de Belgische autoriteiten op het feit dat dit programma niet aan de vereisten voldeed. De Belgische autoriteiten antwoordden bij brief van 18 november 1997.

13 Bij brief van 27 mei 1998 maande de Commissie, die van mening was dat het Koninkrijk België haar een programma had meegedeeld dat wat het Brussels

Hoofdstedelijk Gewest betreft niet in overeenstemming was met de richtlijn, deze staat aan zijn opmerkingen in te dienen betreffende een eventuele niet-nakoming van de krachtens de richtlijn op hem rustende verplichtingen.

14 Toen zij van de Belgische autoriteiten geen antwoord ontving, zond de Commissie het Koninkrijk België op 17 december 1998 een met redenen omkleed advies, op grond dat het haar in strijd met de richtlijn, met name artikel 17, een programma voor de tenuitvoerlegging van de richtlijn had meegedeeld dat wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft niet in overeenstemming was met de richtlijn.

15 Bij brieven van 25 januari en 17 maart 1999 deelden de Belgische autoriteiten de Commissie de stand van zaken mee betreffende de procedures voor de aanbesteding van de werken voor de bouw van de zuiveringsstations die nodig zijn om aan de richtlijn te voldoen.

16 Onder die omstandigheden heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

17 Daar vaststaat, dat de Brusselse agglomeratie een inwonerequivalent van meer dan 10 000 heeft en dat de Belgische autoriteiten overeenkomstig artikel 5 van de richtlijn het Zennebekken als een kwetsbaar gebied hebben aangewezen, meent de Commissie, dat de Belgische autoriteiten er krachtens artikel 3 van de richtlijn voor moesten zorgen, dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest uiterlijk op 31 december 1998 voorzien was van een opvangsysteem voor stedelijk afvalwater.

18 De Commissie meent ook, dat de Belgische autoriteiten er overeenkomstig artikel 5 van de richtlijn voor moesten zorgen dat het afvalwater van de Brusselse agglomeratie een secundaire behandeling onderging alsmede een aanvullende behandeling voor stikstof en fosfor, alvorens in de Zenne te worden geloosd. Een dergelijke behandeling diende uiterlijk op 31 december 1998 mogelijk te zijn.

19 Volgens de Commissie blijkt uit het door het Koninkrijk België meegedeelde uitvoeringsprogramma, dat België de in de richtlijn gestelde termijnen voor het creëren van systemen voor de opvang en behandeling van stedelijk afvalwater in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet heeft nageleefd, zodat het Koninkrijk België de verplichtingen die op hem rusten krachtens artikel 17 van de richtlijn, niet is nagekomen.

20 Allereerst zij opgemerkt, dat het Koninkrijk België erkent, dat het de richtlijn, en met name artikel 17, niet tijdig heeft omgezet.

21 De Belgische regering, die erkent dat zij de verplichting op grond van artikel 17 van de richtlijn niet is nagekomen, stelt tot haar verweer allereerst, dat de moeilijkheden ten gevolge van de staatshervorming die de laatste 30 jaar heeft plaatsgevonden teneinde de nationale eenheid en de grondbeginselen van de rechtsstaat in stand te houden, uitzonderlijke omstandigheden zijn, die de door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ondervonden moeilijkheden verklaren en rechtvaardigen. Die omstandigheden leveren haars inziens overmacht op, daar het ongewone moeilijkheden zijn, die buiten de wil van het Koninkrijk België om optreden.

22 Vastgesteld moet worden, dat het bij door de Belgische regering aangevoerde moeilijkheden om zuiver interne moeilijkheden gaat, daar zij het gevolg zijn van de politieke en administratieve organisatie, en dus geen overmacht opleveren.

23 Bovendien kan een lidstaat zich volgens vaste rechtspraak van het Hof niet op nationale situaties, met inbegrip van zijn federale structuur, beroepen ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van door een richtlijn voorgeschreven verplichtingen of termijnen (zie in die zin arresten van 15 oktober 1998, Commissie/België, C-326/97, Jurispr. blz. I-6107, punt 7, en 13 april 2000, Commissie/Spanje, C-274/98, Jurispr. blz. I-2823, punten 19 en 20).

24 De Belgische regering kan deze situatie dus niet aanvoeren ter rechtvaardiging van haar verzuim om te voldoen aan de verplichtingen die krachtens de richtlijn op haar rusten.

25 Vervolgens stelt de Belgische regering, dat de Commissie naar aanleiding van de brief van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 28 mei 1996, waarbij de Belgische autoriteiten de Commissie om verlenging van de omzettingstermijn van de richtlijn verzochten, krachtens artikel 5 EG-Verdrag (thans artikel 10 EG) rekening moest houden met de eventuele moeilijkheden die deze lidstaat ondervond. De Commissie had derhalve een wijziging van de richtlijn moeten voorstellen om de daarin gestelde termijn te verlengen, dan wel moeten wachten met het instellen van het beroep wegens niet-nakoming.

26 Vastgesteld moet worden, dat de lidstaten zich bij gebreke van een wijziging van een richtlijn waarbij de gemeenschapswetgever de omzettingstermijn verlengt, aan de oorspronkelijk gestelde termijnen moeten houden.

27 Nu er van een dergelijke wijziging geen sprake was en de Belgische regering haar verweer baseert op een gesteld geval van overmacht, kan dit argument van de Belgische regering de niet-nakoming van de in de richtlijn neergelegde verplichtingen en termijnen niet rechtvaardigen.

28 Verder zij eraan herinnerd, dat de Commissie in het systeem van artikel 226 EG over een discretionaire bevoegdheid beschikt om een beroep wegens niet-nakoming in te stellen en dat het niet aan het Hof staat de uitoefening van deze bevoegdheid te toetsen (zie met name arrest van 27 november 1990, Commissie/Italië, C-209/88, Jurispr. blz. I-4313, punt 16).

29 Derhalve kon de Belgische regering niet eisen, dat de Commissie wachtte met het instellen van het onderhavige beroep wegens niet-nakoming.

30 Ten slotte stelt de Belgische regering, dat de Commissie krachtens artikel 10 EG ook haar weigering moest motiveren om het verzoek om verlenging van de in de richtlijn gestelde termijnen in te willigen.

31 Gepreciseerd moet worden, dat ofschoon de nationale autoriteiten de Commissie op grond van artikel 8 van de richtlijn om een verlenging van de termijn voor de toepassing van artikel 4 kunnen verzoeken, de Belgische regering in haar bij het Hof ingediende opmerkingen heeft verklaard, dat zij ter rechtvaardiging van haar in de mededeling van het saneringsprogramma van 28 mei 1996 bedoelde verzoek om verlenging van de uitvoeringstermijn van de richtlijn nooit om toepassing van die bepaling heeft verzocht.

32 Wat het argument inzake de gestelde schending van artikel 10 EG betreft, volstaat de vaststelling, dat het feit dat de Commissie haar weigering om de in de richtlijn gestelde termijn te verlengen niet heeft gemotiveerd, hoe dan ook niet rechtvaardigt dat het Koninkrijk België de verplichtingen die krachtens die richtlijn op hem rusten, niet nakomt.

33 Aangezien het door het Koninkrijk België aan de Commissie meegedeelde uitvoeringsprogramma de in de richtlijn gestelde termijnen voor de realisatie van systemen voor de opvang en behandeling van stedelijk afvalwater in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet in acht neemt, moet het beroep van de Commissie gegrond worden geacht.

34 Mitsdien moet worden vastgesteld dat het Koninkrijk België, door aan de Commissie mededeling te doen van een programma voor de uitvoering van de richtlijn, dat niet met deze richtlijn in overeenstemming is wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, de ingevolge artikel 17 van die richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

35 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien het Koninkrijk België in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) **Door aan de Commissie mededeling te doen van een programma voor de uitvoering van richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater, dat niet met de richtlijn in overeenstemming is wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, is het Koninkrijk België de ingevolge artikel 17 van die richtlijn op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.**

2) **Het Koninkrijk België wordt verwezen in de kosten.**

Moitinho de Almeida Schintgen Puissochet

Hirsch Macken

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 6 juli 2000.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

J. C. Moitinho de Almeida