ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)
11 juli 2002 *

In zaak C-139/00,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Valero Jordana als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door N. Díaz Abad als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerder,

* Procestaal: Spaans.

betreffende een verzoek om vast te stellen dat het Koninkrijk Spanje de verplichtingen die op hem rusten krachtens richtlijn 89/369/EEG van de Raad van 8 juni 1989 ter voorkoming van door nieuwe installaties voor de verbranding van stedelijk afval veroorzaakte luchtverontreiniging (PB L 163, blz. 32), niet is nagekomen, door niet de nodige maatregelen te nemen om met betrekking tot de drie te Mazo en te Barlovento op het eiland La Palma (Spanje) gevestigde verbrandingsovens de toepassing te verzekeren van:

— artikel 2 van deze richtlijn, voorzover de drie ovens in exploitatie zijn zonder dat daartoe een vergunning is verleend;

— artikel 6 van deze richtlijn, voorzover de bevoegde autoriteiten met betrekking tot deze ovens:

  — niet de periodieke metingen van de in dat artikel genoemde parameters hebben verricht;

  — niet vooraf de procedures voor monsterneming en metingen hebben goedgekeurd, en evenmin de meetpunten hebben bepaald;

  — geen meetprogramma hebben vastgesteld;

— artikel 7 van deze richtlijn, voorzover de drie ovens niet zijn uitgerust met steunbranders waarmee in het bijzonder bij het opstarten en stilleggen van de installaties een minimale verbrandingstemperatuur van 850 °C wordt verzekerd,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann, kamerpresident, D. A. O. Edward en C. W. A. Timmermans (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: P. Léger,

griffier: H. von Holstein, adjunct-griffier,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 29 november 2001,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 21 februari 2002,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 11 april 2000, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 226 EG beroep ingesteld, strekkende tot vaststelling dat het Koninkrijk Spanje de verplichtingen die op hem rusten krachtens richtlijn 89/369/EEG van de Raad van 8 juni 1989 ter voorkoming van door nieuwe installaties voor de verbranding van stedelijk afval veroorzaakte luchtverontreiniging (PB L 163, blz. 32), niet is nagekomen, door niet de nodige maatregelen te nemen om met betrekking tot de drie te Mazo en te Barlovento op het eiland La Palma (Spanje) gevestigde verbrandingsovens de toepassing te verzekeren van:

— artikel 2 van deze richtlijn, voorzover de drie ovens in exploitatie zijn zonder dat daartoe een vergunning is verleend;

— artikel 6 van deze richtlijn, voorzover de bevoegde autoriteiten met betrekking tot deze ovens

— niet de periodieke metingen van de in dat artikel genoemde parameters hebben verricht;

— niet vooraf de procedures voor monsterneming en metingen hebben goedgekeurd, en evenmin de meetpunten hebben bepaald;

— geen meetprogramma hebben vastgesteld;

— artikel 7 van deze richtlijn, voorzover de drie ovens niet zijn uitgerust met steunbranders waarmee in het bijzonder bij het opstarten en stilleggen van de installaties een minimale verbrandingstemperatuur van 850 °C wordt verzekerd.

De communautaire bepalingen

2 Richtlijn 84/360/EEG van de Raad van 28 juni 1984 betreffende de bestrijding van door industriële inrichtingen veroorzaakte luchtverontreiniging (PB L 188, blz. 20), stelt maatregelen en procedures vast ter voorkoming en/of vermindering van luchtverontreiniging door industriële inrichtingen binnen de Gemeenschap.

3 Richtlijn 89/369 heeft de uit richtlijn 84/360 voortvloeiende verplichtingen met betrekking tot nieuwe installaties voor de verbranding van stedelijk afval nader uitgewerkt door regels vast te stellen betreffende de vergunning, de uitrusting en de werking van deze installaties.

4 Artikel 2 van richtlijn 89/369 bepaalt:

„Onverminderd het bepaalde in artikel 4 van richtlijn 84/360/EEG treffen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat in de vooraf te verlenen exploitatievergunning voor iedere nieuwe verbrandingsinstallatie voor stedelijk afval, zoals vereist op grond van artikel 3 van richtlijn 84/360/EEG en van artikel 8 van richtlijn 75/442/EEG, de in de artikelen 3 tot en met 10 van deze richtlijn vastgestelde voorwaarden worden opgelegd."

5 Artikel 6 van richtlijn 89/369 luidt:

„1. Bij nieuwe verbrandingsinstallaties voor stedelijk afval worden de volgende metingen verricht:

a) concentraties van bepaalde stoffen in verbrandingsgassen:

i) continu worden gemeten en geregistreerd: de concentraties van stofdeeltjes totaal, CO, zuurstof en HCl bij installaties met een nominale capaciteit van ten minste 1 ton/h;

ii) periodiek worden gemeten:

— de concentraties van de zware metalen genoemd in artikel 3, lid 1, HF en SO2 bij installaties met een nominale capaciteit van ten minste 1 ton/h;

— de concentraties van stofdeeltjes totaal, HCl, CO en zuurstof bij installaties met een nominale capaciteit van minder dan 1 ton/h;

— de concentraties van alle organische verbindingen samen (uitgedrukt als koolstof totaal);

b) bedrijfsparameters:

i) continu worden gemeten en geregistreerd de temperatuur van de vrijkomende gassen in de zone waar aan de in artikel 4, lid 1, gestelde voorwaarden wordt voldaan, alsmede het gehalte aan waterdamp van de verbrandingsgassen. De continumeting van het waterdampgehalte is niet nodig, op voorwaarde dat het verbrandingsgas voor de analyse van de emissies wordt gedroogd;

ii) de tijd die de verbrandingsgassen op de in artikel 4, lid 1, aangegeven minimumtemperatuur van 850 °C blijven, moet onder de meest ongunstige bedrijfsomstandigheden op passende wijze worden gecontroleerd en ten minste eenmaal bij de eerste ingebruikneming van de verbrandingsinstallatie.

2. De resultaten van de in lid 1 bedoelde metingen zijn betrokken op de volgende omstandigheden:

— temperatuur 273 K, druk 101,3 kPa, 11 % zuurstof of 9 % CO2, droog gas.

Indien artikel 3, lid 2, wordt toegepast kunnen zij echter betrokken zijn op de volgende omstandigheden:

— temperatuur 273 K, druk 101,3 kPa, 17 % zuurstof, droog gas.

3. Alle meetresultaten worden op passende wijze geregistreerd, uitgewerkt en gepresenteerd, zodat de bevoegde autoriteiten volgens de door hen vastgestelde modaliteiten kunnen nagaan of aan de gestelde voorwaarden is voldaan.

4. De procedures voor monsterneming en metingen, die worden gebruikt om aan de in lid 1 gestelde verplichtingen te voldoen, moeten vooraf door de bevoegde autoriteiten worden goedgekeurd. Hetzelfde geldt voor de plaats van monsterneming of het meetpunt.

5. De bevoegde autoriteiten stellen passende meetprogramma's voor periodieke metingen vast om ervoor te zorgen dat de meetresultaten een representatief beeld geven van het normale emissieniveau van de betrokken stoffen.

De verkregen resultaten moeten het mogelijk maken na te gaan of de voor die stoffen geldende grenswaarden in acht zijn genomen."

6 Artikel 7 van richtlijn 89/369 bepaalt:

„Elke nieuwe verbrandingsinstallatie voor stedelijk afval wordt met steunbranders uitgerust. Deze branders moeten automatisch in werking treden zodra de temperatuur van de verbrandingsgassen onder 850 °C komt. Deze steunbranders worden ook gebruikt bij het opstarten en stilleggen van de installatie om er zeker van te zijn dat gedurende deze verrichtingen en zolang het afval zich in de verbrandingskamer bevindt, de temperatuur permanent boven de minimumwaarde blijft."

De precontentieuze procedure

7 In 1993 heeft de Commissie een klacht ontvangen over de door de Cabildo Insular (Eilandenraad) van La Palma verleende vergunning voor de installatie van vijf verbrandingsovens op verschillende plaatsen op het eiland (namelijk twee te El Paso, twee te Mazo en een te Barlovento), op grond dat deze vergunning en de werking van deze ovens niet voldeden aan de gemeenschapsregeling.

8 Daarop werden er brieven en informatie uitgewisseld tussen de Commissie en de Spaanse regering. Op 26 juni 1995 zond de Commissie het Koninkrijk Spanje een eerste aanmaningsbrief. Omdat in deze brief geen rekening was gehouden met bepaalde opmerkingen van de Spaanse regering en er nadien nog brieven waren gewisseld, zond de Commissie deze lidstaat op 23 september 1997 een aanvullende aanmaningsbrief, met het verzoek zijn opmerkingen over de grieven betreffende de verbrandingsovens te Mazo en te Barlovento kenbaar te maken.

9 In hun antwoorden van 24 november 1997 en 28 november 1998 zetten de Spaanse autoriteiten uiteen welke acties ter verbetering van het afvalbeheer op het eiland La Palma waren genomen.

10 Omdat de Commissie van mening was dat het Koninkrijk Spanje bepaalde krachtens de richtlijnen 84/360 en 89/369 op hem rustende verplichtingen niet was nagekomen, heeft zij deze lidstaat op 24 juli 1998 een met redenen omkleed advies gezonden met het verzoek de nodige maatregelen te nemen om binnen een termijn van twee maanden vanaf de betekening ervan aan dit advies te voldoen.

11 Bij brief van 6 augustus 1998 hebben de Spaanse autoriteiten verzocht om deze termijn met een maand te verlengen. De Commissie willigde dit verzoek in, zodat de termijn om op het met redenen omklede advies te reageren, op 24 oktober 1998 verstreek. De Spaanse regering heeft een eerste maal geantwoord bij brief van 20 november 1998, waarbij een nota van de Cabildo Insular van La Palma was gevoegd waarin werd beschreven hoever het stond met de behandeling van het ontwerpplan voor een geïntegreerd afvalbeheer voor het eiland en welke maatregelen met betrekking tot de inzameling en verwerking van afval waren genomen. Bij brief van 3 februari 1999 heeft de Spaanse regering de Commissie aanvullende gegevens verstrekt.

12 Bij brief van 28 mei 1999 verzocht de Commissie de Spaanse regering haar een kopie te bezorgen van het plan voor een geïntegreerd afvalbeheer voor het eiland La Palma, het tijdschema te bevestigen volgens hetwelk de verbrandingsovens zouden worden gesloten, en haar te laten weten welke maatregelen waren genomen om te voldoen aan een besluit dat ter zake door de Consejería de Industria y Comercio (het Departement Industrie en Handel) van de regering van de Canarische eilanden was genomen, en inzonderheid wat de resultaten waren van de door dit besluit opgelegde metingen en schattingen.

13 Als antwoord op deze brief zond de Spaanse regering de Commissie bij brief van 21 juni 1999 een kopie van het op 2 oktober 1998 goedgekeurde plan voor een geïntegreerd afvalbeheer voor het eiland La Palma en een voorstudie van de universiteit van Laguna van 10 juni 1999, waarin een arbeidsplanning werd voorgesteld voor de tenuitvoerlegging van controlemaatregelen met betrekking tot de emissies en immissies van de verbrandingsovens.

14 Omdat de Commissie op basis van de door de Spaanse regering verstrekte gegevens oordeelde dat de in het met redenen omklede advies verweten tekortkomingen niet waren verholpen, heeft zij het onderhavige beroep ingesteld.

De ontvankelijkheid

15 De Spaanse regering betoogt dat de Commissie tijdens de precontentieuze procedure steeds heeft erkend dat er een vergunning was voor de installatie van de verbrandingsovens te Mazo en te Barlovento, door te stellen dat „de in de richtlijn bedoelde werkingsvoorwaarden niet waren vastgelegd in de voor de installatie van de ovens verleende vergunning". In het kader van het onderhavige beroep stelt de Commissie evenwel dat voor de installatie van deze ovens geen vergunning is verleend overeenkomstig artikel 2 van richtlijn 89/369. De Commissie heeft derhalve volgens de Spaanse regering haar grief betreffende

artikel 2 van richtlijn 89/369 gewijzigd en inbreuk gemaakt op het in de rechtspraak van het Hof neergelegde beginsel dat het met redenen omklede advies en het verzoekschrift van de Commissie op dezelfde grieven moeten berusten. Het onderhavige beroep is volgens de Spaanse regering dan ook niet-ontvankelijk.

16 Volgens de Commissie is het vaste rechtspraak dat het vereiste dat het met redenen omklede advies en het verzoekschrift van de Commissie op dezelfde grieven berusten, niet betekent dat de formulering van het voorwerp van het geschil in het met redenen omklede advies en in het petitum van het verzoekschrift steeds volkomen gelijkluidend moet zijn. Zo heeft het Hof aanvaard dat de Commissie de vordering in het verzoekschrift of in de memorie van repliek herformuleert om rekening te houden met de argumenten die de lidstaat in zijn antwoord op het met redenen omklede advies of in zijn verweerschrift heeft aangevoerd. Volgens de Commissie is deze rechtspraak in casu van toepassing, aangezien zij in haar verzoekschrift rekening heeft gehouden met de argumenten van de Spaanse regering in haar antwoord van 3 februari 1999 op het met redenen omklede advies. Volgens de Commissie kan de Spaanse regering, voorzover zij in dit antwoord zelf heeft erkend dat de drie verbrandingsovens te Mazo en te Barlovento zonder voorafgaande exploitatievergunning in gebruik waren genomen, de Commissie bezwaarlijk beschuldigen van schending van haar rechten van de verdediging.

17 Om te beginnen zij opgemerkt dat de regelmatigheid van het met redenen omklede advies en van de daaraan voorafgaande procedure in casu niet wordt betwist. De Spaanse regering stelt evenwel dat de in het verzoekschrift geformuleerde grief betreffende artikel 2 van richtlijn 89/369 verschilt van de grief in het met redenen omklede advies.

18 Volgens vaste rechtspraak wordt het voorwerp van een krachtens artikel 226 EG ingesteld beroep afgebakend door de precontentieuze procedure waarin deze bepaling voorziet, en moeten bijgevolg het met redenen omklede advies van de Commissie en het beroep op dezelfde grieven berusten (zie arresten van 10 september 1996, Commissie/België, C-11/95, Jurispr. blz. I-4115, punt 73, en 16 september 1997, Commissie/Italië, C-279/94, Jurispr. blz. I-4743, punt 24).

19 Dit vereiste betekent evenwel niet dat de formulering van de grieven in de aanmaningsbrief, in het dispositief van het met redenen omklede advies en in het petitum van het verzoekschrift steeds volkomen gelijkluidend moet zijn wanneer het voorwerp van het geschil niet is verruimd of gewijzigd, maar integendeel alleen is beperkt (zie arrest Commissie/Italië, reeds aangehaald, punt 25, en arrest van 29 september 1998, Commissie/Duitsland, C-191/95, Jurispr. blz. I-5449, punt 56).

20 In casu heeft de herformulering van de grief betreffende artikel 2 van richtlijn 89/369 in het verzoekschrift niet geleid tot een uitbreiding, wijziging of zelfs maar beperking van het voorwerp van het geschil, zoals omschreven in het met redenen omklede advies.

21 De Commissie verwijt het Koninkrijk Spanje immers, zowel in de aanmaningsbrief en in het met redenen omklede advies als in het verzoekschrift, dat de drie verbrandingsovens te Mazo en te Barlovento niet aan artikel 2 van richtlijn 89/369 voldoen. Door de grief betreffende artikel 2 van richtlijn 89/369 in het verzoekschrift te herformuleren, heeft de Commissie alleen rekening willen houden met nieuw bewijsmateriaal dat volgens haar na het uitbrengen van het met redenen omklede advies is aangedragen.

22 Deze herformulering heeft de rechten van de verdediging van de Spaanse regering niet aangetast. Deze heeft tijdens de onderhavige procedure immers volop kunnen betogen dat voor de verbrandingsinstallaties te Mazo en te Barlovento voorafgaande exploitatievergunningen waren verleend overeenkomstig artikel 2 van richtlijn 89/369. Het staat aan het Hof om in het kader van het onderzoek ten gronde uit te maken of haar argumenten gegrond zijn.

Ten gronde

Artikel 2 van richtlijn 89/369

23 De Commissie stelt dat voor de verbrandingsinstallaties te Mazo en te Barlovento geen exploitatievergunning is verleend overeenkomstig artikel 2 van richtlijn 89/369. Volgens haar heeft de Spaanse regering dit erkend in haar brief van 3 februari 1999, waarbij zij het rapport van de Consejería de Industria y Comercio van de regering van de Canarische eilanden van 30 november 1998 (hierna: „rapport") aan de Commissie heeft toegezonden. De Spaanse regering is dus de uit deze bepaling voortvloeiende verplichtingen niet nagekomen.

24 De Spaanse regering stelt in de eerste plaats dat de lidstaten volgens artikel 2 van richtlijn 89/369 de nodige maatregelen moeten treffen om ervoor te zorgen dat in de vooraf te verlenen exploitatievergunning voor iedere nieuwe verbrandingsinstallatie de in de artikelen 3 tot en met 10 van deze richtlijn vastgestelde voorwaarden worden opgelegd. Aan deze verplichting is voldaan met de vaststelling van Real Decreto 1088/1992 de normas sobre limitación de emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminentes procedentes de instalaciones de incineración de residuos municipales (koninklijk besluit 1088/1992 houdende bepalingen betreffende de beperking van de emissie van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door verbrandingsinstallaties voor stedelijk afval) van 11 september 1992 (BOE nr. 235 van 30 september 1992, blz. 33 356; hierna: „Real Decreto 1088/1992").

25 Aangezien de uit artikel 2 van richtlijn 89/369 voortvloeiende verplichting bij een bindende bepaling is opgelegd en slechts van niet-nakoming van deze bepaling kan worden gesproken indien zij door geen enkele regel in nationaal recht is

omgezet, kan de Commissie het Koninkrijk Spanje volgens deze laatste een dergelijke niet-nakoming niet verwijten door te stellen dat voor de betrokken ovens geen exploitatievergunning is verleend.

26 In casu dient te worden vastgesteld dat de Commissie de Spaanse regering niet verwijt dat zij richtlijn 89/369 niet of niet correct in nationaal recht heeft omgezet. De grief van de Commissie heeft integendeel betrekking op het feit dat in concrete gevallen, namelijk voor de verbrandingsinstallaties te Mazo en te Barlovento, niet is voldaan aan bepaalde, uit richtlijn 89/369 voortvloeiende verplichtingen.

27 Dienaangaande zij herinnerd aan artikel 189, derde alinea, EG-Verdrag (thans artikel 249, derde alinea, EG), dat bepaalt dat richtlijnen voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd zijn, verbindend zijn ten aanzien van het te bereiken resultaat. Volgens met name het arrest van 18 juni 2002, Commissie/Frankrijk (C-60/01, Jurispr. blz. I-5679, punt 33), legt richtlijn 89/369 de lidstaten helder en ondubbelzinnig geformuleerde resultaatsverplichtingen op om hun verbrandingsinstallaties binnen de aangegeven termijnen in overeenstemming te brengen met gedetailleerde en nauwkeurige vereisten. Een lidstaat is de krachtens richtlijn 89/369 op hem rustende verplichtingen dus slechts nagekomen en heeft het volgens deze richtlijn te bereiken resultaat dus slechts behaald wanneer niet alleen deze richtlijn correct in nationaal recht is omgezet, maar ook de op zijn grondgebied gevestigde verbrandingsinstallaties overeenkomstig de vereisten van richtlijn 89/369 in gebruik zijn genomen en worden geëxploiteerd. Anders dan de Spaanse regering stelt, betekent de correcte omzetting van richtlijn 89/369 in nationaal recht dus nog niet dat aan de uit deze richtlijn voortvloeiende verplichtingen is voldaan.

28 In deze omstandigheden is het argument van de Spaanse regering, dat richtlijn 89/369 correct in nationaal recht is omgezet, niet ter zake dienend, gelet op de grieven die de Commissie in het kader van het onderhavige beroep wegens niet-nakoming heeft geformuleerd, zodat dit argument dient te worden afgewezen.

29 In de tweede plaats stelt de Spaanse regering dat zij in haar antwoorden op het met redenen omklede advies nooit heeft erkend dat de verbrandingsinstallaties te Mazo en te Barlovento zonder exploitatievergunning in gebruik waren genomen. Volgens haar zijn er voor deze installaties zelfs twee vergunningen verleend. Op 24 april 1990 werden „vergunningen voor bodemgebruik" verleend (hierna: „vergunningen van 24 april 1990"). Verder dienden voor deze installaties een aantal formaliteiten te worden vervuld — de activiteit diende te worden gekwalificeerd en de corrigerende maatregelen dienden te worden beoordeeld — hetgeen de Cabildo Insular van La Palma op 9 januari 1992 heeft gedaan (hierna: „vergunningen van 9 januari 1992").

30 Dienaangaande dient te worden vastgesteld dat het argument van de Commissie, dat de Spaanse regering in haar antwoord van 3 februari 1999 op het met redenen omklede advies, waarbij zij de Commissie het rapport toezond, heeft erkend dat geen vergunning in de zin van artikel 2 van richtlijn 89/369 voor de betrokken installaties was verleend, op een verkeerde lezing van dit rapport berust.

31 In de punten 2 en 3 van het rapport hebben de Spaanse autoriteiten immers enkel aangegeven dat „volgens de artikelen 3 en 4 van de ley 21/1992 de industria" de Consejería de Industria y Comercio van de regering van de Canarische eilanden hiervoor geen vergunning hoefde te verlenen, zonder evenwel te verklaren dat geen andere voorafgaande vergunning voor de exploitatie van betrokken installaties vereist was. Verder hebben zij in punt 4 van dit rapport verklaard dat „wat de industriële verontreiniging betreft, de Consejería de Industria y Comercio bij de verlening van de exploitatievergunning had moeten optreden", zonder evenwel te erkennen dat geen vergunning voor de ingebruikneming van de verbrandingsinstallaties te Mazo en te Barlovento was verleend.

32 Aangezien de Spaanse autoriteiten in het rapport dus niet hebben erkend dat geen voorafgaande exploitatievergunning voor de verbrandingsinstallaties te Mazo en te Barlovento was verleend die aan de vereisten van artikel 2 van richtlijn 89/369

voldeed, levert het door de Commissie overgelegde rapport rechtens geen voldoende bewijs op dat deze bepaling niet is nagekomen.

33 Onderzocht dient derhalve te worden of op basis van andere gegevens kan worden aangetoond dat artikel 2 van richtlijn 89/369 is geschonden, nu de Spaanse regering stelt dat zij met het verlenen van de vergunningen van 24 april 1990 en 9 januari 1992 aan deze bepaling heeft voldaan.

34 De vergunningen van 24 april 1990 passen volgens de Commissie in het kader van het toezicht op de ruimtelijke ordening. Deze vergunningen waren in casu vereist omdat voor de bouw van de verbrandingsovens te Mazo en te Barlovento landbouwgrond was uitgekozen, waarop zonder deze vergunningen geen installaties konden worden gebouwd. De vergunningen van 24 april 1990 kunnen volgens de Commissie dus niet worden beschouwd als voorafgaande exploitatievergunningen die voldoen aan de voorwaarden van artikel 2 van richtlijn 89/369.

35 Dienaangaande kan worden volstaan met de vaststelling dat de Spaanse regering tijdens de mondelinge behandeling heeft gepreciseerd dat de voorafgaande vergunningen die volgens haar in overeenstemming waren met artikel 2 van richtlijn 89/369, de vergunningen van 9 januari 1992 waren, die de Cabildo Insular van La Palma voor de betrokken installaties had verleend op grond van het Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (verordening inzake de hinderlijke, ongezonde, schadelijke en gevaarlijke activiteiten), goedgekeurd bij decreet nr. 2414 van 30 november 1961 (BOE nr. 292 van 7 december 1961; hierna: „verordening van 1961"). De Spaanse regering heeft aldus zelf aangegeven dat de vergunningen van 24 april 1990 niet voldeden aan de voorwaarden van artikel 2 van richtlijn 89/369.

36 Verder volgt uit het voorgaande dat het argument van de Spaanse regering, dat de betrokken installaties geen nieuwe installaties zijn, zodat richtlijn 89/369 hierop niet van toepassing is, eveneens dient te worden afgewezen. Onder een nieuwe installatie in de zin van richtlijn 89/369 dient volgens de artikelen 1, punt 5, en 12, lid 1, van deze richtlijn immers te worden verstaan een verbrandingsinstallatie waarvoor na 1 december 1990 een exploitatievergunning is verleend. Aangezien de Spaanse regering heeft verklaard dat de vergunningen van 9 januari 1992 als voorafgaande vergunningen in de zin van artikel 2 van richtlijn 89/369 dienen te worden beschouwd, zijn de betrokken installaties nieuw in de zin van richtlijn 89/369 en is deze richtlijn op deze vergunningen van toepassing.

37 Van een schending van artikel 2 van richtlijn 89/369 kan evenwel slechts sprake zijn indien tevens is aangetoond dat de vergunningen van 9 januari 1992 niet kunnen worden beschouwd als voorafgaande exploitatievergunningen die aan de voorwaarden van deze bepaling voldoen.

38 Volgens de Commissie voldoen de vergunningen van 9 januari 1992 niet aan deze voorwaarden. Volgens de verordening van 1961 hebben deze vergunningen namelijk tot doel, op algemene wijze na te gaan welke gevolgen een activiteit heeft voor de gezondheid, de milieuveiligheid en de arbeidsvoorwaarden van werknemers. De vergunningen van 9 januari 1992 leggen slechts drie corrigerende maatregelen op, namelijk periodieke metingen van rook-, gas- en roetemissies en van opaciteitsniveaus, een rattenbestrijdingscampagne en toezicht op de nakoming van de nationale bepalingen betreffende arbeidsveiligheid en -hygiëne.

39 Verder stelt de Commissie dat een vergunning in de zin van artikel 2 van richtlijn 89/369 moet worden verleend aan iedere exploitant van een installatie die voldoet aan de in de artikelen 3 tot en met 10 van deze richtlijn gestelde voorwaarden, terwijl vergunningen zoals die van 9 januari 1992 slechts discretionair worden verleend. Verder herinnert de Commissie eraan dat richtlijn 89/369 bij Real

Decreto 1088/1992 in Spaans recht is omgezet. In dit Real Decreto wordt evenwel niet verwezen naar vergunningen verleend op grond van de verordening van 1961, zoals die van 9 januari 1992. Er wordt integendeel verwezen naar andere soorten vergunningen die in het Spaanse recht reeds bestonden toen de verbrandingsinstallaties te Mazo en te Barlovento in januari 1992 in gebruik werden genomen, maar die voor deze installaties nooit zijn verleend.

40 Volgens de Spaanse regering verliest de Commissie, door te stellen dat de vergunningen van 9 januari 1992 niet kunnen worden gelijkgesteld met de in de Spaanse bepalingen ter uitvoering van richtlijn 89/369 bedoelde vergunningen, uit het oog dat deze richtlijn nog niet in nationaal recht was omgezet op het ogenblik dat deze vergunningen werden verleend. Bovendien voorzagen deze vergunningen volgens haar in corrigerende milieumaatregelen en kon hun doel dus worden gelijkgesteld met de „doeltreffende milieubescherming" zoals bedoeld in de elfde overweging van de considerans van richtlijn 89/369.

41 Om te beginnen zij herinnerd aan artikel 2 van richtlijn 89/369, volgens hetwelk in de — reeds op grond van andere richtlijnen verplichte — vooraf te verlenen exploitatievergunning voor een nieuwe verbrandingsinstallatie voor stedelijk afval alle in de artikelen 3 tot en met 10 van deze richtlijn vastgestelde voorwaarden moeten worden opgelegd. Zelfs al zouden de vergunningen die op grond van de verordening van 1961 zijn verleend, een soortgelijk doel hebben als de in artikel 2 van deze richtlijn bedoelde vergunningen, moeten zij dus bovendien voldoen aan de uit deze bepaling voortvloeiende vereisten.

42 Dienaangaande blijkt uit de inhoud van de vergunningen van 9 januari 1992 dat voor de verbrandingsinstallaties te Mazo en te Barlovento corrigerende maatregelen waren opgelegd; zo dienden de bevoegde autoriteiten de rook-, gas- en roetemissies periodiek te controleren om na te gaan of deze installaties voldeden aan de in de nationale wetgeving gestelde voorwaarden. Verder blijkt uit deze vergunningen dat de bevoegde autoriteiten deze installaties moeten bezoeken voordat zij in gebruik worden genomen, om na te gaan of de corrigerende maatregelen zijn uitgevoerd.

43 Bijgevolg dient te worden vastgesteld dat op basis van de inhoud van de vergunningen van 9 januari 1992 — gelet op de hierin opgelegde correctiemaatregelen — niet kan worden uitgesloten dat daadwerkelijk is voldaan aan althans bepaalde van de in de artikelen 3 tot en met 10 van richtlijn 89/369 gestelde voorwaarden.

44 Om hierover uitsluitsel te krijgen, hadden de in de vergunningen van 9 januari 1992 genoemde nationale regels moeten worden onderzocht en had moeten worden nagegaan of de in deze regels gestelde vereisten in overeenstemming zijn met de in de artikelen 3 tot en met 10 van richtlijn 89/369 gestelde voorwaarden.

45 Volgens vaste rechtspraak moet de Commissie in een niet-nakomingsprocedure krachtens artikel 226 EG het gestelde verzuim aantonen. Zij moet het Hof de gegevens verschaffen die het nodig heeft om te kunnen vaststellen of er inderdaad sprake is van dat verzuim, en kan zich daarbij niet baseren op een of ander vermoeden (arresten van 25 mei 1982, Commissie/Nederland, 96/81, Jurispr. blz. 1791, punt 6; 20 maart 1990, Commissie/Frankrijk, C-62/89, Jurispr. blz. I-925, punt 37; 29 mei 1997, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-300/95, Jurispr. blz. I-2649, punt 31, en 12 september 2000, Commissie/Nederland, C-408/97, Jurispr. blz. I-6417, punt 15).

46 In casu heeft de Commissie evenwel alleen gesteld dat de vergunningen van 9 januari 1992 van een andere soort zijn en een ander doel hebben dan die welke zijn bedoeld in artikel 2 van richtlijn 89/369; daarmee heeft zij het Hof niet de gegevens verschaft die het nodig heeft om de in punt 44 van dit arrest genoemde vaststellingen te verrichten. Het Hof kan dus niet uitmaken of de vergunningen van 9 januari 1992, waarvan het doel zou kunnen worden gelijkgesteld met dat van de in artikel 2 van richtlijn 89/369 bedoelde vergunningen, aan een, meerdere of zelfs alle van de in de artikelen 3 tot en met 10 van deze richtlijn gestelde voorwaarden voldoen.

47 Bijgevolg heeft de Commissie niet rechtens voldoende aangetoond dat de Spaanse regering de krachtens artikel 2 van richtlijn 89/369 op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

De artikelen 6 en 7 van richtlijn 89/369

48 De Commissie stelt dat de Spaanse regering in haar antwoord van 3 februari 1999 op het met redenen omklede advies heeft erkend dat zij in strijd met artikel 6 van richtlijn 89/369 de verbrandingsgassen van de verbrandingsinstallaties te Mazo en te Barlovento niet periodiek had gemeten, geen procedures voor monsterneming en metingen had goedgekeurd en evenmin meetprogramma's voor deze installaties had vastgesteld. De Spaanse regering zou in dit antwoord ook hebben erkend dat de verbrandingsinstallaties te Mazo en te Barlovento niet met steunbranders waren uitgerust, zoals artikel 7 van deze richtlijn vereist.

49 In dit verband dient te worden vastgesteld dat de Spaanse regering tijdens de onderhavige contentieuze procedure niet op dit betoog van de Commissie heeft geantwoord. Hieruit dient te worden geconcludeerd dat zij dit niet betwist. Overigens blijkt uit geen enkel stuk dat de verbrandingsinstallaties te Mazo en te Barlovento overeenkomstig de in de artikelen 6 en 7 van richtlijn 89/369 gestelde voorwaarden in gebruik zijn genomen en zijn geëxploiteerd.

50 Aangaande het door de Spaanse regering ter rechtvaardiging van deze niet-nakoming aangevoerde argument dat de betrokken ovens geen nadelige gevolgen hebben voor het milieu, dient te worden opgemerkt dat, ook al zou de invloed van deze installaties op het milieu binnen redelijke grenzen zijn gebleven, dit resultaat de Spaanse regering niet ontslaat van de verplichting, ervoor te zorgen dat aan de in de artikelen 6 en 7 van richtlijn 89/369 gestelde normen is voldaan. Zoals in punt 27 van het onderhavige arrest is vastgesteld, is een lidstaat de krachtens richtlijn 89/369 op hem rustende verplichtingen immers alleen nagekomen en heeft hij het volgens deze richtlijn te bereiken resultaat dus alleen behaald wanneer de op zijn grondgebied gevestigde verbrandingsinstallaties

overeenkomstig de vereisten van deze richtlijn in gebruik zijn genomen en worden geëxploiteerd.

51 Met betrekking tot het argument van de Spaanse regering dat de betrokken ovens buiten werking zijn gesteld en in september 2000 zijn gesloten, zij herinnerd aan de vaste rechtspraak volgens welke het bestaan van een niet-nakoming moet worden beoordeeld naar de situatie waarin de lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omklede advies gestelde termijn, en het Hof met sedertdien opgetreden wijzigingen geen rekening kan houden (arresten van 25 november 1998, Commissie/Spanje, C-214/96, Jurispr. blz. I-7661, punt 25, en 25 mei 2000, Commissie/Griekenland, C-384/97, Jurispr. blz. I-3823, punt 35). Aangezien de verbrandingsinstallaties te Mazo en te Barlovento na het einde van de in het met redenen omklede advies gestelde termijn, dus na 24 oktober 1998, buiten werking zijn gesteld en zijn gesloten, dient dit argument te worden afgewezen.

52 Gelet op het voorgaande dient te worden vastgesteld dat het Koninkrijk Spanje de krachtens richtlijn 89/369 op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, door niet de nodige maatregelen te nemen om met betrekking tot de drie te Mazo en te Barlovento op het eiland La Palma (Spanje) gevestigde verbrandingsovens de toepassing te verzekeren van:

— artikel 6 van deze richtlijn, voorzover de bevoegde autoriteiten met betrekking tot deze ovens:

— niet de periodieke metingen van de in dat artikel genoemde parameters hebben verricht;

— niet vooraf de procedures voor monsterneming en metingen hebben goedgekeurd, en evenmin de meetpunten hebben bepaald;

— geen meetprogramma hebben vastgesteld;

— artikel 7 van deze richtlijn, voorzover de drie ovens niet zijn uitgerust met steunbranders waarmee in het bijzonder bij het opstarten en stilleggen van de installaties een minimale verbrandingstemperatuur van 850 °C wordt verzekerd.

Het beroep wordt verworpen voor het overige.

Kosten

53 Ingevolge artikel 69, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering kan het Hof, onder meer, de proceskosten over de partijen verdelen indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. Aangezien de Commissie op één punt in het ongelijk is gesteld, dient zij in eenderde van de kosten, en het Koninkrijk Spanje in tweederde van de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) Het Koninkrijk Spanje is de verplichtingen die op hem rusten krachtens richtlijn 89/369/EEG van de Raad van 8 juni 1989 ter voorkoming van door nieuwe installaties voor de verbranding van stedelijk afval veroorzaakte luchtverontreiniging, niet nagekomen, door niet de nodige maatregelen te nemen om met betrekking tot de drie te Mazo en te Barlovento op het eiland La Palma (Spanje) gevestigde verbrandingsovens de toepassing te verzekeren van:

— artikel 6 van deze richtlijn, voorzover de bevoegde autoriteiten met betrekking tot deze ovens:

— niet de periodieke metingen van de in dat artikel genoemde parameters hebben verricht;

— niet vooraf de procedures voor monsterneming en metingen hebben goedgekeurd, en evenmin de meetpunten hebben bepaald;

— geen meetprogramma hebben vastgesteld;

— artikel 7 van deze richtlijn, voorzover de drie ovens niet zijn uitgerust met steunbranders waarmee in het bijzonder bij het opstarten en stilleggen van de installaties een minimale verbrandingstemperatuur van 850 °C wordt verzekerd.

2) Het beroep wordt verworpen voor het overige.

3) De Commissie van de Europese Gemeenschappen wordt in eenderde en het Koninkrijk Spanje in tweederde van de kosten verwezen.

Jann Edward Timmermans

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 11 juli 2002.

De griffier

R. Grass

De president van de Vijfde kamer

P. Jann