DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

7. december 2000 *

I sag C-69/99,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved ledende juridisk konsulent R. Wainwright, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ved M. Ewing, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, bistået af D. Wyatt, QC, og med valgt adresse i Luxembourg på Det Forenede Kongeriges Ambassade, 14, boulevard Roosevelt,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Det Forenede Kongerige har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 91/676/EØF af 12. december 1991

* Processprog: engelsk.

om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget (EFT L 375, s. 1), og i henhold til EF-traktaten, idet det ikke har udstedt alle de bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme forpligtelserne i henhold til direktivets artikel 3, stk. 1 og 2, og artikel 5,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C. Gulmann, og dommerne J.-P. Puissochet og F. Macken (refererende dommer),

generaladvokat: P. Léger
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 13. juli 2000,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 26. februar 1999 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EF-traktatens artikel 169 (nu artikel 226 EF) anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Det Forenede Kongerige har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 91/676/EØF af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget (EFT L 375, s. 1, herefter »direktivet«), og i henhold til EF-traktaten, idet det ikke har udstedt alle de bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme forpligtelserne i henhold til direktivets artikel 3, stk. 1 og 2, og artikel 5.

2 Ifølge direktivets artikel 1 er dets formål at nedbringe vandforurening forårsaget eller fremkaldt af nitrater, der stammer fra landbruget, og at forebygge yderligere forurening af denne art.

3 I henhold til direktivets artikel 2, litra j), forstås ved »forurening« »direkte eller indirekte udledning i vandmiljøet af kvælstofforbindelser, der stammer fra landbruget, med det resultat, at menneskers sundhed bringes i fare, levende ressourcer og vandøkosystemer skades, rekreative værdier forringes eller anden retmæssig anvendelse af vandet hindres«.

4 Direktivet artikel 3, stk. 1 og 2, har følgende ordlyd:

»1. Vand, der er berørt af forurening, og vand, der kan blive berørt af forurening, hvis der ikke træffes foranstaltninger i henhold til artikel 5, skal kortlægges af medlemsstaterne i overensstemmelse med kriterierne i bilag I.

2. Medlemsstaterne udpeger inden to år efter meddelelsen af dette direktiv som sårbare zoner alle kendte jordområder på deres område, som bidrager til forureningen, og hvorfra der er afstrømning til vand, der er kortlagt i overensstemmelse med stk. 1. De underretter Kommissionen om denne oprindelige udpegelse inden seks måneder.«

5 I henhold til direktivets artikel 5, stk. 1, udarbejder medlemsstaterne »med henblik på gennemførelse af de i artikel 1 omhandlede målsætninger ... inden to år efter den oprindelige udpegelse som omhandlet i artikel 3, stk. 2, eller inden et år efter enhver senere udpegelse som omhandlet i artikel 3, stk. 4, handlingsprogrammer for de udpegede sårbare zoner«.

6 Ifølge direktivets artikel 12, stk. 1, skulle medlemsstaterne sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme direktivet inden to år fra dets meddelelse.

7 Det fremgår af en fodnote til artikel 12, stk. 1, at direktivet blev meddelt medlemsstaterne den 19. december 1991.

8 Direktivets bilag I, afsnit A, punkt 1 og 2, fastslår, at der ved kortlægning af vand som omhandlet i direktivets artikel 3, stk. 1, bl.a. lægges følgende kriterier til grund: Hvorvidt det ferske overfladevand, især overfladevand, der bruges eller er beregnet til indvinding af drikkevand, indeholder en højere nitratkoncentration end den, der er fastsat i Rådets direktiv 75/440/EØF af 16. juni 1975 om kvalitetskrav til overfladevand, som anvendes til fremstilling af drikkevand i medlemsstaterne (EFT L 194, s. 34), eller kan komme til at indeholde en sådan højere nitratkoncentration, hvis der ikke træffes foranstaltninger i henhold til det førstnævnte direktivs artikel 5, og hvorvidt grundvandet indeholder mere end 50 mg nitrat pr. liter, eller kan komme til at indeholde mere end 50 mg nitrat pr. liter, hvis der ikke træffes foranstaltninger i henhold til artikel 5.

9 Kommissionen fremsendte den 21. oktober 1996 — efter at have modtaget underretning om de foranstaltninger, der var truffet af Det Forenede Kongerige for at gennemføre direktivet — en åbningsskrivelse for at få yderligere oplysninger vedrørende denne medlemsstats gennemførelse af direktivets artikel 3, stk. 1-4, artikel 4, stk. 1, litra a), og artikel 5, stk. 4, litra b).

10 Da Kommissionen, efter en brevveksling vedrørende de foranstaltninger, som Det Forenede Kongerige havde truffet, ikke fandt de svar, der blev givet, tilfredsstillende, fremsatte den den 9. juni 1998 en begrundet udtalelse, hvori den fastslog, at denne medlemsstat ikke havde overholdt direktivets artikel 3, stk. 1 og 2, og artikel 5, og opfordrede medlemsstaten til at efterkomme udtalelsen inden for en frist på to måneder efter dens meddelelse.

11 Det Forenede Kongerige indrømmede i sine svarskrivelser af 14. oktober, 23. november og 7. december 1998 samt i skrivelse af 11. januar 1999, at Kommissionens klagepunkter var begrundede, og påtog sig at træffe foranstaltninger med henblik på at bringe den nationale lovgivning i overensstemmelse med direktivet.

12 Herefter har Kommissionen anlagt denne sag.

13 Kommissionen har først og fremmest gjort gældende, at Det Forenede Kongerige ikke har overholdt de forpligtelser, der påhviler det i henhold til direktivets artikel 3, stk. 1. Dette klagepunkt falder i to led.

14 For det første har Kommissionen anført, at det i Det Forenede Kongerige kun er overfladevand, der er beregnet til at blive brugt til indvinding af drikkevand, der er blevet kortlagt i overensstemmelse med direktivets artikel 3, stk. 1, mens direktivet kræver, at fersk overfladevand, der ikke er bestemt eller bliver brugt til indvinding af drikkevand, og som indeholder eller kan komme til at indeholde højere nitratkoncentrationer, ligeledes skal kortlægges.

15 Kommissionen har på denne baggrund hævdet, at den kortlægning, Det Forenede Kongeriges regering har foretaget af overfladevandet, som omhandlet i direktivets artikel 3, stk. 1, ikke opfylder de betingelser og kriterier, som fremgår af direktivet og især af dets bilag I, afsnit A, punkt 1 og 2.

16 For det andet har Kommissionen anført, at kun grundvand, der er bestemt til drikkevand, er blevet kortlagt i overensstemmelse med direktivets artikel 3, stk. 1,

mens direktivet kræver, at al grundvand, der indeholder mere end 50 mg nitrat pr. liter, eller kan komme til at indeholde mere end 50 mg nitrat pr. liter, hvis der ikke træffes foranstaltninger i henhold til artikel 5, skal kortlægges.

17 Kommissionen har derfor ligeledes hævdet, at Det Forenede Kongeriges regering har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivets artikel 3, stk. 1, da dets kortlægning af grundvand ikke tager al det vand, som er omhandlet i direktivets bilag I, afsnit A, punkt 2, i betragtning.

18 Kommissionen gør endvidere gældende, at Det Forenede Kongeriges regering ikke har overholdt sine forpligtelser i henhold til direktivets artikel 3, stk. 2, idet den har undladt, i overensstemmelse med denne bestemmelse, at udpege sårbare zoner i Nordirland. Kommissionen har anført, at der den 18. december 1997 ikke var udpeget en eneste sårbar zone, selv om mindst en zone var blevet kortlagt, i medfør af direktivets artikel 3, stk. 1, som et område, der indeholdt vand, der var eller kunne blive berørt af forurening. Denne liste skulle opstilles senest den 20. december 1995. Kommissionen har tilføjet, at selv om der den 11. januar 1999 var udpeget tre zoner i Nordirland, var denne udpegelse, ligesom for hele Det Forenede Kongeriges territorium baseret på en ukorrekt definition af vand, således som det fremgår af det første klagepunkt, og dette vil nødvendigvis indebære en risiko for, at udpegelse af sårbare zoner i henhold til direktivets artikel 3, stk. 2, vil være ukorrekt.

19 Endelig har Kommissionen anført, at Det Forenede Kongeriges regering den 31. december 1997 ikke havde udarbejdet handlingsprogrammer, i medfør af direktivets artikel 5, for de sårbare zoner, som er udpeget i henhold til direktivets artikel 3. Denne forpligtelse skulle have været opfyldt inden fire år efter, at direktivet var blevet meddelt, dvs. senest den 20. december 1995.

20 Det Forenede Kongeriges regering har anerkendt, at Kommissionens anbringender i dette tilfælde er begrundede, og at Domstolen må give Kommissionen medhold. Ikke desto mindre gør regeringen gældende, at den oprindelig havde anlagt en anden fortolkning af direktivets rækkevidde, for så vidt angår »vand, der er berørt af forurening«, som omhandlet i dettes artikel 3, stk. 1, og at gennemførelsen i national ret var baseret på denne fortolkning. Desuden har regeringen gjort opmærksom på de gennemførelsesforanstaltninger, der er truffet, eller som er ved at blive vedtaget, for at regeringen kan opfylde sine forpligtelser i henhold til direktivet.

21 I henhold til EF-traktatens artikel 189, stk. 3 (nu artikel 249, stk. 3, EF) er et direktiv med hensyn til det tilsigtede mål bindende for enhver medlemsstat, som

det rettes til. Dette medfører en forpligtelse til at overholde de frister, der fastsættes i direktiverne (jf. dom af 22.11.1976, sag 10/76, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 1359, præmis 12).

22 Desuden fremgår det af Domstolens faste praksis, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, skal vurderes på baggrund af medlemsstatens forhold, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, og at ændringer af forholdene i tiden derefter ikke kan tages i betragtning af Domstolen. (jf. dom af 27.10.1998, sag C-364/97, Kommissionen mod Irland, Sml. I, s. 6593, præmis 8).

23 I det foreliggende tilfælde fremgår det af ordlyden af direktivets artikel 3, stk. 1 og 2, og artikel 5, sammenholdt med direktivets bilag I, afsnit A, punkt 1 og 2, at medlemsstaterne skal opfylde følgende forpligtelser:

— Kortlægge vand, der er berørt af forurening, og vand, der kan blive berørt af forurening, hvis der ikke træffes foranstaltninger i henhold til artikel 5, og ikke kun vand beregnet til drikkevand, men også al fersk overfladevand og grundvand, der indeholder mere end 50 mg nitrat pr. liter, eller kan komme til at indeholde mere end 50 mg nitrat pr. liter (artikel 3, stk. 1).

— Senest den 20. december 1993 udpege som sårbare zoner alle kendte jordområder på deres område, hvorfra der er afstrømning til vand, der er kortlagt som berørt af forurening i overensstemmelse med artikel 3, stk. 1, (artikel 3, stk. 2).

— Senest den 20. december 1995 udarbejde handlingsprogrammer med henblik på at nedbringe nitratforureningen i vandet og forbedre vandkvaliteten i

sårbare zoner, der er udpeget i overensstemmelse med direktivets artikel 3, stk. 2, og afhjælpe disse problemer (artikel 5).

24 Det fremgår af sagens akter, at Det Forenede Kongerige ved udløbet af den tidsfrist, der var angivet i den begrundede udtalelse, ikke havde opfyldt sine forpligtelser, hvilket det selv har erkendt.

25 Herefter må der gives Kommissionen medhold i sagen.

26 Som følge heraf må det fastslås, at Det Forenede Kongerige har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivet, idet det ikke har udstedt alle de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme forpligtelserne i henhold til direktivets artikel 3, stk. 1 og 2, og artikel 5.

Sagens omkostninger

27 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Det Forenede Kongerige tilpligtes at betale sagens omkostninger og Det Forenede Kongerige har tabt sagen, bør det pålægges det at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

1) **Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 91/676/EØF af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget, idet det ikke har udstedt alle de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme forpligtelserne i henhold til direktivets artikel 3, stk. 1 og 2, og artikel 5.**

2) **Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland betaler sagens omkostninger.**

Gulmann Puissochet Macken

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. december 2000.

R. Grass

Justitssekretær

C. Gulmann

Formand for Tredje Afdeling