ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

15 december 2005 *

In zaak C-26/04,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 27 januari 2004,

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

verzoekster,

tegen

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door E. Braquehais Conesa als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerder,

* Procestaal: Spaans.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann, kamerpresident, K. Schiemann, N. Colneric, J. N. Cunha Rodrigues (rapporteur) en E. Levits, rechters,

advocaat-generaal: F. G. Jacobs,
griffier: R. Grass,

gezien de stukken,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 7 juli 2005,

het navolgende

Arrest

1 De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat het Koninkrijk Spanje, door de stranden „Vilela/A Videira", „Niño do Corvo" en „Canabal" in de gemeente Moaña, provincie Pontevedra, in de autonome gemeenschap Galicië, niet officieel als badzone aan te wijzen en door voor de Ría de Vigo geen programma tot vermindering van de verontreiniging op te stellen, de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens artikel 4, lid 1, van

richtlijn 76/160/EEG van de Raad van 8 december 1975 betreffende de kwaliteit van het zwemwater (PB 1976, L 31, blz. 1), respectievelijk artikel 5 van richtlijn 79/923/EEG van de Raad van 30 oktober 1979 inzake de vereiste kwaliteit van schelpdierwater (PB L 281, blz. 47).

Het rechtskader

2 Artikel 1, lid 2, sub a, van richtlijn 76/160 definieert het begrip „zwemwater" als volgt:

„alle wateren, of delen van die wateren, te weten stromende of stilstaande zoete wateren alsmede zeewater, waarin het baden:

— door de bevoegde instanties van elke lidstaat uitdrukkelijk is toegestaan,

dan wel

— niet is verboden en gewoonlijk door een groot aantal baders wordt beoefend".

3 Overeenkomstig artikel 3, lid 1, van deze richtlijn stellen de lidstaten voor alle badzones of voor elke badzone afzonderlijk de waarden vast voor de in de bijlage ervan genoemde parameters.

4 Artikel 4, lid 1, van deze richtlijn luidt als volgt:

„De lidstaten nemen de nodige maatregelen opdat de kwaliteit van het zwemwater in overeenstemming wordt gebracht met de ingevolge artikel 3 vastgestelde grenswaarden en wel binnen een termijn van tien jaar nadat van deze richtlijn kennis is gegeven."

5 Artikel 1 van richtlijn 79/923 preciseert:

„Deze richtlijn heeft betrekking op de kwaliteit van schelpdierwater en is van toepassing op de kustwateren en brakke wateren, die door de lidstaten zijn aangewezen als bescherming of verbetering behoevende teneinde geschikt te zijn voor het leven en de groei van schelpdieren (weekdieren behorende tot de plaatkieuwigen en buikpotigen) en aldus bij te dragen tot een goede kwaliteit van de schelpdierproducten die bestemd zijn voor rechtstreekse menselijke consumptie."

6 Artikel 4, lid 1, van deze richtlijn luidt als volgt:

„De lidstaten wijzen binnen twee jaar na de kennisgeving van deze richtlijn voor het eerst schelpdierwater aan."

7 Artikel 5 van dezelfde richtlijn bepaalt:

„De lidstaten stellen programma's op teneinde de verontreiniging te verminderen en er zorg voor te dragen dat de aangewezen wateren binnen zes jaar na de aanwijzing overeenkomstig artikel 4, voldoen aan de waarden die de lidstaten krachtens artikel 3 hebben vastgesteld, alsmede aan de opmerkingen in de kolommen G en I van de bijlage."

8 De bijlage bij richtlijn 79/923 geeft onder parameter 10 „Fecale colibacteriën per 100 ml" een referentiewaarde aan van „≤ 300 in het schelpdiervlees en de vloeistof binnen de schelp van het schelpdier". Deze waarde staat vermeld in kolom „G" van deze bijlage, zodat het overeenkomstig artikel 3, lid 2, van deze richtlijn in beginsel gaat om een richtwaarde en niet om een voor de lidstaten bindende waarde.

9 Voetnoot 1, betreffende deze parameter 10, bepaalt echter: „In afwachting van de aanneming van een richtlijn inzake de bescherming van de consumenten van schelpdierproducten is deze waarde echter bindend voor de wateren waar rechtstreeks voor menselijke consumptie bestemde schelpdieren leven."

10 Aangezien artikel 395 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de Verdragen (PB 1985, L 302, blz. 23), voor het Koninkrijk Spanje in geen enkele afwijking van de richtlijnen 76/160 en 79/923 voorzag, moest de kwaliteit van het Spaanse zwemwater per 1 januari 1986 in overeenstemming zijn met de in richtlijn 76/160 vastgestelde bindende grenswaarden en moesten de in artikel 5 van richtlijn 79/923 bedoelde programma's uiterlijk op 30 oktober 1987 zijn opgesteld.

De precontentieuze procedure

11 Van mening dat het Koninkrijk Spanje de krachtens de richtlijnen 76/160 en 79/923 op hem rustende verplichtingen niet was nagekomen, heeft de Commissie bij aanmaningsbrief van 25 januari 2001 de niet-nakomingsprocedure van artikel 226 EG tegen deze lidstaat ingeleid.

12 Na de argumenten die de Spaanse regering in antwoord op deze aanmaningsbrief heeft aangevoerd, van de hand te hebben gewezen, heeft de Commissie het Koninkrijk Spanje in een met redenen omkleed advies van 1 juli 2002 verzocht, alle maatregelen te nemen die nodig zijn om aan dat advies te voldoen binnen een termijn van twee maanden vanaf de ontvangst ervan.

13 Toen een antwoord van het Koninkrijk Spanje op dit met redenen omklede advies uitbleef, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

Het beroep

De eerste grief: schending van richtlijn 76/160

14 Zoals de Commissie in repliek heeft gepreciseerd, verwijt zij het Koninkrijk Spanje in deze eerste grief dat deze lidstaat heeft nagelaten, drie stranden aan de Galicische kust als badzone aan te wijzen, en niet dat deze lidstaat de bij richtlijn 76/160 vastgestelde bindende grenswaarden niet heeft geëerbiedigd.

15 Artikel 4, lid 1, van richtlijn 76/160 houdt voor de lidstaten echter niet uitdrukkelijk de verplichting in om stranden of andere plaatsen officieel als badzone aan te wijzen.

16 Integendeel, artikel 1, lid 2, sub a, van deze richtlijn definieert „zwemwater" als alle wateren waarin het baden hetzij door de bevoegde instanties van elke lidstaat uitdrukkelijk is toegestaan, hetzij niet verboden is en gewoonlijk door een groot aantal baders wordt beoefend. Uit het tweede deel van deze definitie vloeit voort dat het een lidstaat vrijstaat, het baden in bepaalde wateren te gedogen, zonder dat hij verplicht is, deze wateren als badzone aan te wijzen.

17 Zoals de advocaat-generaal in punt 14 van zijn conclusie heeft opgemerkt, komt het feit dat richtlijn 76/160 geen verplichting tot officiële aanwijzing van de betrokken wateren inhoudt, nog duidelijker tot uiting door het feit dat andere richtlijnen betreffende de bescherming van het milieu en van de volksgezondheid de lidstaten wel uitdrukkelijk verplichten, bepaalde zones of wateren vóór een bepaalde datum officieel aan te wijzen of te identificeren.

18 Hieruit volgt dat artikel 4, lid 1, van richtlijn 76/160 de lidstaten niet verplicht, badzones officieel aan te wijzen, anders dan de Commissie stelt.

19 Derhalve is de eerste grief ongegrond en moet hij worden afgewezen.

De tweede grief: schending van artikel 5 van richtlijn 79/923

20 Tussen de partijen is in confesso dat het water van de Ría de Vigo door het Koninkrijk Spanje overeenkomstig artikel 4 van richtlijn 79/923 is aangewezen als schelpdierwater.

21 In zijn verweerschrift voert het Koninkrijk Spanje primair aan dat de werkingssfeer van deze richtlijn, zoals die is afgebakend in artikel 1 ervan, beperkt is tot de wateren waar schelpdieren leven „die bestemd zijn voor rechtstreekse menselijke consumptie". De richtlijn streeft een enkele doelstelling na: de verbetering van de kwaliteit van het water waarin weekdieren worden gekweekt voor rechtstreekse menselijke consumptie. Volgens het Koninkrijk Spanje worden in geen enkele zone van de Ría de Vigo schelpdieren gekweekt voor rechtstreekse menselijke consumptie. In de Ría de Vigo worden immers alleen schelpdieren gekweekt die worden gezuiverd en vóór consumptie voor verdere kweek opnieuw worden uitgezet. De niet-eerbiediging van de in richtlijn 79/923 vastgestelde referentiewaarde vormt dan ook geen schending van artikel 5 ervan.

22 Dit argument kan niet worden aanvaard. Artikel 1 van richtlijn 79/923 bepaalt immers dat deze richtlijn van toepassing is op de kustwateren en brakke wateren die door de lidstaten zijn aangewezen als bescherming of verbetering behoevende teneinde geschikt te zijn voor het leven en de groei van schelpdieren „en aldus bij te dragen tot een goede kwaliteit van de schelpdierproducten die bestemd zijn voor rechtstreekse menselijke consumptie". Zoals de advocaat-generaal in punt 43 van zijn conclusie heeft opgemerkt, beperkt de zinsnede „en aldus bij te dragen tot een goede kwaliteit van de schelpdierproducten die bestemd zijn voor rechtstreekse menselijke consumptie" de werkingssfeer van de richtlijn niet tot deze doelstelling, maar wijst ze erop dat met deze richtlijn tegelijk een andere doelstelling wordt nagestreefd die met dezelfde middelen kan worden verwezenlijkt, hetgeen blijkt uit het gebruik van het bijwoord „aldus", dat in dit opzicht belangrijk is. Uit deze formulering volgt dat deze richtlijn van toepassing is op alle schelpdierwateren en dat de daarin levende schelpdieren rechtstreeks dan wel na behandeling bestemd moeten zijn voor menselijke consumptie.

23 Deze uitlegging vindt steun in voetnoot 1 betreffende parameter 10 in de bijlage bij richtlijn 79/923. In deze voetnoot wordt gepreciseerd dat de richtwaarde voor schelpdieren gedurende een bepaalde periode bindend is „voor de wateren waar rechtstreeks voor menselijke consumptie bestemde schelpdieren leven". Hieruit volgt dat de vastgestelde waarde een richtwaarde blijft voor de wateren waar schelpdieren leven die niet voor rechtstreekse menselijke consumptie bestemd zijn, hetgeen erop wijst dat deze richtlijn wel op deze wateren van toepassing is.

24 Deze uitlegging is ook in overeenstemming met het doel van richtlijn 79/923 zoals dit blijkt uit de considerans ervan. Met name uit de eerste, de derde, de zevende en de tiende overweging van de considerans van deze richtlijn vloeit immers voort dat deze de bescherming van de kwaliteit van het schelpdierwater in het algemeen beoogt, ongeacht of de daarin levende schelpdieren voor rechtstreekse menselijke consumptie bestemd zijn.

25 Bijgevolg is richtlijn 79/923 overeenkomstig artikel 1 ervan van toepassing op het water van de Ría de Vigo.

26 Het Koninkrijk Spanje stelt subsidiair dat het een globaal programma ter vermindering van de verontreiniging in de Ría de Vigo heeft opgesteld en dat een bundel met maatregelen voor de geleidelijke vermindering van de verontreiniging is vastgesteld. De Spaanse autoriteiten hebben aldus in overeenstemming met artikel 5 van richtlijn 79/923 gehandeld.

27 De Commissie betwist het bestaan van deze programma's niet, maar is van mening dat het gaat om algemene programma's voor de behandeling van afvalwater, die niet voldoen aan de criteria van een specifiek programma ter vermindering van de verontreiniging van schelpdierwater in de zin van artikel 5 van richtlijn 79/923.

28 Uit het arrest van 12 december 1996, Commissie/Duitsland (C-298/95, Jurispr. blz. I-6747, punt 24), blijkt dat artikel 5 van richtlijn 79/923 de lidstaten ertoe verplicht, specifieke programma's ter vermindering van de verontreiniging van het schelpdierwater op te stellen.

29 Aangezien de door het Koninkrijk Spanje in zijn verweerschrift genoemde programma's ter vermindering van de verontreiniging geen specifieke programma's ter vermindering van de verontreiniging van het schelpdierwater zijn, staat de niet-nakoming vast.

30 Derhalve is de tweede grief van de Commissie gegrond.

31 Mitsdien moet worden vastgesteld dat het Koninkrijk Spanje, door voor de Ría de Vigo geen programma ter vermindering van de verontreiniging van het schelpdierwater op te stellen, de krachtens artikel 5 van richtlijn 79/923 op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

32 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dat is gevorderd. Ingevolge artikel 69, lid 3, eerste alinea, van dit reglement kan het Hof evenwel de proceskosten over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. Aangezien de Commissie en het Koninkrijk Spanje ieder gedeeltelijk in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij elk in hun eigen kosten te worden verwezen.

Het Hof van Justitie (Eerste kamer) verklaart:

1) **Door voor de Ría de Vigo geen programma ter vermindering van de verontreiniging van het schelpdierwater op te stellen, is het Koninkrijk Spanje de krachtens artikel 5 van richtlijn 79/923/EEG van de Raad van 30 oktober 1979 inzake de vereiste kwaliteit van schelpdierwater, op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.**

2) **Het beroep wordt verworpen voor het overige.**

3) **De Commissie van de Europese Gemeenschappen en het Koninkrijk Spanje zullen hun eigen kosten dragen.**

ondertekeningen