ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

27 maart 2025*

„Niet-nakoming door een lidstaat – Behandeling van stedelijk afvalwater – Richtlijn 91/271/EEG – Artikelen 4, 5 en 10 – Verontreiniging van kwetsbare gebieden – Stedelijke waterzuiveringsinstallaties – Arrest van het Hof waarbij de niet-nakoming wordt vastgesteld – Niet-uitvoering – Artikel 260, lid 2, VWEU – Geldelijke sancties – Dwangsom – Forfaitaire som”

In zaak C-515/23,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 260, lid 2, VWEU, ingesteld op 10 augustus 2023,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Gattinara en E. Sanfrutos Cano als gemachtigden,

verzoekster,

tegen

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door M. Di Benedetto, M. Russo en F. Severi, avvocati dello Stato,

verweerster,

wijst

HET HOF (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: A. Kumin, kamerpresident, F. Biltgen (rapporteur), president van de Eerste kamer, en I. Ziemele, rechter,

advocaat-generaal: T. Ćapeta,

griffier: G. Chiapponi, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 13 november 2024,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

* Procestaal: Italiaans.

het navolgende

Arrest

1 Met haar verzoekschrift verzoekt de Europese Commissie het Hof:

– vast te stellen dat de Italiaanse Republiek, door niet al het nodige te hebben gedaan om gevolg te geven aan het arrest van 10 april 2014, Commissie/Italië (C-85/13, EU:C:2014:251; hierna: „arrest C-85/13”), de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 260, lid 1, VWEU;

– de Italiaanse Republiek te veroordelen tot betaling aan de Commissie van een dwangsom van 122 760 EUR, eventueel verminderd als gevolg van de voorgestelde degressieve formule, per dag vertraging bij de uitvoering van arrest C-85/13, vanaf de datum van uitspraak in de onderhavige zaak tot de datum waarop het arrest C-85/13 zal zijn uitgevoerd;

– de Italiaanse Republiek te veroordelen tot betaling aan de Commissie van een forfaitaire som van 13 640 EUR per dag, eventueel verminderd als gevolg van de voorgestelde degressieve formule, met een minimum totaalbedrag van 9 548 000 EUR, vanaf de datum van uitspraak van arrest C-85/13 tot de datum van uitspraak in de onderhavige zaak of tot de datum waarop arrest C-85/13 is uitgevoerd, als dat laatste eerst gebeurt, en

– de Italiaanse Republiek te verwijzen in de kosten.

Toepasselijke bepalingen

2 Artikel 1 van richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (PB 1991, L 135, blz. 40), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1137/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2008 (PB 2008, L 311, blz. 1; hierna: „richtlijn 91/271”), bepaalt:

„Deze richtlijn betreft het opvangen, de behandeling en de lozing van stedelijk afvalwater alsmede de behandeling en de lozing van afvalwater van bepaalde bedrijfstakken.

Deze richtlijn heeft ten doel het milieu te beschermen tegen de nadelige gevolgen van lozingen van bovengenoemde soorten afvalwater.”

3 Artikel 2 van deze richtlijn luidt als volgt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

1. stedelijk afvalwater: huishoudelijk afvalwater of het mengsel van huishoudelijk afvalwater en industrieel afvalwater en/of afvloeiend hemelwater;

2. huishoudelijk afvalwater: afvalwater van woongebieden en diensten, dat overwegend afkomstig is van de menselijke stofwisseling en van huishoudelijke werkzaamheden;

[...]

4. agglomeratie: een gebied waar de bevolking en/of de economische activiteiten voldoende geconcentreerd zijn om stedelijk afvalwater op te vangen en naar een stedelijke waterzuiveringsinstallatie of een definitieve lozingsplaats af te voeren;

5. opvangsysteem: een systeem van leidingen waardoor stedelijk afvalwater wordt opgevangen en afgevoerd;

6. 1 i.e. (inwonerequivalent): de biologisch afbreekbare organische belasting met een biochemisch zuurstofverbruik gedurende vijf dagen (BZV5) van 60 g zuurstof per dag;

[...]

8. secundaire behandeling: behandeling van stedelijk afvalwater door middel van een proces waarbij in het algemeen biologische behandeling met secundaire bezinking plaatsvindt of een ander proces dat het mogelijk maakt de in tabel 1 van bijlage I vermelde eisen in acht te nemen;

9. toereikende behandeling: behandeling van stedelijk afvalwater door middel van een proces en/of afvoersysteem waardoor de ontvangende wateren na de lozing aan de relevante kwaliteitsdoelstellingen en aan de relevante bepalingen van deze en andere communautaire richtlijnen voldoen;

[...]”

4 Artikel 3 van die richtlijn luidt als volgt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat alle agglomeraties voorzien zijn van een opvangsysteem voor stedelijk afvalwater,

– uiterlijk op 31 december 2000 voor agglomeraties met meer dan 15 000 inwonerequivalenten (i.e.),

en

– uiterlijk op 31 december 2005 voor agglomeraties met 2 000 tot 15 000 i.e.

Voor stedelijk afvalwater dat wordt geloosd in ontvangende wateren die worden beschouwd als ‚kwetsbare gebieden’ in de zin van artikel 5 zorgen de lidstaten ervoor dat er voor agglomeraties met meer dan 10 000 i.e. uiterlijk op 31 december 1998 opvangsystemen aanwezig zijn.

Wanneer de aanleg van een opvangsysteem niet gerechtvaardigd is omdat het vanuit milieuoogpunt geen voordeel zou opleveren of buitensporig duur zou zijn, moet gebruik worden gemaakt van afzonderlijke systemen of andere passende systemen waarmee dezelfde graad van milieubescherming wordt bereikt.

2. De in lid 1 genoemde opvangsystemen moeten voldoen aan de eisen van afdeling A van bijlage I. [...]”

5 Artikel 4 van diezelfde richtlijn bepaalt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat stedelijk afvalwater dat in opvangsystemen terechtkomt vóór lozing als volgt aan een secundaire behandeling of een gelijkwaardig proces wordt onderworpen:

– lozingen van agglomeraties met meer dan 15 000 i.e. uiterlijk op 31 december 2000;

– lozingen van agglomeraties met 10 000 tot 15 000 i.e. uiterlijk op 31 december 2005;

– lozingen van agglomeraties met 2 000 tot 10 000 i.e. in zoet water en estuaria uiterlijk op 31 december 2005.

[...]

3. Lozingen van stedelijke waterzuiveringsinstallaties als bedoeld in de leden 1 en 2 dienen te voldoen aan de toepasselijke eisen van afdeling B van bijlage I. [...]

[...]”

6 In artikel 5, leden 1 tot en met 5, van richtlijn 91/271 is bepaald:

„1. De lidstaten wijzen voor de toepassing van lid 2 volgens de in bijlage II genoemde criteria uiterlijk op 31 december 1993 kwetsbare gebieden aan.

2. 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 i.e. aan een behandeling wordt onderworpen die verder gaat dan de in artikel 4 bedoelde behandeling.

3. Lozingen van stedelijke waterzuiveringsinstallaties als bedoeld in lid 2 dienen te voldoen aan de toepasselijke eisen van afdeling B van bijlage I. [...]

4. Bij wijze van alternatief behoeven de eisen voor afzonderlijke installaties genoemd in de leden 2 en 3 niet te worden toegepast in kwetsbare gebieden, indien kan worden aangetoond dat het minimumpercentage van de vermindering van de totale vracht voor alle stedelijke waterzuiveringsinstallaties in dat gebied ten minste 75 % voor totaal fosfor en ten minste 75 % voor totaal stikstof bedraagt.

5. Lozingen van stedelijke waterzuiveringsinstallaties die in de relevante afwateringsgebieden van kwetsbare gebieden gelegen zijn en een bijdrage leveren tot de verontreiniging van die gebieden zijn onderworpen aan de bepalingen van de leden 2, 3 en 4.

[...]”

7 Artikel 10 van deze richtlijn luidt als volgt:

„De lidstaten zorgen ervoor dat de ter naleving van de eisen van de artikelen 4 tot en met 7 gebouwde stedelijke waterzuiveringsinstallaties zodanig worden ontworpen, gebouwd, geëxploiteerd en onderhouden dat zij onder alle normale plaatselijke weersomstandigheden op bevredigende wijze kunnen blijven functioneren. Bij het ontwerpen van de installaties dient met seizoenschommelingen in de belasting rekening te worden gehouden.”

8 Bijlage I („Aan stedelijk afvalwater gestelde eisen”) bij die richtlijn bepaalt:

„A. Opvangsystemen [...]

Bij de bouw of de aanpassing van opvangsystemen moet rekening worden gehouden met de eisen inzake afvalwaterzuivering.

Opvangsystemen moeten worden ontworpen, gebouwd en onderhouden overeenkomstig de beste technische kennis die geen overmatig hoge kosten veroorzaakt, met name ten aanzien van:

– volume en eigenschappen van het stedelijk afvalwater;

– voorkoming van lekkages;

– beperking van verontreiniging van de ontvangende wateren door overstorting van hemelwater.

B. Lozing van stedelijke waterzuiveringsinstallaties in ontvangende wateren [...]

1. Waterzuiveringsinstallaties moeten zodanig worden ontworpen of aangepast dat representatieve monsters kunnen worden verkregen van het inkomende afvalwater en van het behandelde effluent voordat dit in de ontvangende wateren wordt geloosd.

2. Lozingen van stedelijke waterzuiveringsinstallaties die overeenkomstig de artikelen 4 en 5 moeten worden behandeld, moeten voldoen aan de eisen van tabel 1.

3. Lozingen van stedelijke waterzuiveringsinstallaties in kwetsbare gebieden die onderhevig zijn aan eutrofiëring als vermeld in bijlage II.A, onder a), moeten bovendien voldoen aan de eisen van tabel 2.

4. Strengere eisen dan aangegeven in de tabellen 1 en/of 2 moeten indien nodig worden toegepast om ervoor te zorgen dat de ontvangende wateren voldoen aan alle andere toepasselijke richtlijnen.

5. De plaatsen voor de lozing van stedelijk afvalwater moeten voor zover mogelijk zodanig worden gekozen dat het effect op de ontvangende wateren zo gering mogelijk is.

[...]”

Zaak C-85/13

9 Bij arrest C-85/13 heeft het Hof geoordeeld dat, door niet de maatregelen te hebben getroffen die noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat:

– de agglomeraties Melegnano, Mortara, Olona Nord, Olona Sud, Robecco sul Naviglio, San Giuliano Milanese Est, Trezzano sul Naviglio en Vigevano (Lombardije), met meer dan 10 000 inwonerequivalenten, die stedelijk afvalwater lozen in ontvangende wateren die worden beschouwd als „kwetsbare gebieden” in de zin van artikel 5, lid 1, van richtlijn 91/271, zijn voorzien van opvangsystemen voor stedelijk afvalwater als bedoeld in artikel 3 van die richtlijn;

– in de agglomeraties Pescasseroli (Abruzzen), Cormons, Gradisca d'Isonzo, Grado (Friuli Venezia Giulia), Broni, Calco, Casteggio, Melegnano, Mortara, Orzinuovi, Rozzano, Trezzano sul Naviglio, Valle San Martino, Vigevano (Lombardije), Pesaro, Urbino (Marche), Alta Val Susa (Piemonte), Nuoro (Sardinië), Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini (Sicilië), Courmayeur (Valle d'Aosta) en Thiene (Veneto), met meer dan 10 000 inwonerequivalenten, stedelijk afvalwater dat in opvangsystemen terechtkomt, vóór lozing aan een secundaire behandeling of een gelijkwaardig proces wordt onderworpen overeenkomstig artikel 4 van richtlijn 91/271;

– in de agglomeraties Pescasseroli (Abruzzen), Aviano Capoluogo, Cividale del Friuli, Codroipo/Sedegliano/Flaibano, Cormons, Gradisca d'Isonzo, Grado, Latisana Capoluogo, Pordenone/Porcia/Roveredo/Cordenons, Sacile, Udine (Friuli Venezia Giulia), Frosinone (Lazio), Francavilla Fontana, Trinitapoli (Apulië), Dorgali, Nuoro, ZIR Villacidro (Sardinië) en Castellammare del Golfo I, Cinisi, Partinico, Terrasini en Trappeto (Sicilië), met meer dan 10 000 inwonerequivalenten, die stedelijk afvalwater lozen in ontvangende wateren die worden beschouwd als „kwetsbare gebieden" in de zin van richtlijn 91/271, het stedelijk afvalwater dat in de opvangsystemen terechtkomt, vóór lozing wordt onderworpen aan een behandeling die verder gaat dan een secundaire behandeling of een gelijkwaardig proces overeenkomstig artikel 5 van die richtlijn, en

– de ter naleving van de eisen van de artikelen 4 tot en met 7 van richtlijn 91/271 gebouwde stedelijke waterzuiveringsinstallaties zodanig zijn ontworpen, gebouwd, geëxploiteerd en onderhouden dat zij onder alle normale plaatselijke weersomstandigheden op bevredigende wijze kunnen blijven functioneren en dat bij het ontwerpen van de installaties met seizoenschommelingen in de belasting rekening wordt gehouden in de agglomeraties Pescasseroli (Abruzzen), Aviano, Capoluogo, Cividale del Friuli,
Codroipo/Sedegliano/Flaibano, Cormons, Gradisca d'Isonzo, Grado, Latisana Capoluogo, Pordenone/Porcia/Roveredo/Cordenons, Sacile, Udine (Friuli Venezia Giulia), Frosinone (Lazio), Broni, Calco, Casteggio, Melegnano, Mortara, Orzinuovi, Rozzano, Trezzano sul Naviglio, Valle San Martino, Vigevano (Lombardije), Pesaro, Urbino (Marche), Alta Val Susa (Piemonte), Francavilla Fontana, Trinitapoli (Apulië), Dorgali, Nuoro, ZIR Villacidro (Sardinië), Castellammare del Golfo I, Cinisi, Partinico, Terrasini, Trappeto (Sicilië), Courmayeur (Valle d'Aosta) en Thiene (Veneto),

de Italiaanse Republiek de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 3 en/of artikel 4 en/of artikel 5 alsmede artikel 10 van richtlijn 91/271.

Precontentieuze procedure en procedure bij het Hof

10 De Commissie heeft, teneinde de uitvoering van arrest C-85/13 te controleren, de Italiaanse Republiek bij brief van 12 mei 2014 verzocht om inlichtingen over de daartoe genomen maatregelen. Op 15 januari en 15 oktober 2015 alsmede op 31 januari 2017 heeft deze instelling deze lidstaat verzocht geactualiseerde informatie te verstrekken over de vooruitgang die is geboekt bij het in overeenstemming brengen van de in dat arrest genoemde agglomeraties met dat arrest, en heeft zij haar eigen beoordeling gegeven van de situatie van de door de Italiaanse autoriteiten conform verklaarde agglomeraties.

11 Bij brieven van 15 en 25 juli 2014, 20 februari, 19 maart, 22 september en 23 november 2015, 2 maart, 23 september en 30 september 2016, 12 januari, 27 februari, 24 mei en 27 juli 2017 alsmede 18 januari 2018 heeft de Italiaanse Republiek de Commissie informatie verstrekt over de vastgestelde maatregelen en de tenuitvoerlegging daarvan.

12 Aangezien de Commissie van mening was dat de Italiaanse Republiek slechts gedeeltelijk gevolg had gegeven aan arrest C-85/13, heeft zij haar op 18 mei 2018 krachtens artikel 260, lid 2, VWEU een aanmaningsbrief gestuurd betreffende 14 van de in dat arrest vermelde agglomeraties die nog steeds niet voldeden aan de voorschriften van richtlijn 91/271, en heeft zij deze lidstaat verzocht om binnen een termijn van twee maanden na ontvangst van die brief zijn opmerkingen in te dienen.

13 Bij brief van 12 juli 2018 heeft de Italiaanse Republiek de aanmaningsbrief beantwoord. Vervolgens heeft deze lidstaat de Commissie verschillende mededelingen en nota's doen toekomen, die met name halfjaarlijkse bijgewerkte informatie bevatten over de stand van uitvoering van arrest C-85/13.

14 Aangezien de Commissie, gelet op de verstrekte gegevens, van mening was dat de Italiaanse Republiek arrest C-85/13 nog steeds niet volledig had uitgevoerd, gelet op de aanhoudende situatie dat vijf agglomeraties waarop dat arrest betrekking had, te weten Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini, Trappeto (Sicilië) en Courmayeur (Valle d'Aosta), negen jaar na de uitspraak van dat arrest en meer dan 20 jaar na het verstrijken van de in de artikelen 4 en 5 van richtlijn 91/271 gestelde termijnen voor naleving ervan, nog steeds niet in overeenstemming waren met dat arrest, heeft zij besloten het onderhavige beroep in te stellen.

Beroep

Niet-nakoming

Argumenten van partijen

15 De Commissie verwijt de Italiaanse Republiek dat zij niet al het nodige heeft gedaan om gevolg te geven aan arrest C-85/13, aangezien deze lidstaat bij het verstrijken van de in de aanmaningsbrief gestelde termijn, te weten 18 juli 2018, maar ook op 30 juni 2023, de datum van de laatste bijgewerkte informatie over de stand van uitvoering van dat arrest die deze lidstaat deze instelling heeft doen toekomen, in de vijf agglomeraties waarop het onderhavige beroep betrekking heeft, te weten Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini, Trappeto (Sicilië) en Courmayeur (Valle d'Aoste), die meer dan 10 000 i.e. tellen, de uit de artikelen 4, 5 en 10 van richtlijn 91/271 voortvloeiende verplichtingen nog niet is nagekomen.

16 De Commissie betoogt in de eerste plaats dat uit de beoordeling van de antwoorden van de Italiaanse Republiek op de aanmaningsbrief blijkt dat deze lidstaat op de voor de onderhavige procedure relevante datum, te weten 18 juli 2018, nog steeds niet de maatregelen had getroffen die noodzakelijk waren om ervoor te zorgen dat in vier van de vijf agglomeraties waarop dit beroep betrekking heeft, te weten Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini en Courmayeur die meer dan 10 000 i.e. tellen, stedelijk afvalwater dat in opvangsystemen terechtkomt, vóór loz-

ing aan een secundaire behandeling of een gelijkwaardig proces wordt onderworpen overeenkomstig artikel 4 van richtlijn 91/271. Overigens hebben de Italiaanse autoriteiten gedurende de precontentieuze procedure erkend dat de schending van deze bepaling blijft voortduren.

17 In de tweede plaats betoogt de Commissie dat, gelet op de antwoorden van de Italiaanse Republiek op de aanmaningsbrief, deze lidstaat op de in het vorige punt bedoelde datum nog steeds niet de maatregelen had getroffen die noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat in vier van de vijf agglomeraties waarop het onderhavige beroep betrekking heeft, te weten Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini en Trappeto, die meer dan 10 000 i.e. tellen en die overgaan tot lozingen in ontvangende wateren die worden beschouwd als „kwetsbare gebieden", stedelijk afvalwater dat in opvangsystemen terechtkomt, vóór lozing wordt onderworpen aan een behandeling die verder gaat dan een secundaire behandeling of een gelijkwaardig proces overeenkomstig artikel 5 van richtlijn 91/271.

18 Wat meer in het bijzonder de agglomeratie Trappeto betreft, preciseert de Commissie dat uit de antwoorden van de Italiaanse Republiek op de aanmaningsbrief en de bijgewerkte informatie van deze lidstaat over de stand van uitvoering van arrest C-85/13 blijkt dat de situatie van deze agglomeratie op de voor de onderhavige procedure relevante datum, te weten 18 juli 2018, nog steeds niet in overeenstemming was met artikel 5 van richtlijn 91/271, hetgeen de Italiaanse autoriteiten ook hebben erkend in de laatste bijgewerkte versie van 30 juni 2023.

19 De Commissie merkt in dat verband op dat de Italiaanse autoriteiten in het kader van de precontentieuze procedure met betrekking tot de onderhavige zaak hebben verklaard dat de door de agglomeratie Trappeto gegenereerde belasting van 7 783 i.e. lager was dan die welke eerder in hun antwoord op het met redenen omkleed advies krachtens artikel 258 VWEU was opgegeven en die het Hof in arrest C-85/13 in aanmerking heeft genomen. Zij hebben echter geen duidelijke en nauwkeurige motivering, gestaafd door concrete elementen, verstrekt waaruit de vermindering van de belasting blijkt. In dat verband kunnen de gegevens die de Italiaanse Republiek als bijlage bij haar verweerschrift heeft overgelegd ter staving van een door deze agglomeratie gegenereerde belasting van 8 910 i.e., het ontbreken van bewijzen voor het verleden niet goedmaken, maar slechts gevolgen hebben vanaf de datum waarop zij zijn overgelegd, te weten 18 oktober 2023.

20 Aangezien het afvalwater van de agglomeratie Trappeto wordt geloosd in een kwetsbaar gebied waar veel toerisme plaatsvindt en er twijfel bestaat over de uitlegging van de door de Italiaanse autoriteiten verstrekte gegevens, stelt de Commissie bovendien voor om deze gegevens aldus te interpreteren dat deze agglomeratie onderworpen blijft aan de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 5 van richtlijn 91/271. Een dergelijke interpretatie is namelijk de enige die in overeenstemming is met de doelstelling van deze richtlijn, die erin bestaat het milieu te beschermen tegen de nadelige gevolgen van lozingen van afvalwater.

21 In de derde plaats brengt de Commissie in herinnering dat een schending van artikel 4 of artikel 5 van richtlijn 91/271 noodzakelijkerwijs een schending van artikel 10 van deze richtlijn inhoudt [zie in die zin arrest van 6 oktober 2021, Commissie/Italië (Opvang en behandeling van stedelijk afvalwater), C-668/19, EU:C:2021:815, punten 94-96]. Gelet op de antwoorden van de Italiaanse Republiek op de aanmaningsbrief en op het feit dat de niet-nakoming door deze lidstaat van de uit de artikelen 4 en 5 van deze richtlijn voortvloeiende verplichtingen blijft voortduren, dient te worden vastgesteld dat deze lidstaat op de voor de onderhavige procedure relevante datum, te weten 18 juli 2018, nog steeds niet de maatregelen had getroffen die noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat in de vijf agglomeraties waarop het onderhavige beroep betrekking heeft, te weten Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrasini, Trappeto en Courmayeur, de ter naleving van de

eisen van de artikelen 4 tot en met 7 van deze richtlijn gebouwde stedelijke waterzuiveringsinstallaties zodanig zijn ontworpen, gebouwd, geëxploiteerd en onderhouden dat zij onder normale plaatselijke weersomstandigheden op bevredigende wijze kunnen blijven functioneren, en dat bij het ontwerpen van de waterzuiveringsinstallaties rekening is gehouden met seizoenschommelingen in de belasting, zoals vereist is door artikel 10 van diezelfde richtlijn.

22 De Commissie leidt daaruit af dat de Italiaanse Republiek niet volledig gevolg heeft gegeven aan arrest C-85/13 en bijgevolg de krachtens artikel 260, lid 2, VWEU op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

23 Zonder de in het verzoekschrift van de Commissie beschreven feitelijke situatie te betwisten, wijst de Italiaanse Republiek in de eerste plaats op de ingrepen die nodig zijn om de agglomeraties Castellammare del Golfo I, Cinisi en Terrasini in overeenstemming te brengen met de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 4, 5 en 10 van richtlijn 91/271. Deze ingrepen bestaan erin, ten eerste, de agglomeratie Castellammare del Golfo I uit te rusten met een nieuwe ondergrondse waterzuiveringsinstallatie en, ten tweede, de gezamenlijke waterzuiveringsinstallatie van Contrada Ciachea te Carini aan te passen en te versterken met het oog op de behandeling van het afvalwater van de agglomeraties Cinisi en Terrasini. Volgens het in het verweerschrift opgenomen tijdschema voor de voltooiing van de daartoe noodzakelijke maatregelen zou de situatie van de agglomeratie Castellammare del Golfo I in juli 2027 en die van de agglomeraties Cinisi en Terrasini in maart 2027 in overeenstemming met deze richtlijn moeten zijn gebracht.

24 Wat in de tweede plaats de agglomeratie Trappeto betreft, voert de Italiaanse Republiek aan dat de grief inzake schending van artikel 5 van richtlijn 91/271 niet-ontvankelijk is omdat de belasting na de datum van uitspraak van arrest C-85/13 is gewijzigd.

25 De Italiaanse Republiek merkt in dit verband op dat arrest C-85/13 en de aanmaningsbrief van 18 mei 2018 alleen betrekking hadden op agglomeraties met meer dan 10 000 i.e., en dat ook het onderhavige geding dus beperkt is tot die agglomeraties. Hoewel de Italiaanse autoriteiten in het kader van de niet-nakomingsprocedure krachtens artikel 258 VWEU de Commissie in kennis hebben gesteld van een gegenereerde belasting van meer dan 10 000 i.e. voor de agglomeratie Trappeto, wordt in het bij het verweerschrift gevoegde rapport van de Assemblea Territoriale Idrica (territoriale vergadering inzake water, Italië) gesproken over een gegenereerde belasting van 8 910 i.e. voor deze agglomeratie, berekend volgens een methode die het aandeel van de zogenaamde „verspreide” huizen en „geïsoleerde kernen” uitsluit van de berekening van de door die agglomeratie gegenereerde belasting. Hieruit volgt dat deze agglomeratie, waarvan de werkelijke gegenereerde belasting minder dan 10 000 i.e. bedraagt, niet langer onderworpen is aan de uit richtlijn 91/271 voortvloeiende verplichtingen waarop de verweten niet-nakomingen betrekking hebben.

26 De Italiaanse Republiek voegt hieraan toe dat de werkzaamheden om de agglomeratie Trappeto uit te rusten met een waterzuiveringsinstallatie die de naleving van de in de artikelen 4 en 5 van richtlijn 91/271 vastgestelde emissiegrenswaarden kan verzekeren zijn voltooid, en dat de statische en technisch-functionele testen bezig waren op de datum van indiening van haar verweerschrift. Deze lidstaat voegt bij dit verweerschrift halfjaarlijkse steekproefanalyses die tussen april en september 2023 zijn verricht als bewijs van de goede werking van deze waterzuiveringsinstallatie.

27 Wat in de derde plaats de agglomeratie Courmayeur betreft, verduidelijkt de Italiaanse Republiek dat deze uiterlijk op 31 december 2023 moet worden geacht „fysiek" te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 4 en 10 van richtlijn 91/271. Bovendien verwijst deze lidstaat naar de gegevens die hij reeds op 31 juli 2020 in het kader van de precontentieuze procedure aan de Commissie heeft meegedeeld en naar de nieuwe gegevens in zijn verweerschrift om aan te tonen dat de niet-nakoming van de uit artikel 4 van deze richtlijn voortvloeiende verplichtingen geen betrekking heeft op de totale gegenereerde belasting van die agglomeratie, te weten 60 000 i.e., maar slechts op 37 200 i.e., aangezien de resterende 22 800 i.e. reeds correct worden behandeld door de waterzuiveringsinstallatie van La Salle, een gemeente die deel uitmaakt van de agglomeratie Courmayeur. Deze lidstaat voegt daaraan toe dat hij na voltooiing van de werkzaamheden voor de aanleg van de rioleringen voor de afvoer van het door de gemeente Courmayeur geloosde afvalwater naar de waterzuiveringsinstallatie van La Salle, de Commissie nog de verklaringen moet doen toekomen waaruit de voltooiing van de werkzaamheden en de analyse van de lozingen blijkt, om aan te tonen dat deze installatie naar behoren functioneert.

28 De Commissie stelt in haar memorie van repliek met betrekking tot de agglomeratie Courmayeur dat, ten eerste, de door de Italiaanse Republiek in haar verweerschrift meegedeelde gegevens, gelet op de foutenmarge die zij bevatten, onvoldoende betrouwbaar zijn, ten tweede, deze gegevens geen invloed kunnen hebben op de degressieve formule die is voorgesteld voor de berekening van de dwangsom per dag, aangezien daartoe de conformiteit van de agglomeratie in haar geheel relevant is, en, ten derde, de Italiaanse autoriteiten zelf erkennen dat de gegevens variabel en niet definitief zijn.

29 De Italiaanse Republiek merkt in haar memorie van dupliek op dat nieuwe maatregelen zijn getroffen om de uitvoering van arrest C-85/13 te bespoedigen. Deze lidstaat verwijst in dat verband naar wetsbesluit nr. 181 van 9 december 2023, omgezet bij wet nr. 11 van 2 februari 2024 (GURI nr. 31 van 7 februari 2024), waarbij de enige commissaris die belast is met de uitvoering van dat arrest, extra bevoegdheden heeft gekregen voor de tenuitvoerlegging van de maatregelen op het gebied van stedelijk afvalwater. De aldus vastgestelde bepalingen bieden een duidelijk antwoord op de belangrijkste belemmeringen waarmee die commissaris werd geconfronteerd en die de tenuitvoerlegging van deze maatregelen hebben vertraagd.

30 Deze lidstaat verstrekt bovendien aanvullende gegevens over de verwachte ontwikkeling van de situatie in de vijf agglomeraties waarop het beroep van de Commissie betrekking heeft.

31 Ten eerste heeft die commissaris, om het ontwerp en de tenuitvoerlegging van de maatregelen die nodig zijn ter uitvoering van arrest C-85/13 te stimuleren en te bespoedigen, maatregelen toegepast ter bespoediging van de nog niet gegunde overheidsopdrachten, waardoor enerzijds Castellammare del Golfo I in december 2026 in overeenstemming zou moeten kunnen worden gebracht met richtlijn 91/271 en anderzijds de voltooiing van de voor Cinisi en Terrasini geplande werken met ongeveer zes maanden zou moeten kunnen worden vervroegd.

32 Ten tweede, wat de agglomeratie Trappeto betreft, zijn de werkzaamheden voor de aanpassing en versterking van haar waterzuiveringsinstallatie die worden verricht om een einde te maken aan de inbreuk op het Unierecht voltooid en is het beheer van de waterzuiveringsinstallatie op 22 december 2023 overgedragen aan AMAP SpA, de beheerder van de geïntegreerde waterdienst van de Ambito Territoriale Ottimale (ATO) di Palermo (Optimaal territoriaal gebied van Palermo, Italië). De Italiaanse Republiek presenteert in haar memorie van dupliek de resultaten van de testrapporten die in de periode van 23 juni tot en met 15 december 2023 bij de waterzuiveringsinstallatie van Trappeto zijn opgesteld, waaruit blijkt dat deze

waterzuiveringsinstallatie inmiddels waarborgt dat de in richtlijn 91/271 vastgestelde emissiegrenswaarden voor de lozing van stedelijk afvalwater in ontvangende wateren die als kwetsbare gebieden worden beschouwd, worden nageleefd.

33 Ten derde, wat de agglomeratie Courmayeur betreft, zijn in december 2023 de opvang- en aansluitingswerkzaamheden voor deze agglomeratie voltooid, waardoor het opvangsysteem van deze agglomeratie kon worden voltooid. Volgens de in januari 2024 verrichte analyses, die bij de memorie van dupliek zijn gevoegd, blijkt dat de waterzuiveringsinstallatie van deze agglomeratie, die inmiddels al het afvalwater van die agglomeratie ontvangt, het water afkomstig van de laatst aangesloten leidingen doeltreffend behandelt en voldoet aan de in richtlijn 91/271 vastgestelde emissiegrenswaarden voor de lozing van stedelijk afvalwater in kwetsbare gebieden. Bijgevolg voldoet de agglomeratie Courmayeur aan deze richtlijn, niet alleen vanuit fysiek oogpunt, met de voltooiing en aansluiting van de opvangsystemen op de waterzuiveringsinstallatie van La Salle, maar ook vanuit functioneel oogpunt en wat de doeltreffendheid van de behandeling betreft. Bijgevolg moet deze agglomeratie van het voorwerp van het beroep worden uitgesloten.

Beoordeling door het Hof

34 Krachtens artikel 260, lid 2, VWEU kan de Commissie, indien zij van mening is dat de betrokken lidstaat niet het nodige heeft gedaan om gevolg te geven aan het arrest van het Hof, de zaak voor het Hof brengen nadat zij deze lidstaat de mogelijkheid heeft geboden zijn opmerkingen in te dienen. Daarbij vermeldt de Commissie het bedrag van de door deze lidstaat te betalen forfaitaire som of dwangsom die zij in de gegeven omstandigheden passend acht.

35 Om in casu te bepalen of de Italiaanse Republiek al het nodige heeft gedaan om gevolg te geven aan arrest C-85/13, moet worden nagegaan of deze lidstaat de artikelen 4 en/of 5 alsmede artikel 10 van richtlijn 91/271 volledig in acht heeft genomen.

36 Wat de niet-nakomingsprocedure krachtens artikel 260, lid 2, VWEU betreft, moet voorts als referentiedatum om te bepalen of er sprake is van een dergelijke niet-nakoming, de datum worden genomen waarop de termijn verstrijkt die in de krachtens die bepaling uitgebrachte aanmaningsbrief is gesteld [zie in die zin arrest van 13 juni 2024, Commissie/Hongarije (Opvang van personen die om internationale bescherming verzoeken II), C-123/22, EU:C:2024:493, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

37 In casu heeft de Commissie de aanmaningsbrief op 18 mei 2018 verzonden, zodat de in het vorige punt genoemde referentiedatum om te bepalen of er sprake is van niet-nakoming, de datum is waarop de in die brief gestelde termijn verstrijkt, te weten 18 juli 2018.

38 Wat in de eerste plaats de agglomeraties Castellammare del Golfo I, Cinisi en Terrasini betreft, erkent de Italiaanse Republiek dat de niet-naleving van de artikelen 4, 5 en 10 van richtlijn 91/271 blijft voortduren. Zo heeft deze lidstaat in zijn antwoorden op de aanmaningsbrief en in zijn memories voor het Hof aangegeven dat de infrastructuurwerkzaamheden die nodig waren om deze agglomeraties uit te rusten met opvangsystemen en systemen voor behandeling van stedelijk afvalwater die voldeden aan de uit die bepalingen voortvloeiende verplichtingen, nog niet waren uitgevoerd op 18 juli 2018. Volgens de laatste gegevens die deze lidstaat in zijn memorie van dupliek heeft verstrekt, zou de overeenstemming van deze drie agglomeraties met bovengenoemde richtlijn voor eind 2026 moeten worden bereikt.

39 Wat in de tweede plaats de agglomeratie Trappeto betreft, faalt het argument van de Italiaanse Republiek dat de grief inzake het voortduren van de niet-nakoming wat de schending van artikel 5 van richtlijn 91/271 betreft niet-ontvankelijk is omdat voor deze agglomeratie een belasting van minder dan 10 000 i.e. had moeten worden vastgesteld, waardoor zij zou zijn vrijgesteld van de verplichting om aan de vereisten van dat artikel te voldoen.

40 Indien het een lidstaat zou zijn toegestaan om in het kader van de procedure van artikel 260, lid 2, VWEU voor het Hof voor het eerst aan te voeren dat de berekeningsmethode van de belasting die wordt gegenereerd door een agglomeratie waarop het arrest houdende vaststelling van de niet-nakoming betrekking heeft is gewijzigd ten opzichte van de methode die ten grondslag lag aan de vaststellingen van het Hof in dat arrest, zou dat immers het risico meebrengen dat afbreuk wordt gedaan aan het definitieve karakter van dat arrest, dat kracht van gewijsde heeft.

41 Zelfs indien een dergelijk argument zou worden aanvaard, kan noch op 18 juli 2018 noch op een latere datum op basis van de door de Italiaanse Republiek aangevoerde nieuwe elementen worden aangetoond dat de door de agglomeratie Trappeto gegenereerde belasting minder dan 10 000 i.e. bedraagt en dat deze agglomeratie derhalve is vrijgesteld van de verplichting om aan de vereisten van artikel 5 van richtlijn 91/271 te voldoen.

42 Ten eerste is de door de Italiaanse autoriteiten gedurende de precontentieuze procedure aan de Commissie meegedeelde belasting van 7 783 i.e. namelijk niet onderbouwd, hetgeen de Italiaanse Republiek erkent in haar geschriften. Ten tweede heeft deze lidstaat in zijn verweerschrift melding gemaakt van een door de agglomeratie Trappeto gegenereerde belasting van 8 910 i.e., die blijkt uit een rapport van de Assemblea Territoriale Idrica en een bijgevoegde kaart. Deze nieuwe gegevens zijn door deze lidstaat echter pas meegedeeld bij de indiening van zijn verweerschrift, op 23 oktober 2023, en dus na de voor de beoordeling van het bestaan van de verweten niet-nakoming relevante datum, te weten 18 juli 2018. Bovendien is dat rapport niet gedateerd en vermeldt het niet vanaf welke datum de vermindering van de door deze agglomeratie gegenereerde belasting heeft plaatsgevonden. Overigens vermeldt dat rapport een door Trappeto gegenereerde belasting van nu eens 8 618 i.e., dan weer 11 816 i.e. In dat verband heeft de Commissie betoogd, zonder door de Italiaanse Republiek te zijn tegengesproken, dat indien geen rekening wordt gehouden met de door deze lidstaat ingeroepen gewijzigde berekeningsmethode, de door deze agglomeratie gegenereerde belasting volgens de door de Italiaanse autoriteiten verstrekte gegevens 11 816 i.e. bedraagt.

43 Bovendien blijkt uit de stukken van de Italiaanse Republiek dat de wijziging van de berekeningsmethode voor de door die agglomeratie gegenereerde belasting erin bestaat dat het aandeel van verspreide huizen en geïsoleerde kernen, met een variërende bevolkingsomvang, van deze berekening wordt uitgesloten. Deze lidstaat heeft echter geen uitleg verstrekt over de redenen die deze gewijzigde berekeningsmethode voor de door een agglomeratie zoals Trappeto gegenereerde belasting rechtvaardigen. Trappeto is namelijk gelegen in een toeristisch gebied, waar verspreide huizen en geïsoleerde kernen een aanzienlijke invloed op het milieu kunnen hebben.

44 Voor het overige heeft de Italiaanse Republiek niet betoogd en a fortiori niet aangetoond dat zij bij het verstrijken van de in de aanmaningsbrief gestelde termijn, te weten 18 juli 2018, de in het dictum van arrest C-85/13 vastgestelde niet-nakomingen van de uit de artikelen 5 en 10 van richtlijn 91/271 voortvloeiende verplichtingen met betrekking tot de agglomeratie Trappeto had verholpen. In dat verband blijkt uit het verweerschrift van deze lidstaat dat de statische en technisch-functionele testen die zijn uitgevoerd na de infrastructuurwerkzaamheden bij de

waterzuiveringsinstallatie van Trappeto, nog steeds aan de gang waren op de datum van indiening van het verweerschrift, te weten 23 oktober 2023. Bovendien blijkt uit de memorie van dupliek en de bijlagen dat de werkzaamheden voor de aanpassing en versterking van deze waterzuiveringsinstallatie die werden verricht om een einde te maken aan de inbreuken op het Unierecht, pas in december 2023 zijn voltooid. Hieraan moet worden toegevoegd dat de bij deze memorie gevoegde testrapporten waaruit blijkt dat de lozingen door deze waterzuiveringsinstallatie in overeenstemming zijn met de in artikel 5 van deze richtlijn vastgestelde emissiegrenswaarden, zijn opgesteld tussen 23 juni en 15 december 2023. Het bewijs van de voltooiing van die werkzaamheden en de testrapporten betreffende die waterzuiveringsinstallatie dateren dus van na de datum die voor de beoordeling van het bestaan van de verweten niet-nakoming relevant is, namelijk 18 juli 2018, zodat zij daartoe niet in aanmerking kunnen worden genomen.

45 Hieruit volgt dat de Italiaanse Republiek niet heeft aangetoond dat de situatie van de agglomeratie Trappeto bij het verstrijken van de in de aanmaningsbrief gestelde termijn in overeenstemming was met de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 5 en 10 van richtlijn 91/271.

46 Wat in de derde plaats de agglomeratie Courmayeur betreft, erkent de Italiaanse Republiek in haar verweerschrift dat de situatie van deze agglomeratie nog steeds niet in overeenstemming was met de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 4 en 10 van richtlijn 91/271. In dat verband blijkt uit het antwoord van 10 juli 2018 van deze lidstaat op de aanmaningsbrief en uit zijn geschriften voor het Hof dat het afvalwater van vier gemeenten van die agglomeratie, te weten La Salle, Morgex, Pré-Saint Didier en Thuile, weliswaar reeds werd behandeld in de nieuwe waterzuiveringsinstallatie van de gemeente La Salle, maar dat de opvangwerkzaamheden voor de aansluiting van Courmayeur, de vijfde gemeente van de agglomeratie, op deze waterzuiveringsinstallatie nog aan de gang waren en uiterlijk op 31 december 2023 moesten zijn voltooid. Bovendien waren de verklaringen waarin de voltooiing van de werkzaamheden en de analyse van de lozingen werden bevestigd om aan te tonen dat deze installatie naar behoren functioneert, nog niet aan de Commissie meegedeeld. Hieruit volgt dat de Italiaanse Republiek niet heeft aangetoond dat de situatie van deze agglomeratie aan het einde van de in de aanmaningsbrief gestelde termijn, namelijk 18 juli 2018, in overeenstemming was met de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 4 en 10 van richtlijn 91/271.

47 Overigens kan het argument van de Italiaanse Republiek dat de niet-overeenstemming slechts betrekking heeft op een deel van de totale belasting van de agglomeratie Courmayeur, te weten 37 200 i.e. op een totaal van 60 000 i.e. voor deze agglomeratie, niet slagen. Dit argument bevestigt slechts dat niet al het stedelijk afvalwater van die agglomeratie op het relevante tijdstip werd behandeld, in strijd met de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 4 en 10 van richtlijn 91/271.

48 Gelet op een en ander moet worden vastgesteld dat de Italiaanse Republiek, door niet al het nodige te hebben gedaan om gevolg te geven aan arrest C-85/13, de krachtens artikel 260, lid 1, VWEU op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Geldelijke sancties

Argumenten van partijen

49 Aangezien de Italiaanse Republiek niet al het nodige heeft gedaan om arrest C-85/13 uit te voeren, stelt de Commissie op grond van artikel 260, lid 2, VWEU voor om die lidstaat een dwangsom en een forfaitaire som op te leggen.

50 Voor de vaststelling van de bedragen van deze geldelijke sancties baseert de Commissie zich op haar mededeling 2023/C 2/01 met als opschrift „Financiële sancties in niet-nakomingsprocedures" (PB 2023, C 2, blz. 1; hierna: „mededeling van 2023"). In het bijzonder preciseert deze instelling dat deze vaststelling moet worden gebaseerd op fundamentele criteria, te weten de ernst van de inbreuk, de duur ervan en de noodzaak om zorg te dragen voor de afschrikkende werking van de sanctie teneinde herhaling van de inbreuk te voorkomen.

51 Wat in de eerste plaats de ernst van de inbreuk betreft, stelt de Commissie voor om de coëfficiënt voor de ernst vast te stellen op 4, op een schaal van 1 tot 20, rekening houdend met, ten eerste, het belang van de Unievoorschriften waarop inbreuk is gepleegd en, ten tweede, de gevolgen van deze inbreuk voor algemene en bijzondere belangen.

52 Wat het belang van deze voorschriften betreft, brengt de Commissie in herinnering dat richtlijn 91/271 tot doel heeft het milieu te beschermen tegen de nadelige gevolgen van stedelijk afvalwater en afvalwater dat door bepaalde bedrijfstakken wordt geloosd, en voorschriften bevat voor de opvang en behandeling van afvalwater naargelang van de omvang van de betrokken agglomeraties. De voorschriften van deze richtlijn zijn strenger wanneer afvalwater wordt geloosd in gebieden die op basis van de criteria van bijlage II bij deze richtlijn als „kwetsbaar" in de zin van artikel 5, lid 1, van deze richtlijn worden aangemerkt.

53 De Commissie preciseert dat de onderhavige zaak betrekking heeft op de niet-nakoming van de verplichtingen inzake behandeling als bedoeld in richtlijn 91/271, en in het bijzonder de artikelen 4 en 5 ervan, waarvan de niet-inachtneming bijzonder nadelige gevolgen heeft voor agglomeraties die afvalwater lozen in kwetsbare gebieden. De behandeling van het Italiaanse stedelijk afvalwater is van fundamenteel belang om de kwaliteit van de oppervlaktewaterlichamen en van de daarvan rechtstreeks afhankelijke aquatische en terrestrische ecosystemen te handhaven en te verbeteren, alsook om de tenuitvoerlegging van de relevante richtlijnen van de Unie te waarborgen, met name richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PB 2000, L 327, blz. 1), richtlijn (EU) 2020/2184 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2020 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water (PB 2000, L 435, blz. 1) en richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB 1992, L 206, blz. 7).

54 De Commissie merkt in haar verzoekschrift op dat in de onderhavige zaak vijf agglomeraties waarop arrest C-85/13 betrekking heeft, waarvan de totale gegenereerde belasting 149 069 i.e. bedraagt en die in kwetsbare gebieden lozen, nog niet in overeenstemming zijn met richtlijn 91/271. Het ontbreken of de ontoereikendheid van opvangsystemen of systemen voor behandeling van stedelijk afvalwater kunnen schadelijk zijn voor het milieu en moeten als bijzonder ernstig worden beschouwd (arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, EU:C:2018:358,

punt 72). De omvang van de aantasting van het milieu wordt bovendien in ruime mate bepaald door het aantal agglomeraties waarop de niet-nakoming in kwestie betrekking heeft. Aldus moeten vijf niet-conforme agglomeraties als een significant aantal worden beschouwd.

55 Wat de gevolgen betreft van de niet-uitvoering van het arrest van het Hof voor de particuliere en openbare belangen, benadrukt de Commissie dat het feit dat arrest C-85/13 niet volledig is uitgevoerd, voor de vijf agglomeraties die nog niet in overeenstemming zijn met richtlijn 91/271 aanzienlijke risico's op verontreiniging meebrengt voor het milieu en de menselijke gezondheid. Deze instelling wijst bovendien op een risico van negatieve gevolgen voor de tenuitvoerlegging van andere Unierichtlijnen, met name de in punt 53 van het onderhavige arrest bedoelde richtlijnen. De onvolledige uitvoering van arrest C-85/13 heeft ook gevolgen voor de mogelijkheid om over voldoende schone oppervlaktewaterlichamen te beschikken en voor recreatieve en economische activiteiten.

56 Daarenboven is de Commissie van mening dat drie verzwarende omstandigheden in aanmerking moeten worden genomen.

57 Ten eerste is de verplichting die de lidstaat moest en nog steeds moet nakomen, te weten de bouw van geschikte waterzuiveringsinstallaties voor de behandeling van stedelijk afvalwater, duidelijk. Voorts erkennen de Italiaanse autoriteiten de inbreuk en hebben zij de Commissie vanaf de uitspraak van arrest C-85/13 in kennis gesteld van de geplande maatregelen voor de aanleg van infrastructuur om elke betrokken agglomeratie in overeenstemming te brengen met dat arrest.

58 Ten tweede past dit arrest in de vaste rechtspraak over richtlijn 91/271 en zijn er reeds zes arresten tegen de Italiaanse Republiek gewezen wegens niet-correcte toepassing van deze richtlijn. Aldus blijft in Italië een algemene situatie van niet-inachtneming van deze richtlijn al decennialang voortbestaan. De onderhavige procedure is overigens een van de vier lopende inbreukprocedures tegen deze lidstaat, die samen betrekking hebben op meer dan 800 agglomeraties.

59 Ten derde is er nog steeds sprake van de in de betrokken agglomeraties vastgestelde inbreuken meer dan negen jaar na de uitspraak van arrest C-85/13 en meer dan 24 jaar na het verstrijken van de in artikel 5, lid 2, van richtlijn 91/271 gestelde termijn.

60 Als verzachtende omstandigheden stelt de Commissie voor om, ten eerste, de medewerking van de Italiaanse Republiek gedurende de gehele onderhavige procedure en, ten tweede, het feit dat bij de uitvoering van arrest C-85/13 aanzienlijke vooruitgang is geboekt, in aanmerking te nemen.

61 Wat in de tweede plaats de duur van de inbreuk betreft, merkt de Commissie op dat volgens punt 3.3 van de mededeling van 2023 de coëfficiënt voor de duur van de inbreuk wordt uitgedrukt als vermenigvuldigingscoëfficiënt van minimaal 1 tot maximaal 3, en wordt toegepast à raison van 0,10 per maand te rekenen vanaf de uitspraak van het eerste arrest waarbij de niet-nakoming wordt vastgesteld. In casu zijn er 109 maanden verstreken tussen 10 april 2014, de datum van uitspraak van arrest C-85/13, en 1 juni 2023, de datum waarop de Commissie heeft besloten de zaak voor het Hof te brengen. Deze instelling stelt daarom ook voor om de coëfficiënt voor de duur op 3 vast te stellen.

62 Wat in de derde plaats de noodzaak betreft om de afschrikkende werking van de sanctie te verzekeren waarbij rekening moet worden gehouden met de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat, preciseert de Commissie dat deze afschrikkende werking wordt weerspiegeld in de factor „n", die voor de Italiaanse Republiek is vastgesteld op 3,41.

63 Bijgevolg stelt de Commissie ten eerste voor om de forfaitaire som te berekenen op basis van een dagelijks bedrag van 13 640 EUR, dat wordt verkregen door een forfaitair basisbedrag in de zin van punt 4.2 van de mededeling van 2023, dat is vastgesteld op 1 000 EUR, te vermenigvuldigen met de coëfficiënt 4 voor de ernst van en de factor 3,41 voor „n”. Overeenkomstig punt 4.2.1 van deze mededeling moet deze forfaitaire som per dag worden vermenigvuldigd met het aantal dagen dat de niet-nakoming heeft voortgeduurd. Deze instelling preciseert dat de betaling van de aldus verkregen forfaitaire som aan de Italiaanse Republiek moet worden opgelegd indien deze som hoger is dan 9 548 000 EUR, namelijk het bedrag van de voor die lidstaat vastgestelde forfaitaire minimumsom.

64 Bovendien stelt de Commissie overeenkomstig punt 2.1 van de mededeling van 2023 voor om het bedrag van de forfaitaire som aan te passen voor zover de situatie van bepaalde agglomeraties waarop arrest C-85/13 betrekking heeft, gedurende de procedure in overeenstemming worden gebracht met dat arrest. Deze instelling is van mening dat het bedrag van de forfaitaire som per dag dient te worden gedeeld door het totale aantal in gebreke gebleven inwonerequivalenten teneinde de verminderingscoëfficiënt per dag te verkrijgen, in casu 0,09 EUR. Deze verminderingscoëfficiënt per dag moet worden afgetrokken van het bedrag van de forfaitaire som per dag voor elke eenheid inwonerequivalenten van agglomeraties waarvan de situatie daadwerkelijk in overeenstemming zal zijn met richtlijn 91/271.

65 Ten tweede stelt de Commissie voor om het bedrag van de dwangsom vast te stellen op 122 760 EUR per dag, dat wordt verkregen door het in punt 1 van bijlage I bij de mededeling van 2023 vastgestelde forfaitaire basisbedrag van de dwangsom, dat 3 000 EUR per dag bedraagt, te vermenigvuldigen met de coëfficiënt 4 voor de ernst, de coëfficiënt 3 voor de duur en de factor 3,41 voor „n”.

66 De Commissie stelt echter voor om overeenkomstig punt 2.1 van deze mededeling een degressieve dwangsom per dag op te leggen, waarvan het werkelijke bedrag om de zes maanden zal worden berekend en waarbij het totale bedrag voor elk van deze perioden wordt verminderd met een percentage dat overeenkomt met het aandeel inwonerequivalenten van de agglomeraties die hun opvangsystemen en systemen voor behandeling in overeenstemming hebben gebracht met arrest C-85/13. Het staat aan de Italiaanse Republiek om deze instelling de bewijzen mee te delen op grond waarvan kan worden vastgesteld dat de nakoming vóór het einde van elke halfjaarlijkse periode heeft plaatsgevonden.

67 De Commissie is bovendien van mening dat, indien deze nakoming geleidelijk plaatsvindt, voor de berekening van de geleidelijke vermindering van de dwangsom per dag het bedrag van die dwangsom zal moeten worden gedeeld door het totaal van de inwonerequivalenten die worden gegenereerd door de agglomeraties die nog niet in overeenstemming zijn met arrest C-85/13.

68 De Italiaanse Republiek is het weliswaar met de Commissie eens dat er sprake is van een aanhoudende vertraging bij de uitvoering van arrest C-85/13, maar is niettemin van mening dat het door deze instelling gevorderde bedrag van de geldelijke sancties buitensporig is en voert verschillende argumenten aan om dit standpunt te onderbouwen.

69 Ten eerste moet rekening worden gehouden met de complexiteit van de te treffen materiële maatregelen, die de aanleg van complexe infrastructuur impliceren, waarvan de kosten kunnen variëren, en die de noodzaak met zich brengen om de werking van de gerealiseerde

infrastructuur te testen, in gebruik te nemen en te controleren. Voor deze verrichtingen is het noodzakelijk om over te gaan tot procedures voor de plaatsing van overheidsopdrachten, die een groot risico op geschillen inhouden.

70 Ten tweede moet rekening worden gehouden met de loyale samenwerking van de Italiaanse autoriteiten met de Commissie gedurende de gehele procedure.

71 Ten derde heeft de Italiaanse Republiek aanzienlijke economische en financiële middelen ingezet om al het nodige te doen om zowel arrest C-85/13 uit te voeren als het geschil tussen haar en de Europese Unie op het gebied van stedelijk afvalwater in het algemeen te beslechten. Deze lidstaat geeft aan dat hij daarvoor in totaal meer dan 3 miljard EUR heeft uitgetrokken.

72 Ten vierde preciseert de Italiaanse Republiek dat zij een buitengewone commissaris heeft benoemd die belast is met de uitvoering van arrest C-85/13, teneinde het ontwerp en de tenuitvoerlegging van de voor die uitvoering noodzakelijke maatregelen te stimuleren en te bespoedigen.

73 Ten vijfde moet rekening worden gehouden met de niet-ontvankelijkheid van het beroep van de Commissie, voor zover het betrekking heeft op de agglomeratie Trappeto, waarvan het gegenereerde inwonerequivalent niet meer dan 10 000 bedraagt.

74 Ten zesde preciseert de Italiaanse Republiek dat, terwijl arrest C-85/13 betrekking had op 41 agglomeraties met een totale belasting van 2 281 847 i.e., de aanmaningsbrief van de Commissie van 18 mei 2018 betrekking had op 14 agglomeraties met een totale belasting van 462 266 i.e., en dat het beroep van deze instelling betrekking heeft op 5 agglomeraties met een totale belasting van 149 069 i.e.

75 Ten zevende moet rekening worden gehouden met de aanzienlijke vooruitgang die gedurende de onderhavige procedure is geboekt bij de vermindering van zowel het totale aantal agglomeraties dat niet in overeenstemming is met richtlijn 91/271 als hun aantal inwonerequivalenten. Zo is in de periode van 2014 tot en met 2023 het aantal niet-conforme agglomeraties met 88 % gedaald en is het aantal niet-conforme inwonerequivalenten met 94 % verminderd. Bovendien moeten deze cijfers voor de agglomeraties Trappeto en Courmayeur worden aangepast om rekening te houden met de in de punten 26 en 27 van het onderhavige arrest uiteengezette argumenten.

76 Ten achtste is het volgens de Italiaanse Republiek ongepast dat de Commissie in haar beroep verwijst naar andere tegen deze lidstaat ingeleide inbreukprocedures op het gebied van stedelijk afvalwater. Hoe dan ook blijkt uit de gegevens betreffende drie andere inbreukprocedures tegen deze lidstaat dat het totale aantal niet-conforme agglomeraties geleidelijk is teruggebracht van 800 naar 622 op de datum van indiening van het verweerschrift.

77 Ten negende, wat de kwaliteit van het zwemwater betreft, is de Italiaanse Republiek van mening dat het risico op schade slechts theoretisch en zuiver potentieel is. Voorts geven de gegevens betreffende de kwaliteit van het zwemwater in de kustgebieden in de nabijheid van de agglomeraties Castellammare del Golfo I, Cinisi, Terrassini en Trappeto, zoals aangevuld en bijgewerkt, een ander beeld van de waterkwaliteit in deze gebieden dan die welke uit het verzoekschrift van de Commissie naar voren komt, en laten zij een verbetering zien.

78 Ten tiende voert de Italiaanse Republiek aan dat zij, indien de voorstellen van de Commissie zouden worden gevolgd, paradoxaal genoeg zou kunnen worden veroordeeld tot betaling van aanzienlijke hogere geldelijke sancties dan die welke haar door het Hof zijn opgelegd in het arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië (C-251/17, EU:C:2018:358), terwijl dat arrest betrekking had op schendingen van richtlijn 91/271 die betrekking hadden op een groter aantal agglomeraties met in totaal meer inwonerequivalenten dan in de onderhavige zaak.

79 Bijgevolg verzoekt de Italiaanse Republiek dat de coëfficiënt voor de ernst op een lager niveau wordt vastgesteld dan de door de Commissie voorgestelde coëfficiënt.

80 Met betrekking tot de vordering van de Commissie om gelijktijdig een forfaitaire som en een dwangsom op te leggen, betoogt de Italiaanse Republiek dat wanneer het zeker of redelijkerwijs waarschijnlijk is dat de betrokken lidstaat niet in staat zal zijn om het arrest houdende vaststelling van de niet-nakoming uit te voeren omdat het door de nationale autoriteiten voorgelegde tijdschema voor de volledige uitvoering van dat arrest de duur van de procedure overschrijdt, de voorwaarde voor de oplegging van een forfaitaire som, namelijk de objectieve mogelijkheid voor de in gebreke blijvende lidstaat om zich tijdig aan de richtlijn te conformeren, ontbreekt. In een dergelijk geval moet de oplegging van een forfaitaire som dus worden vermeden, aangezien de afschrikkende werking reeds volledig wordt vervuld door de dwangsom alleen.

81 Dat is precies het geval in de onderhavige zaak, waarin het voor de Italiaanse Republiek materieel onmogelijk is om vóór de beëindiging van de procedure bij het Hof krachtens artikel 260, lid 2, VWEU alle handelingen te verrichten met het oog op de uitvoering aan arrest C-85/13. Bijgevolg verzoekt deze lidstaat in het kader van de onderhavige zaak primair om oplegging van een dwangsom, met uitsluiting van een forfaitaire som.

82 Subsidiair verzoekt de Italiaanse Republiek dat zij enkel wordt veroordeeld tot betaling van een forfaitaire som, hetgeen volstaat om de niet-nakoming van de krachtens het Unierecht op haar rustende verplichtingen te bestraffen. Het opleggen van een aanzienlijke forfaitaire som bovenop een dwangsom is immers onevenredig en zou een effect kunnen sorteren dat in strijd is met het nagestreefde effect, doordat de uitvoering van arrest C-85/13 zou worden bemoeilijkt door de ernstige nadelige financiële gevolgen die daauit zouden voortvloeien.

83 Meer subsidiair verzoekt de Italiaanse Republiek dat de verplichting tot betaling van een dwangsom pas ingaat na afloop van de vastgestelde tijdschema's. Het Hof kan immers op autonome wijze de referentietermijn voor het opleggen van de dwangsom bepalen.

84 In haar memorie van dupliek voegt de Italiaanse Republiek daaraan toe dat op de datum van indiening van deze memorie slechts drie agglomeraties met een totale belasting van 78 069 i.e. nog steeds niet in overeenstemming waren met arrest C-85/13. Sinds de uitspraak van dat arrest is het aantal niet-conforme agglomeraties dus met 93 % gedaald, hetgeen neerkomt op een vermindering van de niet-conforme gegenereerde belasting met 96,6 %.

Beoordeling door het Hof

85 Vooraf zij eraan herinnerd dat de procedure van artikel 260, lid 2, VWEU tot doel heeft een in gebreke gebleven lidstaat ertoe te brengen een niet-nakomingsarrest uit te voeren en dus de effectieve toepassing van het Unierecht te verzekeren, en dat de maatregelen waarin deze bepaling

voorziet, te weten de dwangsom en de forfaitaire som, beide dit doel dienen [arrest van 13 juni 2024, Commissie/Hongarije (Opvang van personen die om internationale bescherming verzoeken II), C-123/22, EU:C:2024:493, punt 96 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

86 Volgens vaste rechtspraak hangt de oplegging van een dwangsom en een forfaitaire som af van de vraag of elk van beide in de omstandigheden van het geval het nagestreefde doel kan bereiken, en is het in die omstandigheden niet uitgesloten dat beide soorten sancties worden opgelegd (arrest van 17 september 2015, Commissie/Italië, C-367/14, EU:C:2015:611, punt 114 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

87 De oplegging van een dwangsom lijkt in het bijzonder geschikt om een lidstaat ertoe te brengen, zo snel mogelijk een einde te maken aan een niet-nakoming die zonder die maatregel wellicht zou blijven voortduren, terwijl de oplegging van een forfaitaire som veeleer berust op de beoordeling van de consequenties van de niet-nakoming van de verplichtingen van de betrokken lidstaat voor de particuliere en de openbare belangen, met name wanneer de niet-nakoming is blijven voortbestaan lang na het arrest waarin zij oorspronkelijk is vastgesteld (arrest van 17 september 2015, Commissie/Italië, C-367/14, EU:C:2015:611, punt 115 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

88 Het staat aan het Hof om in elke zaak en aan de hand van de omstandigheden van het bij het Hof aanhangig gemaakte geding alsmede naargelang van de mate van overreding en afschrikking die vereist lijkt, de geldelijke sancties vast te stellen die passend zijn, met name om te voorkomen dat dergelijke inbreuken op het Unierecht zich vaker voordoen [arrest van 13 juni 2024, Commissie/Hongarije (Opvang van personen die om internationale bescherming verzoeken II), C-123/22, EU:C:2024:493, punt 97 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

89 De voorstellen van de Commissie kunnen het Hof hierbij niet binden en vormen louter een nuttige referentiebasis. Evenzo zijn richtsnoeren als die in de mededelingen van de Commissie voor het Hof niet bindend, maar dragen zij ertoe bij dat de transparantie, de voorspelbaarheid en de rechtszekerheid van het optreden van deze instelling worden gewaarborgd [arrest van 12 maart 2020, Commissie/Italië (Onrechtmatige steun aan de hotelsector in Sardinië), C-576/18, EU:C:2020:202, punt 136 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

– *Mogelijkheid om zowel een dwangsom als een forfaitaire som op te leggen*

90 Volgens vaste rechtspraak mag het Hof in de uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid waarover het op dit gebied beschikt, gelijktijdig een dwangsom en een forfaitaire som opleggen (arrest van 17 september 2015, Commissie/Italië, C-367/14, EU:C:2015:611, punt 116 en aldaar aangehaalde rechtspraak), met name wanneer de niet-nakoming zowel lange tijd heeft voortgeduurd als dreigt te blijven voortbestaan (zie arrest van 12 juli 2005, Commissie/Frankrijk, C-304/02, EU:C:2005:444, punt 82).

91 Gelet op de overwegingen in de punten 38, 44 en 46 van het onderhavige arrest moet worden vastgesteld dat de in de onderhavige zaak aan de orde zijnde niet-nakoming wordt gekenmerkt door dezelfde omstandigheden als die welke zijn vermeld in de in het vorige punt aangehaalde rechtspraak. Bijgevolg kan de Italiaanse Republiek niet met succes opkomen tegen de cumulatieve toepassing van de twee geldelijke sancties jegens haar.

– *Forfaitaire som*

92 Volgens de rechtspraak van het Hof moeten de veroordeling tot betaling van een forfaitaire som en de vaststelling, in voorkomend geval, van het bedrag ervan in elk concreet geval gebaseerd blijven op alle relevante aspecten die zowel verband houden met de kenmerken van de vastgestelde niet-nakoming als met de houding van de lidstaat waarop de op grond van artikel 260 VWEU ingeleide procedure betrekking heeft. Deze bepaling verleent het Hof dienaangaande een ruime beoordelingsbevoegdheid teneinde te beslissen om al dan niet een dergelijke sanctie op te leggen en in voorkomend geval het bedrag ervan te bepalen [arrest van 13 juni 2024, Commissie/Hongarije (Opvang van personen die om internationale bescherming verzoeken II), C-123/22, EU:C:2024:493, punt 98 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

93 In de onderhavige zaak vormen alle juridische en feitelijke gegevens die het Hof ertoe hebben gebracht om bij arrest C-85/13 de verweten niet-nakoming vast te stellen, alsmede de omstandigheid dat tegen de Italiaanse Republiek vier inbreukprocedures lopen op het gebied van de behandeling van stedelijk afvalwater met betrekking tot meer dan 800 agglomeraties in totaal en de omstandigheid dat tegen deze lidstaat reeds verschillende niet-nakomingsarresten zijn uitgesproken in deze specifieke sector van het optreden van de Unie, met name het arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië (C-251/17, EU:C:2018:358), en de in punt 98 van dat arrest vermelde juridische en feitelijk gegevens, een aanwijzing dat het, om daadwerkelijk te voorkomen dat soortgelijke inbreuken op het Unierecht zich in de toekomst zullen herhalen, noodzakelijk is dat een afschrikkende maatregel, zoals de oplegging van een forfaitaire som, wordt vastgesteld.

94 Het staat aan het Hof om in de uitoefening van zijn beoordelingsbevoegdheid het bedrag van die forfaitaire som zodanig vast te stellen dat dit passend is in de gegeven omstandigheden alsook evenredig is aan de begane inbreuk. Tot de in dit opzicht relevante factoren behoren onder meer aspecten zoals de ernst en de duur van de inbreuk en de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat [arrest van 13 juni 2024, Commissie/Hongarije (Opvang van personen die om internationale bescherming verzoeken II), C-123/22, EU:C:2024:493, punten 100 en 101 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

95 Wat in de eerste plaats de ernst van de inbreuk betreft, heeft richtlijn 91/271, zoals blijkt uit artikel 1, tweede alinea, ervan, ten doel het milieu te beschermen tegen de nadelige gevolgen van lozingen van afvalwater. Het ontbreken of de ontoereikendheid van opvangsystemen of systemen voor behandeling van stedelijk afvalwater kunnen het milieu aantasten en moeten als bijzonder ernstig worden beschouwd. Voorts wordt de omvang van de aantasting van het milieu in ruime mate bepaald door het aantal agglomeraties waarop de verweten niet-nakoming betrekking heeft (arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, EU:C:2018:358, punten 72 en 73 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

96 Wat in casu ten eerste de agglomeraties Castellammare del Golfo I, Cinisi en Terrasini betreft, staat vast dat op de datum van de terechtzitting voor het Hof in de onderhavige zaak, te weten 13 november 2024, de uit de artikelen 4, 5 en 10 van richtlijn 91/271 voortvloeiende en in arrest C-85/13 vastgestelde verplichtingen nog steeds niet in acht werden genomen.

97 Wat ten tweede de agglomeratie Trappeto betreft, moet worden opgemerkt dat, zoals blijkt uit punt 32 van het onderhavige arrest, de werkzaamheden aan de waterzuiveringsinstallatie van deze agglomeratie zijn voltooid en het beheer van deze installatie op 22 december 2023 is overgedragen aan AMAP, de beheerder van de geïntegreerde waterdienst van de ATO in

Palermo. Bovendien is in de memorie van dupliek het bewijs geleverd dat de in richtlijn 91/271 vastgestelde emissiegrenswaarden in acht zijn genomen voor de periode van 23 juni tot en met 15 december 2023.

98 In die omstandigheden moet worden geoordeeld, zoals ook de Commissie ter terechtzitting heeft erkend, dat de Italiaanse Republiek op 15 december 2023 al het nodige heeft gedaan om de agglomeratie Trappeto in overeenstemming te brengen met de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 4, 5 en 10 van richtlijn 91/271, zoals die zijn vastgesteld in arrest C-85/13.

99 Wat ten derde de agglomeratie Courmayeur betreft, heeft de Italiaanse Republiek, zoals blijkt uit punt 33 van het onderhavige arrest, in haar memorie van dupliek aangevoerd dat de situatie van deze agglomeratie in overeenstemming was met richtlijn 91/271, niet alleen vanuit fysiek oogpunt, met de voltooiing en aansluiting van de opvangsystemen op de waterzuiveringsinstallatie van La Salle, maar ook vanuit functioneel oogpunt en wat de doeltreffendheid van de behandeling betreft. Bovendien heeft deze lidstaat zich ter terechtzitting gebaseerd op nieuwe analyses die aan de Commissie zijn meegedeeld en waaruit zou blijken dat de in deze richtlijn vastgestelde emissiegrenswaarden in acht zijn genomen.

100 Niettemin heeft de Commissie tijdens deze terechtzitting betwist dat de Italiaanse Republiek het bewijs heeft geleverd dat de situatie van de agglomeratie Courmayeur in overeenstemming is met de voorschriften van deze richtlijn. Deze instelling heeft er namelijk op gewezen, zonder door deze lidstaat te zijn tegengesproken, dat, ten eerste, de door deze lidstaat overgelegde nieuwe gegevens slechts betrekking hadden op een deel van die agglomeratie en dus niet aantoonden dat die agglomeratie in haar geheel in overeenstemming was met die richtlijn en, ten tweede, het rapport over de oplevering van het tweede deel van de werkzaamheden voor de bouw en aansluiting van de opvangsystemen op die installatie, het daaruit voortvloeiende certificaat van oplevering van de installatie en het functiecertificaat van die installatie, niet waren meegedeeld.

101 In die omstandigheden moet worden geoordeeld dat de Italiaanse Republiek op de datum van de terechtzitting niet heeft aangetoond dat zij al het nodige heeft gedaan om de agglomeratie Courmayeur in overeenstemming te brengen met de verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 4 en 10 van richtlijn 91/271, zoals die zijn vastgesteld in arrest C-85/13.

102 Hieruit volgt dat het aantal agglomeraties dat op die datum niet in overeenstemming was met richtlijn 91/271, te weten 4, aanzienlijk is verminderd ten opzichte van het totale aantal agglomeraties waarop arrest C-85/13 betrekking had, namelijk 41, en dat de aantasting van het milieu dienovereenkomstig is verminderd ten opzichte van de aantasting die voortvloeide uit de aanvankelijke niet-nakoming die in dat arrest is vastgesteld (zie in die zin arrest van 22 juni 2016, Commissie/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, punt 75). Bijgevolg heeft de Italiaanse Republiek de milieuschade als gevolg van de bij arrest C-85/13 vastgestelde inbreuk aanzienlijk verminderd.

103 Dit neemt niet weg dat er nog steeds sprake is van een – zij het minder aanzienlijke – aantasting van het milieu. Deze aantasting is des te ernstiger daar de vier niet-conforme agglomeraties alle hun afvalwater lozen in ontvangende wateren die als kwetsbare gebieden worden beschouwd. Door de betrokken gebieden overeenkomstig artikel 5, lid 1, van richtlijn 91/271 en bijlage II ervan als „kwetsbare gebieden” aan te merken, heeft de Italiaanse Republiek immers de noodzaak van een grotere milieubescherming van deze gebieden erkend. Welnu, het niet behandelen van stedelijk afvalwater levert een aantasting van het milieu op (zie in die zin arrest van 17 oktober 2013, Commissie/België, C-533/11, EU:C:2013:659, punt 55).

104 Gelet op de risico's die de betrokken inbreuk in het licht van de in punt 95 van het onderhavige arrest bedoelde rechtspraak met zich meebrengt voor de belangrijke openbare belangen in kwestie, die verband houden met de bescherming van het milieu, kan noch de complexiteit van de te treffen materiële maatregelen, noch het feit – in de veronderstelling dat dit wordt aangetoond – dat het risico van schade aan de kwaliteit van het zwemwater in de betrokken kustgebieden theoretisch en zuiver potentieel is of dat de kwaliteit van dit water in elk geval blijkt te verbeteren, leiden tot een minder strenge beoordeling van de ernst van deze inbreuk.

105 Als verzachtende omstandigheid moeten evenwel in aanmerking worden genomen, ten eerste, de medewerking van de Italiaanse Republiek met de diensten van de Commissie gedurende de gehele procedure, ten tweede, de vooruitgang die deze lidstaat heeft geboekt bij de uitvoering van arrest C-85/13, ten derde, de aanzienlijke investeringen die deze lidstaat heeft gedaan om dat arrest uit te voeren, en, ten vierde, de benoeming van een buitengewone commissaris daartoe.

106 Wat in de tweede plaats de duur van de inbreuk betreft, moet rekening worden gehouden met de periode tussen de uitspraak van het arrest waarbij de eerste niet-nakoming werd vastgesteld en het tijdstip waarop het Hof de feiten beoordeelt [zie in die zin arrest van 13 juni 2024, Commissie/Hongarije (Opvang van personen die om internationale bescherming verzoeken II), C-123/22, EU:C:2024:493, punt 126 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

107 In casu heeft de niet-uitvoering van arrest C-85/13 op de datum waarop het Hof de feiten beoordeelt, ongeveer elf jaar geduurd, hetgeen buitensporig lang is, zelfs indien rekening wordt gehouden met de aanzienlijke periode van meerdere jaren die nodig was voor de vereiste infrastructuurwerken.

108 Wat in de derde plaats de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat betreft, heeft de Commissie overeenkomstig de punten 3.4 en 4.2 van de mededeling van 2023 voorgesteld om voor twee derde van de berekening rekening te houden met het bruto binnenlands product (bbp) van deze lidstaat in vergelijking met het gemiddelde bbp van de lidstaten en voor een derde van de berekening rekening te houden met de bevolking van die lidstaat in vergelijking met het gemiddelde van de bevolking van de lidstaten, als demografisch criterium.

109 In dat verband blijkt uit de recente rechtspraak van het Hof dat bij de vaststelling van de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat, in de methode voor de berekening van de factor „n", die de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat in vergelijking met de financiële draagkracht van de andere lidstaten weergeeft, niet een demografisch criterium kan worden gehanteerd op de wijze als bedoeld in de punten 3.4 en 4.2 van de mededeling van 2023 [arrest van 25 april 2024, Commissie/Polen (Klokkenluidersrichtlijn), C-147/23, EU:C:2024:346, punt 86].

110 Om de financiële draagkracht van de Italiaanse Republiek vast te stellen, moet dus worden uitgegaan van het bbp van die lidstaat als de bepalende factor en moet de recente evolutie van dat bbp, in de stand ervan op de datum van het feitenonderzoek door het Hof, in aanmerking worden genomen [zie in die zin arrest van 13 juni 2024, Commissie/Hongarije (Opvang van personen die om internationale bescherming verzoeken II), C-123/22, EU:C:2024:493, punt 131 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

111 Gelet op een en ander en bij gebreke van een door de Commissie vastgesteld geldig criterium voor de berekening van de factor „n" ter vaststelling van de financiële draagkracht van de Italiaanse Republiek, moet bij de vaststelling van het bedrag van de forfaitaire som rekening worden gehouden met het gemiddelde bbp van die lidstaat over de laatste drie jaar. Het Hof is van

oordeel dat met de omstandigheden van het onderhavige geval naar behoren rekening wordt gehouden door het bedrag van de aan die lidstaat op te leggen forfaitaire som op 10 miljoen EUR vast te stellen.

– *Dwangsom*

112 Volgens vaste rechtspraak van het Hof is de oplegging van een dwangsom in beginsel slechts gerechtvaardigd indien de niet-nakoming bestaande in de niet-uitvoering van een eerder arrest voortduurt tot aan het onderzoek van de feiten door het Hof [arrest van 13 juni 2024, Commissie/Hongarije (Opvang van personen die om internationale bescherming verzoeken II), C-123/22, EU:C:2024:493, punt 135 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

113 Zoals blijkt uit de punten 96 tot en met 102 van het onderhavige arrest, waren in casu op de datum van de terechtzitting de maatregelen die nodig zijn om arrest C-85/13 uit te voeren, nog niet volledig vastgesteld.

114 De veroordeling van de Italiaanse Republiek tot betaling van een dwangsom is dan ook een passend financieel middel om deze lidstaat aan te sporen de maatregelen te nemen die nodig zijn om de vastgestelde niet-nakoming te beëindigen en arrest C-85/13 volledig uit te voeren.

115 In dit verband is het vaste rechtspraak dat deze dwangsom moet worden vastgesteld naargelang van de mate van overreding die nodig is om de betrokken lidstaat tot ander gedrag te brengen en de gelaakte inbreuk te doen beëindigen [arrest van 13 juni 2024, Commissie/Hongarije (Opvang van personen die om internationale bescherming verzoeken II), C-123/22, EU:C:2024:493, punt 138 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

116 Het Hof dient de dwangsom, in de uitoefening van zijn beoordelingsbevoegdheid, aldus vast te stellen dat deze passend is in de gegeven omstandigheden alsook evenredig is aan de vastgestelde niet-nakoming en aan de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat [arrest van 13 juni 2024, Commissie/Hongarije (Opvang van personen die om internationale bescherming verzoeken II), C-123/22, EU:C:2024:493, punt 139 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

117 Voor de vaststelling van het bedrag van de dwangsom zijn de basiscriteria die moeten worden gehanteerd om te verzekeren dat die dwangsom een dwingend karakter heeft met het oog op de eenvormige en effectieve toepassing van het Unierecht, in beginsel de ernst en de duur van de inbreuk alsook de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat. Bij de toepassing van deze criteria dient in het bijzonder rekening te worden gehouden met de consequenties van het niet-uitvoeren van de verplichtingen van de betrokken lidstaat voor de particuliere en de openbare belangen en met de spoed waarmee de betrokken lidstaat ertoe moet worden aangezet zijn verplichtingen na te komen [arrest van 13 juni 2024, Commissie/Hongarije (Opvang van personen die om internationale bescherming verzoeken II), C-123/22, EU:C:2024:493, punt 141 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

118 Wat deze factoren betreft, blijken de in aanmerking te nemen omstandigheden met name uit de overwegingen in de punten 96 tot en met 110 van het onderhavige arrest, die betrekking hebben op de ernst en de duur van de betrokken inbreuk en op de financiële draagkracht van de Italiaanse Republiek.

119 Als verzwarende omstandigheid moet bovendien rekening worden gehouden met het feit dat volgens de laatste door de Italiaanse Republiek in haar memorie van dupliek verstrekte informatie arrest C-85/13 pas in 2026 volledig zal zijn uitgevoerd, wat neerkomt op een vertraging van 26 tot 28 jaar ten opzichte van de datum waarop de lidstaten ervoor moesten zorgen dat de artikelen 4 en/of 5 en 10 van richtlijn 91/271 werden nageleefd.

120 Bovendien heeft de Commissie het Hof voorgesteld om de dwangsom geleidelijk te verlagen naargelang van de voortgang bij de uitvoering van arrest C-85/13.

121 In dat verband moet in herinnering worden gebracht dat, ook al moet de dwangsom ter verzekering van de volledige uitvoering van het arrest van het Hof in haar geheel worden gevorderd tot de lidstaat alle maatregelen heeft genomen die noodzakelijk zijn om een einde te maken aan de vastgestelde niet-nakoming, in bepaalde specifieke gevallen toch een sanctie kan worden overwogen die rekening houdt met de voortgang die de lidstaat eventueel heeft geboekt bij de nakoming van zijn verplichtingen (arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, EU:C:2018:358, punt 83 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

122 In casu moet worden vastgesteld dat, nadat de situatie van de agglomeratie Trappeto in overeenstemming was gebracht met de uit richtlijn 91/271 voortvloeiende verplichtingen, het aantal inwonerequivalenten van de agglomeraties die niet beschikten over een opvangsysteem en een systeem van behandeling voor stedelijk afvalwater die in overeenstemming zijn met de relevante bepalingen van deze richtlijn, op de datum van de terechtzitting 137 253 bedroeg.

123 Gelet op alle omstandigheden van de onderhavige zaak, acht het Hof het passend om een degressieve dwangsom van 75 000 EUR per dag op te leggen.

124 Wat de periodiciteit van de dwangsom betreft, wordt het degressieve bestanddeel ervan overeenkomstig het voorstel van de Commissie op halfjaarlijkse basis vastgesteld, aangezien de vaststelling en de analyse van het bewijs dat de betrokken agglomeraties in overeenstemming zijn met richtlijn 91/271 enige tijd in beslag kunnen nemen, en teneinde rekening te houden met de eventuele vooruitgang die de Italiaanse Republiek heeft geboekt. Zo moet het totale bedrag voor elk van deze perioden worden verminderd met een percentage dat overeenkomt met het aantal inwonerequivalenten van de agglomeraties waarvan de opvangsystemen en systemen voor behandeling van stedelijk afvalwater in overeenstemming zijn gebracht met arrest C-85/13 (zie in die zin arrest van 31 mei 2018, Commissie/Italië, C-251/17, EU:C:2018:358, punt 87 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

125 De Italiaanse Republiek moet dus worden veroordeeld tot betaling aan de Commissie van een dwangsom van 13 687 500 EUR per halfjaar vertraging bij de uitvoering van de maatregelen die nodig zijn om gevolg te geven aan arrest C-85/13, vanaf de datum van uitspraak van het onderhavige arrest tot aan de volledige uitvoering van arrest C-85/13, waarvan het daadwerkelijke bedrag aan het einde van elke periode van zes maanden moet worden berekend door het totale bedrag voor elk van deze perioden te verminderen met een percentage dat overeenkomt met het aantal inwonerequivalenten van de agglomeraties waarvan, aan het einde van de betrokken periode, de opvangsystemen en systemen voor behandeling van stedelijk afvalwater in overeenstemming zijn gebracht met arrest C-85/13, in verhouding tot het aantal inwonerequivalenten van de agglomeraties die op de dag van uitspraak van het onderhavige arrest niet over dergelijke systemen beschikken.

Kosten

126 Overeenkomstig artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Aangezien de Italiaanse Republiek in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

Het Hof (Zesde kamer) verklaart:

1) Door niet al het nodige te hebben gedaan om gevolg te geven aan het arrest van 10 april 2014, Commissie/Italië (C-85/13, EU:C:2014:251), is de Italiaanse Republiek de krachtens artikel 260, lid 1, VWEU op haar rustende verplichtingen niet nagekomen.

2) De Italiaanse Republiek wordt veroordeeld tot betaling van een forfaitaire som van 10 miljoen EUR aan de Europese Commissie.

3) Indien de in punt 1 vastgestelde niet-nakoming nog steeds voortduurt op de dag van uitspraak van het onderhavige arrest, wordt de Italiaanse Republiek veroordeeld tot betaling aan de Europese Commissie van een dwangsom van 13 687 500 EUR per halfjaar vertraging bij de tenuitvoerlegging van de maatregelen die nodig zijn om gevolg te geven aan het arrest van 10 april 2014, Commissie/Italië (C-85/13, EU:C:2014:251), vanaf de datum van uitspraak van het onderhavige arrest tot aan de volledige uitvoering van het arrest van 10 april 2014, Commissie/Italië (C-85/13, EU:C:2014:251), waarvan het daadwerkelijke bedrag aan het einde van elke periode van zes maanden moet worden berekend door het totale bedrag voor elk van deze perioden te verminderen met een percentage dat overeenkomt met het aantal inwonerequivalenten van de agglomeraties waarvan, aan het einde van de betrokken periode, de opvangsystemen en de systemen voor behandeling van stedelijk afvalwater in overeenstemming zijn gebracht met het arrest van 10 april 2014, Commissie/Italië (C-85/13, EU:C:2014:251), in verhouding tot het aantal inwonerequivalenten van de agglomeraties die op de dag van uitspraak van het onderhavige arrest niet over dergelijke systemen beschikken.

4) De Italiaanse Republiek wordt verwezen in de kosten.

ondertekeningen