CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL C. STIX-HACKL van 1 april 2004 [1]

I — Inleiding

1. Met de onderhavige niet-nakomingsprocedure verzoekt de Commissie vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens richtlijn 75/439/EEG van de Raad van 16 juni 1975 inzake de verwijdering van afgewerkte olie [2], zoals gewijzigd bij richtlijn 87/101/EEG van de Raad van 22 december 1986 [3] (hierna: „richtlijn 75/439, zoals gewijzigd"), door niet de maatregelen te nemen die nodig zijn om te voldoen aan artikel 3, lid 1, van deze richtlijn, dat de lidstaten de verplichting oplegt om voorrang te verlenen aan de behandeling van afgewerkte olie door regeneratie boven de verwijdering door verbranding of op andere wijze.

2. Daarbij gaat het vooral om de vraag wat de draagwijdte is van deze verplichting, gelet op het feit dat in dit artikel op restrictieve wijze wordt verwezen naar beperkingen van technische, economische en organisatorische aard.

II — Rechtskader

3. De artikelen 1 tot en met 6 van de oorspronkelijke versie van richtlijn 75/439 zijn vervangen door nieuwe, bij artikel 1 van richtlijn 87/101 ingevoerde bepalingen. De tweede overweging van de considerans luidt als volgt:

„Overwegende dat regeneratie over het algemeen de meest rationele wijze van verwerking van afgewerkte olie is, gezien de energiebesparing die daarmee mogelijk wordt; dat derhalve voorrang moet worden verleend aan de behandeling van afgewerkte olie wanneer zulks technisch, economisch en organisatorisch mogelijk is".

1 — Oorspronkelijke taal: Duits.
2 — PB L 194, blz. 23
3 — PB 1987, L 42, blz. 43.

4. Volgens artikel 1 van richtlijn 75/439, zoals gewijzigd, betekent de term „regeneratie" in de zin van de richtlijn „elk procédé dat door middel van zuivering van afgewerkte olie, met name door afscheiding van verontreinigingen, oxidatieproducten en additieven, basisolie oplevert".

5. Artikel 3 van richtlijn 75/439, zoals gewijzigd, bepaalt:

„1. Wanneer beperkingen van technische, economische en organisatorische aard zich daar niet tegen verzetten, nemen de lidstaten de nodige maatregelen om voorrang te geven aan de behandeling van afgewerkte olie door regeneratie.

2. Wanneer de afgewerkte olie ten gevolge van de in lid 1 genoemde beperkingen niet wordt geregenereerd, nemen de lidstaten maatregelen om ervoor te zorgen dat iedere verbranding van afgewerkte olie plaatsvindt op een uit milieuoogpunt verantwoorde wijze, in overeenstemming met de bepalingen van deze richtlijn, op voorwaarde dat deze verbranding technisch, economisch en organisatorisch gezien uitvoerbaar is.

3. Wanneer de afgewerkte olie ten gevolge van de in de leden 1 en 2 genoemde beperkingen noch geregenereerd, noch verbrand wordt, nemen de lidstaten de nodige maatregelen om de onschadelijke vernietiging of de gecontroleerde opslag of bewaring op of in de bodem van de afgewerkte olie te waarborgen."

III — Precontentieuze en gerechtelijke procedure

6. In haar antwoord op een vragenlijst van de Commissie betreffende de uitvoering van richtlijn 75/439, zoals gewijzigd, gaf de regering van het Verenigd Koninkrijk aan, dat het vanwege beperkingen van technische, economische en organisatorische aard niet mogelijk was geweest, voorrang te geven aan de behandeling van afgewerkte olie door regeneratie. De regering van het Verenigd Koninkrijk voerde daarbij aan, dat daarvoor aanzienlijke investeringen nodig waren. Belemmerend voor de regeneratie van afgewerkte olie was vooral de concurrentiekracht van ondernemingen die uit afgewerkte olie energie wonnen, alsook de lage prijs van basisolie, waardoor regeneratie onrendabel werd.

7. Zowel in haar aanmaningsbrief van 11 juli 2001 als in haar met redenen omkleed advies van 21 december 2001 nam de Commissie telkenmale het standpunt in, dat er geen beperkingen waren die het verzuim om

voorrang te geven aan de regeneratie van afgewerkte olie rechtvaardigden en dat het Verenigd Koninkrijk derhalve niet de maatregelen had genomen die nodig waren ter uitvoering van artikel 3, lid 1, van de richtlijn, zoals gewijzigd.

8. In beide antwoorden hierop benadrukte de regering van het Verenigd Koninkrijk dat zij in beginsel bereid was artikel 3 volledig uit te voeren, maar voerde zij ook aan, dat beperkingen van vooral economische aard zich ertegen verzetten om voorrang te geven aan de behandeling van afgewerkte olie door regeneratie. Analyse van de markt van de afgewerkte olie in het Verenigd Koninkrijk laat duidelijk zien aan welke economische grenzen de regeneratie van afgewerkte olie daar is gebonden. In dit verband waren de grootste belemmeringen de sterke vraag naar afgewerkte olie die als brandstof wordt gebruikt en de zwakke vraag naar geregenereerde olie.

9. Onder verwijzing naar het feit dat de vaststelling van maatregelen om voorrang te geven aan de regeneratie van afgewerkte olie complex en kostbaar is, legde de regering van het Verenigd Koninkrijk weliswaar geen complete lijst van passende maatregelen over, maar stelde het de invoering aan de orde van een eenmalige steunmaatregel voor de bouw en exploitatie van een regeneratie-installatie in samenhang met een plan ter verbetering van de marketing van het product en de mogelijkheid van een wijziging in de fiscale behandeling van afgewerkte olie. Daarbij beloofde zij een gedetailleerd tijdpad voor de uitvoering van de richtlijn op te stellen, zodra passende maatregelen waren uitgewerkt, en stelde zij ook voor om over de voorgestelde maatregelen met de Commissie overleg te plegen.

10. Omdat de Commissie de verklaring van de regering van het Verenigd Koninkrijk niet toereikend achtte om de gestelde niet-nakoming weg te nemen, stelde zij bij verzoekschrift van 21 november 2002, ingeschreven in het register van het Hof op 22 november 2002, het onderhavige beroep krachtens artikel 226 EG in.

11. De Commissie concludeert dat het het Hof behage:

1) vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens richtlijn 75/439, zoals gewijzigd, door niet de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om te voldoen aan artikel 3, lid 1, van deze richtlijn, dat de lidstaten de verplichting oplegt de nodige maatregelen te nemen om voorrang te verlenen aan de behandeling van afgewerkte olie door regeneratie, althans door de Commissie niet van die maatregelen in kennis te stellen;

2) het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland te verwijzen in de kosten.

IV — De niet-nakoming

A — *Voornaamste argumenten van partijen*

12. Wat om te beginnen de inhoud en draagwijdte van de verplichting krachtens artikel 3, lid 1, van richtlijn 75/439, zoals gewijzigd, betreft, stelt de *regering van het Verenigd Koninkrijk* dat deze bepaling de lidstaten geen absolute verplichting oplegt om maatregelen te nemen die voorrang verlenen aan de behandeling van afgewerkte olie door regeneratie, maar dat die verplichting enkel geldt wanneer beperkingen van technische, economische en organisatorische aard zich daar niet tegen verzetten. Indien dit het geval is, voorzien de leden 2 en 3 van ditzelfde artikel in alternatieve mogelijkheden voor de verwerking van afgewerkte olie. Verlangd wordt dat maatregelen worden vastgesteld die passend zijn voor en in verhouding staan tot het doel van regeneratie.

13. De regering van het Verenigd Koninkrijk baseert haar standpunt op het arrest van het Hof in de zaak Commissie/Duitsland. [4] Uit dit arrest — evenals uit de conclusie van advocaat-generaal Fennelly in deze zaak [5] — volgt, dat de litigieuze verplichting wisselt naargelang de omstandigheden in iedere lidstaat, en dat de lidstaten bij de uitvoering van artikel 3, lid 1, van richtlijn 75/439, zoals gewijzigd, een ruime beoordelingsmarge toekomt. Het is niet absoluut nodig dat wettelijke voorschriften of andere maatregelen van een bepaald soort worden vastgesteld, maar maatregelen die, gelet op de door de beperkingen veroorzaakte belemmeringen, passend zijn om voorrang te geven aan de regeneratie. Naargelang de aard van de beperkingen kan het daarbij gaan om geleidelijk krachtiger maatregelen of maatregelen die met de tijd veranderen. In die zin is de taak van het Hof, te toetsen of de betrokken lidstaat in de omstandigheden van het concrete geval op evenredige en passende wijze is opgetreden.

14. De regering van het Verenigd Koninkrijk is van mening dat zij passende en evenredige maatregelen heeft getroffen om aan regeneratie voorrang te geven en daardoor de verplichtingen die op haar rusten krachtens artikel 3, lid 1, van richtlijn 75/439, zoals gewijzigd, is nagekomen. Zij stelt in dit verband, dat zij de belemmeringen voor regeneratie, die voornamelijk van economische aard zijn, heeft geïdentificeerd, namelijk de sterke vraag naar afgewerkte olie voor toepassing als brandstof — en wel in steenkoolcentrales (als hitteregulator) en in asfaltfabrieken — en de zwakke vraag naar ge-

4 — Arrest van 9 september 1999 (C-102/97, Jurispr. blz. I-5051, punten 40 e.v.).

5 — Conclusie van 11 februari 1999 in de zaak Commissie/Duitsland (aangehaald in voetnoot 4, punt 20).

regenereerde olie, die door de consument als minderwaardig wordt beschouwd. Ook heeft zij in een diepgaand onderzoek van maart 2001 getracht een oplossing te vinden om deze belemmeringen uit de weg te ruimen, en in het licht van dit onderzoek gewerkt aan de ontwikkeling van maatregelen voor het bevorderen van de regeneratie van afgewerkte olie. Laatstgenoemd onderzoek zal — zoals de regering van het Verenigd Koninkrijk in de schriftelijke procedure heeft aangevoerd — medio maart 2003 zijn afgesloten en haar dan in staat stellen om volgens een gestructureerd plan de regeneratie van afgewerkte olie, overeenkomstig richtlijn 75/439, zoals gewijzigd, te bevorderen.

15. Daar het Verenigd Koninkrijk dus tastbare maatregelen heeft genomen om de bestaande beperkingen te identificeren, te beoordelen en te overwinnen, bevindt het zich in een andere situatie dan — in zaak C-102/97 — de Bondsrepubliek Duitsland, die volgens het oordeel van het Hof geen enkele concrete maatregel heeft genomen en „slechts verwijst naar haar eigen definitie van de beperkingen en naar de bestaande situatie op haar grondgebied om het volledige ontbreken van maatregelen ter uitvoering van artikel 3, lid 1, van richtlijn 75/439, zoals gewijzigd, te rechtvaardigen".

16. De regering van het Verenigd Koninkrijk benadrukt ten slotte dat de bestaande nationale belastingverlichting met betrekking tot de verwerking van afgewerkte olie door verbranding, niet wezenlijk van invloed is op het onevenwicht tussen de markt voor regeneratie en die voor verbranding van afgewerkte olie. Welke marktprijs afgewerkte olie, bestemd voor regeneratie, in het Verenigd Koninkrijk heeft, is moeilijk vast te stellen, omdat deze afgewerkte olie in andere lidstaten gesubsidieerd wordt en de transportkosten voor afgewerkte olie bestemd voor regeneratie, hoger zijn dan die voor afgewerkte olie bestemd voor verbranding.

17. Volgens de *Commissie* heeft de regering van het Verenigd Koninkrijk met de door haar aangegeven stappen en onderzoeken daarentegen nog niet de maatregelen genomen die nodig zijn om voorrang te geven aan de behandeling van afgewerkte olie door regeneratie. De situatie in het Verenigd Koninkrijk is, wat de uitvoering van de richtlijn betreft, vergelijkbaar met die in de Bondsrepubliek Duitsland, die het Hof in het arrest C-102/97 ontoereikend heeft geacht. De regering van het Verenigd Koninkrijk heeft namelijk geen enkele concrete maatregel genomen om de voorrang van de regeneratie te bevorderen en zich ertoe beperkt, vast te stellen welke maatregelen eens ter bereiking van dit doel zouden kunnen worden ingevoerd. Zij heeft geen enkele daadwerkelijke wijziging in de behandeling van afgewerkte olie bewerkstelligd.

18. De regering van het Verenigd Koninkrijk heeft, niettegenstaande de economische beperkingen, ook niet overeenkomstig de artikelen 13 en 14 van de richtlijn, zoals

gewijzigd, van de mogelijkheid gebruik gemaakt vergoedingen toe te kennen om de hieraan verbonden kosten te dekken. Bovendien bevordert, volgens de Commissie, de belastingverlichting die aan voor verbranding bestemde afgewerkte olie wordt toegekend, in strijd met het doel van de richtlijn de verbranding van afgewerkte olie.

19. Tijdens de mondelinge behandeling heeft de *regering van het Verenigd Koninkrijk* hieraan onder meer toegevoegd dat er behalve de beperkingen van economische aard, ook beperkingen van organisatorische aard (het zeer gedecentraliseerde inzamelsysteem voor afgewerkte olie als brandstof moet wezenlijk worden veranderd om afgewerkte olie naar regeneratie-installaties om te leiden) en van technische aard (onzekerheid of bepaalde technische methoden zijn opgewassen tegen de veranderingen die zich de komende tien jaar in de samenstelling van afgewerkte olie voordoen) bestonden. Zij verklaarde, geenszins de mening te zijn toegedaan dat wegens de beperkingen niets zou kunnen worden gedaan. Gezien de omstandigheden waren de door haar uitgevoerde onderzoeken echter (vooralsnog) passende uitvoeringsmaatregelen. Bovendien verwees de regering van het Verenigd Koninkrijk tijdens de mondelinge behandeling voor het eerst naar de „Waste Strategy 2000", die in het kader van de afvalstoffenrichtlijn (richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, PB L 194, blz. 39) en op grond van de Environmental Protection Act (milieubeschermingswet) tot stand is gekomen en waarin eveneens wordt erkend dat overeenkomstig richtlijn 75/439, zoals gewijzigd, de voorkeur moet worden gegeven aan regeneratie. Hiernaar gevraagd, verklaarde de regering dat het voor maart 2003 aangekondigde rapport dat de invoering van passende maatregelen mogelijk zou maken, pas in de herfst van 2003 klaar zou zijn.

20. De *Commissie* heeft tijdens de mondelinge behandeling nogmaals benadrukt dat de aangevoerde onderzoeken en rapporten enkel de basis vormden voor het vaststellen van maatregelen die aan de regeneratie van afgewerkte olie voorrang zouden verlenen. Er moest echter ook daadwerkelijk worden opgetreden.

B — *Beoordeling*

21. Om te beginnen dient te worden ingegaan op de betekenis van de in artikel 3, lid 1, van richtlijn 75/439, zoals gewijzigd, aan de lidstaten opgelegde verplichting om voorrang te geven aan de behandeling van afgewerkte olie door regeneratie. Op dit punt bestaat, zoals ook de regering van het Verenigd Koninkrijk heeft vastgesteld, tussen haar en de Commissie in wezen geen verschil van mening.

22. Voornoemd artikel 3 bevat verschillende verplichtingen van de lidstaten met betrekking tot de behandeling of verwijdering van afgewerkte olie. Ten eerste moeten alle

nodige maatregelen worden genomen om voorrang te geven aan de behandeling van afgewerkte olie door regeneratie (lid 1), hetgeen een belangrijk doel van richtlijn 87/101 is. Vervolgens moeten de lidstaten verzekeren dat iedere verbranding van afgewerkte olie op een uit milieuoogpunt verantwoorde wijze plaatsvindt (lid 2). Ten slotte moet de onschadelijke vernietiging of de gecontroleerde opslag of bewaring van de olie op of in de bodem worden gewaarborgd (lid 3).

23. De genoemde verplichtingen of behandelprocédés gelden gradueel volgens het criterium van de technische, economische en organisatorische uitvoerbaarheid, dat wil zeggen afgewerkte olie mag alleen worden verbrand indien en voorzover dergelijke beperkingen regeneratie niet mogelijk maken. Vernietiging en opslag zal wederom enkel plaats mogen vinden indien en voorzover die beperkingen regeneratie en verbranding van de afgewerkte olie onmogelijk maken.

24. Met de verwijzing naar „beperkingen van technische, economische en organisatorische aard" wordt de werkingssfeer en de inhoud van iedere verplichting — in casu gaat het om de verplichting om voorrang te geven aan de behandeling van afgewerkte olie door regeneratie — bepaald. [6]

25. Enerzijds moet worden vastgesteld dat niet iedere belemmering van technische, economische en organisatorische aard die aan een eventuele maatregel om voorrang te verlenen aan regeneratie in de weg kan staan, de lidstaat ontslaat van de verplichting overeenkomstig artikel 3, lid 1, van richtlijn 75/439, zoals gewijzigd, om die maatregel te nemen.

26. De richtlijn verlangt namelijk juist een sturend ingrijpen door de lidstaat om aan de in artikel 3 neergelegde graduele verplichtingen betreffende de behandeling of verwijdering van afgewerkte olie te voldoen, derhalve maatregelen die beogen voornoemde belemmeringen dan wel beperkingen te overwinnen. Dit blijkt ook uit het feit dat de richtlijn zelf dergelijke maatregelen noemt, bijvoorbeeld in de artikelen 14 en 15 vermelde mogelijkheid om vergoedingen toe te kennen aan bedrijven die afgewerkte olie inzamelen en/of verwijderen. Bovendien zou anders aan de bepaling van artikel 3 van deze richtlijn wel veel van zijn nuttige werking worden ontnomen. [7]

27. Anderzijds kan in beginsel praktisch iedere belemmering van economische aard, en binnen zekere grenzen ook van organisa-

6 — Zie het reeds aangehaalde arrest Duitsland/Commissie (punt 39).

7 — Ibidem, punt 43.

torische en technische aard, worden overwonnen door voldoende, met name financiële, inzet.

28. Artikel 3, lid 1, van richtlijn 75/439, zoals gewijzigd, verlangt echter niet van de lidstaten, iedere maatregel, hoe belastend ook, te nemen om aan de regeneratie van afgewerkte olie voorrang te geven boven de andere in artikel 3 genoemde behandelprocédés. Dat zou weer iedere betekenis ontnemen aan de door richtlijn 87/101 ingevoerde verwijzing naar „beperkingen van technische, economische en organisatorische aard".

29. Daarentegen heeft het Hof in arrest C-102/97 vastgesteld dat de bepaling over de beperkingen „als de uitdrukking van het evenredigheidsbeginsel" [8] moet worden opgevat.

30. Lidstaten kunnen dus, waar het gaat om de procédés tot verwijdering van afgewerkte olie, niet eenvoudigweg de status quo handhaven, zodra het geven van voorrang aan regeneratie van afgewerkte olie te maken krijgt met belemmeringen van economische, technische en organisatorische aard. Anderzijds zijn zij niet gehouden onevenredig belastende maatregelen te nemen om aan deze verplichting te voldoen.

31. In dit verband heeft de regering van het Verenigd Koninkrijk terecht gesteld dat in het uiterste geval een situatie in een lidstaat minstens denkbaar is, waarin geen enkele maatregel zou moeten worden genomen om voorrang te geven aan regeneratie van afgewerkte olie, namelijk wanneer dit alleen kan worden gerealiseerd door maatregelen die in economisch, organisatorisch of technisch opzicht onevenredig belastend zijn.

32. Een lidstaat moet dus niet, zoals de Commissie het met betrekking tot het Verenigd Koninkrijk op nogal puntige wijze onder woorden heeft gebracht, in elk geval „iets doen".

33. Hij kan bovendien ook niet gehouden zijn, voor het geven van voorrang aan regeneratie, maatregelen te nemen die weliswaar economisch, technisch en organisatorisch gezien uitvoerbaar zijn, maar niet doeltreffend. Zo zal het praktisch altijd mogelijk zijn een marketingactie voor geregenereerde afgewerkte olie te voeren; een dergelijke maatregel zal echter zinloos zijn of geen effect sorteren als bijvoorbeeld de aankoop van deze afgewerkte olie voor de afnemer economisch gezien onverantwoord is en de prijs van deze afgewerkte olie niet

8 — Ibidem, punt 42.

tegelijkertijd, bijvoorbeeld vanwege economische beperkingen, door passende maatregelen voldoende kan worden verlaagd.

34. Artikel 3, lid 1, van richtlijn 75/439, zoals gewijzigd, verlangt dus in het algemeen van lidstaten, dat zij maatregelen nemen die het doel om voorrang te geven aan de behandeling van afgewerkte olie door regeneratie, althans kunnen helpen verwezenlijken [9] en die vanuit technisch, economisch en organisatorisch oogpunt haalbaar zijn zonder onevenredig hoge inspanning.

35. Wat nu de kwestie van de uitvoering van deze verplichting in het onderhavige geval betreft, heeft de regering van het Verenigd Koninkrijk het opstellen van rapporten en studies betreffende de belemmeringen voor de regeneratie van afgewerkte olie en de middelen om ze te overwinnen, als uitvoeringsmaatregelen naar voren gebracht.

36. Ik ben met de Commissie van mening dat dergelijke rapporten en onderzoeken als zodanig nog geen maatregelen zijn die voorrang geven aan regeneratie in de zin van artikel 3, lid 1, van richtlijn 75/439, zoals gewijzigd.

37. In talrijke richtlijnen — zoals ook in artikel 18 van richtlijn 75/439, zoals gewijzigd — worden de lidstaten verplicht om een rapport, een plan of andere stukken op te stellen, meestal in samenhang met de verplichting om deze aan de Commissie over te leggen. In die gevallen bestaat de vereiste uitvoeringsmaatregel inderdaad al uit het opstellen van het rapport, het plan of het stuk als zodanig.

38. In het onderhavige geval gaat het echter om de verplichting, de maatregelen te nemen die nodig zijn om voorrang te geven aan de regeneratie van afgewerkte olie.

39. De door het Verenigd Koninkrijk aangevoerde onderzoeken e.d. kunnen echter als zodanig niet de invoering van dit behandelprocédé beïnvloeden dan wel helpen dit te verwezenlijken. Dat zou alleen het geval kunnen zijn met passende, concrete maatregelen die op grond van deze onderzoeken worden vastgesteld.

40. De tijdens de mondelinge behandeling genoemde „Waste Strategy 2000" — die de Commissie dus op het voor de beoordeling

9 — Ibidem, point 48.

van de niet-nakoming relevante tijdstip, namelijk aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn [10], duidelijk niet was medegedeeld, althans nog niet als uitvoeringsmaatregel — beperkt zich blijkbaar tot een algemene erkenning van het door richtlijn 75/439, zoals gewijzigd, nagestreefde doel van voorrang van regeneratie, zonder concreet aan de verwezenlijking daarvan bij te dragen.

41. Ook moet worden vastgesteld dat de regering van het Verenigd Koninkrijk volgens haar eigen verklaringen niet ervan uitgaat, dat er beperkingen van zodanig extreme aard bestonden dat er absoluut niets kon worden gedaan om aan regeneratie voorrang te geven.

42. De argumentatie van het Verenigd Koninkrijk, dat de door hem genoemde onderzoeken en studies, gelet op de bestaande — aanzienlijke, maar niet extreme — beperkingen, passende uitvoeringsmaatregelen vormen, lijkt mij ook niet helemaal sluitend, daar het mogelijk zou moeten te zijn om dergelijke probleemanalyses in elke situatie op te stellen, ook in geval van extreme beperkingen, waarin een lidstaat volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk tot geen enkele maatregel verplicht is.

43. In de eerste plaats moet worden vastgesteld dat blijkbaar zowel in het onderzoek van maart 2001 als — volgens de uiteenzetting van de regering van het Verenigd Koninkrijk tijdens de mondelinge behandeling — in het rapport van de herfst 2003, aanzetten voor oplossingen om de beperkingen van vooral economische aard te overwinnen alsook verschillende handelingsopties om voorrang te geven aan regeneratie zijn vermeld.

44. Daarenboven blijkt ook uit de door de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk in het kader van de precontentieuze procedure gemaakte opmerkingen, dat de onderzoeken louter een voorloper vormen van de nog vast te stellen concrete maatregelen, die eerst nog moeten worden uitgewerkt, en niet als zodanig al moeten worden beschouwd als maatregelen die nodig zijn ingevolge artikel 3, lid 1, van richtlijn 75/439, zoals gewijzigd.

45. Het staat niet aan het Hof om vast te stellen welke maatregelen het Verenigd Koninkrijk had moeten nemen om aan de litigieuze verplichting te voldoen. [11] Het volstaat vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk duidelijk de beschikking had over haalbare maatregelen om de bestaande beperkingen van technische, organisatorische en economische aard te overwinnen en voorrang te geven aan de regeneratie van afgewerkte olie.

10 — Zie onder meer arresten van 18 maart 1999, Commissie/Frankrijk (C-166/97, Jurispr. blz. I-1719, punt 18), en 30 januari 2002, Commissie/Griekenland (C-103/00, Jurispr. blz. I-1147, punt 23).

11 — Zie arrest Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, punt 48.

46. Het Verenigd Koninkrijk heeft echter geen enkele concrete maatregel van dien aard getroffen.

47. Daarom dient te worden vastgesteld, dat de grief dat het Verenigd Koninkrijk zijn verplichtingen niet is nagekomen, gegrond is.

V — Kosten

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

VI — Conclusie

49. Om die redenen geef ik het Hof in overweging:

1) vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens richtlijn 75/439/EEG van de Raad van 16 juni 1975 inzake de verwijdering van afgewerkte olie, zoals gewijzigd bij richtlijn 87/101/EEG van de Raad van 22 december 1986, door niet de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om te voldoen aan artikel 3, lid 1, van deze richtlijn, dat de lidstaten de verplichting oplegt de nodige maatregelen te nemen om voorrang te verlenen aan de behandeling van afgewerkte olie door regeneratie, althans door de Commissie niet van die maatregelen in kennis te stellen;

2) het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland te verwijzen in de kosten.