

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

25 maart 2010*

In zaak C-392/08,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 9 september 2008,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door S. Pardo Quintillán en A. Sipos als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door B. Plaza Cruz als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerder,

* Procestaal: Spaans.

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, kamerpresident, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, T. von Danwitz en D. Šváby (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,
griffier: R. Grass,

gezien de stukken,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 december 2009,

het navolgende

Arrest

- ¹ De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat het Koninkrijk Spanje, door geen externe noodplannen te hebben opgesteld voor alle inrichtingen waarvan sprake is in artikel 9 van richtlijn 96/82/EG van de Raad van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (PB 1997, L 10, blz. 13), de krachtens artikel 11, lid 1, sub c, van deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Toepasselijke bepalingen

2 Overeenkomstig het bepaalde in artikel 1 ervan betreft richtlijn 96/82 de preventie van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn, en de beperking van de gevolgen daarvan voor mens en milieu, teneinde op coherente en doeltreffende wijze hoge niveaus van bescherming binnen de gehele Europese Gemeenschap te waarborgen.

3 Artikel 11 van richtlijn 96/82 bepaalt:

„1. De lidstaten dragen er zorg voor dat voor de door artikel 9 bestreken inrichtingen:

a) door de exploitant een intern noodplan voor de binnen de inrichting te nemen maatregelen wordt opgesteld:

— voor nieuwe inrichtingen: vóór de inbedrijfstelling ervan;

— voor nog niet onder richtlijn 82/501/EEG [van de Raad van 24 juni 1982 inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten (PB L 230, blz. 1)] vallende bestaande inrichtingen: binnen een termijn van drie jaar, gerekend vanaf de in artikel 24, lid 1, genoemde datum;

- voor andere inrichtingen: binnen een termijn van twee jaar, gerekend vanaf de in artikel 24, lid 1, genoemde datum;
- b) door de exploitant binnen de volgende termijnen aan de bevoegde autoriteiten de noodzakelijke gegevens worden verstrekt, zodat zij het externe noodplan kunnen opstellen:
- voor nieuwe inrichtingen: vóór de inbedrijfstelling ervan;
 - voor nog niet onder richtlijn 82/501/EEG vallende bestaande inrichtingen: binnen een termijn van drie jaar, gerekend vanaf de in artikel 24, lid 1, genoemde datum;
 - voor andere inrichtingen: binnen een termijn van twee jaar, gerekend vanaf de in artikel 24, lid 1, genoemde datum;
- c) door de voor dit doel door de lidstaat aangewezen autoriteiten een extern noodplan voor de buiten de inrichting te nemen maatregelen wordt opgesteld.

2. De noodplannen dienen te worden opgesteld teneinde:

- voorvallen in te dammen en te beheersen om de gevolgen ervan zo gering mogelijk te doen zijn en de schade aan mens, milieu en goederen te beperken;

- maatregelen ten uitvoer te leggen voor de bescherming van mens en milieu tegen de gevolgen van zware ongevallen;

- aan de bevolking en aan de betrokken diensten of autoriteiten in het gebied relevante informatie te verstrekken;

- na een zwaar ongeval voor herstel en schoonmaak van het milieu te zorgen.

De noodplannen bevatten de in bijlage IV vermelde gegevens.

[...]

4. De lidstaten dragen er zorg voor dat interne en externe noodplannen met passende tussenpozen van niet meer dan drie jaar door de exploitanten en de aangewezen autoriteiten opnieuw worden gezien, beproefd en zo nodig herzien en bijgewerkt. Bij dit opnieuw bezien wordt rekening gehouden met veranderingen die zich in de betrokken inrichtingen en bij de betrokken hulpdiensten hebben voorgedaan, met nieuwe technische kennis en met inzichten omtrent de bij zware ongevallen te nemen maatregelen.

[...]”

- 4 Ingevolge de artikelen 24 en 25 van richtlijn 96/82 dienden de lidstaten de nodige bepalingen in werking te doen treden om ten laatste op 3 februari 1999 aan deze richtlijn te voldoen.

Precontentieuze procedure

- 5 Van mening dat het Koninkrijk Spanje artikel 11, lid 1, sub c, van richtlijn 96/82 niet had nageleefd, heeft de Commissie op 23 maart 2007 de niet-nakomingsprocedure van artikel 226 EG ingeleid door deze lidstaat aan te manen ter zake stelling te nemen.
- 6 In antwoord op haar aanmaningsbrief hebben de Spaanse autoriteiten de Commissie bij brieven van 12 en 25 juni 2007 op de hoogte gebracht van het aantal inrichtingen dat onder de voorschriften van richtlijn 96/82 valt, en van het aantal van die inrichtingen dat beschikt over een extern noodplan.
- 7 De Commissie heeft, nadat zij aan de hand van deze inlichtingen had vastgesteld dat er nog altijd inrichtingen waren die niet over een dergelijk plan beschikten, op 23 oktober 2007 een met redenen omkleed advies uitgebracht, waarin het Koninkrijk Spanje verzocht wordt, binnen een termijn van twee maanden na ontvangst ervan de nodige maatregelen te nemen om aan dit advies te voldoen.
- 8 Bij brief van 10 januari 2008 hebben de Spaanse autoriteiten op bovengenoemd advies geantwoord en verduidelijkt dat er van het aantal betrokken inrichtingen, dat 238 bedroeg in 2005 en 280 in december 2007, 186 beschikten over een goedgekeurd extern noodplan. Zij hebben bovendien opgemerkt dat artikel 11, lid 1, sub b, van

richtlijn 96/82 weliswaar termijnen vastlegt met betrekking tot de verplichting voor de exploitant van een betrokken inrichting om de noodzakelijke gegevens aan de bevoegde autoriteiten te verstrekken, maar geen enkele termijn voorziet voor de opstelling van externe noodplannen door deze laatste.

- 9 Aangezien de Commissie de situatie nog steeds onbevredigend vond, heeft zij het onderhavige beroep ingesteld.

Het beroep

- 10 Het Koninkrijk Spanje erkent dat bij het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn, te weten 23 december 2007, 94 inrichtingen op zijn grondgebied die aan artikel 9 van richtlijn 96/82 onderworpen zijn, niet voorzien waren van een extern noodplan.
- 11 Het merkt echter op dat artikel 11, lid 1, sub c, van richtlijn 96/82 geen termijn oplegt voor het opstellen van externe noodplannen door de bevoegde autoriteiten en dat zij niet kunnen beschikken over dezelfde termijn als die welke is bepaald in artikel 11, lid 1, sub a, van deze richtlijn voor het opstellen van interne noodplannen door de exploitanten van de betrokken inrichtingen. Subsidiair voegt het eraan toe dat het verzuim van voornoemde exploitanten om, zoals bepaald in artikel 11, lid 1, sub b, van richtlijn 96/82, de noodzakelijke gegevens te verstrekken, hoe dan ook kan verklaren dat voor een aantal van de betrokken inrichtingen een extra noodplan ontbreekt. Ten slotte wijst het erop dat er in de loop van 2008 zeven externe noodplannen werden opgesteld.

- 12 Vooraf zij erop gewezen dat de bepalingen van artikel 11 van richtlijn 96/82, betreffende de inrichtingen waar gevaarlijke stoffen in aanzienlijke hoeveelheden aanwezig zijn, een geheel van normen vormen dat beoogt een coherent en doeltreffend systeem te verzekeren voor de beperking van de gevolgen van zware ongevallen.
- 13 Het opstellen van externe noodplannen is aldus onderdeel van een proces met verschillende stadia, waarbij in een eerste fase de exploitanten van de betrokken inrichtingen interne noodplannen opstellen en de noodzakelijke inlichtingen doorgeven aan de bevoegde autoriteiten, in een tweede fase deze autoriteiten voornoemde externe noodplannen opstellen, en in een derde fase deze exploitanten respectievelijk deze autoriteiten de interne en externe noodplannen opnieuw bezien en, indien nodig, herzien en bijwerken.
- 14 Artikel 11, leden 1 en 4, van richtlijn 96/82 schrijft weliswaar enkel een termijn voor wat de eerste en de derde fase betreft. Dat in die bepaling een expliciete termijn ontbreekt voor wat het opstellen van externe noodplannen betreft, betekent op zich evenwel niet dat voor de lidstaten geen enkele termijn zou gelden om te voldoen aan de verplichting om deze plannen op te stellen.
- 15 Deze verplichting zou immers worden uitgehold en het bij artikel 11 van richtlijn 96/82 ingestelde beschermingssysteem zou elk nuttig effect worden ontnomen, indien de bevoegde autoriteiten het opstellen van voornoemde plannen oneindig zouden kunnen uitstellen.
- 16 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat, zoals uit artikel 11, lid 2, van richtlijn 96/82 blijkt, de interne en externe noodplannen met name opgesteld worden teneinde voorvallen in te dammen en te beheersen om de gevolgen ervan zo gering mogelijk te doen zijn en de schade aan mens, milieu en goederen te beperken, en maatregelen ten uitvoer te leggen voor de bescherming van mens en milieu tegen de gevolgen van zware ongevallen.

- 17 Bovendien blijkt in het bijzonder uit bijlage IV bij richtlijn 96/82, betreffende de in de noodplannen op te nemen inlichtingen, dat de interne en de externe noodplannen onderling samenhangen, en dat de coördinatie ervan de efficiëntie van het bij artikel 11 van richtlijn 96/82 voorgeschreven mechanisme waarborgt.
- 18 Hieruit volgt dat de bevoegde nationale autoriteiten de door de exploitanten van de betrokken inrichtingen verstrekte gegevens onverwijld dienen te benutten teneinde externe noodplannen op te stellen.
- 19 Dit geldt in het bijzonder voor sommige vereiste inlichtingen die zo kort actueel zijn dat zij de doeltreffendheid kunnen ontnemen aan een daarop gebaseerd noodplan. Dit is overigens de reden waarom de lidstaten, in overeenstemming met artikel 11, lid 4, van richtlijn 96/82, er zorg voor dienen te dragen dat interne en externe noodplannen met passende tussenpozen van niet meer dan drie jaar opnieuw bezien en, indien nodig, herzien en bijgewerkt worden.
- 20 Bijgevolg kan de termijn waarbinnen moet zijn voldaan aan de verplichting bedoeld in artikel 11, lid 1, sub c, van deze richtlijn, in beginsel pas beginnen te lopen vanaf de verzending van voornoemde inlichtingen.
- 21 In het licht van deze overwegingen dient te worden geconcludeerd dat de bevoegde autoriteiten de externe noodplannen voorzien in artikel 11 van richtlijn 96/82 dienen op te stellen binnen een termijn die, aan de ene kant, het nuttig effect van de bepalingen van dit artikel niet dreigt te schaden, maar die, aan de andere kant, rekening houdt met de tijd die nodig is om voornoemde plannen af te werken, derhalve binnen een redelijke termijn na de verzending van de noodzakelijke inlichtingen door de exploitanten.

- 22 In casu wordt niet betwist dat er, reeds gedurende vele jaren, niet voor alle betrokken inrichtingen externe noodplannen voorhanden zijn.
- 23 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat artikel 11, lid 1, sub b, van richtlijn 96/82 meerdere termijnen vastlegt op basis van verschillende categorieën inrichtingen. Er moet echter worden vastgesteld dat de exploitanten van de in deze bepaling bedoelde inrichtingen de voor het opstellen van de externe noodplannen noodzakelijke inlichtingen ofwel vóór de inbedrijfstelling van deze inrichtingen, ofwel uiterlijk op 3 februari 2002, te weten drie jaar na het aflopen van de termijn voor uitvoering van deze richtlijn, aan de bevoegde autoriteiten moesten hebben doen toekomen.
- 24 De tijd die is verlopen tussen die datum en de datum waarop de termijn is verstreken die in het met redenen omkleed advies gesteld was, te weten 23 december 2007, is kennelijk onredelijk lang, zodat er in casu geen rechtvaardiging kan bestaan voor het verzuim om externe noodplannen op te stellen voor alle betrokken inrichtingen.
- 25 Bovendien houdt overeenkomstig artikel 11, lid 1, van richtlijn 96/82 de verplichting om externe noodplannen op te stellen, weliswaar verband met de verplichting van de exploitanten van de betrokken inrichtingen om de bevoegde autoriteiten de noodzakelijke inlichtingen te verstrekken opdat zij die plannen kunnen opstellen, doch neemt dit niet weg dat deze bepaling de lidstaten de verplichting oplegt om ervoor te zorgen dat voornoemde exploitanten de noodzakelijke inlichtingen binnen de voorgeschreven termijnen verstrekken. Bijgevolg kan, zoals de advocaat-generaal in punt 20 van haar conclusie opmerkt, het feit dat de bevoegde autoriteiten in sommige gevallen niet binnen voornoemde termijnen over de noodzakelijke inlichtingen beschikken, het ontbreken van externe noodplannen niet rechtvaardigen.
- 26 Wat het opstellen van verschillende externe noodplannen in de loop van 2008 betreft, volstaat het eraan te herinneren dat volgens vaste rechtspraak het bestaan van een niet-nakoming moet worden beoordeeld op basis van de situatie waarin de lidstaat

zich bevond aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn en dat het Hof met sindsdien opgetreden wijzigingen geen rekening kan houden (zie in het bijzonder arrest van 6 december 2007, Commissie/Duitsland, C-456/05, Jurispr. blz. I-10517, punt 15).

- 27 In deze omstandigheden moet het door de Commissie ingestelde beroep gegrond worden geacht.
- 28 Bijgevolg dient te worden vastgesteld dat het Koninkrijk Spanje, door geen externe noodplannen te hebben opgesteld voor alle inrichtingen waarvan sprake is in artikel 9 van richtlijn 96/82, de krachtens artikel 11, lid 1, sub c, van deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

- 29 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dat is gevorderd. Aangezien het Koninkrijk Spanje in het ongelijk is gesteld, dient het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen.

Het Hof (Derde kamer) verklaart:

- 1) Door geen externe noodplannen te hebben opgesteld voor alle inrichtingen waarvan sprake is in artikel 9 van richtlijn 96/82/EG van de Raad van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen**

waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, is het Koninkrijk Spanje de krachtens artikel 11, lid 1, sub c, van deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

2) Het Koninkrijk Spanje wordt verwezen in de kosten.

ondertekeningen