

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

26 april 2007*

In zaak C-135/05,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 22 maart 2005,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Recchia en M. Konstantinidis als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door I. M. Braguglia als gemachtigde, bijgestaan door G. Fiengo, avvocato dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

* Procestaal: Italiaans.

verweester,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: A. Rosas, kamerpresident, J. Klučka (rapporteur),
U. Lõhmus, A. Ó Caoimh en P. Lindh, rechters,

advocaat-generaal: M. Poiares Maduro,
griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 11 januari 2007,

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

het navolgende

Arrest

- 1 De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat de Italiaanse Republiek, door niet alle maatregelen te nemen die nodig zijn:
 - om ervoor te zorgen dat de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen plaatsvindt zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procedés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben, en om het onbeheerd achterlaten of het ongecontroleerd lozen of verwijderen van afvalstoffen te verbieden;

 - om ervoor te zorgen dat iedere houder van afvalstoffen deze afgeeft aan een particuliere of openbare ophaler of een onderneming die de handelingen voor de verwijdering of de nuttige toepassing verricht, of zelf zorg draagt voor de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen in overeenstemming met de bepalingen van richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PB L 194, blz. 39), zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156/EEG van de Raad van 18 maart 1991 (PB L 78, blz. 32; hierna: „richtlijn 75/442”);

- om ervoor te zorgen dat iedere inrichting of onderneming die verwijderings-handelingen verricht, een vergunning moet hebben van de bevoegde instantie;

- om ervoor te zorgen dat op elke plaats waar gevaarlijke afvalstoffen worden gestort, deze afvalstoffen worden geregistreerd en geïdentificeerd, en

- om ervoor te zorgen dat de exploitant van een stortplaats waarvoor op 16 juli 2001 een vergunning was verleend of die toen reeds in gebruik was, vóór 16 juli 2002 bij de bevoegde instantie een door hem opgesteld aanpassingsplan met de gegevens betreffende de vergunningsvoorwaarden alsmede de door hem nodig geachte corrigerende maatregelen ter goedkeuring indient, en dat na de indiening van het aanpassingsplan de bevoegde instantie definitief beslist of de exploitatie al dan niet mag worden voortgezet, waarbij stortplaatsen waarvoor geen vergunning tot voortzetting van de exploitatie is verleend, zo spoedig mogelijk worden gesloten, of toestemming wordt gegeven voor de noodzakelijke werkzaamheden en een overgangperiode wordt bepaald voor de uitvoering van het plan,

de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 4, 8 en 9 van richtlijn 75/442, artikel 2, lid 1, van richtlijn 91/689/EEG van de Raad van

12 december 1991 betreffende gevaarlijke afvalstoffen (PB L 377, blz. 20), en artikel 14, sub a tot en met c, van richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (PB L 182, blz. 1).

Toepasselijke bepalingen

Richtlijn 75/442

2 Artikel 4 van richtlijn 75/442 bepaalt:

„De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen plaatsvindt zonder gevaar voor de

gezondheid van de mens en zonder dat procedés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben [...]

[...]

De lidstaten nemen voorts de nodige maatregelen om het ongebeheerd achterlaten of het ongecontroleerd lozen of verwijderen van afvalstoffen te verbieden.”

- 3 Ingevolge artikel 8 van richtlijn 75/442 dienen de lidstaten de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat iedere houder van afvalstoffen deze afgeeft aan een particuliere of openbare ophaler of een onderneming die de in bijlage II A of II B bij deze richtlijn bedoelde handelingen verricht, dan wel zelf zorg draagt voor de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen in overeenstemming met de bepalingen van deze richtlijn.

- 4 Artikel 9, lid 1, van richtlijn 75/442 bepaalt dat voor de toepassing van met name artikel 4 ervan iedere inrichting of onderneming die handelingen tot verwijdering

van afvalstoffen verricht, een vergunning moet hebben van de bevoegde instantie die belast is met de uitvoering van de bepalingen van de richtlijn. Lid 2 van artikel 9 preciseert dat deze vergunningen voor een bepaalde periode kunnen worden verleend, dat zij kunnen worden verlengd en dat er voorwaarden en verplichtingen aan kunnen worden verbonden, en dat zij, met name indien de overwogen verwijderingsmethode uit milieubeschermingsoogpunt niet aanvaardbaar is, kunnen worden geweigerd.

Richtlijn 91/689

5 Artikel 2 van richtlijn 91/689 bepaalt:

„1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om te eisen dat op elke plaats waar gevaarlijke afvalstoffen worden gestort, deze afvalstoffen worden geregistreerd en geïdentificeerd.

[...]”

Richtlijn 1999/31

- 6 Artikel 14, sub a tot en met c, van richtlijn 1999/31 bepaalt:

„De lidstaten treffen maatregelen om ervoor te zorgen dat de exploitatie van stortplaatsen waarvoor een vergunning is verleend of die op het tijdstip van de omzetting van deze richtlijn in nationaal recht reeds in gebruik zijn, niet wordt voortgezet tenzij [...]

- a) binnen één jaar na de in artikel 18, lid 1, bedoelde datum [dus uiterlijk op 16 juli 2002] de exploitant van een stortplaats de bevoegde autoriteit ter goedkeuring een door hem opgesteld aanpassingsplan [voorlegt] met de in artikel 8 bedoelde gegevens alsmede de corrigerende maatregelen die hij nodig acht om te voldoen

aan de voorschriften van deze richtlijn, met uitzondering van de voorschriften van bijlage I, punt 1;

b) na de presentatie van het aanpassingsplan beslissen de bevoegde autoriteiten op basis van dat aanpassingsplan en deze richtlijn definitief of de exploitatie al dan niet mag worden voortgezet. De lidstaten treffen de nodige maatregelen om stortplaatsen waarvoor niet overeenkomstig artikel 8 een vergunning tot voortzetting van de exploitatie is verleend zo spoedig mogelijk te sluiten overeenkomstig artikel 7, sub g, en artikel 13;

c) op basis van het goedgekeurde aanpassingsplan voor de stortplaats geeft de bevoegde autoriteit toestemming voor de noodzakelijke werkzaamheden en bepaalt zij een overgangperiode voor de uitvoering van het plan. Elke bestaande stortplaats moeten binnen acht jaar na de in artikel 18, lid 1, bedoelde datum [dus uiterlijk op 16 juli 2009] voldoen aan de voorschriften van deze richtlijn, met uitzondering van de voorschriften van bijlage I, punt 1.”

7 Ingevolge artikel 18, lid 1, van richtlijn 1999/31 doen de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk twee jaar

na de inwerkingtreding ervan — dus uiterlijk op 16 juli 2001 — aan de richtlijn te voldoen, en stellen zij de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

Precontentieuze procedure

- 8 Na een aantal klachten, parlementaire vragen, persartikelen en de bekendmaking, op 22 oktober 2002, van een verslag van het Corpo Forestale dello Stato (Staatsbosbeheer; hierna: „CFS”), waaruit bleek dat er in Italië een groot aantal illegale en ongecontroleerde stortplaatsen bestond, heeft de Commissie onderzocht of die lidstaat de krachtens de richtlijnen 75/442, 91/689 en 1999/31 op hem rustende verplichtingen was nagekomen.

- 9 Dit verslag vormde het eindpunt van de derde fase van de in 1986 door het CFS in gang gezette inventarisatie van de illegale stortplaatsen in de bos- en berggebieden van de gewone gewesten in Italië (te weten alle Italiaanse gewesten met uitzondering van Friuli Venezia Giulia, Sardegna, Sicilia, Trentino Alto Adige en Valle d’Aosta). Op basis van een eerste telling, in 1986, die betrekking had op 6 890 van de 8 104 Italiaanse gemeenten, kwam het CFS tot de vaststelling dat er 5 978 illegale stortplaatsen waren. Na een tweede telling, in 1996, die betrekking had op 6 802 gemeenten, wist het CFS van het bestaan van 5 422 illegale stortplaatsen. Bij de telling in 2002 inventariseerde het CFS nog 4 866 illegale stortplaatsen, waarvan er 1 765 niet in de eerdere studies waren vermeld. Volgens het CFS waren op 705 illegale stortplaatsen gevaarlijke afvalstoffen aanwezig. Daarentegen waren er slechts 1 420 stortplaatsen waarvoor een vergunning was afgegeven.

10 De Commissie heeft de bevindingen van die laatste telling als volgt samengevat:

Gewest	Aantal illegale stortplaatsen	Oppervlakte van de illegale stortplaatsen (in m ²)	Stortplaatsen in / buiten gebruik	Gesaneerde / niet-gesaneerde stortplaatsen
Abruzzo	361	1 016 139	111/250	70/291
Basilicata	152	222 830	40/112	43/109
Calabria	447	1 655 479	81/366	19/428
Campania	225	445 222	40/185	37/188
Emilia Romagna	380	254 398	189/191	59/321
Lazio	426	663 535	120/306	110/316
Liguria	305	329 507	145/160	58/247
Lombardia	541	1 132 233	124/417	159/382
Marche	244	364 781	70/174	41/203
Molise	84	199 360	14/70	13/71
Ombrie	157	71 510	33/124	61/96
Piemonte	335	270 776	114/221	119/216
Puglia	599	3 861 622	440/159	37/562
Toscana	436	545 005	107/329	154/282
Veneto	174	5 482 527	26/148	50/124
Totaal	4 866	16 519 790	1 654/3 212	1 030/3 836

- 11 Hoewel de door het CFS verstrekte gegevens slechts betrekking hebben op de 15 gewone gewesten van Italië, verklaart de Commissie dat zij in de onderhavige procedure de Italiaanse Republiek wenst te vervolgen voor alle illegale stortplaatsen op haar grondgebied. Zij stelt immers over informatie te beschikken waaruit blijkt dat er in de bijzondere gewesten een vergelijkbare situatie bestaat.

- 12 Dienaangaande verwijst de Commissie naar het op 4 maart 2003 aan haar meegedeelde afvalbeheersplan voor het gewest Sicilia, waarbij het saneringsplan voor de verontreinigde gebieden van dat gewest was gevoegd. Blijkens dat plan waren er tal van illegale stortplaatsen, plaatsen met onbeheerd achtergelaten afvalstoffen, stortplaatsen zonder vergunning, en niet-gespecificeerde stortplaatsen, en waren op een aantal daarvan gevaarlijke afvalstoffen aanwezig.

- 13 Hetzelfde geldt voor de gewesten Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige en Sardegna, waarvoor de Commissie de beschrijving van de algemene situatie in Italië aanvult met officiële documenten van de overheidsinstanties van die gewesten, met verslagen van parlementaire onderzoekscommissies en met persartikelen.

- 14 Bij wijze van voorbeeld vermeldt de Commissie een stortplaats op de plek die bekendstaat als „Cascina Corradina” in de gemeente San Fiorano, waarvoor aanvankelijk een afzonderlijke procedure was ingeleid, maar die naderhand met de onderhavige procedure is gevoegd met het oog op het instellen van een beroep bij het Hof.

- 15 Op basis van al deze informatie en overeenkomstig artikel 226 EG heeft de Commissie de Italiaanse regering bij aanmaningsbrief van 11 juli 2003 verzocht haar opmerkingen dienaangaande kenbaar te maken.
- 16 Omdat zij van de Italiaanse autoriteiten geen enkele informatie had gekregen op basis waarvan kon worden geconcludeerd dat de verweten niet-nakomingen waren beëindigd, heeft de Commissie bij brief van 19 december 2003 een met redenen omkleed advies uitgebracht waarbij zij de Italiaanse Republiek verzocht binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving ervan de nodige maatregelen te nemen om aan dat advies te voldoen.
- 17 De Commissie ontving geen antwoord op het met redenen omkleed advies. Bijgevolg heeft zij het onderhavige beroep ingesteld.

Het beroep

Ontvankelijkheid

- 18 De Italiaanse regering betoogt dat het beroep van de Commissie niet-ontvankelijk moet worden verklaard omdat de verweten niet-nakoming algemeen en onbepaald

is, waardoor zij haar verweer zowel met betrekking tot de feiten als met betrekking tot het recht niet nauwkeurig kan formuleren. In het bijzonder heeft de Commissie niet vastgesteld wie de stortplaatsen in handen heeft of exploiteert, of wie de eigenaren zijn van de plaatsen met onbeheerd achtergelaten afvalstoffen.

- 19 De Commissie daarentegen is van mening dat het haar vrijstaat het probleem van de verwijdering van afvalstoffen op het gehele Italiaanse grondgebied in één enkele procedure te behandelen. Een dergelijke aanpak, die zij „horizontaal” noemt, maakt het mogelijk, enerzijds de structurele problemen die aan de basis van de vermeende niet-nakoming door de Italiaanse Republiek liggen, doeltreffender te identificeren en verhelpen, en, anderzijds de mechanismen voor het toezicht op de naleving van het communautaire milieurecht minder zwaar te maken. Zij verwijst ter zake naar de conclusie van advocaat-generaal Geelhoed in de zaak Commissie/Ierland (arrest van 26 april 2005, C-494/01, Jurispr. blz. I-3331).
- 20 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat, onverminderd de verplichting van de Commissie om te voldoen aan de in het kader van de procedure van artikel 226 EG op haar rustende bewijslast, niets in het EG-Verdrag in de weg staat aan een globale behandeling van een groot aantal situaties op basis waarvan de Commissie van mening is dat een lidstaat herhaald en over een langere periode inbreuk heeft gemaakt op zijn gemeenschapsrechtelijke verplichtingen.
- 21 Voorts is het vaste rechtspraak dat een administratieve praktijk met een beroep wegens niet-nakoming wordt aangevochten wanneer het een in zekere mate constante en algemene praktijk betreft (zie met name arrest Commissie/Ierland, reeds aangehaald, punt 28 en aangehaalde rechtspraak).

- 22 Ten slotte zij eraan herinnerd dat het Hof reeds beroepen van de Commissie gegrond heeft verklaard die in vergelijkbare omstandigheden waren ingesteld en waarin de Commissie juist aanvoerde dat er sprake was van een structurele en algemene schending door een lidstaat van de artikelen 4, 8 en 9 van richtlijn 75/442 (arrest van 6 oktober 2005, Commissie/Griekenland, C-502/03, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie) of van schending van die artikelen alsmede van artikel 14 van richtlijn 1999/31 (arrest van 29 maart 2007, Commissie/Frankrijk, C-423/05, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie).
- 23 Derhalve is het beroep van de Commissie ontvankelijk.

Ten gronde

Bewijslast

- 24 De Italiaanse regering betoogt dat de informatiebronnen waarop verzoekster haar beroep baseert, ongeloofwaardig zijn, aangezien, enerzijds, de verslagen van het CFS niet waren opgesteld in samenwerking met het Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (ministerie voor Milieu en Bescherming van het Grondgebied), de enige nationale instantie met bevoegdheid met betrekking tot de communautaire rechtsorde, en anderzijds, de handelingen van parlementaire onderzoekscommissies of de persartikelen geen bekentenis waren, maar slechts generieke bewijsmiddelen, waarvan de gegrondheid moet worden bewezen door degene die ze aanvoert.

- 25 De Commissie is daarentegen van mening dat de verslagen van het CFS een betrouwbare en bevoorrechte bron van informatie betreffende het milieu zijn. Het CFS is immers een nationale burgerlijke politiemacht, die met name tot taak heeft, de Italiaanse bossen, het milieu, het landschap en het ecosysteem te beschermen en opsporingstaken te verrichten ter verzekering van de naleving van de nationale en internationale regelgeving ter zake.
- 26 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat het in een niet-nakomingsprocedure krachtens artikel 226 EG aan de Commissie staat, de gestelde niet-nakoming aan te tonen. Zij moet het Hof de informatie verschaffen die dit nodig heeft om te kunnen vaststellen, of er inderdaad sprake is van deze niet-nakoming, en kan zich daarbij niet baseren op een of ander vermoeden (arrest van 25 mei 1982, Commissie/Nederland, 96/81, Jurispr. blz. 1791, punt 6).
- 27 De lidstaten zijn evenwel krachtens artikel 10 EG verplicht, de taak van de Commissie te vergemakkelijken, die er volgens artikel 211 EG met name in bestaat, toe te zien op de toepassing van zowel de bepalingen van het Verdrag als van die welke de instellingen ingevolge dit Verdrag vaststellen (arrest Commissie/Ierland, reeds aangehaald, punt 42 en aangehaalde rechtspraak).
- 28 In dit verband moet er bij het onderzoek naar de correcte toepassing in de praktijk van nationale bepalingen die de daadwerkelijke uitvoering van richtlijnen,

waaronder milieuriichtlijnen, dienen te verzekeren, rekening mee worden gehouden dat de Commissie, die niet over eigen onderzoeksbevoegdheden ter zake beschikt, grotendeels is aangewezen op de gegevens die worden verstrekt door eventuele klagers, door op het grondgebied van de betrokken lidstaat werkzame particuliere of openbare instanties, en door die lidstaat zelf (zie in die zin arrest Commissie/Ierland, reeds aangehaald, punt 43 en aangehaalde rechtspraak).

29 Bijgevolg kunnen de verslagen van het CFS en van de parlementaire onderzoekscommissies of officiële documenten van in het bijzonder de gewestelijke overheidsinstanties worden beschouwd als informatiebronnen waarop de Commissie zich kan baseren om de procedure van artikel 226 EG in te leiden.

30 Hieruit volgt inzonderheid dat, wanneer de Commissie voldoende bewijs van bepaalde feiten op het grondgebied van de verwerende lidstaat heeft aangevoerd, laatstgenoemde de aldus overgelegde gegevens en de daaruit voortvloeiende gevolgen inhoudelijk en gedetailleerd moet bestrijden (arrest Commissie/Ierland, reeds aangehaald, punt 44 en aangehaalde rechtspraak).

31 In dergelijke omstandigheden is het namelijk primair de taak van de nationale autoriteiten, het nodige onderzoek ter plaatse uit te voeren in een geest van loyale samenwerking, overeenkomstig de in punt 27 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte plicht van iedere lidstaat, de vervulling van de algemene taak van de Commissie te vergemakkelijken (arrest Commissie/Ierland, reeds aangehaald, punt 45 en aangehaalde rechtspraak).

32 Wanneer de Commissie zich beroept op omstandige klachten waaruit herhaalde niet-nakoming van de bepalingen van de richtlijn blijkt, staat het dus aan de betrokken lidstaat, de in die klachten gestelde feiten concreet te bestrijden. Wanneer de Commissie voldoende bewijs heeft aangevoerd van een met de bepalingen van een richtlijn strijdige, herhaalde en bestendige praktijk van de autoriteiten van een lidstaat, staat het eveneens aan deze lidstaat, de aldus overgelegde gegevens en de daaruit voortvloeiende gevolgen inhoudelijk en gedetailleerd te bestrijden (arrest Commissie/Ierland, reeds aangehaald, punten 46 en 47 en aangehaalde rechtspraak). De lidstaten dienen deze verplichting ingevolge de in artikel 10 EG neergelegde verplichting tot loyale samenwerking gedurende de gehele duur van de procedure van artikel 226 EG na te komen. Uit de processtukken blijkt echter dat de Italiaanse autoriteiten in de fase van de precontentieuze procedure niet ten volle met de Commissie hebben samengewerkt aan het onderzoek in de onderhavige zaak.

Schending van de artikelen 4, 8 en 9 van richtlijn 75/442, van artikel 2, lid 1, van richtlijn 91/689 en van artikel 14, sub a tot en met c, van richtlijn 1999/31

— Argumenten van partijen

33 Ter bestrijding van de grieven van de Commissie voert de Italiaanse regering op basis van de informatie die haar werd verstrekt door de gewestelijke en provinciale besturen en door de Nucleo Operativo Ecologico dell'Arma dei Carabinieri

(operationeel ecologisch team van de Carabinieri), om te beginnen aan dat de door de Commissie verstrekte gegevens onsamenhangend zijn en niet overeenkomen met de werkelijke situatie in Italië. De regering betwist met name het aantal door de Commissie getelde „illegale stortplaatsen”, op grond dat de Commissie, ten eerste, een aantal stortplaatsen meermaals heeft meegeteld, ten tweede, gewone opslagplaatsen van afvalstoffen of plaatsen met onbeheerd achtergelaten afvalstoffen — waarvan een gedeelte wordt gesaneerd of reeds werd vrijgemaakt van afvalstoffen — heeft aangemerkt als illegale stortplaatsen, en ten derde, geen rekening heeft gehouden met de mate waarin zij gevaar opleverden, aangezien het merendeel van die stortplaatsen onder toezicht of onder sekwestering stond.

34 Vervolgens herinnert de Italiaanse regering aan de recente vooruitgang die de Italiaanse Republiek heeft gemaakt bij de nakoming van de uit de richtlijnen 75/442, 91/689 en 1999/31 voortvloeiende verplichtingen.

35 De Commissie stelt in de eerste plaats dat de Italiaanse regering geen andersluidende informatie overlegt die afkomstig is van bronnen van gelijke waarde als haar eigen bronnen. In de tweede plaats neemt zij weliswaar akte van het feit dat een aantal stortplaatsen zijn vrijgemaakt van afvalstoffen, maar betoogt zij dat er veel minder gevallen bijna zijn opgelost, dan dat er gevallen zijn met betrekking tot welke de nationale autoriteiten niets hebben gedaan om een einde te maken aan de onrechtmatige toestand.

— Beoordeling door het Hof

36 Om te beginnen moet volgens vaste rechtspraak het bestaan van een niet-nakoming worden beoordeeld aan de hand van de situatie waarin de lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn, en kan het Hof met sedertdien opgetreden wijzigingen geen rekening houden, ook al wordt het in

het beroep wegens niet-nakoming aan de orde zijnde communautaire voorschrift daarmee correct toegepast (zie in die zin arresten van 11 oktober 2001, Commissie/Oostenrijk, C-111/00, Jurispr. blz. I-7555, punten 13 en 14; 30 januari 2002, Commissie/Griekenland, C-103/00, Jurispr. blz. I-1147, punt 23; 28 april 2005, Commissie/Spanje, C-157/04, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 19, en 7 juli 2005, Commissie/Italië, C-214/04, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 14).

37 Wat vervolgens meer in het bijzonder de beoordeling van de schending door een lidstaat van artikel 4 van richtlijn 75/442 betreft, zij eraan herinnerd dat daarin is bepaald dat de lidstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen plaatsvindt zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procedés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben, maar dat de concrete inhoud van de maatregelen die zijn vereist om dat doel te bereiken, daarin niet wordt gepreciseerd. Deze bepaling is niettemin verbindend wat het te bereiken doel betreft, zij het dat de lidstaten een zekere vrijheid wordt gelaten bij de beoordeling van de noodzaak van zulke maatregelen (arrest van 9 november 1999, Commissie/Italië, „San Rocco”, C-365/97, Jurispr. blz. I-7773, punt 67). Wanneer een feitelijke situatie niet in overeenstemming is met de in artikel 4 van die richtlijn vastgestelde doelstellingen, kan daaruit in beginsel niet rechtstreeks worden geconcludeerd dat de betrokken lidstaat noodzakelijkerwijze tekort is geschoten in de door die bepaling opgelegde verplichtingen. Vaststaat evenwel dat het voortduren van een dergelijke feitelijke situatie, vooral wanneer deze een significante achteruitgang van het milieu over een langere periode te zien geeft zonder dat de bevoegde instanties ingrijpen, erop kan duiden dat de lidstaten de beoordelingsvrijheid die hun door deze bepaling wordt gelaten, te buiten zijn gegaan (arrest San Rocco, reeds aangehaald, punten 67 en 68).

38 In dit verband moet worden vastgesteld dat de gegrondheid van de aan de Italiaanse Republiek verweten grieven duidelijk blijkt uit de processtukken. Ofschoon uit de

door die regering verstrekte informatie kon worden opgemaakt dat Italië de doelstellingen van de in het onderhavige beroep wegens niet-nakoming aan de orde zijnde voorschriften mettertijd beter is gaan eerbiedigen, blijkt daaruit immers niettemin dat de stortplaatsen in het algemeen nog steeds niet voldeden aan die voorschriften bij het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn.

39 Wat de grief inzake schending van artikel 4 van richtlijn 75/442 betreft, staat vast dat er bij het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn op het gehele Italiaanse grondgebied een aanzienlijk aantal stortplaatsen bestond, waarvan de exploitanten er geen zorg voor droegen dat de afvalstoffen nuttig werden toegepast of verwijderd zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procedés of methoden werden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu konden hebben, alsmede een aanzienlijk aantal plaatsen waar afvalstoffen ongecontroleerd werden verwijderd. Zo heeft de Italiaanse regering, zoals uit bijlage 1 bij haar memorie van dupliek blijkt, erkend dat tijdens een controle op plaatselijk vlak na de inventarisatie door het CFS, was vastgesteld dat op 92 plaatsen in het gewest Abruzzo afvalstoffen onbeheerd waren achtergelaten.

40 Het bestaan van een dergelijke situatie over een langere periode leidt onvermijdelijk tot een significante achteruitgang van het milieu.

41 Wat de grief inzake schending van artikel 8 van richtlijn 75/442 betreft, staat vast dat de Italiaanse autoriteiten er bij het verstrijken van de gestelde termijn niet voor

hadden gezorgd dat de houders van afvalstoffen deze zelf verwijderen of nuttig toepassen dan wel dat zij deze afgeven aan een ophaler of een onderneming welke die handelingen verricht, in overeenstemming met de bepalingen van richtlijn 75/442. Dienaangaande blijkt uit bijlage 3 bij de memorie van dupliek van de Italiaanse regering dat de Italiaanse autoriteiten ten minste 9 plaatsen met dergelijke kenmerken hebben geteld in het gewest Umbria en 31 in de provincie Bari in het gewest Puglia.

42 Betreffende de grief inzake schending van artikel 9 van richtlijn 75/442 wordt niet betwist dat ten tijde van het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn tal van stortplaatsen werden geëxploiteerd zonder vergunning van de bevoegde instanties. Daarvan getuigen met name, zoals duidelijk blijkt uit bijlage 3 bij de memorie van dupliek van de Italiaanse regering, de in de punten 39 en 41 van het onderhavige arrest reeds vermelde gevallen van onbeheerd achtergelaten afvalstoffen, alsmede het bestaan van ten minste 14 illegale stortplaatsen in de provincie Lecce in het gewest Puglia.

43 Betreffende de grief dat de Italiaanse autoriteiten er niet voor hebben gezorgd dat op elke plaats waar gevaarlijke afvalstoffen worden gestort, deze afvalstoffen worden geregistreerd of geïdentificeerd, met andere woorden de grief inzake schending van artikel 2 van richtlijn 91/689, kan worden volstaan met op te merken dat de Italiaanse regering ter weerlegging van de stellingen van de Commissie geen concrete argumenten aanvoert of concrete bewijzen overlegt. In het bijzonder betwist zij niet dat er ten tijde van het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn in Italië ten minste 700 illegale — en dus niet aan enig toezicht onderworpen — stortplaatsen met gevaarlijke afvalstoffen bestonden. Bijgevolg kunnen de Italiaanse autoriteiten niet weten welke gevaarlijke afvalstoffen daar worden gestort en is de verplichting om deze te registreren en te identificeren niet nagekomen.

44 Hetzelfde geldt ten slotte voor de grief inzake schending van artikel 14 van richtlijn 1999/31. In casu heeft de Italiaanse regering zelf verklaard dat voor 747 stortplaatsen op het Italiaanse grondgebied aanpassingsplannen hadden moeten worden opgesteld. Uit het onderzoek van de documenten die als bijlage bij de memorie van dupliek van de Italiaanse regering zijn overgelegd, blijkt echter dat ten tijde van het verstrijken van de gestelde termijn dergelijke plannen maar voor 551 stortplaatsen waren ingediend en dat slechts 131 plannen door de bevoegde instanties waren goedgekeurd. Zoals de Commissie terecht opmerkt, heeft de Italiaanse regering bovendien niet gepreciseerd welke maatregelen waren genomen met betrekking tot de stortplaatsen waarvan de aanpassingsplannen niet waren goedgekeurd.

45 Hieruit volgt dat de Italiaanse Republiek op algemene en bestendige wijze is tekortgeschoten in de verplichtingen die op haar rusten krachtens de artikelen 4, 8 en 9 van richtlijn 75/442, artikel 2, lid 1, van richtlijn 91/689 en artikel 14, sub a tot en met c, van richtlijn 1999/31. Mitsdien is het beroep van de Commissie gegrond.

46 Gelet op het voorgaande dient te worden vastgesteld dat de Italiaanse Republiek, door niet alle maatregelen te nemen die nodig zijn:

- om ervoor te zorgen dat de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen plaatsvindt zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procedés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben, en om het onbeheerd achterlaten of het ongecontroleerd lozen of verwijderen van afvalstoffen te verbieden;

- om ervoor te zorgen dat iedere houder van afvalstoffen deze afgeeft aan een particuliere of openbare ophaler of een onderneming die de handelingen voor de verwijdering of de nuttige toepassing verricht, of zelf zorg draagt voor de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen in overeenstemming met de bepalingen van richtlijn 75/442;

- om ervoor te zorgen dat iedere inrichting of onderneming die verwijderingshandelingen verricht, een vergunning moet hebben van de bevoegde instantie;

- om ervoor te zorgen dat op elke plaats waar gevaarlijke afvalstoffen worden gestort, deze afvalstoffen worden geregistreerd en geïdentificeerd, en

- om ervoor te zorgen dat de exploitant van een stortplaats waarvoor op 16 juli 2001 een vergunning was verleend of die toen reeds in gebruik was, vóór 16 juli 2002 bij de bevoegde instantie een door hem opgesteld aanpassingsplan met de gegevens betreffende de vergunningsvoorwaarden alsmede de door hem nodig geachte corrigerende maatregelen ter goedkeuring indient, en dat na de indiening van het aanpassingsplan de bevoegde instantie definitief beslist of de exploitatie al dan niet mag worden voortgezet, waarbij stortplaatsen waarvoor geen vergunning tot voortzetting van de exploitatie is verleend, zo spoedig mogelijk worden gesloten, of toestemming wordt gegeven voor de noodzakelijke werkzaamheden en een overgangsperiode wordt bepaald voor de uitvoering van het plan,

de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 4, 8 en 9 van richtlijn 75/442, artikel 2, lid 1, van richtlijn 91/689 en artikel 14, sub a tot en met c, van richtlijn 1999/31.

Kosten

- ⁴⁷ Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Italiaanse Republiek in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

Het Hof van Justitie (Derde kamer) verklaart:

1) Door niet alle maatregelen te nemen die nodig zijn:

- **om ervoor te zorgen dat de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen plaatsvindt zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procedés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben, en om het onbeheerd achterlaten of het ongecontroleerd lozen of verwijderen van afvalstoffen te verbieden;**

- om ervoor te zorgen dat iedere houder van afvalstoffen deze afgeeft aan een particuliere of openbare ophaler of een onderneming die de handelingen voor de verwijdering of de nuttige toepassing verricht, of zelf zorg draagt voor de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen in overeenstemming met de bepalingen van richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156/EEG van de Raad van 18 maart 1991;

- om ervoor te zorgen dat iedere inrichting of onderneming die verwijderingshandelingen verricht, een vergunning moet hebben van de bevoegde instantie;

- om ervoor te zorgen dat op elke plaats waar gevaarlijke afvalstoffen worden gestort, deze afvalstoffen worden geregistreerd en geïdentificeerd, en

- om ervoor te zorgen dat de exploitant van een stortplaats waarvoor op 16 juli 2001 een vergunning was verleend of die toen reeds in gebruik was, vóór 16 juli 2002 bij de bevoegde instantie een door hem opgesteld aanpassingsplan met de gegevens betreffende de vergunningsvoorwaarden alsmede de door hem nodig geachte corrigerende maatregelen ter goedkeuring indient, en dat na de indiening van het aanpassingsplan de bevoegde instantie definitief beslist of de exploitatie al dan niet mag worden voortgezet, waarbij stortplaatsen waarvoor geen vergunning tot voortzetting van de exploitatie is verleend, zo spoedig mogelijk worden gesloten, of toestemming wordt gegeven voor de noodzakelijke werkzaamheden en een overgangperiode wordt bepaald voor de uitvoering van het plan,

is de Italiaanse Republiek de verplichtingen niet nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 4, 8 en 9 van richtlijn 75/442, zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156, artikel 2, lid 1, van richtlijn 91/689/EEG van de Raad van 12 december 1991 betreffende gevaarlijke afvalstoffen, en artikel 14, sub a tot en met c, van richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen.

2) De Italiaanse Republiek wordt verwezen in de kosten.

ondertekeningen