



## Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

17 oktober 2013\*

„Niet-nakoming — Richtlijn 91/271/EEG — Behandeling van stedelijk afvalwater — Arrest van Hof waarbij niet-nakoming wordt vastgesteld — Niet-uitvoering — Artikel 260 VWEU — Financiële sancties — Oplegging van forfaitaire som en van dwangsom”

In zaak C-533/11,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 260 VWEU, ingesteld op 19 oktober 2011,

**Europese Commissie**, vertegenwoordigd door G. Wils, A. Marghelis en S. Pardo Quintillán als gemachtigden, domicilie gekozen hebben te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

**Koninkrijk België**, vertegenwoordigd door C. Pochet en T. Materne als gemachtigden, bijgestaan door M. Neumann, A. Lepière, E. Gillet, J. Bouckaert en H. Viaene, avocats,

verweerder,

ondersteund door:

**Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland**, vertegenwoordigd door C. Murrell als gemachtigde, bijgestaan door D. Anderson, QC,

interveniënt,

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, kamerpresident, E. Juhász (rapporteur), A. Rosas, D. Šváby en C. Vajda, rechters,

advocaat-generaal: P. Cruz Villalón,

griffier: M. Aleksejev, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 18 april 2013,

\* Procestaal: Frans.

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

### Arrest

- 1 De Europese Commissie verzocht het Hof aanvankelijk:
  - vast te stellen dat Koninkrijk België, door niet alle maatregelen te nemen welke nodig zijn ter uitvoering van het arrest van het Hof van 8 juli 2004, Commissie/België (C-27/03), de krachtens artikel 260, lid 1, VWEU op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen;
  - het Koninkrijk België te veroordelen tot betaling aan de Commissie van een dwangsom van 55 836 EUR per dag vertraging bij de uitvoering van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België vanaf de dag waarop het arrest in de onderhavige zaak zal worden gewezen tot de dag waarop het reeds aangehaalde arrest Commissie/België zal zijn uitgevoerd;
  - het Koninkrijk België te veroordelen tot betaling aan de Commissie van een dagelijkse forfaitaire som van 6 204 EUR vanaf de dag van de uitspraak van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België tot de dag van de uitspraak van het arrest in de onderhavige zaak of tot de dag waarop het reeds aangehaalde arrest Commissie/België zal zijn uitgevoerd, indien de uitvoering van dat arrest eerder plaatsvindt.
- 2 Ter terechtzitting heeft de Commissie haar verzoek gewijzigd, rekening houdend met de informatie die zij na 4 mei 2012, de datum van de repliek in de onderhavige zaak, had ontvangen. Thans verzoekt zij het Hof, het Koninkrijk België ertoe te veroordelen aan haar te betalen:
  - een dwangsom van 4 722 EUR per dag vertraging bij de uitvoering van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België vanaf de dag waarop het arrest in de onderhavige zaak zal worden gewezen, waarbij het totale bedrag berekend over tijdvakken van zes maanden moet worden verminderd met een percentage dat overeenkomt met de verhouding van het aantal inwonerequivalenten (hierna: „IE”) dat vóór het einde van het betrokken tijdvak in overeenstemming is gebracht met het reeds aangehaalde arrest Commissie/België, ten opzichte van het aantal IE dat op de datum van uitspraak van het onderhavige arrest nog niet overeenstemming is met dit arrest;
  - een dagelijkse forfaitaire som 6 168 EUR vanaf de dag van de uitspraak van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België tot de dag van de uitspraak van het arrest in de onderhavige zaak of tot de dag waarop het reeds aangehaalde arrest Commissie/België zal zijn uitgevoerd, indien de uitvoering van dat arrest eerder plaatsvindt.

### Toepasselijke bepalingen

- 3 Richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (PB L 135, blz. 40), zoals gewijzigd bij richtlijn 98/15/EG van de Commissie van 27 februari 1998 (PB L 67, blz. 29; hierna: „richtlijn 91/271”), regelt, volgens artikel 1 ervan, het opvangen, de behandeling en de lozing van stedelijk afvalwater alsmede de behandeling en de lozing van afvalwater van bepaalde bedrijfstakken. Zij heeft tot doel het milieu te beschermen tegen de nadelige gevolgen van lozingen van stedelijk afvalwater.
- 4 Artikel 2 van die richtlijn definieert „stedelijk afvalwater” als „huishoudelijk afvalwater of het mengsel van huishoudelijk afvalwater en industrieel afvalwater en/of afvloeiend hemelwater”.

5 Ditzelfde artikel definieert het IE als „de biologisch afbreekbare organische belasting met een biochemisch zuurstofverbruik gedurende vijf dagen (BZV5) van 60 g zuurstof per dag”.

6 Artikel 3, lid 1, van richtlijn 91/271 luidt als volgt:

„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 (IE),

en

— uiterlijk op 31 december 2005 voor agglomeraties met 2 000 tot 15 000 IE.

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 IE uiterlijk op 31 december 1998 opvangsystemen aanwezig zijn.

[...]”

7 Artikel 4, lid 1, van richtlijn 91/271 luidt als volgt:

„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 IE uiterlijk op 31 december 2000;

— lozingen van agglomeraties met 10 000 tot 15 000 IE uiterlijk op 31 december 2005;

— lozingen van agglomeraties met 2 000 tot 10 000 IE in zoet water en estuaria uiterlijk op 31 december 2005.”

8 Artikel 5 van richtlijn 91/271 bepaalt:

„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 IE aan een behandeling wordt onderworpen die verder gaat dan de in artikel 4 bedoelde behandeling.

[...]

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.

[...]”

- 9 In artikel 17, leden 1 en 2, van richtlijn 91/271 wordt bepaald dat de lidstaten uiterlijk op 31 december 1993 een programma voor de tenuitvoerlegging van deze richtlijn opstellen en de Commissie uiterlijk op 30 juni 1994 informatie verstrekken over dit programma.
- 10 Ingevolge artikel 17, lid 4, van richtlijn 91/271 worden de methoden en voorbeelden van verslaggeving over de nationale programma's volgens de procedure van artikel 18 van deze richtlijn bepaald.
- 11 Daartoe heeft de Commissie beschikking 93/481/EEG van 28 juli 1993 inzake de voorbeelden voor de presentatie van nationale programma's die in artikel 17 van richtlijn 91/271 van de Raad zijn voorgeschreven (PB L 226, blz. 23), gegeven. Daarin worden de voorbeelden vastgesteld die de lidstaten moeten gebruiken voor de opstelling van hun eindverslag over hun nationaal programma voor de tenuitvoerlegging van richtlijn 91/271.

### **Arrest Commissie/België**

- 12 In het dictum van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België heeft het Hof verklaard en vastgesteld dat het Koninkrijk België, door niet de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen welke nodig zijn om volledig uitvoering te geven aan de artikelen 3, 5 en 17 van richtlijn 91/271 – dit laatste artikel gelezen in samenhang met de artikelen 3 en 4 van deze richtlijn – alsmede aan beschikking 93/481, de krachtens artikel 226 EG, die richtlijn en die beschikking op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.
- 13 Het Hof heeft aldus verklaard dat het Koninkrijk België inbreuk had gemaakt op die bepalingen op grond dat 114 agglomeraties van het Vlaamse Gewest, 60 agglomeraties van het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest niet hebben voldaan aan de eisen van richtlijn 91/271.

### **Precontentieuze procedure**

- 14 In het kader van het toezicht op de uitvoering van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België heeft de Commissie het Koninkrijk België verzocht, de maatregelen te beschrijven die het van plan was te nemen om uitvoering te geven aan dit arrest. Gelet op de antwoorden betreffende de drie Belgische gewesten heeft de Commissie deze lidstaat in de eerste plaats, op 30 januari 2006, een aanmaningsbrief in de zin van artikel 228 EG (thans artikel 260 VWEU) gestuurd omdat een zeer groot aantal agglomeraties van het Waalse Gewest, van het Vlaamse Gewest en van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest nog steeds geen opvangsystemen en zuiveringsinstallaties voor stedelijk afvalwater hadden. Bovendien was de Commissie van mening dat het niet mogelijk was na te gaan of de waterzuiveringsinstallaties in het Vlaamse Gewest volgens de eisen van richtlijn 91/271 werkten.
- 15 In de tweede plaats heeft zij die staat, op 23 oktober 2007, een aanvullende aanmaningsbrief gestuurd omdat nog steeds een groot aantal agglomeraties van het Waalse Gewest en van het Vlaamse Gewest alsmede het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest niet voldeden aan de voorschriften van richtlijn 91/271.
- 16 Ten gevolge op de antwoorden betreffende de drie gewesten heeft de Commissie in de derde plaats, op 26 juni 2009, het Koninkrijk België een met redenen omkleed advies als bedoeld in artikel 228 EG gestuurd omdat 20 Vlaamse agglomeraties nog steeds niet voldeden aan artikel 5 van richtlijn 91/271 en omdat 50 Waalse agglomeraties en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest nog steeds geen uitvoering hadden gegeven aan het reeds aangehaalde arrest Commissie/België, zowel met betrekking tot de verplichting om over een volledig opvangsysteem voor stedelijk afvalwater te beschikken als met betrekking tot de verplichting om ervoor te zorgen dat dit water na het opvangen ervan wordt behandeld, welke verplichtingen in artikel 3 respectievelijk artikel 5 van richtlijn 91/271 zijn opgelegd.

In haar met redenen omkleed advies heeft de Commissie het Koninkrijk België verzocht, binnen een termijn van twee maanden vanaf de ontvangst van dit advies de maatregelen te nemen welke nodig zijn om aan dit advies te voldoen.

- 17 Volgens de Commissie bleek uit de analyse van de antwoorden van de Belgische autoriteiten op het met redenen omkleed advies van 26 juni 2009 alsook uit hun latere mededelingen dat die lidstaat op het tijdstip van de instelling van het onderhavige beroep wegens niet-nakoming nog niet volledig uitvoering had gegeven aan het reeds aangehaalde arrest Commissie/België. Eén Vlaamse agglomeratie voldeed immers niet aan de voorschriften van artikel 5, leden 2 en 3, van richtlijn 91/271 en 21 Waalse agglomeraties en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest voldeden nog steeds niet aan die van artikel 3 en/of artikel 5, leden 2 en 3, van richtlijn 91/271.
- 18 In deze omstandigheden heeft de Commissie besloten het onderhavige beroep in te stellen.
- 19 Bij beschikking van de president van het Hof van 18 april 2012 is het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland toegelaten tot interventie aan de zijde van het Koninkrijk België.

### **Ontwikkelingen in de loop van de onderhavige procedure**

- 20 Allereerst dient erop te worden gewezen dat de Commissie in haar repliek het voorwerp van het geschil nader heeft omschreven en heeft verzocht, slechts met betrekking tot dertien Waalse agglomeraties en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest niet-nakoming vast te stellen.
- 21 Bij brief van 4 maart 2013 heeft het Hof de Belgische regering en de Commissie verzocht, uiterlijk op 8 april 2013, inlichtingen over de juiste stand van uitvoering van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België op 1 april 2013 te verstrekken en daarbij aan te geven voor welke agglomeraties, met vermelding van de desbetreffende IE, het opvangen, de behandeling en de lozing van stedelijk afvalwater nog niet in overeenstemming zijn met de bepalingen van richtlijn 91/271. Tevens diende de verhouding te worden aangegeven tussen het totale aantal agglomeraties en inwonerequivalenten waarvoor op die datum niet aan de richtlijn werd voldaan, en het totale aantal agglomeraties en inwonerequivalenten waarvoor op de dag van uitspraak van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België niet aan die richtlijn werd voldaan.
- 22 Ter terechtzitting heeft de Commissie toegegeven dat volgens de informatie die zij na 4 mei 2012, de datum van haar repliek in de onderhavige zaak, heeft ontvangen, slechts met betrekking tot vijf agglomeraties de maatregelen om te voldoen aan de uit het reeds aangehaalde arrest Commissie/België voortvloeiende verplichtingen niet waren genomen.
- 23 Twee van die vijf agglomeraties, namelijk Amay en Malmedy, zouden niet voldoen aan de artikelen 3, lid 1, en 5, leden 2 en 3, van richtlijn 91/271. De drie andere, namelijk Herve, Bastogne-Rhin en Liège-Sclessin, zouden niet voldoen aan artikel 5, leden 2 en 3, van richtlijn 91/271. Deze vijf agglomeraties samen zouden een totaal van 225 710 niet-conforme IE opleveren.
- 24 De Commissie is van mening dat het Koninkrijk België voor de agglomeraties Amay en Herve geen gegevens over de kwaliteit van de lozingen in de zin van de tabellen 1 en 2 van bijlage I bij richtlijn 91/271 heeft verstrekt. Voor de drie andere agglomeraties, namelijk Bastogne-Rhin, Liège-Sclessin en Malmedy, zou deze lidstaat geen gegevens over de kwaliteit van de lozingen in de zin van de tabellen 1 en 2 van bijlage I bij richtlijn 91/271 over een voldoende lange periode hebben verstrekt.
- 25 Gelet op een en ander heeft de Commissie haar vorderingen gewijzigd zoals in punt 2 van het onderhavige arrest is uiteengezet.

## Niet-nakoming

### *Argumenten van partijen*

- 26 Met betrekking tot de gestelde niet-nakoming herinnert de Commissie eraan dat, volgens artikel 260, lid 1, VWEU, wanneer het Hof vaststelt dat een lidstaat een van de krachtens het VWEU op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, deze staat de maatregelen moet nemen welke nodig zijn ter uitvoering van het arrest van het Hof. Wat de termijn betreft binnen welke uitvoering moet worden gegeven aan een dergelijk arrest, preciseert de Commissie dat volgens vaste rechtspraak, wegens het belang van een onmiddellijke en uniforme toepassing van het recht van de Unie, onverwijld met die uitvoering moet worden begonnen en dat deze zo snel mogelijk moet worden voltooid (arrest van 9 december 2008, Commissie/Frankrijk, C-121/07, Jurispr. blz. I-9159, punt 21 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 27 Het Koninkrijk België is van mening dat het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest sinds het reeds aangehaalde arrest Commissie/België zeer grote investeringen hebben gedaan om dit arrest uit te voeren.
- 28 Zo zouden op de datum van de terechtzitting al deze agglomeraties over waterzuiveringsinstallaties beschikken en dus voldoen aan de eisen van dat arrest. Het geschil zou slechts betrekking hebben op het bewijs dat vijf agglomeraties, die alle in het Waalse Gewest zijn gelegen, aan de eisen van dat arrest voldoen.
- 29 Het Verenigd Koninkrijk is van mening dat de Commissie voor grote infrastructuurprojecten, zoals die welke in de onderhavige zaak aan de orde zijn, een redelijke termijn voor uitvoering dient te geven en daarbij rekening moet houden met een samenstel van parameters, zoals het ontwerpen van het project, de technische uitvoering ervan en de aard van de bestuursrechtelijke bepalingen die daarbij moeten worden geëerbiedigd. De Commissie zou in voorkomend geval ook rekening moeten houden met gebeurtenissen die niet aan de betrokken lidstaat kunnen worden toegerekend, zoals natuurrampen. Tot de elementen aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of een termijn redelijk is, zouden de in het recht van de Unie en in het nationale recht bepaalde bestuursrechtelijke en gerechtelijke procedures behoren. Ten slotte betoogt het Verenigd Koninkrijk dat het aan de Commissie staat, te bewijzen dat de uitvoering van een arrest houdende vaststelling van een niet-nakoming onredelijk lang heeft geduurd.
- 30 Volgens het Verenigd Koninkrijk moet de Commissie bereid zijn de betrokken lidstaat een redelijke termijn te geven, niet alleen voor de uitvoering van de minimaal noodzakelijk werken, maar ook voor de uitvoering van een grootser en milieu ten goede komend project dat een lidstaat zou willen verwezenlijken om te voldoen aan een krachtens artikel 258 VWEU gewezen arrest.

### *Beoordeling door het Hof*

- 31 Volgens artikel 260, lid 2, VWEU kan de Commissie, indien zij van oordeel 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 staat de mogelijkheid heeft geboden zijn opmerkingen in te dienen, en daarbij het bedrag vermelden van de door de betrokken lidstaat te betalen forfaitaire som of dwangsom die zij in de gegeven omstandigheden passend acht.
- 32 In dit verband geldt als referentiedatum voor de beoordeling van het bestaan van een niet-nakoming als bedoeld in artikel 260, lid 1, VWEU het einde van de termijn die is gesteld in de krachtens die bepaling toegestuurde aanmaningsbrief (arresten van 11 december 2012, Commissie/Spanje, C-610/10, punt 67, en 25 juni 2013, Commissie/Tsjechië, C-241/11, punt 23). Wanneer de procedure wegens niet-nakoming echter op grond van artikel 228, lid 2, EG is ingesteld, geldt als referentiedatum voor

de beoordeling van het bestaan van een niet-nakoming het einde van de termijn die is gesteld in het met redenen omkleed advies dat is uitgebracht vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, namelijk 1 december 2009 (zie in die zin arrest van 17 november 2011, Commissie/Italië, C-496/09, Jurispr. blz. I-11483, punt 27).

- 33 Vaststaat dat het Koninkrijk België bij het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn niet alle maatregelen had genomen welke nodig waren om volledig te voldoen aan het reeds aangehaalde arrest Commissie/België.
- 34 In deze omstandigheden dient te worden vastgesteld dat het Koninkrijk België, door niet de maatregelen te nemen welke nodig zijn om te voldoen aan het reeds aangehaalde arrest Commissie/België, de krachtens artikel 260, lid 1, VWEU op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

### **Financiële sancties**

#### *Argumenten van partijen*

- 35 De Commissie voert aan dat het bedrag van de gevorderde forfaitaire som, namelijk 6 168 EUR per inbreukdag, en het bedrag van de dagelijkse dwangsom van 4 722 EUR zijn vastgesteld aan de hand van de criteria neergelegd in de mededeling van 13 december 2005 betreffende de uitvoering van artikel 228 EG [SEC(2005) 1658], zoals bijgewerkt bij de mededeling van de Commissie betreffende de uitvoering van artikel 260 VWEU en de update van de gegevens die worden gebruikt voor de berekening van de forfaitaire sommen en de dwangsommen die de Commissie in het kader van inbreukprocedures aan het Hof van Justitie zal voorstellen, die op de procedures van artikel 260, lid 2, VWEU van toepassing is verklaard bij de mededeling van de Commissie betreffende de uitvoering van artikel 260, lid 3, VWEU (PB 2011, C 12, blz. 1), en de mededeling van de Commissie van 31 augustus 2012 betreffende de update van de gegevens die worden gebruikt voor de berekening van de forfaitaire sommen en de dwangsommen die de Commissie in het kader van inbreukprocedures aan het Hof van Justitie zal voorstellen [C(2012) 6106 final].
- 36 Volgens de Commissie moet het bedrag van de dagelijkse dwangsom worden berekend door het forfaitaire basisbedrag van de dwangsom, te weten 600 EUR per dag, te vermenigvuldigen met de coëfficiënt voor de ernst van de inbreuk, die is vastgesteld op 6 (op een schaal van 1 tot 20), met een coëfficiënt voor de duur, die in casu is vastgesteld op 3, en met een factor „n”, die de financiële draagkracht van het Koninkrijk België weergeeft en is vastgesteld op 5,14. Het met toepassing van deze methode verkregen bedrag is 55 512 EUR per dag en komt overeen met een dwangsom voor 2 653 000 IE aan op de datum van neerlegging van het verzoekschrift niet-conforme lozingen. Zoals de Commissie ter terechtzitting heeft opgemerkt, vertegenwoordigden deze niet-conforme lozingen echter slechts 225 710 IE. Aldus levert de formule  $225\,710 \times 55\,512$  en het resultaat daarvan gedeeld door 2 653 000 een bedrag van 4 722 EUR per inbreukdag op.
- 37 Het bedrag van de dagelijkse forfaitaire som zou de uitkomst zijn van de vermenigvuldiging van het forfaitaire basisbedrag van 200 EUR per dag met een met de coëfficiënt voor de ernst van de inbreuk, die in casu is vastgesteld op 6, en met een factor „n”, die de financiële draagkracht van het Koninkrijk België weergeeft en is vastgesteld op 5,14.
- 38 De Commissie is van mening dat de in casu gekozen coëfficiënt voor de ernst van de inbreuk passend is omdat op het gebied van het milieu de in de onderhavige zaak overtreden regels zeer belangrijk zijn, essentieel zijn voor het welzijn, de levenskwaliteit en de gezondheid van de burgers en onontbeerlijk zijn voor de bescherming van de natuurlijke rijkdommen en het ecosysteem.

- 39 Volgens de Commissie zijn de gevolgen van de inbreuk voor het algemeen belang en de particuliere belangen bijzonder ernstig omdat de onvolledige uitvoering van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België de kwaliteit van de oppervlaktewateren en van de daarmee verbonden land- en waterecosystemen aantast. De gevolgen van deze onvolledige uitvoering zijn des te belangrijker daar het Koninkrijk België zijn gehele grondgebied als „kwetsbaar gebied” heeft aangewezen, en deze onvolledige uitvoering nadelige gevolgen kan hebben voor de toepassing van andere milieubeschermingsregels.
- 40 Met betrekking tot de bij de beoordeling van de ernst van de inbreuk op het recht van de Unie in aanmerking te nemen factoren stelt de Commissie echter dat het Koninkrijk België loyaal heeft meegewerkt. Verder beklemtoont de Commissie dat deze lidstaat grote financiële en materiële investeringen heeft gedaan voor de verwezenlijking van deze complexe infrastructuur voor het opvangen en de behandeling van stedelijk afvalwater.
- 41 De Commissie is echter van mening dat de maatregelen ter uitvoering van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België pas meerdere jaren na de uitspraak van dat arrest zijn aangevat, wat haars inziens niet gerechtvaardigd was, zelfs niet gelet op de omvang van de uit te voeren werken.
- 42 Met betrekking tot het criterium inzake de duur van de inbreuk, dat volgens de vordering van de Commissie slechts relevant is voor de berekening van de dwangsom, wijst de Commissie erop dat meer dan 71 maanden zijn verstreken tussen dat arrest en haar beslissing om een inbreukprocedure in te leiden tegen het Koninkrijk België, hetgeen haars inziens rechtvaardigt dat voor de duur een coëfficiënt van maximaal 3 is genomen.
- 43 Zowel in zijn schriftelijke als in zijn mondelinge opmerkingen voert het Koninkrijk België aan dat noch de ernst van de inbreuk, noch de duur van de inbreuk, noch de omstandigheid dat het in de loop van de procedure heeft meegewerkt en met bekwame spoed heeft gehandeld, in de onderhavige zaak een veroordeling tot betaling van een forfaitaire som of van een dwangsom rechtvaardigt. Subsidiair komt deze lidstaat op tegen de wijze van berekening van deze sommen.
- 44 Met betrekking tot de berekening betreffende de ernst van de inbreuk stelt het Koninkrijk België dat, ofschoon de met de bepalingen van richtlijn 91/271 nagestreefde doelstellingen van fundamenteel belang zijn, de milieueffecten van de niet nakoming van de bij deze richtlijn opgelegde verplichtingen niet in concreto zijn beoordeeld. De rapporten en de commentaren daarop met betrekking tot de vermindering van de fosforemissie, de kwaliteit van het oppervlaktewater, de menselijke gezondheid, de ecologische kwaliteit van de waterlopen, de totale niet-opgevangen en/of niet-behandelde vervuiling en de weerslag op het toerisme en op de economische activiteit in het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest zouden overdreven en/of onjuist zijn. Voor het Vlaamse Gewest zou zijn aangetoond dat alle agglomeraties van meer dan 10 000 IE over passende waterzuiveringsinstallaties beschikken.
- 45 Wat er ook van zij, indien het Hof de tegenovergestelde mening zou zijn toegedaan en de door de Commissie gekozen berekeningsmethode zou toepassen voor het bepalen van het bedrag van de forfaitaire som, zou de coëfficiënt voor de ernst van de inbreuk noodzakelijkerwijze veel minder dan 4 moeten zijn. Voor deze coëfficiënt voor de ernst van de inbreuk zou rekening moeten worden gehouden met de praktische moeilijkheden bij de uitvoering en de uitlegging van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België en met de praktische moeilijkheden betreffende de evolutie van de uitlegging van de werkingssfeer van richtlijn 91/271.
- 46 Wat de opname van de factor duur in de coëfficiënt voor de ernst van de inbreuk betreft, komt het Koninkrijk België op tegen de factoren die de Commissie voor het bepalen van deze coëfficiënt in aanmerking heeft genomen. Volgens de rechtspraak van het Hof, met name het arrest van 31 maart



2011, Commissie/Griekenland (C-407/09, Jurispr. blz. I-2467), en mededeling SEC(2005) 1658 van de Commissie, zoals bijgewerkt, moeten de criteria ernst en duur van de niet-nakoming strikt gescheiden worden behandeld.

- 47 Wat de duur van de inbreuk betreft, voert het Koninkrijk België aan dat de drie Belgische gewesten onmiddellijk na de uitspraak van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België maatregelen ter uitvoering van dat arrest hebben genomen, en dat de Commissie ten onrechte stelt dat bepaalde werken pas meerdere jaren na de uitspraak van dat arrest zijn aangevat. Gelet op de grote moeilijkheden die de volledige uitvoering van dat arrest oplevert, zou de duur van het tijdvak waarin niet volledig was voldaan aan richtlijn 91/271, in geen geval als overdreven kunnen worden aangemerkt en zou de coëfficiënt voor de ernst van de inbreuk, gelet op de duur van deze inbreuk, moeten worden verlaagd tot 1.
- 48 Als begindatum voor de berekening van de forfaitaire som zou in geen geval de dag van de uitspraak van het arrest houdende vaststelling van de eerste inbreuk mogen worden genomen, aangezien dat arrest hoe dan ook niet reeds op die dag kon zijn uitgevoerd, maar zou de dag na het verstrijken van een redelijke termijn voor de uitvoering moeten worden genomen.

### *Beoordeling door het Hof*

#### Forfaitaire som

- 49 Met betrekking tot de forfaitaire som dient eraan te worden herinnerd dat volgens artikel 260, lid 2, eerste alinea, VWEU de Commissie in haar voorstel een bedrag vermeldt dat zij „in de gegeven omstandigheden passend acht”. Het Hof houdt bij de uitoefening van zijn bevoegdheden ook rekening met alle omstandigheden van de voor hem gebrachte zaak.
- 50 Volgens de rechtspraak moeten de eventualiteit van een dergelijke veroordeling en de vaststelling, in voorkomend geval, van het bedrag van de forfaitaire som, 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 waartegen de procedure van artikel 260 VWEU is ingeleid (zie arrest Commissie/Tsjechië, reeds aangehaald, punt 41 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 51 Deze bepaling verleent het Hof 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. In het bijzonder mag de veroordeling van een lidstaat tot een forfaitaire som niet automatisch geschieden (zie arrest Commissie/Tsjechië, reeds aangehaald, punt 42 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 52 De voorstellen van de Commissie kunnen het Hof in dit opzicht niet binden en vormen louter aanwijzingen. Evenzo zijn de richtsnoeren inzake veroordeling tot betaling van forfaitaire sommen, zoals die in mededeling SEC(2005) 1658 van de Commissie, zoals bijgewerkt, waarop deze instelling zich in de onderhavige zaak heeft beroepen, niet bindend voor het Hof, maar kunnen zij ertoe bijdragen dat de doorzichtigheid, voorspelbaarheid en rechtszekerheid van het optreden van de Commissie worden gewaarborgd (zie arrest Commissie/Tsjechië, reeds aangehaald, punt 43 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 53 In deze omstandigheden staat het aan het Hof, bij de uitoefening van zijn beoordelingsbevoegdheid het bedrag van de forfaitaire som zodanig vast te stellen dat deze enerzijds in de gegeven omstandigheden passend is en anderzijds evenredig is aan de vastgestelde inbreuk en aan de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat. Tot de in dit verband relevante factoren behoren met name elementen zoals het

tijdvak gedurende hetwelk de verweten niet-nakoming is blijven voortbestaan na het arrest waarbij zij is vastgesteld, en de ernst van de inbreuk (zie arrest Commissie/Spanje, reeds aangehaald, punten 143 en 144 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 54 Wat de duur van de inbreuk betreft, staat vast dat de bij het reeds aangehaalde arrest Commissie/België vastgestelde niet-nakoming ongeveer negen jaar heeft geduurd, wat overdreven lang is, zelfs al moet worden toegegeven dat de uit te voeren werken een significante periode van meerdere jaren vergden en dat de uitvoering van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België vergesloofd, ja zelfs nagenoeg voltooid, is.
- 55 Wat de ernst van de inbreuk betreft, dient erop te worden gewezen dat richtlijn 91/271 erop is gericht het milieu te beschermen. Door krachtens artikel 5, lid 1, van en bijlage II bij die richtlijn zijn gehele grondgebied als „kwetsbaar gebied” aan te wijzen, heeft het Koninkrijk België erkend dat zijn grondgebied een grotere milieubescherming nodig had. Welnu, het niet behandelen van stedelijk afvalwater levert een aantasting van het milieu op.
- 56 Daarbij komt dat, wanneer het verzuim om een arrest van het Hof uit te voeren schade kan toebrengen aan het milieu, waarvan de bescherming tot de doelstellingen van het beleid van de Unie behoort, zoals blijkt uit artikel 191 VWEU, een dergelijke niet-nakoming bijzonder ernstig is (arrest van 19 december 2012, Commissie/Ierland, C-279/11, punt 72 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 57 Er dient echter aan te worden herinnerd dat het aantal agglomeraties waarvoor de verwerende lidstaat op de datum van de terechtzitting niet het bewijs heeft geleverd dat aan richtlijn 91/271 is voldaan, slechts een vrij gering deel vormt van het totale aantal agglomeraties waarop het reeds aangehaalde arrest Commissie/België betrekking heeft.
- 58 Met betrekking tot de opmerkingen van het Koninkrijk België en het Verenigd Koninkrijk, volgens welke de Commissie voor grote infrastructuurprojecten zoals die waar het in casu om gaat, zou moeten uitgaan van een redelijke termijn voor de uitvoering al naargelang de omvang van deze projecten en de moeilijkheid van de verwezenlijking ervan, en het verstrijken van deze termijn als begindatum van de inbreuk zou moeten nemen, dient te worden vastgesteld dat de in het met redenen omkleed advies bepaalde datum van 26 augustus 2009 zeker niet als te vroeg of onredelijk kan worden aangemerkt.
- 59 Uit de aan het Hof voorgelegde stukken blijkt dat het Koninkrijk België grote investeringen heeft gedaan om het reeds aangehaalde arrest Commissie/België uit te voeren en grote vooruitgang heeft geboekt. Bij het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn had het Koninkrijk België al heel wat vooruitgang geboekt.
- 60 Verder dient te worden beklemtoond dat het Koninkrijk België tijdens de procedure ten volle heeft meegewerkt met de Commissie.
- 61 Bijgevolg is het Hof van mening dat het samenstel van juridische en feitelijke elementen die de context van de vastgestelde niet-nakoming vormen, een indicator is dat om daadwerkelijk te voorkomen dat in de toekomst vaker dergelijke inbreuken op het Unierecht worden gemaakt, een afschrikkende maatregel, zoals het opleggen van een forfaitaire som, moet worden genomen (zie in die zin arrest van 19 december 2012, Commissie/Ierland, C-374/11, punt 48 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 62 Op grond van een en ander is het Hof van oordeel dat met de omstandigheden van het onderhavige geval naar behoren rekening wordt gehouden door de forfaitaire som die het Koninkrijk België moet betalen, op 10 miljoen EUR vast te stellen.
- 63 Bijgevolg moet het Koninkrijk België worden veroordeeld om aan de Commissie op de rekening „Eigen middelen van de Europese Unie” een forfaitaire som van 10 miljoen EUR te betalen.

## Dwangsom

- 64 Volgens vaste rechtspraak 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 19 december 2012, Commissie/Ierland, C-374/11, reeds aangehaald, punt 33 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 65 Vaststaat in het onderhavige geval dat op de datum van de terechtzitting nog niet alle maatregelen waren genomen welke nodig waren voor de uitvoering van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België.
- 66 In die omstandigheden is het Hof van oordeel dat de veroordeling van het Koninkrijk België tot betaling van een dwangsom een passend financieel middel is om ervoor te zorgen dat het reeds aangehaalde arrest Commissie/België volledig wordt uitgevoerd (zie arrest van 19 december 2012, Commissie/Ierland, C-374/11, reeds aangehaald, punt 35 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 67 Gelet op de ook door de Commissie erkende gestadige voortgang naar een volledige uitvoering van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België, is het echter niet uitgesloten dat op de dag van de uitspraak van het arrest in de onderhavige zaak het reeds aangehaalde arrest Commissie/België volledig is uitgevoerd. Bijgevolg wordt de dwangsom slechts opgelegd voor het geval dat op de datum van de uitspraak van het arrest in de onderhavige zaak de niet-nakoming nog steeds voortduurt.
- 68 Er dient aan te worden herinnerd dat het aan het Hof staat, bij de uitoefening van zijn beoordelingsbevoegdheid de hoogte van de dwangsom zodanig vast te stellen dat deze enerzijds in de gegeven omstandigheden passend is en anderzijds evenredig is aan de vastgestelde niet-nakoming en aan de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat (zie arrest van 19 december 2012, Commissie/Ierland, C-374/11, reeds aangehaald, punt 36 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 69 Bij de beoordeling door het Hof zijn de criteria die moeten worden gehanteerd om te verzekeren dat de dwangsom een dwingend karakter heeft met het oog op de uniforme en effectieve toepassing van het Unierecht, in beginsel de duur van de inbreuk, de ernst ervan en de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat. Bij de toepassing van deze criteria moet het Hof in het bijzonder rekening houden met de gevolgen van het niet-uitvoeren van het arrest voor het openbaar belang en voor de particuliere belangen en met de spoedeisendheid van de nakoming van de verplichtingen door de betrokken lidstaat (zie arrest Commissie/Spanje, reeds aangehaald, punt 119 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 70 In het onderhavige geval suggereert de Commissie om voor de berekening van het bedrag van de dwangsom rekening te houden met de geleidelijke vermindering van het aantal IE dat niet aan de eisen van richtlijn 91/271 voldoet, en om op die manier rekening te houden met de voortuitgang die het Koninkrijk België bij de uitvoering van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België heeft geboekt, en met het evenredigheidsbeginsel.
- 71 Ter terechtzitting heeft de Commissie aangevoerd dat het aantal niet-conforme IE op de datum van het verzoekschrift, te weten 19 oktober 2011, 2 653 000 bedroeg en op datum van de terechtzitting, te weten 18 april 2013, 225 710.
- 72 Het Hof is van oordeel dat, gelet op alle omstandigheden van de onderhavige zaak, daaronder begrepen de onder het kopje „Forfaitaire som” van het onderhavige arrest verstrekte elementen en overwegingen, het passend is een dwangsom van 4 722 EUR per dag op te leggen.
- 73 Wat de periodiciteit van de dwangsom betreft, is het Hof, gelet op het feit dat het leveren van het bewijs dat aan richtlijn 91/271 is voldaan, enige tijd kan vergen en om in voorkomend rekening te houden met de vooruitgang die de verwerende lidstaat heeft geboekt, overeenkomstig het voorstel van

de Commissie van oordeel dat het passend is, voor de berekening van de dwangsom uit te gaan van tijdvakken van zes maanden en het totaal betreffende elk van die tijdvakken te verminderen met een percentage dat overeenkomt met het aantal IE dat in overeenstemming is gebracht met het reeds aangehaalde arrest Commissie/België.

- 74 Bijgevolg dient het Koninkrijk België te worden veroordeeld om vanaf de datum van de uitspraak van het onderhavige arrest en tot aan de volledige uitvoering van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België aan de Commissie op de rekening „Eigen middelen van de Europese Unie” een dwangsom van 859 404 EUR per halfjaar vertraging bij het nemen van de maatregelen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan het reeds aangehaalde arrest Commissie/België, te betalen, waarbij het daadwerkelijk te betalen bedrag aan het einde van elk tijdvak van zes maanden moet worden berekend door het totaal betreffende dat tijdvak te verminderen met een percentage dat overeenkomt met de verhouding van het aantal IE dat aan het einde van dat tijdvak in overeenstemming is gebracht met het reeds aangehaalde arrest Commissie/België, tot het aantal IE dat niet in overeenstemming is met het onderhavige arrest op de datum van de uitspraak ervan.

### **Kosten**

- 75 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de niet-nakoming is vastgesteld, dient het Koninkrijk België overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten. Ingevolge artikel 140, lid 1, van dit reglement, volgens hetwelk de lidstaten die in het geding hebben geïntervenieerd, hun eigen kosten dragen, dient te worden beslist dat het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland zijn eigen kosten zal dragen.

Het Hof (Vijfde kamer) verklaart:

- 1) **Door niet alle maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het arrest van 8 juli 2004, Commissie/België (C-27/03), houdende vaststelling dat het Koninkrijk België niet heeft voldaan aan de verplichtingen die op hem rusten krachtens de artikelen 3 en 5 van richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater, zoals gewijzigd bij richtlijn 98/15/EG van de Commissie van 27 februari 1998, is deze lidstaat de krachtens artikel 260, lid 1, VWEU op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.**
- 2) **Het Koninkrijk België wordt veroordeeld om aan de Europese Commissie op de rekening „Eigen middelen van de Europese Unie” de forfaitaire som van 10 miljoen EUR te betalen.**
- 3) **Voor het geval dat op de datum van uitspraak van het onderhavige arrest de in punt 1 vastgestelde niet-nakoming nog steeds voortduurt, wordt het Koninkrijk België veroordeeld om vanaf de datum van de uitspraak van het onderhavige arrest en tot aan de volledige uitvoering van het reeds aangehaalde arrest Commissie/België aan de Commissie op de rekening „Eigen middelen van de Europese Unie” een dwangsom van 859 404 EUR per halfjaar vertraging bij het nemen van de maatregelen die noodzakelijk om te voldoen aan het reeds aangehaalde arrest Commissie/België, te betalen, waarbij het daadwerkelijk te betalen bedrag aan het einde van elk tijdvak van zes maanden moet worden berekend door het totaal betreffende dat tijdvak te verminderen met een percentage dat overeenkomt met de verhouding van het aantal inwonerequivalenten dat aan het einde van dat tijdvak in overeenstemming is gebracht met het reeds aangehaalde arrest Commissie/België, tot het aantal inwonerequivalenten dat niet in overeenstemming is met het onderhavige arrest op de datum van de uitspraak ervan.**
- 4) **Het Koninkrijk België wordt verwezen in de kosten.**

**5) Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland draagt zijn eigen kosten.**

ondertekeningen