Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (sjunde avdelningen)

den 6 mars 2025*

”Fördragsbrott – Artikel 260.2 i EUF-fördraget – Avfallshantering – Direktiv 2008/98/EG – Stenaggregat som deponerats i Biljane Donje-deponin (Kroatien) – Artikel 5.1 – Begreppet biprodukt – Artikel 13 – Medlemsstaternas skyldighet att se till att människors hälsa och miljön skyddas – Artikel 15.1 – Skyldighet att se till att avfall hanteras av avfallsinnehavaren eller av andra utsedda personer – Dom varigenom domstolen fastställer ett fördragsbrott – Underlåtelse att följa domen – Ekonomiska påföljder – Standardbelopp – Vite”

I mål C-315/23,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 260.2, FEUF, som väckts den 23 maj 2023,

Europeiska kommissionen, företrädd av M. Escobar Gómez, M. Mataija och P. Ondrůšek, samtliga i egenskap av ombud,

sökande,

mot

Republiken Kroatien, företrädd av G. Vidović Mesarek, i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

DOMSTOLEN (sjunde avdelningen)

sammansatt av ordföranden på första avdelningen F. Biltgen, tillika tillförordnad ordförande på sjunde avdelningen, ordföranden på femte avdelningen M.L. Arastey Sahún och domaren J. Passer (referent),

generaladvokat: P. Pikamäe,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: kroatiska.

följande

Dom

1 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska

– fastställa att Republiken Kroatien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 260.1 FEUF genom att inte vidta de åtgärder som krävs för att följa domen av den 2 maj 2019, kommissionen/Kroatien (Biljane Donje-deponin) (C-250/18, EU:C:2019:343) (nedan kallad domen kommissionen/Kroatien),

– förplikta Republiken Kroatien att, med stöd av artikel 260.2 FEUF, till kommissionen betala ett standardbelopp som motsvarar ett dagligt belopp på 840 euro multiplicerat med det antal dagar som förflutit från och med den dag då domen som fastställer fördragsbrottet meddelas till och med den dag då denna medlemsstat rättar sig efter denna dom, eller, om så inte är fallet, den dag då domstolen meddelar dom i förevarande mål, varvid det lägsta standardbeloppet fastställs till 392 000 euro,

– förplikta Republiken Kroatien att betala ett dagligt vite på 7 560 euro för varje dags dröjsmål med att följa domen som fastställer fördragsbrottet, räknat från och med den dag då dom meddelas i förevarande mål till den dag då domen kommissionen/Kroatien har följts till fullo, och

– förplikta Republiken Kroatien att ersätta rättegångskostnaderna.

Tillämpliga bestämmelser

Direktiv 2008/98/EG

2 I artikel 1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (EUT L 312, 2008, s. 3), med rubriken ”Syfte och tillämpningsområde”, föreskrivs följande:

”I detta direktiv fastställs åtgärder som syftar till att skydda miljön och människors hälsa genom att förebygga eller minska de negativa följderna av generering och hantering av avfall samt minska resursanvändningens allmänna påverkan och få till stånd en effektivisering av denna användning.”

3 I artikel 3.1 i direktivet definieras begreppet avfall såsom ”ämne eller föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med”.

4 I artikel 5 i direktivet, under rubriken ”Biprodukter”, föreskrivs följande i punkt 1:

”Ett ämne eller ett föremål som uppkommer genom en produktionsprocess vars huvudsyfte inte är att producera detta kan endast betraktas som biprodukt i stället för som avfall enligt artikel 3.1 om följande villkor är uppfyllda:

a) Det ska vara säkerställt att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta att användas.

b) Ämnet eller föremålet ska kunna användas direkt utan någon annan bearbetning än normal industriell praxis.

c) Ämnet eller föremålet ska produceras som en integrerad del i en produktionsprocess.

d) Den fortsatta användningen ska vara laglig, dvs. ämnet eller föremålet ska uppfylla alla relevanta produkt-, miljö- och hälsoskyddskrav för den specifika användningen och inte leda till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa.”

5 Artikel 13 i nämnda direktiv, med rubriken ”Skydd för människors hälsa och miljön”, har följande lydelse:

”Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att se till att avfallshanteringen genomförs utan fara för människors hälsa och utan att skada miljön, i synnerhet

a) utan risk för vatten, luft, mark, växter eller djur,

b) utan att medföra olägenheter genom buller eller lukt, och

c) utan att negativt påverka landskapet eller områden av särskilt intresse.”

6 I artikel 15 i direktiv 2008/98, med rubriken ”Ansvar för avfallshantering”, föreskrivs följande i punkt 1:

”Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att se till att varje ursprunglig avfallsproducent eller annan innehavare av avfall själv utför behandlingen av avfall eller överlåter behandlingen till en handlare eller verksamhetsutövare som behandlar avfall eller ombesörjer detta genom en privat eller offentlig avfallsinsamlare i enlighet med artiklarna 4 och 13.”

2023 års meddelande

7 Punkterna 3 och 4 i kommissionens meddelande 2023/C 2/01, med rubriken ”Ekonomiska sanktioner i överträdelseförfaranden” (EUT C 2, 2023, s. 1) (nedan kallat 2023 års meddelande), avser ”vite” respektive ”standardbelopp”.

8 Punkt 3.2 i detta meddelande, med rubriken ”Tillämpning av koefficienten för svårighetsgrad (faktor 1–20)”, har följande lydelse:

”En överträdelse som rör en medlemsstats underlåtenhet att rätta sig efter en dom … anses alltid vara allvarlig. För att anpassa vitesbeloppet till de särskilda omständigheterna i fallet fastställer kommissionen koefficienten för överträdelsens svårighetsgrad enligt två parametrar: vikten av de unionsbestämmelser som överträtts eller inte införlivats och överträdelsens inverkan på allmänintressen och särintressen.

… [Ö]verträdelsens svårighetsgrad [uttrycks] genom en koefficient som fastställs av kommissionen och som ligger mellan 1 och 20.”

9 Punkt 3.3 i 2023 års meddelande, med rubriken ”Tillämpning av koefficienten för varaktighet”, har följande lydelse:

”…

Koefficienten för varaktighet uttrycks som en faktor på 1–3. Den sätts till 0,10 per månad från och med dagen för den första domen …

…”

10 I punkt 3.4 i samma meddelande med rubriken ”Medlemsstatens betalningsförmåga” föreskrivs följande:

”…

Den storlek på sanktionerna som krävs för att verka avskräckande varierar beroende på medlemsstaternas betalningsförmåga. Denna avskräckande effekt återspeglas i n-faktorn. Den definieras som ett vägt geometriskt medelvärde av den berörda medlemsstatens bruttonationalprodukt (BNP) jämfört med medelvärdet av medlemsstaternas BNP, med vikten två, och av befolkningen i den berörda medlemsstaten jämförd med medelvärdet för medlemsstaternas befolkning med vikten ett. Det motsvarar den berörda medlemsstatens betalningsförmåga i förhållande till de andra medlemsstaternas betalningsförmåga:

$$n = \left(\frac{BNP_n}{BNP_{avg}} \right)^{2/3} \times \left(\frac{Bef_n}{Bef_{avg}} \right)^{1/3}$$

…

Kommissionen har … beslutat att se över metoden för beräkning av n-faktorn, som nu i första hand bygger på medlemsstaternas BNP och i andra hand på deras befolkning som ett demografiskt kriterium som gör det möjligt att uppehålla en rimlig spännvidd mellan medlemsstaterna. Om man tar hänsyn till medlemsstaternas befolkning för en tredjedel av beräkningen av n-faktorn minskar spännvidden mellan medlemsstaternas n-faktorer i rimlig utsträckning, jämfört med en beräkning som enbart bygger på medlemsstaternas BNP. Det tillför också en viss stabilitet i beräkningen av n-faktorn, eftersom befolkningen sannolikt inte kommer att variera i betydande grad år från år. Däremot kan en medlemsstats BNP genomgå större årliga fluktuationer, särskilt i ekonomiska kristider. Eftersom medlemsstatens BNP står för två tredjedelar av beräkningen är den samtidigt fortfarande den viktigaste faktorn i bedömningen av betalningsförmågan.

…”

11 I punkt 4.2 i 2023 års meddelande beskrivs beräkningsmetoden för standardbeloppet på följande sätt:

”Standardbeloppet beräknas på ett sätt som liknar metoden för beräkning av vitet, vilket innebär följande:

– Ett basbelopp multipliceras med en koefficient för svårighetsgrad.

– Produkten multipliceras med n-faktorn.

– Produkten multipliceras med antalet dagar överträdelsen fortsätter …

…”

12 I punkt 4.2.1 i meddelandet föreskrivs följande:

”För att beräkna standardbeloppet multipliceras det dagliga beloppet med det antal dagar som överträdelsen pågår. Antalet dagar definieras så här:

– För talan som väckts enligt artikel 260.2 [FEUF]: antalet dagar mellan den dag då den första domen meddelades och den dag då överträdelsen upphör, eller om överträdelsen inte upphör, den dag då dom enligt artikel 260 [FEUF] meddelas.

…”

13 Punkt 4.2.2 i meddelandet har följande lydelse:

”Vid beräkningen av standardbeloppet tillämpar kommissionen samma koefficient för svårighetsgrad och samma fasta n-faktor som vid beräkningen av vitet …

Storleken på standardbeloppet är lägre än för viten. …

Basbelopp för standardbelopp anges i punkt 2 i bilagan I.

…”

14 I bilaga I till 2023 års meddelande, med rubriken ”Uppgifter som används för fastställande av ekonomiska sanktioner i domstolen”, föreskrivs i punkt 1 att det basbelopp för vite som avses i punkt 3.1 i detta meddelande fastställs till 3 000 euro per dag, i punkt 2, att det basbelopp för standardbelopp som avses i avsnitt 4.2.2 i nämnda meddelande fastställs till 1 000 euro per dag, och i punkt 3 att n-faktorn för Republiken Kroatien fastställs till 0,14. I punkt 5 i denna bilaga I preciseras att det minsta standardbelopp som fastställts för Republiken Kroatien uppgår till 392 000 euro.

Domen kommissionen/Kroatien

15 I domen kommissionen/Kroatien fastställde domstolen följande:

– Republiken Kroatien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv, genom att inte fastställa att stenaggregat som deponeras i Biljane Donje-deponin är avfall, snarare än en biprodukt, och därför bör behandlas som avfall.

– Republiken Kroatien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 13 i direktiv 2008/98, genom att inte vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att hanteringen av det avfall som deponeras i Biljane Donje-deponin utförs utan att människors hälsa hotas eller att miljön skadas.

– Republiken Kroatien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 15.1 i direktiv 2008/98, genom att inte vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att innehavaren av det avfall som deponeras i Biljane Donje-deponin själv utför avfallshanteringen eller låter avfallshanteringen utföras av en handlare, en inrättning eller ett företag som behandlar avfall eller av en offentlig eller privat avfallsinsamlare.

Det administrativa förfarandet och förfarandet vid domstolen

16 Genom skrivelse av den 28 maj 2019 uppmanade kommissionen Republiken Kroatien att underrätta kommissionen om de åtgärder som vidtagits eller som planeras, tillsammans med en detaljerad tidsplan, för att följa domen kommissionen/Kroatien.

17 I sitt svar av den 17 oktober 2019 uppgav Republiken Kroatien att stenaggregat som deponerades i Biljane Donje-deponin var avsedd för renovering av Zadars flygplats (Kroatien) och återställande av dagbrott på övergivna bauxitbrytningsplatser. Medlemsstaten redogjorde för ett antal åtgärder som skulle vidtas i detta syfte, dock utan att ange någon tidsplan för genomförandet av de planerade åtgärderna.

18 Efter att möten hållits mellan kommissionen och de kroatiska myndigheterna den 5 och den 6 november 2019 samt den 16 juni 2021 ansåg kommissionen att Republiken Kroatien inte hade vidtagit alla åtgärder som var nödvändiga för att följa domen kommissionen/Kroatien, eftersom de kroatiska myndigheterna inte hade preciserat vilka specifika åtgärder de avsåg att vidta för att följa domen och inom vilken tidsram de avsåg att genomföra dessa åtgärder. Kommissionen skickade därför den 23 september 2021 en formell underrättelse till denna medlemsstat och uppmanade den att inkomma med ett yttrande inom två månader från mottagandet av underrättelsen.

19 Den 23 november 2021 besvarade Republiken Kroatien den formella underrättelsen och angav att en analys fortfarande pågick avseende egenskaperna hos stenslagg, bestående av det ämne som deponerats i Biljane Donje i form av aggregat (nedan kallad den aktuella slaggen). Syftet med analysen var att fastställa slaggens potential att användas som byggmaterial, och för att genomföra denna analys hade, inom ramen för ett offentligt upphandlingsförfarande, en expert valts ut som skulle inkomma med ett expertutlåtande senast den 21 mars 2022. Medlemsstaten preciserade att verkställandet av domen kommissionen/Kroatien skulle komma att vara beroende av slutsatserna i denna rapport.

20 Republiken Kroatien anser att även om det framgår av expertutlåtandet att den aktuella slaggen kan användas som byggnadsmaterial, har denna medlemsstat tre valmöjligheter. För det första skulle stenaggregaten kunna ställas till de lokala och regionala myndigheternas förfogande utan kostnad för att genomföra projekt av allmänt intresse, varvid dessa i förväg skulle uppmanas att anmäla sitt intresse för stenaggregaten. För det andra, om det inte finns något intresse för det första alternativet eller om det inte finns tillräckligt intresse för allt aggregat, skulle det kunna överlåtas mot ersättning till lokala eller regionala myndigheter eller juridiska personer som ägs eller är etablerade av den kroatiska staten för att genomföra kommersiella projekt eller projekt som inte är av allmänt intresse, utan ett offentligt anbudsförfarande. För det tredje kan stenaggregaten säljas inom ramen för ett offentligt anbudsförfarande. Republiken Kroatien har även påpekat att den aktuella slaggen kan behöva bearbetas innan den används i byggindustrin, vilket, vad gäller de två första alternativen, skulle kräva ett nytt förfarande för offentlig upphandling, vars slutfrist vid ett överklagande skulle kunna förlängas. Dessutom beror den förutsebara tiden för bearbetningen av den aktuella slaggen på olika faktorer och även efter denna bearbetning skulle Republiken Kroatien kunna förfoga över slaggen i enlighet med dessa tre alternativ, vilket innebär att ytterligare steg i förfarandet måste iakttas.

21 För det fall slutsatserna i expertutlåtandet visar att den deponerade slaggen i fråga inte kan användas som byggmaterial, har Republiken Kroatien angett att den kommer att följa zakon o gospodarenju otpadom (lagen om avfallshantering) av den 15 juli 2021 (*Narodne novine*, br. nr 84/2021) (nedan kallad lagen om avfallshantering). I sådant fall kommer de kroatiska myndigheterna överlämna den aktuella slaggen till en behörig person för behandling eller leverera den utanför Kroatien i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall (EUT L 190, 2006, s. 1).

22 I de två fall som nämns ovan i punkterna 20 och 21 ska myndigheterna först anordna ett förfarande för offentlig upphandling och därefter säkerställa saneringen av Biljane Donje-deponin i enlighet med lagen om avfallshantering.

23 Republiken Kroatien preciserade även att Biljane Donje-deponin skulle ingå i avfallshanteringsplanen före utgången av år 2021.

24 Eftersom kommissionen ansåg att denna medlemsstat inte hade vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa domen kommissionen/Kroatien, väckte den förevarande talan den 23 maj 2023.

25 Genom beslut av domstolens ordförande den 4 mars 2024 vilandeförklarades förfarandet i förevarande mål fram till dess att dom meddelats i målet C-147/23. Efter det att domen av den 25 april 2024, kommissionen/Polen (Visselblåsardirektivet) (C-147/23, EU:C:2024:346), meddelats, beslutade domstolens ordförande samma dag att förfarandet i förevarande mål skulle återupptas.

Prövning av talan

Fördragsbrottet

Parternas argument

26 Kommissionens talan grundar sig på tre anmärkningar, nämligen åsidosättande av artikel 5.1, artikel 13 respektive artikel 15.1 i direktiv 2008/98.

27 Genom sin första anmärkning har kommissionen kritiserat Republiken Kroatien för att inte ha vidtagit de åtgärder som enligt domen kommissionen/Kroatien krävs för att få åsidosättandet av artikel 5.1 i direktiv 2008/98 att upphöra, eftersom denna medlemsstat inte hade konstaterat att stenaggregaten som deponerats i Biljane Donje-deponin utgjorde avfall.

28 Kommissionen har hävdat att denna medlemsstats ståndpunkt beträffande den aktuella slaggen, trots meddelandet av denna dom, i allt väsentligt förblev detsamma jämfört med dess ståndpunkt innan domen meddelades. Det framgår nämligen av Republiken Kroatiens yttrande under det administrativa förfarandet i förevarande mål, vilket framgår ovan av punkterna 19–23, att de kroatiska myndigheterna fortsatte att undersöka huruvida det var möjligt att använda den aktuella slaggen i byggindustrin. Detta visar att den aktuella slaggen fortfarande behandlas som en biprodukt vars senare användning ska säkerställas, och inte som avfall.

29 Vad gäller de överväganden som Republiken Kroatien anförde under det administrativa förfarandet avseende en eventuell framtida användning av den slagg som deponerats i Biljane Donje-deponin, har kommissionen påpekat att denna medlemsstat endast planerade att använda slaggen som byggmaterial.

30 Den omständigheten att Republiken Kroatien, i sitt svar på den formella underrättelsen, för det fall det skulle visa sig vara omöjligt att använda slaggen för byggändamål, beskrev de ytterligare åtgärder som föreskrivs i medlemsstatens lagstiftning om avfallshantering, inbegripet inkluderandet av Biljane Donje-deponin i avfallshanteringsplanen, påverkar dessutom inte på något sätt den osäkra användningen av den aktuella slaggen för byggändamål. Påståendet att slaggen kan utgöra avfall är nämligen endast en ren spekulation som inte räcker för att få det åsidosättande av artikel 5.1 i direktiv 2008/98 som konstaterades i domen kommissionen/Kroatien att upphöra. Att denna medlemsstat tillkännager vissa förberedande arbeten, såsom ändringar av avfallshanteringsplanen, är inte heller tillräckligt i detta avseende.

31 Kommissionen har av detta dragit slutsatsen att artikel 5.1 i direktiv 2008/98 fortfarande åsidosätts.

32 Genom sin andra anmärkning har kommissionen kritiserat Republiken Kroatien för att inte ha vidtagit de åtgärder som enligt domen kommissionen/Kroatien krävs för att få det åsidosättandet av artikel 13 i direktivet, såsom det fastställts av domstolen i domen, att upphöra. Denna medlemsstat har nämligen inte vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att hanteringen av det avfall som deponeras i Biljane Donje-deponin sker utan fara för människors hälsa och utan att skada miljön.

33 Kommissionen har hävdat att det är utrett att avfallet fortfarande deponeras på ett rättsstridigt sätt, på samma plats och på samma sätt. Av detta följer att Republiken Kroatien inte har säkerställt ett korrekt bortskaffande av det avfall som deponerades på Biljane Donje-deponin vid den referenstidpunkt då bedömningen gjordes av huruvida fördragsbrottet fortfarande pågick, det vill säga den 23 november 2021.

34 Kommissionen har tillagt att det inte heller av de åtgärder som denna medlemsstat har vidtagit efter detta datum går att dra slutsatsen att effektiva åtgärder har vidtagits för att bortskaffa avfallet i enlighet med direktiv 2008/98.

35 Kommissionen har av detta dragit slutsatsen att artikel 13 i direktiv 2008/98 fortfarande åsidosätts.

36 Kommissionen har genom sin tredje anmärkning kritiserat Republiken Kroatien för att inte ha vidtagit de åtgärder som krävs enligt domen kommissionen/Kroatien för att få åsidosättandet av artikel 15.1 i direktiv 2008/98, såsom det fastställts av domstolen i domen, att upphöra. Denna medlemsstat har inte vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att innehavaren av det avfall som deponerats i Biljane Donje-deponin själv behandlar avfallet eller låter det behandlas av en handlare, en inrättning eller ett företag som behandlar avfall eller av en offentlig eller privat avfallsinsamlare.

37 Kommissionen har i detta avseende erinrat om att enligt rättspraxis avseende artikel 8 i rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall (EGT L 194, 1975, s. 39; svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 238), som föregick direktiv 2008/98, är medlemsstaterna skyldiga att sanera olagliga deponier.

38 Vid referenstidpunkten för bedömning av huruvida fördragsbrottet fortfarande pågick, det vill säga den 23 november 2021, deponerades fortfarande den aktuella slaggen i Biljane Donje-deponin på ett rättsstridigt sätt och behandlades inte, eftersom Republiken Kroatien fortfarande inte hade vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa att den uppfyllde sina skyldigheter enligt artikel 15.1 i direktiv 2008/98.

39 Kommissionen anser följaktligen att artikel 15.1 i direktiv 2008/98 fortfarande åsidosätts.

40 Republiken Kroatien har yrkat att domstolen ska ogilla talan.

41 Vad gäller anmärkningen om åsidosättande av artikel 5.1 i direktiv 2008/98, har denna medlemsstat gjort gällande att det under förfarandet vid domstolen i det mål som avgjordes genom domen kommissionen/Kroatien konstaterades att den aktuella slaggen utgjorde mineraltillgångar tillhörande Republiken Kroatien och att de nationella myndigheterna följaktligen var skyldiga att följa zakon o upravljanju državnom imovinom (lagen om förvaltning av offentlig egendom), av den 25 maj 2018 (*Narodne novine*, br. 52/18), och närmare bestämt artikel 9 i denna lag. I denna artikel föreskrivs en rationell, öppen och offentlig förvaltning av kollektiva nyttigheter, i syfte att uppnå en hållbar utveckling i Republiken Kroatien, och särskilt att alla handlingar som rör offentlig egendom ska utföras med iakttagande av god förvaltning och principerna om förvaltning av kollektiva nyttigheter. De kroatiska myndigheterna var således skyldiga att inledningsvis konstatera att det var omöjligt att använda den aktuella slaggen inom byggindustrin som det mest fördelaktiga och snabbaste alternativet för sanering av Biljane Donje-deponin.

42 Samtidigt inledde ministeriet för ekonomi och hållbar utveckling (Kroatien), i syfte att följa domen kommissionen/Kroatien, ett förfarande för att ta upp deponin i förteckningen över saneringsprojekt, i enlighet med lagen om avfallshantering, just för det fall det efter en ingående undersökning av egenskaperna hos den aktuella slaggen som deponerats visar sig att det inte är möjligt att senare använda slaggen som byggmaterial. Om så är fallet kommer det att föreskrivas att hanteringen av den aktuella slaggen ska säkerställas på ett säkert sätt i enlighet med lagen om avfallshantering.

43 Republiken Kroatien har preciserat att mot bakgrund av resultaten av flera expertutlåtanden, i vilka det angavs begränsningar av återanvändningen av den aktuella slaggen som byggmaterial och den omständigheten att det inte var möjligt att använda slaggen för att täcka inaktiva dagbrott, drog myndigheterna slutsatsen att alla möjligheter att använda slagg som biprodukt hade uttömts och att deponin i Biljane Donje följaktligen skulle saneras i enlighet med lagen om avfallshantering. Denna medlemsstat har gjort gällande att den således drog slutsatsen att den aktuella slaggen som deponerats i Biljane Donje-deponin utgjorde avfall och inte biprodukter och att den skulle behandlas som sådan, vilket innebar att medlemsstaten har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 5.1 i direktiv 2008/98.

44 Vad gäller anmärkningen om åsidosättande av artikel 13 i detta direktiv, har Republiken Kroatien gjort gällande att det var just för att skydda människors hälsa och miljön, i enlighet med det syfte som eftersträvas med de aktuella bestämmelserna i nämnda direktiv, som dess myndigheter agerade för att säkerställa bättre förutsättningar för en effektivare sanering av deponin i Biljane Donje genom att säkerställa återanvändning av den aktuella slaggen i byggindustrin. För detta ändamål var det nödvändigt att begära flera expertutlåtanden, vilka hade försenats med hänsyn till de åtgärder som vidtagits med anledning av covid-19-pandemin som innebar inskränkningar i det offentliga livet i Kroatien.

45 Republiken Kroatien har således bestritt kommissionens påstående att den inte vidtog några betydande åtgärder för att följa domen kommissionen/Kroatien. Myndigheterna i denna medlemsstat har hela tiden vidtagit åtgärder för att finna den bästa lösningen för att avlägsna den aktuella slaggen på ett sätt som uppfyller hälso- och miljökraven. Med stöd av slutsatserna i en rapport från det kroatiska geologiska institutet från juni 2018 om analysen av kvaliteten på mark, luft, grundvatten och regnvatten som samlats in i kärl för hushållsavfall i Biljane Donje-regionen och dess stora region, av vilken det framgår att situationen var godtagbar med hänsyn till de potentiellt toxiska organiska och oorganiska parametrar som analyserats, beslutade de kroatiska myndigheterna att begära andra expertutlåtanden, vilka nämns ovan i punkt 43, för att säkerställa att den aktuella slaggen återanvändes och faktiskt bortskaffades. Mot bakgrund av slutsatserna i dessa andra expertutlåtanden drogs emellertid slutsatsen att deponin i fråga skulle bli föremål för sanering i enlighet med lagen om avfallshantering.

46 Republiken Kroatien har i detta sammanhang påpekat att en detaljerad tidsplan har fastställts för genomförandet av åtgärderna för att bortskaffa det aktuella avfallet i Biljane Donje-deponin, vilka ska genomföras under perioden augusti 2023–augusti 2025.

47 Vad gäller anmärkningen om åsidosättande av artikel 15.1 i direktiv 2008/98 har Republiken Kroatien preciserat att den, vid utgången av den frist som angavs i den formella underrättelsen och vid den tidpunkt då förevarande talan väcktes, redan hade upptagit projektet för sanering av Biljane Donje-deponin i avfallshanteringsplanen för perioden 2017–2022, vilken ändrades i januari 2022. Dessutom utarbetade denna medlemsstat, i den nya avfallshanteringsplanen för

perioden 2023–2028, ett projekt för sanering av denna deponi och fastställde alla andra etapper som skulle genomföras under perioden augusti 2023–augusti 2025 för att slutföra den fullständiga saneringen av deponin.

48 Republiken Kroatien har i sin duplik dessutom påpekat, vad gäller nämnda anmärkning, att det tillvägagångssätt som dess myndigheter har tillämpat, vilket består i att kontrollera möjligheten att återanvända den aktuella slaggen, i enlighet med den nationella lagstiftningen om förvaltning av kollektiva nyttigheter, är motiverat med hänsyn till den avfallshierarki som fastställs i direktiv 2008/98, enligt vilken förberedelse för återanvändning, materialåtervinning eller annan återvinning har företräde framför bortskaffande av avfall.

Domstolens bedömning

49 I artikel 260.2 FEUF föreskrivs att om kommissionen anser att den berörda medlemsstaten inte har vidtagit de åtgärder som krävs för att följa domstolens dom, får kommissionen, efter att ha gett medlemsstaten tillfälle att framföra sina synpunkter, väcka talan vid domstolen. Kommissionen ska därvid ange det standardbelopp eller det vite som den med hänsyn till omständigheterna anser att det är lämpligt att den medlemsstaten betalar.

50 Referenstidpunkten för att bedöma huruvida det föreligger ett åsidosättande enligt artikel 260.2 FEUF är utgången av den frist som angetts i den, med stöd av samma bestämmelse, avgivna formella underrättelsen (dom av den 13 juni 2024, kommissionen/Ungern (Mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd II), C-123/22, EU:C:2024:493, punkt 56 och där angiven rättspraxis).

51 Eftersom kommissionen i förevarande fall skickade den formella underrättelsen den 23 september 2021, är referenstidpunkten för att bedöma huruvida det ovannämnda fördragsbrottet föreligger utgången av den frist som angetts i denna skrivelse, det vill säga den 23 november 2021.

52 Domstolen erinrar om att domslutet i en fördragsbrottsdom, som innehåller en beskrivning av det fördragsbrott som domstolen fastställt, är särskilt viktigt för att avgöra vilka åtgärder den aktuella medlemsstaten är skyldig att vidta för att följa domen. Domslutet i nämnda dom ska förstås mot bakgrund av domskälen i samma dom (dom av den 13 juni 2024, kommissionen/Ungern (Mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd II), C-123/22, EU:C:2024:493, punkt 58 och där angiven rättspraxis).

– *Anmärkningen om huruvida artikel 5.1 i direktiv 2008/98 har åsidosatts*

53 Enligt artikel 5.1 i direktiv 2008/98 kan ett ämne eller ett föremål som uppkommer genom en produktionsprocess vars huvudsakliga syfte inte är att producera detta ämne eller denna produkt endast betraktas som ”biprodukt” i stället för som ”avfall” enligt artikel 3 led 1 i direktivet, om de kumulativa villkoren i artikel 5.1 a–d i direktivet är uppfyllda. Ett av dessa villkor återfinns i nämnda artikel 5.1 a, enligt vilket ”[d]et ska vara säkert att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta att användas”.

54 I punkt 1 första stycket i domslutet i domen kommissionen/Kroatien slog domstolen fast att Republiken Kroatien hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.1 i direktiv 2008/98 genom att inte fastställa att stenaggregat som deponeras i Biljane Donje-deponin är avfall, snarare än en biprodukt, och därför bör behandlas som avfall.

55 Punkt 1 första stycket i domslutet i domen kommissionen/Kroatien grundade sig på konstaterandet i punkterna 37, 38, 42 och 43 i den domen att den aktuella slaggen inte kunde anses utgöra ”biprodukter” i den mening som avses i artikel 5.1 i direktiv 2008/98, utan ”avfall” i den mening som avses i artikel 3 led 1 i direktivet, eftersom innehavarens senare användning av slaggen var osäker och endast var möjlig på mer eller mindre lång sikt.

56 I förevarande fall framgår det såväl av Republiken Kroatiens svar av den 23 november 2021 på den formella underrättelsen – vilket sammanfaller med datumet för utgången av den frist som angavs i denna skrivelse – som av dess svaromål att en analys för att fastställa möjligheten att använda slaggen som byggnadsmaterial pågick vid utgången av den frist som angavs i nämnda skrivelse och att slutsatserna från den expert som ansvarade för att genomföra analysen förväntades senast den 21 mars 2022. I detta svar preciserade medlemsstaten först och främst att verkställandet av domen kommissionen/Kroatien var beroende av slutsatserna i expertutlåtandet avseende den aktuella slaggens egenskaper. Republiken Kroatien tog därefter upp olika alternativ som stod till buds för det fall det i expertutlåtandet skulle konstateras att slaggen kunde användas som byggnadsmaterial. Slutligen angav denna medlemsstat att för det fall det i nämnda expertutlåtande konstaterades att det inte var möjligt att återanvända slaggen, skulle hanteringen av den säkerställas på ett säkert sätt i enlighet med lagen om avfallshantering.

57 Av detta följer att Republiken Kroatien, vid referenstidpunkten för att bedöma huruvida det aktuella fördragsbrottet bestod, det vill säga den 23 november 2021, ännu inte hade konstaterat att den aktuella slaggen utgjorde ”avfall” i den mening som avses i artikel 3.1 i direktiv 2008/98 och att den skulle hanteras som avfall, utan medlemsstaten övervägde fortfarande möjligheten att senare kunna använda slaggen, utan att för den skull ha kunnat ange någon säker användning.

58 För det första, påverkas inte detta konstaterande av denna medlemsstats argument att den var skyldig att följa lagen om förvaltning av offentliga nyttigheter som nämns i punkt 41 ovan, i vilken det föreskrivs att en god förvaltning av offentliga nyttigheter ska iakttas. Enligt fast rättspraxis kan en medlemsstat nämligen inte åberopa bestämmelser, praxis eller förhållanden i sin interna rättsordning som grund för att underlåta att iaktta skyldigheter som följer av unionsrätten (dom av den 20 juni 2024, kommissionen/Bulgarien (Skydd av särskilda bevarandeområden), C-85/22, EU:C:2024:535, punkt 74 och där angiven rättspraxis).

59 För det andra hänför sig de åtgärder som Republiken Kroatien har vidtagit eller planerar att vidta för att visa att den har följt domen kommissionen/Kroatien, vad gäller konstaterandet att den aktuella slaggen som deponerats i Biljane Donje-deponin utgör avfall och inte biprodukter, till tiden efter utgången av den frist som angavs i den formella underrättelsen, det vill säga den 23 november 2021. De saknar följaktligen relevans för bedömningen av huruvida det aktuella fördragsbrottet fortfarande pågick. När det bland annat gäller de beslut som fattats, nämligen den kroatiska regeringens beslut om ändring av avfallshanteringsplanen för perioden 2017–2022, genom vilket Biljane Donje-deponin upptogs i förteckningen över saneringsprojekt, den kroatiska regeringens resolution om saneringen av deponin och ekonomi- och hållbarhetsministerns beslut om sanering av deponin, så antogs de den 30 december 2021, den 24 augusti 2023 respektive den 30 augusti 2023, det vill säga efter referenstidpunkten för att bedöma huruvida det aktuella fördragsbrottet fortfarande pågick.

60 För det tredje kan Republiken Kroatien inte heller vinna framgång med sitt argument att dess tillvägagångssätt att kontrollera möjligheten att återanvända den aktuella slaggen var motiverat med hänsyn till den avfallshierarki som fastställs i direktiv 2008/98. Ett sådant argument skulle nämligen innebära ett kringgående av den skyldighet som åligger medlemsstaterna enligt artikel 260.1 FEUF att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa en dom från domstolen i vilken ett fördragsbrott har fastställts.

61 Mot denna bakgrund ska kommissionens anmärkning avseende åsidosättande av artikel 5.1 i direktiv 2008/98 godtas.

– *Anmärkningen om huruvida artikel 13 i direktiv 2008/98 har åsidosatts*

62 Enligt artikel 13 i direktiv 2008/98 ska ”[m]edlemsstaterna … vidta nödvändiga åtgärder för att se till att avfallshanteringen genomförs utan fara för människors hälsa och utan att skada miljön”.

63 I punkt 1 andra stycket i domslutet i domen kommissionen/Kroatien slog domstolen fast att Republiken Kroatien hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 13 i direktiv 2008/98 genom att inte vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att hanteringen av det avfall som deponeras i Biljane Donje-deponin utförs utan att människors hälsa hotas eller att miljön skadas.

64 Det framgår av punkterna 59 och 60 i domen kommissionen/Kroatien att de behöriga kroatiska myndigheterna under nästan sju år hade underlåtit att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att avfallet bortskaffades utan fara för människors hälsa och utan att skada miljön, vilket utgjorde ”en ansenlig tid”.

65 För att komma fram till detta konstaterande erinrade domstolen, i punkterna 55 och 56 i domen kommissionen/Kroatien, om sin praxis enligt vilken en betydande försämring av miljön under en längre tid utan de behöriga myndigheternas ingripande är oskiljaktigt förenad med att det finns avfall i en deponi, oavsett vilket slags avfall det är fråga om. När en sådan betydande försämring av miljön består under en längre tid utan att de behöriga myndigheterna ingriper, kan en sådan försämring av miljön visa att den berörda medlemsstaten har överskridit sitt utrymme för skönsmässig bedömning enligt artikel 13 i direktiv 2008/98.

66 Republiken Kroatien har i sitt svar av den 23 november 2021 på den formella underrättelsen och i sitt svaromål inte bestritt att den aktuella slaggen fortfarande var deponerad i Biljane Donje-deponin vid utgången av den frist som fastställts i den formella underrättelsen, det vill säga den 23 november 2021, och att saneringen av denna deponi ännu inte hade påbörjats.

67 Detta konstaterande påverkas inte av Republiken Kroatiens argument.

68 För det första kan denna medlemsstat inte vinna framgång med sitt argument att det var just för att skydda människors hälsa och miljön, i enlighet med syftet med de relevanta bestämmelserna i direktiv 2008/98, som de kroatiska myndigheterna agerade för att säkerställa att det förelåg förutsättningar för en effektivare sanering av deponin i Biljane Donje genom att säkerställa att den aktuella slaggen återanvänds i byggindustrin. Mot bakgrund av den rättspraxis som det redogjorts för ovan i punkt 65 stöder nämligen detta argument kommissionens anmärkning om åsidosättande av artikel 13 i direktivet snarare än vederlägger den.

69 För det andra lämnades, enligt de preciseringar som Republiken Kroatien lämnade i sitt svaromål, slutsatserna i expertutlåtandet som visade att den aktuella slaggen i deponin i Biljane Donje inte kunde användas som byggmaterial, den 5 juli 2022. Det framgår även av medlemsstatens inlagor att det var först efter det att slutsatserna i detta expertutlåtande hade lagts fram som den drog slutsatsen att deponin i fråga skulle bli föremål för sanering, eftersom alla möjligheter att återanvända den aktuella slaggen hade uttömts. Såväl slutsatserna i expertutlåtandet som de åtgärder som vidtagits eller planerats efter det att samtliga möjligheter att återanvända den aktuella slaggen har uttömts ligger således efter utgången av den frist som fastställts i den formella underrättelsen, det vill säga den 23 november 2021. De saknar således relevans för bedömningen av huruvida det aktuella fördragsbrottet fortfarande pågår.

70 När det i övrigt gäller rapporten från det kroatiska geologiska institutet från juni 2018, som nämns i punkt 45 ovan, i vilken det fastställdes att den aktuella situationen var godtagbar med hänsyn till de potentiellt toxiska organiska och oorganiska parametrar som analyserats, räcker det att konstatera att den på sin höjd utgör en förberedande åtgärd för att kontrollera huruvida den aktuella slaggen kunde användas i byggindustrin såsom biprodukter. Den är således i sig otillräcklig för att säkerställa att artikel 13 i direktiv 2008/98 iakttas.

71 Mot denna bakgrund ska kommissionens anmärkning avseende åsidosättande av artikel 13 i direktiv 2008/98 godtas.

– *Anmärkningen om huruvida artikel 15.1 i direktiv 2008/98 har åsidosatts*

72 Enligt artikel 15.1 i direktiv 2008/98 ska ”[m]edlemsstaterna … vidta nödvändiga åtgärder för att se till att varje ursprunglig avfallsproducent eller annan innehavare av avfall själv utför behandlingen av avfall eller överlåter behandlingen till en handlare eller verksamhetsutövare som behandlar avfall eller ombesörjer detta genom en privat eller offentlig avfallsinsamlare”.

73 I punkt 1 tredje stycket i domslutet i domen kommissionen/Kroatien slog domstolen fast att Republiken Kroatien hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 15.1 i direktiv 2008/98 genom att inte vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att innehavaren av det avfall som deponerats på Biljane Donje-deponin själv utför avfallshanteringen eller låter avfallshanteringen utföras av en handlare, en inrättning eller ett företag som behandlar avfall eller av en offentlig eller privat avfallsinsamlare.

74 Det framgår av punkterna 68 och 69 i domen kommissionen/Kroatien att en situation där den aktuella slaggen – som utgör ”avfall” i den mening som avses i artikel 3 led 1 i direktiv 2008/98 – från det att den deponerades i Biljane Donje-deponin i maj 2010 och fram till utgången av den frist som fastställts i kommissionens motiverade yttrande av den 18 november 2016, inte har kunnat behandlas på ett sådant sätt att den negativa inverkan på miljön har minskat, endast kan ha uppkommit på grund av att Republiken Kroatien inte har antagit och genomfört bindande åtgärder för att tillse att den ursprungliga producenten eller innehavaren av avfallet själv ska behandla det eller låta det behandlas av någon av de andra personer som avses i artikel 15.1 i direktiv 2008/98.

75 I punkt 70 i domen kommissionen/Kroatien erinrade domstolen dessutom om den rättspraxis enligt vilken kommunerna är skyldiga att iaktta bestämmelserna i artikel 15.1 i direktiv 2008/98 och kan vara skyldiga att antingen själva behandla avfall från deponier som är belägna inom deras territorium eller låta detta utföras av en handlare, en inrättning eller ett företag som behandlar

avfall eller av en privat eller offentlig avfallsinsamlare, och att den berörda medlemsstaten är skyldig att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att kommunerna uppfyller sina skyldigheter.

76 I förevarande fall är det, såsom framgår av punkt 66 ovan, utrett att den aktuella slaggen fortfarande deponerades i Biljane Donje-deponin vid referenstidpunkten för att bedöma huruvida det aktuella fördragsbrottet fortfarande pågick, det vill säga den 23 november 2021. Det är vidare utrett att saneringsarbetena avseende denna deponi, vid tidpunkten för avslutandet av den skriftliga delen av förfarandet vid domstolen, endast befann sig i en förberedande fas. Av detta kan slutsatsen dras att de faktiska omständigheter som föranledde domstolen att slå fast att artikel 15.1 i direktiv 2008/98 hade åsidosatts fortsatte att vara för handen fram till den 23 november 2021.

77 Eftersom de argument som Republiken Kroatien har anfört för att vederlägga kommissionens anmärkning om åsidosättande av artikel 15.1 i direktiv 2008/98 sammanfaller med de argument som åberopats till stöd för anmärkningen om åsidosättande av artikel 13 i direktivet, kan de inte godtas av samma skäl som de som angetts i punkterna 69 och 70 ovan.

78 Mot denna bakgrund ska kommissionens anmärkning avseende åsidosättande av artikel 15.1 i direktiv 2008/98 godtas.

79 Mot bakgrund av det ovan anförda konstaterar domstolen att Republiken Kroatien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 260.1 FEUF genom att inte vidta alla de åtgärder som krävs för att följa domen kommissionen/Kroatien.

De ekonomiska påföljderna

Parternas argument

80 Kommissionen anser att Republiken Kroatien inte har vidtagit de åtgärder som krävs för att följa domen kommissionen/Kroatien och har därför, med stöd av artikel 260.2 FEUF, föreslagit att denna medlemsstat ska åläggas att betala både ett standardbelopp och ett dagligt vite.

81 För att fastställa storleken på dessa ekonomiska sanktioner har kommissionen grundat sig på 2023 års meddelande. Kommissionen har särskilt angett att sanktionerna ska fastställas på grundval av de grundläggande kriterier som utgörs av överträdelsens svårighetsgrad, dess varaktighet och behovet av att säkerställa att sanktionen avskräcker från nya överträdelser.

82 Vad inledningsvis gäller överträdelsens svårighetsgrad har kommissionen föreslagit att koefficienten för överträdelsens allvar ska fastställas till 6 på en skala från 1 till 20, med beaktande av dels betydelsen av de unionsrättsliga bestämmelser som var föremål för överträdelsen, dels överträdelsens följder för allmänna eller särskilda intressen.

83 Såvitt avser betydelsen av de unionsrättsliga bestämmelser som varit föremål för den aktuella överträdelsen, har kommissionen erinrat om att direktiv 2008/98 syftar till att skydda miljön och människors hälsa genom lämpliga tekniker för hantering, återvinning och materialåtervinning av avfall, i syfte att minska trycket på resurserna och förbättra deras användning. För det första, i artikel 5.1 i direktivet anges de villkor som ska vara uppfyllda för att ett ämne eller ett föremål som uppkommer genom en produktionsprocess vars huvudsyfte inte är att producera nämnda

ämne eller föremål inte ska betraktas som avfall, utan som en biprodukt. För det andra, i artikel 13 i nämnda direktiv föreskrivs en positiv skyldighet för medlemsstaterna att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att avfallshanteringen sker utan fara för människors hälsa, utan att skada miljön, utan risk för vatten, luft, mark, flora eller fauna och utan att negativt påverka landskapet. För det tredje, i artikel 15.1 i samma direktiv åläggs medlemsstaterna att se till att de ursprungliga avfallsproducenterna eller innehavarna av avfall själva behandlar avfallet eller överlåter behandlingen till en handlare, en inrättning eller ett företag som behandlar avfall eller till en privat eller offentlig avfallsinsamlare.

84 Vad gäller den aktuella överträdelsens inverkan på allmänna eller särskilda intressen, har kommissionen gjort gällande att den aktuella överträdelsen är allvarlig, eftersom Republiken Kroatien har underlåtit att uppfylla flera grundläggande skyldigheter enligt direktiv 2008/98, vars uppfyllande är en förutsättning för att undvika miljöskador och fara för människors hälsa samt för att uppnå målen med politiken för en cirkulär ekonomi.

85 Enligt kommissionen har domen kommissionen/Kroatien meddelats i enlighet med en fast rättspraxis som rör de grundläggande skyldigheter som föreskrivs i direktiv 2008/98, vilket ska anses utgöra en försvårande omständighet vid bedömningen av hur allvarlig överträdelsen är.

86 Kommissionen har dessutom preciserat att den aktuella deponin är belägen i byn Biljane Donje, som administrativt sett är knuten till staden Benkovac, som har cirka tio tusen invånare. På denna plats har cirka 140 000 ton restprodukter från bearbetning av ferromanganes- och kiselmangan deponerats direkt på marken sedan år 2010, mindre än 50 meter från bostäder. Eftersom det i denna dom konstaterades att deponeringen av det aktuella avfallet stred mot skyldigheten att säkerställa deponering av avfallet utan fara för människors hälsa och utan att skada miljön, kan en underlåtenhet att följa nämnda dom orsaka en allvarlig och irreparabel skada på människors hälsa och på miljön. Kommissionen har även, med hänvisning till domstolens rättspraxis, anfört att anhopning av avfall utgör en fara för miljön, även innan det blivit hälsofarligt, med hänsyn till bland annat regionernas eller anläggningarnas begränsade kapacitet att ta emot det, vilket innebär att underlåtenheten att följa nämnda dom gör det kritiserade beteendet ännu allvarligare. Dessutom kan förekomsten av en olaglig deponi även orsaka ekonomisk skada och annan skada för enskilda och ekonomiska aktörer.

87 Kommissionen anser att även om det i förevarande fall rör sig om ett särskilt fall av felaktig tillämpning av direktiv 2008/98, ska det beaktas att överträdelserna av detta direktiv, och därmed de negativa effekterna av dem, har pågått under en lång tidsperiod.

88 Dessutom ska överträdelsens art beaktas och närmare bestämt den omständigheten att Republiken Kroatien, i stället för att uppfylla de skyldigheter som följer av direktiv 2008/98, såsom krävs enligt domen kommissionen/Kroatien, fortsätter att tillämpa unionsrätten på ett felaktigt sätt fyra år efter det att den domen meddelades och mer än tio år efter deponeringen av det aktuella avfallet.

89 Vad vidare gäller överträdelsens varaktighet har kommissionen påpekat att koefficienten för varaktighet, i enlighet med punkt 3.3 i 2023 års meddelande, uttrycks som en multiplikator på mellan 1 och 3 och beräknas till 0,10 per månad från och med dagen för domstolens första dom i vilken fördragsbrottet fastställs. I förevarande fall förflöt 45 månader från och med den 2 maj 2019, då domen kommissionen/Kroatien meddelades, till och med den 15 februari 2023, då kommissionen beslutade att väcka talan vid domstolen. Kommissionen har därför föreslagit att koefficienten för överträdelsens varaktighet ska fastställas till 3.

90 Vad slutligen gäller behovet av att säkerställa sanktionens avskräckande verkan med hänsyn till den berörda medlemsstatens betalningsförmåga, har kommissionen preciserat att denna avskräckande verkan, i enlighet med punkt 3.4 i 2023 års meddelande, återspeglas i n-faktorn, vilken för Republiken Kroatiens del är fastställd till 0,14.

91 Kommissionen har följaktligen föreslagit att det dagliga beloppet för beräkning av standardbeloppet ska uppgå till 840 euro, vilket erhålls genom att standardbeloppet, som fastställts till 1 000 euro enligt punkt 2 i bilaga I till 2023 års meddelande, multipliceras med koefficienten för svårighetsgrad på 6 och n-faktorn på 0,14. I enlighet med punkt 4.2.1 i detta meddelande ska detta standardbelopp per dag multipliceras med det antal dagar som fördragsbrottet har pågått. Kommissionen har angett att det standardbelopp som erhållits på detta sätt ska åläggas under förutsättning att detta belopp överstiger 392 000 euro, vilket motsvarar det minsta standardbelopp som fastställts för Republiken Kroatien i punkt 5 i nämnda bilaga I.

92 Kommissionen har vidare föreslagit att vitesbeloppet ska fastställas till 7 560 euro per dag, vilket erhålls genom att det vitesbelopp som fastställs i punkt 1 i bilaga I till 2023 års meddelande, vilket uppgår till 3 000 euro per dag, multipliceras med koefficienten för svårighetsgrad på 6, med koefficienten för varaktighet på 3 och med n-faktorn på 0,14.

93 Republiken Kroatien har bestritt den metod för beräkning av det standardbelopp som kommissionen har föreslagit och har, för det fall domstolen beslutar att förelägga ett enda standardbelopp, yrkat att domstolen vid beräkningen av detta belopp inte ska utgå från den dag då domen kommissionen/Kroatien meddelades, utan från ett senare datum, med beaktande av en rimlig tidsfrist för att följa denna dom. Under alla omständigheter ska standardbeloppet fastställas till ett betydligt lägre belopp än det som föreslagits.

94 Vad gäller koefficienten för överträdelsens svårhetsgrad anser Republiken Kroatien att den bör fastställas till en betydligt lägre nivå än den föreslagna koefficienten för svårighetsgrad på 6.

95 Denna medlemsstat har gjort gällande att den, med vetskap om målen för Europeiska unionens miljöpolitik, alltid förespråkar lösningar som totalt sett har den bästa inverkan på miljön, i enlighet med målen i direktiv 2008/98, och att den fullt ut har införlivat detta direktiv i sin nationella lagstiftning.

96 Vad särskilt gäller de verkningar som underlåtenheten att följa domen kommissionen/Kroatien får för allmänna eller särskilda intressen, har Republiken Kroatien gjort gällande att de analyser som utförts vid Biljane Donje-deponin inte har visat på någon direkt fara för människors liv och hälsa eller för miljön i och i närheten av den plats där den aktuella slaggen deponeras. Republiken Kroatien har tillagt att kommissionens påståenden avseende risken för ekonomisk skada och annan skada för enskilda och ekonomiska aktörer är av allmän karaktär och inte stöds av någon bevisning.

97 Republiken Kroatien har dessutom yrkat att domstolen ska beakta den omständigheten att den aktuella överträdelsen endast avser Biljane Donje-deponin, att domen kommissionen/Kroatien är den första och enda dom som domstolen meddelat mot Republiken Kroatien på grund av åsidosättande av dess skyldigheter enligt unionsrätten och att det rör sig om ett första förfarande som inletts mot denna medlemsstat enligt artikel 260.2 FEUF.

98 Vad gäller koefficienten för den aktuella överträdelsens varaktighet anser Republiken Kroatien att den ska fastställas till den lägsta nivån.

99 Denna medlemsstat har hänvisat till oförutsebara omständigheter som inträffade i samband med fastställandet av de nödvändiga villkoren för bortskaffande av avfall vid Biljane Donje-deponin och för att följa domen kommissionen/Kroatien. På grund av de restriktiva åtgärder som vidtogs under perioden 2020–2022 i samband med covid-19-pandemin, var det omöjligt att genomföra den planerade verksamheten inom de föreskrivna fristerna. Vidare har nämnda medlemsstat påpekat att dess territorium drabbades av flera förödande jordbävningar i mars och december 2020 och att ministeriet för fysisk planering, byggande och offentliga nyttigheter (Kroatien), som hade till uppgift att genomföra undersökningen avseende en eventuell återanvändning av den aktuella slaggen, snabbt tvingades omfördela den största delen av sin kapacitet till prioriterade program för återuppbyggnad och bostäder, vilket försvårade genomförandet av åtgärderna för att följa domen kommissionen/Kroatien.

100 Republiken Kroatien anser dessutom att det ska beaktas att dess myndigheter, under hela överträdelseperioden, stod till kommissionens förfogande för att tillhandahålla all information om verkställandet av domen kommissionen/Kroatien och följaktligen handlade i god tro och i full överensstämmelse med principen om lojalt samarbete.

101 Vad gäller Republiken Kroatiens betalningsförmåga, har medlemsstaten gjort gällande att de exceptionella omständigheter som avses i punkt 99 ovan har haft en negativ inverkan på de ekonomiska indikatorer som rör Republiken Kroatien, och närmare bestämt på dess BNP-tillväxt. Dessutom har inflationstakten i nämnda medlemsstat ökat avsevärt sedan slutet av år 2021.

102 Vad gäller yrkandet om föreläggande av vite har Republiken Kroatien gjort gällande att den har vidtagit de åtgärder som krävs för att följa domen kommissionen/Kroatien. Denna medlemsstat bekräftade nämligen otvetydigt – senast genom antagandet av avfallshanteringsplanen för perioden 2023–2028 och den kroatiska regeringens resolution av den 24 augusti 2023 om saneringen av deponin i Biljane Donje– sin avsikt att sanera deponin. Denna medlemsstat har tillagt att den i en bilaga till sitt svaromål har bifogat de åtgärder som den kommer att fortsätta att genomföra fram till dess att avfallet i fråga slutligt bortskaffas.

103 Republiken Kroatien anser följaktligen att det inte är nödvändigt att fastställa ett löpande vite i förevarande fall. I andra hand, för det fall domstolen beslutar att förelägga ett löpande vite, har denna medlemsstat yrkat att domstolen ska fastställa vitet till ett belopp som är betydligt lägre än det som kommissionen har föreslagit.

104 Vad särskilt gäller vitets periodicitet har Republiken Kroatien yrkat att domstolen ska fastställa ett vite som beräknas för sexmånadersperioder genom att minska det totala beloppet för var och en av dessa perioder i förhållande till de framsteg som gjorts i fråga om saneringen av deponin.

Domstolens bedömning

105 Domstolen erinrar inledningsvis om att det förfarande som föreskrivs i artikel 260.2 FEUF syftar till att förmå en medlemsstat som underlåtit att följa en fördragsbrottsdom att rätta sig efter domen och därmed säkerställa en effektiv tillämpning av unionsrätten. De åtgärder som föreskrivs i denna bestämmelse, det vill säga löpande vite och standardbelopp, eftersträvar båda detta syfte (dom av den 13 juni 2024, kommissionen/Ungern (Mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd II), C-123/22, EU:C:2024:493, punkt 96 och där angiven rättspraxis).

106 Det framgår av fast rättspraxis att tillämpningen av ett löpande vite och ett standardbelopp beror på huruvida vitet respektive standardbeloppet är ägnat att uppnå det eftersträvade målet med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, och det är under dessa omständigheter inte uteslutet att använda sig av båda föreskrivna sanktioner (dom av den 17 september 2015, kommissionen/Italien, C-367/14, EU:C:2015:611, punkt 114 och där angiven rättspraxis).

107 Föreläggande av löpande vite kan vara särskilt lämpat när det gäller att förmå en medlemsstat att snarast upphöra med ett fördragsbrott som, i avsaknad av en sådan åtgärd, skulle tendera att bestå, medan föreläggande att betala ett standardbelopp snarare grundar sig på bedömningen av de konsekvenser som den berörda medlemsstatens fördragsbrott får för enskilda och allmänna intressen, särskilt när fördragsbrottet har pågått under en lång tid efter meddelandet av den dom varigenom fördragsbrottet ursprungligen fastställdes (dom av den 17 september 2015, kommissionen/Italien, C-367/14, EU:C:2015:611, punkt 115 och där angiven rättspraxis).

108 Domstolen är behörig att, inom det utrymme för skönsmässig bedömning som den har inom detta område, förelägga både ett löpande vite och ett standardbelopp (dom av den 17 september 2015, kommissionen/Italien, C-367/14, EU:C:2015:611, punkt 116 och där angiven rättspraxis).

109 Det ankommer på domstolen att – i varje mål och med beaktande av omständigheterna i varje enskilt fall som den har att pröva och med hänsyn till den grad av påtryckning och avskräckande effekt som anses nödvändig – besluta om lämpliga ekonomiska påföljder, bland annat för att förhindra att liknande överträdelser av unionsrätten upprepas (dom av den 13 juni 2024, kommissionen/Ungern (Mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd II), C-123/22, EU:C:2024:493, punkt 97 och där angiven rättspraxis).

110 Kommissionens förslag binder således inte domstolen och utgör endast en lämplig referenspunkt. På samma sätt gäller att även om sådana riktlinjer som de i kommissionens meddelanden inte är bindande för domstolen, bidrar de till att säkerställa insyn, förutsägbarhet och rättssäkerhet vad gäller kommissionens handlande (dom av den 12 mars 2020, kommissionen/Italien (Olagligt stöd till hotellsektorn på Sardinien), C-576/18, EU:C:2020:202, punkt 136 och där angiven rättspraxis).

– *Standardbelopp*

111 Enligt domstolens praxis ska bedömningen av huruvida ett standardbelopp ska åläggas, liksom fastställandet av det eventuella beloppets storlek, i varje enskilt fall grunda sig på samtliga relevanta omständigheter avseende såväl det fastställda fördragsbrottets beskaffenhet som den attityd som intas av den medlemsstat mot vilken ett förfarande har inletts med stöd av artikel 260 FEUF. Domstolen tillerkänns enligt denna bestämmelse ett stort utrymme för skönsmässig bedömning för att avgöra om en sådan påföljd ska åläggas eller inte och i förekommande fall för att besluta om påföljdens omfattning (dom av den 13 juni 2024, kommissionen/Ungern (Mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd II), C-123/22, EU:C:2024:493, punkt 98 och där angiven rättspraxis).

112 I förevarande mål finner domstolen, med hänsyn till de rättsliga och faktiska omständigheter som ligger till grund för fastställandet av fördragsbrottet, att det krävs en åtgärd med avskräckande verkan – såsom föreläggande av standardbelopp – för att på ett effektivt sätt förhindra att liknande överträdelser av unionsrätten upprepas i framtiden.

113 Det ska i detta avseende särskilt beaktas att Republiken Kroatien inte har gjort några betydande framsteg vare sig under det administrativa förfarandet eller under förfarandet vid domstolen för att säkerställa att domen kommissionen/Kroatien följs fullt ut och att det, såsom framgår av punkt 59 ovan, var först efter det att förevarande talan hade väckts som den kroatiska regeringen fattade beslutet att sanera Biljane Donje-deponin. Denna medlemsstat har inte heller bestritt att det aktuella avfallet, vid den tidpunkt då den skriftliga delen av förfarandet vid domstolen avslutades, fortfarande deponerades på samma sätt och på samma plats och att saneringsarbetena vid denna tidpunkt endast befann sig på ett förberedande stadium.

114 Under dessa förhållanden ankommer det på domstolen att inom ramen för sin skönsmässiga bedömning fastställa standardbeloppet så, att det dels är anpassat efter omständigheterna, dels står i proportion till det fastställda fördragsbrottet samt till den berörda medlemsstatens betalningsförmåga. Bland de faktorer som i detta avseende är relevanta ingår den fastställda överträdelsens svårhetsgrad, den tid som överträdelsen pågått sedan domen meddelades i vilken överträdelsen fastställdes samt den aktuella medlemsstatens betalningsförmåga (dom av den 28 september 2023, kommissionen/Förenade kungariket (Märkning för beskattningsändamål av dieselbrännolja), C-692/20, EU:C:2023:707, punkt 96)

115 Vad för det första gäller varaktigheten av det fördragsbrott som är föremål för förevarande talan, ska denna bedömas utifrån den tidpunkt då domstolen bedömer de faktiska omständigheterna, och inte utifrån den tidpunkt då kommissionen väckte talan vid domstolen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 november 2019, kommissionen/Irland (Vindkraftspark i Derrybrien), C-261/18, EU:C:2019:955, punkt 122).

116 I förevarande fall hade det påstådda fördragsbrottet, såsom framgår av punkt 113 ovan, ännu inte upphört den dag då domstolen prövar de faktiska omständigheterna. Fördragsbrottet ska således anses ha pågått sedan den 2 maj 2019, det vill säga den dag då domen kommissionen/Kroatien meddelades, det vill säga i nästan sex år, vilket utgör en ansenlig tidsperiod (se, analogt, dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Grekland (Återkrav av statligt stöd – Ferronickel), C-51/20, EU:C:2022:36, punkt 106).

117 Vad för det andra gäller överträdelsens svårhetsgrad ska det påpekas att skyldigheten att bortskaffa avfall utan fara för människors hälsa och utan att skada miljön utgör ett av målen för unionens miljöpolitik, vilket framgår av artikel 191 FEUF (dom av den 16 juli 2015, kommissionen/Italien, C-653/13, EU:C:2015:478, punkt 36 och där angiven rättspraxis). Vad särskilt gäller artiklarna 5, 13 och 15 i direktiv 2008/98 innehåller dessa, såsom kommissionen har påpekat i sina inlagor, grundläggande skyldigheter för att uppnå direktivets syfte att säkerställa skyddet av miljön och människors hälsa, bland annat genom att förebygga eller minska de skadliga effekterna av generering och hantering av avfall.

118 Det framgår dessutom av domstolens praxis att en försämring av miljön är oskiljaktigt förenad med att det finns avfall i en deponi, oavsett vilket slags avfall det är fråga om, och detta även om avfallet inte är farligt eller giftigt, samt att anhopning av avfall, även innan det blivit hälsofarligt, utgör en fara för miljön (domen kommissionen/Kroatien, punkt 62 och där angiven rättspraxis). Domstolen har även slagit fast att när en överträdelse, och i synnerhet underlåtenhet att följa en dom från domstolen, kan skada miljön och äventyra människors hälsa, så ska en sådan överträdelse anses vara särskilt allvarlig (dom av den 14 december 2023, kommissionen/Rumänien (Avslutning av deponier), C-109/22, EU:C:2023:991, punkt 61).

119 I förevarande fall ska det fastställda fördragsbrottet således anses vara särskilt allvarligt.

120 Fördragsbrottets svårhetsgrad förstärks av den omständigheten att domen kommissionen/Kroatien avser de grundläggande skyldigheter som föreskrivs i direktiv 2008/98 och att Republiken Kroatien, i strid med de skyldigheter som åligger medlemsstaterna enligt artikel 260.1 FEUF, har gjort verkställandet av domen kommissionen/Kroatien beroende av resultat från expertutlåtanden avseende den aktuella slaggens egenskaper – i strid med slutsatserna i den domen – för att vidta de åtgärder som krävs för att följa den aktuella domen från domstolen. Dessutom finner domstolen, som en försvårande omständighet, att den aktuella slaggen, med en vikt på cirka 140 000 ton och en total volym på mer än 76 000 m^3, fortfarande sedan en längre tid rättsstridigt deponeras i byn Biljane Donje i närheten av bostäder, utan något större ingripande från de behöriga nationella myndigheternas sida. Dessutom visar de expertutlåtanden som denna medlemsstat har nämnt att den aktuella slaggen medför en risk för utsläpp av skadliga ämnen, en halt av farliga ämnen och radioaktivitet som överstiger de tillåtna nivåerna. Vad gäller det aktuella fördragsbrottets svårhetsgrad ska det även beaktas att nämnda medlemsstat inte hade för avsikt att fullt ut uppfylla kraven i direktiv 2008/98 före augusti 2025, det vill säga ungefär tolv år efter den dag då de skyldigheter som följer av detta direktiv blev tillämpliga på medlemsstaten till följd av nämnda medlemsstats anslutning till unionen, vilket utgör en synnerligen lång tidperiod (se, analogt, dom av den 14 december 2023, kommissionen/Rumänien (Avslutning av deponier), C-109/22, EU:C:2023:991, punkt 64 och där angiven rättspraxis).

121 För det första, vad gäller de argument som Republiken Kroatien har anfört till stöd för sin begäran om nedsättning av koefficienten för den aktuella överträdelsens svårhetsgrad, kan den omständigheten att denna medlemsstat fullständigt har införlivat direktiv 2008/98 med sin rättsordning inte beaktas som en förmildrande omständighet, eftersom förevarande förfarande inte avser underlåtenhet att införliva detta direktiv, utan underlåtenhet att följa en dom från domstolen i vilken det fastställs att de skyldigheter som följer av nämnda direktiv inte har iakttagits.

122 För det andra, med hänsyn till de risker som den aktuella överträdelsen, mot bakgrund av den rättspraxis som avses i punkterna 117 och 118 ovan, medför för de berörda viktiga allmänintressena, när det gäller skyddet av miljön och människors hälsa, kan varken den omständigheten att analyserna som beställts av de kroatiska myndigheterna inte har visat på någon direkt fara för människors liv och hälsa eller miljön i och i närheten av deponin i Biljane Donje eller den omständigheten att enskilda och ekonomiska aktörer inte har lidit någon ekonomisk eller annan skada, leda till en mindre sträng bedömning av hur allvarlig den aktuella överträdelsen är.

123 För det tredje är det visserligen riktigt att den aktuella överträdelsen, som avser underlåtenheten att följa domen kommissionen/Kroatien, endast avser Biljane Donje-deponin. Denna omständighet ska emellertid vägas mot den omständigheten att medlemsstaten inte gjorde några betydande framsteg för att följa den aktuella domen vad gäller denna deponi under perioden från det att det första fördragsbrottsförfarandet inleddes vid domstolen till dess att domstolen prövade de faktiska omständigheterna. Den fortsatta skadan för människors hälsa och miljön till följd av det nu åberopade fördragsbrottet är följaktligen lika stor som den skada som orsakats av det ursprungliga fördragsbrott som fastställdes i domen kommissionen/Kroatien (se, analogt, dom av den 2 december 2014, kommissionen/Grekland, C-378/13, EU:C:2014:2405, punkt 56). Vidare framgår det av Republiken Kroatiens inlagor att denna medlemsstat, trots meddelandet av domen kommissionen/Kroatien, fortsatte att bortse ifrån att den aktuella slaggen utgjorde avfall och inte biprodukter, i strid med den kvalificering som domstolen gjort i nämnda dom.

124 För det fjärde, även om det inte kan uteslutas att de omständigheter som Republiken Kroatien har åberopat, i samband med covid-19-pandemin och jordbävningarna i mars och december 2020, vilka nämns ovan i punkt 99, kan ha orsakat vissa förseningar i samband med verkställandet av domen kommissionen/Kroatien, kvarstår det faktum att de åtgärder som vidtogs eller planerades vid tidpunkten för dessa händelser och till och med senare, och detta fram till augusti 2023, hade vidtagits i syfte att undersöka möjligheten att återanvända den aktuella slaggen, vilket ledde till att de fördragsbrott som konstaterats i den domen fortgick. Dessa särskilda omständigheter kan således inte påverka bedömningen av hur allvarlig den aktuella överträdelsen är.

125 För det femte framhåller domstolen, mot bakgrund av de olika åtgärder som vidtagits sedan domen kommissionen/Kroatien meddelades, att Republiken Kroatien framhärdade med samma beteende som det som låg till grund för den domen, genom att under lång tid tolerera deponering av en mycket stor mängd slagg i Biljane Donje på grund av att slaggen eventuellt skulle användas som byggmaterial, trots att en sådan användning var osäker. Under dessa omständigheter kan den omständigheten att denna medlemsstat har samarbetat med kommissionen inom ramen för förevarande förfarande inte anses utgöra en förmildrande omständighet.

126 Det ska emellertid beaktas som en förmildrande omständighet att domen kommissionen/Kroatien utgör den första dom som domstolen meddelat mot Republiken Kroatien enligt artikel 258 FEUF och att förevarande förfarande även är det första förfarande som inletts med stöd av artikel 260.2 FEUF mot denna medlemsstat, även om det var relativt nyligen som denna medlemsstat anslöt sig till unionen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 maj 2013, kommissionen/Sverige, C-270/11, EU:C:2013:339, punkt 55, och dom av den 14 december 2023, kommissionen/Rumänien (Avslutning av deponier), C-109/22, EU:C:2023:991, punkt 63).

127 Vad gäller Republiken Kroatiens betalningsförmåga, föreslog kommissionen att denna medlemsstats BNP skulle beaktas i förhållande till medlemsstaternas genomsnittliga BNP för två tredjedelar av beräkningen samt att medlemsstatens befolkning i förhållande till genomsnittet av medlemsstaternas befolkning skulle utgöra ett demografiskt kriterium för en tredjedel av beräkningen, i enlighet med punkterna 3.4 och 4.2 i 2023 års meddelande.

128 Det framgår av domstolens senare praxis att fastställandet av den berörda medlemsstatens betalningsförmåga inte kan inbegripa ett beaktande av ett demografiskt kriterium i metoden för beräkning av n-faktorn, som motsvarar den berörda medlemsstatens betalningsförmåga i förhållande till övriga medlemsstaters betalningsförmåga, på det sätt som föreskrivs i punkterna 3.4 och 4.2 i meddelandet från år 2023 (dom av den 25 april 2024, kommissionen/Polen (Visselblåsardirektivet), C-147/23, EU:C:2024:346, punkt 86).

129 För att fastställa Republiken Kroatiens betalningsförmåga är det således lämpligt att grunda sig på dess BNP som dominerande faktor, utan att ta hänsyn till storleken på befolkningen i denna medlemsstat. Däremot ska Republiken Kroatiens argument beaktas som avser den ogynnsamma utvecklingen av de relevanta ekonomiska indikatorer som nämnda medlemsstat hade under den tid som den aktuella överträdelsen pågick. Följaktligen ska hänsyn även tas till den senaste utvecklingen av BNP i medlemsstaten, såsom den ser ut vid tidpunkten för domstolens prövning av de faktiska omständigheterna (dom av den 13 juni 2024, kommissionen/Ungern (Mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd II), C-123/22, EU:C:2024:493, punkt 131 och där angiven rättspraxis).

130 Mot bakgrund av det ovan anförda finner domstolen det lämpligt att förelägga ett standardbelopp på 1 000 000 euro.

– *Löpande vite*

131 Enligt domstolens fasta praxis är det i princip endast motiverat att förelägga löpande vite om det fördragsbrott, som består i att en tidigare dom från domstolen inte har följts, fortgår fram till domstolens prövning av de faktiska omständigheterna (dom av den 13 juni 2024, kommissionen/Ungern (Mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd II), C-123/22, EU:C:2024:493, punkt 135 och där angiven rättspraxis).

132 I enlighet med vad som slås fast i punkt 116 ovan finner domstolen att det fördragsbrott som konstaterats har fortgått fram till domstolens prövning av de faktiska omständigheterna i målet.

133 Under dessa omständigheter utgör ett föreläggande för Republiken Kroatien att betala löpande vite ett lämpligt ekonomiskt påtryckningsmedel för att få denna medlemsstat att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att få det fastställda fördragsbrottet att upphöra och säkerställa att domen kommissionen/Kroatien följs i sin helhet.

134 Av fast rättspraxis följer att ett löpande vite ska bestämmas utifrån vilken grad av påtryckning som krävs för att den berörda medlemsstaten ska ändra sitt beteende och upphöra med det rättsstridiga beteendet (dom av den 13 juni 2024, kommissionen/Ungern (Mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd II), C-123/22, EU:C:2024:493, punkt 138 och där angiven rättspraxis).

135 Domstolen ska, vid utövandet av sitt utrymme för skönsmässig bedömning på området, fastställa det löpande vitet så, att det dels är anpassat efter omständigheterna, dels står i proportion till det fastställda fördragsbrottet och den berörda medlemsstatens betalningsförmåga (dom av den 13 juni 2024, kommissionen/Ungern (Mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd II), C-123/22, EU:C:2024:493, punkt 139 och där angiven rättspraxis).

136 De grundläggande kriterier som ska beaktas vid fastställandet av det löpande vitet för att säkerställa att det fungerar som påtryckningsmedel i syfte att uppnå en enhetlig och effektiv tillämpning av unionsrätten utgörs i princip av överträdelsens svårhetsgrad, dess varaktighet och den berörda medlemsstatens betalningsförmåga. Vid tillämpningen av dessa kriterier ska särskild hänsyn tas till de konsekvenser som den berörda medlemsstatens underlåtenhet att fullgöra sina skyldigheter får för allmänna och enskilda intressen samt till hur brådskande det är att få den berörda medlemsstaten att uppfylla sina skyldigheter (dom av den 13 juni 2024, kommissionen/Ungern (Mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd II), C-123/22, EU:C:2024:493, punkt 141 och där angiven rättspraxis).

137 De omständigheter som ska beaktas i förevarande fall framgår bland annat av de skäl som anges i punkterna 116–122 och 124–129 ovan beträffande överträdelsens svårhetsgrad och varaktighet samt Republiken Kroatiens betalningsförmåga. Det ska dessutom beaktas att bortskaffandet av det aktuella avfallet, enligt denna medlemsstats prognoser, inte kan förväntas vara avslutat förrän i augusti 2025, det vill säga ungefär femton år efter det att det deponerades i Biljane Donje-deponin.

138 Slutligen kan Republiken Kroatiens yrkande om föreläggandet av ett degressivt vite, beräknat på halvårsbasis, inte godtas. Eftersom det fastställda fördragsbrottet avser en enda deponi, kan en mindre negativ inverkan på miljön och människors hälsa nämligen konstateras först efter det att medlemsstaten till fullo har följt domen kommissionen/Kroatien.

139 Mot bakgrund av det ovan anförda ska Republiken Kroatien föreläggas att till kommissionen betala ett löpande vite på 6 500 euro för varje dags försening med att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa domen kommissionen/Kroatien, räknat från och med den dag då förevarande dom meddelas till dess att nämnda dom har följts fullt ut.

Rättegångskostnader

140 Enligt artikel 138.1 i domstolens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Kroatien ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom denna medlemsstat har tappat målet ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (sjunde avdelningen) följande:

1) **Republiken Kroatien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 260.1 FEUF genom att inte vidta de åtgärder som krävs för att följa domen av den 2 maj 2019, kommissionen/Kroatien (Biljane Donje-deponin) (C-250/18, EU:C:2019:343).**

2) **Republiken Kroatien ska betala ett standardbelopp på 1 000 000 euro till Europeiska kommissionen.**

3) **Republiken Kroatien ska till Europeiska kommissionen betala ett löpande vite på 6 500 euro för varje dags försening med att vidta nödvändiga åtgärder för att följa domen av den 2 maj 2019, kommissionen/Kroatien (Biljane Donje-deponin) (C-250/18, EU:C:2019:343), räknat från och med den dag då förevarande dom meddelas till dess då domen av den 2 maj 2019, kommissionen/Kroatien (Biljane Donje-deponin) (C-250/18, EU:C:2019:343), har följts fullt ut, under förutsättning att det fördragsbrott som konstaterats i punkt 1 i domslutet i förevarande dom fortgår den dag då förevarande dom meddelas.**

4) **Republiken Kroatien ska ersätta rättegångskostnaderna.**

Underskrifter