Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 14 maj 2020*

”Begäran om förhandsavgörande – Miljö – Avfall – Direktiv 1999/31/EG – Befintliga deponier – Efterbehandlingsperiod för deponier – Förlängning – Kostnader för deponering av avfall – Principen om att förorenaren betalar – Direktivets tillämplighet i tiden”

I mål C-15/19,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Corte suprema di cassazione (Högsta domstolen, Italien) genom beslut av den 18 december 2018, som inkom till domstolen den 10 januari 2019, i målet

A.m.a. – Azienda Municipale Ambiente SpA

mot

Consorzio Laziale Rifiuti – Co.La.Ri.,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Arabadjiev (referent), samt domarna P.G. Xuereb och T. von Danwitz,

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: handläggaren R. Schiano,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 27 november 2019,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– A.m.a. – Azienda Municipale Ambiente SpA, genom L. Opilio, G. Pellegrino och P. Cavasola, avvocati,

– Consorzio Laziale Rifiuti – Co.La.Ri., genom F. Tedeschini, avvocato,

– Europeiska kommissionen, genom G. Gattinara och F. Thiran, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 16 januari 2020 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

* Rättegångsspråk: italienska.

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 10 och 14 i rådets direktiv 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall (EGT L 182, 1999, s. 1).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan A.m.a. – Azienda Municipale Ambiente SpA (nedan kallat A.M.A.), som ansvar för insamling och bortskaffande av fast kommunalt avfall i Roms kommun (Italien), och Consorzio Laziale Rifiuti – Co.La.Ri., som är huvudman för deponin Malagrotta (regionen Latium, Italien), angående ökade kostnader avseende Co.La.Ris skyldighet att säkerställa efterbehandlingen av denna deponi under åtminstone trettio år, i stället för, såsom tidigare föreskrevs, tio år.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 I skälen 25 och 29 i direktiv 1999/31 anges följande:

”(25) Deponier som har avslutats före tidpunkten för direktivets överföring bör inte omfattas av dess bestämmelser om avslutningsförfarande.

…

(29) Åtgärder bör vidtas för att säkerställa att det deponeringspris som tas ut ger täckning för alla kostnader som har samband med inrättande och drift av anläggningen, inklusive, så långt det är möjligt, den ekonomiska säkerhet eller motsvarande som huvudmannen måste ställa och den beräknade kostnaden för att avsluta deponin, inklusive nödvändiga efterbehandlingsåtgärder.”

4 I artikel 1 i nämnda direktiv, med rubriken ”Övergripande mål”, föreskrivs följande i punkt 1:

”I syfte att uppfylla de krav som ställs 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. 23)], särskilt artiklarna 3 och 4 i detta, är detta direktivs mål att genom stränga operativa och tekniska krav på avfall och deponier tillhandahålla åtgärder, förfaranden och ledning för att förebygga eller så långt möjligt minska avfallsdeponeringens negativa effekter på miljön, särskilt när det gäller förorening av ytvatten, grundvatten, mark och luft, och på den globala miljön, inbegripet växthuseffekten, samt alla risker deponering av avfall kan medföra för människors hälsa, under deponins hela livscykel.”

5 I artikel 2 i direktiv 1999/31, med rubriken ”Definitioner”, föreskrivs följande:

”I detta direktiv avses med:

…

g) *deponi*: upplagsplats för avfall på eller i jorden (det vill säga under mark), inklusive …

…

l) *huvudman*: den fysiska eller juridiska person som är ansvarig för en deponi i enlighet med den nationella lagstiftningen i den medlemsstat där deponin finns. Denna person får bytas ut mellan anläggningsfasen och efterbehandlingsfasen,

…

n) *innehavare*: den som producerar avfallet eller den fysiska eller juridiska person som äger eller är i besittning av det,

…”

6 Enligt artikel 3.1 i direktiv 1999/31 ska medlemsstaterna tillämpa direktivet på alla deponier i den mening som avses i artikel 2 g i samma direktiv.

7 I artikel 10 i nämnda direktiv, med rubriken ”Kostnaden för deponering av avfall”, föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall vidta åtgärder för att se till att alla kostnader för att inrätta och driva en deponeringsanläggning, så långt möjligt inbegripet kostnaden för den ekonomiska säkerheten eller dess motsvarighet som avses i artikel 8.a iv och de beräknade kostnaderna för avslutning och efterbehandling av platsen under minst trettio år, skall omfattas av det pris som huvudmannen skall ta ut för deponering av alla slag av avfall på den platsen. Medlemsstaterna skall i enlighet med kraven i rådets direktiv 90/313/EEG av den 7 juni 1990 om rätt att ta del av miljöinformation [(EGT L 158, 1990, s. 56)] säkerställa insyn i fråga om insamling och användning av all nödvändig information rörande kostnaderna.”

8 I artikel 13 i direktiv 1999/31, med rubriken ”Förfaranden för avslutning och efterbehandling”, föreskrivs följande i punkt 1:

”Medlemsstaterna skall, när det är lämpligt i enlighet med det tillstånd som beviljats, vidta följande åtgärder:

…

c) Sedan en deponi slutgiltigt har avslutats skall huvudmannen vara ansvarig för dess underhåll, övervakning och kontroll i efterbehandlingsfasen så länge som den behöriga myndigheten kräver det, med beaktande av den tid under vilken deponin kan utgöra en risk.

Huvudmannen skall underrätta den behöriga myndigheten om all betydande negativ miljöpåverkan som visar sig vid kontrollförfarandena och följa den behöriga myndighetens beslut rörande arten och tidpunkten för de rättelseåtgärder som skall vidtas.

d) Så länge den behöriga myndigheten anser att en deponi kan medföra risk för miljön och utan att det påverkar någon gemenskapslagstiftning eller nationell lagstiftning såvitt avser innehavarens ansvar, skall huvudmannen för deponin vara ansvarig för övervakning och analys av deponigas och lakvatten från deponin samt för grundvattentillståndet i närområdet kring deponin i enlighet med bilaga III.”

9 Artikel 14 i samma direktiv, med rubriken ”Befintliga deponier”, har följande lydelse:

”Medlemsstaterna skall vidta åtgärder för att deponier för vilka tillstånd gäller eller som redan är i drift vid tidpunkten för överföring av detta direktiv, inte får fortsätta att vara i drift om inte de åtgärder som anges nedan vidtas så snart som möjligt och senast inom åtta år från den tidpunkt som anges i artikel 18.1.

a) Inom ett år efter den tidpunkt som anges i artikel 18.1 skall huvudmannen för en deponi förbereda och för de behöriga myndigheterna för godkännande lägga fram en omställningsplan för platsen som inbegriper de uppgifter som förtecknas i artikel 8 och alla rättelseåtgärder som huvudmannen anser nödvändiga för att följa kraven i detta direktiv med undantag av kraven i punkt 1 i bilaga I.

b) Sedan omställningsplanen har lagts fram skall de behöriga myndigheterna fatta definitivt beslut om huruvida driften får fortsätta på grundval av nämnda omställningsplan och detta direktiv. Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att i enlighet med artiklarna 7.g och 13 så snart som möjligt avsluta deponier för vilka tillstånd till fortsatt verksamhet i enlighet med artikel 8 inte givits.

c) På grundval av den godkända omställningsplanen för platsen skall den behöriga myndigheten tillåta nödvändiga arbeten och ange en övergångsperiod för planens genomförande. Varje befintlig deponi skall överensstämma med kraven i detta direktiv, med undantag av kraven i punkt 1 i bilaga I, senast åtta år efter den dag som anges i artikel 18.1.

…”

10 I artikel 18 i direktivet föreskrivs att medlemsstaterna ska sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast två år efter dess ikraftträdande, och de ska genast underrätta kommissionen härom. I enlighet med dess artikel 19 trädde direktivet i kraft den 16 juli 1999.

Italiensk rätt

11 Direktiv 1999/31 införlivades med italiensk rätt genom decreto legislativo n. 36 - Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti (lagstiftningsdekret nr 36 om genomförande av direktiv 1999/31/EG om deponering av avfall), av den 13 januari 2003 (ordinarie tillägg till GURI nr 59 av den 12 mars 2003). Artiklarna 15 och 17 i detta dekret, i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallat lagstiftningsdekret nr 36/2003), införlivar artiklarna 10, respektive 14 i direktiv 1999/31 med italiensk rätt.

12 Artikel 15 i lagstiftningsdekret nr 36/2003 har följande lydelse:

”Priset för deponering av avfall ska täcka samtliga kostnader för att inrätta och driva en deponeringsanläggning, inklusive kostnaderna för ekonomisk säkerhet och de beräknade kostnaderna för avslutning och efterbehandling av platsen under en period motsvarande den som avses i artikel 10 första stycket i.”

13 Första stycket i artikel 10 i nyssnämnda lagstiftningsdekret upphävdes genom decreto legislativo n. 59 – Attuazione integrale della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell’inquinamento (lagstiftningsdekret nr 59 om fullständigt genomförande av direktiv 96/61/EG om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar), av den 18 februari 2005 (ordinarie tillägg till GURI nr 93, av den 22 april 2005).

14 I artikel 17.1 i lagstiftningsdekret nr 36/2003 föreskrivs följande:

”Deponier för vilka tillstånd gäller när förevarande dekret träder i kraft får fortsätta att ta emot sådant avfall som tillståndet avser till och med den 31 december 2006.”

15 I artikel 17.3 i detta lagstiftningsdekret fastställs en frist för att anpassa befintliga deponier till de nya kraven enligt följande:

”Inom sex månader efter detta dekrets ikraftträdande ska innehavare av sådant tillstånd som avses i punkt 1, eller den som på uppdrag av denne är huvudman för en deponi, för den behöriga myndigheten lägga fram en omställningsplan för platsen i enlighet med de kriterier som anges i förevarande dekret, inbegripet den ekonomiska säkerhet som avses i artikel 14.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

16 A.M.A., ett bolag som ägs av Roms kommun (Italien), innehar koncession för insamling, transport, behandling, återvinning och bortskaffande av kommunalt avfall inom denna kommun.

17 Genom avtal av den 26 januari 1996 anförtrodde A.M.A. ansvaret för bortskaffande av fast kommunalt avfall genom deponering vid anläggningen Malagrotta till Co.La.Ri till och med den 31 december 2005. I enlighet med detta avtal är A.M.A. ”Innehavare” i den mening som avses i artikel 2 n i direktiv 1999/31, och Co.La.Ri är ”huvudman” i den mening som avses i artikel 2 l i detta direktiv. Allt avfall i Roms kommun lagrades i Malagrotta-deponin till dess att denna anläggning avslutades.

18 Det framgår av handlingarna i målet att i enlighet med artikel 10 i direktiv 1999/31 förlängdes efterbehandlingsperioden för Malagrotta-deponin från tio år, såsom ursprungligen föreskrevs i avtalet, till trettio år.

19 Genom skiljedom förpliktades A.M.A. att återbetala ett belopp om 76 391 533,29 euro till Co.La.Ri, med anledning av de kostnader Co.La.Ri. haft för att fullgöra sin skyldighet att säkerställa efterbehandlingen av deponin under minst trettio år. A.M.A. överklagade denna dom till Corte d’appello di Roma (Appellationsdomstolen i Rom, Italien). Nämnda domstol fastställde skiljedomen, då den ansåg att bestämmelserna i direktiv 1999/31 var tillämpliga på samtliga deponier som var i drift när lagstiftningsdekret nr 36/2003 trädde i kraft. A.M.A. överklagade avgörandet från Corte d’appello di Roma (appellationsdomstolen i Rom).

20 Det framstår som oklart för den hänskjutande domstolen huruvida de slutsatser som Corte d’appello di Roma (Appellationsdomstolen i Rom) dragit, avseende tillämpningen av bestämmelserna i direktiv 1999/31 – däribland bestämmelserna om kostnaderna för efterbehandling – på en befintlig deponi som Malagrotta, är förenliga med unionsrätten. A.M.A. anser att för befintliga deponier föreskrivs genom lagstiftningsdekret nr 36/2003 endast en övergångsperiod, troligen för att anpassa dessa deponier till de föreskrivna kraven, men dekretet medför inte någon ekonomisk börda för efterbehandlingen av dessa deponier sedan de avslutats.

21 Den hänskjutande domstolen söker i detta avseende klarhet i huruvida innehavarens skyldighet att bära kostnaderna för efterbehandling av deponin, i strid med de avtal som ingåtts mellan innehavaren och huvudmannen, vari efterbehandlingsperioden inte fastställdes till 30 utan till tio år, samtidigt som kostnaderna för avfall som lagrats innan lagstiftningsdekret nr 36/2003 trädde i kraft inkluderas, är förenlig med unionsrätten.

22 Mot denna bakgrund beslutade Corte suprema di cassazione (Högsta domstolen, Italien) att vilandeförklara målet och att ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

”1) Är appellationsdomstolens tolkning att artiklarna 15 och 17 i lagstiftningsdekret nr 36/2003, varigenom artiklarna 10 och 14 i direktiv 1999/31 har införlivats med nationell rätt, är tillämpliga med retroaktiv verkan, med följden att befintliga deponier för vilka tillstånd gäller obetingat omfattas av de skyldigheter som föreskrivs i sistnämnda bestämmelser, särskilt vad gäller förlängningen av efterbehandlingsperioden från tio till trettio år, förenlig med de nyssnämnda unionsrättsliga bestämmelserna?

2) Är appellationsdomstolens tolkning, att artiklarna 15 och 17 i lagstiftningsdekret nr 36/2003 är tillämpliga på befintliga deponier för vilka tillstånd gäller – trots att artikel 17 som ett led i införandet av de skyldigheter som även åläggs befintliga deponier endast föreskriver en övergångsperiod och inte några åtgärder för att begränsa förlängningens ekonomiska konsekvenser för ’innehavaren’ –, förenlig med artiklarna 10 och 14 i direktiv 1999/31, vari det föreskrivs att medlemsstaterna ska ’vidta åtgärder för att se till att alla kostnader för att inrätta och driva en deponeringsanläggning, så långt möjligt inbegripet kostnaden för den ekonomiska säkerheten eller

dess motsvarighet som avses i artikel 8.a iv och de beräknade kostnaderna för avslutning och efterbehandling av platsen under minst trettio år, skall omfattas av det pris som huvudmannen skall ta ut för deponering av alla slag av avfall på den platsen' och 'vidta åtgärder för att deponier för vilka tillstånd gäller eller som redan är i drift vid tidpunkten för överföring av detta direktiv får fortsätta att vara i drift', särskilt med hänsyn till sistnämnda bestämmelsers normativa innehåll?

3) Är appellationsdomstolens tolkning att artiklarna 15 och 17 i lagstiftningsdekret nr 36/2003 är tillämpliga på befintliga deponier för vilka tillstånd gäller – även vad gäller de finansiella kostnader som följer av de skyldigheter som sådana deponier åläggs genom dessa bestämmelser, bland annat till följd av att efterbehandlingsperioden förlängs från tio till trettio år, såtillvida att 'innehavaren' ska bära dessa kostnader, med följden att höjningen av huvudmannens avgifter enligt avtalet om bortskaffande av avfall ska godtas – förenlig med artiklarna 10 och 14 i direktiv 1999/31?

4) Är appellationsdomstolens tolkning att artiklarna 15 och 17 i lagstiftningsdekret nr 36/2003 är tillämpliga på befintliga deponier för vilka tillstånd gäller – även vad gäller de finansiella kostnader som följer av de skyldigheter som sådana deponier åläggs genom dessa bestämmelser, bland annat till följd av att efterbehandlingsperioden förlängs från tio till trettio år, varvid dessa kostnader ska fastställas inte enbart på grundval av det avfall som lämnas in från och med den tidpunkt då genomförandebestämmelserna träder i kraft, utan även med beaktande av avfall som har lämnats in före denna tidpunkt – förenlig med artiklarna 10 och 14 i direktiv 1999/31?"

Huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning

23 Co.La.Ri. har bestridit att förevarande begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning.

24 Co.La.Ri. har gjort gällande att de frågor som den hänskjutande domstolen har ställt saknar relevans för avgörandet av tvisten i det nationella målet, och att de har besvarats genom konstaterandet att grunderna för överklagandet inte kan tas upp till prövning. Co.La.Ri. anser nämligen att dess skyldighet att bära kostnaderna för efterbehandlingen av Malagrotta-deponin inte har bestridits i sak vid Corte d'appello di Roma (Appellationsdomstolen i Rom) och således har vunnit laga kraft.

25 Co.La.Ri. har även gjort gällande att den hänskjutande domstolen inte har redogjort för de rättsliga grunder som motiverar att en begäran om förhandsavgörande framställs till EU-domstolen, och att det inte föreligger några faktiska skillnader i tolkningen av de bestämmelser som aktualiseras i målet vid den nationella domstolen för att lösa den tvist som är anhängig vid den.

26 I detta avseende ska det erinras om att det av fast rättspraxis följer att det genom artikel 267 FEUF införs ett förfarande för direkt samarbete mellan EU-domstolen och domstolarna i medlemsstaterna. Inom ramen för detta förfarande, som grundar sig på en tydlig funktionsfördelning mellan de nationella domstolarna och EU-domstolen, är det endast den nationella domstolen som är behörig att bedöma de faktiska omständigheterna i målet. Det ankommer också uteslutande på den nationella domstolen att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken, som relevansen av de frågor som ställts till domstolen. EU-domstolen är endast behörig att tolka eller pröva giltigheten av en unionsrättsakt på grundval av de uppgifter om de faktiska omständigheterna som har lämnats av den nationella domstolen (dom av den 16 juni 2015, Gauweiler m.fl., C-62/14, EU:C:2015:400 punkt 15 och där angiven rättspraxis).

27 Härav följer att de nationella domstolarnas frågor presumeras vara relevanta och att domstolen endast kan neka att besvara frågorna då det framgår att den begärda tolkningen inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågorna är hypotetiska eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna

som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 december 2018, Wightman m.fl., C-621/18, EU:C:2018:999, punkt 27 och där angiven rättspraxis).

28 I förevarande fall har Corte suprema di cassazione (Högsta domstolen) i sin begäran om förhandsavgörande redogjort för skälen till varför den har begärt att EU-domstolen ska tolka artiklarna 10 och 14 i direktiv 1999/31, och klargöra de bestämmelser som föreskrivs i detta direktiv.

29 Den hänskjutande domstolen önskar i synnerhet att EU-domstolen, inom ramen för en tvist avseende kostnader för avslutning och efterbehandling av en deponi, ska klargöra innebörden och omfattningen av de skyldigheter som eventuellt åvilar den berörda medlemsstaten, huvudmannen för deponin samt innehavaren av avfallet, och huruvida de åtgärder som vidtagits för att införliva dessa bestämmelser i direktiv 1999/31 med nationell rätt är förenliga med unionsrätten, vilket innebär att förevarande dom kommer att medföra konkreta konsekvenser för lösningen av tvisten i det nationella målet.

30 Härav följer att begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning och att den hänskjutande domstolens frågor följaktligen ska besvaras.

Prövning av tolkningsfrågorna

31 Den hänskjutande domstolen har ställt sina frågor, vilka ska prövas gemensamt, för att få klarhet i huruvida artiklarna 10 och 14 i direktiv 1999/31 ska tolkas så, att de utgör hinder för att nationella domstolar tolkar en nationell bestämmelse så, att en deponi som var i drift vid tidpunkten för införlivandet av detta direktiv omfattas av de skyldigheter som följer av direktivet, bland annat vad gäller förlängningen av efterbehandlingsperioden för deponin, utan att det är nödvändigt att göra någon åtskillnad vad gäller tidpunkten då avfallet lagrades eller att vidta åtgärder för att begränsa de ekonomiska konsekvenser som denna förlängning medför för innehavaren av avfallet.

32 Domstolen erinrar inledningsvis om att direktivets övergripande mål, såsom framgår av artikel 1 i direktiv 1999/31, består i att genom stränga operativa och tekniska krav på avfall och deponier tillhandahålla åtgärder, förfaranden och ledning för att förebygga eller så långt möjligt minska negativa effekter på miljön, särskilt när det gäller förorening av ytvatten, grundvatten, mark och luft, och på den globala miljön, inbegripet växthuseffekten, samt alla risker deponering av avfall kan medföra för människors hälsa, under deponins hela livscykel.

33 I artikel 3.1 i detta direktiv föreskrivs att det ska tillämpas på alla deponier, vilka enligt artikel 2 g i samma direktiv definieras som upplagsplatser för avfall på eller i jorden.

34 Det framgår dessutom av skäl 25 i direktiv 1999/31 att deponier som har avslutats före tidpunkten för direktivets överföring inte omfattas av tillämpningsområdet för direktivets bestämmelser om avslutningsförfarande. Enligt artikel 18.1 jämförd med artikel 19 i direktivet ska medlemsstaterna sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 16 juli 1999.

35 Följaktligen är det endast de deponier som redan har avslutats före införlivandet av direktiv 1999/31, det vill säga senast den 16 juli 2001, som inte berörs av de skyldigheter som följer av direktivets bestämmelser om efterbehandling. Så är inte fallet vad gäller Malagrotta-deponin, som fortfarande var i drift vid denna tidpunkt, vilket parterna i det nationella målet inte har bestridit.

36 Det ska härvidlag framhållas att enligt artikel 14 i nämnda direktiv ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att deponier för vilka tillstånd gäller eller som redan är i drift vid denna tidpunkt, inte får fortsätta att vara i drift om inte samtliga åtgärder som anges i denna artikel vidtas så snart som möjligt och senast den 16 juli 2009 (dom av den 25 februari 2016, kommissionen/Spanien, C-454/14, ej publicerad, EU:C:2016:117, punkt 35).

37 Det följer av domstolens praxis att nyssnämnda artikel inför övergångs- och undantagsbestämmelser i syfte att anpassa dessa deponier till de nya miljökraven (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 april 2014, Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve m.fl., C-225/13, EU:C:2014:245, punkterna 33 och 34, och dom av den 25 februari 2016, kommissionen/Spanien, C-454/14, ej publicerad, EU:C:2016:117, punkt 36).

38 Enligt artikel 14 b i direktiv 1999/31 krävs dessutom att den behöriga myndigheten antar ett definitivt beslut om huruvida driften får fortsätta på grundval av en omställningsplan och direktivet, samt att medlemsstaterna vidtar nödvändiga åtgärder för att så snart som möjligt avsluta deponier för vilka tillstånd till fortsatt verksamhet inte beviljats (dom av den 25 februari 2016, kommissionen/Spanien, C-454/14, ej publicerad, EU:C:2016:117, punkt 37).

39 I artikel 14 c i direktivet föreskrivs i huvudsak att den behöriga myndigheten, på grundval av den godkända omställningsplanen för platsen, ska tillåta nödvändiga arbeten och ange en övergångsperiod för planens genomförande, varvid det preciseras att varje befintlig deponi ska överensstämma med kraven i direktivet, med undantag av de krav som anges i punkt 1 i bilaga I till direktivet, före den 16 juli 2009 (dom av den 25 februari 2016, kommissionen/Spanien, C-454/14, ej publicerad, EU:C:2016:117, punkt 38).

40 Det kan således konstateras att artikel 14 i direktiv 1999/31 inte kan tolkas så, att befintliga deponier inte omfattas av tillämpningsområdet för direktivets övriga bestämmelser.

41 Vad särskilt gäller deponier för vilka tillstånd gäller eller som var i drift vid tidpunkten för införlivandet av direktiv 1999/31 och som sedermera ska bli föremål för efterbehandling, såsom Malagrotta-deponin, finner domstolen att dessa deponier ska uppfylla kraven i artikel 13 i direktivet avseende förfarandena för avslutning och efterbehandling.

42 De skyldigheter att underhålla platsen sedan deponin slutgiltigt har avslutats som föreskrivs i artikel 13 c i direktiv 1999/31 blir tillämpliga senast vid övergångsperiodens utgång. Sedan deponin har avslutats ska huvudmannen således ansvara för dess underhåll, övervakning och kontroll i efterbehandlingsfasen, så länge som den behöriga myndigheten kräver det med hänsyn till den tid under vilken deponin kan utgöra en risk.

43 Denna bestämmelse ska tolkas mot bakgrund av artikel 10 i direktivet, vari det bland annat föreskrivs att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att se till att de beräknade kostnaderna för avslutning och efterbehandling av platsen under minst trettio år ska omfattas av det pris som huvudmannen ska ta ut för deponering av alla slag av avfall på den platsen.

44 Domstolen har redan haft tillfälle att konstatera att denna artikel i otvetydiga ordalag ålägger medlemsstaterna en skyldighet som ska leda till ett preciserat resultat och som inte är förenad med något villkor angående tillämpningen av den regel som föreskrivs däri. Enligt denna bestämmelse krävs det nämligen att medlemsstaterna vidtar åtgärder för att säkerställa att det deponeringspris som tas ut ger täckning för alla kostnader som har samband med inrättande och drift av en deponeringsanläggning. Domstolen har även preciserat att denna bestämmelse inte föreskriver någon särskild metod som medlemsstaterna ska tillämpa med avseende på finansieringen av kostnaderna för deponierna (dom av den 24 maj 2012, Amia, C-97/11, EU:C:2012:306, punkterna 34 och 35).

45 Härav följer för det första att enligt artiklarna 10, 13 och 14 i direktiv 1999/31 är huvudmannen för en deponi som är i drift vid tidpunkten för direktivets införlivande skyldig att under minst trettio år säkerställa efterbehandlingen av deponin.

46 I förevarande fall framgår det av handlingarna i målet att Co.La.Ri:s skyldighet att sköta Malagrotta-deponin till syvende och sist följer av den omställningsplan som antagits i enlighet med bestämmelserna i artikel 14 i direktiv 1999/31 och artikel 17 i lagstiftningsdekret nr 36/2003, och som godkänts av den behöriga myndigheten. Till följd av denna plan omfattas Co.La.Ri av samtliga skyldigheter avseende efterbehandling av Malagrotta-deponin under den minimiperiod som föreskrivs i direktivet, det vill säga trettio år i stället för tio år såsom ursprungligen var fallet.

47 Vad för det andra gäller frågan huruvida det vid tillämpningen av dessa skyldigheter ska göras åtskillnad mellan olika avfall beroende på när de mottogs, kan domstolen konstatera att det i direktiv 1999/31 inte föreskrivs att dessa skyldigheter ska tillämpas olika, varken beroende på om avfallet mottogs och lagrades före eller efter det att fristen för införlivande av detta direktiv hade löpt ut, eller beroende på var avfallet lagrades inom deponin. Såsom framgår av ordalydelsen av artikel 10 i direktivet avser skyldigheten att ansvara för efterbehandling av platsen under minst trettio år, generellt sett, deponering av alla slag av avfall på den platsen.

48 Med beaktande av målen för direktiv 1999/31 är det således inte möjligt att godta ett synsätt som innebär att skyldigheten att efterbehandla en deponi är tillämplig dels under tio år med avseende på avfall som har lagrats där före det att fristen för att införliva direktivet har löpt ut, dels under trettio år med avseende på avfall som har lagrats där efter det att denna frist löpt ut.

49 Skyldigheten att efterbehandla platsen under minst trettio år såsom föreskrivs i artikel 10 i direktiv 1999/31 är följaktligen tillämplig oberoende av vid vilken tidpunkt avfallet deponerades. Denna skyldighet avser således i princip hela den berörda deponin.

50 Vad för det tredje gäller de ekonomiska konsekvenserna av att efterbehandlingsperioden fastställs eller förlängs till minst trettio år, erinrar domstolen om att enligt artikel 10 i direktiv 1999/31, och såsom även anges i skäl 29 i direktivet, krävs att medlemsstaterna vidtar åtgärder för att säkerställa att det deponeringspris som tas ut ger täckning för alla kostnader som har samband med inrättandet och driften av anläggningen (dom av den 25 februari 2010, Pontina Ambiente, C-172/08, EU:C:2010:87, punkt 35, och dom av den 24 maj 2012, Amia, C-97/11, EU:C:2012:306, punkt 34). Såsom generaladvokaten påpekade i punkt 56 i sitt förslag till avgörande omfattar dessa kostnader de beräknade kostnaderna för avslutning och efterbehandling av platsen under minst trettio år.

51 Detta krav ger uttryck för principen att förorenaren betalar, vilken – såsom domstolen redan har slagit fast med avseende på direktiv 75/442 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/12/EG av den 5 april 2006 om avfall (EUT L 114, 2006, s. 9) – medför att kostnaden för bortskaffande av avfall ska belasta dess innehavare. Tillämpningen av denna princip omfattas av målsättningen med direktiv 1999/31, vilken enligt artikel 1.1 i direktivet syftar till att uppfylla de krav som ställs i direktiv 75/442, särskilt dess artikel 3, vari det bland annat föreskrivs att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att främja att avfall inte uppkommer eller att mängden avfall begränsas (dom av den 25 februari 2010, Pontina Ambiente, C-172/08, EU:C:2010:87, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

52 Domstolen har dessutom redan slagit fast att på unionsrättens nuvarande stadium – i den mån det inte finns några bestämmelser som antagits med stöd av artikel 192 EG varigenom medlemsstaterna förpliktas att använda sig av en exakt metod för finansieringen av kostnaderna för att inrätta och driva deponier – kan denna finansiering följaktligen, alltefter den berörda medlemsstatens eget val, säkerställas utan åtskillnad genom en skatt, en avgift eller på något annat sätt (se, analogt, dom av den 16 juli 2009, Futura Immobiliare m.fl., C-254/08, EU:C:2009:479, punkt 48, och dom av den 25 februari 2010, Pontina Ambiente, C-172/08, EU:C:2010:87, punkt 33).

53 Härav följer att oavsett hur de nationella regler som reglerar deponeringsanläggningar är utformade, så måste dessa regler garantera att samtliga driftskostnader för sådana anläggningar faktiskt bärs av de innehavare som deponerar avfall för att detta ska bortskaffas. Att låta huvudmannen bära sådana kostnader skulle nämligen medföra att denne påfördes en kostnad som är knuten till bortskaffandet av sådant avfall som denne inte själv har genererat, utan som denne enbart säkerställer bortskaffandet av inom ramen för sin tjänsteverksamhet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 februari 2010, Pontina Ambiente, C-172/08, EU:C:2010:87, punkterna 37 och 38).

54 En sådan tolkning är förenlig med skyldigheten att förebygga eller så långt det är möjligt minska negativ miljöpåverkan, i enlighet med principen om att förorenaren betalar. Såsom generaladvokaten påpekade i punkt 62 i sitt förslag till avgörande innehåller direktiv 1999/31 inte någon uttrycklig hänvisning till denna princip inom ramen för artikel 10, men enligt artikel 191.2 FEUF utgör den likväl en grundläggande princip inom unionens miljölagstiftning som således ska beaktas vid tolkningen av denna bestämmelse.

55 Härav följer att även om den berörda medlemsstaten enligt artikel 10 i direktiv 1999/31 ska ha vidtagit åtgärder för att säkerställa att det pris som tas ut för bortskaffande av deponerat avfall fastställs på ett sådant sätt att det bland annat täcker samtliga kostnader för avslutning och efterbehandling av platsen, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera, kan denna artikel inte tolkas så, att den ålägger denna medlemsstat att vidta åtgärder för att begränsa de ekonomiska konsekvenser som en eventuell förlängning av efterbehandlingsperioden för den berörda deponin kan få för innehavaren av avfallet.

56 Beträffande argumentet att rättssäkerhetsprincipen och principen om förbud mot retroaktiv lagstiftning skulle åsidosättas om efterbehandlingsperioden för avfallet förlängs utan hänsyn till när avfallet lagrades och utan begränsning av de ekonomiska konsekvenserna för innehavaren av avfallet, ska det påpekas att det visserligen följer av domstolens fasta praxis att för att garantera att rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar iakttas ska unionsrättens materiella bestämmelser tolkas så, att de avser situationer som har uppkommit innan dessa bestämmelser trädde i kraft endast om det tydligt framgår av deras ordalydelse, syfte eller systematik att de ska ha en sådan verkan (dom av den 14 mars 2019, Textilis, C-21/18, EU:C:2019:199, punkt 30 och där angiven rättspraxis).

57 Det ska emellertid erinras om att en ny rättsregel ska tillämpas från och med den tidpunkt då den rättsakt i vilken den ingår träder i kraft och att en sådan rättsregel, även om den inte är tillämplig på en rättslig ställning som uppkommit och blivit slutligt förvärvad innan den nya rättsakten trädde i kraft, är direkt tillämplig på framtida verkningar av en situation som uppstått när den äldre lagen gällde, liksom på nya situationer. Med förbehåll för principen om att rättsakter inte har retroaktiv verkan, förhåller det sig annorlunda endast när den nya bestämmelsen åtföljs av specialbestämmelser som reglerar dess tillämpning i tiden (se, för ett likande resonemang, dom av den 26 mars 2015, kommissionen/Moravia Gas Storage, C-596/13 P, EU:C:2015:203, punkt 32 och där angiven rättspraxis).

58 Såsom har påpekats i punkterna 34 och 35 ovan avser fastställandet av efterbehandlingsperioden för en deponi till trettio år enligt artikel 10 i direktiv 1999/31 inte de deponier som avslutades innan direktivet införlivades. Det avser således inte en rättslig ställning som uppkommit och blivit slutligt förvärvad innan denna tidpunkt och saknar därmed retroaktiv verkan. I förhållande till såväl huvudmannen för denna deponi som innehavaren av det avfall som lagrats där utgör det däremot ett fall där en ny bestämmelse tillämpas på framtida verkningar av en situation som uppstått när den äldre bestämmelsen gällde.

59 I förevarande fall var Malagrotta-deponin i drift vid tidpunkten för direktivets införlivande, och avslutningen av deponin ägde rum under direktivets giltighetstid.

60 Det ska även tilläggas att de beräknade kostnaderna för efterbehandling av en deponi i den mening som avses i artikel 10 i direktiv 1999/31 måste ha ett faktiskt samband med den miljöpåverkan som deponerat avfall kan ge upphov till. I detta avseende är det lämpligt att göra en bedömning av alla relevanta omständigheter avseende mängden och typen av avfall som finns i deponin och som kan tillkomma under efterbehandlingsperioden.

61 För att fastställa kostnaderna för efterbehandling av en deponi på en nivå som gör det möjligt att på ett effektivt och proportionerligt sätt uppnå det mål som anges i artikel 1.1 i direktiv 1999/31, det vill säga att minska deponins negativa effekter på miljön, ska det vid en sådan bedömning även tas hänsyn till de kostnader som innehavaren redan har haft och till de beräknade kostnaderna för de tjänster som huvudmannen ska tillhandahålla.

62 I förevarande fall ska det belopp som Co.La.Ri har rätt att kräva av A.M.A fastställas med beaktande av de omständigheter som anges i punkterna 60 och 61 ovan, och som i enlighet med artikel 14.1 a i direktiv 1999/31 har presenterats i den omställningsplan för platsen som ingetts till den behöriga myndigheten. Storleken på detta belopp ska dessutom fastställas så att det endast täcker de ökade kostnader för efterbehandling som uppkommit på grund av att efterbehandlingsperioden förlängts med tjugo år, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.

63 Mot bakgrund av det ovanstående ska tolkningsfrågorna besvaras enligt följande. Artiklarna 10 och 14 i direktiv 1999/31 ska tolkas så, att de inte utgör hinder för att nationella domstolar tolkar en nationell bestämmelse så, att en deponi som var i drift vid tidpunkten för införlivandet av detta direktiv omfattas av de skyldigheter som följer av direktivet, bland annat vad gäller förlängningen av efterbehandlingsperioden för deponin, utan att det är nödvändigt att göra någon åtskillnad vad gäller tidpunkten då avfallet lagrades eller att vidta åtgärder för att begränsa de ekonomiska konsekvenser som denna förlängning medför för innehavaren av avfallet.

Rättegångskostnader

64 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

Artiklarna 10 och 14 i rådets direktiv 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall ska tolkas så, att de inte utgör hinder för att nationella domstolar tolkar en nationell bestämmelse så, att en deponi som var i drift vid tidpunkten för införlivandet av detta direktiv omfattas av de skyldigheter som följer av direktivet, bland annat vad gäller förlängningen av efterbehandlingsperioden för deponin, utan att det är nödvändigt att göra någon åtskillnad vad gäller tidpunkten då avfallet lagrades eller att vidta åtgärder för att begränsa de ekonomiska konsekvenser som denna förlängning medför för innehavaren av avfallet.

Underskrifter