DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

25. april 2002 *

I sag C-396/00,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved G. Valero Jordana og R. Amorosi, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Den Italienske Republik ved U. Leanza, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato M. Fiorilli, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 5, stk. 2 og 5, i Rådets direktiv 91/271/EØF af 21. maj 1991 om rensning af byspildevand (EFT L 135 s. 40), idet den ikke senest den 31. december 1998 har truffet foranstaltninger med henblik på, at

* Processprog: italiensk.

udledninger af byspildevand fra Milano i et afstrømningsområde, der har sit udløb til områderne »Po-deltaet« og det nordvestlige kystområde ved Adriaterhavet — som ved Den Italienske Republiks lovdekret nr. 152 af 11. maj 1999 om beskyttelse af vandområder mod forurening samt om gennemførelse af direktiv 91/271/EØF om rensning af byspildevand og direktiv 91/676/EØF om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget (GURI af 29.5.1999, Supplemento ordinario), blev kortlagt som følsomme i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 5 i direktiv 91/271/EØF — renses mere vidtgående end den sekundære eller tilsvarende rensning, som er beskrevet i nævnte direktivs artikel 4,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, F. Macken (refererende dommer), og dommerne N. Colneric, C. Gulmann, R. Schintgen og V. Skouris,

generaladvokat: F.G. Jacobs
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 11. december 2001,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 26. oktober 2000 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af artikel 226 EF anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 5, stk. 2 og 5, i Rådets direktiv 91/271/EØF af 21. maj 1991 om rensning af byspildevand (EFT L 135 s. 40, herefter »direktivet«), idet den ikke senest den 31. december 1998 har truffet foranstaltninger med henblik på, at udledninger af byspildevand fra Milano i et afstrømningsområde, der har sit udløb til områderne »Po-deltaet« og det nordvestlige kystområde ved Adriaterhavet — som ved Den Italienske Republiks lovdekret nr. 152 af 11. maj 1999 om beskyttelse af vandområder mod forurening samt om gennemførelse af direktiv 91/271/EØF om rensning af byspildevand og direktiv 91/676/EØF om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget (GURI af 29.5.1999, Supplemento ordinario, herefter »lovdekretet«) blev kortlagt som følsomme i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 5 i direktiv 91/271/EØF — renses mere vidtgående end den sekundære eller tilsvarende rensning, som er beskrevet i nævnte direktivs artikel 4.

Retsforskrifter

2 Direktivet vedrører i henhold til dets artikel 1 opsamling, rensning og udledning af byspildevand samt rensning og udledning af spildevand fra visse industrisektorer, og har til formål at beskytte miljøet mod negative påvirkninger fra spildevandsudledninger.

3 I direktivets artikel 2, stk. 1, defineres »byspildevand« som »husspildevand eller en blanding af husspildevand og industrispildevand og/eller regnvand fra befæstede arealer«.

4 Direktivets artikel 3, stk. 1, andet afsnit, bestemmer, at for så vidt angår byspildevand, som udledes til vandrecipienter, der betragtes som »følsomme områder« som defineret i artikel 5, skal medlemsstaterne sikre, at der etableres kloaknet senest den 31. december 1998 for byområder med over 10 000 personækvivalent. I direktivets artikel 2 defineres 1 personækvivalent (herefter »PE«) som »den mængde organisk stof, der kan nedbrydes biologisk med et fem-døgns biokemisk iltforbrug (BOD5) på 60 g ilt pr. dag«.

5 I artikel 4 er fastsat generelle regler om byspildevand som omhandlet i direktivet. Artikel 4, stk. 1, første led, bestemmer:

»Medlemsstaterne skal sikre, at byspildevand, der tilledes kloaknet, før udledningen underkastes sekundær rensning eller en tilsvarende rensning efter følgende plan:

— senest den 31. december 2000 for så vidt angår samtlige udledninger fra byområder med over 15 000 PE.«

6 Direktivets artikel 5 har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne skal med henblik på anvendelsen af stk. 2 senest den 31. december 1993 kortlægge følsomme områder efter de kriterier, som er fastlagt i bilag II.

2. Medlemsstaterne sørger for, at byspildevand, der tilledes kloaknet, senest den 31. december 1998 renses mere vidtgående end beskrevet i artikel 4, før det udledes til følsomme områder, for så vidt angår alle udledninger fra byområder med over 10 000 PE.

[...]

4. Som alternativ behøver de krav til de enkelte anlæg, der er fastsat i stk. 2 og 3, ikke anvendes i følsomme områder, hvor det kan dokumenteres, at den procentvise nedbringelse af forurenende stoffer i den samlede mængde spildevand, der udledes til rensningsanlæg i det pågældende område, er mindst 75% for total phosphor og mindst 75% for total kvælstof.

5. Stk. 2, 3 og 4 gælder for udledninger fra rensningsanlæg for byspildevand, der ligger i følsomme områders relevante afstrømningsområder, og som bidrager til forureningen af disse områder.

[...]«

7 I lovdekretets artikel 18, stk. 2, litra b) og c), kortlagdes som følsomme områder navnlig »Po-deltaet« og »det nordvestlige kystområde ved Adriaterhavet fra Adiges udløb til Pesaro og de vandløb, som har deres udløb heri over et område på 10 km fra kysten«.

Den administrative procedure

8 Ved skrivelse af 18. november 1997 anmodede Kommissionen den italienske regering om oplysninger om indsamling og behandling af byspildevand fra Milano.

9 I sit svar af 29. januar 1998 oplyste den italienske regering, at opførelse af tre rensningsanlæg, som ville dække 95% af spildevandet, var projekteret. Regeringen vedlagde et notat fra Miljøministeriet og en teknisk rapport om indsamling og behandling af byspildevand fra Milano.

10 Kommissionen konkluderede på dette grundlag, at der for Milano ikke eksisterede et rensningsanlæg for byspildevand, således at spildevand fra omkring 2,7 millioner indbyggere uden forudgående behandling blev udledt i Lambro-Olona flodsystemet, der udmunder i floden Po, som har sit udløb i Adriaterhavet i et stærkt forurenet område præget af eutrofiering.

11 Den 30. april 1999 tilsendte Kommissionen Den Italienske Republik en åbningsskrivelse, idet den fandt, at Den Italienske Republik ikke havde truffet nogen som helt konkret foranstaltning for at efterkomme de forpligtelser, der påhviler den i medfør af direktivet, og opfordrede den til at fremsætte sine bemærkninger til den påståede tilsidesættelse. Kommissionen gjorde gældende, at den omstændighed, at byspildevandet fra Milano — som udledes i et afstrømningsområde, der har sit udløb i et område, der inden den 31. december 1998 burde have været kortlagt som følsomt i direktivets artikel 5, stk. 1's forstand — ikke undergives en mere vidtgående rensning end den sekundære rensning, der er beskrevet i direktivets artikel 4, udgjorde en tilsidesættelse af direktivets artikel 5, stk. 2.

12 Ved skrivelser af 9. juli og 27. oktober 1999 bestred de italienske myndigheder denne påstand, idet de særligt gjorde gældende, at de ikke var forpligtet til at undergive det omhandlede spildevand en mere vidtgående rensning, idet der ikke skete udledning, i det mindste ikke direkte, i et område, der var kortlagt som følsomt i medfør af lovdekretet.

13 Da Kommissionen ikke fandt dette svar tilfredsstillende, tilsendte den den 21. juni 2000 Den Italienske Republik en begrundet udtalelse, hvori den opfordrede Den Italienske Republik til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme nævnte udtalelse inden for en frist på to måneder fra modtagelsen af udtalelsen.

14 I sit svar af 6. april 2000 fastholdt den italienske regering sit standpunkt, idet den henviste til, at der var fremsat anmodning om, at der skulle erklæres nødstilstand, således at en forenklet procedure med henblik på hurtig opførelse af de tre rensningsanlæg, som var projekteret for Milano, ville kunne finde anvendelse.

15 Det er på dette grundlag, at Kommissionen har anlagt nærværende søgsmål.

Realiteten

16 Kommissionen har nedlagt påstand om, at Domstolen fastslår, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivets artikel 5, stk. 2, og tilpligter den at betale sagens omkostninger.

17 Under foregriben af den italienske regerings anbringender, har Kommissionen gjort gældende, at det er i strid med direktivets normative indhold at undtage byspildevand fra en by som Milano fra enhver rensning, blot fordi der ikke sker direkte udledning til et følsomt område.

18 Kommissionen har i denne forbindelse gjort gældende, at det fremgår af direktivets artikel 5, stk. 2 og 5, at der for så vidt angår alt byspildevand, som hidrører fra byområder med over 10 000 PE, og som udledes til følsomme områder, senest den 31. december 1998 skulle ske en mere vidtgående rensning, end den, som er beskrevet i direktivets artikel 4.

19 Det følger af direktivets artikel 5, at hvis afstrømningsområder, som opsamler byspildevand fra byområder med over 10 000 PE, og som har deres udløb til følsomme områder, bidrager til forureningen af disse områder, skal der opføres rensningsanlæg, hvis udledninger skal leve op til de samme krav, som gælder for direkte udledning til følsomme områder.

20 På grundlag heraf har Kommissionen sluttet, at byspildevand, som hidrører fra byområder med over 10 000 PE, og som udledes til følsomme områder — såvel direkte som gennem afstrømningsområder — senest den 31. december 1998, skal undergives en mere vidtgående rensning.

21 Den italienske regering har nedlagt påstand om frifindelse og om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

22 Selv om den italienske regering anerkender situationens hastende og alvorlige karakter, idet den har truffet alle mulige foranstaltninger for at fremskynde opførelsen af rensningsanlæggene for byspildevandet fra Milano, har regeringen ikke desto mindre gjort gældende, at denne bys område hverken er et følsomt område eller et relevant afstrømningsområde med udløb til et følsomt område.

23 Regeringen har gjort gældende, at lovdekretet ikke har kortlagt hele det italienske territorium som et følsomt område. Da kortlægningen af følsomme områder som foretaget ved lovdekretet ikke er blevet anfægtet af Kommissionen, bør denne kortlægning anses for et passende kriterium ved vurderingen af, om de forpligtelser, som følger af direktivets artikel 5, er blevet opfyldt.

24 Den italienske regering har videre gjort gældende, at Milano ikke henhører blandt de følsomme områder, som er direkte kortlagt ved lovdekretet eller udpeget som sådant af regionen Lombardiet.

25 I denne forbindelse har regeringen gjort gældende, at det forhold, at alt byspildevand fra Milano udledes til Lambro-Olona flodsystemet, der udmunder i floden Po, der har sit udløb i Adriaterhavet i et stærkt forurenet område præget af eutrofiering, er uden relevans for den påståede tilsidesættelse.

26 Regeringen har navnlig påpeget, at floden Po ikke er blevet udpeget som et følsomt område i hele sin udstrækning, men at dette derimod kun er tilfældet for dens delta, som befinder sig 300 km fra Milano. Ydermere er ingen del af floden Po blevet kortlagt som følsomt område af regionen Lombardiet.

27 Denne argumentation kan ikke tages til følge.

28 Det fremgår nemlig af direktivets artikel 5, stk. 2, at der for så vidt angår alt byspildevand fra byområder med over 10 000 PE — såsom Milano — senest den 31. december 1998 skal ske mere vidtgående rensning end beskrevet i direktivets artikel 4, før det udledes til følsomme områder.

29 I modsætning til det, som den italienske regering har hævdet, er det uden betydning i så henseende, om spildevandet udledes direkte eller indirekte til et følsomt område.

30 Direktivets artikel 3, stk. 1, andet afsnit, som vedrører byspildevand, som udledes til vandrecipienter, der betragtes som »følsomme områder«, og direktivets artikel 5, stk. 2, som foreskriver, at byspildevand, der tilledes kloaknet, skal renses mere vidtgående, før det udledes til følsomme områder, indeholder ingen sondring alt efter, om udledning sker direkte eller indirekte til et følsomt område.

31 Denne fortolkning finder desuden støtte i direktivets formål, som ifølge artikel 1 er at beskytte miljøet, samt i artikel 174, stk. 2, EF, som bestemmer, at Fællesskabets politik på miljøområdet tager sigte på et højt beskyttelsesniveau.

32 Dette formål ville blive tilsidesat, hvis alene spildevand, der udledes direkte til et følsomt område, skulle undergives en mere vidtgående rensning end den, som beskrives i direktivets artikel 4.

33 Hvad angår den italienske regerings anbringende om, at eftersom den ved lovdekretet foretagne kortlægning af de følsomme områder ikke er blevet anfægtet af Kommissionen, må den anses for et passende kriterium ved vurderingen af, om de forpligtelser, der følger af direktivets artikel 5, er blevet opfyldt, er det tilstrækkeligt at bemærke, at Kommissionens påstand ikke vedrører kortlægningen af følsomme områder som foretaget af de italienske myndigheder, men derimod anvendelsen af de foranstaltninger, som skal træffes i medfør af direktivet med hensyn til udledning af byspildevand til de følsomme områder, som er kortlagt af de italienske myndigheder.

34 I denne sag udledes byspildevand fra Milano, som ikke er undergivet en mere vidtgående rensning end beskrevet i artikel 4 — hvilket ikke er blevet bestridt af den italienske regering — gennem floden Po til de følsomme områder i Po-deltaet og det nordvestlige kystområde ved Adriaterhavet.

35 Herefter må der gives Kommissionen medhold i dens påstand.

36 Det må derfor fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivets artikel 5, stk. 2, idet den ikke senest den 31. december 1998 har truffet foranstaltninger med henblik på, at udledninger af byspildevand fra Milano i et afstrømningsområde, der har sit udløb til områderne »Po-deltaet« og det nordvestlige kystområde ved Adriaterhavet — som ved lovdekretet er blevet kortlagt som følsomme i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktivets artikel 5 — renses mere vidtgående end den sekundære eller tilsvarende rensning, som er beskrevet i nævnte direktivs artikel 4.

Sagens omkostninger

37 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Den Italienske Republik har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

1) **Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 5, stk. 2, i Rådets direktiv 91/271/EØF af 21. maj 1991 om rensning af byspildevand, idet den ikke inden den 31. december 1998 har truffet foranstaltninger med henblik på, at udledninger af byspildevand fra Milano i**

et afstrømningsområde, der har sit udløb til områderne »Po-deltaet« og det nordvestlige kystområde ved Adriaterhavet — som ved lovdekret nr. 152 af 11. maj 1999 om beskyttelse af vandområder mod forurening samt om gennemførelse af direktiv 91/271/EØF om rensning af byspildevand og direktiv 91/676/EØF om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget, blev kortlagt som følsomme i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 5 i direktiv 91/271 — renses mere vidtgående end den sekundære eller tilsvarende rensning, som er beskrevet i nævnte direktivs artikel 4.

2) Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.

Macken Colneric Gulmann

Schintgen Skouris

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 25. april 2002.

R. Grass F. Macken

Justitssekretær Formand for Sjette Afdeling