DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 25 april 2002 *

I mål C-396/00,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av G. Valero Jordana och R. Amorosi, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Republiken Italien, företrädd av U. Leanza, i egenskap av ombud, biträdd av M. Fiorilli, avvocato dello Stato, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om fastställelse av att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.2 i rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (EGT L 135, s. 40; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 93), till vilken det

* Rättegångsspråk: italienska.

hänvisas i artikel 5.5 i samma direktiv, genom att underlåta att säkerställa att avloppsvattnet från tätbebyggelsen i Milano, vilket släpps ut i ett avrinningsområde till områdena Podeltat och den nordvästliga adriatiska havskusten, vilka i lagdekret nr 152 av den 11 maj 1999 om skydd mot vattenförorening och om införlivande av direktiven 91/271/EEG om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse och 91/676/EEG om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket (GURI av den 29 maj 1999, ordinarie tillägg) har angivits vara känsliga områden i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 91/271/EEG, senast den 31 december 1998 skall undergå mer långtgående rening än den sekundära rening eller motsvarande rening som föreskrivs i artikel 4 i det nämnda direktivet,

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden F. Macken (referent) samt domarna N. Colneric, C. Gulmann, R. Schintgen och V. Skouris,

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

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 11 december 2001 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 26 oktober 2000, i enlighet med artikel 226 EG väckt talan om fastställelse av att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.2 i rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (EGT L 135, s. 40, svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 93, nedan kallat direktivet), till vilken det hänvisas i artikel 5.5 i direktivet, genom att underlåta att säkerställa att avloppsvattnet från tätbebyggelsen i Milano, vilket släpps ut i ett avrinningsområde till områdena Podeltat och den nordvästliga adriatiska havskusten, vilka i lagdekret nr 152 av den 11 maj 1999 om skydd mot vattenförorening och om införlivande av direktiven 91/271/EEG om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse och 91/676/EEG om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket (GURI av den 29 maj 1999, ordinarie tillägg, nedan kallat dekretet) har definierats som känsliga områden i den mening som avses i artikel 5 i direktivet, senast den 31 december 1998 skall undergå mer långtgående rening än den sekundära rening eller motsvarande rening som föreskrivs i artikel 4 i direktivet.

Tillämpliga bestämmelser

2 Enligt artikel 1 i direktivet gäller direktivet i fråga hopsamling, rening och utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse samt rening och utsläpp av avloppsvatten från vissa industrisektorer, och har till syfte att skydda miljön från skadlig inverkan till följd av utsläpp av avloppsvatten.

3 I artikel 2 i direktivet definieras avloppsvatten från tätbebyggelse som "spillvatten från hushåll eller en blandning av hushållsspillvatten och industrispillvatten eller dagvatten".

4 I artikel 3.1 andra stycket i direktivet anges att medlemsstaterna i fråga om utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse till sådana recipienter som enligt definitionen i artikel 5 utgör "känsliga områden" skall säkerställa att ledningsnät senast den 31 december 1998 byggs ut för tätorter med över 10 000 personekvivalenter. I artikel 2 i direktivet definieras personekvivalent (nedan kallad pe) som "den mängd nedbrytbart organiskt material som har en biokemisk syreförbrukning på 60 g löst syre per dygn under fem dygn (BOD5)."

5 De allmänna bestämmelser som är tillämpliga på avloppsvatten från tätbyggelse återfinns i artikel 4 i direktivet. I artikel 4.1 första strecksatsen i detta stadgas följande:

"Medlemsstaterna skall säkerställa att avloppsvatten från tätbebyggelse som leds in i ledningsnät före utsläpp undergår sekundär rening eller motsvarande rening

— senast den 31 december 2000 om utsläppen härrör från tätorter med mer än 15 000 pe."

6 I artikel 5 i direktivet anges följande:

"1. För genomförandet av åtgärderna enligt punkt 2 skall medlemsstaterna senast den 31 december 1993 ange känsliga områden enligt kriterierna i bilaga 2.

2. Medlemsstaterna skall säkerställa att avloppsvatten från tätbebyggelse som tas om hand genom ledningsnät, senast den 31 december 1998 skall undergå mer långtgående rening före utsläpp i känsliga områden än vad som följer av artikel 4 om avloppsvattnet härrör från tätorter med mer än 10 000 pe.

...

4. De krav för enskilda reningsverk som anges i punkterna 2 och 3 behöver dock inte tillämpas för känsliga områden, om det kan visas att den sammanlagda belastning som tillförs samtliga reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse i området reduceras med åtminstone 75 procent såvitt avser total mängd fosfor och 75 procent såvitt avser total mängd kväve.

5. Punkterna 2, 3 och 4 skall tillämpas i fråga om sådana utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som befinner sig i samma avrinningsområden som de känsliga områdena och som bidrar till föroreningen av dessa.

..."

7 I artikel 18.2 b och 18.2 c i dekretet anges såsom känsliga områden bland annat "Podeltat" och "den nordvästliga adriatiska havskusten från Adiges mynning till Pesaro samt de vattendrag som mynnar ut där inom ett område på tio kilometer från kusten.

Administrativt förfarande

8 Kommissionen anmodade i skrivelse av den 18 november 1997 den italienska regeringen att tillställa den uppgifter om hopsamlingen och reningen av avloppsvattnet från tätbebyggelsen i tätorten Milano.

9 Den italienska regeringen svarade den 29 januari 1998 att det fanns planer på att uppföra tre reningsverk, vilka skulle behandla 95 procent av avloppsvattnet. Till sin svarsskrivelse fogade regeringen i fråga en not från miljöministeriet och en teknisk rapport om hopsamlingen och reningen av avloppsvattnet från tätbebyggelsen i Milanoområdet.

10 Kommissionen drog av detta svar slutsatsen att det inte fanns något reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelsen i Milano och att avloppsvatten från ungefär 2,7 miljoner invånare därmed utan att ha renats släpptes ut i flodsystemet Lambro-Olona, en biflod till Po, som mynnar ut i ett område i Adriatiska havet som är mycket förorenat och föremål för eutrofiering.

11 Kommissionen, som fann att Republiken Italien inte hade vidtagit några konkreta åtgärder, anmodade genom skrivelse av den 30 april 1999 den nämnda medlemsstaten att yttra sig i frågan huruvida den eventuellt hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktivet. Kommissionen angav att det förhållandet att avloppsvattnet från tätbebyggelsen i Milano, som släpps ut i ett avrinningsområde till ett område som senast den 31 december 1998 borde ha angivits vara ett känsligt område i den mening som avses i artikel 5.1 i direktivet, inte undergick någon mer långtgående rening än sådan sekundär rening som föreskrivs i artikel 4 i direktivet utgjorde ett åsidosättande av artikel 5.2 i direktivet.

12 Genom skrivelser av den 9 juli 1999 och den 27 oktober samma år bestred de italienska myndigheterna detta och gjorde härvid särskilt gällande att de inte var skyldiga att låta avloppsvattnet i fråga undergå en mer långtgående rening, då detta åtminstone inte direkt släpps ut i ett område som har definierats som känsligt i dekretet.

13 Kommissionen, som fann att detta svar inte var tillfredsställande, utfärdade den 21 januari 2000 ett motiverat yttrande varigenom den anmodade Republiken Italien att inom två månader från delgivningen av yttrandet vidta de åtgärder som är nödvändiga för att rätta sig efter detsamma.

14 I sin svarsskrivelse av den 6 april 2000 vidhöll den italienska regeringen sin uppfattning och angav att den hade begärt att det skall förklaras att en nödsituation föreligger, detta för att ett förenklat förfarande skall kunna tillämpas, så att de tre planerade reningsverken för Milano kan byggas snabbt.

15 Under dessa omständigheter har kommissionen väckt den i målet aktuella talan.

Prövning i sak

16 Kommissionen har yrkat att domstolen skall fastställa att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.2 i direktivet och förplikta den ifrågavarande medlemsstaten att ersätta rättegångskostnaderna.

17 Kommissionen har föregripit de argument som den italienska regeringen har använt till sitt försvar och angivit att det strider mot de materiella bestämmelserna i direktivet att helt underlåta att rena avloppsvattnet från tätbebyggelsen i en stad som Milano enbart av den anledningen att det inte släpps ut direkt i ett känsligt område.

18 Enligt kommissionens mening är det uppenbart att det följer av artikel 5.2 och 5.5 i direktivet att allt avloppsvatten från tätbebyggelse från tätorter med mer än 10 000 pe, vilket släpps ut i känsliga områden, senast den 31 december 1998 skulle undergå mer långtgående rening än den rening som avses i artikel 4 i direktivet.

19 Artikel 5 i direktivet innebär enligt kommissionens uppfattning att om de avrinningsområden vars vattendrag rinner ut i känsliga områden tar emot avloppsvatten från tätbebyggelse från tätorter med mer än 10 000 pe, vilket bidrar till att förorena dessa områden, måste det finnas reningsverk för detta avloppsvatten, och utsläppet från dessa reningsverk måste uppfylla samma villkor som utsläpp direkt i känsliga områden.

20 Enligt kommissionens mening skulle sålunda allt avloppsvatten från tätbebyggelse från tätorter med mer än 10 000 pe, som når känsliga områden, såväl direkt som genom avrinningsområden, senast den 31 december 1998 undergå mer långtgående rening.

21 Den italienska regeringen har yrkat att domstolen skall ogilla talan i förevarande mål och förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

22 Trots att denna regering har angivit att den tar sitt ansvar för situationens krav på skyndsamhet och dess allvar genom att genomföra alla de åtgärder som är möjliga för att påskynda uppförandet av reningsanläggningarna för avloppsvatten från tätbebyggelsen i Milano har den gjort gällande att stadens territorium varken ligger i något känsligt område eller i något avrinningsområde till ett känsligt område.

23 Regeringen i fråga har nämligen understrukit att hela Italiens territorium inte har definierats som ett känsligt område i dekretet. Då den definition av känsliga områden som följer av dekretet inte har bestritts av kommissionen bör den emellertid anses vara ett adekvat kriterium för fastställelsen av huruvida de skyldigheter som följer av artikel 5 i direktivet har uppfyllts.

24 Enligt den italienska regeringen ingår inte Milanos territorium i något av de känsliga områden som nämns direkt i dekretet eller som har fastställts av regionen Lombardiet.

25 Regeringen i fråga har i detta hänseende anfört att det förhållandet att allt avloppsvatten från tätbebyggelsen i Milano släpps ut i flodsystemet Lambro-Olona, en biflod till Po, som rinner ut i ett område i Adriatiska havet som är mycket förorenat och föremål för eutrofiering, saknar betydelse vad gäller den påstådda överträdelse som har lagts den till last.

26 Den italienska regeringen har nämligen angivit att Po inte har definierats som ett känsligt område i hela sin längd, utan enbart vad gäller deltat, som ligger mer än 300 kilometer från Milano. Inte heller har någon del av Po fastställts vara ett känsligt område av regionen Lombardiet.

27 Denna argumentation kan inte godtas.

28 Det följer nämligen av artikel 5.2 i direktivet att allt avloppsvatten från tätbebyggelse från tätorter som, i likhet med Milano, har mer än 10 000 pe, vilket släpps ut i känsliga områden, senast den 31 december 1998 skulle undergå mer långtgående rening än den rening som avses i artikel 4 i direktivet.

29 Tvärtemot vad den italienska regeringen har hävdat saknar det i detta avseende betydelse huruvida detta avloppsvatten släpps ut direkt eller indirekt i ett känsligt område.

30 Varken i artikel 3.1 andra stycket i direktivet, som avser utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse till sådana recipienter som anses vara känsliga områden, eller i artikel 5.2 i direktivet, enligt vilken avloppsvatten från tätbebyggelse som tas om hand genom ledningsnät skall undergå mer långtgående rening före utsläpp i känsliga områden, görs någon åtskillnad beroende på huruvida utsläppen i ett känsligt område sker direkt eller indirekt.

31 Dessutom vinner denna tolkning stöd i syftet med direktivet, vilket enligt artikel 1 i detta är att skydda miljön, samt i artikel 174.2 EG, vari stadgas att gemenskapens miljöpolitik skall syfta till en hög skyddsnivå.

32 Denna målsättning skulle emellertid äventyras om enbart sådant avloppsvatten som släpps ut direkt i ett känsligt område undergick mer långtgående rening än sådan rening som avses i artikel 4 i direktivet.

33 Vad gäller den italienska regeringens argument att den uppräkning av känsliga områden som görs i dekretet borde anses vara ett adekvat kriterium för att fastställa huruvida de skyldigheter som följer av artikel 5 i direktivet har uppfyllts, då den inte har ifrågasatts av kommissionen, konstaterar domstolen endast att kommissionens anmärkning inte avser den uppräkning av områden som skall anses vara känsliga områden, som de italienska myndigheterna har gjort, utan att den avser vidtagandet av de åtgärder som föreskrivs i direktivet avseende utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse i de känsliga områden som har fastställts av de italienska myndigheterna.

34 I förevarande fall hamnar avloppsvattnet från tätbebyggelsen i Milano, som den italienska regeringen inte har bestritt inte undergår någon mer långtgående rening än sådan rening som beskrivs i artikel 4 i direktivet, efter att ha passerat genom Pos bäcken, i de känsliga områdena Podeltat och den nordvästliga adriatiska havskusten.

35 Vid sådant förhållande skall kommissionens talan anses välgrundad.

36 Domstolen fastställer således att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.2 i direktivet genom att underlåta att säkerställa att avloppsvattnet från tätbebyggelsen i Milano, vilket släpps ut i ett avrinningsområde till områdena Podeltat och den nordvästliga adriatiska havskusten, vilka i dekretet har angivits vara känsliga områden i den mening som avses i artikel 5 i direktivet, senast den 31 december 1998 skall undergå mer långtgående rening än den sekundära rening eller motsvarande rening som avses i artikel 4 i det nämnda direktivet.

Rättegångskostnader

37 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att svaranden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Italien har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

följande dom:

1) **Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.2 i rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse genom att underlåta att säkerställa att avloppsvattnet från tätbebyggelsen i Milano, vilket släpps ut i ett avrin-**

ningsområde till områdena Podeltat och den nordvästliga adriatiska havskusten, vilka i lagdekret nr 152 av den 11 maj 1999 om skydd mot vattenförorening och om införlivande av direktiven 91/271/EEG om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse och 91/676/EEG om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket har angivits vara känsliga områden i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 91/271/EEG, senast den 31 december 1998 skall undergå mer långtgående rening än den sekundära rening eller motsvarande rening som avses i artikel 4 i det nämnda direktivet.

2) Republiken Italien skall ersätta rättegångskostnaderna.

Macken Colneric Gulmann

Schintgen Skouris

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 25 april 2002.

R. Grass F. Macken

Justitiesekreterare Ordförande på sjätte avdelningen