DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 6 oktober 2009 *

I mål C-438/07,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 226 EG, som väckts den 18 september 2007,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av I. Koskinen och L. Parpala samt av M. Patakia och S. Pardo Quintillán, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Konungariket Sverige, företrätt av A. Falk, i egenskap av ombud,

svarande,

* Rättegångsspråk: svenska.

med stöd av

Republiken Finland, företrädd av J. Heliskoski och A. Guimaraes-Purokoski, båda i egenskap av ombud,

intervenient,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Rosas samt domarna A. Ó Caoimh, J. Klučka, U. Lõhmus och A. Arabadjiev (referent),

generaladvokat: J. Kokott,
justitiesekreterare: handläggaren C. Strömholm,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 19 februari 2009,

och efter att den 26 mars 2009 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har yrkat att domstolen ska fastställa att Konungariket Sverige har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.2, 5.3 och 5.5 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. 43), i dess lydelse enligt kommissionens direktiv 98/15/EG av den 27 februari 1998 (EGT L 67, s. 29) (nedan kallat direktiv 91/271), genom att inte senast den 31 december 1998 ha ordnat så, att samtliga utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 personekvivalenter (pe) som sker direkt i de känsliga områdena eller deras avrinningsområden uppfyller de tillämpliga kraven i bilaga 1 till direktiv 91/271.

Tillämpliga bestämmelser

Konventionen om skydd av Östersjöområdets marina miljö

2 Europeiska gemenskapen är, vid sidan av vissa medlemsstater och Ryska federationen, fördragsslutande part till konventionen om skydd av Östersjöområdets marina miljö (den reviderade Helsingforskonventionen av år 1992) (EGT L 73, 1994, s. 20; svensk specialutgåva, område 11, volym 29, s. 239) (nedan kallad Östersjökonventionen), antagen genom rådets beslut 94/157/EG av den 21 februari 1994 om ingående på gemenskapens vägnar av konventionen om skydd av Östersjöområdets marina miljö (den reviderade Helsingforskonventionen av år 1992) (EGT L 73, s. 19; svensk specialutgåva, område 11, volym 29, s. 238).

Gemenskapslagstiftningen

3 Direktiv 91/271 gäller, enligt dess artikel 1, hopsamling, rening och utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse samt rening och utsläpp av avloppsvatten från vissa industrisektorer. I samma artikel föreskrivs att syftet med direktivet är att skydda miljön från skadlig inverkan till följd av de nämnda utsläppen av avloppsvatten.

4 I artikel 2 i detta direktiv föreskrivs följande:

”I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

1) ’Avloppsvatten från tätbebyggelse’: spillvatten från hushåll eller en blandning av hushållsspillvatten och industrispillvatten eller dagvatten.

…

4) ’Tätort’: ett område där befolkningen eller de ekonomiska aktiviteterna är så koncentrerade att spillvatten från tätbebyggelse kan insamlas och ledas till ett avloppsreningsverk eller ett slutligt utsläppsställe.

5) ’Ledningsnät’: ett system av ledningar för hopsamling och transport av avloppsvatten från tätbebyggelse.

6) ’1 pe (personekvivalent)’: den mängd nedbrytbart organiskt material som har en biokemisk syreförbrukning på 60 g löst syre per dygn under fem dygn (BOD5).

…

8) ’Sekundär rening’: rening av avloppsvatten från tätbebyggelse genom en process som vanligen innebär biologisk rening med sekundärsedimentering eller någon annan process som uppfyller de krav som anges i tabell 1 i bilaga 1.

9) ’Tillräcklig rening’: rening av avloppsvatten från tätbebyggelse genom varje slag av process eller utsläppssystem som medför att recipienten efter utsläpp är av sådan kvalitet att tillämpliga kvalitetsmål och andra bestämmelser i detta och andra gemenskapsdirektiv är uppfyllda.

…

11) ’Eutrofiering’: en ökning av halten av näringsämnen i vatten, särskilt kväve eller fosforföreningar, som leder till ökad tillväxt av alger och högre former av växtlighet, så att balansen mellan organismerna i vattnet störs och vattenkvaliteten påverkas negativt.

…

13) 'Kustvatten': vattnen utanför lågvattenlinjen eller en flodmynnings yttre gräns."

5 De allmänna regler som gäller för det avloppsvatten som avses i direktivet anges i artikel 4. Artikel 4.1 har följande lydelse:

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

6 I artikel 5 i direktiv 91/271 föreskrivs 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.

3. I fråga om sådana utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som avses i punkt 2 skall tillämpliga krav i bilaga 1 B vara uppfyllda ...

…

5. Punkt 2–4 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 Punkterna 2 och 3 i bilaga 1 B till direktivet har följande lydelse:

”2. Om utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse omfattas av reningskrav enligt artikel 4 och 5, skall de krav som anges i tabell 1 vara uppfyllda.

3. Om utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse sker till sådana områden som är känsliga för eutrofiering enligt definitionen i bilaga 2, avsnitt A punkt a, skall dessutom de krav som anges i tabell 2 vara uppfyllda.”

8 I tabell 2 i bilagan anges följande:

”*Tabell 2:*Krav för utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse i områden som är känsliga för eutrofiering enligt definitionen i bilaga 2, avsnitt A,

punkt a. Den ena eller båda parametrarna kan tillämpas beroende på den lokala situationen. Värdena för koncentration eller procentuell reduktion skall gälla."

9 Enligt den andra raden i den nämnda tabellen får den totala kvävekoncentrationen uppgå till en högsta koncentration av 15 mg/l för tätbebyggelser med mellan 10 000 och 100 000 pe och till 10 mg/l för större tätbebyggelser, det vill säga vara föremål för en minsta kvävereduktion på 70–80 procent.

10 I bilaga 2, avsnitt A, punkt a, andra stycket i direktiv 91/271 anges följande:

"Följande förhållanden bör beaktas vid bedömningen av vilket näringsämne som bör reduceras genom ytterligare rening:

i) Sjöar och vattendrag som mynnar ut i sjöar, reservoarer eller slutna bukter vilka konstateras ha liten vattenomsättning, varför ackumulering kan inträffa. I sådana områden bör avlägsnande av fosfor ingå, såvida det inte kan visas att detta inte kommer att påverka eutrofieringsnivån. Om utsläpp sker från större tätorter kan också avlägsnande av kväve komma i fråga.

ii) Flodmynningar, bukter och andra kustvatten som konstateras ha liten vattenomsättning eller som tillförs stora mängder näringsämnen. Utsläpp från smärre tätorter är vanligen av mindre betydelse i sådana områden, men för större tätorter bör avlägsnande av fosfor eller kväve ingå, om det inte kan visas att avlägsnandet inte kommer att påverka eutrofieringsnivån."

Den nationella lagstiftningen

11 Det framgår av den beskrivning av den nationella lagstiftningen som görs i Konungariket Sveriges inlagor, att alla verksamheter samt enskilda åtgärder som är av mer än försumbar betydelse för miljön omfattas av miljöbalkens tillämpningsområde. Varje svenskt reningsverk för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 2 000 pe måste dessutom ha ett tillstånd som meddelas efter en prövning i det enskilda fallet. Vid tillståndsprövningen görs en helhetsbedömning av utsläppsområdets status. Denna bedömning görs på grundval såväl av de sammanlagda utsläppen från samtliga utsläppskällor som på grundval av en uppskattning av inverkan från utsläpp nedströms.

Det administrativa förfarandet

12 År 1994 klassificerade Konungariket Sverige samtliga sina vatten som känsliga områden. Konungariket Sverige bekräftade år 1998 och år 2000 denna klassificering till kommissionen, och påpekade även att landet hade använt eutrofiering som kriterium och att det var de berörda vattnen som avgjorde vilken sorts rening som krävdes. Enligt Konungariket Sverige är det svenska territoriet i dess helhet, i enlighet med de villkor som avses i bilaga 2, avsnitt A, punkt a, i och ii i direktiv 91/271, känsligt för eutrofiering på grund av fosforutsläpp eller löper risk att drabbas av eutrofiering på grund av sådana utsläpp.

13 Den 23 oktober 2002 skickade kommissionen en formell underrättelse till Konungariket Sverige med motiveringen att denna medlemsstat inte hade uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 5 i direktiv 91/271. Det påstådda fördragsbrottet bestod i att inte något av de utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse som sker i känsliga områden uppfyllde de krav som ställs i bilaga 1, avsnitt B, till direktivet. Konungariket Sverige var skyldigt att senast den 31 december 1998 uppfylla dessa krav, vilka är tillämpliga på samtliga utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe, samt på varje utsläpp från reningsverk som är belägna i de känsliga områdenas avrinningsområden.

14 Konungariket Sverige bestred kommissionens påståenden i sitt svar på den formella underrättelsen, av den 5 februari 2003, och gjorde gällande att landet uppfyllde kraven i direktiv 91/271. De svenska myndigheterna ansåg att det inte var nödvändigt med kväverening av det vatten som släpps ut i Östersjön från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe som är belägna norr om Norrtälje kommun. De ansåg inte heller att utsläpp av kväve från andra tätorter med mer än 10 000 pe som är belägna i mellersta eller södra Sverige medverkar till eutrofieringen av kustvattnen, eftersom en naturlig kväveretention sker på väg till avrinningsområdet, mellan utsläppskällan och havet.

15 Kommissionen avgav den 1 april 2004 ett motiverat yttrande till Konungariket Sverige, i vilket den redogjorde för vetenskapliga undersökningar som visar att kväverening av det vatten som släpps ut i Bottenviken och Bottenhavet inverkar på eutrofieringsnivån i Egentliga Östersjön. Kommissionen påpekade att allt vatten som släpps ut i Egentliga Östersjön (inbegripet i Bottenviken och Bottenhavet) från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe bör renas både från fosfor och från kväve.

16 Kommissionen ansåg dessutom att utsläpp av kväve från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter i mellersta och södra Sverige med mer än 10 000 pe bidrar till att förorena Östersjön, som utgör ett känsligt område. Kommissionen påpekade i detta hänseende att naturlig retention i avrinningsområdena inte var en godtagbar metod för att minska kvävebelastningen i kustområdena.

17 Konungariket Sverige besvarade kommissionens motiverade yttrande genom skrivelser av den 14 och den 22 juni 2004. Konungariket Sverige påpekade att då en medlemsstat ska ta ställning till vilka områden som är känsliga för eutrofiering i den mening som avses i direktiv 91/271, ska den även göra en bedömning av vilka näringsämnen som bidrar till eutrofieringen. Då medlemsstaten har fastställt dessa ämnen ska den se till att det genomförs en mer långtgående rening av kväve och/eller fosfor, efter vad som är motiverat med hänsyn till de lokala förhållandena. Konungariket Sverige betonade även att medlemsstaterna fritt kan välja metod för kväverening av avloppsvatten från

tätbebyggelse. Direktiv 91/271 bör således tolkas så, att naturlig retention kan beaktas som en metod för kväverening av avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från inlandet och som rinner ut i floder och vattendrag och sedan transporteras vidare till de känsliga kustområdena.

18 Kommissionen fann att Konungariket Sveriges svar på det motiverade yttrandet inte var tillfredsställande och beslutade därför att väcka förevarande talan.

19 Genom beslut av domstolens ordförande av den 28 januari 2008, tilläts Republiken Finland att intervenera till stöd för Konungariket Sveriges yrkanden.

Talan

Parternas argument

20 Konungariket Sverige har delat in de 141 reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe, vars utsläpp sker direkt i känsliga områden eller i deras avrinningsområden, i fem grupper. Dessa grupper av reningsverk omnämns i bilagorna 1–5 till Konungariket Sveriges svaromål.

21 Konungariket Sverige har i sin duplik förklarat att klassificeringen av 5 av de nämnda 141 reningsverken måste korrigeras. Reningsverken i tätorterna Kristianstad samt i Jönköping och Huskvarna (de sistnämnda utgör numera en enda tätort) ska flyttas från

bilaga 1 till svaromålet, till bilaga 3. Lysekil ska flyttas från bilaga 1 till bilaga 2 till svaromålet. Hammarö ska flyttas från bilaga 2 till bilaga 1 till svaromålet.

22 Bilaga 1 till Konungariket Sveriges svaromål, i dess ändrade lydelse enligt dupliken (nedan kallad bilaga 1 med ändrat innehåll) innehåller en förteckning över de reningsverk som den medlemsstaten anser uppfyller kraven i direktiv 91/271. Talan om fördragsbrott saknar således grund i den del som den avser dessa reningsverk, eftersom samtliga förfogar över särskild utrustning för kväverening som uppfyller kraven i direktivet. Kommissionen har i detta hänseende inskränkt sig till att konstatera att det i strid med direktivet inte sker någon kväverening av det avloppsvatten från tätbebyggelse som renas i reningsverken i Eslöv, Kristianstad och Jönköping.

23 Med avseende på dels de reningsverk som räknas upp i bilaga 2 till Konungariket Sveriges svaromål, i dess lydelse enligt dupliken (nedan kallad bilaga 2 med ändrat innehåll), dels de reningsverk som räknas upp i bilaga 3 till svaromålet, i dess lydelse enligt dupliken (nedan kallad bilaga 3 med ändrat innehåll), har kommissionen påpekat att den godtar Konungariket Sveriges bedömning att de nämnda reningsverken inte uppfyller kraven i direktiv 91/271. De förstnämnda saknar nämligen utrustning för kväverening, och vid de sistnämnda är den kväverening som avloppsvattnet från tätbebyggelse genomgår, inte tillräcklig.

24 Med avseende på de reningsverk som räknas upp i bilaga 5 till Konungariket Sveriges svaromål, har kommissionen skiljt dem åt, beroende på huruvida deras utsläpp släpps ut direkt eller indirekt i Bottenviken eller direkt eller indirekt i Bottenhavet. Kommissionen anser att, eftersom större delen av Sveriges sötvattendrag mynnar ut i Östersjön, där eutrofieringen i huvudsak orsakas av fosfor och kväve, dessa vatten måste anses vara känsliga för dessa näringsämnen. Vid samtliga dessa reningsverk bör således, utöver fosforrening, en mer långtgående kväverening införas, i den mening som avses i artikel 5.2, 5.3 och 5.5 i direktiv 91/271 (nedan kallad tertiär rening).

25 Kommissionen har medgett att vattnet i Bottenviken enbart är känsligt för fosfor men anser att Bottenviken inte kan bedömas separat, eftersom näringsämnen, inbegripet kväve, transporteras från Bottenvikens havsbassäng till andra delar av Östersjön. Kommissionen anser, på grundval av bland annat en rapport som upprättades på dess begäran år 2003 av Water Research Center om införlivandet av direktiv 91/271 i Sverige (nedan kallad 2003 års rapport), att vattnet i Bottenhavet åtminstone delvis är kvävekänsligt. Det vatten som rinner från Bottenviken och Bottenhavet till Egentliga Östersjön innebär således att en stor mängd kväve transporteras.

26 Vad slutligen beträffar de reningsverk som räknas upp i bilaga 4 till Konungariket Sveriges svaromål, vilka denna medlemsstat anser uppfyller kraven i direktiv 91/271, är det inte nödvändigt att vid dem utföra kväverening Den naturliga kväveretentionen är nämligen så betydande att utsläppen från dessa reningsverk inte medför någon eutrofiering av kustvattnen. Republiken Finland har i sin interventionsinlaga tillagt, i detta avseende, att en sådan naturlig reningsprocess får beaktas vid den tidpunkt när det i enlighet med direktivet görs en bedömning av huruvida kväverening är nödvändig. Kommissionen har gjort gällande att den grad av kväveretention som Konungariket Sverige har åberopat inte möjliggör en tillräcklig kväverening och att Sveriges beräkningar har gjorts på grundval av en genomsnittlig minskning av kvävehalten, vilket inte är förenligt med direktiv 91/271. Retention kan således inte anses motsvara de krav på tillräcklig och fortlöpande rening som ställs i tabell 2 i bilaga 1 till direktivet.

27 Kommissionen har i sin replik gjort gällande att det följer av det i artikel 174.2 EG fastställda kravet på en hög skyddsnivå grundad på försiktighetsprincipen och principen om att förebyggande åtgärder bör vidtas, vilket gäller för gemenskapens miljöpolitik, och vilket bekräftats i fast rättspraxis, att miljöförstöring bör åtgärdas vid källan. Kommissionen anser, i detta avseende, inte att Konungariket Sverige har styrkt att ett avlägsnande av kväve från både inlandsvattnen och kustvattnen inte skulle medföra en förbättring av eutrofieringsnivån i Östersjön.

28 Konungariket Sverige har i detta hänseende genmält att ett avlägsnande av kväve, i de fall då detta inte krävs med hänsyn till de lokala förhållandena, kan gynna blomningen av cyanobakterier. Under sådana omständigheter, och i den mån kommissionen inte

förmår styrka att kväverening är nödvändig med hänsyn till de lokala förhållandena, innebär försiktighetsprincipen snarare att det inte bör göras någon sådan rening.

Domstolens bedömning

29 Det framgår av artikel 5.2 i direktiv 91/271 att allt avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe som släpps ut i ett känsligt område, senast den 31 december 1998, ska undergå en mer långtgående rening än den som avses i artikel 4 i det nämnda direktivet.

30 Domstolen har i detta avseende redan fastställt att utsläpp i den mening som avses i artikel 5.2 i direktiv 91/271 föreligger, oberoende av om avloppsvattnet rinner ut direkt eller indirekt i ett känsligt område (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 april 2002 i mål C-396/00, kommissionen mot Italien, REG 2002, s. I-3949, punkterna 29–32). Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 72 i sitt förslag till avgörande, är detta i överensstämmelse med den höga skyddsnivå som eftersträvas i gemenskapens miljöpolitik enligt artikel 174.2 EG.

31 Olika skäl kan enligt bilaga 2, avsnitt A till direktiv 91/271, ligga till grund för att ett område betecknas som känsligt, nämligen eutrofiering, dricksvattenframställning och krav enligt andra direktiv.

32 Det är i målet utrett att Konungariket Sverige år 1994 betecknade samtliga sina vatten som områden som är känsliga för eutrofiering och att utsläpp från samtliga reningsverk i den medlemsstaten sker direkt eller indirekt i dessa områden.

33 Det framgår av parternas inlagor att ett av näringsämnena, oavsett om det är fråga om fosfor eller kväve, vanligtvis förekommer i mindre mängder än det andra ämnet, vilket leder till en minskad tillväxt av alger. Detta ämne betecknas därför ”den begränsande faktorn”. Beroende på vattnens känslighet kan tillväxten av alger därför begränsas genom att mängden fosfor eller kväve minskas.

34 Samtliga svenska vatten har bedömts vara känsliga för eutrofiering eller löper risk att drabbas av eutrofiering med anledning av fosforutsläpp. Det är endast kustvattnen från norska gränsen till och med Norrtälje kommun som har betecknats som känsliga för eutrofiering eller som löper risk att drabbas av eutrofiering med anledning av kväveutsläpp.

35 Domstolen finner följaktligen, i motsats till vad kommissionen har gjort gällande, att Konungariket Sverige i samband med beteckningen av de känsliga områdena har preciserat vilka näringsämnen som, enligt tabell 2 i bilaga 1 till direktiv 91/271, ska avlägsnas vid utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse i svenska inlandsvatten. Såsom Konungariket Sverige har gjort gällande har det inte gjorts någon åtskillnad i detta hänseende mellan kustvatten och inlandsvatten.

36 I artikel 5.3 i direktiv 92/271 anges dessutom vilka krav som tertiär rening ska uppfylla i känsliga områden. Det följer av den bestämmelsen, jämförd med de bestämmelser till vilka den hänvisar, att utsläppen från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse i områden som är känsliga för eutrofiering ska uppfylla de krav som uppställs i tabell 2 i bilaga 1 till direktivet.

37 Domstolen har tidigare funnit att dessa krav är tillämpliga om inte annat följer av bestämmelserna i bilaga 2, avsnitt A punkt a andra stycket, till direktiv 91/271 (dom av den 23 september 2004 i mål C-280/02, kommissionen mot Frankrike, REG 2004, s. I-8573, punkterna 104 och 105). I punkt ii i den bestämmelsen anges således att när det är fråga om kustvatten som konstateras ha liten vattenomsättning eller som tillförs

stora mängder näringsämnen, bör med avseende på större tätorter fosfor eller kväve avlägsnas, om det inte kan visas att avlägsnandet inte kommer att påverka eutrofieringsnivån.

38 Tabell 2 i bilaga 1 till detta direktiv avser reduktion av fosfor och kväve i avloppsvatten från tätbebyggelse. Enligt tabellens rubrik ska den ena eller båda parametrarna tillämpas beroende på de lokala förhållandena. Beroende på dessa förhållanden ska halten av kväve eller fosfor, eller halterna av båda ämnena, reduceras. En medlemsstat kan således välja att tillämpa värdena för koncentration eller för procentuell reduktion.

39 Kommissionen och Konungariket Sverige är överens om att eutrofieringen i Östersjön utgör ett betydande miljöproblem, och att denna situation har uppstått till följd av ökade halter av kväve och fosfor. Både dessa ämnen är emellertid oundgängliga för marint liv.

40 Det finns, såsom Konungariket Sverige har gjort gällande, inte någon enhetlig lösning på eutrofieringsproblemet som är tillämplig på hela Östersjön.

41 Det framgår av handlingarna i målet att under sådana förhållanden bör inte samma åtgärder för att minska eutrofieringen vidtas i en del av Östersjön som i en annan del. I direktiv 91/271 föreskrivs i detta avseende att medlemsstaterna på grundval av de lokala förhållandena ska bedöma vilket ämne eller vilka ämnen – fosfor och/eller kväve – som bidrar till eutrofieringen och, i enlighet med denna bedömning, vidta lämpliga reningsåtgärder.

42 Enligt direktiv 91/271 krävs det således inte undantagslöst att det sker en reduktion av kvävebelastningen, även om utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse sker till sådana recipienter som betraktas som känsliga områden. Det

som är avgörande för huruvida halten av kväve och/eller fosfor ska reduceras är huruvida recipienten betraktas som ett känsligt område, tillsammans med en bedömning av de lokala förhållandena.

43 Kommissionens tolkning, enligt vilken den omständigheten – att utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse till slut rinner ut i ett känsligt vattenområde – i sig räcker för att det ska anses vara nödvändigt med tertiär kväverening enligt direktiv 91/271, kan således inte godtas. I enlighet med artikel 5.5 i direktivet beror skyldigheten att reducera kvävebelastningen på i vilken utsträckning utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse, som är belägna i avrinningsområdena till känsliga vattenområden, bidrar till föroreningen av dessa vattenområden.

44 Den begränsande faktorn ska inte enbart fastställas med hänsyn till recipientens känslighet, utan även med hänsyn till den förorenande effekt som utsläppen har på recipienten. Det kan följaktligen inte påstås, såsom kommissionen har gjort, att såväl sjöar och floder som kustvatten i Sverige ska anses vara känsliga för både fosfor och kväve, eftersom Egentliga Östersjön är föremål för en betydande eutrofiering på grund av förekomsten av båda dessa ämnen och eftersom vatten från större delen av de svenska inlandsvattnen rinner ut i detta hav.

45 Det följer av dessa överväganden att, i motsats till vad kommissionen har gjort gällande, det i direktiv 91/271 inte föreskrivs någon allmän skyldighet att uppställa krav på tertiär kväverening av utsläppen från samtliga reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe.

46 Huruvida det krävs fosforreduktion och/eller kvävereduktion enligt direktiv 91/271 beror på de lokala förhållandena, det vill säga recipientens känslighet för det ena och/eller det andra av dessa näringsämnen, och på utsläppens förorenande effekt på recipienten. Det kan därför göras en gemensam bedömning av de i målet aktuella reningsverk vars utsläpp rinner ut i samma avrinningsområde.

47 Utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse, som är belägna i samma avrinningsområde inom ett känsligt område, ska dessutom, oberoende av huruvida det är fråga om direkta eller indirekta utsläpp, uppfylla de krav som enligt artikel 5.5 i direktiv 91/271 gäller för känsliga områden, enbart i den utsträckning som utsläppen bidrar till föroreningen av dessa områden. Det måste således finnas ett orsakssamband mellan utsläppen och föroreningen av de känsliga områdena.

48 Det är mot bakgrund av dessa överväganden som domstolen ska pröva huruvida kommissionen har styrkt att det finns ett sådant samband.

49 Enligt fast rättspraxis åligger det kommissionen att i mål om fördragsbrott enligt artikel 226 EG bevisa det påstådda fördragsbrottet och förse domstolen med de uppgifter som den behöver för att kunna kontrollera huruvida fördragsbrott föreligger. Kommissionen får därvidlag inte stödja sig på någon presumtion (se, bland annat, dom av den 25 maj 1982 i mål 96/81, kommissionen mot Nederländerna, REG 1982, s. 1791, punkt 6, och av den 26 april 2007 i mål C-135/05, kommissionen mot Italien, REG 2007, s. I-3475, punkt 26).

50 När kommissionen har tillhandahållit tillräckliga uppgifter för att visa att de påstådda faktiska omständigheterna faktiskt ägde rum på svarandemedlemsstatens territorium, åligger det den medlemsstaten att på ett sakligt och utförligt sätt bestrida de uppgifter som kommissionen har lagt fram samt följderna av dessa (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 september 1988 i mål 272/86, kommissionen mot Grekland, REG 1988, s. 4875, punkt 21, samt av den 9 november 1999 i mål C-365/97, kommissionen mot Italien, REG 1999, s. I-7773, punkterna 84 och 86).

51 Kommissionen har med avseende på de reningsverk som räknas upp i bilaga 1 (med ändrat innehåll), påstått att reningsverken i Eslöv, Kristianstad och Jönköping saknar utrustning för att avlägsna kväve från det avloppsvatten från tätbebyggelse som renas där. Kommissionen har vidare påstått att kväve inte har avlägsnats från det avloppsvatten som härrör från tätorterna Hönö, Strömstad, Lidköping, Sävsjö, Borgholm, Bjuv, Svedala, Klippan, Torekov och Åmål. Kommissionen har emellertid inte förmått styrka sina påståenden.

52 Domstolen förfogar mot denna bakgrund inte över tillräckliga uppgifter för att exakt bedöma omfattningen av den överträdelse av gemenskapsrätten som läggs Konungariket Sverige till last och kan därför inte pröva huruvida det av kommissionen påstådda fördragsbrottet föreligger (se dom av den 26 april 2007 i mål C-195/04, kommissionen mot Finland, REG 2007, s. I-3351, punkt 32).

53 Med avseende på de reningsverk som räknas upp i bilagorna 2 och 3, med ändrat innehåll, åligger det domstolen vid en talan om fördragsbrott att fastställa huruvida det påstådda fördragsbrottet föreligger, även i den mån som medlemsstaten inte bestrider fördragsbrottet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 januari 2002 i mål C-439/99, kommissionen mot Italien, REG 2002, s. I-305, punkt 20, och av den 23 februari 2006 i mål C-43/05, kommissionen mot Tyskland, REG 2006, s. I-33, punkt 11).

54 Domstolen konstaterar att Konungariket Sverige har medgett att det har åsidosatt sina skyldigheter enligt direktiv 91/271. Konungariket Sverige har förklarat att, vid utgången av den frist som föreskrivs i det motiverade yttrandet, de reningsverk som räknas upp i bilagorna 2 och 3 med ändrat innehåll inte uppfyllde de villkor som ska tillämpas enligt bilaga 1 till direktivet. Det framgår bland annat av Konungariket Sveriges svar på de skriftliga frågorna att de reningsverk som räknas upp i bilaga 2 med ändrat innehåll inte var utrustade med en särskild teknik för kväverening. Konungariket Sverige har medgett att de reningsverk som räknas upp i bilaga 3 med ändrat innehåll, var utrustade med en särskild teknik för kväverening, men att kväveutsläppen från dessa reningsverk är så betydande att de även vid hög kväveretention bidrar till eutrofieringen.

55 Även om det antas att kommissionens ansökan utgår från en helhetssyn avseende samtliga utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe som leds direkt in i känsliga områden eller deras avrinningsområden, utgör denna omständighet inte hinder för att det kan föreligga fördragsbrott med avseende på vissa av dessa reningsverk. Denna slutsats bekräftas av den omständigheten att Konungariket Sverige har medgett att de reningsverk som räknas upp i bilagorna 2 och 3 (med ändrat innehåll) till svaromålet inte uppfyllde de krav som gäller enligt bilaga 1 till direktiv 91/271, och uttryckligen har förklarat att det inte bestrider denna del av kommissionens talan.

56 Det följer av det ovan anförda att Konungariket Sverige har åsidosatt sina skyldigheter enligt direktiv 91/271 med avseende på kväveutsläppen från de reningsverk som räknas upp i bilagorna 2 och 3 med ändrat innehåll.

57 Konungariket Sverige har, med avseende på de reningsverk som räknas upp i bilaga 4 till svaromålet och de reningsverk som räknas upp i bilaga 5 till svaromålet, anfört att dessa reningsverk inte behöver någon särskilt utrustning för avlägsnande av kväve på grund av att utsläppen från dessa reningsverk inte bidrar till eutrofieringen av känsliga områden. Domstolen ska pröva huruvida kommissionen har styrkt att utsläppen från dessa reningsverk bidrar till en eutrofiering av dessa områden.

58 Domstolen konstaterar, såsom framgår av handlingarna i målet, att dessa reningsverk är belägna i avrinningsområden, vars recipienter är dels Bottniska viken, som utgör en arm av Östersjön, dels Egentliga Östersjön.

Reningsverk vars utsläpp rinner ut i Bottniska viken

59 Vissa av utsläppen från de reningsverk som nämns i bilaga 5 till Konungariket Sveriges svaromål rinner direkt eller indirekt ut i Bottenviken, och andra rinner direkt eller indirekt ut i Bottenhavet. Det är således möjligt att på samma gång bedöma samtliga aktuella reningsverk, vars utsläpp rinner ut i samma avrinningsområde.

60 De reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe vars utsläpp rinner ut direkt i Bottenviken eller i dess avrinningsområde är

reningsverken i Haparanda, Luleå, Piteå, Skellefteå och Umeå, respektive reningsverken i Kiruna, Gällivare och Boden.

61 Parterna är överens om att Bottenviken utgör det enda större området i Östersjön, som generellt sett inte är påverkat av eutrofiering. Kommissionen har dessutom medgett att fosfor är den begränsande faktorn i Bottenviken.

62 Kommissionen har mot denna bakgrund inte styrkt att Konungariket Sverige på grund av förhållandena i Bottenviken var skyldig att uppställa krav på att det sker tertiär kväverening vid varje reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med över 10 000 pe, vars utsläpp rinner ut i Bottenviken.

63 De reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe, vars utsläpp rinner direkt ut i Bottenhavet eller i dess avrinningsområde, är reningsverken i Örnsköldsvik, Härnösand, Timrå, Sundsvall, Hudiksvall, Söderhamn samt Gävle, respektive reningsverken i Sollefteå, Östersund, Åre, Ljusdal, Bollnäs, Mora, Falun, Borlänge, Avesta samt Sandviken.

64 Parterna är oeniga om dels huruvida det förekommer eutrofiering i Bottenhavet och vilken den begränsande faktorn är i detta havsområde, dels huruvida det sker en överföring av kväve från Bottniska viken till Egentliga Östersjön och vilka de eventuella verkningarna därav är.

— Huruvida eutrofiering förekommer samt fastställande av den begränsande faktorn i Bottenhavet

65 Enligt resultaten från undersökningar som Konungariket Sverige har bifogat till handlingarna i målet, är Bottniska viken, inbegripet Bottenhavet, det enda området i Östersjön i vilket det saknas uppenbara tecken på att eutrofiering förekommer.

66 Kommissionen har grundat sitt påstående om att kväve utgör en viktig begränsande faktor för eutrofieringen i Bottenhavet på 2003 års rapport.

67 I denna rapport framhävs emellertid att det är allmänt vedertaget att det inte finns något eutrofieringsproblem i det öppna havet i Bottniska viken.

68 Det följer av det ovan anförda att kommissionen inte har styrkt att kväve utgör en viktig begränsande faktor för eutrofieringen i det öppna havet i Bottenhavet.

69 Enligt slutsatserna i 2003 års rapport, är eutrofiering ett problem i Egentliga Östersjön, Kattegatt, Öresund samt i kustområdena vid Bottenhavet, vilka har liten vattenomsättning och höga halter näringsämnen.

70 I 2003 års rapport påstås att det förekommer eutrofiering i kustvattnen på grund av att vattenomsättningen är liten och att belastningen av näringsämnen är hög. I rapporten hävdas det även att fosfor är den huvudsakliga begränsande faktorn i de svenska kustvattnen.

71 I detta hänseende ska bilaga 2, avsnitt A, punkt a andra stycket ii i direktiv 91/271 beaktas. Med avseende på kustvatten gäller enligt den bestämmelsen följande. När det konstateras att vattenomsättningen är liten eller att vattnen i fråga tillförs stora mängder näringsämnen är utsläpp från mindre tätorter vanligen av mindre betydelse. Beträffande utsläppen från större orter bör emellertid under sådana förhållanden fosfor och/eller kväve avlägsnas, om det inte visas att avlägsnandet inte kommer att inverka på eutrofieringsnivån.

72 I 2003 års rapport påpekas i detta hänseende att det fortfarande finns tvivel om effektiviteten av kvävereningen. I rapporten påstås att en reduktion av kvävebelastningen i de delar av Östersjön där fosfor utgör den begränsande faktorn endast i mindre utsträckning skulle påverka eutrofieringen.

73 Konungariket Sverige har dessutom påstått, utan att kommissionen har förmått vederlägga detta, att kväverening skulle medföra en minskning av kväveöverföringen från Bottenviken till Bottenhavet med ungefär 19 ton, vilket motsvarar mindre än 0,1 procent av den totala transporten av kväve mellan dessa två havsbassänger. Kväverening i Bottniska viken skulle således ha en obetydlig inverkan på eutrofieringsnivån i Egentliga Östersjön.

74 Domstolen konstaterar mot denna bakgrund att kommissionen inte har styrkt att Konungariket Sverige på grund av förhållandena i Bottenhavet var skyldig att uppställa krav på tertiär kväverening av utsläppen vid samtliga reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelser som härrör från tätorter med över 10 000 pe, vars utsläpp rinner ut i Bottenhavet.

— Huruvida det förekommer en överföring av kväve från Bottniska viken till Egentliga Östersjön och de eventuella verkningarna därav

75 Kommissionen har gjort gällande att det, i vart fall, överförs en betydande mängd näringsämnen mellan de olika havsbassängerna. 62 procent av den sammanlagda kvävemängd som direkt eller indirekt släpps ut i Bottenviken förs sedan vidare till Bottenhavet, som är ett havsområde i vilket kväve utgör en viktig begränsande faktor.

76 Det är riktigt, såsom kommissionen och Konungariket Sverige har gjort gällande, att skyldigheten att rena kväve ska bedömas ur ett helhetsperspektiv, med beaktande av både känsligheten hos inlandsvattnen och hos kustvattenrecipienterna. Det måste emellertid finnas gränser för begreppet avrinningsområde. Domstolen påpekar i detta hänseende att kommissionen vid förhandlingen, tvärtemot vad som framgår av punkt 44 i dess replik, har medgett att den inte har påstått att Bottenviken och Bottenhavet kan anses utgöra avrinningsområden till Egentliga Östersjön.

77 Med avseende på Konungariket Sveriges argument att vattenomsättningen mellan Bottenviken, Bottenhavet och Egentliga Östersjön är mycket begränsad, konstaterar domstolen, såsom framgår av handlingarna i målet, att Östersjön inte är ett djupt hav. Detta är inte ett förhållande som underlättar vattenomsättningen. Det framgår dessutom av bilaga 11 till Konungariket Sveriges svaromål, i vilken Östersjöns bottentopografi beskrivs, att vattenomsättningen mellan Bottenviken och Bottenhavet begränsas av naturliga hinder norr om Kvarkens skärgård. Enligt den topografiska kartan är Bottenviken och Bottenhavet förbundna med varandra genom trösklar över vilka vattnet är högst 25 meter djupt. Detta påstående vinner ytterligare stöd av bilaga 12 till svaromålet i vilken det finns en illustration av bottenprofilen i Östersjön.

78 Domstolen konstaterar under dessa förhållanden att kommissionen inte har styrkt att det helt saknas fysiska hinder som begränsar överföringen av kväve mellan de relevanta havsbassängerna.

79 Bottenhavet är dessutom, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 93 i sitt förslag till avgörande, en effektiv kvävesänka. Det medges dessutom i 2003 års rapport att de eutrofieringsproblem som beror på förekomsten av kväve i Bottniska viken är mindre och att enbart en mindre mängd kväve transporteras till Egentliga Östersjön. Förekomsten av trösklar och den omständigheten att Bottniska viken smalnar av runt Åland, gör det även möjligt att anta att vattenomsättningen, och således även kväveöverföringen, inte underlättas av en sådan topografi.

80 Även om det förekommer överföring av kväve mellan Bottniska viken och Egentliga Östersjön, har kommissionen inte styrkt att transporten av vatten från Bottenviken och Bottenhavet mot Egentliga Östersjön medför att en betydande mängd kväveföroreningar överförs från norra Sverige, där det inte sker något avlägsnande av kväve vid reningsverken.

81 Domstolen konstaterar i detta avseende att parterna är överens om att cirka 11 procent av den sammanlagda kvävemängden i Bottenhavet rinner ut i Egentliga Östersjön.

82 Såsom framgår av handlingarna i målet och av Konungariket Sveriges yttranden under förhandlingen, är den relevanta procentsatsen den som motsvarar den kvävemängd som släpps ut från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe, vars utsläpp rinner ut i Bottniska viken och transporteras mot Östersjön. Det sammanlagda kväveflödet kan däremot i förevarande fall inte anses utgöra en relevant faktor för att avgöra huruvida tertiär kväverening bör genomföras vid dessa reningsverk.

83 Det framgår av handlingarna i målet att näringsämnen, däribland kväve, har sitt ursprung i ett stort antal mänskliga verksamheter och når fram till havet genom, för det första, utsläpp i atmosfären och deponeringar från dessa, för det andra, utsläpp från

punktkällor som är belägna längs kusten eller som härrör från avrinningsområden och som transporteras av floderna, och för det tredje, utsläpp från diffusa källor.

84 Det framgår av handlingarna i målet att en stor del av det kväve som finns i Bottniska viken härrör från utsläpp från diffusa källor. Jordbruket är den mänskliga verksamhet i denna kategori som står för den största andelen av kväveutsläppen.

85 Av detta följer att den kvävemängd som släpps ut från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe inte motsvarar den andel kväve som kommissionen har angett.

86 Det är mot denna bakgrund svårt att förstå vad kommissionens påstående om en överföring på 62 procent motsvarar. En sådan andel kan i vart fall inte motsvara kvävemängden i utsläppen från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe.

87 Enligt Konungariket Sveriges yttrande under förhandlingen, uppgår den kväveöverföring som enbart innefattar utsläpp av detta näringsämne från de aktuella reningsverken till cirka 1,2 procent.

88 Kommissionen har under sådana förhållanden inte styrkt att transporten av kväve som släpps ut från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe, och som rinner ut i Bottniska viken och vidare till Egentliga Östersjön, kan anses vara signifikant i den mening som avses i rättspraxis, enligt vilken de kväveflöden som orsakas av det avloppsvatten från tätbebyggelse som rinner ut i eutrofierade vatten kan anses vara signifikanta om de motsvarar cirka 10 procent av de totala kväveflödena (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Frankrike, punkt 77).

89 Helcomkommittén, som upprättades enligt Östersjönkonventionen, fastställde vid ministermötet i Krakow den 15 november 2007, en aktionsplan för Östersjön (Helcom Baltic Sea Action Plan). I denna plan, som har varit föremål för diskussioner vid förhandlingen, anges en övre gräns för utsläpp av kväve och fosfor. Enligt aktionsplanen är det även nödvändigt att minska halterna av kväve och fosfor i de olika delarna av Östersjön. Av aktionsplanen framgår dock att det inte är nödvändigt att minska kvävehalten i Bottenviken och Bottenhavet.

90 I aktionsplanen rekommenderas en minskning av kvävet i Egentliga Östersjön med 94 000 ton per år. Denna föreskrift rör emellertid inte Konungariket Sverige. Den avser däremot staterna i Egentliga Östersjöns avrinningsområde.

91 Domstolen konstaterar mot denna bakgrund att kommissionen varken har styrkt att kväveutsläppen från Bottenvikens inlands- och kustvatten bidrar till eutrofieringen av Bottenhavet, eller att kväve utgör den viktigaste begränsande faktorn för eutrofieringen av Bottenhavet.

92 Av det ovan anförda följer att kommissionen inte har styrkt att kvävet från de reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med över 10 000 pe, vars utsläpp rinner ut i Bottniska viken bidrar till eutrofieringen i Egentliga Östersjön. Kommissionen har följaktligen inte styrkt att Konungariket Sverige var skyldigt att uppställa krav på tertiär kväverening vid samtliga reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe, vars utsläpp rinner ut i Bottniska viken.

93 Domstolen anser mot denna bakgrund att kommissionen inte har styrkt att Konungariket Sverige har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt direktiv

91/271 med avseende på samtliga reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med över 10 000 pe, vars utsläpp rinner ut i Bottniska viken.

Reningsverk vars utsläpp rinner ut i Egentliga Östersjöns avrinningsområde

94 Med avseende på utsläppen från de reningsverk som räknas upp i bilaga 4 till Konungariket Sveriges svaromål, vilka är belägna i södra Sveriges inland, och vid vilka rening sker av avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe som är belägna i det avrinningsområde från vilket vatten dräneras till de kvävekänsliga kustvattnen mellan norska gränsen och Norrtälje kommun, har Konungariket Sverige gjort gällande att tertiär kväverening inte är nödvändig, eftersom den naturliga kväveretentionen möjliggör ett tillräckligt avlägsnande av detta näringsämne.

95 Det framgår i detta hänseende av handlingarna i målet att retention är en naturlig process i de sjöar och vattendrag, i vilka den största mängden kväve som släpps ut fångas upp, och genom vilken kvävet förvandlas till en ofarlig gas. Denna process motsvarar det tillvägagångssätt som används vid avlägsnande av kväve vid reningsverk. Retentionen äger rum i synnerhet i de bassänger i vilka vattenomsättningen avtar och där vattnet vanligtvis stannar kvar under flera år. Processen innebär att kväve antingen försvinner med hjälp av det organiska ämne som finns i sjöarnas bottensediment, eller genom nitrifikation/denitrifikation av mikroorganismer, som avgår som kvävgaser i atmosfären.

96 Kommissionen har inte bestritt att retention är en kemisk process som äger rum i vatten och som föranleder en minskning av kvävehalten. Kommissionen har emellertid gjort gällande att denna process inte kan ersätta den kväverening vid reningsverk som föreskrivs i direktiv 91/271, då detta skulle strida mot försiktighetsprincipen.

Kommissionen anser dessutom att kväveretentionen inte innebär ett varaktigt avlägsnande av kväve och att den är föremål för säsongsbaserade variationer.

97 Domstolen konstaterar att det inte finns någon bestämmelse i direktiv 91/271 enligt vilken naturlig kväveretention inte kan anses utgöra en metod för avlägsnande av kväve från avloppsvatten från tätbebyggelse.

98 Kommissionen har gjort gällande att kväveretention är en alltför instabil process för att kunna beaktas. Konungariket Sverige har emellertid anfört att beräkningen av utsläppen från varje tätort som är belägen vid känsliga kustvatten är grundad på de faktiska utsläppen från tätorten i fråga, i kombination med den individuellt beräknade retentionen. Den metod som används omfattar resultaten från mätningar av kvävehalten i olika vattendrag, och beräkningarna är vanligtvis gjorda på grundval av mätprogram som genomförts under en period på upp till tio år. I dessa beräkningar beaktas följaktligen även det kväve som har återgått till vattnet, och resultatet motsvarar en nettoretention som omfattar allt kväve, inbegripet det kväve som tidigare avskilts och sedan frigjorts på nytt.

99 Domstolen påpekar att naturlig kväveretention enligt 2003 års rapport utgör ett lagenligen godkänt alternativ.

100 Såsom det erinrats om ovan i punkt 47, måste det råda adekvat kausalitet mellan utsläppen och föroreningen av känsliga områden. Även om det bland annat på grund av förekomsten av kväve förekommer eutrofiering i Egentliga Östersjön, kan det därför inte krävas att det ska ske tertiär kväverening vid samtliga reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe, vars utsläpp rinner ut i Egentliga Östersjön, såvida kommissionen inte har styrkt att utsläppen från dessa reningsverk bidrar till eutrofieringen.

101 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 82 i sitt förslag till avgörande krävs det enligt tabell 2 i bilaga 1 till direktiv 91/271 inte någon fullständig rening i samband med tertiär rening, utan, vad avser kväve, en minskning av kvävehalten till antingen en norm på 15 mg/l med avseende på tätorter med mellan 10 000 och 100 000 pe, eller en minskning motsvarande en lägsta procentsats på 70–80 procent. Ett indirekt kväveutsläpp i känsliga vatten medför med avseende på ett reningsverk således enbart en skyldighet att minska kvävehalten om mer än 30 procent av det kväve som finns i avloppsvattnet från tätbebyggelse når de känsliga vattnen.

102 Domstolen ska således avgöra huruvida kommissionen har styrkt att utsläppen från de sju aktuella reningsverken inte uppfyller dessa krav.

103 Sverige är, såsom Konungariket Sverige har anfört, ett land med många sjöar och åar. Konungariket Sverige har dessutom tillagt att det tar lång tid för det kväve som släpps ut i vattensystemen att nå kusten, och de naturliga processerna för avskiljande av kväve hinner därför verka under lång tid på utsläppet. Domstolen konstaterar mot denna bakgrund att de naturliga förhållandena i Sverige förefaller vara gynnsamma för kväveretention.

104 Konungariket Sverige har påstått, vilket kommissionen inte har vederlagt, att det vid ett traditionellt reningsverk med utrustning för mekanisk, biologisk och kemisk rening alltid sker en viss kvävereduktion, även om reningsverket inte är särskilt utrustat för kväverening. Kvävereduktionen uppgår i ett sådant reningsverk till i genomsnitt 30 procent. Det framgår av de uppgifter som Konungariket Sverige har tillhandahållit i sitt svar på de skriftliga frågorna, att enligt beräkningar från år 2008 uppgår retentionen för reningsverket i Filipstad till 54 procent, för det i Kumla till 81 procent, för det i Flen till 47 procent, för det i Nässjö till 92 procent, för det i Tranås till 74 procent, för det i Vimmerby till 70 procent och för reningsverket i Olofström till 48 procent.

105 Domstolen konstaterar mot denna bakgrund att kommissionen, med avseende på vart och ett av de reningsverk som nämns i bilaga 4 till Konungariket Sveriges svaromål, inte har styrkt att det inte är möjligt att uppnå den lägsta nivå för avlägsnande av kväve som krävs enligt direktiv 91/271 genom de sammanlagda effekterna av kvävereduktionen vid reningsverken och av den naturliga retentionen.

106 Domstolen konstaterar mot denna bakgrund att kommissionen inte har förmått styrka det påstådda fördragsbrottet med avseende på de nämnda reningsverken.

107 Det följer av det ovan anförda att Konungariket Sverige har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.2, 5.3 och 5.5 i direktiv 91/271, genom att inte senast den 31 december 1998 ha ordnat så, att utsläppen från de reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 pe som räknas upp i bilagorna 2 och 3 (med ändrat innehåll), vilka sker direkt i de känsliga områdena eller deras avrinningsområden uppfyller de tillämpliga kraven i bilaga 1 till direktiv 91/271.

108 Talan ogillas i övrigt.

Rättegångskostnader

109 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Även om kommissionen i huvudsak har tappat målet ska vardera parten bära sina rättegångskostnader, eftersom Konungariket Sverige inte har yrkat att kommissionen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

110 Enligt artikel 69.4 i rättegångsreglerna ska medlemsstater som har intervenerat i ett mål bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

1) Konungariket Sverige har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.2, 5.3 och 5.5 i rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, i dess lydelse enligt kommissionens direktiv 98/15/EG av den 27 februari 1998, genom att inte senast den 31 december 1998 ha ordnat så, att utsläppen från de reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som härrör från tätorter med mer än 10 000 personekvivalenter som räknas upp i bilagorna 2 och 3 till Konungariket Sveriges svaromål, såsom dessa bilagor ändrats genom dupliken, vilka sker direkt i de känsliga områdena eller deras avrinningsområden, uppfyller de tillämpliga kraven i bilaga 1 till direktiv 91/271.

2) Talan ogillas i övrigt.

3) Europeiska gemenskapernas kommission, Konungariket Sverige och Republiken Finland ska bära sina respektive rättegångskostnader.

Underskrifter