WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 6 października 2009 r.*

W sprawie C-438/07

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 18 września 2007 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez I. Koskinena oraz L. Parpalę oraz przez M. Patakię oraz S. Pardo Quintillán, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Królestwu Szwecji, reprezentowanemu przez A. Falk, działającą w charakterze pełnomocnika,

strona pozwana,

* Język postępowania: szwedzki.

popieranemu przez:

Republikę Finlandii, reprezentowaną przez J. Heliskoskiego oraz A. Guimaraes-Purokoski, działających w charakterze pełnomocników,

interwenient,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: A. Rosas, prezes izby, A. Ó Caoimh, J. Klučka, U. Lõhmus i A. Arabadjiev (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,
sekretarz: C. Strömholm, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 19 lutego 2009 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 26 marca 2009 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Wspólnot Europejskich wnosi w swej skardze do Trybunału o stwierdzenie, że nie zapewniając w praktyce, by najpóźniej do dnia 31 grudnia 1998 r. wszystkie zrzuty z oczyszczalni ścieków komunalnych pochodzących z aglomeracji o równoważnej liczbie mieszkańców (RLM) wynoszącej ponad 10 000, które są odprowadzane bezpośrednio do obszarów wrażliwych lub ich zlewni, spełniały odpowiednie wymagania załącznika I do dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych (Dz.U. L 135, s. 40), zmienionej dyrektywą Komisji 98/15/WE z dnia 27 lutego 1998 r. (Dz.U. L 67, s. 29) (zwanej dalej dyrektywą „91/271"), Królestwo Szwecji uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na podstawie art. 5 ust. 2, 3 i 5 dyrektywy 91/271.

Ramy prawne

Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego

2 Wspólnota Europejska, obok kilku państw członkowskich i Federacji Rosyjskiej, jest stroną Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego (konwencji z Helsinek, zmienionej w 1992 r.) (Dz.U. 1994, L 73, s. 20, zwanej dalej „konwencją Morza Bałtyckiego"), przyjętej decyzją Rady nr 94/157/WE z dnia 21 lutego 1994 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Wspólnoty, Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego (konwencji z Helsinek, zmienionej w 1992 r.) (Dz.U. L 73, s. 19).

Uregulowania wspólnotowe

3 Zgodnie z brzmieniem art. 1 dyrektywa 91/271 dotyczy zbierania, oczyszczania i odprowadzania ścieków komunalnych oraz oczyszczania i odprowadzania ścieków z niektórych sektorów przemysłu, a jej celem jest ochrona środowiska przed niekorzystnymi skutkami odprowadzania wspomnianych wyżej ścieków.

4 Artykuł 2 tej dyrektywy stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

1) »ścieki komunalne« oznaczają ścieki bytowe lub mieszaninę ścieków bytowych ze ściekami przemysłowymi i/lub wodami opadowymi;

[…]

5gospodarcza są wystarczająco skoncentrowane, aby ścieki komunalne były zbierane i przekazywane do oczyszczalni ścieków komunalnych lub do końcowego punktu zrzutu;

5) »system zbierania« oznacza system przewodów i kanałów, przez który gromadzone i odprowadzane są ścieki komunalne;

6) »RLM (równoważna liczba mieszkańców)« oznacza ładunek organiczny ulegający biodegradacji, wyrażony pięciodobowym biochemicznym zapotrzebowaniem tlenu (BZT5), w ilości 60 g tlenu na dzień;

[…]

8) »oczyszczanie wtórne« oznacza oczyszczanie ścieków komunalnych głównie w procesie biologicznego oczyszczania z wtórnym osadzaniem lub w innym procesie, spełniającym wymagania podane w tabeli 1 załącznika I;

9) »właściwe oczyszczanie« oznacza oczyszczanie ścieków komunalnych za pomocą jakiegokolwiek procesu i/lub systemu usuwania pozwalającego wodom, do których odprowadzane są ścieki, osiągać odpowiednie wskaźniki jakości oraz spełniać inne wymagania określone w przepisach niniejszej dyrektywy i w przepisach innych odpowiednich dyrektyw Wspólnoty;

[…]

11) »eutrofizacja« oznacza wzbogacenie wody składnikami odżywczymi, szczególnie związkami azotu i/lub fosforu, powodującymi przyspieszony wzrost glonów i wyższych form życia roślinnego, co jest przyczyną niepożądanych zakłóceń równowagi wśród organizmów żyjących w wodzie, oraz jakości danych wód;

[…]

13) »wody przybrzeżne« oznaczają wody sięgające poza linię niskiego stanu wody lub morską granicę estuarium".

5 Ogólne zasady mające zastosowanie do ścieków, których dotyczy ta dyrektywa, znajdują się w jej art. 4, którego ust. 1 brzmi:

„Państwa członkowskie zapewniają, aby ścieki komunalne przed odprowadzeniem były poddane wtórnemu oczyszczaniu lub innemu równie skutecznemu oczyszczaniu […]".

6 Artykuł 5 dyrektywy 91/271 stanowi:

„1. Do celów ust. 2 państwa członkowskie do dnia 31 grudnia 1993 r. określają obszary wrażliwe, zgodnie z kryteriami ustanowionymi w załączniku II.

2. Państwa członkowskie zapewniają, [by] ścieki komunalne odprowadzane do systemów zbierania, przed odprowadzeniem do obszarów wrażliwych, poddawane [były] bardziej rygorystycznemu oczyszczaniu niż określone w art. 4 najpóźniej do dnia 31 grudnia 1998 r., w odniesieniu do wszystkich zrzutów z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000.

3. Odprowadzenia z oczyszczalni ścieków komunalnych określone w ust. 2 spełniają odpowiednie wymagania załącznika IB. Wymagania te mogą być zmienione zgodnie z procedurą określoną w art. 18.

[…]

5. Zrzuty z oczyszczalni ścieków komunalnych położonych w odpowiednich zlewniach obszarów wrażliwych, które przyczyniają się do zanieczyszczenia tych obszarów, podlegają przepisom ust. 2–4.

[…]".

7 Ustępy 2 i 3 załącznika I część B tej dyrektywy brzmią następująco:

„2. Zrzuty z oczyszczalni ścieków komunalnych poddane oczyszczaniu zgodnie z art. 4 i 5 spełniają wymagania podane w tabeli 1.

3. Zrzuty z oczyszczalni ścieków komunalnych do obszarów wrażliwych, które podlegają eutrofizacji zgodnie z załącznikiem II część A lit. a), spełniają dodatkowe wymagania podane w tabeli 2 niniejszego załącznika."

8 Tabela 2 załącznika I ma następujące brzmienie:

„Wymogi dotyczące odprowadzania nieczystości z komunalnych oczyszczalni ścieków do obszarów wrażliwych podlegających eutrofizacji, wymienionych w załączniku II

[część] A lit. a). Można stosować jeden lub oba wskaźniki w zależności od warunków miejscowych. Stosuje się wielkości stężeń lub stopień redukcji wyrażony w procentach".

9 Zgodnie z drugim wierszem tej tabeli łączna ilość azotu może osiągać maksymalnie stężenie 15 mg/l dla aglomeracji o równoważnej liczbie mieszkańców od 10 000 do 100 000 lub 10 mg/l dla większych aglomeracji albo być przedmiotem minimalnego stopnia redukcji od 70 do 80%.

10 Załącznik II część A lit. a) akapit drugi dyrektywy 91/271 stanowi:

„Przy ustalaniu substancji odżywczych, których zawartość ma być ograniczona przez bardziej rygorystyczne oczyszczanie, można brać pod uwagę następujące elementy:

i) jeziora i strumienie wpadające do jezior, zbiorników wodnych lub zamkniętych zatok, co do których stwierdzono, że wykazują niewielki stopień wymiany wód i może mieć miejsce akumulacja. Na takich obszarach należy wprowadzić usuwanie fosforu, chyba że można wykazać, że usunięcie fosforu nie będzie wywierać wpływu na poziom eutrofizacji. W przypadkach gdy dokonuje się zrzutów z dużych aglomeracji, można również rozważać usuwanie azotu;

ii) estuaria, zatoki i inne wody przybrzeżne, co do których stwierdzono, że mają niewielki stopień wymiany wód lub odbierają duże ilości substancji odżywczych. Zrzuty ścieków z małych aglomeracji mają zazwyczaj mniejsze znaczenie na takich obszarach, ale należy wprowadzić usuwanie fosforu lub azotu dla dużych aglomeracji, chyba że można wykazać, że usuwanie tych substancji nie będzie miało wpływu na poziom eutrofizacji".

Uregulowania krajowe

11 Z dostarczonego przez Królestwo Szwecji opisu uregulowań krajowych wynika, że wszelkie mające istotne znaczenie dla środowiska naturalnego działania i środki są objęte zakresem stosowania szwedzkiego kodeksu ochrony środowiska (miljöbalken). Ponadto wszystkie szwedzkie oczyszczalnie ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 2000 muszą posiadać zezwolenie opierające się na dokonanej dla potrzeb indywidualnego przypadku ocenie. Przy rozpatrywaniu wniosku o wydanie zezwolenia dokonywana jest całościowa ocena stanu, w jakim znajduje się obszar odprowadzania ścieków, mający za podstawę łączną wielkość odprowadzania ścieków ze wszystkich źródeł, a także ocena skutków odprowadzania ścieków na następny poziom.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

12 W 1994 r. Królestwo Szwecji określiło wszystkie swe wody jako obszary wrażliwe. W latach 1998 i 2000 potwierdziło ono to stanowisko przed Komisją. Państwo to wskazało ponadto, że wykorzystało jako kryterium oceny eutrofizację i że to właśnie podlegające eutrofizacji masy wodne umożliwiają ustalenie odpowiedniego sposobu oczyszczania. Królestwo Szwecji stoi na stanowisku, że zgodnie z kryteriami określonymi w załączniku II część A lit. a) ppkt i) i ii) dyrektywy 91/271 całość terytorium Szwecji jest, ze względu na zrzuty fosforu, obszarem wrażliwym na eutrofizację lub narażonym na jej wystąpienie.

13 W dniu 23 października 2002 r. Komisja skierowała do Królestwa Szwecji pismo wzywające do usunięcia uchybienia polegającego na tym, że państwo to nie wywiązało się ze zobowiązań ciążących na nim na podstawie art. 5 dyrektywy 91/271. Uchybienie wynikało z faktu, że żadne ze zrzutów ze znajdujących się w obszarach wrażliwych oczyszczalni ścieków komunalnych nie spełniały wymogów ustanowionych w załączniku IB do tej dyrektywy. Królestwo Szwecji było zobowiązane do zastosowania się, najpóźniej do dnia 31 grudnia 1998 r., do tych wymogów, które mają zastosowanie do wszystkich zrzutów z oczyszczalni ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000, a także do wszystkich zrzutów z oczyszczalni ścieków znajdujących się w zlewniach obszarów wrażliwych.

14 W swej odpowiedzi z dnia 5 lutego 2003 r. Królestwo Szwecji odrzuciło twierdzenia Komisji, przedstawiając stanowisko, że zastosowało się ono do dyrektywy 91/271. Zdaniem władz szwedzkich nie ma konieczności usuwania azotu z wód odprowadzanych do Morza Bałtyckiego przez oczyszczalnie ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000 znajdujących się na obszarze położonym na północ od Norrtälje. Władze te twierdziły ponadto, że zrzuty azotu pochodzące z oczyszczalni ścieków komunalnych z innych aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000 i znajdujących się na obszarze Szwecji Centralnej i Południowej nie przyczyniają się do eutrofizacji wód przybrzeżnych, ponieważ ma miejsce wystarczające naturalne zatrzymywanie azotu podczas przepływu wód ze źródła zanieczyszczenia przez zlewnię do morza.

15 W dniu 1 kwietnia 2004 r. Komisja skierowała do Królestwa Szwecji uzasadnioną opinię, w której przedstawiała wyniki badań naukowych, zgodnie z którymi usuwanie azotu z wód odprowadzanych do Botników Północnego i Południowego nie pozostaje bez wpływu na poziom eutrofizacji Morza Bałtyckiego jako takiego. W opinii tej Komisja wskazywała, że wszystkie wody odprowadzane do Morza Bałtyckiego, w tym także do Botników Północnego i Południowego, przez oczyszczalnie ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000 muszą zostać poddane procesom usuwania tak zawartego w nich fosforu, jak i azotu.

16 Komisja stwierdziła ponadto, że zrzuty azotu dokonywane przez oczyszczalnie ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000 położonych w Szwecji Centralnej i Południowej przyczyniają się do zanieczyszczenia będącego obszarem wrażliwym Morza Bałtyckiego. Instytucja ta twierdzi w tym względzie, że naturalne zatrzymywanie azotu w zlewniach nie stanowi akceptowalnego sposobu redukcji ładunku azotu w obszarach przybrzeżnych.

17 Królestwo Szwecji odpowiedziało na uzasadnioną opinię Komisji pismami z dnia 14 i 22 czerwca 2004 r., wskazując, że w sytuacji gdy państwo członkowskie musi zająć stanowisko w kwestii obszarów wrażliwych na eutrofizację w rozumieniu dyrektywy 91/271, musi ono także dokonać oceny tego, które substancje odżywcze przyczyniają się do eutrofizacji. Jeśli państwo członkowskie zajęło stanowisko w tej kwestii, musi ono zapewnić bardziej rygorystyczne oczyszczanie z azotu lub z fosforu, w zależności od warunków miejscowych. Królestwo Szwecji podkreślało ponadto, że państwa członkowskie mają swobodę wyboru metody, jakiej chcą użyć do usuwania azotu ze ścieków komunalnych. Zdaniem władz szwedzkich wykładni dyrektywy 91/271 należy

dokonywać w ten sposób, że naturalne zatrzymywanie azotu może zostać uznane za metodę usuwania tego pierwiastka z pochodzących z interioru ścieków komunalnych, które są odprowadzane do rzek i cieków wodnych i kończą następnie swój bieg we wrażliwych obszarach przybrzeżnych.

18 Komisja wniosła niniejszą skargę, ponieważ uznała odpowiedź, jakiej udzieliło Królestwo Szwecji na uzasadnioną opinię, za niesatysfakcjonującą.

19 Postanowieniem Prezesa Trybunału z dnia 28 stycznia 2008 r. Republika Finlandii została dopuszczona do udziału w sprawie w charakterze interwenienta popierającego żądania Królestwa Szwecji.

W przedmiocie skargi

Argumentacja stron

20 W pięciu pierwszych załącznikach do odpowiedzi Królestwa Szwecji na skargę państwo to podzieliło na pięć kategorii 141 oczyszczalni ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000, z których zrzuty są odprowadzane bezpośrednio na obszary wrażliwe lub do ich zlewni.

21 Królestwo Szwecji wyjaśniło następnie w swej duplice, że należy wprowadzić sprostowanie do opisu sytuacji, w której znajduje się 5 z 141 tych oczyszczalni ścieków. Należy zatem usunąć z załącznika 1 do odpowiedzi na skargę po pierwsze, oczyszczalnie aglomeracji Kristianstad oraz po drugie, oczyszczalnie Jönköping i Huskvarna, które to miasta stanowią jedną aglomerację, i dodać je do załącznika 3

do tej odpowiedzi na skargę. Oczyszczalnię w miejscowości Lysekil należy usunąć z załącznika 1 i dołączyć do załącznika 2 tej odpowiedzi na skargę. Wreszcie oczyszczalnię w miejscowości Hammarö należy usunąć z załącznika 2 i dołączyć do załącznika 1 tej odpowiedzi na skargę.

22 Po pierwsze, w załączniku 1 do odpowiedzi Królestwa Szwecji na skargę, zmienionym dupliką (zwany dalej „załącznikiem 1 po zmianach") wyliczone zostały te oczyszczalnie ścieków, które to państwo członkowskie uważa za spełniające wymogi dyrektywy 91/271. Zdaniem tego państwa członkowskiego stwierdzenie uchybienia w odniesieniu do tych oczyszczalni jest bezzasadne, ponieważ wszystkie one posiadają przeznaczone do usuwania azotu specjalne wyposażenie, które spełnia ustanowione przez tę dyrektywę wymogi. Komisja ogranicza się do stwierdzenia, że oczyszczalnie w miejscowościach Eslöv, Kristianstad i Jönköping nie usuwają azotu z przetwarzanych przez nie ścieków komunalnych, naruszając w ten sposób dyrektywę.

23 Po drugie, w odniesieniu z jednej strony do oczyszczalni ścieków, o których mowa w załączniku 2 odpowiedzi Królestwa Szwecji na skargę, zmienionym dupliką (zwanym dalej „załącznikiem 2 po zmianach"), a z drugiej strony do oczyszczalni ścieków, o których mowa w załączniku 3 odpowiedzi na skargę (zwanym dalej „załącznikiem 3 po zmianach"), Komisja wskazuje, że zgadza się ona z zajętym przez Królestwo Szwecji stanowiskiem, zgodnie z którym te oczyszczalnie nie spełniają wymogów określonych w przepisach dyrektywy 91/271 ze względu na to, iż te pierwsze nie są wyposażone w urządzenia do usuwania azotu, a te drugie nie usuwają azotu z przetwarzanych przez nie ścieków w wystarczającym stopniu.

24 Po trzecie, jeśli chodzi o oczyszczalnie wyliczone w załączniku 5 do odpowiedzi Królestwa Szwecji na skargę, Komisja wprowadza między nimi rozróżnienie w zależności od tego, czy odprowadzają one swe zrzuty bezpośrednio lub pośrednio do Botnika Północnego, czy też bezpośrednio lub pośrednio do Botnika Południowego. Komisja stoi na stanowisku, że skoro większość wewnętrznych wód Szwecji uchodzi do Morza Bałtyckiego jako takiego, którego eutrofizacja jest spowodowana przede wszystkim przez fosfor i azot, te masy wodne powinny zostać uznane za wrażliwe na te dwie substancje odżywcze. Wszystkie te oczyszczalnie ścieków powinny więc, poza usuwaniem fosforu, wprowadzić bardziej rygorystyczne usuwanie azotu w rozumieniu art. 5 ust. 2, 3 i 5 dyrektywy 91/271 (zwane dalej „trzecim etapem oczyszczania").

25 Komisja przyznaje, że wody Botnika Północnego są obszarem wrażliwym jedynie na fosfor, lecz stoi na stanowisku, iż zatoka ta nie może być traktowana w sposób oderwany, ponieważ te substancje odżywcze, w tym azot, są przenoszone z jej basenu morskiego do innych części Morza Bałtyckiego. Opierając się w szczególności na sporządzonym w 2003 r. na jej wniosek przez Water Research Center sprawozdaniu o transpozycji w Szwecji dyrektywy 91/271 (zwanym dalej „sprawozdaniem z 2003 r."), stoi ona na stanowisku, że wody Botnika Południowego są co najmniej częściowo wrażliwe na azot. To, że wody Botników Północnego i Południowego znajdują ujście w Morzu Bałtyckim jako takim, skutkuje zdaniem Komisji przepływem do tego ostatniego znaczących ilości azotu.

26 Wreszcie w odniesieniu do wyliczonych w załączniku 4 do odpowiedzi Królestwa Szwecji na skargę oczyszczalni, które to państwo członkowskie uważa za spełniające wymogi dyrektywy 91/271, także nie ma jego zdaniem konieczności usuwania azotu, ponieważ jest on zatrzymywany naturalnie w tak znacznym stopniu, że jego zrzuty nie przyczyniają się do eutrofizacji wód przybrzeżnych. W swych uwagach interwenienta Republika Finlandii dodaje w tym względzie, że taki proces naturalnego oczyszczania może być brany pod uwagę w momencie dokonywania, zgodnie z tą dyrektywą, oceny, czy usuwanie azotu jest konieczne. Komisja natomiast podnosi, że stopień zatrzymywania, na który powołuje się Królestwo Szwecji, nie pozwala na wystarczające usunięcie azotu oraz że obliczenia dokonane przez to państwo członkowskie opierają się na średniej redukcji, co nie jest możliwe na gruncie dyrektywy 91/271. Zatrzymywanie to nie może zatem zostać uznane za spełniające wymogi ustanowione w załączniku I tabeli 2 tej dyrektywy w zakresie dotyczącym wystarczającego i stałego poziomu oczyszczania.

27 Komisja w swej replice podnosi, iż z opartego na zasadach ostrożności i podejmowania działań zapobiegawczych wymogu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony, który to wymóg został ustanowiony w ramach wspólnotowej polityki ochrony środowiska naturalnego przez art. 174 ust. 2 WE, wynika, że należy raczej pozbywać się zanieczyszczeń u źródła, co potwierdza jej zdaniem także utrwalone orzecznictwo. W tym względzie Komisja stoi na stanowisku, że Królestwo Szwecji nie wykazało, iż usuwanie azotu tak z wód wewnętrznych, jak i przybrzeżnych, nie skutkuje poprawą poziomu eutrofizacji Morza Bałtyckiego.

28 Królestwo Szwecji odpiera w tym względzie, że usuwanie azotu, w przypadku gdy warunki miejscowe tego nie wymagają, może przyczyniać się do zakwitania sinic. W takich okolicznościach, skoro zdaniem tego państwa członkowskiego Komisja nie

przedstawia dowodu na to, że warunki miejscowe wymagają usuwania azotu, z zasady ostrożności wynika raczej, iż należy zaniechać usuwania tego pierwiastka.

Ocena Trybunału

29 Z art. 5 ust. 2 dyrektywy 91/271 wynika, że wszystkie wpływające do obszarów wrażliwych ścieki komunalne z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000 powinny, najpóźniej do dnia 31 grudnia 1998 r., być oczyszczane w sposób bardziej rygorystyczny niż ten określony w art. 4 tej dyrektywy.

30 Trybunał orzekł już w tym względzie, że odprowadzanie ścieków w rozumieniu art. 5 ust. 2 dyrektywy 91/271 ma miejsce niezależnie od tego, czy ścieki wpływają do obszaru wrażliwego bezpośrednio czy pośrednio (zob. podobnie wyrok z dnia 25 kwietnia 2002 r. w sprawie C-396/00 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-3949, pkt 29–32). Jak zaś zostało to podniesione przez rzecznik generalną w pkt 72 jej opinii, odpowiada to wysokiemu poziomowi ochrony określonemu w ramach wspólnotowej polityki w dziedzinie środowiska naturalnego zgodnie z art. 174 ust. 2 WE.

31 Obszary mogą być uznawane za wrażliwe, zgodnie z załącznikiem II część A dyrektywy 91/271, ze względu na eutrofizację, pobieranie wody pitnej lub wymogi innych dyrektyw.

32 W niniejszym przypadku nie ulega wątpliwości, że w 1994 r. Królestwo Szwecji uznało całość swych wód za obszary wrażliwe na eutrofizację, a wszystkie oczyszczalnie ścieków w tym państwie członkowskim dokonują, pośrednio lub bezpośrednio, odprowadzeń zrzutów do tych obszarów.

33 Z przedstawionych przez strony uwag wynika, że ogólnie rzecz biorąc, jedna z tych substancji odżywczych, bądź fosfor, bądź azot, występuje w mniejszej w stosunku do drugiej substancji ilości, który to niedobór ogranicza wzrost alg. Występowanie takiej substancji nazywa się więc „czynnikiem ograniczającym". Wody danego obszaru mogą być wrażliwe na jedną lub drugą z tych substancji, albo na obie z nich. Usuwanie fosforu lub azotu, w zależności od wrażliwości wód, umożliwia zatem ograniczenie wzrostu alg.

34 Wszystkie wody szwedzkie zostały uznane, ze względu na zrzuty fosforu, za obszar wrażliwy na eutrofizację lub narażony na jej wystąpienie. Jedynie wody przybrzeżne znajdujące się pomiędzy granicą norweską a gminą Norrtälje zostały uznane za wrażliwe na eutrofizację lub narażone na jej wystąpienie ze względu na zrzuty azotu.

35 Należy zatem stwierdzić, wbrew temu, co podnosi Komisja, że Królestwo Szwecji w ramach określania obszarów wrażliwych wyjaśniło, które substancje odżywcze powinny, zgodnie z załącznikiem I tablica 2 dyrektywy 91/271 być usuwane przy odprowadzeniach ścieków miejskich do szwedzkich wód wewnętrznych. Jak bowiem podnosi Królestwo Szwecji, nie można wprowadzić w tym względzie żadnego rozróżnienia między wodami przybrzeżnymi a wodami wewnętrznymi.

36 Ponadto art. 5 ust. 3 dyrektywy 91/271 określa, na jakich zasadach odprowadzenia w takich obszarach wrażliwych podlegają trzeciemu etapowi oczyszczania. Z przepisu tego w związku z przepisami, do których odsyła, wynika, że odprowadzenia z oczyszczalni ścieków komunalnych w podlegających eutrofizacji obszarach wrażliwych muszą spełniać przesłanki określone w tabeli 2 załącznika I do tej dyrektywy.

37 Trybunał już ustalił, że te przepisy mają zastosowanie z zastrzeżeniem przepisów załącznika II część A lit. a) akapit drugi dyrektywy 91/271 (zob. wyrok z dnia 23 września 2004 r. w sprawie C-280/02 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-8573, pkt 104, 105). Podpunkt ii) tego przepisu stanowi zaś, że jeśli chodzi o wody przybrzeżne, co do których stwierdzono, iż mają niewielki stopień wymiany wód lub odbierają duże ilości substancji odżywczych, to w przypadku dużych aglomeracji należy

przewidzieć usuwanie fosforu lub azotu, chyba że wykazane zostało, iż to usuwanie pozostaje bez wpływu na poziom eutrofizacji.

38 Przedmiotem tabeli 2 załącznika I do tej dyrektywy jest redukcja fosforu i azotu w ściekach komunalnych. Zgodnie z nagłówkiem tej tabeli można, w zależności od warunków miejscowych, stosować jeden z parametrów bądź oba jednocześnie. W zależności bowiem od warunków miejscowych należy usuwać bądź azot, bądź fosfor, bądź oba pierwiastki jednocześnie. Państwo członkowskie może w takiej sytuacji zadecydować o stosowaniu wielkości stężeń lub stopnia redukcji wyrażonego w procentach.

39 Należy wyjaśnić, że Komisja i Królestwo Szwecji są zgodne co do tego, że eutrofizacja Morza Bałtyckiego stanowi duży problem z punktu widzenia ochrony środowiska naturalnego i że proces ten jest powodowany rosnącym stężeniem azotu i fosforu — dwóch pierwiastków, które są jednak niezbędne dla organizmów morskich.

40 Jak zaś podnosi Królestwo Szwecji, problem eutrofizacji nie znajduje jednolitego rozwiązania dla całego basenu Morza Bałtyckiego.

41 W tych okolicznościach z akt sprawy wynika, że aby obniżyć stopień eutrofizacji w różnych częściach Morza Bałtyckiego, należy stosować różne środki. Dyrektywa 91/271 stanowi w tym względzie, że państwa członkowskie na podstawie warunków miejscowych dokonują oceny, która z substancji — fosfor, azot czy też obie z nich — przyczynia się do eutrofizacji, i zgodnie z tą oceną podejmują odpowiednie działania polegające na oczyszczaniu.

42 Dyrektywa 91/271 nie ustanawia więc wymogu redukcji ilości azotu mającego automatycznie zastosowanie w sytuacji, gdy oczyszczalnie ścieków komunalnych

odprowadzają zrzuty do wód przyjmujących znajdujących się w obszarze wrażliwym. To, czy azot lub fosfor muszą być usuwane, zależy od wrażliwości wód przyjmujących w połączeniu z oceną warunków miejscowych.

43 Nie można zatem przyjąć zastosowanej przez Komisję wykładni, zgodnie z którą sama tylko okoliczność, że odprowadzenia z oczyszczalni ścieków miejskich kończą swój bieg w obszarze wrażliwym, pozwala na wyciągnięcie wniosku, iż dyrektywa 91/271 ustanawia wymóg przeprowadzania trzeciego etapu oczyszczania azotu. Zgodnie z art. 5 ust. 5 tej dyrektywy obowiązek redukcji ładunku azotu jest uzależniony od stopnia, w jakim zrzuty ze znajdujących się w zlewniach wrażliwych obszarów morskich oczyszczalni ścieków komunalnych przyczyniają się do zanieczyszczenia tych obszarów.

44 Ponieważ ustalenie czynnika ograniczającego jest uzależnione nie tylko od wrażliwości wód przyjmujących, lecz także od tego, czy zrzuty skutkują zanieczyszczeniem tych wód, nie można twierdzić, tak jak to czyni Komisja, że biorąc pod uwagę, iż Morze Bałtyckie jako takie podlega silnej eutrofizacji ze względu tak na fosfor, jak i na azot, a także iż większość szwedzkich wód wewnętrznych kończy swój bieg w tym morzu, tak jeziora oraz rzeki, jak i szwedzkie wody przybrzeżne należy uznać za wrażliwe na te dwie substancje.

45 Wynika z tego, że wbrew temu co twierdzi Komisja, dyrektywa 91/271 nie ustanawia mającego ogólny charakter obowiązku nakazu usuwania azotu ze zrzutów z każdej oczyszczalni ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000.

46 Skoro zatem dyrektywa 91/271 nakazuje usuwanie fosforu lub azotu w zależności od warunków miejscowych, czyli wrażliwości wód przyjmujących na jedną lub drugą z tych substancji odżywczych, można przystąpić do standardowego badania rozpatrywanych oczyszczalni ścieków, które dokonują odprowadzeń do tej samej zlewni.

47 Ponadto niezależnie od tego, czy są one pośrednie, czy bezpośrednie, zrzuty z oczyszczalni ścieków komunalnych znajdujących się w tej samej zlewni obszaru wrażliwego podlegają, zgodnie z art. 5 ust. 5 dyrektywy 91/271, wymogom mającym zastosowanie do obszarów wrażliwych jedynie w takim zakresie, w jakim zrzuty te przyczyniają się do zanieczyszczenia tego obszaru. Musi zatem istnieć związek przyczynowy między tymi zrzutami a zanieczyszczeniem obszarów wrażliwych.

48 W świetle powyższych rozważań rozważyć należy, czy Komisja dowiodła istnienia takiego związku przyczynowego.

49 W tym względzie należy bowiem przypomnieć, iż zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach postępowania w sprawie uchybienia obowiązkom państwa członkowskiego na mocy art. 226 WE ciężar dowiedzenia zarzucanego państwu członkowskiemu uchybienia spoczywa na Komisji. To właśnie ona powinna przedstawić Trybunałowi dowody niezbędne do ustalenia zaistnienia tego uchybienia, nie mogąc przy tym opierać się na jakimkolwiek domniemaniu (zob. w szczególności wyroki: z dnia 25 maja 1982 r. w sprawie 96/81 Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. s. 1791, pkt 6; z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie C-135/05 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-3475, pkt 26).

50 Jeżeli jednak Komisja dostarczyła wystarczającą ilość dowodów ujawniających pewne okoliczności zaistniałe na terytorium pozwanego państwa członkowskiego, na nim spoczywa ciężar podważenia co do istoty i w sposób szczegółowy przedstawionych w ten sposób danych i wynikających z nich wniosków (zob. podobnie wyroki: z dnia 22 września 1988 r. w sprawie 272/86 Komisja przeciwko Grecji, Rec. s. 4875, pkt 21; a także z dnia 9 listopada 1999 r. w sprawie C-365/97 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-7773, pkt 84, 86).

51 W pierwszej kolejności, w odniesieniu do oczyszczalni ścieków wyliczonych w załączniku 1 do odpowiedzi Królestwa Szwecji na skargę po zmianach, Komisja, nie wykazując tego jednak, po pierwsze, twierdzi że oczyszczalnie ścieków w miejscowościach Eslöv, Kristianstad i Jönköping nie są wyposażone w urządzenia do usuwania azotu z przetwarzanych przez nie ścieków komunalnych; po drugie, ogranicza się do twierdzenia, że azot nie był usuwany ze ścieków z aglomeracji Hönö, Strömstad, Lidköping, Sävsjö, Borgholm, Bjuv, Svedala, Klippan, Torekov i Åmål.

52 W tej sytuacji Trybunał nie posiada wystarczających dowodów, które pozwoliłyby mu na właściwe zrozumienie charakteru zarzucanego Królestwu Szwecji naruszenia prawa wspólnotowego oraz sprawdzenie, czy ma miejsce podnoszone przez Komisję uchybienie (zob. wyrok z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie C-195/04 Komisja przeciwko Finlandii, Zb.Orz. s. I-3351, pkt 32).

53 W odniesieniu następnie do oczyszczalni ścieków, o których mowa w załącznikach 2 i 3 po zmianach, przypomnieć należy, że w ramach skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego zadaniem Trybunału jest stwierdzenie, czy zarzucane danemu państwu uchybienie ma miejsce, nawet jeśli państwo członkowskie, którego zarzut dotyczy, tego uchybienia nie podważa (zob. podobnie wyroki: z dnia 15 stycznia 2002 r. w sprawie C-439/99 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-305, pkt 20; z dnia 23 lutego 2006 r. w sprawie C-43/05 Komisja przeciwko Niemcom, pkt 11).

54 Należy podnieść, że samo Królestwo Szwecji przyznaje, iż uchybiło ono w tym względzie zobowiązaniom ciążącym na nim na podstawie dyrektywy 91/271. Państwo to potwierdza, że po upłynięciu określonego w uzasadnionej opinii terminu oczyszczalnie ścieków wyliczone w załącznikach 2 i 3 po zmianach nie spełniały wymogów mających do nich zastosowanie na podstawie załącznika I do tej dyrektywy. W szczególności z odpowiedzi, których Królestwo Szwecji udzieliło na pytania na piśmie, wynika, że oczyszczalnie ścieków wyliczone w załączniku 2 po zmianach nie dysponują specjalną technologią do usuwania azotu. Następnie Królestwo Szwecji przyznało, że oczyszczalnie ścieków wyliczone w załączniku 3 po zmianach dysponują specjalną technologią do usuwania azotu, lecz zrzuty azotu z tych oczyszczalni są tak duże, iż nawet w przypadku znacznego stopnia zatrzymywania przyczyniają się one do eutrofizacji.

55 Nawet jeśli zakładać, że Komisja w swej skardze stosuje całościowe podejście wobec wszystkich zrzutów z oczyszczalni ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000, które są odprowadzane bezpośrednio na obszary wrażliwe lub do ich zlewni, okoliczność ta nie stoi na przeszkodzie możliwości uznania, iż uchybienie ma miejsce w odniesieniu do niektórych z tych oczyszczalni. Za wyciągnięciem takiego wniosku przemawia bowiem okoliczność, że Królestwo Szwecji, jednocześnie przyznając, iż oczyszczalnie ścieków wyliczone w załącznikach 2 i 3 po zmianach nie spełniają wymogów mających zastosowanie na podstawie załącznika I do dyrektywy 91/271, wyraźnie potwierdza, iż nie kwestionuje tej części skargi Komisji.

56 Z powyższego wynika, że Królestwo Szwecji uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na podstawie dyrektywy 91/271 w zakresie dotyczącym zrzutów azotu z oczyszczalni ścieków wyliczonych w załącznikach 2 i 3 po zmianach.

57 Po trzecie, w odniesieniu do, z jednej strony, oczyszczalni ścieków wyliczonych w załączniku 4 do udzielonej przez Królestwo Szwecji odpowiedzi na skargę, i z drugiej strony, oczyszczalni ścieków wyliczonych w załączniku 5 do tej odpowiedzi, które nie potrzebują żadnego szczególnego wyposażenia do usuwania azotu, ponieważ odprowadzenia z nich nie przyczyniają się do eutrofizacji obszarów wrażliwych, należy sprawdzić, czy Komisja ustaliła, że odprowadzenia z tych oczyszczalni przyczyniają się do eutrofizacji tych obszarów.

58 W tym względzie należy stwierdzić, że jak wynika z akt sprawy, te oczyszczalnie ścieków dzielą się, po pierwsze, na te dla których zlewni wodami przyjmującymi jest będąca odgałęzieniem Morza Bałtyckiego Zatoka Botnicka, oraz po drugie, na te, dla których zlewni wodami przyjmującymi jest Morze Bałtyckie jako takie.

W przedmiocie oczyszczalni ścieków odprowadzających zrzuty do Zatoki Botnickiej

59 Wśród oczyszczalni ścieków, o których mowa w załączniku 5 do udzielonej przez Królestwo Szwecji odpowiedzi na skargę, znajdują się takie, które odprowadzają swe zrzuty pośrednio lub bezpośrednio do Botnika Północnego, podczas gdy inne z nich odprowadzają je pośrednio lub bezpośrednio do Botnika Południowego. Można zatem zbadać łącznie wszystkie te oczyszczalnie, których zrzuty są odprowadzane do tej samej zlewni.

60 Po pierwsze, oczyszczalniami ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000, z których zrzuty są odprowadzane bezpośrednio do Botnika Północnego

lub do jego zlewni, są, odpowiednio, oczyszczalnie w miejscowościach Haparanda, Luleå, Piteå, Skellefteå i Umeå oraz Kiruna, Gällivare i Boden.

61 Strony zgodne są co do tego, że Botnik Północny stanowi jedyny mający istotne znaczenie obszar Morza Bałtyckiego, który nie jest, ogólnie rzecz biorąc, objęty eutrofizacją. Komisja przyznaje ponadto, że w Botniku Północnym czynnikiem ograniczającym jest występowanie fosforu.

62 W tych okolicznościach Komisja nie wykazała, że ze względu na uwarunkowania Botnika Północnego Królestwo Szwecji powinno nakazać dokonywanie trzeciego etapu oczyszczania z azotu przez wszystkie odprowadzające zrzuty do Botnika Północnego oczyszczalnie ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000.

63 Po drugie, oczyszczalniami ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000, z których zrzuty są odprowadzane bezpośrednio do Botnika Południowego lub do jego zlewni, są, odpowiednio, oczyszczalnie w miejscowościach Örnsköldsvik, Härnösand, Timrå, Sundsvall, Hudiksvall, Söderhamn i Gävle oraz Sollefteå, Östersund, Åre, Ljusdal, Bollnäs, Mora, Falun, Borlänge, Avesta i Sandviken.

64 Między stronami istnieje spór mający za przedmiot, po pierwsze, fakt zachodzenia procesu eutrofizacji i określenie czynnika ograniczającego w Botniku Południowym oraz po drugie, fakt istnienia i ewentualne skutki przepływu azotu z Zatoki Botnickiej aż do Morza Bałtyckiego jako takiego.

— W przedmiocie zachodzenia procesu eutrofizacji i określenia czynnika ograniczającego w Botniku Południowym

65 Zgodnie z wynikami badań załączonymi do akt sprawy przez Królestwo Szwecji Zatoka Botnicka, wliczając w to Botnik Południowy, jest jedynym podregionem Morza Bałtyckiego, co do którego brak jest ewidentnych dowodów na zachodzenie w nim procesu eutrofizacji.

66 Komisja opiera swe twierdzenie, zgodnie z którym występowanie azotu jest istotnym czynnikiem ograniczającym eutrofizację Morza Botnickiego, na sprawozdaniu z 2003 r.

67 Sprawozdanie to jednak podkreśla, że generalnie przyjmuje się, iż na otwartych wodach Zatoki Botnickiej problem eutrofizacji nie występuje.

68 Z powyższego wynika, że Komisja nie wykazała, że występowanie azotu jest istotnym czynnikiem ograniczającym eutrofizację otwartych wód Botnika Południowego.

69 Zgodnie z wnioskami przedstawionymi w sprawozdaniu z 2003 r. zachodzenie procesu eutrofizacji jest problemem w Morzu Bałtyckim jako takim, w cieśninach Kattegat i Sund, a także w obszarach przybrzeżnych Morza Botnickiego, gdzie stopień wymiany wód jest niewielki, a stężenie substancji odżywczych — wysokie.

70 Jeśli chodzi o wody przybrzeżne, to zgodnie ze sprawozdaniem z 2003 r. proces eutrofizacji zachodzi w nich ze względu na niewielki stopień wymiany wód i duży ładunek substancji odżywczych. Ponadto zgodnie z tym sprawozdaniem najbardziej istotnym czynnikiem ograniczającym eutrofizację w szwedzkich wodach przybrzeżnych jest występowanie fosforu.

71 W tym kontekście należy uwzględnić lit. a) akapit drugi ppkt ii) załącznika II części A do dyrektywy 91/271, zgodnie z którym, jeśli chodzi o wody przybrzeżne, w odniesieniu do których stwierdzono, że mają niewielki stopień wymiany wód lub odbierają duże ilości substancji odżywczych, zrzuty ścieków z małych aglomeracji mają zazwyczaj mniejsze znaczenie na takich obszarach, ale należy wprowadzić usuwanie fosforu lub azotu dla dużych aglomeracji, chyba iż można wykazać, że usuwanie tych substancji nie będzie miało wpływu na poziom eutrofizacji.

72 W tym względzie w sprawozdaniu z 2003 r. podniesiono, że istnieją wątpliwości co do skuteczności usuwania azotu i że redukcja ładunku azotu w tych częściach Morza Bałtyckiego, gdzie występowanie fosforu jest czynnikiem ograniczającym, będzie miała jedynie ograniczony wpływ na eutrofizację.

73 Królestwo Szwecji twierdzi ponadto — a Komisja nie przedstawiła dowodów przeciwnych — iż usuwanie azotu skutkuje tym, że przepływ azotu z Botnika Północnego do Botnika Południowego zmniejszył się o około 19 ton, co stanowi mniej niż 0,1% łącznego przepływu azotu między tymi dwoma obszarami morskimi. Skutki, jakie ma usuwanie azotu w Zatoce Botnickiej dla poziomu eutrofizacji Morza Bałtyckiego jako takiego, są zatem nieznaczne.

74 W tych okolicznościach uznać należy, iż Komisja nie wykazała, że ze względu na uwarunkowania Botnika Południowego Królestwo Szwecji powinno nakazać dokonywanie trzeciego etapu oczyszczania zrzutów z azotu przez wszystkie odprowadzające zrzuty do Botnika Południowego oczyszczalnie ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000.

— W przedmiocie istnienia i ewentualnych skutków przepływu azotu z Zatoki Botnickiej aż do Morza Bałtyckiego jako takiego

75 Komisja podnosi, że między różnymi zbiornikami morskimi przenoszona jest w każdym wypadku znaczna ilość substancji odżywczych. Aż 62% łącznej ilości azotu odprowadzanej pośrednio lub bezpośrednio do Botnika Północnego uchodzi następnie do Botnika Południowego, będącego obszarem morskim, gdzie występowanie azotu stanowi istotny czynnik ograniczający eutrofizację.

76 Po pierwsze, nie ulega wątpliwości, jak podnoszą zarówno Komisja, jak i Królestwo Szwecji, że zobowiązanie do oczyszczania z azotu należy oceniać w perspektywie globalnej, biorąc pod uwagę zarówno wrażliwość wód wewnętrznych, jak i wrażliwość przyjmujących wód przybrzeżnych. Należy jednak wziąć pod uwagę, ze pojęcie zlewni jest ograniczone. W tym względzie należy podnieść, że na rozprawie Komisja przyznała, iż wbrew temu co wynika z pkt 44 jej repliki, nie twierdzi ona, że można uważać Botniki Północny i Południowy za zlewnię Morza Bałtyckiego jako takiego.

77 Po drugie, w odniesieniu do podniesionego przez Królestwo Szwecji argumentu, zgodnie z którym wymiana wód między Botnikami Północnym i Południowym a Morzem Bałtyckim jest bardzo ograniczona, należy stwierdzić, że jak wynika z przedstawionych Trybunałowi akt sprawy, Morze Bałtyckie jest morzem płytkim, co nie sprzyja wymianie wód. Ponadto z dołączonego do odpowiedzi Królestwa Szwecji na skargę załącznika 11, który przedstawia topografię Morza Bałtyckiego, wynika, że wymiana wód między oboma Botnikami jest ograniczona ze względu na znajdujące się na północy archipelagu Kvarken przeszkody naturalne. Zgodnie z tą mapą Botniki łączą się ze sobą poprzez płycizny, których maksymalna głębokość wynosi 25 metrów. Potwierdza to także przedstawiający profile dna Morza Bałtyckiego załącznik 12 do tej odpowiedzi na skargę.

78 W tych okolicznościach stwierdzić należy, że Komisja nie wykazała, iż brak jest fizycznej przeszkody, która ogranicza przepływ azotu pomiędzy badanymi zbiornikami morskimi.

79 Ponadto, jak podniosła rzecznik generalna w pkt 93 swej opinii, Botnik Południowy jest skutecznym pochłaniaczem azotu. W sprawozdaniu z 2003 r. uznano także, że problemy eutrofizacji związane z obecnością w Zatoce Botnickiej azotu występują na małą skalę i że jedynie niewielka ilość azotu przepływa do Morza Bałtyckiego jako takiego. Płycizny i przewężenie Zatoki Botnickiej występujące w okolicach Wysp Alandzkich uzasadniają także wyciągnięcie wniosku, zgodnie z którym taka topografia nie ułatwia przepływu wody, a zatem — także azotu.

80 Choć zatem przepływ azotu między Zatoką Botnicką a Morzem Bałtyckiem jako takim istnieje, Komisja nie wykazała, że przepływ wód między oboma Botnikami a Morzem Bałtyckim jako takim skutkuje przepływem dużych ilości zanieczyszczeń azotowych z północnych regionów Szwecji, gdzie oczyszczalnie ścieków nie dokonują usuwania azotu.

81 W tym względzie należy stwierdzić, że strony sporu są zgodne co do okoliczności, iż około 11% łącznej ilości azotu w Botniku Południowym przepływa do Morza Bałtyckiego jako takiego.

82 Jak jednak, co podnosi Królestwo Szwecji, wynika z akt sprawy i przedstawionych przez to państwo członkowskie na rozprawie uwag, dla niniejszego sporu znaczenie ma wyrażona w procentach ta ilość azotu pochodzącego z odprowadzających zrzuty do Zatoki Botnickiej oczyszczalni ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000, która przepływa do Morza Bałtyckiego. Natomiast całkowity przepływ azotu nie może być w niniejszym sporze wzięty pod uwagę jako dowód mający znaczenie dla ustalenia, czy azot z tych oczyszczalni musi być poddawany trzeciemu etapowi oczyszczania.

83 Akta sprawy pozwalają bowiem na ustalenie, że składniki odżywcze, w tym także azot, znajdują się w wodach wskutek różnego rodzaju działalności ludzkiej i docierają do morza, po pierwsze, za pośrednictwem emisji do atmosfery i będących jej skutkiem opadów, które docierają bezpośrednio do morza lub lądowych obszarów zlewni; po drugie, za pośrednictwem zrzutów z punktowych źródeł znajdujących się na wybrzeżu

lub pochodzących ze zlewni i przenoszonych przez rzeki; oraz po trzecie, za pośrednictwem wycieków ze źródeł rozproszonych.

84 W tym względzie akta sprawy umożliwiają wykazanie, że po pierwsze, większość występującego w Zatoce Botnickiej azotu pochodzi ze źródeł rozproszonych; a po drugie, rolnictwo jest tą dziedziną działalności ludzkiej, która odpowiada za większość zrzutów azotu w ramach tych źródeł rozproszonych.

85 Wynika z tego, że ta ilość azotu, która jest odprowadzana przez oczyszczalnie ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000, nie odpowiada ilości azotu, o której wspominała Komisja.

86 W tych okolicznościach trudno jest ocenić, skąd pochodzi przedstawiona przez Komisję ilość 62%. Ilość ta w każdym razie nie może odpowiadać tej ilości azotu, która jest zawarta w zrzutach z oczyszczalni ścieków komunalnych z aglomeracji źródeł o RLM wynoszącej ponad 10 000.

87 Zgodnie z przedstawionymi w trakcie rozprawy przez Królestwo Szwecji uwagami wyrażona w procentach wielkość przepływu azotu obejmująca wyłącznie te zrzuty tego składnika odżywczego, które pochodzą z ww. oczyszczalni, wynosi około 1,2%.

88 W tych okolicznościach należy uznać, iż Komisja nie wykazała, że przepływy azotu pochodzące z odprowadzających zrzuty do Zatoki Botnickiej i dalej do Morza Bałtyckiego jako takiego oczyszczalni ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000 mogą zostać uznane za znaczące, skoro stanowią one około 10% łącznego przepływu azotu (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 77).

89 Ponadto właściwa ds. konwencji Morza Bałtyckiego komisja HELCOM podczas spotkania na szczeblu ministerialnym, które odbyło się w Krakowie w dniu 15 listopada 2007 r., przyjęła Bałtycki Plan Działań na rzecz Ochrony (HELCOM Baltic Sea Action Plan). Ten plan działania, który stał się na rozprawie przedmiotem dyskusji, przewiduje ustanowienie pułapu dla zrzutów azotu i fosforu, a także konieczność redukcji ilości azotu i fosforu w różnych częściach Morza Bałtyckiego. Wynika z niego, że na obszarze Botników Północnego i Południowego nie zachodzi konieczność redukcji azotu.

90 Choć prawdą jest, że w planie tym zaleca się jednocześnie redukcję azotu w Morzu Bałtyckim jako takim w ilości 94 000 ton rocznie, należy podnieść, że zalecenie to nie jest dla Królestwa Szwecji wiążące. Dotyczy ono natomiast państw znajdujących się w zlewni Morza Bałtyckiego jako takiego.

91 W tych okolicznościach stwierdzić należy, że Komisja nie dowiodła, po pierwsze, że zrzuty azotu z wód wewnętrznych i wód przybrzeżnych Botnika Północnego przyczyniają się do eutrofizacji Botnika Południowego i po drugie, że występowanie azotu stanowi główny czynnik ograniczający eutrofizację Botnika Południowego.

92 Z całości powyższych rozważań wynika, że Komisja nie wykazała, iż ilość azotu pochodzącego z odprowadzających zrzuty do Zatoki Botnickiej oczyszczalni ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000 przyczynia się do eutrofizacji Morza Bałtyckiego jako takiego. Komisja nie dowiodła zatem, że Królestwo Szwecji musi nakazać dokonywanie trzeciego etapu oczyszczania azotu w każdej z odprowadzających zrzuty do Zatoki Botnickiej oczyszczalni ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000.

93 W tych okolicznościach należy uznać, że Komisja nie dowiodła, iż Królestwo Szwecji uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na podstawie dyrektywy 91/271 w zakresie

dotyczącym wszystkich odprowadzających zrzuty do Zatoki Botnickiej oczyszczalni ścieków komunalnych z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000.

W przedmiocie oczyszczalni ścieków odprowadzających zrzuty do Morza Bałtyckiego jako takiego

94 W odniesieniu do zrzutów z wyliczonych w załączniku 4 do odpowiedzi Królestwa Szwecji na skargę oczyszczalni znajdujących się w głębi lądu Szwecji Południowej, które przetwarzają ścieki komunalne z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000 i znajdujących się w zlewniach, z których woda przedostaje się do wrażliwych na azot wód przybrzeżnych między granicą norweską a gminą Norrtälje, Królestwo Szwecji podnosi, że wprowadzenie trzeciego etapu oczyszczania z azotu nie jest konieczne ze względu na to, iż naturalne zjawisko zatrzymywania azotu pozwala na usunięcie tej substancji odżywczej w wystarczającym stopniu.

95 W tym względzie z przedstawionych Trybunałowi akt sprawy wynika, że to zatrzymywanie jest naturalnym procesem, który zachodzi w jeziorach i ciekach wodnych, które przechwytują większość odprowadzanego azotu i przetwarzają go w nieszkodliwy gaz, a który to proces jest odpowiednikiem tego, który zachodzi przy usuwaniu azotu przez oczyszczalnie ścieków. To zatrzymywanie ma w szczególności miejsce w zbiornikach, w których woda zwalnia swój bieg i pozostaje zazwyczaj na długie lata. Proces ten polega na tym, że azot jest usuwany bądź z materią organiczną w jeziornych osadach dennych bądź w procesie nitryfikacji-denitryfikacji przez bakterie jako azot w stanie lotnym do atmosfery.

96 Komisja nie kwestionuje tego, że to zatrzymywanie jest zachodzącym w wodzie procesem chemicznym, który obniża stężenie azotu, lecz podnosi ona, iż ten proces nie może być wykorzystywany w zastępstwie przewidzianego w dyrektywie 91/271 usuwania azotu przez oczyszczalnie ścieków, ponieważ jest to sprzeczne z zasadą

ostrożności i orzecznictwem. Komisja twierdzi poza tym, że proces zatrzymywania azotu nie umożliwia usunięcia tego pierwiastka w sposób trwały i podlega rocznemu cyklowi zmian.

97 W pierwszej kolejności stwierdzić należy, że żaden z przepisów dyrektywy 91/271 nie stoi na przeszkodzie temu, aby uznać naturalne zatrzymywanie azotu za metodę usuwania tego pierwiastka ze ścieków komunalnych.

98 W odniesieniu do podniesionego przez Komisję argumentu, zgodnie z którym proces zatrzymywania azotu jest zbyt niestabilny, aby brać go pod uwagę, stwierdzić należy, że Królestwo Szwecji stoi na stanowisku, iż podstawą obliczenia ilości pochodzących z każdej aglomeracji zrzutów do wrażliwych wód przybrzeżnych są rzeczywiste zrzuty z aglomeracji powiązane z obliczanym indywidualnie dla każdego przypadku zatrzymywaniem. Wykorzystywana metoda obejmuje wyniki pomiarów rzeczywistego stężenia azotu w różnych ciekach wodnych, a obliczenia zwykle opierają się na pomiarach dokonywanych w okresach do dziesięciu lat wstecz. Wynika z tego, że w obliczeniach uwzględniany jest również azot, który został ponownie zatrzymany przez wodę i rezultat ten odzwierciedla zatem zatrzymywanie netto, które obejmuje całość azotu, w tym także ten, który został przechwycony wcześniej i na nowo uwolniony.

99 Należy następnie stwierdzić, że sami autorzy sprawozdania z 2003 r. przyznają, iż naturalne zatrzymywanie stanowi dopuszczalną z prawnego punktu widzenia opcję.

100 Wreszcie należy przypomnieć, że jak zostało to stwierdzone w pkt 47 tego wyroku, konieczne jest istnienie odpowiedniego związku przyczynowego między zrzutami a zanieczyszczeniem obszarów wrażliwych. Choć zatem w wodach Morza Bałtyckiego jako takiego zachodzi proces eutrofizacji spowodowanej w szczególności obecnością azotu, to dopóki Komisja nie wykaże, że azot z odprowadzających zrzuty do Morza Bałtyckiego jako takiego oczyszczalni ścieków o RLM wynoszącej ponad 10 000 przyczyniają się do eutrofizacji tego morza, nie można domagać się, aby każda z tych oczyszczalni dokonywała trzeciego etapu oczyszczania azotu.

101 Ponadto, jak podniosła rzecznik generalna w pkt 82 swej opinii, w tabeli 2 załącznika I do dyrektywy 91/271 ustanowiony został wymóg dokonywania w ramach trzeciego etapu oczyszczania nie całkowitego oczyszczenia, lecz — w przypadku azotu — redukcji umożliwiającej osiągnięcie bądź stężenia 15 mg/l w przypadku aglomeracji o RLM wynoszącej od 10 000 do 100 000, bądź minimalnego stopnia redukcji od 70 do 80%. Oznacza to, że fakt pośredniego odprowadzania zrzutów azotu do wód wrażliwych pociąga za sobą konieczność usuwania azotu tylko wtedy, gdy w przypadku danej oczyszczalni ścieków ponad 30% azotu zawartego w ściekach komunalnych dociera do tych wód wrażliwych.

102 Należy więc ustalić, czy Komisja wykazała, że zrzuty z tych 7 oczyszczalni nie są zgodne z tymi przepisami.

103 Tytułem wstępu należy podnieść, że jak twierdzi Królestwo Szwecji, terytorium tego państwa członkowskiego obejmuje wiele jezior i rzek. Królestwo Szwecji dodało ponadto, że wiele czasu upływa, zanim azot, który się przedostał do systemu wodnego, dotrze do wybrzeża, i że naturalny proces separacji azotu w zrzutach jest rozciągnięty w czasie. W tych okolicznościach należy stwierdzić, że naturalne uwarunkowania terytorium Szwecji są korzystne dla procesu zatrzymywania azotu.

104 Po pierwsze, Królestwo Szwecji twierdziło, czemu Komisja nie zaprzecza, że klasyczna oczyszczalnia ścieków wyposażona w urządzenia do oczyszczania mechanicznego, biologicznego i chemicznego zawsze usuwa w pewnym stopniu azot, nawet jeśli nie jest specjalnie do tego celu wyposażona. Przeciętnie w takiej oczyszczalni usuwanych jest 30% azotu. Z drugiej strony z informacji podanych do wiadomości przez Królestwo Szwecji w odpowiedzi na pytania pisemne wynika, że zgodnie z obliczeniami dokonanymi w 2008 r. azot był zatrzymywany w 54% w przypadku oczyszczalni w miejscowości Filipstad, w 81% — w przypadku oczyszczalni w miejscowości Kumla, w 47% — w przypadku oczyszczalni w miejscowości Flen, w 92% — w przypadku oczyszczalni w miejscowości Nässjö, w 74% — w przypadku oczyszczalni w miejscowości Tranås, w 70% — w przypadku oczyszczalni w miejscowości Vimmerby oraz w 48% w przypadku oczyszczalni w miejscowości Olofström.

105 Należy stwierdzić, że w tych okolicznościach Komisja nie wykazała, że w przypadku każdej z wymienionych w załączniku 4 do odpowiedzi Królestwa Szwecji na skargę oczyszczalni ścieków łączne skutki usuwania azotu przez oczyszczalnie ścieków z jednej strony i naturalnego zatrzymywania tego pierwiastka z drugiej strony nie umożliwiają osiągnięcia wymaganego przez dyrektywę 91/271 minimalnego stopnia usuwania azotu.

106 W tych okolicznościach stwierdzić należy, że Komisja nie dostarczyła w odniesieniu do tych oczyszczalni ścieków dowodu zarzucanego przez nią Królestwu Szwecji uchybienia.

107 Z całości powyższych rozważań wynika, że nie zapewniając w praktyce, by najpóźniej do dnia 31 grudnia 1998 r. wszystkie zrzuty z wyliczonych w załącznikach 2 i 3 po zmianach oczyszczalni ścieków komunalnych pochodzących z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000, które są odprowadzane bezpośrednio do obszarów wrażliwych lub ich zlewni, spełniały odpowiednie wymagania załącznika I do dyrektywy 91/271, Królestwo Szwecji uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na podstawie art. 5 ust. 2, 3 i 5 tej dyrektywy.

108 W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.

W przedmiocie kosztów

109 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Królestwo Szwecji nie wniosło o obciążenie Komisji kosztami, to choć zasadnicze zarzuty tej ostatniej nie zostały uwzględnione, każda ze stron pokryje własne koszty.

110 W świetle art. 69 ust. 4 akapit pierwszy regulaminu państwa członkowskie, które wstąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

1) Nie zapewniając w praktyce, by najpóźniej do dnia 31 grudnia 1998 r. wszystkie zrzuty z wyliczonych w załącznikach 2 i 3 do odpowiedzi na skargę, po zmianach wprowadzonych w duplice, oczyszczalni ścieków komunalnych pochodzących z aglomeracji o RLM wynoszącej ponad 10 000, które są odprowadzane bezpośrednio do obszarów wrażliwych lub ich zlewni, spełniały odpowiednie wymagania załącznika I do dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych, zmienionej dyrektywą Komisji 98/15/WE z dnia 27 lutego 1998 r., Królestwo Szwecji uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na podstawie art. 5 ust. 2, 3 i 5 tej dyrektywy.

2) W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.

3) Komisja Wspólnot Europejskich, Królestwo Szwecji i Republika Finlandii pokrywają własne koszty.

Podpisy