Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 28 november 2013 *

”Fördragsbrott — Direktiv 91/271/EEG — Rening av avloppsvatten från tätbebyggelse — Dom genom vilken domstolen har fastställt ett fördragsbrott — Underlåtelse att följa domen — Artikel 260 FEUF — Ekonomiska sanktioner — Föreläggande av löpande vite och ett schablonbelopp”

I mål C-576/11,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 260 FEUF, som väckts den 18 november 2011,

Europeiska kommissionen, företrädd av O. Beynet, B. Simon och E. Manhaeve, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Storhertigdömet Luxemburg, företrätt av P. Frantzen och C. Schiltz, båda i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, företrätt av S. Behzadi-Spencer, C. Murrell och S. Ford, samtliga i egenskap av ombud,

intervenient,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Tizzano samt domarna A. Borg Barthet (referent), och E. Levits,

generaladvokat: Y. Bot,

justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 24 april 2013,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: franska.

följande

Dom

1 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska

— fastställa att Storhertigdömet Luxemburg har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 260.1 FEUF genom att inte vidta samtliga de åtgärder som krävs för att följa domen av den 23 november 2006 i mål C-452/05, kommissionen mot Luxemburg,

— förelägga Storhertigdömet Luxemburg att till kommissionen betala löpande vite på 11 340 euro för varje dag som domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg inte följts, från och med den dag som domen i förevarande mål avkunnas till den dag då domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg till fullo följts,

— förelägga Storhertigdömet Luxemburg att till kommissionen betala ett schablonbelopp på 1 248 euro per dag, från och med den dag då domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg meddelades och fram till den dag då det meddelas dom i förevarande mål eller den dag då domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg följs, om denna dag skulle infalla tidigare,

— förplikta Storhertigdömet Luxemburg att ersätta rättegångskostnaderna.

Tillämpliga bestämmelser

2 I artikel 1 i rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (EGT L 135, s. 40; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 93) anges följande målsättningar:

”Detta direktiv gäller hopsamling, rening och utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse samt rening och utsläpp av avloppsvatten från vissa industrisektorer.

Syftet med direktivet är att skydda miljön från skadlig inverkan till följd av de nämnda utsläppen av avloppsvatten.”

3 I artikel 2 punkt 6 i direktiv 91/271 definieras ”1 pe (personekvivalent)” som ”den mängd nedbrytbart organiskt material som har en biokemisk syreförbrukning på 60 g löst syre per dygn under fem dygn (BOD5)”.

4 I artikel 5 i direktiv 91/271 anges följande:

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

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

…

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

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.

Om sådana avrinningsområden helt eller delvis ligger i en annan medlemsstat skall artikel 9 tillämpas.

…

8. En medlemsstat behöver inte för tillämpningen av detta direktiv bestämma vilka områden som är känsliga, om rening enligt punkt 2–4 utförs inom hela medlemsstatens territorium.”

Domen i målet kommissionen mot Luxemburg

5 I sitt yttrande till domstolen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg gjorde Storhertigdömet Luxemburg gällande att en nationell handlingsplan för att modernisera de kommunala avloppsreningsverken hade antagits i syfte att de nationella bestämmelser genom vilka direktiv 91/271 hade införlivats skulle iakttas. Enligt medlemsstatens uppskattning skulle den sammanlagda belastningen av kväve reduceras med 75 procent senast år 2008 efter det att moderniseringen av de berörda avloppsreningsverken slutförts.

6 Kommissionen ansåg å sin sida att åtta av de elva tätorter med mer än 10 000 pe inte uppfyllde kraven i direktiv 91/271.

7 I domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg fann domstolen att Storhertigdömet Luxemburg underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5.4 i direktiv 91/271 genom att inte kunna visa att den sammanlagda belastning som tillförs de aktuella avloppsreningsverken reducerats med åtminstone 75 procent såvitt avser total mängd kväve.

Administrativt förfarande

8 I samband med kontrollen av huruvida domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg hade följts anmodade kommissionen den 6 december 2006 Storhertigdömet Luxemburg att beskriva de åtgärder medlemsstaten vidtagit i syfte att följa domen.

9 Genom en formell underrättelse av den 27 mars 2007 informerade kommissionen Storhertigdömet Luxemburg om att den ännu inte hade mottagit något meddelande om de åtgärder som medlemsstaten vidtagit i syfte att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg. Storhertigdömet Luxemburg besvarade denna formella underrättelse den 7 augusti 2007.

10 Efter att kommissionen mottagit detta svar, som den ansåg otillräckligt, ställde kommissionen den 23 oktober 2007 ett motiverat yttrande till Storhertigdömet Luxemburg. Medlemsstaten besvarade detta genom skrivelser av den 21 januari 2008 och den 23 december 2009.

11 En kompletterande formell underrättelse skickades till medlemsstaten den 28 juni 2010. Storhertigdömet Luxemburg besvarade denna genom skrivelser av den 17 september 2010, den 12 maj 2011 och den 28 juni 2011.

12 Med hänsyn till de svar som Storhertigdömet Luxemburg inkommit med ansåg kommissionen att medlemsstaten ännu inte fullt ut hade följt domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg. Sex av avloppsreningsverken som betjänar tätorter med mer än 10 000 pe uppfyllde ännu inte i slutet av år 2010 de krav som uppställs i artikel 5.4 i direktiv 91/271.

13 Kommissionen ansåg att Storhertigdömet Luxemburg inte inom den förelagda fristen hade vidtagit de åtgärder som krävs för att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg, och beslutade sig därför för att väcka förevarande talan.

Händelseutvecklingen under målets handläggning

14 Genom beslut av domstolens ordförande av den 16 april 2012 har Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland tillåtits att intervenera till stöd för Storhertigdömet Luxemburgs yrkanden.

15 Vid förhandlingen den 24 april 2013 framkom att kommissionen och Storhertigdömet Luxemburg använde olika metoder för att bedöma i vilken grad de berörda avloppsreningsverken uppfyllde kraven i bestämmelserna.

16 Enligt kommissionen bedömer Storhertigdömet Luxemburg de reningsverk som betjänar staden Luxemburg på grundval av kriteriet 15 mg kväve totalt per liter. Eftersom det rör sig om en tätort med mer än 100 000 pe gäller dock enligt tabell 2 i bilaga 1 till direktiv 91/271 ett krav på totalt 10 mg kväve per liter. Om de kriterier som kommissionen tillämpar är riktiga skulle fyra reningsverk inte uppfylla dessa krav. Storhertigdömet Luxemburg anser emellertid att två av de sex reningsverken ännu inte uppfyller kraven.

17 Vid förhandlingen ansåg Storhertigdömet Luxemburg att endast två reningsverk inte uppfyllde kraven i direktiv 91/271, närmare bestämt reningsverken i Bonnevoie och i Bleesbruck. Vad gäller det förstnämnda reningsverket uppgavs att arbetena kommer att vara slutförda senast under år 2014. Vad gällde det andra reningsverket kunde medlemsstatens ombud inte ge ett exakt datum för när arbetet skulle vara färdigt, men han angav att dessa arbeten under alla förhållanden skulle bli mer långvariga än vad som beräknades för arbetena vid reningsverket i Bonnevoie.

Fördragsbrottet

Parternas argument

18 Vad gäller det påstådda fördragsbrottet har kommissionen erinrat om bestämmelserna i artikel 260.1 FEUF, som innebär att om domstolen fastställer att en medlemsstat har underlåtit att uppfylla en skyldighet enligt EUF-fördraget, ska denna stat vidta de åtgärder som krävs för att följa domstolens dom. Vad gäller tidsfristen inom vilken en dom ska följas erinrar kommissionen om att det enligt fast rättspraxis krävs, av hänsyn till vikten av en omedelbar och enhetlig tillämpning av unionsrätten, att åtgärder för att följa en dom vidtas omedelbart och slutförs snarast möjligt (dom av den 9 december 2008 i mål C-121/07, kommissionen mot Frankrike, REG 2008, s. I-9159, punkt 21 och där angiven rättspraxis).

19 Storhertigdömet Luxemburg har uppgett att det har skett förändringar vad gäller sex av de berörda reningsverken. Medlemsstaten har gett mer precisa uppgifter vad gäller dessa sex reningsverk samt förklaringar angående de påstådda överträdelserna.

20 Vad gäller reningsverket i Übersyren har Storhertigdömet Luxemburg förklarat att detta reningsverk tar emot avloppsvattnet från Luxemburgs flygplats. De ovanligt omfattande snöfallen i december 2010 är orsaken till det osedvanliga överskridandet av värdena för denna månad, på grund av den mängd produkter som användes dels för att röja start- och landningsbanorna, taxibanorna och plattorna, dels för att avisa flygplanen före start. Att värdet för biologisk syreförbrukning inte uppfyllde kraven beror på att stora mängder glykol under denna period användes för att avisa flygplansvingarna. Att detta gränsvärde överskreds påverkade inte bortskaffandet av kvävehaltiga ämnen. Tvärtemot vad kommissionen har påstått är således de slutsatser som de nationella myndigheterna dragit av dessa analysresultat inte motstridiga.

21 Enligt Storhertigdömet Luxemburg var det de dåliga värdena för den enda månaden december 2010 som gjorde att reningsverket i Übersyren inte uppfyllde kraven för år 2010. Värdena för detta reningsverk har annars sedan åtminstone år 2003 uppfyllt de krav som uppställs i direktiv 91/271. Vidare bekräftar de värden som hittills uppmätts för år 2011 att det rörde sig om en exceptionell händelse.

22 Vad gäller reningsverket i Beggen uppger Storhertigdömet Luxemburg att detta reningsverk togs i drift under det första halvåret 2011 och att det med råge är det största reningsverket i landet. Med en kapacitet att behandla 300 000 pe har det en kapacitet som är tre gånger större än landets näst största reningsverk. Det står för reningen av hälften av avloppsvattnet från tätorten Luxemburg. Resultaten förbättras stadigt och föranleder slutsatsen att denna anläggning är nära att uppnå den föreskrivna nivån.

23 De resultat som uppmätts för reningsverket i Hesperange visar att även detta reningsverk uppnår den nivå som föreskrivs i direktiv 91/271.

24 På grund av de exceptionella väderleksförhållandena under vintern 2010 blev byggarbetena vid reningsverket i Mersch något försenade. Driftstagandet av den första delen med kapacitet att behandla en tillräcklig volym för att täcka det nuvarande behovet planerades ske under första kvartalet 2012 istället för under tredje kvartalet 2011.

25 Efter omförhandlingar med byggentreprenören gjordes i början av oktober 2011 en beställning av grävarbeten för den avloppstrumma som ska leda det avloppsvatten som idag renas vid reningsverket i Bonnevoie till reningsverket i Beggen. Efter att arbetet inletts ska det vara slutfört inom 900 dagar.

26 Slutligen har Storhertigdömet Luxemburg angett att projektet med att bygga ut och modernisera reningsverket i Bleesbruck är under utarbetning och att det under alla förhållanden kommer att beakta resultatet av den pågående miljökonsekvensbedömningen.

27 Även om en sanktion ska vara proportionerlig och avskräckande drar medlemsstaten av ovanstående slutsatsen att arbetena för att den ska följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg har påbörjats och inte går att påskynda. Det rör sig nämligen inte om att Chambre des députés (Luxemburgs parlament) ska anta en rättsakt, utan om byggarbeten eller arbeten för ombyggnad och om att uppfylla de krav som ställs i nämnda dom.

Domstolens bedömning

28 I artikel 260.2 FEUF föreskrivs att om kommissionen anser att den berörda medlemsstaten inte har vidtagit de åtgärder som krävs för att följa domstolens dom, får kommissionen, efter att ha gett staten tillfälle att framföra sina synpunkter, väcka talan vid domstolen, med angivande av det schablonbelopp eller löpande vite som den med hänsyn till omständigheterna anser det lämpligt att den berörda medlemsstaten ska betala.

29 I det avseendet är referenstidpunkten för att bedöma huruvida det föreligger ett fördragsbrott enligt artikel 260.1 FEUF utgången av den frist som har angetts i den, med stöd av samma bestämmelse, avgivna formella underrättelsen (dom av den 11 december 2012 i mål C-610/10, kommissionen mot Spanien, punkt 67, och av den 25 juni 2013 i mål C-241/11, kommissionen mot Republiken Tjeckien, punkt 23).

30 Som Storhertigdömet Luxemburg medgav vid förhandlingen har medlemsstaten i förevarande fall vad gäller åtminstone två av avloppsreningsverken inte uppfyllt de krav som uppställs i domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg. Det är följaktligen utrett att när tidsfristen på två månader, räknat från medlemsstatens mottagande av den kompletterande formella underrättelse som nämns i punkt 11 i förevarande dom, gick ut, det vill säga den 28 augusti 2010, hade Storhertigdömet Luxemburg under alla omständigheter ännu inte vidtagit samtliga nödvändiga åtgärder för att fullt ut uppfylla de skyldigheter som följer av domen i det ovannämnda målet.

31 Domstolen finner således att Storhertigdömet Luxemburg har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 260.1 FEUF genom att inte vidta samtliga de åtgärder som krävs för att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg.

De ekonomiska sanktionerna

Parternas argument

32 Kommissionen har yrkat att domstolen ska förelägga Storhertigdömet Luxemburg att dels betala ett schablonbelopp på 1 248 euro, multiplicerat med antalet dagar som gått mellan meddelandet av domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg och datumet för domstolens dom i förevarande mål, eller det datum då medlemsstaten fullt ut följt nämnda dom. Kommissionen har vidare yrkat att kommissionen ska föreskriva ett löpande vite på 11 340 euro per dag räknat från dagen för domen i förevarande mål till och med att medlemsstaten fullt ut har följt den första domen.

33 Kommissionen har hänvisat till riktlinjerna i sitt meddelande av den 13 december 2005 med titeln ”Tillämpning av artikel 228 i EG-fördraget” (SEK(2005) 1658), i dess uppdaterade lydelse enligt meddelande av den 20 juli 2010, med titeln ”[T]illämpning av artikel 260 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Uppdatering av de uppgifter som används för att beräkna de standardbelopp och viten som kommissionen föreslår domstolen inom ramen för överträdelseförfaranden” (SEC(2010) 923/3). Kommissionen anser att fastställandet av ekonomiska sanktioner bör grundas på överträdelsens svårighetsgrad, överträdelsens varaktighet och behovet av en avskräckande sanktion för att undvika upprepning.

34 Vad för det första gäller överträdelsens svårighetsgrad har kommissionen föreslagit att domstolen bör tillämpa en koefficient för överträdelsens svårighetsgrad om 6, på en skala mellan 1 och 20. Kommissionen har då tagit hänsyn till den betydelse som de unionsregler som överträtts har (ett direktiv som syftar till att skydda människors hälsa och miljön), följderna för allmänna och enskilda intressen av att den aktuella domen inte har följts, och omfattningen av risken för föroreningar som följer av detta.

35 Vad rör kriteriet hänförligt till överträdelsens varaktighet har kommissionen anfört att schablonbeloppets storlek ska beräknas med hänsyn till den tid som gått mellan meddelandet av domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg, som talan syftar till att medlemsstaten ska följa, och datumet då talan i förevarande mål väcktes vid domstolen, det vill säga cirka 59 månader. Med tillämpning av meddelandet av den 13 december 2005 motsvarar det en koefficient för varaktighet på 3.

36 Vad slutligen rör behovet av en avskräckande påföljd för att undvika upprepning har kommissionen, med tillämpning av meddelandet av den 20 juli 2010, bestämt faktorn ”n”, vilken grundar sig på Storhertigdömet Luxemburgs betalningsförmåga., till 1.

37 Storhertigdömet Luxemburg har såväl i sina skriftliga som muntliga yttranden gjort gällande att de ansträngningar, förbättringar och byggarbeten som är nödvändiga för att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg ska beaktas vid bedömningen av fördragsbrottets svårighetsgrad eller varaktighet. Det räcker nämligen inte med att anta en rättsakt för att följa domen. Istället krävs det en rad planer, betalningsåtaganden, vilka är orsaken till vissa förseningar, och arbeten. Således tar det med nödvändighet längre tid att följa domen än när det endast rör sig om en rättsakt.

38 Storhertigdömet Luxemburg har tillagt att svårighetsgraden bör bedömas med beaktande av detta. Att det i ett visst fall tagit längre tid att följa en dom motiverar inte nödvändigtvis, enligt denna medlemsstat, en strängare bedömning av överträdelsen och därmed påförandet av ett högre schablonbelopp.

39 Förenade kungariket anser att kommissionen är skyldig att, i fråga om stora infrastrukturprojekt, såsom dem som avses i förevarande fall, föreskriva en skälig genomförandefrist med hänsyn tagen till en rad parametrar, såsom utformningen av projektet, dess tekniska genomförande eller vilken typ av föreskrifter som ska iakttas. Kommissionen ska också beakta eventuella händelser som ligger utanför den berörda medlemsstatens kontroll, såsom naturkatastrofer. De administrativa och rättsliga förfaranden som föreskrivs i unionsrätten och i nationell rätt ingår bland de omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av huruvida en tidsfrist är skälig. Förenade kungariket har slutligen hävdat att det ankommer på kommissionen att visa att den tid som har tagits i anspråk för att följa en dom om fördragsbrott är orimligt lång.

40 Kommissionen måste, enligt Förenade kungariket, vara beredd att ge den berörda medlemsstaten skälig tid för att utföra inte bara de minsta möjliga arbeten som krävs utan även mer ambitiösa och för miljön gynnsammare projekt som medlemsstaten eventuellt önskar genomföra i syfte att följa en dom som meddelats enligt artikel 258 FEUF.

Domstolens bedömning

41 I och med att domstolen har funnit att Storhertigdömet Luxemburg har underlåtit att efterkomma domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg, kan den med tillämpning av artikel 260.2 andra stycket FEUF förelägga medlemsstaten att betala ett schablonbelopp eller ett löpande vite.

42 I det avseendet är referenstidpunkten för att bedöma huruvida det föreligger ett fördragsbrott enligt artikel 260.1 FEUF utgången av den frist som har angetts i den, med stöd av samma bestämmelse, avgivna formella underrättelsen (domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot Spanien, punkt 67, och kommissionen mot Republiken Tjeckien, punkt 23). När, såsom i förevarande fall, fördragsbrottsförfarandet har inletts med stöd av artikel 228.2 EG är referenstidpunkten för att bedöma huruvida det föreligger ett fördragsbrott emellertid utgången av den frist som angetts i det motiverade yttrande som avgetts före den dag då Lissabonfördraget trädde i kraft, det vill säga före den 1 december 2009 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 november 2011 i mål C-496/09, kommissionen mot Italien, REU 2011, s. I-11483, punkt 27).

Prövning av yrkandet om löpande vite

– Huruvida ett föreläggande om löpande vite ska meddelas

43 Enligt fast rättspraxis är ett vite i princip endast motiverat såvida det fördragsbrott fortgår som består i att en tidigare dom från domstolen inte har följts fram till domstolens prövning av de faktiska omständigheterna (dom av den 19 december 2012 i mål C-374/11, kommissionen mot Irland, punkt 33 och där angiven rättspraxis).

44 Det ska i förevarande fall konstateras att vid tidpunkten för denna prövning och för förhandlingen hade samtliga nödvändiga åtgärder för att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg ännu inte vidtagits.

45 Domstolen finner under dessa omständigheter att ett föreläggande till Storhertigdömet Luxemburg att betala ett vite är ett lämpligt ekonomiskt medel för att säkerställa att domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg följs fullt ut.

– Det löpande vitets storlek

46 Domstolen erinrar om att den inom sitt utrymme för skönsmässig bedömning på området får fastställa vitet så att detta dels anpassas efter omständigheterna, dels står i proportion till det fastställda fördragsbrottet och den berörda medlemsstatens betalningsförmåga (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Irland, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

47 De kriterier som domstolen i sin bedömning ska beakta för att säkerställa vitets karaktär av tvångsmedel i syfte att uppnå en enhetlig och effektiv tillämpning av unionsrätten är i princip överträdelsens varaktighet, dess svårighetsgrad och den berörda medlemsstatens betalningsförmåga. Vid tillämpningen av dessa kriterier ska särskild hänsyn tas till de konsekvenser som underlåtelsen att följa domen får för allmänna och enskilda intressen samt till hur brådskande det är att få den berörda medlemsstaten att uppfylla sina skyldigheter (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Spanien, punkt 119 och där angiven rättspraxis).

48 Det ska i förevarande fall erinras om att kommissionen har föreslagit att domstolen vid beräkningen av vitesbeloppet ska beakta den successiva minskningen av antalet pe som inte uppfyller kraven, det vill säga som inte hopsamlats eller renats, eller renats på ett otillfredsställande sätt, så att de framsteg som Storhertigdömet Luxemburg har gjort i syfte att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg och proportionalitetsprincipen kan tas i beaktande.

49 Kommissionen föreslog i sin ansökan att systemet för att beräkna det löpande vitet skulle vara sådant att Storhertigdömet Luxemburg inte bestraffades genom att behöva betala för en överträdelse som fastställts av domstolen men som upphört under den tidsperiod som krävdes för att visa att de aktuella kraven hade uppfyllts, det vill säga när det efter perioden visar sig att den rening som utförts under denna period skedde i enlighet med direktiv 91/271.

50 Kommissionen föreslår därför att antalet pe som berörs av en tertiär rening under en period om sex månader inte ska beaktas vid beräkningen av vitesbeloppet. Om vid utgången av denna sexmånadersperiod resultaten uppfyller kraven i direktiv 91/271 vad gäller antalet provtagningstidpunkter och korrekta värden ska reningsverket anses tillämpa en rening som uppfyller kraven och motsvarande pe definitivt avräknas vid beräkningen av vitet. Om å andra sidan det istället efter sex månader visar sig att reningsverket inte fungerar i enlighet med kraven ska motsvarande pe åter medräknas vid beräkningen av vitet. Om resultaten i stället är medelmåttiga men kraven skulle kunna uppfyllas under en tolvmånadersperiod, i enlighet med vad som anges i direktiv 91/271, kan

det beslutas om en ny sexmånadersperiod då resultaten inte ska beaktas. För det fall det därefter fastställs att kraven inte uppfyllts ska motsvarande pe åter medtas i beräkningen av vitet och belastar således hela tolvmånadersperioden.

51 Det är förvisso riktigt att, såsom Storhertigdömet Luxemburg påpekat, utsläppen i Luxemburg av pe som inte uppfyller kraven har sjunkit under år 2011, vilket innebär att andelen pe som inte uppfyller kraven har sjunkit från 64 procent till 21 procent. Emellertid ska de försvårande omständigheter som kommissionen nämnt beaktas.

52 Såsom kommissionen har konstaterat har det gått mer än fem år sedan domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg. Storhertigdömet Luxemburg har till dags dato haft mer än tillräckligt med tid att fullt ut efterkomma denna dom, eftersom direktiv 91/271 ursprungligen föreskrev fem år för att uppfylla kraven i direktivet.

53 Vidare har de luxemburgska myndigheterna, genom att ange att hela landets territorium är ett ”känsligt område”, bedömt att ytvattnet redan har eller inom kort kan komma att drabbas av eutrofiering, Denna uppgift, som bekräftades genom en skrivelse år 1999 från samma myndigheter till kommissionen, innebär att Storhertigdömet Luxemburg åtminstone från år 1999 inte kan anses ha varit omedvetet om nödvändigheten av att genomföra arbeten för att avloppsreningsverken ska uppfylla unionsrättens krav.

54 I förevarande fall ska vitet inte upphävas eller minskas innan Storhertigdömet Luxemburg har vidtagit samtliga nödvändiga åtgärder för att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg, och därmed uppfylla de skyldigheter som följer av direktiv 91/271.

55 Det kan emellertid konstateras att föreläggandet av ett sådant belopp som kommissionen har föreslagit inte i tillräcklig mån beaktar omständigheten att Storhertigdömet Luxemburg redan uppfyllt en väsentlig del av sina skyldigheter. Ett sådant föreläggande vore således inte proportionerligt.

56 Mot bakgrund av samtliga omständigheter i förevarande mål, finner domstolen att det är lämpligt att förelägga ett löpande vite på 2 800 euro per dag, räknat från den dag då domen i förevarande mål meddelas till dess att Storhertigdömet Luxemburg efterkommit domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg, för att nämnda dom ska följas.

Prövning av yrkandet om schablonbelopp

57 Domstolen vill inledningsvis erinra om att ett föreläggande att betala ett schablonbelopp huvudsakligen grundar sig på bedömningen av de följder som den berörda medlemsstatens fördragsbrott får för enskilda och allmänna intressen, särskilt när fördragsbrottet har pågått under en lång tid efter avkunnandet av den dom varigenom fördragsbrottet ursprungligen fastställdes (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Republiken Tjeckien, punkt 40 och där angiven rättspraxis).

58 Bedömningen av huruvida ett schablonbelopp ska föreläggas ska, liksom fastställandet av beloppets storlek, i varje enskilt fall grunda sig på samtliga relevanta omständigheter som har samband med såväl det fastställda fördragsbrottets beskaffenhet som den attityd som intagits av den medlemsstat mot vilken ett förfarande har inletts med stöd av artikel 260 FEUF (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Republiken Tjeckien, punkt 41).

59 Domstolen tillerkänns enligt denna bestämmelse ett stort utrymme för skönsmässig bedömning för att avgöra om ett schablonbelopp ska föreläggas eller ej och, i förekommande fall, dess storlek. En medlemsstat får i synnerhet inte föreläggas ett schablonbelopp med automatik (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Republiken Tjeckien, punkt 42).

60 Domstolen är härvid inte bunden av kommissionens förslag som endast är vägledande (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Republiken Tjeckien, punkt 43).

61 Storhertigdömet Luxemburg och Förenade kungariket har i sina yttranden angett att kommissionen, i fråga om stora infrastrukturprojekt, såsom dem i förevarande fall, borde beakta en skälig genomförandefrist som tar hänsyn till omfattningen av och svårigheterna med att genomföra dessa projekt, vilket innebär att överträdelsens varaktighet ska beräknas från och med utgången av denna frist. Domstolen konstaterar härvidlag att svårigheterna, kostnaderna och tidsåtgången för den dömda medlemsstaten att genomföra dessa projekt samt genomförandets natur ska beaktas såväl vid bedömningen av huruvida ett schablonbelopp ska påföras, som vid fastställandet av detta belopps storlek.

62 Det framgår av handlingarna i målet att Storhertigdömet Luxemburg för närvarande gör stora ansträngningar och investeringar i syfte att efterkomma domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg. Kommissionen har vidare angett att vid tidpunkten då nämnda dom meddelades hade antalet tätorter som inte uppfyllde kraven i artikel 5.4 i direktiv 91/271 minskat till sex av de tolv tätorter som finns.

63 Det kan förvisso konstateras att stora investeringar onekligen har gjorts. Genom att ange hela sitt territorium som ”känsligt område” enligt artikel 5.1 i nämnda direktiv och enligt bilaga 2 till detta har emellertid Storhertigdömet Luxemburg medgett behovet av ett mer långtgående miljöskydd på sitt territorium. Avsaknad av rening av avloppsvatten från tätbebyggelse skadar miljön i högsta grad.

64 Vad gäller överträdelsens varaktighet konstaterar domstolen dessutom att det fördragsbrott som fastställts genom domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg pågick i nära sju år, vilket är en orimligt lång tid, även om det måste medges att de arbeten som skulle utföras krävde en ansenlig tidsperiod om flera år och att nämnda dom måste anses ha följts till stor del.

65 Mot bakgrund av att överträdelsen pågick under en orimligt lång tid finner domstolen i förevarande mål att det är motiverat att förelägga Storhertigdömet Luxemburg att betala ett schablonbelopp.

66 Domstolen anser att det mot bakgrund av omständigheterna i förevarande mål är skäligt att fastställa det schablonbelopp som Storhertigdömet Luxemburg ska betala till 2 000 000 euro.

67 Storhertigdömet Luxemburg ska således föreläggas att till kommissionen, på kontot ”Europeiska unionens egna medel”, betala ett schablonbelopp på 2 000 000 euro.

Rättegångskostnader

68 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Storhertigdömet Luxemburg ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom fördragsbrottet har fastställts ska kommissionens yrkande bifallas. Enligt artikel 140.1 i rättegångsreglerna ska medlemsstater som har intervenerat i ett mål bära sina egna rättegångskostnader. Förenade kungariket ska därför bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

1) Storhertigdömet Luxemburg har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 260.1 FEUF genom att inte vidta samtliga de åtgärder som krävs för att följa den dom som domstolen meddelade den 23 november 2006 i mål C-452/05, kommissionen mot Luxemburg.

2) Storhertigdömet Luxemburg föreläggs att till Europeiska kommissionen, på kontot ”Europeiska unionens egna medel”, betala ett schablonbelopp på 2 000 000 euro.

3) För det fall det fördragsbrott som fastställts i punkt 1 fortgår den dag då domen i förevarande mål meddelas, ska Storhertigdömet Luxemburg till Europeiska kommissionen, på kontot ”Europeiska unionens egna medel”, betala ett vite på 2 800 euro för varje dag som dröjsmålet med att vidta nödvändiga åtgärder för att följa domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg består, räknat från den dag då domen i förevarande mål meddelas till dess att domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg har följts fullt ut.

4) Storhertigdömet Luxemburg ska ersätta rättegångskostnaderna.

5) Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland ska bära sina rättegångskostnader.

Underskrifter