

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

6 октомври 2009 година *

По дело С-335/07

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 226 ЕО на 16 юли 2007 г.,

Комисия на Европейските общности, за която се явяват г-н I. Koskinen и г-н L. Pargala, както и г-жа M. Patakia и г-жа S. Pardo Quintillán, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

срещу

Република Финландия, за която се явяват г-н J. Heliskoski и г-жа A. Guimaraes-Purokoski, в качеството на представители,

ответник,

* Език на производството: фински.

подпомагана от

Кралство Швеция, за което се явява г-жа A. Falk, в качеството на представител,

встъпила страна,

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: г-н A. Rosas, председател на състав, г-н A. Ó Caoimh, г-н J. Klučka,
г-н U. Lõhmus и г-н Ал. Арабаджиев (докладчик), съдии,

генерален адвокат: г-жа J. Kokott,
секретар: г-жа С. Strömholm, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното
заседание от 19 февруари 2009 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното
заседание от 26 март 2009 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 С исквата си молба Комисията на Европейските общности иска от Съда да установи, че като не изисква по-ефикасно пречистване на всички отпадъчни води, събрани в агломерациите с еквивалент жители (ЕЖ) над 10 000, Република Финландия не е изпълнила задълженията си по член 5, параграфи 2, 3 и 5 от Директива 91/271/ЕИО на Съвета от 21 май 1991 година за пречистването на градските отпадъчни води (ОВ L 135, стр. 40; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 43), изменена с Директива 98/15/ЕО на Комисията от 27 февруари 1998 година (ОВ L 67, стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 4, стр. 201, наричана по-нататък „Директива 91/271“).

Правна уредба

Конвенция за защитата на морската среда в района на Балтийско море

- 2 Европейската общност, наред с някои държави членки и с Руската федерация, е страна по Конвенцията за защитата на морската среда в района на Балтийско море (Конвенция от Хелзинки, ревизирана през 1992 г.) (ОВ L 73, 1994 г., стр. 20; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 8, стр. 251 и 270, наричана по-нататък „Конвенцията за Балтийско море“), приета с Решение 94/157/ЕО на Съвета от 21 февруари 1994 година за сключване, от името на Общността, на Конвенцията за защитата на морската среда на района на Балтийско море (Конвенция от Хелзинки, ревизирана през 1992 г.) (ОВ L 73, стр. 19; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 8, стр. 269).

Общностна правна уредба

3 Съгласно член 1 от Директива 91/271 тя се отнася за събирането, пречистването и заустването на градски отпадъчни води, както и пречистването и заустването на отпадъчни води, произхождащи от някои промишлени отрасли, и има за цел опазване на околната среда от вредните последици, причинени от заустването на споменатите по-горе отпадъчни води.

4 Член 2 от тази директива гласи:

„По смисъла на настоящата директива:

1. „градски отпадъчни води“ са битовите отпадъчни води или смес от битови отпадъчни води и промишлени отпадъчни води и/или дъждовни води;

[...]

4. „агломерация“ е зона, в която съсредоточаването на населението и/или стопанските дейности е достатъчно, за да е възможно да се събират градските отпадъчни води, да се отвеждат към пречиствателна станция или пункт за окончателно изливане;

5. „канализационна система“ е система от канали, която събира и отвежда градските отпадъчни води;

6. „еквивалент жители (ЕЖ)“ са биоразградими органични вещества, за които биохимичната потребност от кислород за пет дни (БПК5) е 60 грама дневно;

[...]

8. „вторично пречистване“ е пречистването на градските отпадъчни води чрез метод, който поначало включва биологична обработка с вторично утаяване, или чрез друг метод, който позволява да се спазват условията в таблица 1 от приложение I;

9. „подходящо пречистване“ е пречистването на градските отпадъчни води чрез всеки метод и/или система за отвеждане, които позволяват на водите в приемниците на отпадъчните води да отговарят на възприетите цели за качество, както и да отговарят на съответните разпоредби на настоящата директива и на други общностни директиви;

[...]

11. „еутрофизация“ е обогатяване на водата с допълнителни елементи, по-специално съединения на азота и/или фосфора, предизвикващи ускорено развитие на водорасли и растения от висши видове, което води до нежелано нарушаване на равновесието на наличните водни организми и влошаване качеството на водата;

[...]

13. „крайбрежни води“ са водите, разположени извън линията на отлив на морето или от външната граница на устие.“

5 Общите правила, приложими за уредените в посочената директива отпадъчни води, се съдържат в член 4, параграф 1 от нея, който предвижда:

„Държавите членки следят за това, градските отпадъчни води, които влизат в канализационните системи, преди заустването им да бъдат подложени на вторично пречистване или на друга равностойна обработка [...]“

6 Член 5 от Директива 91/271 гласи:

„1. За целите на параграф 2 държавите членки установяват до 31 декември 1993 г. чувствителните зони въз основа на определените в приложение II критерии.

2. Държавите членки следят за това, градските отпадъчни води, които влизат в канализационните системи, преди заустването им в чувствителни зони да бъдат подлагани на по-строго пречистване от предвиденото в член 4, най-късно до 31 декември 1998 г. за всички зауствания, произлизащи от агломерации с ЕЖ над 10 000.

3. Заустванията, произлизащи от пречиствателните станции за градски отпадъчни води, посочени в параграф 2, отговарят на съответните изисквания от приложение I, точка Б. [...]

4. Въпреки това условията, предявявани към пречиствателна станция съгласно параграфи 2 и 3, не се прилагат по необходимост за чувствителните зони, ако може да се докаже, че минималният процент на снижение на общия приток органични вещества, навлизащи във всички пречиствателни станции за градски отпадъчни води от тази зона, достига най-малко 75 % от общото количество фосфор и най-малко 75 % от общото количество азот.

5. За заустванията от пречиствателните станции за градски отпадъчни води, разположени в съответните водосборни басейни на чувствителните зони и които допринасят за замърсяването на тези зони, се прилагат параграфи 2, 3 и 4.

[...]

8. Държава членка не е длъжна да установи чувствителни зони по смисъла на настоящата директива, ако извършва върху цялата си територия пречистването, предвидено в параграфи 2, 3 и 4.“

7 Точка Б, параграфи 2 и 3 от приложение I към тази директива предвижда следното:

„2. Изливането от пречиствателните станции градски отпадъчни води, пречистени съгласно членове 4 и 5 от настоящата директива, отговарят на изискванията в таблица 1.

3. Градските отпадъчни води, изливани от пречиствателните станции в чувствителни зони, подложени на еутрофизация, като идентифицираните в приложение II, точка А, буква а), отговарят, освен това, на изискванията в таблица 2 от настоящ[о]то приложение.“

8 Таблица 2 от посоченото приложение I има следния текст:

„Таблица 2: Изисквания за зауствания от пречиствателни станции на градски отпадни води в чувствителни райони, които са подложени на еутрофикация, както е посочено в приложение II, раздел А, буква а). Единият или двата параметъра могат да се приложат според местната ситуация. Приложими са стойностите за концентрация или за процент на намаляване.“

9 Съгласно втория ред от тази таблица общият азот трябва или да е с максимална концентрация от 15 mg/l за агломерациите с ЕЖ между 10 000 и 100 000 и от 10 mg/l за по-големите агломерации, или за него да се приложи минимален процент на намаляване от 70—80 %.

10 В точка А, буква а), втора алинея от приложение II към Директива 91/271 се предвижда:

„При оценка на необходимостта от редуциране на допълнителни елементи чрез допълнителна обработка може да се имат предвид следните аспекти:

i) езера и потоци, заустващи в езера (язовири), затворени заливи, за които е установено, че обменът на вода е слаб, което може да породи феномен на акумулация. В тези зони следва да се предвиди елиминиране на фосфор, освен ако може да се докаже, че това елиминиране няма да окаже въздействие върху

нивото на еутрофизация. Следва също да се предвиди елиминиране на азота, в случай че изхвърляните води произлизат от големи агломерации;

- ii) устия на реки и други крайбрежни води, за които е установено, че обменът на вода е слаб или че получават големи количества допълнителни елементи. Изливаната вода от малки агломерации обикновено е от слабо значение за тези зони, но що се отнася до изхвърляните води от големи агломерации, трябва да се предвиди елиминирането на фосфора и/или азота, освен ако може да се докаже, че това елиминиране няма да окаже въздействие върху нивото на еутрофизация.“

Национална правна уредба

- 11 Съгласно член 4 от Решение № 365/1994 на Министерския съвет от 19 май 1994 година относно пречистването на отпадъчни води, произтичащи от общите канализации и някои промишлени отрасли и зауствани във вода, както и относно пречистването на отпадъчни води от промишлеността, които влизат в общите канализации, цялата финландска водна среда се смята за чувствителна зона по смисъла на Директива 91/271.
- 12 От изложението на националната правна уредба в писмените изявления на Република Финландия е видно, че всяка финландска пречиствателна станция, която пречиства градските отпадъчни води от агломерации с ЕЖ над 100, трябва да притежава екологично разрешително, което се издава след преценка на всеки конкретен случай. В рамките на тази преценка винаги се взема предвид състоянието на водите и въздействието, което градските отпадъчни води оказват върху тях.
- 13 В рамките на тази преценка и по отношение на пречиствателните станции за градските отпадъчни води от агломерации с ЕЖ над 4 000, органът, който издава екологични разрешителни, е компетентен в областта на екологичното право,

както и в областта на науката и техниката. Той трябва да вземе предвид сведенията, които получава в рамките на процеса по издаване на разрешителното, включително становището на съответния ympäristökeskus (център по околната среда).

- 14 Последният има по-конкретно за задача да следи за запазване на общия интерес в областта на околната среда. В становищата, които представя пред органа, който издава екологични разрешителни, той трябва да предложи снижение на притока на азот, когато това е необходимо за околната среда, като се вземат предвид местната ситуация и най-актуалните научни познания. По принцип искането за снижение на притока на азот трябва да се адресира до всички пречиствателни станции за отпадъчни води, произтичащи от агломерации с ЕЖ над 10 000 и зауствани пряко в южните зони на Kvarken (Merenkurkku), което се намира на границата между Ботническият залив (Pegämeri) и Ботническо море (Selkämeri), образуващи заедно големия Ботнически залив (Pohjanlahti). Последният представява ръкав на Балтийско море.

Досъдебна процедура

- 15 Като смята, че във всички финландски агломерации с ЕЖ над 10 000, разположени в изливаци се в Балтийско море водосборни басейни, е задължително по-строго пречистване, по смисъла на член 5, параграфи 2, 3 и 5 от Директива 91/271 (наричано по-нататък „третично пречистване“), едновременно на азота и фосфора, с писмо от 1 юли 2002 г. Комисията приканва Република Финландия да се съобрази с член 5 от Директива 91/271.
- 16 В отговора си от 27 август 2002 г. Република Финландия поддържа, че се е съобщила с Директива 91/271. Всъщност притокът на азот се снижавал, когато се сметнело за необходимо, като във всеки отделен случай се вземало предвид състоянието на водите в приемниците съобразно изискванията на посочената директива.

- 17 Съгласно член 226, първа алинея ЕО на 1 април 2004 г. Комисията изпраща на Република Финландия мотивирано становище, като заключава, че като не изисква по-ефикасно пречистване на отпадъчните води, събирани във всички агломерации с ЕЖ над 10 000, Република Финландия не е изпълнила задълженията по член 5, параграфи 2, 3 и 5 от Директива 91/271, и приканва тази държава членка да предприеме посочените в мотивираното становище мерки в срок от два месеца, считано от получаването му.
- 18 Тъй като не е удовлетворена от отговора на финландските власти на това мотивирано становище, Комисията предявява настоящия иск.
- 19 С Определение на председателя на Съда от 7 август 2008 г. Кралство Швеция е допусната да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Република Финландия.

По иска

Доводи на страните

- 20 Според Комисията след като цялата финландска водна среда се състои от чувствителни зони по смисъла на Директива 91/271, задължението да се следи за това преди заустването им всички градски отпадъчни води, които влизат в канализационните системи, да бъдат подлагани на пречистване, по-строго от предвиденото в член 4 от посочената директива за всички зауствания, произлизащи от агломерации с ЕЖ над 10 000, се прилага за цялата територия на Република Финландия.

- 21 При тези условия от Директива 91/271 произтичащо, че азотът трябва да бъде предмет на по-строго третично пречистване във всички пречиствателни станции за градски отпадъчни води, произлизащи от финландски агломерации с ЕЖ над 10 000, разположени в крайбрежните зони и в зоните на водосборните басейни на Балтийско море.
- 22 Комисията смята, че за да се постигне целта на Директива 91/271, всички зауствания, които произлизат от агломерации с ЕЖ над 10 000 и при които водите се изливат в Балтийско море, трябва да се пречистват както от фосфора, така и от азота. Подобно пречистване ограничавало миграцията на азот към центъра на Балтийско море, Финския залив (Suomenlahti), Архипелагово море (Saaristomeri) и някои части на Ботническо море и следователно ограничавало еутрофизацията на тези зони. Според Комисията финландските власти не са доказали, че решението да не се извършва третично пречистване на азота във всички засегнати пречиствателни станции не оказва въздействие върху еутрофизацията на посочените зони.
- 23 Република Финландия отбелязва, че градските отпадъчни води от всички финландски агломерации се пречистват в биохимични станции и че тези пречиствателни станции трябва да получат екологично разрешително. Основен аспект от процедурата по издаване на това разрешително е консултацията с регионалните центрове по околната среда и задача на последните било да препоръчат снижение на притока на азот винаги когато това се оказва необходимо за опазване на околната среда. Освен това при редовното преразглеждане на всяко екологично разрешително се преценява необходимостта от снижение на притока на азот, като се вземат предвид местните условия съгласно предвиденото в Директива 91/271.
- 24 Република Финландия твърди, че в голяма част от сладководните ѝ басейни, които включват езера и реки, азотът не оказва въздействие върху еутрофизацията, тъй като фосфорът е хранителното вещество, което я регулира. Република Финландия смята, че азотът също не е хранително вещество, което регулира еутрофизацията във всички финландски морски зони.

25 При тези условия Република Финландия оспорва обстоятелството, че Директива 91/271 налага снижението на притока на азот във всички отпадъчни води, произлизащи от агломерации с ЕЖ над 10 000. Всъщност съгласно предвиденото в таблица 2 от приложение I към посочената директива необходимостта от снижение на притока на азот се преценявала „според местната ситуация“. Комисията не била доказала, че там, където Директива 91/271 изисква снижение на притока на азот, финландските власти не изискват такова снижение, когато преценяват за всяка пречиствателна станция за градски отпадъчни води от агломерации с ЕЖ над 100 дали да издадат или подновят изискваното съгласно националната правна уредба екологично разрешително.

26 От друга страна, Република Финландия изтъква, че „местната ситуация“, посочена в таблица 2 от приложение I към Директива 91/271, се отнася само до водната зона, в която емисиите от пречиствателните станции могат да породят посочените в Директивата неблагоприятни последици. Освен това изискването, съгласно което притокът на азот във всички случаи трябва да се понижи съобразно предвидените в тази таблица стойности, независимо от въздействието му върху водната среда, било в противоречие с принципа на пропорционалност.

27 В допълнение Република Финландия излага три основни съображения, за да обоснове практиката си да преценява необходимостта от снижение на притока на азот във всеки конкретен случай за всяка пречиствателна станция, за която съгласно националната правна уредба се изисква екологично разрешително. На първо място тази държава членка твърди, че в някои случаи снижението на притока на азот в градските отпадъчни води не оказва въздействие върху еутрофизацията на Балтийско море поради задържането на азота в езерата и в реките. На второ място, не било изключено при определени обстоятелства снижението на притока на азот да има вредносни последици за състоянието на водите, по-конкретно като предизвика цъфтеж на някои вредни водорасли. На трето място Република Финландия отбелязва, че не можело да се приеме, че слабата миграция на азот от Ботническият залив — където няма признаци на еутрофизация и азотът не е ограничаващо хранително вещество — към други морски зони може да увреди съответните зони по смисъла на Директива 91/271.

Съображения на Съда

- 28 От член 5, параграф 2 от Директива 91/271 следва, че всички градски отпадъчни води, произлизащи от агломерации с ЕЖ над 10 000 и изливащи се в чувствителна зона, трябва най-късно до 31 декември 1998 г. да бъдат предмет на пречистване, по-строго от предвиденото в член 4 от посочената директива.
- 29 В това отношение Съдът вече е постановил, че за да е налице заустване по смисъла на член 5, параграф 2 от Директива 91/271, е без значение дали отпадъчните води се изливат пряко или непряко в чувствителна зона (вж. в този смисъл Решение от 25 април 2002 г. по дело Комисия/Италия, C-396/00, *Rescueit*, стр. I-3949, точки 29—32). Както генералният адвокат отбелязва в точка 72 от заключението си, това съответства на високото равнище на защита, което се цели с политиката на Общността в областта на околната среда съгласно член 174, параграф 2 ЕО.
- 30 Съгласно точка А от приложение II към Директива 91/271 определянето на чувствителните зони може да се основава на еутрофизацията, на каптирането на питейна вода или на изискванията на други директиви.
- 31 В конкретния случай е безспорно, че през 1994 г. Република Финландия определя всички свои води като зони, чувствителни към еутрофизация, и че водите от всички пречиствателни станции на тази държава членка пряко или непряко се заустват в тези зони.
- 32 Освен това член 5, параграф 3 от Директива 91/271 определя на какви правила се подчинява третичното пречистване на водите от заустванията в такива чувствителни зони. От тази разпоредба, тълкувана във връзка с разпоредбите, към които препраща, следва, че заустванията на пречиствателните станции за градски отпадъчни води в чувствителни зони, подложени на еутрофизация, отговарят на предписанията, фигуриращи в таблица 2 от приложение I към тази директива.

- 33 Съдът вече е установил, че тези предписания се прилагат, без да се засяга точка А, буква а), втора алинея от приложение II към Директива 91/271 (Решение от 23 септември 2004 г. по дело Комисия/Франция, C-280/02, Recueil, стр. I-8573, точки 104 и 105). Така в подточка ii) от тази разпоредба се предвижда, че що се отнася до крайбрежни води, за които е установено, че обменът на вода е слаб или че получават големи количества допълнителни елементи, за големите агломерации трябва да се предвиди елиминирането на фосфора и/или азота, освен ако може да се докаже, че това елиминиране няма да окаже въздействие върху нивото на еутрофизация.
- 34 Таблица 2 от приложение I към тази директива се отнася до намаляването на фосфора и на азота в градските отпадъчни води. Съгласно заглавието на тази таблица се предвижда, че в зависимост от местната ситуация се прилага само единият или и двата параметъра. Всъщност азотът или фосфорът или и двете вещества трябва да бъдат намалени именно в зависимост от местната ситуация. Държавата членка следователно може да избере да приложи стойността за концентрация или процента на намаляване.
- 35 Следва да се уточни, че Комисията и Република Финландия са единодушни, че еутрофизацията на Балтийско море представлява сериозен екологичен проблем и че това явление е предизвикано от повишената концентрация на азот и фосфор — две вещества, които същевременно са абсолютно необходими за живота в морската среда.
- 36 Както твърди самата Комисия, механизмът за ограничаване на еутрофизацията чрез азот и/или фосфор се различава в съществена степен в различните морски зони на Балтийско море, дори в рамките на една и съща зона. Следователно за цялото Балтийско море не съществува единно разрешение на свързания с еутрофизацията проблем.
- 37 От представените от страните становища е видно, че по принцип едно от хранителните вещества, независимо дали става въпрос за фосфора и/или за азота, се съдържа в по-малко количество от другото и че тази липса ограничава образуването на водорасли. Ето защо това вещество се нарича „ограничаващ фактор“. Водите в определена зона могат да бъдат чувствителни към едното или другото от тези вещества, а дори и към двете. Намаляването на фосфора и/или на

азота в зависимост от чувствителността на посочените води следователно позволява да се ограничи образуването на водорасли.

- 38 При тези условия за да се намали еутрофикацията в различните части на Балтийско море, не следва да се приемат едни и същи мерки. В това отношение Директива 91/271 предвижда, че държавите членки преценяват въз основа на местната ситуация веществата — фосфор и/или азот — които допринасят за еутрофикацията, и в съответствие с тази преценка предприемат подходящи мерки за пречистване.
- 39 Следователно, както твърди Република Финландия, Директива 91/271 не изисква автоматично снижение на притока на азот, макар заустванията от пречиствателните станции за градски отпадъчни води да се извършват във водоприемници, разположени в чувствителна зона. Определящо за това дали азотът и/или фосфорът трябва да бъдат намалени е съображението, свързано с чувствителния характер на тези водоприемници, в съчетание с анализ на местната ситуация.
- 40 Ето защо не би могло да се приеме поддържаното от Комисията тълкуване, съгласно което самото обстоятелство, че заустванията от пречиствателните станции за градски отпадъчни води завършват в чувствителна морска зона, позволява да се счита, че Директива 91/271 изисква третично пречистване на азота. Съгласно член 5, параграф 5 от посочената директива задължението за снижение на притока на азот зависи от степента, в която заустванията от пречиствателните станции за градски отпадъчни води, разположени във водосборните басейни на чувствителните морски зони, допринасят за замърсяването на последните.
- 41 Тъй като определянето на ограничаващия фактор е свързано не само с чувствителността на водите във водоприемниците, но и с наличието на замърсяващо действие на заустванията върху тези води, не може да се твърди, както по същество прави Комисията, че предвид силната еутрофикация в Балтийско море в същински смисъл, както поради азота, така и поради фосфора, и предвид факта, че по-голямата част от финландските сладки води се

изливат в това море, за чувствителни към тези две вещества трябва да се приемат както езерата, така и реките, а също и финландските крайбрежни води.

42 От тези съображения следва, че противно на изтъкнатото от Комисията Директива 91/271 не предвижда общо задължение за третично пречистване на азота в заустванията от всяка пречиствателна станция за градски отпадъчни води, произлизащи от агломерации с ЕЖ над 10 000.

43 След като Директива 91/271 налага намаляването на фосфора и/или азота в зависимост от местната ситуация, а именно чувствителността на водите във водоприемниците към едно и/или друго от тези хранителни вещества и наличието на замърсяващо действие на заустванията върху тези води, може да се извърши обща проверка на разглежданите пречиствателни станции, водите от които се заустват в един и същи водосборен басейн.

44 Освен това независимо дали са преки или непреки, заустванията от пречиствателните станции за градски отпадъчни води, разположени в един и същи водосборен басейн на чувствителна зона, са подчинени по силата на член 5, параграф 5 от Директива 91/271 на приложимите към чувствителните зони изисквания само доколкото заустванията допринасят за замърсяването на тази зона. Поради това трябва да е налице причинно-следствена връзка между посочените зауствания и замърсяването на чувствителните зони.

45 С оглед на тези съображения следва да се разгледа дали Комисията е доказала наличието на такава връзка.

46 Действително следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика в рамките на производство за установяване на неизпълнение на задължения, образувано по член 226 ЕО, задължение на Комисията е да докаже наличието на твърдяното неизпълнение. Именно тя трябва да представи на Съда всички необходими доказателства, въз основа на които последният да провери дали е налице неизпълнение на задължения, без тя да може да се основава на каквато

и да било презумпция (вж. по-специално Решение от 25 май 1982 г. по дело Комисия/Нидерландия, 96/81, Recueil, стр. 1791, точка 6 и Решение от 26 април 2007 г. по дело Комисия/Италия, C-135/05, Сборник, стр. I-3475, точка 26).

47 Освен това когато Комисията е представила достатъчно доказателства, позволяващи да се установи истинността на фактите, настъпили на територията на държавата членка ответник, последната следва да оспори подробно и по същество предоставената информация и произтичащите от нея последици (вж. в този смисъл Решение от 22 септември 1988 г. по дело Комисия/Гърция, 272/86, Recueil, стр. 4875, точка 21, както и Решение от 9 ноември 1999 г. по дело Комисия/Италия, C-365/97, Recueil, стр. I-7773, точки 84 и 86).

48 Следва да се констатира, както е видно и от преписката по делото, че финландските пречиствателни станции са разделени към водосборни басейни, чиито водоприемници са, на първо място, големият Ботнически залив, който от своя страна се подразделя на две морски зони, а именно, от една страна, Ботническият залив, и от друга, Ботническо море, на второ място, Балтийско море в същински смисъл, и на трето място, Финският залив.

49 При тези обстоятелства следва да се разгледа дали Комисията е доказала, че изхвърлянето на азот с произход от пречиствателните станции за градски отпадъчни води от агломерации с ЕЖ над 10 000, разположени в съответните водосборни басейни на посочените по-горе морски зони, допринася за еутрофикацията на тези зони.

Относно пречиствателните станции, водите от които се заустват в големия Ботнически залив

50 Сред пречиствателните станции за градски отпадъчни води, чиито води се заустват в големия Ботнически залив, някои станции заустват пряко или непряко в Ботническият залив, а други — пряко или непряко в Ботническо море. Следователно е възможно да се разгледат заедно съответните пречиствателни станции, водите от които се заустват в един и същи водосборен басейн.

— Относно пречиствателните станции, водите от които се заустват или пряко в Ботническия залив, или във водосборния му басейн

51 Между страните съществува съгласие по въпроса, че Ботническият залив е единствената значима зона от Балтийско море, която по принцип не е засегната от еутрофизацията. Освен това Комисията признава, че фосфорът е ограничаващият фактор в Ботническия залив. От друга страна, Република Финландия изтъква, че когато органът, наговорен с издаването на екологични разрешителни, сметне, че местната ситуация го налага, се предвижда задължение за отстраняване на азота и за разположените по крайбрежието на Ботническия залив пречиствателни станции за отпадъчни води.

52 При тези условия Комисията не е доказала, че поради ситуацията в Ботническия залив Република Финландия е трябвало да наложи третично пречистване на азота във всяка пречиствателна станция за градски отпадъчни води, произлизащи от агломерации с ЕЖ над 10 000, водите от която се заустват в Ботническия залив.

— Относно пречиствателните станции, водите от които се заустват или пряко в Ботническо море, или във водосборния му басейн

53 Не съществува съгласие между страните, от една страна, относно наличието на еутрофизация и определянето на ограничаващия фактор в Ботническо море, и от друга страна, относно наличието и евентуалните последици от прехвърлянето на азот, произлизащ от големия Ботнически залив и слизащ до Балтийско море в същински смисъл.

Относно наличието на еутрофикация и определянето на ограничаващия фактор в Ботническо море

- 54 Според резултатите от приложенияте към преписката от Република Финландия проучвания големият Ботнически залив, включително Ботническо море, е единственият подрегион на Балтийско море, който не проявява очевидни признаци за еутрофикация.
- 55 Комисията основава твърдението си, че азотът е значителен ограничаващ фактор за еутрофикацията в Ботническо море, на доклад, изготвен по нейно искане през 2004 г. от Water Research Center, относно транспонирането на Директива 91/271 във Финландия (наричан по-нататък „докладът от 2004 г.“).
- 56 От този доклад обаче произтича, че по принцип еутрофикацията не се счита за проблем в Ботническо море, и по-специално в откритите води на големия Ботнически залив. Освен това в посочения доклад се твърди, че Архипелагово море е преходна зона по отношение на еутрофикацията между Финския залив и големия Ботнически залив. В него качеството на водата в голяма степен е описано като задоволително.
- 57 От гореизложеното следва, че Комисията не е доказала, че азотът е значителен ограничаващ фактор за еутрофикацията в откритите води на Ботническо море.
- 58 Що се отнася до крайбрежните води, в доклада от 2004 г. се твърди, че последните са подложени на еутрофикация поради слабия обмен на вода и високия приток на хранителни вещества в тези води. Освен това в доклада се поддържа, че съществува тенденция азотът да бъде ограничаващ фактор във финландските крайбрежни води.

- 59 В това отношение следва да се взема предвид точка А, буква а), втора алинея, подточка ii) от приложение II към Директива 91/271, по силата на която в крайбрежните зони заустванията, произлизащи от малки агломерации, по принцип са незначителни, но що се отнася до големите агломерации, трябва да се предвиди елиминирането на фосфора и/или на азота, освен ако бъде доказано, че това елиминиране няма да окаже въздействие върху нивото на еутрофизация.
- 60 Република Финландия изтъква, че що се отнася до пречиствателните станции за отпадъчни води, разположени по крайбрежието на големия Ботнически залив, по принцип не може да се счита, че съдържащият се в отпадъчните води азот може да предизвика вредни последици по смисъла на посочената директива, по-специално поради явлението на задържане на азот.
- 61 От друга страна, Република Финландия твърди, без Комисията да представя доказателства за противното, че само 0,3 % от общия азот, който всяка година попада в Ботническо море, произлиза от градските отпадъчни води, които се изливат от Ботническият залив. Освен това според тази държава членка въздействието от елиминирането на азота в големия Ботнически залив върху нивото на еутрофизация в Балтийско море в същински смисъл би било толкова незначително, че не би могло да се отчете статистически.
- 62 При тези обстоятелства следва да се констатира, че Комисията не е доказала, че поради ситуацията в Ботническо море Република Финландия е трябвало да наложи третично пречистване на азота, съдържащ се в заустванията от всяка пречиствателна станция за градски отпадъчни води, които произлизат от агломерации с ЕЖ над 10 000 и се изливат в Ботническо море.

Относно наличието и евентуалните последици от прехвърляне на азот, произлизащ от големия Ботнически залив и слизащ до Балтийско море в същински смисъл

- 63 Комисията твърди, че във всеки случай между различните морски басейни се пренася значително количество хранителни вещества. Така 62 % от общото

количество азот, изхвърляно със заустените води пряко или непряко в Ботническият залив, впоследствие се оттичадо към Ботническо море, представляващо морска зона, в която азотът е важен ограничаващ фактор.

- 64 От една страна е вярно, както твърдят Комисията и Република Финландия, че задължението за пречистване на азота следва да се прецени в глобална перспектива, като се отчитат едновременно чувствителността на сладководните басейни и тази на крайбрежните водоприемници. Следва обаче да се приеме, че понятието за водосборен басейн има определени граници. В това отношение следва да се отбележи, че в хода на съдебното заседание Комисията признава, че за разлика от изложеното в писмената ѝ реплика тя не твърди, че Ботническият залив и Ботническо море могат да се считат за водосборни басейни на Балтийско море в същински смисъл.
- 65 От друга страна, следва да се отбележи, че Република Финландия не оспорва обстоятелството, че азотът се придвижва между различните морски зони, но според нея от това не може да се заключи, че местната ситуация изисква намаляване на азота, що се отнася до всички разположени по крайбрежието на тези морски зони пречиствателни станции за градски отпадъчни води, произлизащи от агломерации с ЕЖ над 10 000.
- 66 Следва да се отбележи, както е видно от представената на Съда преписка, че дълбочината на Балтийско море не е голяма, което не благоприятства обмена на водата. Освен това, както се приема в точка 77 от Решение от 6 октомври 2009 г. по дело Комисия/Швеция (С-438/07, Сборник, стр. I-9517), обявено на същата дата като настоящото решение, обменът на водата между Ботническият залив и Ботническо море е ограничен от естествени препятствия, намиращи се северно от архипелага Kvarken. Всъщност Ботническият залив и Ботническо море са свързани помежду си с възвишения, водите при които са с максимална дълбочина 25 метра.
- 67 При тези обстоятелства следва да се констатира, че Комисията не е доказала, че не съществува физическа бариера, ограничаваща прехвърлянето на азот между съответните морски басейни.

- 68 От друга страна, както отбелязва генералният адвокат в точка 93 от заключението си, Ботническо море е истински азотен кладенец.
- 69 При това положение макар да съществува прехвърляне на азот между големия Ботнически залив и Балтийско море в същински смисъл, Комисията не е доказала, че оттичането на водите от Ботническия залив и от Ботническо море към Балтийско море в същински смисъл води до пренасянето на значително замърсяване с азот от северните региони на Финландия.
- 70 В това отношение следва да се констатира, че не съществува съгласие между страните относно обстоятелството, че около 11 % от общия азот в Ботническо море се изхвърля в Балтийско море в същински смисъл.
- 71 Въпреки това, както е видно от документите по преписката и от становището, изложено от Република Финландия в хода на съдебното заседание, релевантният в настоящия случай процент е този, който изразява количеството азот, изхвърляно от пречиствателните станции за градски отпадъчни води от агломерации с ЕЖ над 10 000, водите от които се заустват в големия Ботнически залив, и който се пренася към Балтийско море. За сметка на това в настоящия случай общият поток азот не може да се счита за релевантен фактор, за да се определи дали азотът с произход от посочените станции трябва да бъде подложен на третично пречистване.
- 72 Действително документите по преписката позволяват да се установи, че хранителните вещества, сред които азотът, произхождат от множество човешки дейности и накрая стигат до морето, първо, посредством атмосферни емисии и произтичащите от тях отлагания, които достигат пряко до морето или земните зони на водосборните басейни, второ, посредством зауствания от точкови източници, разположени по протежение на брега или произлизащи от водосборни басейни, пренасяни от реките, и трето, посредством изтичане от дифузни източници.

- 73 В това отношение документите по преписката позволяват да се установи, от една страна, че голяма част от наличното в големия Ботнически залив количество азот е с произход от зауствания от дифузни източници. От друга страна, в рамките на тази категория селското стопанство е човешката дейност, в резултат на която се изхвърля голяма част от азота.
- 74 От това следва, че количеството азот, изхвърляно от пречиствателните станции за градски отпадъчни води, произлизащи от агломерации с ЕЖ над 10 000, не отговаря на посоченото от Комисията процентно съдържание на азот.
- 75 При тези условия е трудно да се установи на какво съответства изтъкнатото от Комисията пренасяне в размер на 62 %. При всички положения подобен процент не може да съответства на количеството азот, което се съдържа в заустванията от пречиствателните станции за градски отпадъчни води, произлизащи от агломерации с ЕЖ над 10 000.
- 76 Според становището, изложено от Република Финландия в хода на съдебното заседание, процентът на пренасяне на азот, включващ единствено изхвърлянето на това хранително вещество от разглежданите пречиствателни станции, възлиза на около 1,2 %.
- 77 При тези обстоятелства Комисията не е доказала, че пренасянето на азот с произход от финландските пречиствателни станции за градските отпадъчни води на агломерациите с ЕЖ над 10 000, водите от които се заустват в големия Ботнически залив към Балтийско море в същински смисъл, може да се квалифицира като значително по смисъла на съдебната практика, съгласно която потокът на азот, провокиран от градските отпадъчни води, които се заустват в еутрофизирани води, трябва да се счита за значителен, ако представлява 10 или повече процента от общия поток на азота (вж. този смисъл Решение по дело Комисия/Франция, посочено по-горе, точка 77).

- 78 От друга страна, на срещата на министрите, проведена на 15 ноември 2007 г. в Краков, Комисията Helesom по Конвенцията за Балтийско море, приема план за действие за Балтийско море (Helesom Baltic Sea Action Plan). Този план за действие, обсъден в хода на съдебното заседание, предвижда таван за изхвърлянето на азот и на фосфор, както и необходимото намаляване на азота и на фосфора в различните части на Балтийско море. От него е видно, че за Ботническият залив и Ботническо море не е необходимо да се намалява процентът на азот.
- 79 Макар да е вярно, че в същото време в посочения план за действие се препоръчва намаляване на азота в Балтийско море в същински смисъл до 94 000 тона на година, следва да се отбележи, както твърди Република Финландия в хода на съдебното заседание, че това предписание не се отнася до тази държава членка. За сметка на това то се отнася до държавите, които се намират в зоната на водосборния басейн на Балтийско море в същински смисъл.
- 80 При тези обстоятелства Комисията не е представила доказателство, от една страна, че изхвърлянето на азот с произход от сладководните басейни и крайбрежните води на Ботническият залив допринася за еутрофикацията на Ботническо море, и от друга страна, че азотът представлява основният ограничаващ фактор за еутрофикацията в Ботническо море.
- 81 От всичко гореизложено следва, че Комисията не е доказала, че количеството азот с произход от пречиствателните станции за градски отпадъчни води, произлизащи от агломерациите с ЕЖ над 10 000, водите от които се заустват в големия Ботнически залив, допринася за еутрофикацията в Балтийско море в същински смисъл. Следователно Комисията не е представила доказателство, че Република Финландия е трябвало да наложи третично пречистване на азота във всяка пречиствателна станция за градски отпадъчни води, произлизащи от агломерации с ЕЖ над 10 000, водите от които се заустват в големия Ботнически залив.

82 При тези обстоятелства следва да се приеме, че Комисията не е представила доказателство, че Република Финландия не е изпълнила задълженията си по Директива 91/271, що се отнася до всяка пречиствателна станция за градски отпадъчни води, произлизащи от агломерациите с ЕЖ над 10 000, водите от които се заустват в големия Ботнически залив.

Относно пречиствателните станции, водите от които се заустват или пряко в Балтийско море в същински смисъл, или във водосборния му басейн

83 Що се отнася до заустванията от пречиствателните станции, които са разположени във вътрешността и в южната част на Финландия и които пречистват отпадъчните води, произлизащи от агломерациите с ЕЖ над 10 000, разположени във водосборния басейн, чиито води се стичат към чувствителните към азот води на Балтийско море в същински смисъл, Република Финландия изтъква, че не е необходимо третично пречистване на азота, тъй като явлението на естествено задържане позволява да се елиминира в достатъчна степен това хранително вещество.

84 В това отношение от представената на Съда преписка е видно, че задържането е естествен процес, протичащ в езерата и потоците, които задържат по-голямата част от изхвърления азот и го превръщат в безвреден газ, като това отговаря и на метода, използван при елиминиране на азота в пречиствателните станции. Задържането се осъществява по-конкретно в басейните, в които оттичането на водата е забавено и в които тя обичайно престоява в продължение на години. Това явление се проявява по такъв начин, че азотът се премахва или с органичното вещество в дънните утайки на езерните басейни, или чрез процеса на нитрификация/денитрификация на микроорганизмите в азот под формата на атмосферен азот.

85 Комисията не оспорва, че задържането е химичен процес, който протича във водата и намалява концентрацията на азот, но изтъква, че този процес не би могъл да се използва като заместител на елиминирането на азота от пречиствателните станции, предвидено в Директива 91/271, тъй като това е в

противоречие с принципа на предпазливост. Освен това Комисията счита, че процесът на задържане на азота не позволява трайното елиминиране на същия и е зависим от сезонните промени.

86 На първо място следва да се констатира, че нито една от разпоредбите на Директива 91/271 не се противопоставя на това естественото задържане на азота да се приеме като метод за елиминиране на азота от градските отпадъчни води.

87 Що се отнася до представения от Комисията довод, съгласно който процесът на задържане на азота е твърде нестабилен, за да се вземе предвид, следва да се отбележи, че Република Финландия посочва, без Комисията да оспорва това, че процесите по отстраняване и добавяне на азот от и във водата са отчетени в обобщителните изчисления за всяко вещество във водните площи, на които се основава анализът във връзка със задържането. Следователно били взети предвид денитрификацията, задържането на азота в утайките, задържането на атмосферния азот от синьо-зелените водорасли и изхвърлянето на азот във водата от утайките. Република Финландия добавя, че годините с изключителни стойности от гледна точка на хидрологията не са включени в изчисленията поради представяне на средните резултати за няколко години.

88 На последно място следва да се припомни, че както бе посочено в точка 44 от настоящото решение, трябва да е налице необходимата причинно-следствена връзка между заустванията и замърсяването на чувствителните зони. Ето защо макар водите на Балтийско море в същински смисъл да са подложени на еутрофикация в частност поради азота, докато Комисията не докаже, че изхвърлянето на азот от пречиствателните станции за градски отпадъчни води, произлизащи от агломерации с ЕЖ над 10 000, водите от които се заустват в Балтийско море в същински смисъл, допринася за еутрофикацията на това море, не трябва да се изисква третично пречистване на азота за всяка от тези станции.

89 От друга страна, както генералният адвокат отбелязва в точка 82 от заключението си, в рамките на третичното пречистване таблица 2 от приложение I към Директива 91/271 не изисква пълно пречистване, а що се отнася до азота, изисква

намаляване, позволяващо да се достигне или норма от 15 mg/l за агломерациите с ЕЖ между 10 000 и 100 000, или минимален процент на намаляване от 70—80 %. Следователно непрякото изхвърляне на азот в чувствителни към него води, довежда до задължение да се намали азотът само ако за една пречиствателна станция повече от 30 % от съдържащия се в градските отпадъчни води азот стигне до тези чувствителни зони.

- 90 Поради това следва да се определи дали Комисията е доказала, че заустванията от всяка пречиствателна станция за градски отпадъчни води от агломерациите с ЕЖ над 10 000, водите от които се изливат пряко в Балтийско море в същински смисъл или във водосборния му басейн, не са в съответствие с тези предписания.
- 91 На първо място, както отбелязва Република Финландия, територията на тази държава членка се състои от многобройни езера и реки. Освен това Република Финландия добавя, без Комисията да оспорва това, че сладководните води често образуват водни канали, в рамките на които къси реки обединяват няколко езера, които са разположени едно след друго, докато техните води не се влият в крайбрежните води. При тези условия следва да се констатира, че естествените характеристики на финландската територията изглежда могат да благоприятстват задържането на азот.
- 92 На второ място, следва да се отбележи, че Република Финландия поддържа, че в по-голямата част от езерата и реките азотът не оказва въздействие върху еутрофизацията, тъй като хранителното вещество, което регулира еутрофизацията, е фосфорът. Налага се изводът, че Комисията не е могла да обори този довод.
- 93 На трето място, Република Финландия твърди, без Комисията да оспорва това, че в една класическа пречиствателна станция, оборудвана за механично, биологично и химично пречистване, винаги се извършва известно елиминиране на азота, дори когато станцията не е специално оборудвана за тази цел. Намаляването на азота в такава пречиствателна станция се равнява средно на 30 %.

- 94 С оглед на гореизложеното и като се вземат предвид техническите и научните данни, представени от страните във връзка със заустванията от пречиствателни станции, водите от които се изливат пряко или непряко в Балтийско море в същински смисъл, Комисията не е доказала, че кумулативният ефект от намаляването на азота в пречиствателните станции, от една страна, и естественото задържане, от друга страна, не позволяват да се достигне изискваният от Директива 91/271 минимален процент на елиминиране на азота.
- 95 При тези условия следва да се констатира, че Комисията не е представила доказателство, че Република Финландия не е изпълнила задълженията си по Директива 91/271, що се отнася до заустванията от всяка пречиствателна станция за градски отпадъчни води, произлизащи от агломерации с ЕЖ над 10 000, водите от които се изливат пряко или непряко в Балтийско море в същински смисъл.

Относно заустванията от пречиствателни станции, водите от които се изливат или пряко във Финския залив, или във водосборния му басейн

- 96 Що се отнася до заустванията от пречиствателните станции, които са разположени във вътрешността и в южната част на Финландия и които пречистват отпадъчните води, произлизащи от агломерациите с ЕЖ над 10 000, разположени във водосборния басейн, чиито води се стичат към чувствителните към азот води на Финския залив, Република Финландия изтъква, че не е необходимо третично пречистване на азота, тъй като явлението на естествено задържане позволява да се елиминира в достатъчна степен това хранително вещество.
- 97 В това отношение следва да се отбележи, че изводите, направени в точки 84—94 от настоящото решение относно пречиствателните станции, водите от които се заустват пряко или непряко в Балтийско море в същински смисъл, се прилагат *mutatis mutandis* за пречиствателните станции, водите от които се заустват пряко или непряко във Финския залив.

- 98 Република Финландия твърди, че поради явлението на задържане само незначителна част от наличния азот във водите, пречиствани от разположените на речни и езерни брегове пречиствателни станции, попада във водите на Финския залив, където би могъл да нанесе вреди. Тази държава членка твърди, без Комисията да оспорва това или да представя доказателства за обратното, че частта от азота, която се задържа във финландските езера, е между 19 % и 82 %.
- 99 Безспорно в плана за действие за Балтийско море, споменат в точка 78 от настоящото решение, се предвижда, че държавите, страни по Конвенцията за Балтийско море, трябва да елиминират 6 000 тона азот от Финския залив. За цялото Балтийско море обаче частта от притока на азот, която трябва да елиминира Република Финландия, възлиза едва на 1 200 тона годишно.
- 100 Освен това Република Финландия подчертава, че от общия приток на азот с произход от човешка дейност във Финландия, частта, която се изхвърля с градските отпадъчни води, е около 15 %. Следва да се отбележи, че това твърдение се потвърждава от изводите в приложенияте към преписката проучвания, съгласно които замърсяването на Финския залив се дължи в голяма степен на селското стопанство.
- 101 При тези обстоятелства се налага изводът, че Комисията не е представила доказателство, че изхвърлянето на азот от пречиствателните станции за градски отпадъчни води, които произлизат от агломерации с ЕЖ над 10 000 и които се изливат или пряко във Финския залив, или във водосборния му басейн, допринася в значителна степен за еутрофикацията във Финския залив. Както обаче се припомня в точка 46 от настоящото решение, нейно задължение е да представи доказателства в това отношение.
- 102 Следователно не е доказано, че финландските национални власти трябва да изискват третично пречистване на азота от пречиствателните станции за градски отпадъчни води, които произлизат от агломерации с ЕЖ над 10 000 и се заустват или пряко във Финския залив, или във водосборния му басейн.

103 От посоченото по-горе следва, че искът на Комисията трябва да бъде отхвърлен.

По съдебните разноски

104 По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Република Финландия е направила искане за осъждането на Комисията и последната е загубила делото, тя трябва да бъде осъдена да заплати разноските. Съгласно параграф 4, първа алинея от същия член Кралство Швеция, което е встъпило в производството, понася направените от него съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

- 1) **Отхвърля иска.**
- 2) **Осъжда Комисията на Европейските общности да заплати съдебните разноски.**
- 3) **Кралство Швеция понася направените от него съдебни разноски.**

Подписи