



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

J. KOKOTT

fremsat den 25. marts 2021¹

Sag C-22/20

Europa-Kommissionen

mod

Kongeriget Sverige

(Rensningsanlæg for byspildevand)

»Traktatbrud – direktiv 91/271/EØF – rensning af byspildevand – sekundær rensning af spildevand – mere vidtgående rensning ved udledninger til følsomme områder – loyalt samarbejde – fremlæggelse af oplysninger«

I. Indledning

1. Med spildevandsdirektivet² har Unionen forpligtet medlemsstaterne til at opføre og drive rensningsanlæg med en vis rensningskapacitet for spildevand fra byområder af en vis størrelsesorden. I den foreliggende sag har Kommissionen foreholdt Sverige at have tilsidesat denne forpligtelse i nogle byområder.

2. I denne forbindelse skal det for det første afklares, om en undtagelse i direktivet for steder i højtliggende bjergområder på grund af lignende miljøbetingelser også skal anvendes på steder i de nordligste egne. For det andet er parterne uenige om, hvilke måledata der skal anvendes til at fastslå et rensningsanlægs kapacitet. Og for det tredje har Kommissionen gjort gældende, at Sverige ikke har fremlagt visse måledata, som er nødvendige for at kunne bedømme et af Sveriges anbringender, nemlig den såkaldte naturlige reduktion af kvælstof.

¹ Originalsprog: tysk.

² Rådets direktiv 91/271/EØF af 21.5.1991 om rensning af byspildevand (EFT 1991, L 135, s. 40), som ændret ved Rådets direktiv 2013/64/EU af 17.12.2013 (EUT 2013, L 353, s. 8), finder anvendelse.

II. Retsforskrifter

3. Spildevandsdirektivets artikel 4 foreskriver en såkaldt sekundær rensning af spildevand:

»1. Medlemsstaterne skal sikre, at byspildevand, der tilledes kloaknet, før udledningen underkastes sekundær rensning eller en tilsvarende rensning efter følgende plan:

- senest den 31. december 2000 for så vidt angår samtlige udledninger fra byområder med over 15 000 PE [(personækvivalenter)]
- senest den 31. december 2005 for så vidt angår samtlige udledninger fra byområder med mellem 10 000 og 15 000 PE;
- senest den 31. december 2005 for så vidt angår udledninger til ferskvand og flodmundinger fra byområder med mellem 2 000 og 10 000 PE.

1a) [...]

2. Udledninger af byspildevand til vandrecipienter i højtliggende bjergområder (over 1 500 m over havoverfladen), hvor det på grund af lave temperaturer er vanskeligt at foretage en effektiv biologisk rensning, kan renses mindre vidtgående end foreskrevet i stk. 1, når det af indgående undersøgelser fremgår, at udledningerne ikke vil påvirke miljøet negativt.

3. De i stk. 1 og 2 omhandlede udledninger fra rensningsanlæg for byspildevand skal opfylde de relevante krav i bilag I, litra B. [...]

4. Spildevandsdirektivets artikel 5 fastsætter særlige krav for så vidt angår udledninger til særligt følsomme områder:

»1. Medlemsstaterne skal med henblik på anvendelsen af stk. 2 senest den 31. december 1993 kortlægge følsomme områder efter de kriterier, som er fastlagt i bilag II.

2. Medlemsstaterne sørger for, at byspildevand, der tilledes kloaknet, senest den 31. december 1998 renses mere vidtgående end beskrevet i artikel 4, før det udledes til følsomme områder, for så vidt angår alle udledninger fra byområder med over 10 000 PE.

2a) [...]

3. De i stk. 2 omhandlede udledninger fra rensningsanlæg for byspildevand skal opfylde de relevante krav i bilag I, litra B. [...]

5. Spildevandsdirektivets artikel 10 vedrører det lokale klima:

»Medlemsstaterne skal sikre, at de rensningsanlæg for byspildevand, der bygges for at efterkomme kravene i artikel 4, 5, 6 og 7, projekteres, opføres, drives og vedligeholdes således, at de har tilstrækkelig funktionsduelighed under alle normale lokale vejrforhold. Ved projekteringen af anlæggene skal der tages hensyn til sæsonbestemte svingninger i spildevandsmængden.«

6. I henhold til spildevandsdirektivets artikel 15, stk. 1, første led, skal de ansvarlige myndigheder eller relevante organer overvåge udledninger fra rensningsanlæg for byspildevand for i overensstemmelse med kontrolprocedurerne i bilag I, litra D, at sikre, at kravene i bilag I, litra B, overholdes.

7. Bilag I, litra B, nr. 2, til spildevandsdirektivet med overskriften »Udledning fra rensningsanlæg for byspildevand til vandrecipienter« bestemmer:

»Udledninger fra rensningsanlæg for byspildevand, der skal renses i henhold til direktivets artikel 4 og 5, skal opfylde de i tabel 1 anførte krav.«

8. Tabel 1 i bilag I til spildevandsdirektivet har overskriften »Krav gældende for udledninger fra rensningsanlæg for byspildevand i henhold til direktivets artikel 4 og 5«, og heraf fremgår følgende:

»Parametre	Koncentration	Mindste procentvise nedbringelse [...]	[...]
Biokemisk iltforbrug (BOD ₅ ved 20°C) uden nitrifikation [...]	25 mg/l O ₂	70 til 90 40 i relation til artikel 4, stk. 2	[...]
Kemisk iltforbrug (COD)	125 mg/l O ₂	75	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]«

9. I henhold til bilag I, litra B, nr. 3, til spildevandsdirektivet skal »[u]dledninger fra rensningsanlæg for byspildevand til følsomme områder [...] herudover opfylde de i tabel 2 i dette bilag anførte krav«.

10. Tabel 2 i bilag I til spildevandsdirektivet regulerer navnlig nedbringelsen af kvælstof:

»Krav gældende for udledninger fra rensningsanlæg for byspildevand til følsomme områder, som er udsat for eutrofiering, som kortlagt i henhold til bilag II, litra A, underlitra a). Den ene eller begge parametre anvendes afhængigt af de lokale forhold. Koncentrationen eller den procentvise nedbringelse skal anvendes.«

»Parametre	Koncentration	Mindste procentvise nedbringelse [...]	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]
Total kvælstof [...]	15 mg/l (10 000-100 000 PE)	70-80	[...]
	10 mg/l (over 100 000 PE) [...]		[...]«

11. Bilag I, litra D, til spildevandsdirektivet indeholder detaljerede referencemetoder til brug ved kontrol med og evaluering af resultater. Nr. 3 specificerer, at det antal prøver, der mindst skal udtages pr. år, fastsættes i forhold til rensningsanlæggets størrelse, og prøverne udtages med regelmæssige mellemrum i årets løb. For rensningsanlæg, der har en størrelse på mellem 2 000 og 9 999 PE, er det mindste antal 12 prøver i løbet af det første år. I efterfølgende år kræves der 4

prøver om året, hvis de i det første år indsamlede prøver overholder direktivet. Hvis 1 af de 4 prøver ikke opfylder kravene, skal der tages 12 prøver mere i det følgende år. For rensningsanlæg, der har en størrelse på mellem 10 000 og 49 999 PE, er det mindste antal 12 prøver pr. år.

12. Bilag I, litra D, nr. 4, til spildevandsdirektivet regulerer forholdet mellem de forskellige målinger og grænseværdierne:

»Renset spildevand skal anses for at overholde de relevante parametre, hvis spildevandsprøverne viser, at vandet for hver relevant parameter isoleret betraget er i overensstemmelse med den relevante grænseværdi efter følgende retningslinjer:

- a) For de parametre, der er anført i tabel 1 [...], er det største tilladte antal prøver, der ikke opfylder kravene i tabel 1 [...], udtrykt i koncentration og/eller i procentvis nedbringelse, angivet i tabel 3.
- b) For de parametre i tabel 1, der er udtrykt i koncentration, må prøver, der ikke opfylder kravene, under normale driftsvilkår ikke afvige fra grænseværdierne med mere end 100%. [...]
- c) For de parametre, der er anført i tabel 2, skal det årlige gennemsnit for prøverne for hver enkelt parameter være i overensstemmelse med de relevante grænseværdier.«

13. Tabel 3 i bilag I til spildevandsdirektivet regulerer antallet af prøver og de tilladte afvigelser fra grænseværdierne i henhold til artikel 4.

[»]Serier af prøver taget i et givet år	Største tilladte antal prøver, der ikke opfylder kravene
4-7	1
8-16	2
17-28	3
29-40	4
41-53	5
54-67	6
[...]	[...][«]

III. Den administrative procedure og parternes påstande

14. I 2010, 2014 og 2017 opfordrede Kommissionen Sverige til at fremsætte bemærkninger til anvendelsen af spildevandsdirektivet. På grundlag heraf fremsendte Kommissionen den 8. november 2018 en begrundet udtalelse til Sverige, hvori den opfordrede medlemsstaten til at efterkomme klagepunkterne inden for to måneder, dvs. senest den 8. januar 2019.

15. Da Kommissionen ikke var tilfreds med de svenske svar, har den anlagt nærværende sag og nedlagt følgende påstande:

- Det fastslås, at Kongeriget Sverige har undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til artikel 4, stk. 3, TEU, idet det ikke har meddelt Kommissionen de oplysninger, der er nødvendige, for at

denne kan bedømme rigtigheden af det anførte om, at byområderne Habo og Töreboda opfylder kravene i spildevandsdirektivet.

- Det fastslås, at Kongeriget Sverige har undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til artikel 4, sammenholdt med artikel 10 og 15, i spildevandsdirektivet, idet det ikke har sikret, at spildevand fra byområderne Lycksele, Malå, Mockfjärd, Pajala, Robertsfors og Tännaldalen før udledningen underkastes sekundær rensning eller en tilsvarende rensning i overensstemmelse med direktivets krav.
- Det fastslås, at Kongeriget Sverige har undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til artikel 5, sammenholdt med artikel 10 og 15, i spildevandsdirektivet, idet det ikke har sikret, at spildevand fra byområderne Borås, Skoghall, Habo og Töreboda før udledningen renses mere vidtgående end beskrevet i direktivets artikel 4 i overensstemmelse med samme direktivs krav.
- Kongeriget Sverige tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

16. Kongeriget Sverige har medgivet, at rensningsanlæggene i byområderne Lycksele, Pajala og Malå ikke opfylder kravene i spildevandsdirektivets artikel 4, og har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse i øvrigt.
- Europa-Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

17. Parterne har indgivet skriftlige indlæg.

IV. Retlig bedømmelse

18. Traktatbrudsproceduren vedrører opfyldelsen af to forpligtelser i spildevandsdirektivet, nemlig den sekundære rensning i henhold til artikel 4 (herom under A) og den mere vidtgående rensning i henhold til artikel 5 (herom under B), i i alt ti svenske byområder. Derudover har Kommissionen gjort gældende, at Sverige ikke har samarbejdet loyalt med Kommissionen, fordi Sverige ikke har fremlagt visse oplysninger (herom under C).

A. Spildevandsdirektivets artikel 4 – sekundær rensning af spildevand

19. For så vidt angår seks byområder, Lycksele, Malå, Pajala, Mockfjärd, Robertsfors og Tännaldalen, har Kommissionen gjort gældende, at spildevandsdirektivets artikel 4, 10 og 15 er tilsidesat.

20. I henhold til artikel 4, stk. 1, andet led, skal medlemsstaterne sikre, at byspildevand, der tilledes kloaknet, for så vidt angår samtlige udledninger fra byområder med mellem 10 000 og 15 000 personækvivalenter (PE) før udledningen underkastes sekundær rensning eller en tilsvarende rensning. Denne forpligtelse berører i den foreliggende sag byområdet Lycksele. Den samme forpligtelse gælder i henhold til spildevandsdirektivets artikel 4, stk. 1, tredje led, for så vidt angår udledninger til ferskvand og flodmundinger fra byområder med mellem 2 000 og 10 000 PE. Dette berører i det foreliggende tilfælde byområderne Malå, Mockfjärd, Pajala, Robertsfors og Tännaldalen.

21. Med henblik på at præcisere kravene til spildevandsrensningen henviser spildevandsdirektivets artikel 4, stk. 3, til bilag I, litra B, hvori nr. 2 for sin del henviser til tabel 1 i bilag I. Heraf fremgår det, at det »biokemiske iltforbrug« for udledninger fra rensningsanlæg for byspildevand i henhold til direktivets artikel 4 og 5 ikke må overstige 25 mg/l ilt eller i forhold til det spildevand, der tilledes disse anlæg, skal nedbringes med mindst 70%, og at det »kemiske iltforbrug« for disse udledninger ikke må overstige 125 mg/l ilt eller i forhold til det spildevand, der tilledes disse anlæg, skal nedbringes med 75%³.

22. Kommissionen nævner ganske vist ikke byområdet Töreboda i sin påstand vedrørende spildevandsdirektivets artikel 4, 10 og 15, men gør i forbindelse med påstanden vedrørende artikel 5, 10 og 15 gældende, at det biokemiske iltforbrug også er for højt i dette område. De relevante krav i henhold til bilag I, tabel 1, gælder ifølge bilag I, litra B, nr. 2, også i henhold til artikel 5. På grund af den tematiske sammenhæng vil jeg undersøge dette anbringende i nærværende afsnit A.

23. I henhold til spildevandsdirektivets artikel 10 skal medlemsstaterne sikre, at de rensningsanlæg for byspildevand, der bygges for at efterkomme kravene i artikel 4, 5, 6 og 7, projekteres, opføres, drives og vedligeholdes således, at de har tilstrækkelig funktionsduelighed under alle normale lokale vejrforhold.

24. Endelig regulerer spildevandsdirektivets artikel 15, stk. 1, første led, og bilag I, litra D, til samme direktiv kontrolprocedurerne. Ifølge bilag I, litra D, nr. 3, skal der for så vidt angår byområder mellem 10 000 og 49 999 PE, i den foreliggende sag altså byområderne Lycksele og Töreboda, tages 12 prøver. For så vidt angår byområder mellem 2 000 og 9 999 PE, dvs. de øvrige fem byområder, skal der i løbet af rensningsanlæggets første driftsår tages mindst 12 prøver. I de efterfølgende år er det tilstrækkeligt med 4 prøver, medmindre 1 af prøverne i det foregående år ikke opfyldte kravene. I så fald skal der tages 12 prøver. Under alle omstændigheder skal prøverne tages med regelmæssige mellemrum i årets løb. Desuden fastsættes det i bilag I, tabel 3, afhængigt af antallet af prøver, hvor mange prøver der må afvige fra grænseværdierne.

1. Byområderne Lycksele, Malå og Pajala – uomtvistede overtrædelser

25. Parterne er enige om, at det kemiske iltforbrug i udledningerne fra rensningsanlæggene i byområderne Lycksele, Malå og Pajala er højere end det tilladte i henhold til spildevandsdirektivets artikel 4, stk. 3, og bilag I, litra B, til direktivet. For så vidt angår byområdet Lycksele gælder dette også for det biokemiske iltforbrug.

26. Disse tilsidesættelser med hensyn til rensningskapaciteten i henhold til spildevandsdirektivets artikel 4 er nødvendigvis forbundet med en tilsidesættelse af artikel 10, eftersom disse rensningsanlæg åbenbart ikke er blevet projekteret, opført, drevet og vedligeholdt således, at de har tilstrækkelig funktionsduelighed under alle normale lokale vejrforhold, dvs. opfylder kravene i artikel 4.

27. I denne henseende må Kommissionen derfor gives medhold.

³ Jf. Kommissionens arbejdsdokument »Evaluation of the Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991, concerning urban waste-water treatment«, SWD(2019) 700 final, s. 3, punkterne »Biochemical oxygen demand« og »Chemical oxygen demand«.

28. Kommissionen har derimod ikke godtgjort, at udtagningen af prøver af spildevandet i disse byområder var uforenelig med spildevandsdirektivets artikel 15. På dette punkt kan der derfor ikke gives Kommissionen medhold.

2. Byområderne Malå og Pajala – biokemisk iltforbrug

29. Det er ligeledes ubestridt, at det biokemiske iltforbrug i udledningerne fra rensningsanlæggene i byområderne Malå og Pajala er højere end det tilladte i henhold til spildevandsdirektivets artikel 4, stk. 3, og bilag I, litra B, til direktivet, dvs. at rensningsanlæggets rensningskapacitet er for ringe i så henseende.

a) Ligestilling med steder i højtliggende bjergområder

30. Sverige har imidlertid påberåbt sig spildevandsdirektivets artikel 4, stk. 2, som begrundelse for dette. I henhold til denne bestemmelse kan udledninger af byspildevand til vandrecipienter i højtliggende bjergområder (over 1 500 m over havoverfladen), hvor det på grund af lave temperaturer er vanskeligt at foretage en effektiv biologisk rensning, renses mindre vidtgående end foreskrevet i stk. 1, når det af indgående undersøgelser fremgår, at udledningerne ikke vil påvirke miljøet negativt.

31. Byområderne Malå og Pajala er ganske vist ikke beliggende i et højtliggende bjergområde, men Sverige har uimodsagt anført, at de klimatiske forhold i denne nordlige region af landet, gør det vanskeligt at foretage en effektiv biologisk rensning af spildevand på samme måde som i de højtliggende bjergområder andre steder i Unionen. Heraf har Sverige udledt, at spildevandsdirektivets artikel 4, stk. 2, også finder anvendelse på de nævnte byområder.

32. I modsætning til det af Sverige anførte er det ikke muligt at drage denne konklusion ved en fortolkning af spildevandsdirektivets artikel 4, stk. 2, eftersom denne bestemmelse i alle sprogversioner entydigt er begrænset til klart afgrænsede højtliggende bjergområder over 1 500 m over havoverfladen. Reelt indebærer den svenske opfattelse derfor, at den geografiske betingelse i artikel 4, stk. 2, ignoreres fuldstændig. Overalt hvor det på grund af lave temperaturer er vanskeligt at foretage en effektiv biologisk rensning af spildevand, skulle man i så fald tillade en mindre effektiv rensning, når det af indgående undersøgelser fremgår, at udledningerne ikke vil påvirke miljøet negativt. Sverige har således krævet en fortolkning contra legem og dermed implicit fremsat en indsigelse om, at artikel 4, stk. 2, er delvis ugyldig med hensyn til betingelsen om en beliggenhed i et højtliggende bjergområde⁴.

33. Trinhøjere ret taler ganske vist for denne indsigelse [herom under b)], men medlemsstater kan ikke anvende sådanne argumenter til at rejse tvivl om gyldigheden af afledt ret i en traktatbrudsprocedure [herom under c)].

⁴ Jf. dom af 1.10.2020, Entoma (C-526/19, EU:C:2020:769, præmis 43), og af 17.12.2020, De Masi og Varoufakis mod ECB (C-342/19 P, EU:C:2020:1035, præmis 35 og 36). Jf. med hensyn til betydningen af ordlyden ligeledes dom af 24.11.2005 (Deutsches Milch-Kontor, C-136/04, EU:C:2005:716, præmis 32) og af 19.12.2019, Puppinck m.fl. mod Kommissionen (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, præmis 76)

b) *Trinhøjere ret*

34. Begrænsningen af spildevandsdirektivets artikel 4, stk. 2, til højtliggende bjergområder kan være i strid med trindhøjere ret. I henhold til artikel 4, stk. 2, første punktum, TEU respekterer Unionen medlemsstaternes lighed over for traktaterne. Desuden fremgår det navnlig af artikel 191, stk. 3, andet led, TEUF, at der ved udarbejdelsen af Unionens politik på miljøområdet tages hensyn til de miljømæssige forhold i de forskellige områder i Unionen.

35. Ganske vist har Domstolen endnu ikke præciseret, hvordan medlemsstaternes lighed skal fortolkes, men det må antages, at retspraksissen vedrørende ligebehandlingsprincippet også gælder til fordel for medlemsstaterne. Ifølge dette princip må ensartede situationer ikke behandles forskelligt, og forskellige situationer må ikke behandles ens, medmindre en forskelsbehandling er objektivt begrundet⁵.

36. En begrænsning af undtagelsen i spildevandsdirektivets artikel 4, stk. 2, til de udtrykkeligt anførte steder i højtliggende bjergområder kan indebære en forskelsbehandling af medlemsstaterne, som er uforenelig med disse principper. Steder i visse medlemsstater fritages for krav, hvorimod områder i andre medlemsstater ikke gør, selv om de miljømæssige forhold, der skal tages hensyn til, i begge tilfælde giver anledning til lignende vanskeligheder i forbindelse med opfyldelsen af disse krav og en fravigelse forudsætter, at der ikke er tale om negative indvirkninger på miljøet.

37. Det kan her lades ubesvaret, hvorvidt borgere, virksomheder eller NGO'er, der er undergivet EU-retten, i sådanne tilfælde kan påberåbe sig staternes lighed eller ligebehandlingsprincippet.

c) *Medlemsstaters indsigelser*

38. Under alle omstændigheder kan en medlemsstat ikke anfægte lovligheden af en retsakt, som er vedtaget af EU-lovgiver og er blevet endelig i forhold til medlemsstaten, efter udløbet af fristen for iværksættelse af et annullationsøgsmål. Derfor kan medlemsstaten ifølge fast praksis ikke under en traktatbrudssag, der er anlagt på grund af tilsidesættelse af et direktiv, gøre gældende, at dette direktiv er ulovligt⁶. Af de samme grunde kan Kommissionen i øvrigt heller ikke iværksætte en traktatbrudsprocedure vedrørende tilsidesættelse af primær ret, såfremt de nationale foranstaltninger er i overensstemmelse med afledt ret, som ikke er blevet anfægtet⁷. Andre parter kan ligeledes ikke indirekte gøre gældende, at en EU-retlig foranstaltning er ugyldig, hvis de uden nogen tvivl havde ret til at anlægge et direkte annullationsøgsmål⁸.

39. Domstolen har støttet denne praksis på det retsbeskyttelsessystem, der er fastsat ved traktaterne, og navnlig på søgsmålsfristens funktion med henblik på at sikre retssikkerheden. Begrænsningen af medlemsstaternes og Kommissionens påstande er dog også begrundet i den omstændighed, at de i væsentligt omfang deltager i udformningen af EU-retten og i henhold til artikel 263, stk. 2, TEUF indtager en privilegeret stilling med hensyn til kontrollen heraf.

⁵ Dom af 19.10.1977, Ruckdeschel m.fl. (117/76 og 16/77, EU:C:1977:160, præmis 7), af 3.5.2007, Advocaten voor de Wereld (C-303/05, EU:C:2007:261, præmis 56), af 12.5.2011, Luxembourg mod Parlamentet og Rådet (C-176/09, EU:C:2011:290, præmis 31), og af 8.12.2020, Polen mod Parlamentet og Rådet (C-626/18, EU:C:2020:1000, præmis 93).

⁶ Dom af 27.10.1992, Kommissionen mod Tyskland (C-74/91, EU:C:1992:409, præmis 10), af 6.7.2006, Kommissionen mod Portugal (C-53/05, EU:C:2006:448, præmis 30), og af 29.7.2010, Kommissionen mod Østrig (C-189/09, ikke trykt i Sml., EU:C:2010:455, præmis 15).

⁷ Dom af 5.10.2004, Kommissionen mod Grækenland (C-475/01, EU:C:2004:585, præmis 17 ff.).

⁸ Dom af 9.3.1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, præmis 17), og af 25.7.2018, Georgsmarienhütte m.fl. (C-135/16, EU:C:2018:582, præmis 17).

40. Derfor er det medlemsstaternes ansvar at forhindre indgreb i staternes lighed allerede i lovgivningsproceduren og at anfægte dem ved Domstolen umiddelbart herefter. Hvis de undlader at gøre det, vil det være i strid med Unionens retsbeskyttelsessystem, at Domstolen på et senere tidspunkt i forbindelse med traktatbrudsprocedurer korrigerer medlemsstaternes EU-retlige forpligtelser til medlemsstaternes fordel ved at foretage en fortolkning, der går videre end ordlyden.

41. Sverige deltog ganske vist ikke i lovgivningsproceduren vedrørende vedtagelsen af spildevandsdirektivet, idet tiltrædelsen til Unionen først skete senere. Ved sin tiltrædelse har Sverige dog udtrykkeligt godkendt spildevandsdirektivet, herunder artikel 4, stk. 2, og undladt at forsøge at få tilpasset bestemmelsen til miljøforholdene i de nordligste egne⁹. At der var mulighed for sådanne tilpasninger, fremgår bl.a. af de territoriale undtagelser fra beskyttelsen af bæveren (*Castor fiber*) og ulven (*Canis lupus*) i henhold til habitatdirektivet¹⁰.

42. Selv om en sådan tilpasning derfor ikke har fundet sted, har Sverige som medlem af Rådet desuden stadig mulighed for at tage initiativ til at foranledige en sådan. Foruden uformelle kontakter med Kommissionen¹¹ kan Sverige navnlig bestræbe sig på at få Rådet til at opfordre Kommissionen til at foretage hensigtsmæssige undersøgelser og forelægge egnede forslag i medfør af artikel 241 TEUF.

43. Inden for en sådan ramme er der betydeligt bedre muligheder for at vurdere indvirkningerne på miljøet ved en udvidelse af undtagelsen i spildevandsdirektivets artikel 4, stk. 2, til at omfatte de nordligste egne, end det er tilfældet i en retslig procedure. Således kan de berørte områder også defineres præcist. Den svenske fortolkning af bestemmelsen fører nemlig til store vanskeligheder med hensyn til afgrænsningen af de omfattede områder. Hvilke nordlige områder svarer til områderne over 1 500 m.?

44. Søgsmålsfristens præklusive virkning er således ikke blot nødvendig af hensyn til retssikkerheden, men er også hensigtsmæssig. Sveriges påberåbelse af spildevandsdirektivets artikel 4, stk. 2, bør følgelig forkastes.

d) Foreløbig konklusion

45. På denne baggrund har Sverige også for så vidt angår det biokemiske iltforbrug i udledningerne fra rensningsanlæggene i byområderne Malå og Pajala tilsidesat sine forpligtelser i henhold til spildevandsdirektivets artikel 4 og 10.

⁹ I forbindelse med anvendelsen af spildevandsdirektivet på landene i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, herunder Norge og Island, fandt man åbenbart heller ikke anledning til at udvide undtagelsen i spildevandsdirektivets artikel 4, stk. 2, til byområder i de nordligste egne. Jf. artikel 74 i Aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde og bilag XX, nr. 13, hertil (EFT 1994, L 1, s. 496).

¹⁰ Bilag I, afsnit VIII. E., nr. 4, litra d), 1), til akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Norges, Republikken Østrigs, Republikken Finlands og Kongeriget Sveriges tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union (EFT 1994, C 241, s. 9, jf. s. 187).

¹¹ Jf. Kommissionens arbejdsdokument »Evaluation of the Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991, concerning urban waste-water treatment« (SWD[2019] 700, s. 167).

3. *Byområdet Mockfjärd – uregelmæssig prøveudtagning*

46. For så vidt angår byområdet Mockfjärd er resultaterne af prøverne i overensstemmelse med spildevandsdirektivets artikel 4 og bilag I hertil. Mellem den 11. januar og den 27. december 2018 udviste 3 ud af 19 prøver ganske vist et for højt biokemisk iltforbrug og 1 ud af 17 prøver et for højt kemisk iltforbrug¹². Ifølge bilag I, tabel 3, er op til 3 prøver, der ikke opfylder kravene, dog tilladt, når der udtages 17-28 prøver pr. år.

47. Der blev imidlertid slet ikke udtaget prøver mellem den 16. maj og den 18. oktober 2018. Deraf har Kommissionen udledt, at der foreligger en tilsidesættelse af spildevandsdirektivets artikel 4, 10 og 15.

48. Dette hul i prøveudtagningen er uforeneligt med spildevandsdirektivets artikel 15 og bilag I, litra D, nr. 3, til dette direktiv, idet prøverne i henhold hertil skal tages med regelmæssige mellemrum. Mellemrummene er imidlertid ikke regelmæssige, når alle prøver tages inden for en periode på syv måneder, mens der ikke tages nogen prøver i fem måneder. Dette gælder også, når man begrænser forpligtelsen vedrørende regelmæssighed til det mindste antal på fire obligatoriske prøver, som der for byområdet Mockfjärds vedkommende skulle tages i 2018.

49. Kommissionen er af den opfattelse, at dette nødvendigvis er ensbetydende med en tilsidesættelse af rensningsstandarderne i spildevandsdirektivets artikel 4 og 10, eftersom Kommissionen uden regelmæssige prøveudtagninger fordelt over et helt år ikke råder over de oplysninger, der er nødvendige for at sikre, at kravene overholdes.

50. Dette standpunkt er imidlertid ikke holdbart. Jeg har allerede redegjort for, at prøveudtagningen ikke er en betingelse for at overholde spildevandsdirektivets artikel 4 og 10, men derimod et bevis, hvormed overholdelsen af disse bestemmelser eller en overtrædelse kan dokumenteres¹³. Det er også grunden til, at Domstolen i en sag anså én enkelt prøve for at være tilstrækkelig til at anerkende det pågældende rensningsanlægs kapacitet¹⁴.

51. Prøveudtagningsprogrammet i spildevandsdirektivets artikel 15 og bilag I til samme direktiv har imidlertid væsentlig betydning som indicium med henblik på vurderingen af, om et bestemt rensningsanlæg opfylder kravene i spildevandsdirektivets artikel 4 og 10. Såfremt prøverne fra et anlæg f.eks. regelmæssigt på grund af ydre omstændigheder, såsom vejret eller indkvartering af mange turister, på bestemte årstider overskrider grænseværdierne på bestemte årstider, kan det på baggrund heraf konkluderes, at rensningskapaciteten ikke opfylder kravene til en sekundær rensning i henhold til direktivets artikel 4 og 10.

52. Den omstændighed, at enkelte prøver i andre perioder opfylder kravene, er ikke tilstrækkeligt til at afkræfte dette indicium. Med hensyn til overholdelsen af spildevandsdirektivets artikel 4 er det nemlig ikke tilstrækkeligt, at et anlæg på visse tidspunkter eller i bestemte perioder sikrer en tilstrækkelig rensning. Tværtimod skal anlægget med forbehold af visse, meget sjældne usædvanlige omstændigheder altid sikre en tilstrækkelig rengøring af spildevandet. Det er netop grunden til, at spildevandsdirektivets artikel 10 kræver, at anlæggene skal kunne klare sæsonbestemte svingninger i spildevandsmængden og normale lokale vejrforhold.

¹² Bilag 8 til stævningen, s. 1133.

¹³ Mit forslag til afgørelse Kommissionen mod Portugal (C-557/14, EU:C:2016:119, punkt 29-31). Jf. også dom af 14.9.2017, Kommissionen mod Grækenland (C-320/15, EU:C:2017:678, præmis 34), og generaladvokat Bobeks forslag til afgørelse Kommissionen mod Grækenland (C-320/15, EU:C:2017:246, punkt 57).

¹⁴ Dom af 28.1.2016, Kommissionen mod Portugal (C-398/14, EU:C:2016:61, præmis 39).

53. I overensstemmelse hermed har Domstolen fastslået, at spildevandsdirektivets artikel 4 er tilsidesat, når de omhandlede rensningsanlæg og kloaknet for hyppigt udledte spildevand fra fælleskloakkerne til vandrecipienter¹⁵. Med henblik på besvarelsen af dette spørgsmål er det uvæsentligt, om der foreligger prøver, der dokumenterer en tilstrækkelig rensningskapacitet på andre tidspunkter.

54. Ud fra dette synspunkt peger hullet i prøvetagningen i retning af, at rensningsanlægget i byområdet Mockfjärd ikke opfyldte kravene i spildevandsdirektivets artikel 4 og 10 mellem maj og oktober 2018. Et yderligere holdepunkt for en tilsidesættelse af dette krav er den omstændighed, at Sverige har forklaret hullet i prøvetagningen med en ombygning af rensningsanlægget. Det ville ikke være overraskende, hvis anlæggets rensningskapacitet var reduceret af denne årsag.

55. Kommissionen har imidlertid ikke nedlagt påstand om, at det fastslås, at kapaciteten i rensningsanlægget i byområdet Mockfjärd ikke opfyldte kravene mellem maj og oktober 2018. En sådan påstand ville ganske vist være tænkelig¹⁶, men ville i den foreliggende sag ikke kunne realitetsbehandles, eftersom dette tidsrum ikke var genstand for åbningskrivelsen eller den begrundede udtalelse.

56. Kommissionens påstand tager heller ikke sigte på at få fastslået en praksis med en vis grad af fasthed og almenhed henholdsvis et generelt og vedvarende traktatbrud¹⁷. En sådan fortolkning af påstanden ville ganske vist være mulig, men Kommissionens anbringender tager åbenbart ikke sigte på at påvise en tilsidesættelse over en længere periode. Dette følger navnlig af, at kun data fra 2018 nævnes, mens data vedrørende tidligere eller senere perioder ikke behandles.

57. Påstanden i stævningen tager derimod sigte på at få fastslået, at rensningsanlægget i byområdet Mockfjärd principielt ikke opfylder kravene i spildevandsdirektivets artikel 4 og 10 samt bilag I hertil. Tilsidesættelsen af artikel 15 har i denne sammenhæng ingen selvstændig betydning, men tjener blot som belæg for tilsidesættelsen.

58. Spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et sådant traktatbrud, skal imidlertid afgøres på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse¹⁸. I øvrigt kan Kommissionen ifølge ordlyden af artikel 258, stk. 2, TEUF kun anlægge et traktatbrudssøgsmål, såfremt den pågældende medlemsstat ikke har rettet sig efter den begrundede udtalelse inden for den frist, Kommissionen har fastsat herfor¹⁹.

59. I den foreliggende sag er det afgørende således forholdene den 8. januar 2019.

60. Med henblik på vurderingen af rensningsanlæggets kapacitet på dette tidspunkt er konklusionerne vedrørende kapaciteten i den periode, hvor der ikke blev udtaget prøver, kun et indicium, som afkræftes af andre indicier.

¹⁵ Dom af 18.10.2012, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige (C-301/10, EU:C:2012:633, præmis 85, 86 og 93), og af 4.5.2017, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige (C-502/15, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:334, præmis 44-46).

¹⁶ Jf. om luftkvalitet dom af 10.5.2011, Kommissionen mod Sverige (C-479/10, ikke trykt i Sml., EU:C:2011:287).

¹⁷ Jf. herom mit forslag til afgørelse Kommissionen mod Bulgarien (C-488/15, EU:C:2016:862, punkt 39 ff. og den deri nævnte retspraksis).

¹⁸ Dom af 16.12.1997, Kommissionen mod Italien (C-316/96, EU:C:1997:614, præmis 14), af 6.12.2007, Kommissionen mod Tyskland (C-456/05, EU:C:2007:755), og af 29.7.2019, Kommissionen mod Østrig (Civilingeniører, patentagenter og dyrlæger) (C-209/18, EU:C:2019:632, præmis 48).

¹⁹ Dom af 31.3.1992, Kommissionen mod Italien (C-362/90, EU:C:1992:158, præmis 9), af 27.10.2005, Kommissionen mod Italien (C-525/03, EU:C:2005:648, præmis 13), og af 18.5.2006, Kommissionen mod Spanien (Odder) (C-221/04, EU:C:2006:329, præmis 22 og 23).

61. Den 8. januar 2019 forelå der for perioden efter perioden uden prøvetagning, dvs. over en periode på næsten tre måneder, 11 prøver vedrørende det biokemiske iltforbrug, som alle opfyldte kravene i spildevandsdirektivets artikel 4 og 10.

62. Med hensyn til det kemiske iltforbrug foreligger der 8 prøver efter perioden uden prøvetagning, hvoraf 1 opviser et (markant) for højt forbrug, men værdierne for det kemiske iltforbrug før denne periode opfyldte alle sammen kravene. Ifølge bilag I, tabel 3, ville op til 3 prøver, der ikke opfyldte kravene, dog have været tilladt, når der var udtaget 17 prøver.

63. I mangel af yderligere indicier for en utilstrækkelig rensningskapacitet er disse resultater tilstrækkelige til at afkræfte tvivl om rensningskapaciteten for rensningsanlægget i byområdet Mockfjärd ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse. Det skal i stedet lægges til grund, at anlægget på dette tidspunkt – muligvis på grund af ombygningen²⁰ – opfyldte kravene i spildevandsdirektivets artikel 4 og 15.

64. Sverige skal derfor frifindes for så vidt angår byområdet Mockfjärd.

4. Byområdet Robertsfors – biokemisk iltforbrug

65. For så vidt angår byområdet Robertsfors ser situationen ud til at være den samme som for byområdet Mockfjärd. I 2018 var det biokemiske iltforbrug ganske vist i begyndelsen for højt i 11 ud af 24 prøver, men fra den 23. oktober 2018 viste alle 6 prøver en reduktion med mindst 70%, hvilket opfyldte kravene²¹. Kommissionen har imidlertid også gjort gældende, at situationen i 2018 fremstår betydeligt dårligere end i 2016. Dengang viste kun 6 ud af 24 prøver et for højt forbrug²².

66. Under hensyn til samtlige godtgjorte forhold er dette indicium for en forringelse af anlæggets kapacitet imidlertid ikke tilstrækkeligt til at konkludere, at der forelå en tilsidesættelse på det relevante tidspunkt. Sverige redegjorde nemlig allerede i svaret på den begrundede udtalelse for, at der havde været driftsproblemer i dette rensningsanlæg i 2018, og at der var blevet iværksat foranstaltninger med henblik på at afhjælpe disse²³. Værdierne i de sidste seks prøver er derfor indicier for, at anlægget som følge af disse foranstaltninger havde en tilstrækkelig rensningskapacitet den 8. januar 2019.

67. Sverige skal derfor også frifindes for så vidt angår byområdet Robertsfors.

5. Byområdet Tännålen – biokemisk iltforbrug

68. For så vidt angår byområdet Tännålen viste 6 ud af 35 prøver i 2018 et for højt biokemisk iltforbrug, selv om kun 4 prøver med for høje værdier ville have været tilladt.

²⁰ Jf. skrivelsen fra Dala Vatten och Avfall AB af 21.12.2018, bilag 10 til stævningen, s. 1175, og ovenfor i punkt 54.

²¹ Bilag 10 til stævningen, s. 1131.

²² Bilag 7 til stævningen, s. 937.

²³ Bilag 10 til stævningen, s. 1085 og 1086 samt s. 1173.

69. Alle utilstrækkelige resultater stammer fra perioden fra slutningen af februar til midten af april. De efterfølgende 21 prøver frem til udgangen af december viser derimod et meget lavt forbrug²⁴. På denne baggrund kunne man konkludere, at der er sket en forbedring af anlæggets kapacitet.

70. Det volder dog bekymring, at prøverne for 2016 opviser et lignende mønster, nemlig fire prøver med for højt forbrug fra januar til april og derefter prøver med meget lavt forbrug. Dette bekræftes af en skrivelse fra den kompetente kommunalforvaltning af 20. december 2018, hvortil Kommissionen har henvist. Af denne skrivelse fremgår det, at de forbedrende foranstaltninger, der blev iværksat i 2018, ikke var tilstrækkelige til at opfylde spildevandsdirektivets krav i spidsbelastningsperioden (»*högbelastningssäsong*«)²⁵.

71. Sverige har imidlertid sammen med svarskriftet fremlagt yderligere prøvedata frem til maj 2019, som ikke længere viser et for højt biokemisk iltforbrug.

72. Heroverfor har Kommissionen ganske vist gjort gældende, at disse data (næsten alle) stammer fra perioden efter udløbet af fristen i den begrundede udtalelse den 8. januar 2019, og at de derfor er uden betydning for vurderingen af klagepunktet. Med dette argument ser Kommissionen imidlertid bort fra, at data, der er indsamlet efter det relevante tidspunkt, også giver mulighed for at drage konklusioner vedrørende rensningsanlæggets kapacitet på dette tidspunkt²⁶. Hvis grænseværdierne på ny var blevet overskredet i spidsbelastningsperioden i de første måneder af året, havde man nemlig måttet konkludere, at anlægget fortsat var utilstrækkeligt. Når dette ikke var tilfældet, må det derimod antages, at anlægget på det relevante tidspunkt til forskel fra de foregående år opfyldte kravene – formodentlig på grund af de forbedrende foranstaltninger.

73. Sverige skal følgelig også frifindes for så vidt angår byområdet Tännalden.

6. Byområdet Töreboda – biokemisk iltforbrug

74. Endelig er parterne uenige om, hvorvidt rensningsanlægget i byområdet Töreboda nedbringer det biokemiske iltforbrug i det udledte spildevand tilstrækkeligt.

75. I besvarelsen af den begrundede udtalelse har Sverige for så vidt angår perioden mellem den 8. november 2017 og den 6. november 2018 givet meddelelse om 50 prøver²⁷. Sammen med duplikken har Sverige ganske vist fremlagt yderligere data vedrørende november og december 2018²⁸, men i strid med artikel 128, stk. 1, i Domstolens procesreglement foreligger der ingen begrundelse for denne forsinkelse. Dette bevis kan følgelig ikke antages til realitetsbehandling²⁹.

76. Parterne er uenige om, hvorvidt ni afvigelser i den første halvdel af året viser, at rensningsanlæggets nedbringelse af det biokemiske iltforbrug er utilstrækkelig. Det er dog i sidste ende ikke afgørende.

²⁴ Bilag 10 til stævningen, s. 1115.

²⁵ Bilag 10 til stævningen, s. 1167 og 1168.

²⁶ Jf. dom af 10.3.2016, Kommissionen mod Spanien (C-38/15, ikke trykt i Sml., EU:C:2016:156, præmis 45).

²⁷ Bilag 10 til stævningen, s. 1150.

²⁸ Bilag 4 til duplikken.

²⁹ Dom af 10.11.2016, Kommissionen mod Grækenland (C-504/14, EU:C:2016:847, præmis 86), og i denne retning af 14.4.2005, Gaki-Kakouri mod Domstolen (C-243/04 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2005:238, præmis 33).

77. Ifølge besvarelsen af den begrundede udtalelse blev rensningsanlæggets biologiske rensningstrin nemlig ombygget i første halvdel af 2018³⁰. Eftersom dette trin er det centrale element i den sekundære rensning³¹, giver denne ombygning forklaringen på, hvorfor det biokemiske iltforbrug var langt lavere i den anden halvdel af året end i den første og resultaterne af de senere prøver er betydeligt bedre end de værdier, der kræves i henhold til direktivet.

78. De rettidigt fremlagte oplysninger vedrørende den anden halvdel af året gør det derfor muligt at konkludere, at anlægget på det relevante tidspunkt, den 8. januar 2019, var i overensstemmelse med spildevandsdirektivets artikel 4 og 10. På dette punkt må Sverige derfor frifindes for så vidt angår byområdet Töreboda.

79. Såfremt Domstolen alligevel ønsker at beskæftige sig med oplysningerne fra den første halvdel af 2018, skal jeg erindre om, at det biokemiske iltforbrug i henhold til spildevandsdirektivets artikel 4 og bilag I, tabel 1, hertil ikke må overstige 25 mg/l ilt eller i forhold til det spildevand, der tilledes disse anlæg, skal nedbringes med mindst 70%. Af tabellens overskrift fremgår det, at koncentrationen eller den procentvise nedbringelse skal anvendes.

80. Kommissionen har ganske vist fremhævet, at 18 af prøverne viste et iltforbrug på mere end 25 mg/l, men i 9 af disse prøver var iltforbruget i forhold til det spildevand, der tilledes disse anlæg, reduceret med mindst 70%. De opfyldte derfor kravene i henhold til bilag I, tabel 1, til spildevandsdirektivets.

81. For så vidt angår de resterende 9 prøver blev den procentuelle nedbringelse af forbruget derimod ikke beregnet. De indikerer derfor manglende opfyldelse af kravene i henhold til bilag I, tabel 1, til spildevandsdirektivets. Ifølge bilag I, tabel 3, er højst 5 prøver, der ikke opfylder kravene, dog tilladt, når der udtages 41-53 prøver inden for et år.

82. Sverige har dog gjort gældende, at der kun skal tages hensyn til de 23 prøver, hvor den procentuelle nedbringelse af iltforbruget blev beregnet. Blandt disse prøver er der kun 1, som ikke opfylder kravene, mens hele 3 sådanne prøver ville være tilladt ved dette antal prøver.

83. Eftersom der ifølge overskriften på tabel 2 i bilag I til spildevandsdirektivets skal anvendes koncentrationen *eller* den procentvise nedbringelse, kan det svenske standpunkt fortolkes således, at medlemsstaten har valgt det andet vurderingskriterium. Hvis man imidlertid anser prøverne for beviser for overholdelsen af artikel 4, kan ni dokumenterede afvigelser fra de krævede værdier ikke ignoreres. De er derfor indicier for en tilsidesættelse i første halvdel af 2018.

84. Kommissionen har i øvrigt med rette kritiseret, at disse data ikke blev indsamlet tilstrækkeligt regelmæssigt, idet de data, der er fremlagt i den foreliggende sag på tilladt vis³², navnlig ikke omfatter november og december 2018.

85. Disse synspunkter sætter imidlertid ikke spørgsmålstegn ved vurderingen af rensningsanlæggets kapacitet pr. 8. januar 2019, eftersom denne – som allerede fastslået i punkt 77 og 78 – er dokumenteret ved de rettidigt fremlagte måleresultater fra andet halvår 2018, og de dårligere resultater fra det første halvår kan tilskrives ombygningen.

³⁰ Bilag 10 til stævningen, s. 991.

³¹ Jf. definitionen af begrebet sekundær rensning i det arbejdsdokument, der er nævnt i fodnote 3 (s. 6).

³² Om de forsinket fremlagte oplysninger, som ville lukke dette hul, jf. punkt 75.

86. For så vidt angår byområdet Töreboda kan det i den foreliggende sag således ikke fastslås, at rensningsanlæggets nedbringelse af det biokemiske iltforbrug på det relevante tidspunkt, den 8. januar 2019, var utilstrækkelig.

7. Foreløbig konklusion

87. Sverige har således undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til spildevandsdirektivets artikel 4, sammenholdt med artikel 10, idet Sverige ikke har sikret, at spildevand fra byområderne Lycksele, Malå og Pajala før udledningen underkastes sekundær rensning eller en tilsvarende rensning.

88. I øvrigt må dette klagepunkt forkastes.

B. Spildevandsdirektivets artikel 5 – kvælstofreduktion

89. For så vidt angår fire byområder, Borås, Skoghall, Habo og Töreboda, har Kommissionen gjort gældende, at der foreligger en tilsidesættelse af forpligtelsen til en mere vidtgående behandling i henhold til spildevandsdirektivets artikel 5, 10 og 15.

90. Ifølge spildevandsdirektivets artikel 5, stk. 2, skal de kompetente myndigheder træffe de nødvendige foranstaltninger, for at byspildevand, der tilledes kloaknet fra byområder med over 10 000 PE, senest den 31. december 1998 undergives en mere vidtgående rensning end beskrevet i artikel 4, før det udledes til følsomme områder.

91. Hvilke regler der gælder for den mere vidtgående rensning af udledninger til sådanne følsomme områder, fremgår af en kæde af henvisninger. Spildevandsdirektivets artikel 5, stk. 3, henviser til bilag I, litra B. Litra B, nr. 3, henviser på sin side til kravene i tabel 2 i bilag I.

92. Sverige har kortlagt de kystnære vandområder beliggende mellem den norske grænse og byområdet Norrtälje som følsomme for så vidt angår eutrofiering eller en risiko for eutrofiering på grund af udledningen af kvælstof. De berørte byområder udleder indirekte deres spildevand til disse vandområder. De skal derfor sørge for en kvælstofreduktion ved spildevandsbehandlingen.

93. Litra D, nr. 4, underlitra c), og tabel 2 i bilag I til spildevandsdirektivet stiller – når det drejer sig om kvælstof – krav om enten en nedbringelse svarende til et årligt gennemsnit på 15 mg/l i byområder med mellem 10 000 og 100 000 PE henholdsvis 10 mg/l i større byområder, eller en procentvis nedbringelse på mindst 70-80%.

94. I øvrigt forpligter spildevandsdirektivets artikel 10 medlemsstaterne til at sikre, at rensningsanlæg for byspildevand også med henblik på opfyldelse af kravene i artikel 5 projekteres, opføres, drives og vedligeholdes således, at de har tilstrækkelig funktionsduelighed under alle normale lokale vejrforhold.

1. Byområdet Borås

95. Spildevandet fra byområdet Borås blev først rensset i rensningsanlægget Gässlösa, som imidlertid blev erstattet af rensningsanlægget Sobacken pr. 28. maj 2018. Sidstnævnte har en kapacitet på 100 000 PE og skal derfor opnå en værdi på under 10 mg/l kvælstof eller en procentvis nedbringelse på mindst 70-80%.

96. På grund af omstillingen havde Sverige endnu ikke mulighed for at meddele et årligt gennemsnit for dette anlæg ved besvarelsen af den begrundede udtalelse. I stedet meddelte Sverige et årligt gennemsnit på 18 mg/l kvælstof for begge anlæg, dvs. en manglende opfyldelse af kravene³³.

97. Som bilag til svarskriftet fremlagde Sverige dog yderligere prøvedata frem til den 5. september 2019, som dokumenterer et årligt gennemsnit på 9 mg/l og en kvælstofreduktion på gennemsnitligt 70% for anlægget Sobacken³⁴.

98. Disse data gør det, jf. betragtningerne i forbindelse med oplysningerne for byområdet Tännadalen³⁵, muligt at konkludere, at rensningsanlægget Sobacken på det relevante tidspunkt, dvs. den 8. januar 2019, opfyldte kravene i henhold til spildevandsdirektivets artikel 5 og 10.

99. Det taler i øvrigt også for denne konklusion, at det kan tage nogen tid, inden et nyopført rensningsanlæg drives optimalt. De fremlagte data viser i overensstemmelse hermed indledningsvis klart forhøjede værdier, som dog derefter bliver væsentlig bedre og forbliver relativt stabile.

100. For så vidt angår byområdet Borås skal Sverige derfor frifindes.

2. Byområdet Skoghall

101. Byområdet Skoghall råder over to rensningsanlæg, nærmere betegnet Sättersviken med 5 457 PE og Hammarö med 15 000 PE. Parterne er enige om, at de to anlæg hver især skal overholde grænseværdien for anlæg for byområder mellem 10 000 og 100 000 PE, dvs. en maksimal værdi på 15 mg/l kvælstof eller en kvælstofreduktion på 70-80%. Denne opfattelse er korrekt, eftersom kravene til større byområder ville kunne omgås ved opdeling af spildevandet på flere mindre rensningsanlæg for byspildevand.

102. I besvarelsen af den begrundede udtalelse angav Sverige dog et årligt gennemsnit på 17 mg/l for anlægget Sättersviken for perioden fra den 9. november 2017 til den 6. november 2018³⁶. Derfor mener Kommissionen, at der foreligger en tilsidesættelse af spildevandsdirektivets artikel 5 og 10.

³³ Bilag 10 til stævningen, s. 1153.

³⁴ Bilag B.15.

³⁵ Jf. punkt 72 ovenfor.

³⁶ Bilag 10 til stævningen, s. 1145.

103. I svarskriftet har Sverige gjort gældende, at der var problemer med driften af dette rensningsanlæg, som blev afhjulpet. Desuden har denne medlemsstat fremlagt yderligere prøvedata, hvorefter der for perioden fra den 6. april 2018 til den 15. maj 2019 er dokumenteret et årligt gennemsnit på 12 mg/l kvælstof og en gennemsnitlig kvælstofreduktion på 73%³⁷.

104. Dette anbringende, sammenholdt med de nye data, gør det, jf. betragtningerne i forbindelse med oplysningerne for byområdet Tännaldalen³⁸, muligt at konkludere, at rensningsanlægget Sättersviken i byområdet Skoghall på det relevante tidspunkt, dvs. den 8. januar 2019, opfyldte kravene i henhold til spildevandsdirektivets artikel 5 og 10.

105. På dette punkt skal Sverige derfor frifindes.

3. *Byområdet Habo*

106. Rensningsanlægget i byområdet Habo har en kapacitet på 17 000 PE. Det råder ikke over noget særligt materiel til reduktion af kvælstoffet i spildevandet og fjerner derfor kun ca. 30%, hvilket fører til et årligt gennemsnit på 40 mg/l. Sverige har dog gjort gældende, at den kvælstofandel, der udledes i floder og søer, ved naturlige processer reduceres med 87%. Denne reduktion fremgår af en videnskabeligt anerkendt model. Sammen med reduktionen i rensningsanlægget fjernes således 91% af det kvælstof, der oprindeligt var indeholdt i spildevandet, inden vandet når ud til de følsomme kystnære vandområder³⁹.

107. Dette anlæg skal på grund af sin kapacitet overholde grænseværdien på 15 mg/l kvælstof eller opnå en kvælstofreduktion på 70-80%. I forbindelse med vurderingen af reduktionen har Domstolen allerede anerkendt, at der tages hensyn til en naturlig reduktion⁴⁰. Kommissionen har imidlertid krævet, at effektiviteten af denne reduktion dokumenteres med aktuelle måledata. Denne indvending er logisk, idet Kommissionen kun kan efterprøve modellen på grundlag af aktuelle måledata.

108. Sveriges forsvarsargumenter er ikke helt fri for selvmodsigelser. På den ene side har Sverige anført, at det ikke er praktisk muligt at måle kvælstoftilførsel og -udledning i alle kvælstofholdige vandområder i Sverige⁴¹. På den anden side blev der alligevel foretaget nye målinger med henblik på at bekræfte og kalibrere modellen⁴². Disse data er frit tilgængelige på internettet⁴³.

109. Over for dette anbringende har Kommissionen i replikken gjort gældende, at Sverige ikke har fremlagt de krævede oplysninger. Denne kritik kan ikke afvises på forhånd, eftersom svarskriftet i henhold til procesreglementets artikel 124, stk. 1, litra d), skal indeholde de beviser eller en angivelse af de beviser, der påberåbes. Derfor skal oplysninger til støtte for de retlige anbringender, dvs. beviser, normalt fremlægges for Domstolen sammen med processkriftet.

³⁷ Bilag B.16.

³⁸ Jf. punkt 72 ovenfor.

³⁹ Bilag 10 til stævningen, s. 1139 og 1140.

⁴⁰ Dom af 6.10.2009, Kommissionen mod Sverige (C-438/07, EU:C:2009:613, præmis 101 og 104).

⁴¹ Punkt 21 i svarskriftet.

⁴² Punkt 29 i svarskriftet.

⁴³ Sverige har henvist til websiden miljodata.slu.se/mvm/

110. Imidlertid har Kommissionen hverken under retsforhandlingerne eller i den begrundede udtalelse angivet præcist, hvilke måledata den har brug for for at kunne efterprøve modellen for den naturlige reduktion af kvælstof. Derfor var Sverige ikke i stand til at fremlægge lige præcis disse data. Henvisningen til de data, der er tilgængelige på internettet, skal derfor anses for en angivelse af de beviser, der påberåbes, på grundlag af hvilke Kommissionen havde kunnet præcisere sin kritik af anvendelsen af modellen.

111. Med henblik herpå burde Kommissionen have sat sig ind i indholdet af de data, der er tilgængelige på internettet. Såfremt undersøgelsen af disse ville være meget tidskrævende, burde Kommissionen om fornødent have anmodet om en forlængelse af fristen eller en udsættelse af sagen.

112. Kommissionen har ikke foretaget sig noget af dette.

113. Kommissionens indsigelse om, at Sverige ikke har fremlagt de nødvendige måledata med henblik på en efterprøvelse, må derfor forkastes. Således må Sverige også frifindes for så vidt angår byområdet Habo.

4. Byområdet Töreboda

114. Rensningsanlægget i byområdet Töreboda skal på grund af sin kapacitet på 35 500 PE ligeledes overholde grænseværdien på 15 mg/l kvælstof eller opnå en kvælstofreduktion på 70-80%.

115. Ifølge svaret på den begrundede udtalelse råder anlægget ikke over noget særligt materiel til reduktion af kvælstoffet i spildevandet og fjernede derfor kun ca. 43%. Sverige påberåbte sig imidlertid en naturlig reduktion på yderligere 50%, således at kvælstoffet i spildevandet i alt blev reduceret med 71%, inden det nåede de følsomme kystnære vandområder⁴⁴. På baggrund af ovenstående betragtninger vedrørende byområdet Habo er disse værdier tilstrækkelige til at påvise en tilstrækkelig reduktion af kvælstoffet.

116. Som bilag til svarskriftet har Sverige desuden fremlagt resultaterne af prøver af kvælstofreduktionen, der blev indsamlet mellem den 4. januar og den 30. december 2019. Ifølge disse prøver opnåede anlægget også uden hensyntagen til en naturlig reduktion en gennemsnitlig værdi på 14 mg/l i 2019 og en gennemsnitlig reduktion på 73% – formodentlig på grund af ombygningen i første halvdel af 2018⁴⁵. Disse værdier bekræfter i særdeleshed, at rensningsanlægget i byområdet Töreboda på det relevante tidspunkt reducerede kvælstofbelastningen i spildevandet i tilstrækkeligt omfang.

117. Det kan således ikke gøres gældende, at Sverige har tilsidesat spildevandsdirektivets artikel 5, 10 og 15 for så vidt angår byområdet Töreboda.

5. Foreløbig konklusion

118. Følgelig bør det andet klagepunkt forkastes i sin helhed.

⁴⁴ Bilag 10 til stævningen, s. 1149 og 1150.

⁴⁵ Jf. punkt 77 ovenfor.

C. Artikel 4, stk. 3, TEU – loyalt samarbejde

119. Endelig har Kommissionen gjort gældende, at Sverige har tilsidesat sin forpligtelse til loyalt samarbejde i henhold til artikel 4, stk. 3, TEU, idet Sverige for så vidt angår byområderne Habo og Töreboda ikke fremlagde alle nødvendige oplysninger under den administrative procedure. Sverige har navnlig ikke meddelt Kommissionen de oplysninger, som er nødvendige for, at denne kan bedømme rigtigheden af det af Sverige anførte om omfanget af den naturlige kvælstofreduktion og opfyldelsen af direktivets krav med hensyn til kvælstofelimineringen på dette grundlag.

120. Under en traktatbrudssag i henhold til artikel 258 TEUF påhviler det ganske vist Kommissionen at godtgøre, at det hævdede traktatbrud foreligger. Det er således Kommissionen, som skal fremføre de omstændigheder, der er nødvendige, for at Domstolen kan efterprøve, om der foreligger et traktatbrud, og Kommissionen kan ikke påberåbe sig nogen formodning herom. Medlemsstaterne er imidlertid i medfør af artikel 4, stk. 3, TEU forpligtede til at bistå Kommissionen ved gennemførelsen af dens opgave, som i henhold til artikel 17, stk. 1, TEU bl.a. består i at tage passende initiativer med henblik på gennemførelsen af traktatens bestemmelser og af de foranstaltninger, der vedtages af institutionerne på grundlag heraf. Der skal navnlig tages hensyn til, at når det drejer sig om at undersøge, om nationale bestemmelser gennemfører direktivbestemmelser korrekt, vil Kommissionen, som ikke har egne undersøgelsesbeføjelser på området, i vid udstrækning være afhængig af de oplysninger, som er fremlagt af eventuelle klagere og af den pågældende medlemsstat i sagen. Heraf følger bl.a., at når Kommissionen har afgivet tilstrækkelige oplysninger om, at bestemte forhold foreligger på den sagsøgte medlemsstats område, påhviler det den pågældende medlemsstat konkret og detaljeret at anfægte de således fremlagte oplysninger og følgerne heraf⁴⁶.

121. I den begrundede udtalelse anførte Kommissionen, at Sverige ikke havde opfyldt denne forpligtelse, idet Sverige ikke havde fremlagt nyere måleresultater vedrørende reduktionen af kvælstof mellem udledningen af vandet fra rensningsanlæggene og de følsomme kystnære vandområder⁴⁷. Som anført ovenfor⁴⁸ er dette krav logisk, eftersom en modelberegning kun kan efterprøves på grundlag af faktiske måleværdier.

122. Sverige har navnlig besvaret dette med en udtalelse fra Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (Sveriges meteorologiske og hydrologiske institut, herefter »SMHI«)⁴⁹. Heri fastslår SMHI udtrykkeligt, at der ganske vist blev anvendt nyere måleresultater for kvælstofindholdet i vandområderne, men at disse ikke er tilgængelige på SMHI's hjemmeside, fordi de stammer fra en anden institutions database⁵⁰.

123. Med denne ufuldstændige oplysning har Sverige tilsidesat princippet om loyalt samarbejde og hindret den foreliggende sag. Selv om Kommissionen havde kritiseret manglen på data, gav SMHI ikke meddelelse om sådanne data og angav heller ikke kilden til de nyere data eller en reference til internetadressen. Denne undladelse er særlig grell, fordi det uden videre havde været muligt at give disse oplysninger – som svarskriftet viser. Samtidig havde det været i overensstemmelse med god videnskabelig praksis at anføre en reference til, hvor de anvendte

⁴⁶ Dom af 26.4.2005, Kommissionen mod Irland (C-494/01, EU:C:2005:250, præmis 41-44), og af 18.10.2012, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige (C-301/10, EU:C:2012:633, præmis 70-72).

⁴⁷ Jf. punkt 95 om byområdet Habo og punkt 122 om byområdet Töreboda (bilag 9 til stævningen, s. 1149 samt s. 1152 og 1153).

⁴⁸ Jf. punkt 107 ovenfor.

⁴⁹ Bilag 10 til stævningen, s. 1349 ff.

⁵⁰ Bilag 10 til stævningen, s. 1350.

data var offentligt tilgængelige. På dette grundlag havde Kommissionen haft langt bedre mulighed for at forberede dette søgsmål, og den havde måske endda udeladt klagepunkterne vedrørende byområderne Habo og Töreboda.

124. Eftersom disse oplysninger havde været så vigtige, havde det ganske vist ligeledes været i overensstemmelse med princippet om loyalt samarbejde, såfremt Kommissionen endnu en gang i det mindste uformelt havde anmodet om at få tilsendt disse måleværdier. Kommissionen kunne imidlertid ikke vide, at det havde været så uproblematisk at få adgang til disse. Den omstændighed, at Kommissionen ikke fremsatte yderligere forespørgsler, udelukker derfor ikke, at det kan fastslås, at Sverige har tilsidesat princippet om loyalt samarbejde.

125. Sverige har således undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til artikel 4, stk. 3, TEU, idet Sverige ikke under den administrative procedure har meddelt Kommissionen de oplysninger, der er nødvendige, for at denne kan bedømme, om rensningsanlæggene for byspildevand for byområderne Habo og Töreboda opfylder kravene i spildevandsdirektivet.

V. Sagsomkostninger

126. Ifølge procesreglementets artikel 138, stk. 3, bærer hver part sine egne omkostninger, hvis begge parter – som i den foreliggende sag – henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter.

VI. Forslag til afgørelse

127. Jeg foreslår derfor Domstolen at træffe afgørelse som følger:

- »1) Kongeriget Sverige har undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til artikel 4, sammenholdt med artikel 10, i direktiv 91/271/EØF om rensning af byspildevand, idet Sverige ikke har sikret, at spildevand fra byområderne Lycksele, Malå og Pajala før udledningen underkastes sekundær rensning eller en tilsvarende rensning.
- 2) Kongeriget Sverige har undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til artikel 4, stk. 3, TEU, idet det ikke under den administrative procedure har meddelt Europa-Kommissionen de oplysninger, der er nødvendige, for at denne kan bedømme, om rensningsanlæggene for byspildevand for byområderne Habo og Töreboda opfylder kravene i direktiv 91/271.
- 3) I øvrigt frifindes Kongeriget Sverige.
- 4) Kommissionen og Kongeriget Sverige bærer hver deres egne omkostninger.«