



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
JULIANE KOKOTT,
predstavljeni 25. marca 2021¹

Zadeva C-22/20

**Evropska komisija
proti
Kraljevini Švedski**

(komunalne čistilne naprave)

„Neizpolnitev obveznosti – Direktiva 91/271/EGS – Čiščenje komunalne odpadne vode – Sekundarno čiščenje odpadne vode – Strožje čiščenje v primeru izpusta v občutljiva območja – Lojalno sodelovanje – Predložitev informacij“

I. Uvod

1. Unija z Direktivo o odpadni vodi² države članice zavezuje, da za naselja določenih velikosti vzpostavijo komunalne čistilne naprave z določeno zmogljivostjo čiščenja in da te naprave obratujejo. V obravnavanem postopku Komisija Švedski očita, da te obveznosti v nekaterih aglomeracijah ni izpolnila.

2. Pri tem je, prvič, treba razjasniti, ali je treba izjemo, ki je v zadevni direktivi določena za visokogorska območja, zaradi podobnih okoljskih razmer uporabiti tudi za območja na skrajnem severu. Stranki sta, drugič, v sporu glede tega, na podlagi katerih podatkov merjenja se določa zmogljivost komunalne čistilne naprave. Komisija, tretjič, navaja, da Švedska ni predložila določenih podatkov merjenja, ki so potrebni za presojo sredstva obrambe, namreč tako imenovanega naravnega zniževanja dušika.

¹ Jezik izvornika: nemščina.

² Upoštevna je Direktiva Sveta 91/271/EGS z dne 21. maja 1991 o čiščenju komunalne odpadne vode (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 26), kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2013/64/EU z dne 17. decembra 2013 (UL 2013, L 353, str. 8).

II. Pravni okvir

3. Člen 4 Direktive o odpadni vodi določa tako imenovano sekundarno čiščenje odpadne vode:

„1. Države članice zagotovijo, da bo komunalna odpadna voda, ki vstopa v kanalizacijske sisteme, pred izpustom obdelana v sekundarnem postopku čiščenja ali primerljivem postopku, kot sledi:

- najkasneje do 31. decembra 2000 za vse izpuste iz aglomeracij s PE [populacijskim ekvivalentom] večjim od 15.000,
- najkasneje do 31. decembra 2005 za vse izpuste iz aglomeracij s PE med 10.000 in 15.000,
- najkasneje do 31. decembra 2005 za izpuste v sladke vode in v estuarije iz aglomeracij s PE med 2000 in 10.000.

1a. [...]

2. Izpusti komunalne odpadne vode v visokogorskih področjih (nad 1500 m nadmorske višine), kjer je težko izvajati učinkovito biološko čiščenje zaradi nizkih temperatur, se lahko obdelajo v postopkih čiščenja, ki so manj strogi od tistih, določenih v odstavku 1, pod pogojem, da natančne raziskave pokažejo, da takšni izpusti ne vplivajo škodljivo na okolje.

3. Izpusti iz komunalnih čistilnih naprav, opisani v odstavkih 1 in 2, morajo izpolnjevati ustrezne zahteve iz dela B Priloge I. [...]"

4. Člen 5 Direktive o odpadni vodi določa posebne zahteve za izpuste na posebej občutljiva območja:

„1. Za namene iz odstavka 2 države članice do 31. decembra 1993 opredelijo občutljiva območja v skladu z merili, določenimi v Prilogi II.

2. Države članice zagotovijo, da bodo komunalne odpadne vode, ki se dovajajo v kanalizacijske sisteme, pred izpustom v občutljiva območja podvržene strožjemu postopku čiščenja, kot je tisti, opisan v členu 4, in sicer najkasneje do 31. decembra 1998 za vse aglomeracije s PE večjim od 10.000.

2a. [...]

3. Izpusti iz komunalnih čistilnih naprav, opisani v odstavku 2, morajo izpolnjevati ustrezne zahteve iz dela B Priloge I. [...]"

5. Člen 10 Direktive o odpadni vodi zadeva lokalno podnebje:

„Države članice zagotovijo, da bodo komunalne čistilne naprave, zgrajene za izpolnitev zahtev iz členov 4, 5, 6 in 7, načrtovane, zgrajene, upravljane in vzdrževane tako, da bo zagotovljena zadostna učinkovitost delovanja ob vseh običajnih lokalnih podnebnih razmerah. Pri načrtovanju naprav je potrebno upoštevati sezonsko spreminjanje bremena.“

6. V skladu s prvo alineo člena 15(1) Direktive o odpadni vodi pristojne oblasti ali ustrezni organi spremljajo izpuste iz komunalnih čistilnih naprav, da bi preverili, če izpolnjujejo zahteve iz Priloge I., del B, v skladu s kontrolnimi postopki, določenimi v Prilogi I., del D.

7. Del B Priloge I k („Izpust iz komunalnih čistilnih naprav v sprejemne vode“) Direktivi o odpadni vodi v točki 2 določa:

„Izpusti iz komunalnih čistilnih naprav, ki so podvrženi čiščenju v skladu s členoma 4 in 5, morajo izpolnjevati zahteve iz tabele 1.“

8. V tabeli 1 Priloge I k Direktivi o odpadni vodi z naslovom „Zahteve za izpuste iz komunalnih čistilnih naprav, ki so predmet določb členov 4 in 5 te direktive“ je določeno:

„Parameter	koncentracija	najnižji odstotek zmanjšanja [...]	[...]
Biokemijska potreba po kisiku (BPK ₅ pri 20 °C) brez nitrifikacije [...]	25 mg/l O ₂	70 – 90 40 po členu 4(2)	[...]
Kemijska potreba po kisiku (KPK)	125 mg/l O ₂	75	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]“

9. V skladu s točko 3 dela B Priloge I k Direktivi o odpadni vodi morajo „izpusti iz komunalnih čistilnih naprav, ki se stekajo v [...] občutljiva območja, [...] dodatno izpolnjevati zahteve iz tabele 2 te priloge.“

10. Tabela 2 Priloge I k Direktivi o odpadni vodi ureja zlasti zniževanje dušika:

„Zahteve glede izpustov iz komunalnih čistilnih naprav na občutljivih območjih, kjer se pojavlja evtrofikacija, kot je določeno v Prilogi II.A(a). Eden ali oba parametra se lahko uporabita glede na lokalne razmere. Veljajo vrednosti za koncentracijo ali odstotek znižanja.“

„Parametri	Koncentracija	Najmanjši odstotek znižanja [...]	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]
Celotni dušik [...]	15 mg/l (10.000–100.000 p.e.) [...]	70–80	[...]
	10 mg/l (več kot 100.000 p.e.) [...]		[...]“

11. V delu D Priloge I k Direktivi o odpadni vodi so določene referenčne metode za spremljanje in vrednotenje rezultatov. V skladu s točko 3 se najmanjše letno število vzorcev določi glede na velikost čistilne naprave in se zbirajo v rednih časovnih presledkih skozi celo leto. Za čistilne naprave z zmogljivostjo od 2000 do 9999 PE najmanjše število znaša 12 vzorcev v prvem letu. V naslednjih letih se zahtevajo štirje vzorci, če vzorci v prvem letu ustrezajo Direktivi o odpadni vodi. Če eden izmed štirih vzorcev ne ustreza, je potrebno v naslednjem letu vzeti 12 vzorcev. Za čistilne naprave z zmogljivostjo od 10.000 do 49.999 PE najmanjše število znaša 12 vzorcev.

12. V točki 4 dela D Priloge I k Direktivi o odpadni vodi je določeno razmerje med različnimi rezultati merjenja in mejnimi vrednostmi:

„Šteje se, da očiščena odpadna voda zadošča ustreznim vrednostim, če vzorci vode za vsak ustrezen parameter, ki se upošteva posamezno, pokažejo, da ustreza odgovarjajoči vrednosti parametra na naslednji način:

- (a) za parametre, določene v tabeli 1 [...], je največje dovoljeno število vzorcev, ki ne zadostijo zahtevam, izraženim v koncentracijah in/ali odstotku zmanjšanja v tabeli 1 [...], določeno v tabeli 3;
- (b) neustrezni vzorci, vzeti pod normalnimi pogoji obratovanja, se od vrednosti parametrov iz tabele 1, izraženih s koncentracijo, ne smejo razlikovati za več kot 100 %. [...];
- (c) za parametre, določene v tabeli 2, mora letna povprečna vrednost vzorcev za vsak parameter ustrezati ustrezni vrednosti parametra.“

13. V tabeli 3 Priloge I k Direktivi o odpadni vodi je določeno število vzorcev in dopustna odstopanja od mejnih vrednosti v skladu s členom 4.

Število vzorcev, odvzetih v enem letu	Največje sprejemljivo število vzorcev, pri katerih so dopustna odstopanja
4 – 7	1
8 – 16	2
17 – 28	3
29 – 40	4
41 – 53	5
54 – 67	6
[...]	[...]

III. Predhodni postopek in predlogi

14. Komisija je v letih 2010, 2014 in 2017 Švedsko pozvala, naj se izreče glede uporabe Direktive o odpadni vodi. Za tem je 8. novembra 2018 Švedski posredovala obrazloženo mnenje, s katerim je to državo članico pozvala, naj očitane kršitve odpravi v dveh mesecih, torej do 8. januarja 2019.

15. Ker Komisija ni bila zadovoljna z odgovori Švedske, je vložila obravnavano tožbo, s katero Sodišču predlagala, naj:

- ugotovi, da Kraljevina Švedska ni izpolnila obveznosti iz člena 4(3) PEU s tem, da Komisiji ni zagotovila informacij, ki jih ta potrebuje za oceno točnosti trditev, da aglomeraciji Habo in Töreboda izpolnjujeta zahteve iz Direktive o odpadni vodi,
- ugotovi, da Kraljevina Švedska ni izpolnila obveznosti iz člena 4 v povezavi s členoma 10 in 15 Direktive o odpadni vodi s tem, da ni zagotovila, da je komunalna odpadna voda iz aglomeracij Lycksele, Malå, Mockfjärd, Pajala, Robertsfors in Tännålen pred izpustom obdelana v sekundarnem postopku čiščenja ali primerljivem postopku v skladu z zahtevami direktive,

- ugotovi, da Kraljevina Švedska ni izpolnila obveznosti iz člena 5 v povezavi s členoma 10 in 15 Direktive o odpadni vodi s tem, da ni zagotovila, da je komunalna odpadna voda iz aglomeracij Borås, Skoghall, Habo in Töreboda pred izpustom podvržena strožjemu postopku čiščenja, kot je tisti, opisan v členu 4 direktive, v skladu z zahtevami iz iste direktive, in
- Kraljevini Švedski naloži plačilo stroškov.

16. Kraljevina Švedska priznava, da komunalne čistilne naprave za aglomeracije Lycksele, Pajala in Malå ne zadostujejo zahtevam iz člena 4 Direktive o odpadni vodi in Sodišču predlaga, naj:

- tožbo v preostalem zavrne in
- Evropski komisiji naloži plačilo stroškov.

17. Stranki sta predložili pisna stališča.

IV. Pravna presoja

18. Postopek zaradi neizpolnitve obveznosti se nanaša na upoštevanje dveh obveznosti iz Direktive o odpadni vodi, namreč sekundarno čiščenje v skladu s členom 4 (glej razdelek A) in strožje čiščenje v skladu s členom 5 (glej razdelek B), in skupno deset švedskih aglomeracij. Komisija poleg tega zatrjuje, da Švedska z njo ni lojalno sodelovala, saj določenih informacij ni predložila (glej razdelek C).

A. Člen 4 Direktive o odpadni vodi – sekundarno čiščenje odpadne vode

19. Komisija glede šestih aglomeracij, to so Lycksele, Malå, Pajala, Mockfjärd, Robertsfors in Tännaldalen, graja kršitev členov 4, 10 in 15 Direktive o odpadni vodi.

20. Države članice v skladu z drugo alineo člena 4(1) zagotovijo, da bo komunalna odpadna voda, ki vstopa v kanalizacijske sisteme v aglomeracijah s populacijskim ekvivalentom (PE) med 10.000 in 15.000, pred izpustom obdelana v sekundarnem postopku čiščenja ali primerljivem postopku. Ta obveznost v obravnavanem postopku se nanaša na aglomeracijo Lycksele. Enaka obveznost v skladu s tretjo alineo člena 4(1) Direktive o odpadni vodi velja za aglomeracije s PE med 2000 in 10.000 za izpuste v sladke vode in v estuarije. V obravnavanem primeru se to nanaša na aglomeracije Malå, Mockfjärd, Pajala, Robertsfors in Tännaldalen.

21. Člen 4(3) Direktive o odpadni vodi za podrobnejšo opredelitev zahtev glede čiščenja odpadne vode napotuje na del B Priloge I, katerega točka 2 napotuje naprej na tabelo 1 Priloge I. Iz tega izhaja, da lahko „biokemijska potreba po kisiku“ v izpustih iz komunalnih čistilnih naprav, za katere se uporabljajo določbe členov 4 in 5 zadevne direktive, znaša največ 25 mg/l kisika ali da se mora, glede na obremenitev vtoka teh naprav, zmanjšati za najmanj 70 % in da „kemijska potreba po kisiku“ v teh izpustih ne sme presegati 125 mg/l kisika ali da se mora, glede na obremenitev vtoka naprav, zmanjšati za 75 %.³

³ Glej delovni dokument služb Komisije „Evaluation of the Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991, concerning urban waste-water treatment“, SWD(2019) 700 final, str. 3, vnosa „Biochemical oxygen demand“ in „Chemical oxygen demand“.

22. Komisija sicer aglomeracije Töreboda ne omenja v svojem tožbenem predlogu glede členov 4, 10 in 15 Direktive o odpadni vodi, vendar pa v zvezi s tožbenim predlogom glede členov 5, 10 in 15 tudi tam zatrjuje prekomerno biokemijsko potrebo po kisiku. Ustrezne zahteve iz tabele 1 Priloge I v skladu s točko 2 dela B Priloge I veljajo tudi v zvezi s členom 5. Zaradi vsebinske podobnosti to navedbo obravnavam v razdelku A.

23. Države članice v skladu s členom 10 Direktive o odpadni vodi zagotovijo, da bodo komunalne čistilne naprave, zgrajene za izpolnitev zahtev iz člena 4, načrtovane, zgrajene, upravljane in vzdrževane tako, da bo zagotovljena zadostna učinkovitost delovanja ob vseh običajnih lokalnih podnebnih razmerah.

24. Na koncu so v prvi alineji člena 15(1) in delu D Priloge I k Direktivi o odpadni vodi urejeni kontrolni postopki. V točki 3 dela D Priloge I je za aglomeracije s PE med 10.000 in 49.999, v obravnavanem primeru torej za aglomeraciji Lycksele in Töreboda, predvidenih 12 vzorcev. Za aglomeracije s PE med 2000 in 9999, torej za preostalih pet aglomeracij, se v prvem letu obratovanja komunalne čistilne naprave zahteva najmanj 12 vzorcev. V naslednjih letih zadoščajo štirje vzorci, razen če v predhodnem letu eden od teh vzorcev ni ustrezal zahtevam. V tem primeru je treba odvzeti 12 vzorcev. V vseh primerih je treba vzorce zbirati v rednih časovnih presledkih. Poleg tega tabela 3 Priloge I v odvisnosti od števila vzorcev določa, koliko vzorcev lahko odstopa od mejnih vrednosti.

1. Aglomeracije Lycksele, Malå in Pajala – nesporne kršitve

25. Stranki se strinjata, da je kemijska potreba po kisiku v izpustih iz komunalnih čistilnih naprav aglomeracij Lycksele, Malå in Pajala višja od dopustne, kot je ta določena v členu 4(3) in delu B Priloge I k Direktivi o odpadni vodi. V primeru aglomeracije Lycksele to velja tudi za biokemijsko potrebo po kisiku.

26. S temi kršitvami glede zmogljivosti čiščenja v skladu s členom 4 Direktive o odpadni vodi je nujno povezana kršitev člena 10, saj te komunalne čistilne naprave očitno niso načrtovane, zgrajene, upravljane in vzdrževane tako, da bi bila zagotovljena zadostna učinkovitost delovanja ob vseh običajnih lokalnih podnebnih razmerah, torej ne zadoščajo zahtevam iz člena 4.

27. V tem delu je tožba Komisije torej utemeljena.

28. Komisija pa ni prikazala, da vzorčenje odpadne vode v teh aglomeracijah ni združljivo s členom 15 Direktive o odpadni vodi. V tem delu tožba torej ni utemeljena.

2. Aglomeraciji Malå in Pajala – biokemijska potreba po kisiku

29. Prav tako je dejstvo, da biokemijska potreba po kisiku v izpustih iz komunalnih čistilnih naprav aglomeracij Malå in Pajala presega vrednosti iz člena 4(3) in dela B Priloge I k Direktivi o odpadni vodi, da je torej zmogljivost čiščenja komunalne čistilne naprave premajhna.

a) Enačenje z visokogorskimi območji

30. Švedska pa se za utemeljitev tega sklicuje na člen 4(2) Direktive o odpadni vodi. V skladu s to določbo se izpusti komunalne odpadne vode v visokogorskih področjih (nad 1500 m nadmorske višine), kjer je težko izvajati učinkovito biološko čiščenje zaradi nizkih temperatur, lahko obdelajo v postopkih čiščenja, ki so manj strogi od tistih, določenih v odstavku 1, če natančne raziskave pokažejo, da takšni izpusti ne vplivajo škodljivo na okolje.

31. Aglomeraciji Malå in Pajala sicer ne ležita na visokogorskem območju, vendar pa Švedska navaja, čemur nasprotna stranka ni ugovarjala, da podnebne razmere v tem severnem predelu države podobno otežujejo učinkovito biološko čiščenje odpadne vode, kot to velja za visokogorska območja v drugih predelih Unije. Švedska iz tega izpeljuje, da se člen 4(2) Direktive o odpadni vodi lahko uporabi za ti dve navedeni aglomeraciji.

32. V nasprotju s stališčem Švedske do tega rezultata ni mogoče priti z razlago člena 4(2) Direktive o odpadni vodi, saj je ta v vseh jezikovnih različicah jasno omejen na natančno opredeljena visokogorska področja nad 1500 m nadmorske višine. Dejansko gre švedsko stališče torej v smeri popolnega neupoštevanja geografskega pogoja iz člena 4(2). Povsod, kjer je zaradi nizkih temperatur težko izvajati učinkovito biološko čiščenje, naj bi bilo treba dopustiti manj učinkovito čiščenje, če bi natančne raziskave pokazale, da takšni izpusti ne vplivajo škodljivo na okolje. Švedska torej zahteva razlago *contra legem* in s tem posredno uveljavlja ugovor delne ničnosti člena 4(2) glede pogoja visokogorskega območja.⁴

33. Hierarhično višji predpisi sicer govorijo v prid temu ugovoru (glej točko b), vendar pa države članice s takimi argumenti ne morejo izpodbijati veljavnosti sekundarnega prava v postopkih zaradi neizpolnitve obveznosti (glej točko c).

b) Hierarhično višji predpisi

34. Omejitev člena 4(2) Direktive o odpadni vodi na visokogorska področja bi lahko bila v nasprotju s hierarhično višjimi predpisi. Tako Unija v skladu s prvim stavkom člena 4(2) PEU spoštuje enakost držav članic pred Pogodbama. Poleg tega iz druge alineje člena 191(3) PDEU izhaja, da Unija pri oblikovanju svoje okoljske politike upošteva okoljske razmere v različnih regijah Unije.

35. Sodišče sicer še ni podrobneje opredelilo, kako je treba razlagati enakost držav članic, vendar pa je treba izhajati iz tega, da sodna praksa glede načela enakega obravnavanja velja tudi za države članice. V skladu s tem se primerljivi položaji ne smejo obravnavati različno in različni položaji enako, razen če je taka obravnava objektivno utemeljena.⁵

⁴ Glej sodbi z dne 1. oktobra 2020, *Entoma* (C-526/19, EU:C:2020:769, točka 43), in z dne 17. decembra 2020, *De Masi in Varoufakis/ECB* (C-342/19 P, EU:C:2020:1035, točki 35 in 36). O pomenu besedila glej tudi sodbi z dne 24. novembra 2005, *Deutsches Milch-Kontor* (C-136/04, EU:C:2005:716, točka 32), in z dne 19. decembra 2019, *Puppinck in drugi/Komisija* (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, točka 76).

⁵ Sodbe z dne 19. oktobra 1977, *Ruckdeschel in drugi* (117/76 in 16/77, EU:C:1977:160, točka 7); z dne 3. maja 2007, *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261, točka 56); z dne 12. maja 2011, *Luksemburg/Parlament in Svet* (C-176/09, EU:C:2011:290, točka 31), in z dne 8. decembra 2020, *Poljska/Parlament in Svet* (C-626/18, EU:C:2020:1000, točka 93).

36. Omejitev izjeme iz člena 4(2) Direktive o odpadni vodi na izrecno navedena visokogorska območja bi lahko povzročila neenako obravnavanje držav članic, nezdržljivo s temi načeli. Za območja v nekaterih državah članicah zahteve ne bi veljale, za območja v drugih pa nasprotno bi, čeprav upoštevne okoljske razmere v obeh primerih povzročajo podobne težave pri izpolnjevanju teh zahtev in odstopanje predpostavlja odsotnost škodljivih vplivov na okolje.

37. Na tem mestu se ni treba izreči o tem, v kolikšni meri se lahko posamezniki, podjetja ali nevladne organizacije, za katere se uporablja pravo Unije, v takih primerih sklicujejo na enakost držav ali na načelo enakega obravnavanja.

c) Ugovori držav članic

38. Vsekakor država članica po izteku roka za vložitev ničnostne tožbe ne more izpodbijati zakonitosti akta, ki ga je izdal zakonodajalec Unije in ki je v razmerju do te države članice postal pravnomočen. Zato v skladu z ustaljeno sodno prakso ne more uspešno uveljavljati nezakonitosti direktive kot sredstvo obrambe zoper tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti, ki se nanaša na kršitev te direktive.⁶ Iz istih razlogov med drugim tudi Komisija ne more začeti postopka zaradi neizpolnitve obveznosti zaradi kršenja primarne zakonodaje, če nacionalni ukrepi ustrezajo sekundarni zakonodaji, ki se ni izpodbijala.⁷ Tudi druge stranke se ne morejo kar slučajno sklicevati na ničnost ukrepa prava Unije, če bi brez vsakega dvoma lahko predlagale njegovo razglasitev ničnosti z neposredno tožbo.⁸

39. Sodišče to sodno prakso opira na sistem pravnega varstva iz Pogodb in zlasti na funkcijo roka za vložitev tožbe, da se vzpostavi pravna varnost. Omejitev navedb držav članic in Komisije pa je utemeljena tudi s tem, da so pomembno udeležene pri oblikovanju prava Unije in da imajo na podlagi člena 263, drugi odstavek, PDEU privilegiran položaj glede njegovega nadzora.

40. Zato so države članice odgovorne za to, da poseganja v enakost držav preprečijo že v zakonodajnem postopku ali da jih neposredno za tem izpodbijajo pred Sodiščem. Če se to ne zgodi, je v nasprotju s sistemom pravnega varstva Unije, da Sodišče obveznosti držav članic, ki jih določa pravo Unije, v njihovo korist pozneje popravi v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti z razlago, ki presega besedilo.

41. Švedska sicer ni sodelovala v zakonodajnem postopku za sprejetje Direktive o odpadni vodi, temveč je članica Unije postala šele pozneje. S pristopom pa je Švedska izrecno pritrdila Direktivi o odpadni vodi, vključno s členom 4(2), in zamudila priložnost, da bi dosegla prilagoditev določbe okoljskim razmeram na skrajnem severu.⁹ Da so take prilagoditve bile možne, kažejo na primer teritorialne izjeme od varstva bobra (*Castor fiber*) in volka (*Canis lupus*) v skladu z Direktivo o habitatih.¹⁰

⁶ Sodbe z dne 27. oktobra 1992, Komisija/Nemčija (C-74/91, EU:C:1992:409, točka 10); z dne 6. julija 2006, Komisija/Portugalska (C-53/05, EU:C:2006:448, točka 30), in z dne 29. julija 2010, Komisija/Avstrija (C-189/09, neobjavljena, EU:C:2010:455, točka 15).

⁷ Sodba z dne 5. oktobra 2004, Komisija/Grčija (C-475/01, EU:C:2004:585, točka 17 in naslednje).

⁸ Sodbi z dne 9. marca 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, točka 17), in z dne 25. julija 2018, Georgsmarienhütte in drugi (C-135/16, EU:C:2018:582, točka 17).

⁹ Tudi pri uporabi Direktive o odpadni vodi za države Evropskega gospodarskega prostora, zlasti za Norveško in Islandijo, očitno ni bilo nobenega povoda, da bi se izjema iz člena 4(2) Direktive o odpadni vodi razširila na aglomeracije na skrajnem severu. Glej člen 74 in Prilogo XX, točka 13, Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 52, str. 3).

¹⁰ Priloga I, oddelek VIII(E), točka 4(d)(1), Akta o pogojih pristopa Kraljevine Norveške, Republike Avstrije, Republike Finske in Kraljevine Švedske ter spremembah pogodb, na katerih temelji Evropska unija (UL 1994, C 241, str. 175).

42. Čeprav take prilagoditve torej ni, lahko Švedska kot članica Sveta poleg tega še vedno prevzame pobudo, da bi do nje prišlo. Poleg neformalnih stikov s Komisijo¹¹ lahko Švedska zlasti deluje tako, da Svet Komisijo na podlagi člena 241 PDEU pozove, naj pripravi potrebne študije in mu predloži ustrezne predloge.

43. V takem okviru je mnogo lažje oceniti okoljske vplive razširitve izjeme iz člena 4(2) Direktive o odpadni vodi na skrajni sever kot pa v sodnem postopku. Zadevna območja bi se lahko tudi natančno opredelila. Švedski način branja določbe namreč vodi do velikih težav pri razmejitvi zajetih območij. Katera severna območja ustrezajo območjem nad 1500 metri?

44. Prekluzivni učinek roka za vložitev tožbe torej ni potreben le zaradi pravne varnosti, ampak je tudi smotrno. Sklicevanje Švedske na člen 4(2) Direktive o odpadni vodi je zato treba zavrniti.

d) Vmesni predlog

45. Švedska je zato tudi glede biokemijske potrebe po kisiku v izpustih iz komunalne čistilne naprave aglomeracij Malå in Pajala kršila obveznosti iz členov 4 in 10 Direktive o odpadni vodi.

3. Aglomeracija Mockfjärd – neredni odvzem vzorcev

46. V primeru aglomeracije Mockfjärd rezultati vzorcev ustrezajo členu 4 in Prilogi I k Direktivi o odpadni vodi. Sicer so med 11. januarjem in 27. decembrom 2018 trije od 19 vzorcev izkazovali prekomerno biokemijsko potrebo po kisiku in eden od 17 vzorcev prekomerno kemijsko potrebo po kisiku.¹² Vendar pa so v skladu s tabelo 3 Priloge I v primeru od 17 do 28 vzorcev na leto dopustna do tri odstopanja.

47. Med 16. majem in 18. oktobrom 2018 pa sploh niso bili odvzeti nobeni vzorci. Komisija iz tega izpeljuje kršitev členov 4, 10 in 15 Direktive o odpadni vodi.

48. Obdobje neodvzema vzorcev ni združljivo s členom 15 in točko 3 dela D Priloge I k Direktivi o odpadni vodi, kajti v skladu s tem je treba vzorce zbirati v rednih časovnih presledkih. Presledki pa niso redni, če se vsi vzorci odvzamejo v sedemmesečnem obdobju, medtem ko se v petih mesecih ne odvzame noben vzorec. To velja tudi takrat, kadar se obveznost rednosti odvzema vzorcev omeji na minimalno število štirih obveznih vzorcev, ki jih je bilo treba v letu 2018 odvzeti v primeru aglomeracije Mockfjärd.

49. Komisija zastopa stališče, da iz tega nujno izhaja kršitev standarda čiščenja iz členov 4 in 10 Direktive o odpadni vodi, saj zaradi nerednega vzorčenja prek celega leta ne razpolaga s potrebnimi informacijami, da bi lahko ugotovila upoštevanje teh zahtev.

¹¹ Glej delovni dokument služb Komisije „Evaluation of the Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991, concerning urban waste-water treatment“ (SWD[2019] 700, str. 167).

¹² Priloga 8 k tožbi, str. 1133.

50. To stališče pa ni prepričljivo. Navedla sem še, da vzorčenje ni pogoj za upoštevanje členov 4 in 10 Direktive o odpadni vodi, temveč dokazno sredstvo, s katerim se dokaže upoštevanje ali pa kršitev teh določb.¹³ S tem se tudi lahko pojasni, zakaj je Sodišče v nekem postopku štelo, da za priznanje zmogljivosti tam zadevne komunalne čistilne naprave zadošča en sam vzorec.¹⁴

51. Program vzorčenja v skladu s členom 15 in Prilogo I k Direktivi o odpadni vodi pa nudi pomembne indice za presojo, ali konkretna komunalna čistilna naprava ustreza zahtevam iz členov 4 in 10 Direktive o odpadni vodi. Če vzorci iz čistilne naprave na primer redno na podlagi zunanjih pogojev, na primer vremena ali prenočitve številnih turistov, v določenih letnih časih presegajo mejne vrednosti, bi bilo iz tega mogoče sklepati, da zmogljivost čiščenja ne ustreza zahtevam glede sekundarnega čiščenja v skladu s členoma 4 in 10 zadevne direktive.

52. Za ovrženje tega indica ne bi zadostovalo, da bi posamezni vzorci v drugih časovnih obdobjih zadostili zahtevam. Za upoštevanje člena 4 Direktive o odpadni vodi namreč ne zadošča, da neka naprava v določenih trenutkih ali v določenih časovnih obdobjih zagotavlja zadostno čiščenje. Nasprotno, naprava mora ob pridržku določenih, zelo redkih izjemnih položajev, *vedno* zagotavljati zadostno čiščenje odpadne vode. Člen 10 Direktive o odpadni vodi ravno iz tega razloga zahteva, da so naprave kos sezonskemu spreminjanju bremena in običajnim lokalnim podnebnim razmeram.

53. Sodišče je tako ugotovilo, da gre za kršitev člena 4 Direktive o odpadni vodi, če se neprečiščena odpadna voda iz zadevnih komunalnih čistilnih naprav in kanalizacijskih sistemov preveč pogosto zaradi preplavljanja voda ob neurjih izpušča v sprejemne vode.¹⁵ Za to vprašanje ni pomembno, ali obstajajo tudi vzorci, ki za druga obdobja izkazujejo zadostno zmogljivost čiščenja.

54. S tega vidika je obdobje neodvzema vzorcev indic za to, da komunalna čistilna naprava aglomeracije Mockfjärd med majem in oktobrom 2018 ni zadostila zahtevam iz členov 4 in 10 Direktive o odpadni vodi. Nadaljnji indic za kršitev te zahteve je ta, da Švedska obdobje neodvzema vzorcev pojasnjuje s prenovitvenimi deli na komunalni čistilni napravi. Ne bi bilo presenetljivo, če bi bila zmogljivost čiščenja naprave zmanjšana iz tega razloga.

55. Vendar pa Komisija ne predlaga, naj se ugotovi, da zmogljivost komunalne čistilne naprave aglomeracije Mockfjärd med majem in oktobrom 2018 ni dosegala zahtev. Tak predlog bi bil sicer predstavljen,¹⁶ vendar pa v obravnavanem primeru ne bi bil dopusten, saj to obdobje ni bilo predmet uradnega opomina ali obrazloženega mnenja.

56. Tožbeni predlog Komisije tudi ni usmerjen na ugotovitev v neki meri ustaljene in splošne prakse oziroma splošne in vztrajne neizpolnitve obveznosti.¹⁷ Taka razlaga predloga bi bila sicer možna, vendar pa namen navedb Komisije očitno ni prikaz kršitve v daljšem časovnem obdobju. To izhaja zlasti iz tega, da so v tožbi navedeni le podatki za leto 2018, ne da bi bili pri tem obravnavani podatki za predhodna ali poznejša obdobja.

¹³ Moji sklepní predlogi v zadevi Komisija/Portugalska (C-557/14, EU:C:2016:119, točke od 29 do 31). Glej tudi sodbo z dne 14. septembra 2017, Komisija/Grčija (C-320/15, EU:C:2017:678, točka 34), ter sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Bobka v tej zadevi (C-320/15, EU:C:2017:246, točka 57).

¹⁴ Sodba z dne 28. januarja 2016, Komisija/Portugalska (C-398/14, EU:C:2016:61, točka 39).

¹⁵ Sodbi z dne 18. oktobra 2012, Komisija/Združeno kraljestvo (C-301/10, EU:C:2012:633, točke 85, 86 in 93), in z dne 4. maja 2017, Komisija/Združeno kraljestvo (C-502/15, neobjavljena, EU:C:2017:334, točke od 44 do 46).

¹⁶ Glede kakovosti zraka glej sodbo z dne 10. maja 2011, Komisija/Švedska (C-479/10, neobjavljena, EU:C:2011:287).

¹⁷ Glej v zvezi s tem moje sklepní predloge v zadevi Komisija/Bolgarija (C-488/15, EU:C:2016:862, točka 39 in naslednje ter tam navedena sodna praksa).

57. Tožbeni predlog se namreč nanaša na ugotovitev, da komunalna čistilna naprava aglomeracije Mockfjärd načelno ne zadosti zahtevam iz členov 4 in 10 ter Priloge I k Direktivi o odpadni vodi. Kršitev člena 15 v tej povezavi nima samostojnega pomena, temveč je namenjena le prikazu kršitve.

58. Obstoj take neizpolnitve obveznosti pa je treba presoјati glede na položaj države članice, kakršen je bil ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju.¹⁸ Sicer se tožba zaradi neizpolnitve obveznosti lahko v skladu s členom 258, drugi odstavek, PDEU vložī le, če zadevna država članica ne ravna v skladu z obrazloženim mnenjem Komisije v roku, ki je določen v tem mnenju.¹⁹

59. V obravnavanem primeru je torej odločilno stanje na dan 8. januarja 2019.

60. Za presojo zmogljivosti komunalne čistilne naprave v tem trenutku so sklepi glede zmogljivosti v obdobju neodvzema vzorcev le indic, ki je ovržen z drugimi indici.

61. Na dan 8. januarja 2019 je namreč od konca obdobja neodvzema vzorcev, ki se je končalo skoraj tri mesece prej, obstajalo enajst vzorcev glede biokemijske potrebe po kisiku, ki so vsi zadostili zahtevam iz členov 4 in 10 Direktive o odpadni vodi.

62. Glede kemijske potrebe po kisiku obstaja osem vzorcev po obdobju neodvzema vzorcev, od katerih eden (jasno) izkazuje previsoko potrebo, vendar pa so vrednosti glede kemijske potrebe po kisiku pred obdobjem neodvzema vzorcev vedno zadostile zahtevam. Pri skupno 17 vzorcih pa bi bila v skladu s tabelo 3 Priloge I dopustna celo tri odstopanja.

63. Zaradi neobstoja drugih indicev za nezadostno zmogljivost čiščenja ti rezultati zadoščajo za odpravo dvomov glede zmogljivosti čiščenja komunalne čistilne naprave aglomeracije Mockfjärd ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju. Izhajati je namreč treba iz tega, da je ta naprava v tem trenutku – morda tudi zaradi prenovitvenih del –²⁰ zadostila zahtevam iz členov 4 in 15 Direktive o odpadni vodi.

64. Tožbo glede aglomeracije Mockfjärd je zato treba zavrniti.

4. Aglomeracija Robertsfors – biokemijska potreba po kisiku

65. V primeru aglomeracije Robertsfors je položaj podoben tistemu v primeru aglomeracije Mockfjärd. V letu 2018 je sprva sicer enajst od 24 vzorcev izkazovalo previsoko biokemijsko potrebo po kisiku, od 23. oktobra 2018 pa je vseh šest vzorcev izkazovalo znižanje za najmanj 70 %, kar je zadostilo zahtevam.²¹ Vendar pa Komisija tudi navaja, da je stanje v letu 2018 bistveno slabše kot še v letu 2016. Takrat je le šest od 24 vzorcev izkazovalo previsoko potrebo.²²

¹⁸ Sodbe z dne 16. decembra 1997, Komisija/Italija (C-316/96, EU:C:1997:614, točka 14); z dne 6. decembra 2007, Komisija/Nemčija (C-456/05, EU:C:2007:755), in z dne 29. julija 2019, Komisija/Avstrija (Gradbeni inženirji, patentni zastopniki in veterinarji) (C-209/18, EU:C:2019:632, točka 48).

¹⁹ Sodbe z dne 31. marca 1992, Komisija/Italija (C-362/90, EU:C:1992:158, točka 9); z dne 27. oktobra 2005, Komisija/Italija (C-525/03, EU:C:2005:648, točka 13), in z dne 18. maja 2006, Komisija/Španija (Vidra) (C-221/04, EU:C:2006:329, točki 22 in 23).

²⁰ Glej dopis družbe Dala Vatten och Avfall AB z dne 21. decembra 2018, Priloga 10 k tožbi, str. 1175, in točko 54 zgoraj.

²¹ Priloga 10 k tožbi, str. 1131.

²² Priloga 7 k tožbi, str. 937.

66. Ob upoštevanju vseh navedenih okoliščin pa ta indic glede poslabšanja zmogljivosti naprave ne zadošča za sklep o kršitvi v upoštevnem trenutku. Švedska je namreč že v odgovoru na obrazloženo mnenje navedla, da so v tej komunalni čistilni napravi v letu 2018 obstajale obratovalne težave in da so bili sprejeti ukrepi za njihovo odpravo.²³ Vrednosti zadnjih šestih vzorcev so torej indici za to, da je naprava zaradi teh ukrepov 8. januarja 2019 izkazovala zadostno zmogljivost čiščenja.

67. Tožbo glede aglomeracije Robertsfors je zato prav tako treba zavrni.

5. Aglomeracija Tännaldalen – biokemijska potreba po kisiku

68. V primeru aglomeracije Tännaldalen je šest od 35 vzorcev v letu 2018 izkazovalo prekomerno biokemijsko potrebo po kisiku, čeprav bi bile dopustne le štiri prekoračitve.

69. Vsi nezadostni rezultati so izvirali iz časa od konca februarja do sredine aprila. Naslednjih 21 vzorcev do konca decembra na drugi strani izkazuje zelo nizko potrebo.²⁴ Iz tega bi se lahko sklepalo na izboljšanje zmogljivosti naprave.

70. Problematično pa je, da vzorci za leto 2016 izkazujejo podoben vzorec, namreč štirje vzorci izkazujejo prekomerno potrebo v obdobju od januarja do aprila, naslednji vzorci pa nato zelo nizko potrebo. To potrjuje dopis pristojnega upravnega organa aglomeracije z dne 20. decembra 2018, ki ga navaja Komisija. Ta dopis dokazuje, da vzdrževalni ukrepi iz leta 2018 niso zadoščali, da bi se v obdobju največje obremenitve („*högbelastningssäsong*“) zadostilo zahtevam iz Direktive o odpadni vodi.²⁵

71. Švedska pa je hkrati z odgovorom na tožbo predložila dodatne podatke vzorcev do maja 2019, ki ne izkazujejo več nobene prekomerne biokemijske potrebe po kisiku.

72. Komisija temu sicer nasprotuje z navedbo, da ti podatki (skoraj v celoti) izvirajo iz časa po izteku roka iz obrazloženega mnenja, in sicer 8. januarja 2019, in naj bi bili zato za presojo očitka neupoštevni. Komisija pa s tem spregleda, da tudi podatki, zbrani po upoštevnem datumu, dopuščajo sklepe glede zmogljivosti komunalne čistilne naprave v tem trenutku.²⁶ Če bi ponovno prišlo do prekoračitev mejnih vrednosti v obdobju največje obremenitve v prvih mesecih leta, bi bilo namreč treba sklepati, da naprava še naprej ni bila zadostna. Brez takih prekoračitev pa je nasprotno treba domnevati, da je naprava v upoštevnem trenutku drugače kakor v predhodnih letih zadostila zahtevam – verjetno zaradi v vmesnem času opravljenih vzdrževalnih ukrepov.

73. Tožbo je treba zato v delu, v katerem se nanaša na aglomeracijo Tännaldalen, prav tako zavrni.

6. Aglomeracija Töreboda – biokemijska potreba po kisiku

74. Na koncu sta stranki v sporu glede tega, ali komunalna čistilna naprava aglomeracije Töreboda v zadostni meri znižuje biokemijsko potrebo po kisiku v izpuščeni odpadni vodi.

²³ Glej Prilogo 10 k tožbi, str. 1085, 1086 in 1173.

²⁴ Priloga 10 k tožbi, str. 1115.

²⁵ Priloga 10 k tožbi, str. 1167 in 1168.

²⁶ Glej sodbo z dne 10. marca 2016, Komisija/Španija (C-38/15, neobjavljena, EU:C:2016:156, točka 45).

75. Švedska je v odgovoru na obrazloženo mnenje za obdobje med 8. novembrom 2017 in 6. novembrom 2018 sporočila rezultate 50 vzorcev.²⁷ Švedska je sicer z dupliko predložila dodatne podatke za november in december 2018,²⁸ vendar pa v nasprotju s členom 128(1) Poslovnika Sodišča ni navedla razlogov za to zamudo. Zato ta dokaz ni dopusten.²⁹

76. Stranki sta v sporu glede tega, ali devet odstopanj v prvi polovici leta kaže na to, da komunalna čistilna naprava biokemijske potrebe po kisiku ne znižuje v zadostni meri. Vendar pa to navsezadnje ni bistveno.

77. Iz odgovora na obrazloženo mnenje namreč izhaja, da je bila faza, kjer v komunalni čistilni napravi poteka biološko čiščenje, v prvi polovici leta 2018 prenovljena.³⁰ Ker je ta faza osrednja točka sekundarnega čiščenja,³¹ ta prenova pojasnjuje, zakaj je izkazana biokemijska potreba po kisiku v drugi polovici leta občutno manjša kot v prvi polovici leta in zakaj rezultati poznejših vzorcev jasno presegajo zahteve iz zadevne direktive.

78. Pravočasno predloženi podatki za drugo polovico leta zato dopuščajo sklep, da je naprava v upoštevem trenutku, to je 8. januarja 2019, ustrezala členoma 4 in 10 Direktive o odpadni vodi. V tem delu je treba torej tožbo, kar se tiče aglomeracije Töreboda, zavrnilo.

79. Če se bo Sodišče vendarle želelo ukvarjati s podatki za prvo polovico leta 2018, je treba spomniti na to, da lahko v skladu s členom 4 in tabelo 1 Priloge I k Direktivi o odpadni vodi biokemijska potreba po kisiku znaša največ 25 mg/l kisika ali da se mora, glede na obremenitev vtoka komunalne čistilne naprave, zmanjšati za najmanj 70 %. Iz uvodnega besedila tabele izhaja, da je treba uporabiti vrednosti za koncentracijo ali za odstotek zmanjšanja.

80. Komisija sicer poudarja, da 18 vzorcev izkazuje potrebo po kisiku v višini več kot 25 mg/l, vendar pa je bila pri devetih izmed teh vzorcev potreba po kisiku, glede na obremenitev vtoka, zmanjšana za vsaj 70 %. Ti vzorci so torej ustrezali zahtevam iz tabele 1 Priloge I k Direktivi o odpadni vodi.

81. V primeru preostalih devetih vzorcev pa se odstotek zmanjšanja nasprotno ni ugotavljal. Ti vzorci torej izkazujejo odstopanja od tabele 1 Priloge I k Direktivi o odpadni vodi. V skladu s tabelo 3 pa je v primeru od 41 do 53 odvzetih vzorcev znotraj enega leta dopustnih največ pet odstopanj.

82. Švedska pa zastopa stališče, da je treba upoštevati le 23 vzorcev, pri katerih je bil ugotovljen odstotek zmanjšanja potrebe po kisiku. Med temi vzorci odstopa le eden, pri čemer bi bila v primeru tolikšnega števila vzorcev dopustna celo tri odstopanja.

83. Ker v skladu z uvodnim besedilom tabele 2 Priloge I k Direktivi o odpadni vodi veljajo vrednosti za koncentracijo *ali* odstotek znižanja, bi se lahko švedsko stališče razumelo kot odločitev za drugo merilo presoje. Če pa se na te vzorce gleda kot na dokazno sredstvo za upoštevanje člena 4, se devetih zabeleženih odstopanj od zahtev ne bi smelo ignorirati. Zato so ta odstopanja indici za kršitev v prvi polovici leta 2018.

²⁷ Priloga 10 k tožbi, str. 1150.

²⁸ Priloga 4 duplike.

²⁹ Sodba z dne 10. novembra 2016, Komisija/Grčija (C-504/14, EU:C:2016:847, točka 86), ter v tem smislu tudi sodba z dne 14. aprila 2005, Gaki-Kakouri/Sodišče (C-243/04 P, neobjavljena, EU:C:2005:238, točka 33).

³⁰ Priloga 10 k tožbi, str. 991.

³¹ Glej opredelitev pojma sekundarnega čiščenja v delovnem dokumentu, navedenem v opombi 3 (str. 6).

84. Komisija sicer upravičeno opozarja na to, da se ti podatki niso zbirali dovolj redno, saj podatki, ki so bili v obravnavanem postopku dopustno predloženi,³² ne zajemajo zlasti novembra in decembra 2018.

85. Vendar pa ti vidiki ne vzbujajo dvoma v presojo zmogljivosti komunalne čistilne naprave na dan 8. januarja 2019, saj je ta – kakor je že bilo ugotovljeno v točkah 77 in 78 – dokazana s pravočasno predloženimi rezultati merjenj za drugo polovico leta 2018 in je slabše rezultate za prvo polovico leta mogoče razložiti s prenovitvenimi deli.

86. Glede aglomeracije Töreboda zato v obravnavanem postopku ni mogoče ugotoviti, da bi se v okviru komunalne čistilne naprave v upoštevem trenutku, to je na dan 8. januarja 2019, nezadostno zniževala biokemijska potreba po kisiku.

7. Vmesni predlog

87. Švedska torej s tem, da ni zagotovila, da bi bila odpadna voda iz aglomeracij Lycksele, Malå in Pajala pred izpustom v sprejemne vode obdelana v sekundarnem postopku čiščenja ali primerljivem postopku, ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 4 v povezavi s členom 10 Direktive o odpadni vodi.

88. V preostalem je treba ta tožbeni predlog zavriniti.

B. Člen 5 Direktive o odpadni vodi – znižanje dušika

89. Komisija v zvezi s štirimi aglomeracijami in sicer Borås, Skoghall, Habo in Töreboda zatrjuje kršitev obveznosti glede strožjega čiščenja v skladu s členi 5, 10 in 15 Direktive o odpadni vodi.

90. V skladu s členom 5(2) Direktive o odpadni vodi morajo pristojne službe sprejeti ustrezne ukrepe, da bodo komunalne odpadne vode, ki se dovajajo v kanalizacijske sisteme, pred izpustom v občutljiva območja podvržene strožjemu postopku čiščenja, kot je tisti, opisan v členu 4, in sicer najkasneje do 31. decembra 1998 za vse aglomeracije s PE večjim od 10.000.

91. Katera pravila se morajo upoštevati v okviru strožjega postopka čiščenja izpustov v taka občutljiva območja, izhaja iz verige napotitev: člen 5(3) Direktive o odpadni vodi napotuje na del B Priloge I. Točka 3 tega dela pa napotuje naprej na zahteve v tabeli 2 te priloge.

92. Švedska je obalne vode med norveško mejo in aglomeracijo Norrtälje zaradi izpustov dušika opredelila za občutljiva ali ogrožena za pojav eutrofikacije. Zadevne aglomeracije v te vode posredno izpuščajo svoje odpadne vode. Zato morajo pri čiščenju odpadne vode zmanjševati dušik.

93. V točki 4(c) dela D in tabeli 2 Priloge I k Direktivi o odpadni vodi se za dušik zahteva zmanjšanje, ki omogoča, da se za aglomeracije s PE od 10.000 do 100.000 dosega letna povprečna vrednost 15 mg/l oziroma za večje aglomeracije 10 mg/l, ali pa najmanjši odstotek znižanja od 70 % do 80 %.

³² Glede prepozno predloženih podatkov, ki bi to praznino zapolnili, glej točko 75.

94. Poleg tega člen 10 Direktive o odpadni vodi države članice zavezuje, da bodo komunalne čistilne naprave tudi za izpolnitev zahtev iz člena 5 načrtovane, zgrajene, upravljane in vzdrževane tako, da bo zagotovljena zadostna učinkovitost delovanja ob vseh običajnih lokalnih podnebnih razmerah.

1. Aglomeracija Borås

95. Odpadna voda iz aglomeracije Borås se je sprva čistila v komunalni čistilni napravi Gässlösa, ki pa je bila 28. maja 2018 nadomeščena s komunalno čistilno napravo Sobacken. Zadnja ima zmogljivost za PE nad 100.000 in zato ne sme preseči vrednosti 10 mg/l dušika ali pa mora dosegati najmanjši odstotek znižanja med 70 % in 80 %.

96. Švedska zaradi preusmeritve na drugo napravo ni mogla v odgovoru na obrazloženo mnenje že sporočiti letne povprečne vrednosti za to napravo. Namesto tega je Švedska za obe napravi sporočila letno povprečno vrednost v višini 18 mg/l dušika, torej prekorračitev.³³

97. Švedska pa je z odgovorom na tožbo predložila dodatne podatke vzorcev do 5. septembra 2019, ki za napravo Sobacken dokazujejo letno povprečno vrednost v višini 9 mg/l in znižanje dušika v povprečni višini 70 %.³⁴

98. Ti podatki glede na preudarke v zvezi s podatki za aglomeracijo Tännaldalen³⁵ omogočajo sklep, da je komunalna čistilna naprava Sobacken v upoštevnem trenutku, torej na dan 8. januarja 2019, zadostila zahtevam iz členov 5 in 10 Direktive o odpadni vodi.

99. Za ta sklep med drugim govori tudi preudarek, da lahko do tedaj, ko nova komunalna čistilna naprava začne optimalno delovati, mine nekaj časa. Predloženi podatki v skladu s tem najprej izkazujejo občutno previsoke vrednosti, ki pa se nato močno izboljšajo in ostanejo relativno stabilne.

100. Glede aglomeracije Borås je treba tožbo zato zavriniti.

2. Aglomeracija Skoghall

101. Aglomeracija Skoghall ima dve komunalni čistilni napravi, namreč Sättersviken s PE 5457 in Hammarö s PE 15.000. Stranki se strinjata, da morata obe napravi upoštevati mejno vrednost za naprave za aglomeracije s PE med 10.000 in 100.000, torej najvišjo vrednost 15 mg/l dušika ali zmanjšanje dušika za od 70 % do 80 %. To stališče je pravilno, saj bi se zahteve, ki veljajo za velike aglomeracije, lahko obšle z razdelitvijo odpadnih voda na več majhnih komunalnih čistilnih naprav.

102. Švedska pa je v odgovoru na obrazloženo mnenje za napravo Sättersviken navedla letno povprečno vrednost v višini 17 mg/l za obdobje od 9. novembra 2017 do 6. novembra 2018.³⁶ Komisija zato izhaja iz kršitve členov 5 in 10 Direktive o odpadni vodi.

³³ Priloga 10 k tožbi, str. 1153.

³⁴ Priloga B.15.

³⁵ Glej točko 72 zgoraj.

³⁶ Priloga 10 k tožbi, str. 1145.

103. Švedska v odgovoru na tožbo navaja, da je pri obratovanju te komunalne čistilne naprave prišlo do težav, ki so sedaj odpravljene. Poleg tega je ta država članica predložila dodatne podatke o vzorcih, tako da sta za obdobje od 6. aprila 2018 do 15. maja 2019 dokazana letna povprečna vrednost v višini 12 mg/l dušika in povprečno znižanje dušika za 73 %.³⁷

104. Te navedbe v povezavi z novimi podatki in preudarki v zvezi s podatki za aglomeracijo Tändalen³⁸ dopuščajo sklep, da je komunalna čistilna naprava Sättersviken aglomeracije Skoghall v upoštevem trenutku, torej na dan 8. januarja 2019, zadostila zahtevam iz členov 5 in 10 Direktive o odpadni vodi.

105. V tej točki je tožbo torej treba zavrnilo.

3. Aglomeracija Habo

106. Komunalna čistilna naprava aglomeracije Habo ima zmogljivost za PE 17.000. Ta naprava ni opremljena z nobeno posebno opremo za zniževanje dušika v odpadni vodi in zato odstrani le približno 30 %, zaradi česar letna povprečna vrednost znaša 40 mg/l. Švedska pa se sklicuje na to, da se vneseni delež dušika v rekah in jezerih z naravnimi procesi zmanjša za 87 %. To zmanjšanje naj bi izhajalo iz znanstveno priznanega modela. Skupaj z zmanjšanjem prek komunalne čistilne naprave naj bi se tako odstranilo 91 % dušika, prvotno vsebovanega v odpadni vodi, preden voda doseže občutljive obalne vode.³⁹

107. Ta naprava mora na podlagi njene zmogljivosti doseči mejno vrednost 15 mg/l dušika ali zmanjšanje dušika za od 70 % do 80 %. Sodišče je pri presoji zmanjšanja že priznalo, da se upošteva naravno zmanjšanje.⁴⁰ Vendar pa Komisija zahteva, da se učinkovitost tega zmanjšanja dokaže z aktualnimi podatki merjenja. Ta ugovor je razumljiv, kajti Komisija lahko le na podlagi aktualnih podatkov merjenja preveri model.

108. Obramba Švedske je v določeni meri protislovna. Po eni strani naj ne bi bilo izvedljivo, da bi se kar naprej merile vstopne in izstopne vrednosti dušika v vseh vodah Švedske, obremenjenih z dušikom.⁴¹ Po drugi strani naj bi se vendarle opravila nova merjenja za potrditev in kalibracijo modela.⁴² Ti podatki naj bi bili prosto dostopni na spletu.⁴³

109. Komisija tej navedbi v repliki ugovarja s tem, da Švedska zahtevanih podatkov ni predložila. Tega očitka ni mogoče kar vnaprej ovreči, kajti v skladu s členom 124(1)(d) Poslovnika mora odgovor na tožbo vsebovati dokaze in dokazne predloge. Običajno se morajo torej podatki v podporo pravnim navedbam, torej dokazi, Sodišču predložiti skupaj z vlogo.

³⁷ Priloga B.16.

³⁸ Glej točko 72 zgoraj.

³⁹ Priloga 10 k tožbi, str. 1139 in 1140.

⁴⁰ Sodba z dne 6. oktobra 2009, Komisija/Švedska (C-438/07, EU:C:2009:613, točki 101 in 104).

⁴¹ Točka 21 odgovora na tožbo.

⁴² Točka 29 odgovora na tožbo.

⁴³ Švedska napotuje na spletno mesto miljodata.slu.se/mvm/.

110. Vendar pa Komisija ni niti v sodnem postopku niti v obrazloženem mnenju natančno navedla, katere podatke merjenja potrebuje, da bi lahko preučila model naravnega zniževanja dušika. Zato Švedska ni mogla predložiti točno teh podatkov. Napotitev na podatke, objavljene na spletu, je torej mogoče šteti za dokazni predlog, na podlagi katerega bi Komisija lahko natančneje opredelila svojo kritiko v zvezi z uporabo modela.

111. Za to bi Komisija morala podatke, objavljene na spletu, vsebinsko obravnavati. Če bi bila presoja podatkov zelo zamudna, bi po potrebi morala predlagati podaljšanje roka ali prekinitve postopka.

112. Nič od tega se ni zgodilo.

113. Očitek Komisije, da Švedska ni predložila potrebnih podatkov merjenja za presojo, je torej treba zavriniti. Zato tožba, tudi kar se tiče aglomeracije Habo, ni utemeljena.

4. Aglomeracija Töreboda

114. Tudi komunalna čistilna naprava aglomeracije Töreboda mora zaradi svoje zmogljivosti za PE 35.500 dosežati mejno vrednost 15 mg/l dušika ali zmanjšanje dušika za od 70 % do 80 %.

115. Glede na odgovor na obrazloženo mnenje ne razpolaga z nobeno posebno opremo za zniževanje dušika v odpadni vodi in je zato odstranila le približno 43 %. Švedska pa se je sklicevala na naravno zmanjšanje za nadaljnjih 50 %, tako da naj bi se dušik v odpadni vodi skupno zmanjšal za 71 %, preden ta voda doseže občutljive obalne vode.⁴⁴ V skladu s pravkar navedenimi preudarki glede aglomeracije Habo te vrednosti zadoščajo za dokaz o zadostnem zmanjšanju dušika.

116. Švedska je z odgovorom na tožbo poleg tega predložila rezultate vzorcev zmanjšanja dušika, ki so bili zbrani med 4. januarjem in 30. decembrom 2019. V skladu s tem je naprava tudi brez upoštevanja naravnega zmanjšanja v letu 2019 dosegala povprečno vrednost 14 mg/l in povprečno zmanjšanje za 73 % – domnevno zaradi prenove v prvi polovici leta 2018.⁴⁵ Te vrednosti še toliko bolj dokazujejo, da je komunalna čistilna naprava aglomeracije Töreboda v upoštevnem trenutku v zadostni meri zniževala breme dušika v odpadni vodi.

117. Zato očitek, da je Švedska, kar se tiče aglomeracije Töreboda, kršila člene 5, 10 in 15 Direktive o odpadni vodi, ni utemeljen.

5. Vmesni predlog

118. Drugi tožbeni razlog je treba zato v celoti zavriniti.

⁴⁴ Priloga 10 k tožbi, str. 1149 in 1150.

⁴⁵ Glej točko 77 zgoraj.

C. Člen 4(3) PEU – lojalno sodelovanje

119. Komisija na koncu navaja, da je Švedska kršila svojo obveznost lojalnega sodelovanja v skladu s členom 4(3) PEU, ker v zvezi z aglomeracijama Habo in Töreboda v predhodnem postopku ni predložila vseh potrebnih podatkov. Švedska naj Komisiji zlasti ne bi posredovala informacij, ki jih ta potrebuje za presojo točnosti njenih navedb glede obsega naravnega zniževanja dušika in na tem temelječega izpolnjevanja zahtev zadevne direktive glede eliminacije dušika.

120. V okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU mora sicer Komisija dokazati obstoj zatrjevane neizpolnitve obveznosti. Komisija mora torej Sodišču predstaviti potrebne indice, ki temu omogočajo presojo obstoja neizpolnitve obveznosti, ne da bi se lahko opirala na kakršne koli domneve. Države članice pa so na podlagi člena 4(3) PEU dolžne Komisiji olajševati izpolnjevanje njenih nalog, med katere v skladu s členom 17(1) PEU spada skrb za uporabo določb PEU in določb, ki jih institucije sprejmejo na podlagi te pogodbe. Zlasti je treba upoštevati dejstvo, da je glede preverjanja pravilne uporabe nacionalnih določb za zagotovitev učinkovitega izvajanja direktive v praksi Komisija, ki nima preiskovalnih pooblastil na tem področju, zelo odvisna od dokazov, ki jih predložijo morebitni pritožniki in zadevna država članica. Iz tega je med drugim razvidno, da če je Komisija predložila dovolj dokazov, da so se določena dejstva zgodila na ozemlju tožene države članice, mora ta država članica vsebinsko in podrobno ugovarjati tako predstavljenim podatkom in posledicam, ki iz njih izhajajo.⁴⁶

121. Komisija je v obrazloženem mnenju navedla, da Švedska te obveznosti ni izpolnila, ker ni predložila novejših rezultatov merjenj glede zniževanja dušika med izpustom vode iz komunalnih čistilnih naprav in občutljivimi obalnimi vodami.⁴⁷ Kot je že bilo navedeno,⁴⁸ je ta zahteva razumljiva, saj je model izračuna možno preveriti le na podlagi dejanskih vrednosti merjenja.

122. Na to je Švedska odgovorila zlasti s stališčem Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (švedski meteorološki in hidrološki institut, v nadaljevanju: SMHI).⁴⁹ SMHI pri tem izrecno navaja, da so sicer bile uporabljene novejše vrednosti merjenja glede vsebnosti dušika v vodah, vendar pa na spletnem mestu SMHI niso na razpolago, ker so bile vzete iz podatkovne zbirke neke druge ustanove.⁵⁰

123. Švedska je s to nepopolno informacijo kršila načelo lojalnega sodelovanja in ovirala obravnavani postopek. Čeprav je Komisija grajala, da podatki niso bili predloženi, SMHI takih podatkov ni niti predložil niti ni navedel vira novejših podatkov ali mesta najdbe na spletu. Neizpolnitev te dolžnosti je še toliko bolj resna, ker bi bilo ustrezne podatke – kakor izhaja iz odgovora na tožbo – brez težav mogoče predložiti. Hkrati bi bilo v skladu z dobro znanstveno prakso, da bi se navedlo splošno dostopno mesto uporabljenih podatkov. Na tej podlagi bi Komisija lahko obravnavano tožbo mnogo bolje pripravila in morda bi celo opustila graji glede aglomeracij Habo in Töreboda.

⁴⁶ Sodbi z dne 26. aprila 2005, Komisija/Irska (C-494/01, EU:C:2005:250, točke od 41 do 44), in z dne 18. oktobra 2012, Komisija/Združeno kraljestvo (C-301/10, EU:C:2012:633, točke od 70 do 72).

⁴⁷ Glede aglomeracije Habo glej točko 95 in glede aglomeracije Töreboda točko 122 (Priloga 9 k tožbi, str. 1149, 1152 in 1153).

⁴⁸ Glej točko 107 zgoraj.

⁴⁹ Priloga 10 k tožbi, str. 1349 in naslednje.

⁵⁰ Priloga 10 k tožbi, str. 1350.

124. Ker bi bili ti podatki tako pomembni, bi bilo prav tako v skladu z načelom lojalnega sodelovanja, da bi Komisija še enkrat vsaj neformalno zaprosila za posredovanje teh vrednosti merjenj. Vendar pa ni mogla vedeti, da bi bil dostop tako zlahka mogoč. Zato dejstvo, da Komisija ni ponovno zaprosila za podatke, ne izključuje ugotovitve, da je Švedska kršila načelo lojalnega sodelovanja.

125. Švedska torej s tem, da Komisiji med predhodnim postopkom ni posredovala podatkov, ki jih je ta potrebovala za presojo, ali komunalne čistilne naprave aglomeracij Habo in Töreboda izpolnjujejo zahteve iz Direktive o odpadni vodi, ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 4(3) PEU.

V. Stroški

126. V skladu s členom 138(3) Poslovnika vsaka stranka krije svoje stroške, če vsaka od njiju – kakor v obravnavanem primeru – uspe samo deloma.

VI. Predlog

127. Sodišču zato predlagam, naj odloči tako:

1. Kraljevina Švedska s tem, da ni zagotovila, da bi bila odpadna voda iz aglomeracij Lycksele, Malå in Pajala pred izpustom v sprejemne vode obdelana v sekundarnem postopku čiščenja ali primerljivem postopku, ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 4 v povezavi s členom 10 Direktive 91/271/EGS o čiščenju komunalne odpadne vode.
2. Kraljevina Švedska s tem, da Evropski komisiji ni posredovala podatkov, ki jih je ta potrebovala za presojo, ali komunalne čistilne naprave aglomeracij Habo in Töreboda izpolnjujejo zahteve iz Direktive 91/271, ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 4(3) PEU.
3. V preostalem se tožba zavrne.
4. Evropska komisija in Kraljevina Švedska krijeta vsaka svoje stroške.