

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE

JULIANE KOKOTT,

predstavljeni 26. marca 2009<sup>1</sup>

**Uvod**

1. Baltsko morje skoraj popolnoma obdajajo države članice Evropske skupnosti. Njegovo stanje zaradi tega posebej jasno kaže, ali lahko evropsko pravo varstva okolja prepreči uničenje morskega okolja in odstrani škodo.
2. Ta postopka zaradi neizpolnitve obveznosti se nanašata na posebej resen problem Baltskega morja, namreč evtrofikacijo, se pravi čezmerno vsebnost hranil. Voda Baltskega morja vsebuje preveč dušika in fosforja, ker se ti hranili iz okoliškega kopnega v Baltsko morje sproščata v prevelikih količinah. To pelje zlasti do prekomerne rasti vodnih rastlin. Ko te rastline odmirajo, iz vode odvzamejo kisik. Poleg tega se lahko pomnoženo pojavljajo cianobakterije (modre alge), ki ustvarjajo strupene snovi.
3. V tej zadevi gre za dušik, ki se ga v Baltsko morje vnaša z odpadnimi vodami iz aglomeracij. Njihovo čiščenje je urejeno z Direktivo Sveta 91/271/EGS z dne 21. maja 1991 o čiščenju komunalne odpadne vode<sup>2</sup>, kot je bila spremenjena z Direktivo Komisije 98/15/ES z dne 27. februarja 1998<sup>3</sup> (v nadaljevanju: Direktiva o odpadni vodi).
4. Komisija v skladu s to direktivo od Finske in Švedske zahteva, da morajo vse njune čistilne naprave nad določeno velikostjo znižati delež dušika v očiščenih odpadnih vodah.
5. Zadevni državi članici Komisiji ugovarjata, da na podlagi pogojev v zadevnih območjih Baltskega morja, zlasti v Botniškem zalivu, za preprečitev evtrofikacije zmanjšanje vsebnosti dušika ni povsod nujno.

1 – Jezik izvirnika: nemščina.

2 – UL L 135, str. 40.

3 – UL L 67, str. 29.

## I – Pravni okvir

najkasneje do 31. decembra 1998 za vse aglomeracije s PE (populacijski ekvivalent<sup>4</sup>) večjim od 10 000.

### A – Direktiva o odpadni vodi

6. Direktiva o odpadni vodi velja za Švedsko in Finsko brez omejitev od pristopa 1. januarja 1995.

3. Izpust iz komunalnih čistilnih naprav, opisanih v odstavku 2, mora izpolnjevati ustrezne zahteve iz Priloge I B. Te zahteve se lahko spremenijo v skladu s postopkom iz člena 18.

7. Izhodišče upoštevne ureditve je člen 5(1), (2), (3) in (5) Direktive o odpadni vodi o opredelitvi občutljivih območij in ustrezni izvedbi čiščenja odpadnih voda, ki določa:

4. [...]

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

5. Za izpuste iz komunalnih čistilnih naprav, postavljenih na zbiralnih področjih občutljivih območij, ki prispevajo k onesnaževanju teh območij, veljajo odstavki 2, 3 in 4.

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

6. [...]“.

4 – Dopolnilo avtorice.

8. Priloga I(3) v zvezi s strožjim postopkom čiščenja v smislu člena 5(2) določa:

meracije ali najnižji odstotek znižanja obremenitve z dušikom za od 70 % do 80 %.

„3. Izpusti iz komunalnih čistilnih naprav, ki se stekajo v tista občutljiva območja, ki so podvržena evtrofikaciji, kot je določeno v Prilogi II. A(a), morajo dodatno izpolnjevati zahteve iz tabele 2 te priloge.“

11. Priloga II (A)(a) določa merila za opredelitev občutljivih območij:

### „A. Občutljiva območja

9. Tabela 2 vsebuje mejne vrednosti za fosfor in dušik v izpustih odpadnih voda. Nad njo piše:

Vodno telo mora biti prepoznano za občutljivo območje, če spada v eno izmed naslednjih skupin:

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

- (a) naravna sladkovodna jezera, druga sladkovodna telesa, estuariji in obalne vode, ki so evtrofni ali ki lahko v bližnji prihodnosti postanejo evtrofni, če se ne ukrepa zaščitno.

10. V skladu z drugo vrstico te tabele v zvezi z zmanjšanjem vsebnosti dušika se mora doseči mejna vrednost 15 mg/l za aglomeracije med 10.000 in 100.000 populacijskih ekvivalentov oziroma 10 mg/l za večje aglo-

Pri odločanju, katero hranilo bi bilo potrebno zmanjšati z nadaljnjim čišče-

njem, lahko upoštevamo naslednje elemente:

12. Člen 2, točke od 11 do 13, opredeli pojme evtrofikacija, estuarij in obalne vode:

(i) jezera in tokovi, ki se izlivajo v jezera/ rezervoarje/zaprte zalive, ki imajo majhno vodno izmenjavo, s čimer lahko pride do kopičenja. V teh območjih je potrebno vključiti odstranjevanje fosforja, razen če je mogoče pokazati, da odstranjevanje fosforja ne bo vplivalo na stopnjo evtrofikacije. Kjer prihaja do izpustov iz velikih aglomeracij, je vredno premisliti tudi o odstranjevanju dušika;

„11. ‚evtrofikacija‘ obogatitev vode s hranili, posebno spojinami dušika in/ali fosforja, kar povzroči pospešeno rast alg in višjih rastlinskih vrst, posledica česar je neželena motnja ravnotežja organizmov, prisotnih v vodi, ter kakovosti zadevne vode;

(ii) estuariji, zalivi in druge obalne vode, ki imajo majhno vodno izmenjavo ali ki prejmejo velike količine hranil. Izpusti iz majhnih aglomeracij v teh območjih večinoma niso zelo pomembni, v primeru velikih aglomeracij pa je potrebno vključiti odstranjevanje fosforja in/ali dušika, razen če je mogoče pokazati, da odstranjevanje ne bo vplivalo na stopnjo evtrofikacije;

12. ‚estuarij‘ prehodno območje ob ustju reke med sladko in morsko vodo. Države članice določijo zunanje (v smeri proti morju) meje estuarijev za namene te direktive kot del programa za izvajanje v skladu s členom 17(1) in (2);

[...]“

13. ‚obalne vode‘ vode zunaj črte oseke ali zunanjih meja estuarija.“

B – *Konvencija o varstvu morskega okolja območja Baltika*

13. Skupnost je poleg nekaterih držav članic in Ruske federacije pogodbenica Konvencije o varstvu morskega okolja območja Baltika (v nadaljevanju: Konvencija o Baltiku).<sup>5</sup>

14. Člen 3 Konvencije vsebuje nekatera temeljna načela in obveznosti, zlasti splošno obveznost varstva in obnove Baltskega morja ter posebno opredelitev previdnostnega načela:

„1. Pogodbenice posamezno ali skupaj sprejmejo vse ustrezne zakonodajne, upravne in druge zadevne ukrepe, da preprečijo in odpravijo onesnaževanje ter tako spodbudijo ekološko obnovo območja Baltika in ohranitev njegovega ekološkega ravnovesja.

2. Pogodbenice uporabljajo previdnostno načelo, kar pomeni, da sprejmejo preventivne

ukrepe, kadar obstaja razlog za domnevo, da lahko snovi ali energija, neposredno ali posredno vnesene v morsko okolje, ogrozijo zdravje ljudi, škodujejo živim virom in morskim ekosistemom, zmanjšajo rekreacijsko vrednost ali ovirajo drugo zakonito uporabo morja, tudi kadar ni trdnega dokaza o vzročnem odnosu med vnosi in njihovimi domnevnimi učinki.

3. [...]“.

15. Za zahteve za čistilne naprave je zlasti pomembna obveznost preprečevanja in odpravljanja onesnaženja iz virov na kopnem, ki je določena v členu 6(1):

„1. Pogodbenice se zavezujejo, da bodo preprečevale in odpravljale onesnaževanje območja Baltika iz virov na kopnem z uporabo, med drugim, najboljše okoljske prakse za vse vire in najboljše razpoložljive tehnologije za točkovne vire. Ustrezne ukrepe v ta namen sprejme vsaka pogodbenica v povodju Baltika brez vpliva na njeno suverenost.

2 [...]“.

5 – UL 1994 L 73, str. 20, sprejeta s Sklepom Sveta z dne 21. februarja 1994 o sklenitvi Konvencije o varstvu morskega okolja območja Baltiškega morja (Helsinška konvencija, kakor je bila revidirana leta 1992), UL L 73, str. 19.

16. Členi 19 in naslednji se nanašajo na komisijo za varstvo morskega okolja Baltika, ki ima sedež v Helsinkih (v nadaljevanju: helsinška komisija). V tej komisiji so zastopane vse države pogodbenice konvencije. Če je pristojna Skupnost, države članice zastopa Komisija.

19. Potem ko državi članici nista izpolnili tega mnenja, je Komisija 16. julija 2007 vložila tožbo proti Finski (zadeva C-335/07) in 18. septembra 2007 tožbo proti Švedski (C-438/07).

20. Komisija v zadevi C-335/07 predlaga Sodišču, naj:

## **II – Dejansko stanje, predhodni postopek in predlogi strank**

17. Na Finskem in na Švedskem se mora v aglomeracijah z več kot 10.000 populacijskimi ekvivalenti za odpadne vode uporabiti strožji postopek čiščenja v smislu člena 5(2) Direktive o odpadni vodi, ker sta obe državi članici vse svoje vode opredelili za občutljiva območja v smislu člena 5(1).

- ugotovi, da Republika Finska, s tem da ni predpisala strožjega postopka čiščenja vseh voda, ki se dovajajo v kanalizacijske sisteme, za vse aglomeracije s populacijskim ekvivalentom, večjim od 10.000, ni izpolnila obveznosti iz člena 5(2), (3) in (5) Direktive Sveta 91/271/EGS z dne 21. maja 1991 o čiščenju komunalne odpadne vode;

18. Komisija meni, da morajo ti strožji postopki čiščenja med drugim zmanjšati delež dušika v odpadnih vodah. Ker v vseh pripadajočih aglomeracijah teh dveh držav ni tako, je sprožila ta postopek zaradi neizpolnitve obveznosti in je po pisnem opominu z dne 1. julija 2002 (Finska) oziroma z dne 23. oktobra 2002 (Švedska) 1. aprila 2004 na vsako državo naslovila obrazloženo mnenje.

- Republikli Finski naloži plačilo stroškov postopka.

21. Republika Finska predlaga Sodišču, naj:

ščeni neposredno v občutljiva območja ali njihova zbiralna področja, ustrezali veljavnim zahtevam iz Priloge I k Direktivi Sveta 91/271/EGS;

– tožbo zavrne kot neutemeljeno;

– Kraljevini Švedski naloži plačilo stroškov postopka.

– Komisiji naloži plačilo stroškov postopka.

22. S sklepom z dne 7. avgusta 2008 je predsednik Sodišča Kraljevini Švedski dovolil intervencijo v podporo Finske.

24. Kraljevina Švedska je priznala, da mora biti dušik odstranjen v 34 čistilnih napravah. V preostalem Sodišču predlaga, naj:

– zavrne tožbo.

23. Komisija v zadevi C-438/07 predlaga Sodišču, naj:

– ugotovi, da je tožena stranka kršila člen 5(2), (3) in (5) Direktive Sveta 91/271/EGS z dne 21. maja 1991 o čiščenju komunalne odpadne vode, kot je bila spremenjena z Direktivo Komisije 98/15/ES z dne 27. februarja 1998. Kršitev je nastala, ker najkasneje do 31. decembra 1998 ni bilo zagotovljeno, da bi vsi izpusti iz komunalnih čistilnih naprav za aglomeracije, enake ali večje od 10.000 populacijskih ekvivalentov, ki so izpu-

25. S sklepom z dne 28. januarja 2009 je predsednik Sodišča Republiki Finski dovolil intervencijo v podporo Švedske.

26. Skupne ustne obravnave 19. februarja 2009 so se udeležile obe državi članici in Komisija.

27. Oba postopka bom pretresla v skupnih sklepnih predlogih, ker v bistvu odpirata ista vprašanja.

30. Vsakič ko se Komisija v repliki sklicuje na posamične čistilne naprave, to stori le za ponazoritev celotnega položaja. Argumentacija je v bistvu omejena na ponovitev njenih splošnih trditev. Komisija bi morala očitke oblikovati podrobneje, da bi lahko grajala posamične čistilne naprave ali določene skupine naprav.

### III – Pravna presoja

#### A – *Tožbeni zahtevek Komisije*

28. Komisija Finski in Švedski očita, da nista določili strožjega postopka čiščenja za vse odpadne vode aglomeracij z več kot 10.000 populacijskimi ekvivalenti. Med strankami pa je sporno le, ali to čiščenje tudi v vseh primerih zahteva zmanjšanje vsebnosti dušika.

31. Če pa naj bi bili ti očitki namenjeni posamičnim napravam, bi Komisija – na kar pravilno opozarja Finska – spremenila predmet postopka glede na predhodni postopek in tožbo, saj se o posamičnih napravah vse do replike ni razpravljalo. To bi bilo nedopustno.

32. Če le v nekaterih zadevnih čistilnih napravah vsake od obeh držav članic tako čiščenje ni potrebno, je treba tožbo zavrniti.

29. Komisija izrecno zahteva, da se za vse zadevne odpadne vode opravi postopek zmanjšanja vsebnosti dušika. Ne graja pa dejstva, da nekatere čistilne naprave ne odstranjujejo dušika. Postopki temeljijo na splošnih preudarkih: nekatera območja Baltškega morja so zelo občutljiva na izpuste odpadnih vod, ki vsebujejo dušik, Švedska in Finska pa neposredno ali posredno izpuščata vse odpadne vode v ta območja.

33. Glede na to je za izid tožbe nepomembno, da je Švedska izrecno,<sup>6</sup> Finska pa vsaj

<sup>6</sup> – To čiščenje se mora po navedbah Švedske opraviti ali izboljšati še v 34 čistilnih napravah.



implicitno<sup>7</sup> priznala, da je pri nekaterih čistilnih napravah za njihovo uporabo za namene odstranjevanja dušika treba opraviti dodatna dela. Državi članici za veliko čistilnih naprav namreč prerokata to nujnost.

vse svoje vode za občutljive z vidika evtrofikacije.

## B – Obveznost zmanjšati vsebnost dušika

34. Izhodišče pravne preučitve tožbe je člen 5(2) Direktive o odpadni vodi. V skladu z njim morajo pristojni organi sprejeti potrebne 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 Direktive, in sicer najkasneje do 31. decembra 1998 za vse aglomeracije s populacijskim ekvivalentom večjim od 10.000.

35. V skladu s Prilogo II(a) obstaja za opredelitev občutljivih območij več temeljev, namreč evtrofikacija (točka a), zajem pitne vode (točka b) in zahteve drugih direktiv (točka c). Zato lahko obstajajo občutljiva področja, za katera izpust dušika in/ali fosforja nima praktičnega pomena. Vsekakor pa sta obe državi članici nesporno opredelili

36. Veriga napotil pokaže, katera pravila veljajo za strožje postopke čiščenja izpustov v taka občutljiva območja: člen 5(3) Direktive napoti na Prilogo I(B). Točka 3 te priloge pa napoti na zahteve iz tabele 2 te priloge. Sicer pa je Sodišče že ugotovilo, da te zahteve veljajo ob upoštevanju določb Priloge II.A(a), drugi pododstavek, k tej direktivi.<sup>8</sup>

37. Priloga I, tabela 2, vsebuje nekatere zahteve za zmanjšanje vsebnosti fosforja in dušika v odpadnih vodah. V skladu z naslovom te tabele pa je odvisno od lokalnih razmer, ali se zmanjša vsebnost dušika ali fosforja ali obeh hranil. Poleg tega je v Prilogi II(a), pododstavek 2, predvideno, da se odloči, vsebnost katerega hranila bi bilo treba zmanjšati.

38. Iz tega izhaja, da znižanje vsebnosti dušika ni nujno, ampak da obstaja neka določena prožnost pri izvajanju strožjega postopka čiščenja.<sup>9</sup> Načeloma se na podlagi občutljivosti območja ugotavlja, ali je treba

7 – V skladu s trditvami Finske je za 16 čistilnih naprav predpisano ustrezno čiščenje, vendar še ni bilo opravljen.

8 – Sodba z dne 23. septembra 2004 v zadevi Komisija proti Franciji (C-280/02, ZOdl., str. I-8573, točka 104 in naslednja).

9 – Tako tudi v opombi 8 navedena sodba Komisija proti Franciji, točka 102.

znižati vsebnost dušika ali fosforja. V skladu s prilogo II(A)(a) so občutljiva vodna telesa, ki so evtrofna ali ki lahko v bližnji prihodnosti postanejo evtrofna, če se ne sprejmejo zaščitni ukrepi.

39. Stranke se strinjajo, da je načeloma treba znižati vsebnost dušika, če izpust dušika prispeva k evtrofikaciji ali če se z zniževanjem izpustov lahko prepreči prihodnja evtrofikacija.

## C – Dokazno breme

40. Ni pa soglasja glede vprašanja, ali mora Komisija dokazati, da je zmanjševanje vsebnosti dušika nujno, ali pa morata nasprotno zadevni državi članici dokazati, da to ni nujno.

41. Obe poročili o prenosu Direktive o odpadni vodi na Finskem<sup>10</sup> in na Švedskem<sup>11</sup>, ki ju je naročila Komisija, izrecno izhajata iz domneve, da mora država članica dokazati, da opustitev zmanjševanja vsebnosti snovi ne vpliva na evtrofikacijo zadevnih vodnih teles. Če o neškodljivosti opustitve obstaja razumen dvom, je potrebno ustrezno čiščenje. V skladu s tem je Komisija večkrat zatrdila, da zadevna država članica nekaterih točk ni pojasnila.<sup>12</sup>

1. Splošna načela dokaznega bremena v postopku zaradi neizpolnitve obveznosti

42. V skladu z ustaljeno sodno prakso mora Komisija dokazati obstoj navedene neizpolnitve. Sodišču mora predložiti dokaze, ki jih to potrebuje, da preveri obstoj te neizpolnitve brez sklicevanja na kakršno koli domnevo.<sup>13</sup>

10 – Searle in drugi (WRc): Evaluation of Finland's implementation of Directive 91/271/EEC on Urban Waste Water Treatment, maj 2004, priloga 5 k tožbi v zadevi C-335/07, str. 31.

11 – Hamil in drugi (WRc): Evaluation of Sweden's implementation of Directive 91/271/EEC on Urban Waste Water Treatment, september 2003, priloga 2 k repliki v zadevi C-438/07, str. 32.

12 – Točke 4, 36, 37 in 46 tožbe in točki 5 in 7 replike v zadevi C-335/07, točka 30 tožbe in točki 40 in naslednja replike v zadevi C-438/07.

13 – Glej npr. sodbe z dne 25. maja 1982 v zadevi Komisija proti Nizozemski (96/81, Recueil, str. 1791, točka 6); z dne 26. aprila 2005 v zadevi Komisija proti Irski (C-494/01, Zdl., str. I-3331, točka 41) in z dne 22. januarja 2009 v zadevi Komisija proti Portugalski (C-150/07, točka 65).

43. Načeloma mora tako Komisija dokazati, da je za preprečitev eutrofikacije treba zmanjšati vsebnost dušika v odpadnih vodah. To dokazno breme pa se olajša z dolžnostjo držav članic do lojalnega sodelovanja in previdnostnim načelom.

44. Najprej so države članice na podlagi člena 10 ES dolžne podpirati Komisijo pri nadzorovanju uporabe prava Skupnosti.<sup>14</sup> Nacionalne oblasti morajo v duhu lojalnega sodelovanja najprej začeti potrebna preverjanja na kraju samem.<sup>15</sup> Kadar Komisija predloži dovolj dokazov, ki odkrivajo nekatere dogodke na ozemlju države članice, mora država članica vsebinsko in podrobno izpodbijati predložene podatke ter njihove posledice.<sup>16</sup>

45. Ta primer je izraz tega sodelovanja, ker znanstvene podlage tega postopka očitno temeljijo na raziskavah, ki jih obe toženi državi članici sami podpirata in uporabljata za svojo okoljsko politiko.<sup>17</sup>

46. Dalje, v skladu s previdnostnim načelom za dokaz spornih vplivov na okolje zadostuje ugotovitev, da je glede na razpoložljive znanstvene in tehnične podatke za nastanek učinka podana zadostna stopnja verjetnosti.<sup>18</sup> Taka razlaga načela previdnosti ustreza členu 3(2) Konvencije o Baltskem morju, v skladu s katerim tudi ni potreben trden dokaz o vzročnem odnosu med vnosi in njihovimi domnevnimi škodljivimi učinki. Države članice lahko ustrezne navedbe Komisije izpodbijejo z lastnimi znanstvenimi dokazi.<sup>19</sup>

2. Obrnjeno dokazno breme pri uporabi Direktive o čiščenju komunalne odpadne vode

47. Komisija zlasti pri Finski poudarja, da so v Prilogi II.A(a), drugi pododstavek, točki (i) in (ii), k Direktivi o odpadni vodi za dva primera posebne občutljivosti določena posebna pravila. Ta se nanašajo tudi na dokazno breme.

48. V skladu s črko (i) prvi primer zadeva vodna telesa, ki jih obkroža kopno, namreč jezera/rezervoarje/zaprte zalive, ki imajo majhno vodno izmenjavo, zaradi česar lahko

14 – V opombi 13 omenjena sodba Komisija proti Irski, točka 42.

15 – V opombi 13 omenjena sodba Komisija proti Irski, točka 45.

16 – V opombi 13 omenjena sodba Komisija proti Irski, točka 44.

17 – Tudi v opombi 8 omenjena sodba Komisija proti Franciji očitno temelji večinoma na raziskavah francoskih organov.

18 – V opombi 8 omenjena sodba Komisija proti Franciji, točka 34.

19 – Glej sodbo z dne 28. junija 2007 v zadevi Komisija proti Španiji (C-235/04, ZOdl., str. I-5415, točka 26 in naslednja).

nastane kopičenje. V teh območjih je treba odstraniti fosfor, razen če je mogoče pokazati, da odstranjevanje fosforja ne bo vplivalo na stopnjo eutrofikacije. Kjer so izpusti iz velikih aglomeracij, je vredno premisliti tudi o odstranjevanju dušika.

49. Tako za fosfor velja izpodbojna domneva, da je njegovo odstranjevanje potrebno, dokler se ne dokaže nasprotno. Kot poudarja Finska, besedilo te določbe glede zmanjševanja vsebnosti dušika, ki je sporno v tej zadevi, potrjuje le, da to ni vedno potrebno. V zvezi s tem tako veljajo splošna pravila o dokaznem bremenu.

50. V nasprotju s tem pa črka (ii) predvideva, da je pri velikih aglomeracijah treba vključiti odstranjevanje fosforja in/ali dušika, razen če je mogoče pokazati, da odstranjevanje ne bo vplivalo na stopnjo eutrofikacije. To velja za izpuste v estuarije, zalive in druge obalne vode, ki imajo majhno vodno izmenjavo ali ki prejmejo velike količine hranil. Posledica te ureditve je obrnjeno dokazno breme glede nujnosti odstranjevanja dušika.

51. Da bi nastalo obrnjeno dokazno breme, mora Komisija dokazati, prvič, da odpadne vode izvirajo iz velikih aglomeracij in, drugič,

da se dolivajo v estuarije, zalive in druge obalne vode, ki imajo majhno vodno izmenjavo ali ki prejmejo velike količine hranil.

52. Komisija navaja, da je zaradi neenakomerne oblike obale in veliko otokov za obalne vode Švedske in Finske značilna majhna vodna izmenjava. Poleg tega naj bi bil izpust hranil visok.

53. Ta ugotovitev lahko velja za veliko območij obalnih vod. Vendar bi morala Komisija dokazati, da se vse odpadne vode neposredno ali posredno dovajajo v takšna vodna telesa. Za ta dokaz sklicevanje na splošne značilnosti obale ne zadostuje. Kot poudarja Švedska, ni mogoče kar domnevati, da je v vseh obalnih vodah izmenjava vode majhna. Zelo je verjetno, da se vsaj nekatere odpadne vode dovajajo v obalne vode, ki imajo visoko vodno izmenjavo, tako da se obremenitev z dušikom dovolj razredči na odprtem morju.

54. Ker se trditve o splošnih značilnostih obalnih voda ne nanašajo na določena območja, tudi ne zadoščajo za obrnitev dokaznega bremena glede nekaterih izpustov.

55. Po stališču Komisije je vsaj severni del Botnijskega zaliva, Bottenviken (švedsko poimenovanje) oziroma Perämeri (finsko poimenovanje) (v nadaljevanju: severni del Botnijskega zaliva), kot konec stranskega rokava Baltskega morja z majhno vodno izmenjavo s Severnim morjem in Atlantikom, zaliv v smislu priloge II(A)(a), pododstavek 2, točka (ii), k Direktivi o odpadni vodi.

56. Švedska ugovarja, da je tako široka uporaba pojma zaliv nezdružljiva s pomenom besede. Po stališču Finske je severni del Botnijskega zaliva večje vodno telo, ki ima svoje zalive, estuarije in obalne vode, ravno tako kot južni del Botnijskega zaliva, Bottenhavet (švedsko poimenovanje) oziroma Selkämeri (finsko poimenovanje) (v nadaljevanju: južni del Botnijskega zaliva), in osrednji del Baltskega morja.

57. Severni del Botnijskega zaliva, ki je približno 300 km dolg in mestoma do 200 km širok, dejansko ni mogoče šteti za zaliv. Sicer se mi zdi, da je pojem dovolj širok, da zaobjame tudi tako velika vodna telesa, vendar je taka uporaba bolj na robu pomena te besede.

58. Pomembnejši je sistematski kontekst. Splošno načelo je, da je od krajevnih razmer odvisno, katera hranila je treba odstraniti s strožjim postopkom čiščenja. Priloga II(A)(a), pododstavek 2, točka (ii), k Direktivi o odpadni vodi opredeli le posebne krajevne okoliščine, v katerih je izjemoma mogoča izpodbojna domneva, da je treba odstraniti fosfor in/ali dušik. Posplošena uporaba pojma za velika vodna telesa, v katerih lahko obstaja veliko območij s popolnoma različnimi krajevnimi okoliščinami, bi bila nezdružljiva s to ureditvijo o izjemah za kraje s posebnimi lastnostmi.

59. Sicer pa je dvomljivo, ali se pojem velikih aglomeracij v Prilogi II(A)(a), pododstavek 2, točka (ii), uporablja za vse v tej zadevi sporne aglomeracije. Ker gre za vse aglomeracije z več kot 10.000 populacijskimi ekvivalenti, bi bilo za domnevo, da je treba za vse njihove izpuste zmanjšati vsebnost dušika, vse te aglomeracije treba šteti za velike. Argument proti tej tezi – ki jo je Komisija sicer navedla le v odgovoru na vprašanje, postavljeno na ustni obravnavi – pa je tudi izjemni značaj te domneve. Poleg tega iz Direktive o odpadni vodi ni razvidno, da je vrednost 10.000 populacijskih ekvivalentov načeloma prag za velike aglomeracije. Direktiva določa za druge zahteve še višje pragove, npr. 15.000,<sup>20</sup> 100.000<sup>21</sup> oz. 150.000<sup>22</sup> populacijskih ekvivalentov.

20 – Člen 3(1), člen 4(1).

21 – Priloga I, tabela 2, druga vrstica.

22 – Člen 6(1), člen 8(5).

60. Tako se Komisija v tem postopku ne more sklicevati na obrnjeno dokazno breme v skladu s Prilogo II(A)(a), pododstavek 2, točka (ii), Direktive o odpadni vodi.

Švedsko in Dansko (Bælt, dansko poimenovanje), osrednji del Baltskega morja, in finski zaliv med Finsko in Estonijo. Ni sporno, da je treba v neposrednih izpustih v ta območja zmanjšati vsebnost dušika.

#### *D – Dokaz nujnosti zmanjšanja vsebnosti dušika*

61. Komisija mora tako dokazati, da izpusti dušika vsake švedske oziroma finske aglomeracije z več kot 10.000 populacijskimi ekvivalenti prispevajo k eutrofikaciji občutljivega območja ali da je zmanjšanje izpustov dušika ukrep, s katerim se prepreči bodoča eutrofikacija takega območja.

62. Sicer sta Švedska in Finska določili vsa svoja vodna telesa kot občutljiva območja, vendar gre v tej zadevi le za učinke na morska območja. Vse čistilne naprave obeh držav članic odvajajo bodisi neposredno bodisi posredno v ta območja.

63. Med strankami ni sporno, da so vode pred švedsko obalo, med norveško mejo in mestom Norrtälje občutljive na izpuste dušika. To velja tudi za vode pred finsko obalo. Zadevna morska območja so Kattegat in ožine med

64. Sporno pa je, ali je zmanjšanje vsebnosti dušika nujno tudi za izpuste v Botnijski zaliv (o tem v nadaljevanju v točki 1). Botnijski zaliv je morsko območje med Finsko in Švedsko. Sestavljen je iz severnega dela, Bottenviken/Perämeri, in južnega dela, ki se imenuje Bottenhavet/Selkämeri.

65. Poleg tega je med strankami sporno, ali je zmanjšanje vsebnosti dušika potrebno za vse izpuste v kopenskih vodah, ki se jih v morje odvaja le posredno (o tem v nadaljevanju v točki 2).

66. Nazadnje se Švedska in Finska sklicujeta še na to, da bi lahko zmanjšanje vsebnosti dušika imelo škodljive učinke na okolje, saj bi pospeševalo prekomeren razvoj cianobakterij (modrih alg) (o tem v nadaljevanju v točki 3).

## 1. Neposredni izpusti v Botnijski zaliv

prenesti naprej, da nastane obveznost zmanjšanja vsebnosti dušika.

67. Za izid teh dveh postopkov so osrednjega pomena izpusti v severni del Botnijskega zaliva, Bottenviken/Perämeri. Stranke se strinjajo, da izpusti dušika v ta vodna telesa ne povzročajo evtrofikacije. Zaradi značilnosti severnega dela Botnijskega zaliva zmanjšanje vsebnosti dušika v skladu z Direktivo o odpadni vodi tako ni potrebno.

Pravni pomen prenosa dušika med različnimi morskimi območji

68. Če bi vsi izpusti dušika v ta območja tam tudi ostali, bi bilo jasno, da Komisija ne bi mogla dokazati, da morajo vse dovolj velike aglomeracije Švedske in Finske zmanjšati vsebnost dušika v svojih odpadnih vodah. Kopno okoli severnega dela Botnijskega zaliva je sicer redko poseljeno, vendar so v obeh zadevnih državah članicah ustrezne aglomeracije, ki odpadne vode neposredno ali posredno izpuščajo v severni del Botnijskega zaliva. Omeniti je treba švedsko mesto Luleå in finsko mesto Oulu, ki imata obe precej več kot 10.000 populacijskih ekvivalentov.

70. Na pravni ravni Švedska v odgovoru na trditve Komisije najprej trdi, da Direktiva o odpadni vodi ne ureja prenosov med morskimi območji. Švedska se opira na besedilo člena 5(5) Direktive o odpadni vodi. V skladu s tem so strožji postopki čiščenja nujni za izpuste iz komunalnih čistilnih naprav, postavljenih na *zbiralnih področjih* občutljivih območij, ki prispevajo k onesnaževanju teh območij.

69. Vendar Komisija vseeno navaja, da znaten delež izpustov dušika v severni del Botnijskega zaliva kasneje doseže njegov južni del in osrednji del Baltskega morja. Preden se lahko preuči, ali je Komisija dejansko dokazala te navedbe, je treba preizkusiti, ali je prenos hranil med morskimi območji sploh pomemben za uporabo Direktive o odpadni vodi, po potrebi pa tudi, koliko dušika se mora

71. Švedska vlada meni, da Botnijski zaliv ni del zbiralnega območja drugih morskih območij. Po analogiji z opredelitvijo povodja iz člena 2, točka 13, Direktive 2000/60/ES z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike<sup>23</sup> (v nadaljevanju: Direktiva o določitvi okvira na področju vodne politike) se pod tem pojmom razume območje kopnega, s katerega ves površinski odtok teče čez zaporedje potokov, rek in lahko tudi jezer skozi eno

23 – Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2000 (UL L 327, str. 1).

samo rečno ustje, estuarij ali delto v morje. Ta definicija ustreza tudi ustaljeni hidrološki praksi. Morska območja v nasprotju s tem niso del zbiralnega območja.

omejitev dolžnosti čiščenja. Nasprotno pa ima v Direktivi o določitvi okvira na področju vodne politike ta pojem veliko večji pomen, ki zahteva drugačno razlago.

72. Sodišče je sicer že odločilo, da gre za izpust v smislu člena 5(2) Direktive o odpadni vodi neodvisno od tega, ali se te odpadne vode neposredno ali posredno izpustijo na občutljivo območje.<sup>24</sup> To ustreza tudi visoki ravni varstva okoljske politike Skupnosti v skladu s členom 174(2) ES.<sup>25</sup>

75. Tako je treba ugotoviti, da gre lahko za izpust odpadnih vod, ki vsebujejo dušik, v območje, občutljivo na dušik, le če izpuščeni dušik v to območje prispe čez drugo morsko območje.

73. Te zadeve so se nanašale na izpuste v reke, ki prenašajo hranila v občutljiva območja,<sup>26</sup> ter na pronicanje, pri katerem hranila čez talnico dosežejo občutljivo morsko območje.<sup>27</sup> Ni pa videti razloga za dajanje prednosti izpustom dušika, ki občutljivega vodnega telesa ne dosežejo s kopenskimi vodami ali talnico, ampak čez morsko območje.

Potrebna količina prenosa

74. Zato je pojem zbiralnega območja iz člena 5(5) Direktive o odpadni vodi namenjen predvsem ponazoritvi. Ni ga mogoče šteti za

76. Vendar iz obravnavanih primerov izhaja, da je treba zaradi možnosti posrednega izpusta pojasniti, kakšen delež izpusta dušika mora doseči občutljiva območja, da se utemelji dolžnost zmanjšanja vsebnosti dušika.

24 – Sodbe z dne 25. aprila 2002 v zadevi Komisija proti Italiji (C-396/00, Recueil, str. I-3949, točka 29 in naslednje); z dne 24. junija 2004 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-119/02, točka 39 in naslednje) in z dne 30. novembra 2006 v zadevi Komisija proti Italiji (C-293/05, točka 30 in naslednje); glej tudi sklepne predloge generalne pravobranilke Stix-Hackl z dne 12. maja 2005 v zadevi Komisija proti Španiji (C-416/02, ZOdl., str. I-7487, točka 133 in naslednja).

25 – Glej v opombi 24 navedene sodbe Komisija proti Italiji (C-396/00, točka 31), Komisija proti Grčiji, točka 41, in Komisija proti Italiji (C-293/05, točka 32).

26 – Glej v opombi 24 navedeni sodbi Komisija proti Italiji.

27 – V opombi 24 navedena sodba Komisija proti Grčiji, točka 37.

77. Komisija se trudi dokazati, da se med različnimi deli Botnijskega zaliva in od tam v osrednji del Baltskega morja prenašajo znatne količine dušika. Vendar ta skupni prenos ni odločujoč. Bolj je pomembno, ali izpust odpadnih vod v severni del Botnijskega



zaliva poveča obremenitev z dušikom v občutljivih območjih.<sup>28</sup> Za eutrofikacijo v smislu Direktive o odpadni vodi je značilna vzročna zveza med izpusti in poslabšanjem kakovosti voda.<sup>29</sup>

78. Švedska v zvezi s tem s sklicevanjem na vzorčne izračune navaja, da vnos dušika, ki nastanejo zaradi izpustov komunalnih odpadnih voda, pomenijo le zelo majhen del prenosa dušika med severnim delom Botnijskega zaliva, njegovim južnim delom in osrednjim delom Baltskega morja.<sup>30</sup> Finska je predložila izračune, ki dajo malo višje vrednosti, a še vedno ne presegajo enega odstotka letnega vnosa dušika v Baltsko morje.

79. Ti izračuni ne govorijo nujno proti obveznosti strožjega postopka čiščenja odpadnih voda. Vsak izpust ob zadostnem razredčenju izgubi pomen. Le zelo blizu vira vnosa se učinke razredčenja lahko izključi. Če bi se upošteval le delež, ki ga ima en vir onesnaževanja pri skupnem onesnaženju, bi se iz onesnaženja velikih območij le stežka izpeljala obveznost čiščenja posameznih virov. Tako bi bili izpusti Stockholma ali Gdanska nepomembni za eutrofikacijo Baltskega morja, ker tudi ti izpusti ustrezno pomenijo le zelo majhen del skupne obreme-

nitve. Direktiva o odpadni vodi pa za vse aglomeracije z več kot 10.000 populacijskimi ekvivalenti zahteva strožje postopke čiščenja odpadnih voda, če se jih dovaja v občutljiva območja, ne glede na to, ali pomenijo izpusti te aglomeracije velik ali majhen delež vsakokratne obremenitve z onesnaženjem.

80. Temu ne nasprotuje niti nujna vzročna zveza med vnosom komunalnih odpadnih voda, ki vsebujejo dušik, in poslabšanjem kakovosti vode.<sup>31</sup> Sodišče je sicer poudarilo, da morajo komunalne odpadne vode znatno prispevati k eutrofikaciji občutljivih vodnih teles, da bi se jih obravnavalo po Direktivi o odpadni vodi.<sup>32</sup> Vendar to zadeva skupno obremenitev občutljivega vodnega telesa s komunalnimi odpadnimi vodami, ne pa pomena posameznih izpustov ali določene skupine izpustov. Če imajo posamični izpusti le majhen delež v skupni obremenitvi, to ne izključuje, da ti izpusti niso znatnega pomena za eutrofikacijo občutljivih vodnih teles. V tej zadevi ni sporno, da je osrednji del Baltskega morja občutljiv na izpuste komunalnih odpadnih voda, ki vsebujejo dušik.

81. Vendar vsako povečanje v občutljivem območju obremenitve z dušikom, ki je posledica posrednega izpusta, še ne povzroči

28 – Glej v opombi 8 navedeno sodbo Komisija proti Franciji, točka 77.

29 – V opombi 8 navedena sodba Komisija proti Franciji, točki 19 in 40.

30 – 19 ton letno med severnim delom Botnijskega zaliva in Baltskim morjem ter 56 ton letno med južnim delom Botnijskega zaliva in osrednjim delom Baltskega morja.

31 – Glej v opombi 8 navedeno sodbo Komisija proti Franciji, točka 19.

32 – V opombi 8 navedena sodba Komisija proti Franciji, točka 25, glej tudi točke 40, 52, 67, 77 in 87.

nastanka dolžnosti odstranitve dušika. To bi bilo neprimerno, ker verjetno vsak vnos dušika v neko vodno telo poveča obremenitev občutljivega območja z dušikom vsaj za homeopatski odmerek.

v čistilnih napravah strožji postopki čiščenja ne izvedejo.

82. Direktiva o odpadni vodi že vsebuje merilo, ki ga je treba uporabiti pri presoji pomena posrednih vnosov dušika. Priloga I, tabela 2, namreč v okviru strožjega postopka čiščenja ne zahteva popolnega čiščenja, ampak pri dušiku najmanj zmanjšanje od 70 % do 80 %. To pomeni, da lahko načeloma čistilna naprava v občutljivo območje neposredno izpusti 30 % dušika, ki ga vsebujejo odpadne vode. Za posredne izpuste ni mogoče uporabiti strožjih zahtev.

85. Komisija sicer zastopa stališče, da Direktiva o odpadni vodi ne dopušča upoštevanja naravnega zmanjšanja deleža dušika med prenosom v občutljive vode. Vendar to mnenje nima podlage v Direktivi. Zaradi tega zmanjšanja ostane dušik namreč v vodnih telesih, ki niso občutljiva na to snov. Zmanjšanje vsebnosti dušika v skladu s členom 5(2) pa je potrebno le, kadar je podana ustrezna občutljivost.

83. Posredne izpuste v občutljiva območja je treba zato obravnavati tako, kot da so neobčutljive vode, s katerimi se prenaša izpuste, vključene v postopek čiščenja odpadne vode. Če prehodna voda zanesljivo zadrži dovolj velik delež vnesenega dušika, v čistilnih napravah ni treba opraviti strožjih postopkov čiščenja.

84. Švedska to stališče jasno uporabi glede izpustov v neobčutljive kopenske vode. Če se na poti do obalnih vod zadrži dovolj dušika, se

86. Vendar Komisija pravilno poudarja, da količina dušika, ki se prenaša naravno, ni stalna, ampak lahko nastanejo nihanja. V nasprotju s tem velja domneva, da tehnično zniževanje dušika lahko zagotovi razmeroma zanesljivo določene vrednosti čiščenja. To večje tveganje nihanj je treba upoštevati pri preučitvi vprašanja, koliko dušika doseže občutljivo območje. Švedska v kontekstu izpustov v kopenske vode trdi, da je treba premisliti o skrbnem raziskovanju prenosa dušika in ustreznih varnostnih pragovih. V nasprotju s tem pa z možnostjo nihanj ni mogoče upravičiti, da se za posredne izpuste uporabijo znatno strožji pogoji kot za neposredne.

87. Posredni vnos dušika v območja, ki so občutljiva na dušik, povzroči obveznost zmanjšanja vsebnosti dušika le, če več kot 30 % dušika, ki ga vsebujejo odpadne vode, doseže občutljiva območja.

#### Uporaba za izpuste v Botnijski zaliv

88. Komisija navaja, da se 62 % vnosov dušika v severni in južni del Botnijskega zaliva prenese naprej. Ta kvota, ki jo Švedska prereka, govori v prid temu, da se s komunalnimi odpadnimi vodami naprej prenese tudi ustrezní delež izpustov dušika. Če bi bil celoten južni del Botnijskega zaliva občutljiv na dušik, bi tak prenos zadostoval za nastanek obveznosti zmanjšanja vsebnosti dušika za izpuste v severnem delu Botnijskega zaliva.

89. V skladu s poročili o prenosu Direktive o odpadni vodi na Finskem in na Švedskem pa lahko izhajamo iz tega, da v odprtih območjih južnega dela Botnijskega zaliva ni problema evtrofikacije. Drugače je v obalnih vodah z majhno vodno izmenjavo in visoko obremenitvijo s hranili. Prav tako se domneva, da dovajanje hranil iz osrednjega dela Baltskega morja in Finskega zaliva na finski obali povzroča pogostejše cvetenje alg.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> – V opombi 11 omenjeno delo Hamila in drugi, str. 18, in v opombi 10 omenjeno delo Searlea in drugi, str. 17 in naslednja.

90. Tudi če so v skladu s tem nekatere obalne vode južnega dela Botnijskega zaliva občutljive na izpuste dušika, zaradi teh navedb ni mogoče domnevati, da to velja za Botnijski zaliv v celoti. Prav tako ni verjetno, da izpusti dušika v severnem delu Botnijskega zaliva vplivajo prav na občutljiva območja v njegovem južnem delu. Najprej gre za obalne vode z majhno vodno izmenjavo. Tja se izlije le malo vode iz severnega dela Botnijskega zaliva. Če so težave povezane z dovajanjem hranil, gre za prilive iz juga, se pravi iz nasprotné smeri.

91. Zato Komisija ni dokazala, da izpusti dušika v severni del Botnijskega zaliva dovolj dosežejo občutljiva območja njegovega južnega dela.

92. Komisija dalje izhaja iz tega, da zadostne količine dušika, ki je bil izpuščen v severni del Botnijskega zaliva, dosežejo osrednji del Baltskega morja, ki je občutljiv na vnose dušika. Vendar ne predloži nobenega podatka o tem, kolikšen delež izpustov v severni del Botnijskega zaliva doseže osrednji del Baltskega morja.

93. V skladu s poročili, ki jih je predložila, se okoli 11 % vnosa v celotni Botnijski zaliv prenese v osrednji del Baltskega morja.<sup>34</sup> Ta

<sup>34</sup> – V opombi 11 omenjeno delo Hamila in drugi, str. 25, in v opombi 10 omenjeno delo Searlea in drugi, str. 24.

kvota prenosa je znatno nižja kot prenos med severnim in južnim delom Botnijskega zaliva. Ustreza ugotovitvi, da južni del Botnijskega zaliva lahko učinkovito redči dušik.<sup>35</sup>

94. Švedska vlada je predložila rezultate vzorčnega izračuna, iz katerega izhaja še nižja kvota prenosa. V skladu s tem naj bi zmanjšanje vsebnosti dušika v izpustih odpadnih vod v Botnijski zaliv za 817 ton zmanjšalo prenos dušika v osrednji del Baltskega morja le za 56 ton. Z drugimi besedami: le okoli 7 % zmanjšanja vsebnosti dušika doseže osrednji del Baltskega morja, ki je občutljivo na dušik. V skladu s tem lahko domnevamo, da kvota prenosa izpustov ni bistveno višja.

95. Kateri izračun je pravilen, lahko tu ostane odprto. Oba pristopa govorita proti temu, da več kot 30 % odstotkov iztokov v severni del Botnijskega zaliva doseže osrednji del Baltskega morja. V tem kontekstu še nisem upoštevala, da je v skladu z neprerekanimi navedbami Švedske in Finske 30 % dušika odstranjenega že s čiščenjem odpadne vode v skladu s členom 4 Direktive o odpadni vodi, ki se mora opraviti ne glede na občutljivost območij izpusta.

96. Finska vlada je sicer predložila podatke, iz katerih je mogoče sklepati o veliko višji kvoti prenosa.<sup>36</sup> Na ustni obravnavi pa je na podlagi dodatnega vprašanja pojasnila, da ne izpodbija številkk Komisije in da je predložila le bruto vrednosti, ki prenosa ne ponazarjajo v celoti. Zlasti ni bilo upoštevano, koliko dušika se zadrži pri prenosu. Zato te vrednosti ne pomenijo nujno, da je treba domnevati kvoto prenosa, višjo od 30 %, ki bi jo sicer morala dokazati Komisija.

97. Tako Komisija ni dokazala, da vnos odpadnih vod, ki vsebujejo dušik, v severni del Botnijskega zaliva dovolj doseže občutljiva območja osrednjega dela Baltskega morja. Zato ni nujno, da vse švedske in finske aglomeracije z več kot 10.000 populacijskimi ekvivalenti za odpadne vode opravijo to čiščenje, in že iz tega razloga je treba obe tožbi zavrnuti. Vnosi v južni del Botnijskega zaliva tako nimajo pomena.

98. Ta rezultat potrdi tudi akcijski načrt za Baltsko morje helsinške komisije. Ta načrt, ki je bil izdelan v sodelovanju s Skupnostjo, sicer

35 – V opombi 11 omenjeno delo Hamila in drugi, str. 25, in v opombi 10 omenjeno delo Searlea in drugi, str. 24.

36 – Glej prilogo 1 k dupliki.

zahteva zmanjšanje izpustov dušika v osrednji del Baltskega morja, v Finski zaliv in v morsko območje med Dansko in Švedsko (angleško Danish Straits, danska ožina) in v Kattegat, ne pa tudi izpustov dušika v severni in južni del Botnijskega zaliva.<sup>37</sup>

99. V nadaljevanju bom vseeno obravnavala prav tako sporni vprašanje izpustov v kopenske vode in morebitnega prekomernega razvoja cianobaketrij (modre alge).

## 2. Izpusti v kopenske vode

100. Komisija meni, da morata Finska in Švedska za vse odpadne vode, ki se izlivajo v kopenska vodna telesa, uporabiti strožje postopke zmanjševanja vsebnosti dušika.

101. Enako kot za prenos dušika med morskimi območji mora veljati za vnose v kopenska vodna telesa, ki posredno dosežejo območja, občutljiva na dušik: če več kot 30 % dušika, ki ga vsebuje odpadna voda, doseže občutljivo območje, je treba zmanjšati vsebnost dušika.

102. Kopenska vodna telesa se končno iztekajo v obalne vode. Pri tem prenašajo v morje tudi dušik, ki je bil vnesen s komunalnimi odpadnimi vodami. Menim, da to načeloma zadostuje za domnevo, da pri izpustih v kopenska vodna telesa dovolj dušika doseže občutljiva območja Baltskega morja, zlasti njegov osrednji del.

103. Finska in Švedska neprerekano trdita, da se že po enostavnem čiščenju odpadnih voda izpusti le še 70 % dušika, ki je bil prvotno v odpadni vodi. Finska in Švedska v nadaljevanju navajata, da se izpusti dušika v kopenska vodna telesa pogosto naravno zmanjšajo, preden prispejo v morje. Dušik se useda zlasti v jezerih. V skladu z navedbami Finske se na poti do morja v finskih jezerih izgubi med 19 in 80 % dušika.

104. V obeh postopkih Komisija nasprotuje posploševanju kvot zmanjševanja na ravni celotne države. Vendar to ni odločilna točka te utemeljitve. Obe državi članici ponazarjata, da so organi, pristojni za izdajo dovoljenj, pri preverjanju *posamičnih* čistilnih naprav na kopnem lahko ugotovili, da zmanjšanje vsebnosti dušika ni potrebno.

105. Komisija sicer ne prereka navedb obeh držav članic, da se pri teh posamičnih

37 – HELCOM Baltic Sea Action Plan, [http://www.helcom.fi/BSAP/ActionPlan/en\\_GB/ActionPlan/](http://www.helcom.fi/BSAP/ActionPlan/en_GB/ActionPlan/), str. 8.

preverjanjih nikakor niso uporabile samo splošne domneve o zadrževanju dušika, ampak je bil upoštevan tudi položaj na kraju samem in zmanjševanje vsebnosti dušika v zadevnih vodnih telesih. Zlasti ne nasprotuje odločitvam o posamičnih čistilnih napravah in metodam izračunavanja naravnega zmanjševanja vsebnosti dušika, ki so bile uporabljene.

v zvezi s posamičnimi napravami, česar pa Komisija v tem primeru ni storila.

106. Dalje, Komisija meni, da Direktiva o odpadni vodi ne dopušča, da se upošteva naravna razgradnja dušika. Za splošno pravilo s tako vsebino ni razvidna nikakršna pravna podlaga. Res pa je, da evtrofikacija v skladu z opredelitvijo iz člena 2, točka 11, zahteva zlasti motnje biološkega ravnotežja.<sup>38</sup> Dokler dovajanja odpadnih voda, ki vsebujejo dušik, ne motijo tega ravnotežja ali to ni pričakovano v smislu Priloge II(A)(a), tudi strožji postopki čiščenja niso potrebni.

108. Tako Komisija ni dokazala, da morajo vse čistilne naprave finskih in švedskih aglomeracij z več kot 10.000 populacijskimi ekvivalenti, ki dovajajo v kopenske vode, izvesti strožje postopke čiščenja.

### 3. Cianobakterije

107. Komisija pravilno poudarja, da je treba pri posamični obravnavi posameznih čistilnih naprav upoštevati sezonska nihanja naravne razgradnje dušika. Upoštevanje praga mora biti ravno tako stalno zagotovljeno kot pri tehničnem zmanjševanju vsebnosti dušika v čistilni napravi. To pa se lahko razišče le

109. V dopolnilo bi rada obravnavala še obrambne navedbe Švedske in Finske, ki v tej zadevi sicer nimajo več pomena. Obe državi članici se sklicujeta na tveganje prekomernega razvoja cianobakterij (cvetenje modrih alg).

110. Če je na voljo dovolj dušika in fosforja, se očitno razvijejo predvsem rastlinske alge, ki so odvisne od obeh hranil. Če nastane presežek

<sup>38</sup> – Primerjaj v opombi 8 navedeno sodbo Komisija proti Franciji, točka 20 in naslednje.

fosforja, lahko to spodbudi razvoj cianobakterij, saj te ne pridobivajo potrebnega dušika iz vode, ampak lahko uporabijo dušik iz zraka. Presežek cianobakterij je nezaželen zlasti iz treh razlogov:

- tvorijo sluzasto snov na površini vode,

- proizvajajo strupene snovi in

- vezani dušik iz zraka poveča obremenitev vode z dušikom.

111. Obe državi članici menita, da izpusti komunalnih odpadnih voda, ki vsebujejo dušik, v vodna telesa s presežkom fosforja lahko prispevajo k preprečevanju prekomernega razvoja cianobakterij. Zato to tveganje pri presežku fosforja upraviči opustitev dodatnega zmanjševanja vsebnosti dušika.

112. V zvezi s tem je treba opomniti, da je treba izvesti zmanjševanje vsebnosti dušika le, če je nujno. Eden od vidikov te nujnosti je

gotovo tudi škoda, ki bi lahko nastala zaradi zmanjšanja vsebnosti dušika. Sodišče je to že priznalo s tem, da se mora v okviru strožjega postopka čiščenja dovolj upoštevati potreba po hranilih v komercialnem gojenju školjk v občutljivih vodnih telesih.<sup>39</sup> Te izjave se sicer ne sme razumeti tako, da je zaradi zadovoljevanja komercialnih interesov mogoče trpeti evtrofikacijo. Vsekakor pa opredelitev strožjega postopka čiščenja temelji na tehtanju prednosti in slabosti.

113. Zato bi bilo mogoče zaradi izognitve tveganju prekomerne rasti cianobakterij opustiti zmanjšanje vsebnosti dušika. Vendar je dokazno breme za to tveganje, njegov obseg in učinkovitost opustitve na zmanjšanje vsebnosti dušika na državi članici, ki se na to sklicuje. Direktiva o odpadni vodi izhaja namreč iz tega, da je vsebnost dušika običajno treba zmanjšati, če povečuje tveganje evtrofikacije.

114. O tem, ali sta obe državi članici to dokazali,<sup>40</sup> v tej zadevi ni treba odločati.

39 – V opombi 8 navedena sodba Komisija proti Franciji (točka 102).

40 – Dvom o tem vzbudi članek, ki ga je navedla Švedska, Vahtera in drugi: „Internal Ecosystem Feedbacks Enhance Nitrogen-fixing Cyanobacteria Blooms and Complicate Management in the Baltic Sea“, *Ambio*, zvezek 36, št. 2-3, str. 186 in naslednje, <http://ambio.allenpress.com/archive/0044-7447/36/2/pdf/i0044-7447-36-2-186.pdf>, v skladu s katerim je treba odstraniti tako dušik kot fosfor.

#### **IV – Stroški**

v zadevi C-335/07, v zadevi C-438/05 pa vsaka stranka nosi svoje stroške.

115. V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov. Sicer Komisija z obema tožbama ni uspela, vendar Švedska ni priglasila stroškov. Zaradi tega se Komisiji naloži plačilo stroškov postopka

116. V skladu s členom 69(4) Poslovnika države članice, ki so intervenirale v sporu, nosijo svoje stroške.

#### **V – Predlog**

117. Zato Sodišču predlagam, naj odloči, kot sledi.

118. V zadevi C-335/07:

1. Tožba se zavrne.

2. Komisiji se naloži plačilo stroškov postopka z izjemo stroškov Kraljevine Švedske.



119. V zadevi C-438/07:

1. Tožba se zavrne.
2. Komisija Evropskih skupnosti, Kraljevina Švedska in Republika Finska nosijo vsaka svoje stroške.