

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

JULIANE KOKOTT

της 26ης Μαρτίου 2009¹

I — Εισαγωγή

1. Η Βαλτική Θάλασσα περιβάλλεται σχεδόν εξ ολοκλήρου από κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Κατά συνέπεια, η κατάστασή της καταδεικνύει με ιδιαίτερη σαφήνεια αν το ευρωπαϊκό δίκαιο περιβάλλοντος μπορεί να εμποδίσει την καταστροφή του θαλασσίου περιβάλλοντος και να επανορθώσει τις ζημιές.

2. Οι παρούσες διαδικασίες προσφυγής λόγω παραβάσεως της Συνθήκης αφορούν ένα ιδιαίτερος σοβαρό πρόβλημα της Βαλτικής Θάλασσας, δηλαδή τον ευτροφισμό, ήτοι το πλεόνασμα σε θρεπτικά συστατικά. Το νερό της Βαλτικής Θάλασσας περιέχει άφθονο άζωτο και φώσφορο, επειδή τα εν λόγω θρεπτικά συστατικά απορρίπτονται σε υπερβολικές ποσότητες στη Βαλτική Θάλασσα από τις περιβάλλουσες αυτήν χερσαίες μάζες. Τούτο έχει ιδίως ως συνέπεια την υπέρμετρη αύξηση των υδροβίων φυτών. Όταν τα φυτά αυτά πεθαίνουν, απορροφούν οξυγόνο από το νερό. Παράλληλα, ενδέχεται να πολλαπλασιαστούν τα κυανοβακτηρίδια (κυανοφύκη), τα οποία παράγουν τοξικές ουσίες.

3. Οι υπό κρίση υποθέσεις αφορούν το άζωτο, το οποίο διοχετεύεται στη Βαλτική

Θάλασσα με τα αστικά λύματα. Ο καθαρισμός των λυμάτων αυτών ρυθμίζεται με την οδηγία 91/271/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1991, για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων², όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 98/15/ΕΚ της Επιτροπής, της 27ης Φεβρουαρίου 1998³ (στο εξής: οδηγία περί αστικών λυμάτων).

4. Στηριζόμενη στην οδηγία αυτή, η Επιτροπή ζητεί από την Φινλανδία και τη Σουηδία να υποχρεώσουν όλους τους σταθμούς επεξεργασίας λυμάτων από ένα ορισμένο μέγεθος και άνω να μειώσουν το ποσοστό αζώτου στα καθαρισμένα λύματα.

5. Τα κράτη μέλη αυτά αντιτάσσουν, κατ' ουσίαν, στην Επιτροπή ότι, λόγω των συνθηκών που επικρατούν στις οικείες περιοχές της Βαλτικής Θάλασσας, ιδίως στον Βοθνικό Κόλπο, η μείωση του αζώτου δεν είναι παντού αναγκαία για την αποτροπή του ευτροφισμού.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — ΕΕ L 135, σ. 40.

3 — ΕΕ L 67, σ. 29.

II — Το νομικό πλαίσιο

αργότερο μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1998, σε επεξεργασία αυστηρότερη από εκείνη που περιγράφεται στο άρθρο 4, για όλες τις απορρίψεις από οικισμούς με ι.π. [μονάδα ισοδύναμου πληθυσμού⁴] άνω των 10 000.

A — Η οδηγία περί αστικών λυμάτων

6. Για τη Σουηδία και τη Φινλανδία η οδηγία περί αστικών λυμάτων ισχύει χωρίς περιορισμούς από την προσχώρησή τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση την 1η Ιανουαρίου 1995.

3) Οι απορρίψεις από τους περιγραφόμενους στην παράγραφο 2 σταθμούς επεξεργασίας αστικών λυμάτων πρέπει να πληρούν τις σχετικές απαιτήσεις του παραρτήματος I, σημείο Β. Οι απαιτήσεις αυτές είναι δυνατόν να τροποποιούνται με τη διαδικασία του άρθρου 18.

7. Οι κρίσιμες εν προκειμένω διατάξεις είναι το άρθρο 5, παράγραφοι 1, 2, 3 και 5, της οδηγίας περί αστικών λυμάτων, σχετικά με τον προσδιορισμό των ευαίσθητων περιοχών και τον συνακόλουθο καθαρισμό των λυμάτων:

4) [...]

«1) Για τους σκοπούς της παραγράφου 2, τα κράτη μέλη προσδιορίζουν, μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1993, τις ευαίσθητες περιοχές σύμφωνα με τα κριτήρια που καθορίζονται στο παράρτημα II.

5) Οι απορρίψεις από σταθμούς επεξεργασίας αστικών λυμάτων που βρίσκονται στις οικείες λεκάνες υδροσυλλογής ευαίσθητων περιοχών και συμβάλλουν στη ρύπανση των περιοχών αυτών υπόκεινται στις παραγράφους 2, 3 και 4.

2) Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε, πριν από την απόρριψή τους σε ευαίσθητες περιοχές, τα αστικά λύματα που διοχετεύονται σε αποχετευτικά δίκτυα, να υποβάλλονται, το

6) [...]»

4 — Προσθήκη της συγγραφώς.

8. Για την αυστηρότερη επεξεργασία υπό την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 2, το παράρτημα I, Β, σημείο 3, ορίζει τα εξής:

«3. Απορρίψεις από σταθμούς επεξεργασίας αστικών λυμάτων προς τις ευαίσθητες περιοχές, όπου παρουσιάζεται ευτροφισμός, όπως προσδιορίζονται στο παράρτημα II, σημείο Α', στοιχείο α', πρέπει να πληρούν τις απαιτήσεις που παρατίθενται στον πίνακα 2 του παρόντος παραρτήματος».

9. Ο πίνακας 2 περιέχει οριακές τιμές για τον φωσφόρο και το άζωτο στα απορριπτόμενα λύματα. Ο τίτλος έχει ως εξής:

«Απαιτήσεις για απορρίψεις από σταθμούς επεξεργασίας αστικών λυμάτων σε ευαίσθητες περιοχές όπου παρουσιάζεται ευτροφισμός, όπως προσδιορίζονται στο παράρτημα II, σημείο Α', στοιχείο α'. Αναλόγως των τοπικών συνθηκών, εφαρμόζεται η μία ή και οι δύο παράμετροι. Εφαρμόζεται η τιμή συγκέντρωσης ή το ποσοστό μείωσης.»

10. Με τη μείωση του αζώτου πρέπει, κατά τη δεύτερη σειρά του πίνακα αυτού, είτε να επιτευχθεί μια οριακή τιμή 15 mg/l για οικισμούς με ι.π. μεταξύ 10 000 και 100 000 ή 10 mg/l για μεγαλύτερους οικισμούς ή ένα ποσοστό ελάχιστης μείωσης της επιβαρύνσεως με άζωτο της τάξεως του 70 % έως 80 %.

11. Το παράρτημα II, σημείο Α, στοιχείο α', θέτει κριτήρια προσδιορισμού των ευαίσθητων περιοχών:

«Α. Ευαίσθητες περιοχές

Μία υδάτινη μάζα χαρακτηρίζεται ως ευαίσθητη περιοχή, αν εμπίπτει σε μια από τις εξής ομάδες:

α) φυσικές λίμνες γλυκών υδάτων, άλλοι χώροι συγκεντρώσεως γλυκών υδάτων, εκβολές ποταμών και παράκτια ύδατα όπου παρουσιάζεται ευτροφισμός ή όπου μπορεί, στο εγγύς μέλλον, να παρουσιαστεί ευτροφισμός αν δεν ληφθούν προστατευτικά μέτρα.

Όταν εξετάζεται ποιά θρεπτικά συστατικά πρέπει να μειωθούν με περαιτέρω

επεξεργασία, μπορούν να λαμβάνονται υπόψη τα εξής στοιχεία:

ποταμών και των παρακτίων υδάτων ως εξής:

i) λίμνες και ρεύματα τα οποία καταλήγουν σε λίμνες /ταμιευτήρες/κλειστοί όρμοι που διαπιστώνεται ότι έχουν ασθενή εναλλαγή ύδατος, οπότε μπορεί να συμβεί συσσώρευση. Στις περιπτώσεις αυτές, η επεξεργασία πρέπει να περιλαμβάνει την αφαίρεση του φωσφόρου ή/και του αζώτου, εκτός αν μπορεί να αποδειχθεί ότι η αφαίρεση αυτή δεν θα επηρεάσει το επίπεδο ευτροφισμού. Όπου πραγματοποιούνται απορρίψεις από μεγάλους οικισμούς μπορεί επίσης να εξεταστεί η αφαίρεση του αζώτου.

«11. «ευτροφισμός»: ο εμπλουτισμός των υδάτων με θρεπτικές ουσίες, ιδίως ενώσεις αζώτου ή/και φωσφόρου, που προκαλεί την ταχύτερη ανάπτυξη φυκών και ανωτέρων μορφών φυτικής ζωής, με συνακόλουθη ανεπιθύμητη διαταραχή της ισορροπίας των οργανισμών που ζουν στα ύδατα και υποβάθμιση της ποιότητας των εν λόγω υδάτων.

ii) Εκβολές ποταμών, όρμοι και άλλα παράκτια ύδατα που διαπιστώνεται ότι έχουν ασθενή εναλλαγή ύδατος ή που δέχονται μεγάλες ποσότητες θρεπτικών συστατικών. Οι απορρίψεις από μικρούς οικισμούς συνήθως είναι δευτερεύουσας σημασίας στις περιοχές αυτές, αλλά, για τους μεγάλους οικισμούς, η επεξεργασία πρέπει να περιλαμβάνει την αφαίρεση του φωσφόρου και/ή του αζώτου, εκτός αν μπορεί να αποδειχθεί ότι η αφαίρεση αυτή δεν θα επηρεάσει το επίπεδο ευτροφισμού».

12. «εκβολές ποταμών»: η μεταβατική ζώνη στο στόμιο ενός ποταμού, μεταξύ γλυκών και παράκτιων υδάτων. Τα κράτη μέλη ορίζουν τα εξωτερικά (προς τη θάλασσα) όρια των εκβολών για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, στα πλαίσια του εκτελεστέου προγράμματος, σύμφωνα με το άρθρο 17, παράγραφοι 1 και 2.

12. Το άρθρο 2, σημεία 11 έως 13, ορίζει τις έννοιες του ευτροφισμού, των εκβολών

13. «παράκτια ύδατα»: τα ύδατα πέραν της γραμμής της αμψώτιδας ή του εξωτερικού ορίου των εκβολών ενός ποταμού.»

B — Η Σύμβαση για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος της περιοχής της Βαλτικής Θάλασσας

13. Παράλληλα προς ορισμένα κράτη μέλη και τη Ρωσική Ομοσπονδία, η Κοινότητα είναι συμβαλλόμενο μέρος στη Σύμβαση για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος της περιοχής της Βαλτικής Θάλασσας (στο εξής: Σύμβαση για τη Βαλτική Θάλασσα)⁵.

14. Το άρθρο 3 της Συμβάσεως για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος της περιοχής της Βαλτικής Θάλασσας περιέχει ορισμένες αρχές και υποχρεώσεις, ιδίως δε μια γενική υποχρέωση για την προστασία και την εξυγίανση της Βαλτικής Θάλασσας καθώς και έναν ειδικό ορισμό της αρχής της προφυλάξεως:

«1) Τα συμβαλλόμενα μέρη λαμβάνουν μεμονωμένα ή από κοινού όλα τα ενδεδειγμένα νομοθετικά, διοικητικά ή άλλα συναφή μέτρα προκειμένου να προλαμβάνουν και να εξαλείφουν τη ρύπανση, έτσι ώστε να προαχθεί η οικολογική αποκατάσταση της περιοχής της Βαλτικής Θάλασσας και η διαφύλαξη της οικολογικής της ισορροπίας.

2) Τα κράτη μέλη εφαρμόζουν την αρχή της προφύλαξης, δηλαδή λαμβάνουν προληπτικά μέτρα όταν έχουν λόγους να υποθέτουν ότι ουσίες ή ενέργεια που έχουν εισαχθεί, άμεσα ή έμμεσα, στο θαλάσσιο περιβάλλον, μπορούν να δημιουργήσουν κίνδυνο για την υγεία του

ανθρώπου, να βλάψουν έμβιους πόρους και θαλάσσια οικοσυστήματα, να καταστρέψουν το φυσικό κάλλος ή να παρεμβληθούν σε άλλες έννομες χρήσεις της θάλασσας εφόσον δεν υπάρχουν πειστικά στοιχεία για τη σχέση μεταξύ αιτίας και αιτιατού ανάμεσα στις εισροές και τα εικαζόμενα αποτελέσματά τους.

3) [...]»

15. Για τις απαιτήσεις που ισχύουν όσον αφορά τους σταθμούς επεξεργασίας λυμάτων, ενδιαφέρον παρουσιάζει ιδίως η θεσπιζόμενη με το άρθρο 6, παράγραφος 1, υποχρέωση για την πρόληψη και εξάλειψη της ρυπάνσεως από χερσαίες πηγές:

«1) Τα συμβαλλόμενα μέρη δεσμεύονται να προλαμβάνουν και να εξαλείφουν τη ρύπανση της περιοχής της Βαλτικής Θάλασσας από χερσαίες πηγές κάνοντας χρήση, μεταξύ άλλων, της ορθότερης περιβαλλοντικής πρακτικής για όλες τις πηγές και της καλύτερης διαθέσιμης τεχνολογίας για τις πηγές σημειακής ρύπανσης. Τα σχετικά προς τον σκοπό αυτό μέτρα λαμβάνονται στη λεκάνη της Βαλτικής Θάλασσας από κάθε συμβαλλόμενο μέρος τηρουμένων των κυριαρχικών του δικαιωμάτων.

2) [...]»

5 — ΕΕ 1994, L 73, σ. 20, που υιοθετήθηκε με απόφαση του Συμβουλίου, της 21ης Φεβρουαρίου 1994, σχετικά με τη σύναψη εξ ονόματος της Κοινότητας της σύμβασης για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος της περιοχής της Βαλτικής Θάλασσας (αναθεωρημένη σύμβαση του Ελσίνκι, 1992, ΕΕ L 73, σ. 19).

16. Τα άρθρα 19 επ. ρυθμίζουν τα της Επιτροπής Προστασίας του Θαλάσσιου Περιβάλλοντος της περιοχής της Βαλτικής Θάλασσας που εδρεύει στο Ελσίνκι (στο εξής: Επιτροπή του Ελσίνκι). Στην Επιτροπή αυτή εκπροσωπούνται όλα τα συμβαλλόμενα κράτη στη Σύμβαση. Στο μέτρο που η Κοινότητα είναι αρμόδια, η Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Κοινότητας εκπροσωπεί τα κράτη μέλη.

1ης Ιουλίου 2002 (Φινλανδία) και της 23ης Οκτωβρίου 2002 (Σουηδία), απηύθυνε, την 1η Απριλίου 2004, σε αμφότερα τα κράτη μέλη αιτιολογημένη γνώμη.

19. Εφόσον τα δύο κράτη μέλη δεν έδωσαν συνέχεια στην εν λόγω αιτιολογημένη γνώμη, η Επιτροπή άσκησε στις 16 Ιουλίου 2007 προσφυγή κατά της Φινλανδίας (υπόθεση C-335/07) και στις 18 Σεπτεμβρίου 2007 προσφυγή κατά της Σουηδίας (υπόθεση C-438/07).

III — Τα πραγματικά περιστατικά, η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και τα αιτήματα των διαδίκων

17. Στη Φινλανδία και στη Σουηδία, οι οικισμοί με ι.π. άνω των 10 000 πρέπει να υποβάλλουν τα λύματά τους σε αυστηρότερη επεξεργασία υπό την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 2, της οδηγίας περί αστικών λυμάτων, επειδή αμφότερα τα κράτη μέλη χαρακτήρισαν το σύνολο των υδάτων τους ως ευαίσθητες περιοχές υπό την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 1.

18. Η Επιτροπή φρονεί ότι αυτή η αυστηρότερη επεξεργασία πρέπει, μεταξύ άλλων, να μειώνει το ποσοστό αζώτου των λυμάτων. Επειδή αυτό δεν συμβαίνει σε όλους τους οικείους οικισμούς των εν λόγω κρατών μελών, κίνησε τις υπό κρίση διαδικασίες λόγω παραβάσεως και, κατόπιν της αποστολής των εγγράφων οχλήσεως της

20. Στην υπόθεση C-335/07, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

- να αναγνωρίσει ότι η Δημοκρατία της Φινλανδίας, παραλείποντας να επιβάλει την αυστηρότερη επεξεργασία των αστικών λυμάτων όλων των οικισμών με πληθυσμό άνω των 10 000 κατοίκων, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 5, παράγραφοι 2, 3 και 5, της οδηγίας 91/271/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1991, για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων και
- να καταδικάσει τη Δημοκρατία της Φινλανδίας στα δικαστικά έξοδα.

21. Η Δημοκρατία της Φινλανδίας ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή της Επιτροπής ως αβάσιμη,

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

22. Με διάταξη της 7ης Αυγούστου 2008, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου επέτρεψε στο Βασίλειο της Σουηδίας να παρέμβει υπέρ της Φινλανδίας.

23. Στην υπόθεση C-438/07, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

— να αναγνωρίσει ότι το Βασίλειο της Σουηδίας παρέβη το άρθρο 5, παράγραφοι 2, 3 και 5 της οδηγίας 91/271/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1991, για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 98/15/ΕΚ της Επιτροπής, της 27ης Φεβρουαρίου 1998. Η παράβαση συνίσταται στο ότι το Βασίλειο της Σουηδίας παρέλειψε να λάβει μέτρα, το αργότερο μέχρι τις

31 Δεκεμβρίου 1998, ώστε το σύνολο των απορρίψεων από σταθμούς επεξεργασίας αστικών λυμάτων από οικισμούς με ισοδύναμο πληθυσμό (i.π.) άνω των 10 000 που διοχετεύονται άμεσα σε ευαίσθητες ζώνες ή στις λεκάνες υδροσυλλογής τους να πληρούν τις επιταγές του παραρτήματος 1 της οδηγίας 91/271/ΕΟΚ του Συμβουλίου και

— να καταδικάσει το Βασίλειο της Σουηδίας στα δικαστικά έξοδα.

24. Το Βασίλειο της Σουηδίας αναγνωρίζει ότι σε 34 σταθμούς επεξεργασίας αστικών λυμάτων πρέπει να γίνεται αφαίρεση αζώτου. Κατά τα λοιπά ζητεί από το Δικαστήριο

— να απορρίψει την προσφυγή.

25. Με διάταξη της 28ης Ιανουαρίου 2008, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου επέτρεψε στη Δημοκρατία της Φινλανδίας να παρέμβει υπέρ της Σουηδίας.

26. Στην κοινή προφορική διαδικασία της 19ης Φεβρουαρίου 2009 έλαβαν μέρος αμφότερα τα κράτη μέλη και η Επιτροπή.

27. Θα εξετάσω τις δύο αυτές προσφυγές στο πλαίσιο κοινών προτάσεων, επειδή και στις δύο ανακύπτουν, κατ' ουσίαν, τα ίδια ζητήματα.

λυμάτων, το πράττει απλώς για να διευκρινίσει τη γενική κατάσταση. Η επιχειρηματολογία περιορίζεται, κατ' ουσίαν, στην επανάληψη των γενικών της επιχειρημάτων. Για να επικρίνει συγκεκριμένους σταθμούς επεξεργασίας λυμάτων ή ορισμένες ομάδες εγκαταστάσεων, η Επιτροπή θα έπρεπε να διατυπώσει την κριτική της ειδικά σε σχέση προς τις περιπτώσεις αυτές.

IV — Νομική εκτίμηση

A — *Επί του αιτήματος της Επιτροπής*

28. Η Επιτροπή προσάπτει στη Φινλανδία και στη Σουηδία ότι δεν υποβάλλουν όλα τα λύματα των οικισμών με ι.π. άνω των 10 000 σε αυστηρότερη επεξεργασία. Πάντως, οι διάδικοι διαφωνούν μόνον ως προς το ζήτημα αν η επεξεργασία αυτή απαιτεί σε όλες τις περιπτώσεις και μείωση του αζώτου.

31. Αντιθέτως, εάν η επιχειρηματολογία αυτή ερμηνευθεί ως επίκριση ορισμένων εγκαταστάσεων, τότε η Επιτροπή —όπως ορθώς υποστηρίζει η Φινλανδία— θα μετέβαλλε, διευρύνοντάς το, το αντικείμενο της δίκης σε σχέση με την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και με το δικόγραφο της προσφυγής, επειδή οι μεμονωμένες εγκαταστάσεις δεν αποτελούσαν, μέχρι το υπόμνημα απαντήσεως, αντικείμενο συζητήσεως. Αυτό θα ήταν απαράδεκτο.

29. Η Επιτροπή απαιτεί ρητώς να υποβάλλονται όλα τα σχετικά λύματα σε αφαίρεση του αζώτου. Αντιθέτως, δεν επικρίνει τη μη αφαίρεση του αζώτου σε ορισμένους σταθμούς επεξεργασίας λυμάτων. Οι προσφυγές στηρίζονται μάλλον σε γενικές εκτιμήσεις: ορισμένες περιοχές της Βαλτικής Θάλασσας είναι ευαίσθητες στην απόρριψη αζωτούχων λυμάτων και η Σουηδία καθώς και η Φινλανδία απορρίπτουν απευθείας ή έμμεσα όλα τα λύματά τους στις περιοχές αυτές.

32. Κατά συνέπεια, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί εάν σε ορισμένους μόνον από τους οικείους σταθμούς επεξεργασίας λυμάτων ενός από τα κράτη μέλη η επεξεργασία αυτή δεν είναι αναγκαία.

30. Στο μέτρο που η Επιτροπή αναφέρεται ενίοτε, με τα υπομνήματα απαντήσεως, σε συγκεκριμένους σταθμούς επεξεργασίας

33. Επομένως, είναι άνευ σημασίας για την έκβαση της δίκης το ότι η Σουηδία ρητώς⁶ και

⁶ — Η επεξεργασία αυτή πρέπει, κατά τους ισχυρισμούς της Σουηδίας, να εφαρμοστεί ή να βελτιωθεί σε 34 σταθμούς επεξεργασίας.

η Φινλανδία τουλάχιστον εμμέσως⁷ παραδέχονται ότι σε ορισμένους σταθμούς επεξεργασίας λυμάτων θα πρέπει να καταβληθούν περαιτέρω προσπάθειες για την αφαίρεση του αζώτου. Πράγματι, τα εν λόγω κράτη μέλη αμφισβητούν ότι υπάρχει σχετική ανάγκη όσον αφορά μεγάλο αριθμό σταθμών επεξεργασίας λυμάτων.

Β — Επί της υποχρέωσης μείωσης του αζώτου

34. Αφετηρία της νομικής εξέτασης της προσφυγής είναι το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας περί αστικών λυμάτων. Κατά τη διάταξη αυτή, οι αρμόδιες αρχές πρέπει να λάβουν τα αναγκαία μέτρα ώστε, πριν από την απόρριψή τους σε ευαίσθητες περιοχές, τα αστικά λύματα που διοχετεύονται σε αποχετευτικά δίκτυα οικισμών με ι.π. άνω των 10 000 να υποβάλλονται, το αργότερο από τις 31 Δεκεμβρίου 1998 και μετά, σε επεξεργασία αυστηρότερη από εκείνη που περιγράφεται στο άρθρο 4 της οδηγίας.

35. Ο προσδιορισμός των ευαίσθητων περιοχών μπορεί, κατά το παράρτημα II, σημείο Α, να στηρίζεται σε διαφορετικούς λόγους, δηλαδή στον ευτροφισμό (στοιχείο α'), στην παραγωγή πόσιμου ύδατος (στοιχείο β') και σε επιταγές άλλων οδηγιών (στοιχείο γ'). Κατά συνέπεια, ενδέχεται να υπάρχουν ευαίσθητες περιοχές, για τις οποίες η απόρριψη αζώτου και/ή φωσφόρου είναι άνευ πρακτικής σημασίας. Πάντως, είναι σαφές ότι και τα δύο κράτη μέλη δήλωσαν ότι όλες οι υδάτινες μάζες τους αποτελούσαν ευαίσθητες από πλευράς ευτροφισμού περιοχές.

36. Από μια σειρά παραπομπών καθίσταται σαφές σε ποιους κανόνες υπόκειται η αυστηρότερη επεξεργασία απορρίψεων σε τέτοιες ευαίσθητες περιοχές: το άρθρο 5, παράγραφος 3, της οδηγίας περί αστικών λυμάτων παραπέμπει στο παράρτημα I, τμήμα Β. Το σημείο 3 του τμήματος αυτού παραπέμπει περαιτέρω στα στοιχεία του πίνακα 2 του εν λόγω παραρτήματος. Επιπλέον, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι τα στοιχεία αυτά ισχύουν υπό την επιφύλαξη του παραρτήματος II, Α', στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας⁸.

37. Ο πίνακας 2 του παραρτήματος I περιέχει συγκεκριμένα στοιχεία για τη μείωση του φωσφόρου και του αζώτου στα λύματα. Πάντως, σύμφωνα με τον τίτλο του πίνακα αυτού, από τις τοπικές συνθήκες εξαρτάται το αν θα πρέπει να μειωθεί το άζωτο ή ο φωσφόρος ή και τα δύο θρεπτικά συστατικά. Περαιτέρω, το παράρτημα II, Α', στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, προβλέπει εξέταση του ποια θρεπτικά συστατικά πρέπει να μειωθούν.

38. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η μείωση του αζώτου δεν είναι υποχρεωτική, αλλά ότι υπάρχει ορισμένη ευελιξία κατά την οργάνωση της αυστηρότερης επεξεργασίας⁹. Ο λόγος για τον οποίον η περιοχή χαρακτηρίζεται ως ευαίσθητη καθορίζει, καταρχήν, το αν πρέπει να μειωθούν το άζωτο ή ο φωσφόρος. Ευαίσθητες είναι, κατά το παράρ-

7 — Κατά τους ισχυρισμούς της Φινλανδίας, για 16 σταθμούς επεξεργασίας προβλέπεται αντίστοιχη επεξεργασία, πλην όμως δεν εφαρμόζεται ακόμη.

8 — Απόφαση της 23ης Σεπτεμβρίου 2004, C-280/02, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2004, σ. I-8573, σκέψεις 104 επ.).

9 — Ομοίως, προμνησθείσα στην υποσημείωση 8 απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψη 102.

τημα II, Α', στοιχείο α', της οδηγίας, οι υδάτινες μάζες στις οποίες παρουσιάζεται ήδη ευτροφισμός ή πρόκειται στο εγγύς μέλλον να παρουσιαστεί ευτροφισμός εάν δεν ληφθούν μέτρα προστασίας.

39. Οι διάδικοι συμφωνούν, επομένως, ως προς το ότι το άζωτο πρέπει, κατ' αρχήν, να μειωθεί εάν η απόρριψη του αζώτου συμβάλλει στον ευτροφισμό ή εάν η μείωση της απορρίψεως συνιστά μέτρο με το οποίο μπορεί να αποτραπεί ο ευτροφισμός στο μέλλον.

μεταφορά της οδηγίας περί αστικών λυμάτων στη φινλανδική¹⁰ και στη σουηδική¹¹ έννομη τάξη γίνεται δεκτό ότι το οικείο κράτος μέλος πρέπει να αποδείξει ότι το γεγονός ότι δεν προβαίνει σε μείωση του αζώτου δεν έχει καμία συνέπεια για τον ευτροφισμό στα σχετικά ύδατα. Εφόσον υφίσταται εύλογη αμφιβολία ως προς το αν η μη μείωση του αζώτου δεν προκαλεί ζημίες, επιβάλλεται κατάλληλη επεξεργασία. Επομένως, η Επιτροπή προβάλλει κατ'επανάληψη ότι το οικείο κράτος μέλος δεν απέδειξε ορισμένα στοιχεία¹².

1. Γενικές αρχές του βάρους αποδείξεως στις διαδικασίες διαπιστώσεως παραβάσεως της Συνθήκης

Γ — *Επί του βάρους αποδείξεως*

40. Πάντως, υπάρχει διαφωνία ως προς το ζήτημα αν η Επιτροπή οφείλει να αποδείξει ότι η μείωση του αζώτου είναι αναγκαία ή αν, αντιστρόφως, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη πρέπει να αποδείξουν ότι η μείωση αυτή δεν είναι αναγκαία.

41. Στις δύο εκθέσεις που εκπονήθηκαν κατά παραγγελία της Επιτροπής σχετικά με τη

42. Κατά παγία νομολογία, στο πλαίσιο προσφυγής λόγω παραβάσεως η Επιτροπή φέρει το βάρος αποδείξεως της φερομένης παραβάσεως. Η ίδια οφείλει να προσκομίσει στο Δικαστήριο τα στοιχεία που είναι αναγκαία για τη διαπίστωση της παραβάσεως, χωρίς να μπορεί να στηριχθεί σε οποιοδήποτε τεκμήριο¹³.

10 — Searle B. και Hamil K. (WRc), «Evaluation of Finland's implementation of Directive 91/271/EEC on Urban Waste Water Treatment», Μάιος 2004, παράρτημα 5 στο δικόγραφο της προσφυγής στην υπόθεση C-335/07, σ. 31.

11 — Hamil K. κ.λπ. (WRc), «Evaluation of Sweden's implementation of Directive 91/271/EEC on Urban Waste Water Treatment», Σεπτέμβριος 2003, παράρτημα 2 στο υπόμνημα απαντήσεως στην υπόθεση C-438/07, σ. 32.

12 — Σημεία 4, 36, 37 και 46 του δικογράφου της προσφυγής, και σημεία 5 και 7 του υπομνήματος απαντήσεως στην υπόθεση C-335/07 σημείο 30 του δικογράφου της προσφυγής, και σημεία 40 και 41 του υπομνήματος απαντήσεως στην υπόθεση C-438/07.

13 — Βλ., π.χ., αποφάσεις της 25ης Μαΐου 1982, 96/81, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (Συλλογή 1982, σ. 1791, σκέψη 6), της 26ης Απριλίου 2005, C-494/01, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή 2005, σ. I-3331, σκέψη 41), και της 22ας Ιανουαρίου 2009, C-150/07, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (σκέψη 65).

43. Επομένως, η Επιτροπή πρέπει, κατ' αρχήν, να αποδείξει ότι είναι αναγκαίο να μειωθεί το άζωτο στα αστικά λύματα για να αποτραπεί ο ευτροφισμός. Πάντως, το εν λόγω βάρος αποδείξεως ελαφρύνεται με την υποχρέωση των κρατών μελών για ειλικρινή συνεργασία και με την αρχή της προφυλάξεως.

44. Καταρχάς, τα κράτη μέλη οφείλουν, δυνάμει του άρθρου 10 ΕΚ, να διευκολύνουν την Επιτροπή στη μέριμνά της για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου¹⁴. Πρωτίστως στις εθνικές αρχές εναπόκειται, στο πνεύμα της ειλικρινούς συνεργασίας, να προβαίνουν στους αναγκαίους επιτόπιους ελέγχους¹⁵. Όταν η Επιτροπή προσκομίζει επαρκή αποδεικτικά στοιχεία από τα οποία προκύπτουν ορισμένα πραγματικά περιστατικά που έχουν λάβει χώρα στο έδαφος του καθού κράτους μελών, σ' αυτό εναπόκειται να αμφισβητήσει ουσιαστικώς και λεπτομερώς τα προβαλλόμενα στοιχεία και τις εξ αυτών συνέπειες¹⁶.

45. Η υπό κρίση περίπτωση αποτελεί παράδειγμα της συνεργασίας αυτής, επειδή οι επιστημονικές βάσεις της διαδικασίας στηρίζονται προδήλως σε έρευνες που πραγματοποιήθηκαν με πρωτοβουλία των ίδιων των καθών κρατών μελών, τα οποία τις χρησιμοποιούν για τη δική τους περιβαλλοντική πολιτική¹⁷.

46. Περαιτέρω, αρκεί για την απόδειξη σχετικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων, κατ' εφαρμογή της αρχής της προφυλάξεως, ότι η συνέπεια, με βάση τα διαθέσιμα επιστημονικά και τεχνικά στοιχεία, πιθανολογείται αρκούντως¹⁸. Η εν λόγω ερμηνεία της αρχής της προφυλάξεως αντιστοιχεί στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της Συμβάσεως για τη Βαλτική Θάλασσα, κατά το οποίο δεν απαιτείται οριστική απόδειξη για την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου ανάμεσα στις εισροές και τα εικαζόμενα ζημιογόνα αποτελέσματά τους. Εν πάση περιπτώσει, τα κράτη μέλη μπορούν να αντικρούσουν την αντίστοιχη επιχειρηματολογία της Επιτροπής προσκομίζοντας δικά τους επιστημονικά αποδεικτικά στοιχεία¹⁹.

2. Επί της αντιστροφής του βάρους αποδείξεως κατά την εφαρμογή της οδηγίας περί αστικών λυμάτων

47. Πάντως, η Επιτροπή τονίζει, ιδίως στην υπόθεση που αφορά τη Φινλανδία, ότι το παράρτημα II, Α, στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, σημεία i και ii, της οδηγίας περί αστικών λυμάτων προβλέπει ειδικούς κανόνες για δύο ειδικές περιπτώσεις ιδιαίτερης ευαισθησίας. Αυτοί επηρεάζουν και το βάρος αποδείξεως.

48. Η πρώτη περίπτωση, υπό το σημείο i, αφορά τις υδάτινες μάζες στην ενδοχώρα, δηλαδή λίμνες και ρεύματα τα οποία καταλήγουν σε λίμνες/ταμιευτήρες/κλειστούς όρμους που διαπιστώνεται ότι έχουν ασθενή εναλλαγή ύδατος, οπότε μπορεί να συμβεί

14 — Προμνησθείσα στην υποσημείωση 3 απόφαση Επιτροπής κατά Ιρλανδίας, σκέψη 42.

15 — Προμνησθείσα στην υποσημείωση 13 απόφαση Επιτροπής κατά Ιρλανδίας, σκέψη 45.

16 — Προμνησθείσα στην υποσημείωση 13 απόφαση Επιτροπής κατά Ιρλανδίας, σκέψη 44.

17 — Και η προμνησθείσα στην υποσημείωση 8 απόφαση Επιτροπής κατά Γαλλίας στηρίζεται εμφανώς σε μεγάλο βαθμό σε μελέτες γαλλικών οργανισμών.

18 — Προμνησθείσα στην υποσημείωση 8 απόφαση Επιτροπής κατά Γαλλίας, σκέψη 34.

19 — Βλ. απόφαση της 28ης Ιουνίου 2007, C-235/04, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2007, σ. I-5415, σκέψεις 26 και 27).

συσσώρευση. Στις περιοχές αυτές, η επεξεργασία πρέπει να περιλαμβάνει σε κάθε περίπτωση την αφαίρεση του φωσφόρου, εκτός αν μπορεί να αποδειχθεί ότι η αφαίρεση αυτή δεν θα επηρεάσει το επίπεδο ευτροφισμού. Όπου πραγματοποιούνται απορρίψεις από μεγάλους οικισμούς μπορεί επίσης να εξεταστεί η αφαίρεση του αζώτου.

πρέπει να αποδείξει ότι τα λύματα, πρώτον, προέρχονται από μεγάλους οικισμούς και, δεύτερον, απορρίπτονται σε εκβολές ποταμών, όρμους ή άλλα παράκτια ύδατα, στα οποία διαπιστώνεται ασθενής εναλλαγή ύδατος ή τα οποία δέχονται μεγάλες ποσότητες θρεπτικών συστατικών.

49. Για τον φωσφόρο καθιερώνεται, επομένως, το μαχητό τεκμήριο ότι η αφαίρεση είναι αναγκαία, εφόσον δεν αποδεικνύεται το αντίθετο. Πάντως, όπως τονίζει η Φινλανδία, το γράμμα της διατάξεως αυτής υπογραμμίζει μόνον, όσον αφορά την εν προκειμένω επίμαχη μείωση του αζώτου, ότι αυτή δεν είναι πάντοτε αναγκαία. Επομένως, εξακολουθούν να εφαρμόζονται συναφώς οι γενικοί κανόνες για το βάρος αποδείξεως.

50. Αντιθέτως, στο σημείο ii, προβλέπεται ότι στην περίπτωση μεγαλύτερων οικισμών ο φώσφορος και/η το άζωτο πρέπει να αφαιρούνται, εκτός αν μπορεί να αποδειχθεί ότι η αφαίρεση αυτή δεν θα επηρεάσει το επίπεδο ευτροφισμού. Αυτό ισχύει για τις εκβολές ποταμών, τους όρμους και τα άλλα παράκτια ύδατα που διαπιστώνεται ότι έχουν ασθενή εναλλαγή ύδατος ή που δέχονται μεγάλες ποσότητες θρεπτικών συστατικών. Ο κανόνας αυτός έχει ως συνέπεια την αντιστροφή του βάρους αποδείξεως όσον αφορά την αναγκαιότητα αφαιρέσεως του αζώτου.

51. Για να αντιστραφεί κατά τον τρόπο αυτόν το βάρος αποδείξεως, η Επιτροπή

52. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι τα παράκτια ύδατα της Σουηδίας και της Φινλανδίας χαρακτηρίζονται, λόγω της ακανόνιστης μορφής της ακτής και των πολλών νησιών, από ασθενή εναλλαγή ύδατος. Δέχονται επίσης μεγάλες ποσότητες θρεπτικών συστατικών.

53. Η διαπίστωση αυτή μπορεί να ισχύει για εκτεταμένες περιοχές των παρακτίων υδάτων. Πάντως, η Επιτροπή έπρεπε να αποδείξει ότι *όλα* τα αστικά λύματα απορρίπτονται απευθείας ή έμμεσα στις εν λόγω υδάτινες μάζες. Για την απόδειξη αυτή δεν αρκεί η παραπομπή σε γενικές ιδιότητες του τοπίου των παρακτίων ζωνών. Όπως υπογραμμίζει η Σουηδία, δεν μπορεί να γίνει άνευ ετέρου δεκτό ότι σε όλα τα παράκτια ύδατα επικρατεί ασθενής μόνον εναλλαγή ύδατος. Είναι πολύ πιθανόν ότι τουλάχιστον ορισμένα αστικά λύματα απορρίπτονται σε παράκτια ύδατα με υψηλή εναλλαγή ύδατος, οπότε το φορτίο αζώτου διαλύεται αρκούντως στην ανοικτή θάλασσα.

54. Επειδή η επιχειρηματολογία όσον αφορά τις γενικές ιδιότητες των παρακτίων υδάτων δεν διευκρινίζεται σε σχέση με συγκεκριμένες

περιοχές, δεν είναι πρόσφορη για να αντιστρέψει το βάρος αποδείξεως για συγκεκριμένες απορρίψεις.

55. Επιπλέον, κατά την άποψη της Επιτροπής, τουλάχιστον το βόρειο τμήμα του Βοθνικού κόλπου, ο Έσω Βοθνικός Κόλπος, ως το άκρο ενός βραχίονα της Βαλτικής Θάλασσας, όπου διαπιστώνεται ασθενής εναλλαγή ύδατος με τη Βόρεια Θάλασσα και τον Ατλαντικό, αποτελεί όρμο υπό την έννοια του παραρτήματος II, Α, στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, σημείο ii), της οδηγίας περί αστικών λυμάτων.

56. Η Σουηδία αντιτάσσει ότι μια τόσο ευρεία ερμηνεία της έννοιας του όρμου δεν συνάδει προς τη σημασία της λέξεως. Κατά την άποψη της Φινλανδίας, ο Έσω Βοθνικός Κόλπος, ακριβώς όπως το νότιο τμήμα του Βοθνικού κόλπου, το Βοθνικό Πέλαγος, και η κεντρική περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας, αποτελεί μεγάλη θαλάσσια περιοχή η οποία περιλαμβάνει όρμους, εκβολές ποταμών και παράκτια ύδατα.

57. Πράγματι, δεν είναι εύλογο να θεωρηθεί ο Έσω Βοθνικός Κόλπος, με μήκος περίπου 300 χλμ και πλάτος σε ορισμένα σημεία μέχρι 200 χλμ, ως όρμος. Η έννοια του όρμου μού φαίνεται μεν επαρκώς ευρεία ώστε να καλύπτει και τόσο μεγάλες υδάτινες μάζες, πλην όμως μια τέτοια χρήση βρίσκεται μάλλον στα όρια της σημασίας της λέξεως.

58. Σημαντικότερη συναφώς είναι η λογική του συστήματος. Ο γενικός κανόνας είναι ότι

οι τοπικές συνθήκες είναι εκείνες που καθορίζουν ποια θρεπτικά συστατικά πρέπει να αφαιρεθούν στα πλαίσια της αυστηρότερης επεξεργασίας. Το παράρτημα II, Α, στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, σημείο ii), της οδηγίας περί αστικών λυμάτων διευκρινίζει μόνον τις ιδιαίτερες τοπικές συνθήκες οι οποίες κατ' εξαίρεση επιτρέπουν την εφαρμογή του μαχητού τεκμηρίου ότι είναι αναγκαία η αφαίρεση του φωσφόρου και/ή του αζώτου. Θα ήταν ασυμβίβαστο προς το εν λόγω σύστημα παρεκκλίσεων για τόπους με ιδιαίτερες ιδιότητες να αντιμετωπίζονται κατά ενιαίο τρόπο μεγάλες υδάτινες μάζες, στις οποίες μπορεί να υπάρχουν πολλές περιοχές με εντελώς διαφορετικές τοπικές συνθήκες.

59. Άλλωστε, είναι αμφίβολο αν η έννοια του μεγάλου οικισμού στο παράρτημα II, Α, στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, σημείο ii), της οδηγίας περί αστικών λυμάτων περιλαμβάνει όλους τους επίδικους οικισμούς. Επειδή πρόκειται για όλους τους οικισμούς με ι.π. άνω των 10 000, θα πρέπει όλοι αυτοί οι οικισμοί να θεωρηθούν μεγάλοι, ώστε να ισχύσει το τεκμήριο ότι η αφαίρεση του αζώτου είναι αναγκαία για το σύνολο των απορρίψεών τους. Ο εξαιρετικός χαρακτήρας του τεκμηρίου αυτού αποκλείει την αποδοχή της ως άνω απόψεως, την οποία υποστήριξε η Επιτροπή για πρώτη φορά με την απάντησή της σε ερώτηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Περαιτέρω, δεν προκύπτει από την οδηγία περί αστικών λυμάτων ότι η τιμή των 10 000 μονάδων ισοδύναμου πληθυσμού συνιστά, κατ' αρχήν, το όριο για μεγάλους οικισμούς. Αντιθέτως, η οδηγία προβλέπει για άλλες απαιτήσεις ακόμη υψηλότερα όρια, για παράδειγμα 15 000²⁰ 100 000²¹ ή 150 000²² μονάδες ισοδύναμου πληθυσμού.

20 — Άρθρα 3, παράγραφος 1, και 4, παράγραφος 1.

21 — Παράρτημα I, πίνακας 2, σειρά 2.

22 — Άρθρα 6, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 5.

60. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν μπορεί, στην παρούσα δίκη, να στηριχθεί στην αντιστροφή του βάρους αποδείξεως κατά το παράρτημα II, Α, στοιχείο α', δεύτερο εδάφιο, σημείο ii, της οδηγίας περί αστικών λυμάτων.

φινλανδικής νότιας ακτής. Οι θαλάσσιες περιοχές που επηρεάζονται είναι το Kattegat και το Belt μεταξύ της Σουηδίας και της Δανίας, η κεντρική περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας και ο Φινλανδικός Κόλπος, μεταξύ της Φινλανδίας και της Εσθονίας. Κατά συνέπεια, είναι σαφές ότι οι άμεσες απορρίψεις στις περιοχές αυτές πρέπει να υποβάλλονται σε διαδικασία μείωσης του αζώτου.

Δ — Επί της αποδείξεως της ανάγκης μείωσης του αζώτου

61. Η Επιτροπή οφείλει, επομένως, να αποδείξει ότι η απόρριψη αζώτου από κάθε σουηδικό ή φινλανδικό οικισμό με ι.π. άνω των 10 000 συμβάλλει στον ευτροφισμό ευαίσθητης περιοχής ή ότι η μείωση της απορρίψεως αζώτου αποτελεί μέτρο με το οποίο μπορεί να αποτραπεί στο μέλλον ο ευτροφισμός μιας τέτοιας περιοχής.

62. Η Σουηδία και η Φινλανδία χαρακτηρίσαν βεβαίως το σύνολο των υδάτινων μαζών τους ως ευαίσθητες περιοχές, πλην όμως οι υπό κρίση υποθέσεις αφορούν μόνο τις επιπτώσεις επί των θαλασσίων περιοχών. Όλοι οι σταθμοί επεξεργασίας λυμάτων των δύο κρατών μελών τροφοδοτούν απευθείας ή έμμεσα τις περιοχές αυτές.

63. Οι διάδικοι συμφωνούν ότι οι υδάτινες μάζες της σουηδικής ακτής μεταξύ των νορβηγικών συνόρων και της πόλεως Norrtälje είναι ευαίσθητες στην απόρριψη αζώτου. Αυτό ισχύει και για τις υδάτινες μάζες της

64. Αμφισβητείται, αντιθέτως, αν είναι αναγκαία η μείωση του αζώτου και για όλες τις απορρίψεις στον Βοθνικό Κόλπο (συναφώς, κατωτέρω υπό σημείο 1). Ο Βοθνικός Κόλπος είναι η θαλάσσια περιοχή μεταξύ της Φινλανδίας και της Σουηδίας. Αποτελείται από το βόρειο τμήμα, τον Έσω Βοθνικό Κόλπο, και από το νότιο τμήμα, το Βοθνικό Πέλαγος.

65. Παράλληλα, οι διάδικοι διαφωνούν ως προς το αν η μείωση του αζώτου είναι αναγκαία για όλες τις απορρίψεις στα εσωτερικά ύδατα, οι οποίες διοχετεύονται εμμέσως μόνο στη θάλασσα (συναφώς κατωτέρω υπό σημείο 2).

66. Τέλος, η Σουηδία και η Φινλανδία ισχυρίζονται ότι η μείωση της απορρίψεως αζώτου μπορεί να έχει δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον, καθόσον θα ευνοούσε την υπέρμετρη ανάπτυξη κυανοβακτηριδίων (κυανοφυκών) (συναφώς κατωτέρω, υπό σημείο 3).

1. Επί των αμέσων απορρίψεων στον Βοθνικό Κόλπο

μετακινείται ώστε να δημιουργηθεί υποχρέωση μείωσης του αζώτου.

67. Κομβικής σημασίας για την έκβαση της παρούσας δίκης είναι οι απορρίψεις στο βόρειο τμήμα του Βοθνικού Κόλπου, τον Έσω Βοθνικό Κόλπο. Οι διάδικοι συμφωνούν ότι η απόρριψη αζώτου στην εν λόγω υδάτινη ζώνη δεν προκαλεί ευτροφισμό. Επομένως, λόγω των ιδιοτήτων του Έσω Βοθνικού Κόλπου, δεν είναι αναγκαία κατά την οδηγία περί αστικών λυμάτων η μείωση του αζώτου.

68. Εάν όλες οι εισροές αζώτου στην περιοχή αυτή παρέμεναν εκεί, θα ήταν ήδη σαφές ότι η Επιτροπή δεν μπόρεσε να αποδείξει ότι *όλοι* οι αρκούντως μεγάλοι οικισμοί της Σουηδίας και της Φινλανδίας πρέπει να μειώσουν την περιεκτικότητα των λυμάτων τους σε άζωτο. Πράγματι οι χερσαίες περιοχές που τροφοδοτούν τον Έσω Βοθνικό Κόλπο είναι μεν αραιοκατοικημένες, πλην όμως υπάρχουν σε αμφότερα τα κράτη μέλη μεγάλοι οικισμοί, οι οποίοι απορρίπτουν απευθείας ή έμμεσα τα λύματά τους στον Έσω Βοθνικό Κόλπο. Μπορούν να αναφερθούν για παράδειγμα η σουηδική πόλη Luleå και η φινλανδική πόλη Oulu, αμφότερες με ι.π. σαφώς άνω των 10 000.

69. Πάντως, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι μεγάλος μέρος των εισροών αζώτου στον Έσω Βοθνικό Κόλπο καταλήγει αργότερα στο Βοθνικό Πέλαγος και στην κεντρική περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας. Προτού καταστεί δυνατόν να ερευνηθεί αν η Επιτροπή απέδειξε τον εν λόγω πραγματικό ισχυρισμό, πρέπει να εξεταστεί αν η μεταφορά θρεπτικών συστατικών μεταξύ θαλασσίων περιοχών έχει οπωσδήποτε σημασία για την εφαρμογή της οδηγίας περί αστικών λυμάτων και ενδεχομένως πόσο άζωτο πρέπει να

Επί της νομικής σημασίας της μετακινήσεως αζώτου μεταξύ διαφόρων θαλασσίων περιοχών

70. Η Σουηδία αντιτάσσει στους ισχυρισμούς της Επιτροπής, καταρχάς σε νομικό επίπεδο, ότι η οδηγία περί αστικών λυμάτων δεν προβλέπει τη λήψη υπόψη των μετακινήσεων μεταξύ θαλασσίων περιοχών. Η Σουηδία στηρίζεται στο γράμμα του άρθρου 5, παράγραφος 5, της οδηγίας περί αστικών λυμάτων. Κατά τη διάταξη αυτή, επιβάλλεται αυστηρότερη επεξεργασία όσον αφορά απορρίψεις από σταθμούς επεξεργασίας αστικών λυμάτων που βρίσκονται στις οικείες *λεκάνες υδροσυλλογής* ευαίσθητων περιοχών και συμβάλλουν στη ρύπανση των περιοχών αυτών.

71. Κατά τη γνώμη της Σουηδικής Κυβερνήσεως, ο Βοθνικός Κόλπος δεν είναι τμήμα της λεκάνης υδροσυλλογής άλλων θαλασσίων περιοχών. Κατ' αναλογία προς τον ορισμό της λεκάνης απορροής στο άρθρο 2, σημείο 13, της οδηγίας 2000/60/EK, για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων²³ (στο εξής: οδηγία-πλαίσιο για την πολιτική των υδάτων), η Σουηδική Κυβέρνηση αντιλαμβάνεται υπό την έννοια αυτή την εδαφική έκταση από την οποία συγκεντρώνεται το σύνολο της απορροής μέσω διαδοχικών ρευμάτων, ποταμών και πιθανώς λιμνών και παρο-

23 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2000 (ΕΕ L 327, σ. 1).

χεύεται στη θάλασσα με ενιαίο στόμιο ποταμού, εκβολές ή δέλτα. Ο ορισμός αυτός αντιστοιχεί στην καθιερωμένη υδρολογική πρακτική. Οι θαλάσσιες περιοχές, αντιθέτως, δεν είναι τμήμα της λεκάνης απορροής.

72. Ωστόσο, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι υφίσταται απόρριψη υπό την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 2, της οδηγίας περί αστικών λυμάτων ανεξαρτήτως του αν τα λύματα διοχετεύονται απευθείας ή όχι σε ευαίσθητη περιοχή²⁴. Τούτο συνάδει προς το υψηλό επίπεδο προστασίας στο οποίο αποβλέπει η περιβαλλοντική πολιτική της Κοινότητας κατά το άρθρο 174, παράγραφος 2, ΕΚ²⁵.

73. Οι περιπτώσεις αυτές αφορούσαν, αφενός, απορρίψεις σε ποταμούς, οι οποίοι μετέφεραν τα θρεπτικά συστατικά σε ευαίσθητες περιοχές²⁶, αφετέρου τη διήθηση, οπότε τα θρεπτικά συστατικά μέσω των υπογείων υδάτων καταλήγουν στην ευαίσθητη θαλάσσια περιοχή²⁷. Δεν υπάρχει κανένας λόγος να αντιμετωπισθούν ευνοϊκά οι απορρίψεις αζώτου οι οποίες καταλήγουν σε ευαίσθητη υδάτινη μάζα όχι μέσω εσωτερικών ή υπογείων υδάτων, αλλά μέσω θαλασσίων περιοχών.

74. Κατά συνέπεια, η έννοια της λεκάνης υδροσυλλογής στο άρθρο 5, παράγραφος 5, της οδηγίας περί αστικών λυμάτων επιτελεί πρωτίστως διευκρινιστική λειτουργία. Δεν μπορεί να θεωρηθεί ως κριτήριο οριοθέτησεως των υποχρεώσεων επεξεργασίας. Η οδηγία 2000/60, αντιθέτως, αποδίδει στην έννοια της λεκάνης απορροής ευρύτερη λειτουργία, η οποία απαιτεί διαφορετική ερμηνεία.

75. Κατά συνέπεια, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι μπορεί να υπάρχει απόρριψη αζωτούχων λυμάτων σε ευαίσθητη στο άζωτο περιοχή, εάν το άζωτο που απορρίπτεται καταλήγει στην περιοχή αυτή μέσω άλλης θαλάσσιας περιοχής.

Επί της αναγκαίας μετακινούμενης ποσότητας

76. Πάντως, από τις παρούσες υποθέσεις συνάγεται ότι η δυνατότητα έμμεσης απορρίψεως επιβάλλει να καθορισθεί το ποσοστό της απορρίψεως αζώτου που πρέπει να καταλήγει σε ευαίσθητες περιοχές ώστε να υπάρχει υποχρέωση μείωσης του αζώτου.

77. Η Επιτροπή επιχειρεί να καταδείξει ότι σημαντικές ποσότητες αζώτου μετακινούνται μεταξύ των διαφόρων τμημάτων του Βοθυνικού Κόλπου και από εκεί στην κεντρική περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας. Αυτή η καθολική μετακίνηση δεν έχει, πάντως, αποφασιστική σημασία. Αντιθέτως, σημασία έχει το αν η απόρριψη αστικών λυμάτων στον Έσω Βοθυνικό Κόλπο αυξάνει την επιβάρυνση

24 — Αποφάσεις της 25ης Απριλίου 2002, C-396/00, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2002, σ. I-3949, σκέψη 29 επ.), της 24ης Ιουνίου 2004, C-119/02, Επιτροπή κατά Ελλάδας (σκέψη 39 επ.), και της 30ής Νοεμβρίου 2006, C-293/05, Επιτροπή κατά Ιταλίας (σημεία 30 επ.). Βλ. επίσης προτάσεις της γενικής εισαγγελέα C. Stix-Hackl της 12ης Μαΐου 2005 στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ισπανίας (απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2005, C-416/02, Συλλογή 2005, σ. I-7487, σημεία 133 και 134).

25 — Βλ. προμνησθείσες αποφάσεις C-396/00, Επιτροπή κατά Ιταλίας (σκέψη 31), Επιτροπή κατά Ελλάδας (σκέψη 41), και C-293/05, Επιτροπή κατά Ιταλίας (σκέψη 32).

26 — Βλ. προμνησθείσες στην υποσημείωση 24 αποφάσεις Επιτροπή κατά Ιταλίας.

27 — Προμνησθείσα στην υποσημείωση 24 απόφαση Επιτροπή κατά Ελλάδας, σκέψη 37.

των ευαίσθητων περιοχών σε άζωτο²⁸. Πράγματι, κατά την οδηγία περί αστικών λυμάτων, ο ευτροφισμός χαρακτηρίζεται από αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της απορρίψεως και της υποβαθμίσεως της ποιότητας των υδάτων²⁹.

78. Η Σουηδία προβάλλει συναφώς, επικαλούμενη πιλοτικούς υπολογισμούς, ότι οι απορρίψεις αζώτου μέσω αστικών λυμάτων αντιπροσωπεύουν πολύ μικρό ποσοστό στη μετακίνηση αζώτου μεταξύ του Έσω Βοθνικού Κόλπου, του Βοθνικού Πελάγους και της κεντρικής περιοχής της Βαλτικής θάλασσας³⁰. Η Φινλανδία επικαλείται υπολογισμούς οι οποίοι καταλήγουν σε ελαφρώς υψηλότερες τιμές, πλην όμως παραμένουν πάντοτε κάτω του 1 % της ετήσιας ελευθερώσεως αζώτου στη Βαλτική Θάλασσα.

79. Πάντως, οι υπολογισμοί αυτοί δεν αποκλείουν κατ' ανάγκη την υποχρέωση αυστηρότερης επεξεργασίας των λυμάτων. Κάθε απόρριψη, εφόσον υφίσταται επαρκή αραιώση, καθίσταται αμελητέα. Τα αποτελέσματα της αραιώσεως μπορούν να αποκλεισθούν μόνο στην περίπτωση μεγάλης εγγύτητας με την πηγή της απορρίψεως. Εάν λαμβανόταν υπόψη μόνο το ποσοστό κατά το οποίο συμβάλλει μια πηγή ρυπάνσεως στη συνολική ρύπανση, ουδόλως θα μπορούσαν να συναχθούν από τη ρύπανση μεγάλων περιοχών υποχρεώσεις επεξεργασίας για συγκεκριμένες πηγές ρύπανσης. Είναι πιθανόν ότι οι απορρίψεις της Στοκχόλμης ή του Danzig θα ήταν ασήμαντες για τον ευτροφισμό της κεντρικής περιοχής της Βόρειας Θάλασσας, επειδή καθεμία από τις απορρίψεις αυτές δεν αντιπροσωπεύει

αφεαυτής παρά ένα πολύ μικρό ποσοστό της συνολικής επιβαρύνσεως. Η οδηγία περί αστικών αποβλήτων απαιτεί όμως για όλους τους οικισμούς με ι.π. άνω των 10 000 αυστηρότερη επεξεργασία των λυμάτων, εάν αυτά απορρίπτονται σε ευαίσθητες περιοχές — ανεξαρτήτως του αν η απόρριψη από τον συγκεκριμένο οικισμό αντιπροσωπεύει μεγάλο ή μικρό ποσοστό του εκάστοτε ρυπαντικού φορτίου.

80. Στις ανωτέρω διαπιστώσεις δεν μπορεί να αντιταχθεί ούτε η αναγκαία αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της απορρίψεως αζωτούχων αστικών λυμάτων και της υποβαθμίσεως της ποιότητας των υδάτων³¹. Βεβαίως το Δικαστήριο έχει τονίσει ότι τα αστικά λύματα πρέπει να συμβάλλουν σημαντικά στον ευτροφισμό των ευαίσθητων υδάτινων μαζών ώστε να απαιτηθεί προσδιορισμός κατά την οδηγία περί αστικών λυμάτων³². Αυτό αφορά όμως τη συνολική ρύπανση της ευαίσθητης υδάτινης μάζας μέσω των αστικών λυμάτων και όχι τη σημασία μεμονωμένων απορρίψεων ή συγκεκριμένων ομάδων απορρίψεων. Εάν οι μεμονωμένες απορρίψεις αντιπροσωπεύουν ελάχιστο μόνο ποσοστό της συνολικής επιβαρύνσεως, αυτό δεν αποκλείει το ενδεχόμενο να συμβάλλουν οι απορρίψεις του τύπου αυτού, στο σύνολό τους, σημαντικά στον ευτροφισμό των ευαίσθητων υδάτινων μαζών. Εν προκειμένω, είναι αδιαμφισβήτητο ότι η κεντρική περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας είναι ευαίσθητη στην απόρριψη αζωτούχων αστικών λυμάτων.

81. Ωστόσο, δεν μπορεί κάθε αύξηση της επιβαρύνσεως μιας ευαίσθητης περιοχής σε άζωτο, η οποία οφείλεται σε έμμεσες απορρί-

28 — Βλ. προμνησθείσα στην υποσημείωση 8 απόφαση Επιτροπής κατά Γαλλίας, σκέψη 77.

29 — Προμνησθείσα στην υποσημείωση 8 απόφαση Επιτροπής κατά Γαλλίας, σκέψεις 19 και 40.

30 — 19 τόνοι ετησίως μεταξύ του Έσω Βοθνικού Κόλπου και του Βοθνικού Πελάγους και 56 τόνοι ετησίως μεταξύ του Βοθνικού Πελάγους και της κεντρικής περιοχής της Βαλτικής Θάλασσας.

31 — Βλ., σχετικώς, προμνησθείσα στην υποσημείωση 8 απόφαση Επιτροπής κατά Γαλλίας, σκέψη 19.

32 — Προμνησθείσα στην υποσημείωση 8 απόφαση Επιτροπής κατά Γαλλίας, σκέψη 25, καθώς και σκέψεις 40, 52, 67, 77 και 87.

ψεις, να θεμελιώνει την υποχρέωση αφαίρεσης του αζώτου. Αυτό θα ήταν απρόσφορο, καθόσον μπορεί να υποτεθεί ότι κάθε απόρριψη αζώτου σε οποιαδήποτε υδάτινη μάζα αυξάνει την επιβάρυνση μιας ευαίσθητης περιοχής σε άζωτο τουλάχιστον σε ομοιοπαθητική δόση.

82. Η οδηγία περί αστικών λυμάτων περιέχει ήδη ένα κριτήριο το μπορεί να ληφθεί υπόψη για την αξιολόγηση της σημασίας των εμμέσων απορρίψεων αζώτου. Πράγματι, το παράρτημα I, πίνακας 2, δεν απαιτεί, στο πλαίσιο της αυστηρότερης επεξεργασίας, πλήρη καθαρισμό, αλλά –στην περίπτωση του αζώτου– μείωση τουλάχιστον 70 % έως 80 %. Με άλλα λόγια, ένας σταθμός επεξεργασίας λυμάτων μπορεί, καταρχήν, να απορρίπτει απευθείας σε ευαίσθητη περιοχή το 30 % του φορτίου αζώτου που περιέχεται στα λύματα. Οι έμμεσες απορρίψεις δεν μπορούν να υπόκεινται σε αυστηρότερες απαιτήσεις.

83. Κατά συνέπεια, οι έμμεσες απορρίψεις σε ευαίσθητες υδάτινες μάζες πρέπει να αντιμετωπίζονται ως εάν οι μη ευαίσθητες υδάτινες μάζες μέσω των οποίων μεταφέρονται τα απορριπτόμενα λύματα αποτελούσαν τμήμα της επεξεργασίας των λυμάτων. Εάν τα ύδατα διελεύσεως πράγματι κατακρατούν αρκούντως μεγάλο ποσοστό του απορριπτόμενου αζώτου, τότε δεν χρειάζεται αυστηρότερη επεξεργασία στον σταθμό επεξεργασίας λυμάτων.

84. Την ιδέα αυτή εφαρμόζει προφανώς η Σουηδία όσον αφορά τις απορρίψεις σε μη ευαίσθητα εσωτερικά ύδατα. Εάν κατά τη

διαδρομή προς τα ευαίσθητα παράκτια ύδατα κατακρατείται επαρκής ποσότητα αζώτου, οι σταθμοί επεξεργασίας λυμάτων δεν προβαίνουν σε αυστηρότερη επεξεργασία.

85. Βεβαίως η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η οδηγία περί αστικών λυμάτων δεν παρέχει τη δυνατότητα να ληφθεί υπόψη η φυσική μείωση του ποσοστού αζώτου κατά τη διάρκεια της μεταφοράς προς ευαίσθητες υδάτινες μάζες. Η άποψη αυτή όμως δεν βρίσκει κανένα έρεισμα στην οδηγία. Λόγω της μείωσης αυτής, το άζωτο όντως παραμένει σε υδάτινες μάζες οι οποίες δεν είναι ευαίσθητες στην ουσία αυτή. Η αφαίρεση του αζώτου κατά το άρθρο 5, παράγραφος 2, είναι όμως αναγκαία μόνο στο μέτρο που υφίσταται αντίστοιχη ευαισθησία.

86. Ωστόσο, ορθώς η Επιτροπή τονίζει ότι η μεταφερόμενη δια της φυσικής οδού ποσότητα αζώτου δεν είναι σταθερή, αλλά μπορεί να υποστεί διακυμάνσεις. Αντιθέτως, αναμφισβήτητη η τεχνική μείωση του αζώτου μπορεί να εξασφαλίσει με σχετική αξιοπιστία ορισμένα επίπεδα καθαρισμού. Ο μειώνων αυτός κίνδυνος διακυμάνσεων πρέπει να λαμβάνεται υπόψη στο πλαίσιο του ελέγχου της ποσότητας αζώτου που καταλήγει στην ευαίσθητη περιοχή. Όπως ισχυρίζεται η Σουηδία σε σχέση με την απόρριψη σε εσωτερικά ύδατα, πρέπει συναφώς να εξετασθεί το ενδεχόμενο διεξαγωγής επιμελούς έρευνας της μεταφοράς αζώτου καθώς και αντίστοιχων περιθωρίων ασφαλείας. Ωστόσο, το ενδεχόμενο διακυμάνσεων δεν μπορεί να δικαιολογήσει την υπαγωγή των έμμεσων απορρίψεων σε σαφώς αυστηρότερες απαιτήσεις από αυτές που ισχύουν για τις άμεσες απορρίψεις.

87. Κατά συνέπεια, η έμμεση απόρριψη αζώτου σε ευαίσθητες στο άζωτο περιοχές συνεπάγεται υποχρέωση μειώσεως του αζώτου μόνον εάν στις ευαίσθητες περιοχές καταλήγει περισσότερο από το 30 % του αζώτου που περιέχουν τα λύματα.

Η εφαρμογή στις απορρίψεις στον Βοθνικό Κόλπο

88. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το 62 % των εισροών αζώτου στον Έσω Βοθνικό Κόλπο μεταφέρεται περαιτέρω στο Βοθνικό Πέλαγος. Το ποσοστό αυτό –του οποίου την ακρίβεια αμφισβητεί η Σουηδία– συνηγορεί υπέρ της απόψεως ότι ένα αντίστοιχο ποσοστό των απορρίψεων αζώτου που οφείλονται σε αστικά λύματα ομοίως διοχετεύεται περαιτέρω. Εάν το Βοθνικό Πέλαγος ήταν στο σύνολό του ευαίσθητο στο άζωτο, η μεταφορά αυτή θα αρκούσε για να θεμελιώσει την υποχρέωση μειώσεως του αζώτου για τις απορρίψεις στον Έσω Βοθνικό Κόλπο.

89. Πάντως, κατά τις εκθέσεις που προσκόμισε η Επιτροπή σχετικά με τη μεταφορά της οδηγίας περί αστικών λυμάτων στη φινλανδική και τη σουηδική έννομη τάξη, θεωρείται ότι στις ανοικτές περιοχές του Βοθνικού Πελάγους δεν υφίσταται ευτροφισμός. Η κατάσταση είναι διαφορετική στα παράκτια ύδατα όπου διαπιστώνονται ασθενής εναλλαγή ύδατος και υψηλή επιβάρυνση με θρεπτικά συστατικά. Γίνεται επίσης δεκτό ότι η ροή θρεπτικών συστατικών από την κεντρική περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας και τον Φινλανδικό Κόλπο προς τη φινλανδική ακτή έχει ως συνέπεια τη ραγδαία ανάπτυξη των φυκών³³.

90. Ακόμη και αν, σύμφωνα με τις εκθέσεις αυτές, ορισμένα παράκτια ύδατα του Βοθνικού Πελάγους είναι ευαίσθητα στην απόρριψη αζώτου, οι διαπιστώσεις αυτές δεν καθιστούν δυνατό το συμπέρασμα ότι αυτό ισχύει για το Βοθνικό Πέλαγος στο σύνολό του. Είναι επίσης απίθανο να επηρεάζουν οι απορρίψεις αζώτου στον Έσω Βοθνικό Κόλπο ακριβώς τις ευαίσθητες περιοχές του Βοθνικού Πελάγους. Κατ' αρχάς, πρόκειται για παράκτια ύδατα με ασθενή εναλλαγή ύδατος. Δέχονται λίγα ύδατα από τον Έσω Βοθνικό Κόλπο. Στο μέτρο που τα προβλήματα οφείλονται σε εισροές θρεπτικών συστατικών, πρόκειται για εισροές από τον Νότο, δηλαδή από την αντίθετη κατεύθυνση.

91. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι οι απορρίψεις αζώτου στον Έσω Βοθνικό Κόλπο καταλήγουν, σε επαρκείς ποσότητες, σε ευαίσθητες περιοχές του Βοθνικού Πελάγους.

92. Η Επιτροπή υποστηρίζει περαιτέρω ότι επαρκείς ποσότητες του αζώτου που απορρίπτεται στον Έσω Βοθνικό Κόλπο καταλήγουν στην κεντρική περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας που είναι ευαίσθητη στις εισροές αζώτου. Πάντως, δεν προσκομίζει κανένα στοιχείο όσον αφορά το ποσοστό των απορρίψεων αζώτου στον Έσω Βοθνικό Κόλπο που καταλήγει στην κεντρική περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας.

93. Κατά τις εκθέσεις που προσκόμισε η Επιτροπή, περίπου το 11 % της εισροής στο σύνολο του Βοθνικού Κόλπου διοχετεύεται περαιτέρω στην κεντρική περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας³⁴. Αυτό το ποσοστό μεταφοράς είναι σαφώς μικρότερο από τη μεταφορά μεταξύ του Έσω Βοθνικού Κόλπου και του Βοθνικού Πελάγους. Αντιστοιχεί στη

33 — Hamil K. κ.λπ. (ανωτέρω στην υποσημείωση 11, σ. 18), καθώς και Searle B. και Hamil K. (ανωτέρω στην υποσημείωση 10, σ. 17 και 18).

34 — Hamil K. κ.λπ. (ανωτέρω στην υποσημείωση 11, σ. 25), καθώς και Searle B. και Hamil K. (ανωτέρω στην υποσημείωση 10, σ. 24).

διαπίστωση ότι το Βοθνικό Πέλαγος είναι πραγματική δεξαμενή αζώτου³⁵.

94. Η Σουηδική Κυβέρνηση προσκομίζει τα αποτελέσματα πιλοτικού υπολογισμού, τα οποία καταλήγουν σε ακόμη μικρότερο ποσοστό μεταφοράς. Βάσει των υπολογισμών αυτών, η μείωση του αζώτου στις απορρίψεις λυμάτων στον Βοθνικό Κόλπο κατά 817 τόνους συνολικά θα μειώσει τη μεταφορά αζώτου στην κεντρική περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας μόνο κατά 56 τόνους. Με άλλα λόγια: μόνο το 7 % περίπου της μειώσεως του αζώτου καταλήγει στην ευαίσθητη στο άζωτο κεντρική περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας. Κατά συνέπεια, μπορεί να υποτεθεί ότι το ποσοστό της μεταφοράς των απορρίψεων δεν είναι πολύ υψηλότερο.

95. Εν προκειμένω μπορεί να παραμείνει ανοικτό το ζήτημα ποιός από τους υπολογισμούς είναι ορθός. Εν πάση περιπτώσει, και οι δύο τείνουν να καταδείξουν ότι αποκλείεται να καταλήγει στην κεντρική περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας άνω του 30 % των απορρίψεων στον Έσω Βοθνικό Κόλπο. Δεν έλαβα ακόμη υπόψη στο πλαίσιο αυτό ότι, κατά τους μη αντικρουσθέντες ισχυρισμούς της Σουηδίας και της Φινλανδίας, το 30 % του αζώτου έχει ήδη αφαιρεθεί με τον καθαρισμό των λυμάτων κατά το άρθρο 4 της οδηγίας περί αστικών λυμάτων, ο οποίος πρέπει να διεξάγεται ανεξαρτήτως του ευαίσθητου χαρακτήρα των περιοχών απορρίψεως.

96. Η Φινλανδική Κυβέρνηση προσκομίζει βεβαίως αριθμητικά στοιχεία τα οποία καθιστούν δυνατό το συμπέρασμα ότι το ποσοστό μεταφοράς είναι πολύ υψηλότερο³⁶. Κατά την επ'ακροατηρίου συζήτηση, πάντως, διευκρίνισε, κατόπιν ερωτήσεως, ότι δεν αμφισβητεί τα αριθμητικά στοιχεία της Επιτροπής και ότι προσκόμισε μόνον μικτά δεδομένα, τα οποία δεν αποτυπώνουν πλήρως τη μεταφορά. Δεν λαμβάνεται ιδίως υπόψη πόσο άζωτο κατακρατείται κατά τη μεταφορά. Κατά συνέπεια, και τα εν λόγω αριθμητικά στοιχεία δεν υποδηλώνουν κατ' ανάγκη ότι το ποσοστό μεταφοράς υπερβαίνει το 30 %, πράγμα το οποίο, άλλωστε, θα όφειλε να αποδείξει η Επιτροπή.

97. Επομένως, η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι η απόρριψη αζωτούχων αστικών λυμάτων στον Έσω Βοθνικό Κόλπο καταλήγει, σε επαρκείς ποσότητες, σε ευαίσθητες ζώνες της κεντρικής περιοχής της Βαλτικής Θάλασσας. Κατά συνέπεια, οι σουηδικοί και φινλανδικοί οικισμοί με ι.π. άνω των 10 000 δεν χρειάζεται να υποβάλλουν, στο σύνολό τους, τα λύματά τους στον καθαρισμό αυτόν, και οι δύο προσφυγές πρέπει για τον λόγο αυτόν και μόνον να απορριφθούν. Δεν ασκούν συναφώς επιρροή οι απορρίψεις στο Βοθνικό Πέλαγος.

98. Το συμπέρασμα αυτό επιβεβαιώνεται από το σχέδιο δράσεως της Επιτροπής του Ελσίνκι. Το εν λόγω σχέδιο, που εκπονήθηκε με τη συμμετοχή της Κοινότητας, απαιτεί μεν μείωση των εισροών αζώτου στην κεντρική περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας, στον Φινλανδικό Κόλπο, στη θαλάσσια περιοχή

35 — Hamil K., κ.λπ. (ανωτέρω στην υποσημείωση 11, σ. 25), καθώς και Searle B. και Hamil K. (ανωτέρω στην υποσημείωση 10, σ. 24).

36 — Βλ. παράρτημα 1 του υπομνήματος ανταπαντήσεως.

μεταξύ της Δανίας και της Σουηδίας («*Danish Straits*», Belt) καθώς και στο Kattegat, πλην όμως οι απορρίψεις αζώτου στον Έσω Βοθνικό Κόλπο και στο Βοθνικό Πέλαγος δεν χρειάζεται να μειωθούν³⁷.

ώστε να γίνει δεκτό ότι, με την απόρριψη στα εσωτερικά ύδατα, αρκετή ποσότητα αζώτου καταλήγει στις ευαίσθητες περιοχές της Βαλτικής Θάλασσας, ιδιαιτέρως δε στην κεντρική περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας.

99. Θα εξετάσω, ωστόσο, στη συνέχεια, επικουρικός, τα ομοίως αμφισβητούμενα ζητήματα της απορρίψεως στα εσωτερικά ύδατα και της πιθανής υπέρμετρης αναπτύξεως κυανοβακτηριδίων (κυανοφυκών).

2. Επί των απορρίψεων στα εσωτερικά ύδατα

100. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Φινλανδία οφείλει, όπως και η Σουηδία, να υποβάλλει όλα τα λύματα τα οποία απορρίπτονται σε εσωτερικά ύδατα σε διαδικασία περαιτέρω μειώσεως του αζώτου.

101. Όσον αφορά την απόρριψη σε εσωτερικά ύδατα τα οποία καταλήγουν εμμέσως σε ευαίσθητες στο άζωτο περιοχές, πρέπει να ισχύσει ό, τι ακριβώς ισχύει για τις μεταφορές αζώτου μεταξύ θαλασσιών περιοχών: εάν άνω του 30 % του αζώτου που περιέχεται στα λύματα καταλήγει στην ευαίσθητη περιοχή, επιβάλλεται μείωση του αζώτου.

102. Τα εσωτερικά ύδατα καταλήγουν τελικώς στα παράκτια ύδατα. Μεταφέρουν έτσι στη θάλασσα το άζωτο που απορρίπτεται με τα αστικά λύματα. Πρόκειται, κατά τη γνώμη μου, για επαρκή, καταρχήν, ένδειξη

103. Πάντως, η Φινλανδία και η Σουηδία υποστηρίζουν, χωρίς να αντικρούονται επ' αυτού, ότι, ήδη με τον απλό καθαρισμό των λυμάτων, μόνο το 70 % του αζώτου που περιείχαν αρχικώς τα λύματα απορρίπτεται. Περαιτέρω, η Φινλανδία και η Σουηδία υποστηρίζουν ότι οι απορρίψεις αζώτου στα εσωτερικά ύδατα συχνά μειώνονται κατά φυσικό τρόπο πριν καταλήξουν στη θάλασσα. Το άζωτο καθιζάνει ιδίως στις λίμνες. Κατά τους ισχυρισμούς της Φινλανδίας, στις φινλανδικές λίμνες η μείωση του αζώτου κατά τη διαδρομή προς τη θάλασσα κυμαίνεται μεταξύ του 19 % και του 80 %.

104. Σε αμφότερες τις διαδικασίες, η Επιτροπή βάλλει κατά της γενικεύσεως των ποσοστών μειώσεως σε επίπεδο χώρας. Ωστόσο, αυτό δεν αποτελεί το καθοριστικό σημείο των εν λόγω αναλύσεων. Αμφότερα τα κράτη μέλη διευκρινίζουν ότι οι αρμόδιες για τον έλεγχο αρχές, με έλεγχο ορισμένων σταθμών επεξεργασίας λυμάτων στην ενδοχώρα, μπορούσαν κάλλιστα να καταλήξουν στο συμπέρασμα ότι δεν είναι αναγκαία η μείωση του αζώτου.

105. Η Επιτροπή δεν αντικρούει, άλλωστε, την επιχειρηματολογία των δύο κρατών μελών σύμφωνα με την οποία οι μεμονωμένοι

37 — HELCOM Baltic Sea Action Plan, http://www.helcom.fi/BSAP/ActionPlan/en_GB/ActionPlan/, σ. 8.

αυτοί έλεγχοι δεν στηρίχθηκαν μόνο σε γενικές παραδοχές περί κατακρατήσεως του αζώτου, αλλά ελήφθησαν συγκεκριμένα υπόψη η κατάσταση στον οικείο τόπο και η μείωση αζώτου στις οικείες υδάτινες μάζες. Δεν αμφισβητεί, ειδικότερα, ούτε τις αποφάσεις σχετικά με τους ορισμένους αυτούς σταθμούς επεξεργασίας λυμάτων ούτε τις εκάστοτε εφαρμοσθείσες μεθόδους υπολογισμού της φυσικής μείωσης του αζώτου.

106. Περαιτέρω, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η οδηγία περί αστικών λυμάτων δεν επιτρέπει να λαμβάνεται υπόψη η φυσική αποσύνθεση του αζώτου. Πάντως, δεν φαίνεται να υπάρχει νομικό έρεισμα για τη συναγωγή γενικού κανόνα με το περιεχόμενο αυτό. Αντιθέτως, είναι ακριβές ότι ο ευτροφισμός προϋποθέτει ιδίως, κατά τον ορισμό του στο άρθρο 2, σημείο 11, της οδηγίας, διαταραχή της φυσικής ισορροπίας³⁸. Στο μέτρο που η απόρριψη αζωτούχων λυμάτων δεν διαταράσσει ή, υπό την έννοια του παραρτήματος II, Α, στοιχείο α', δεν αναμένεται να διαταράξει την ισορροπία αυτή, δεν απαιτείται αυστηρότερη επεξεργασία.

107. Πάντως, η Επιτροπή ορθώς τονίζει ότι, κατά την ατομική εξέταση ορισμένων σταθμών επεξεργασίας λυμάτων, χρειάζεται να λαμβάνονται υπόψη οι εποχιακές διακυμάνσεις στη φυσική αποσύνθεση του αζώτου. Η τήρηση του ορίου πρέπει να εξασφαλίζεται επί μονίμου βάσεως, όπως ακριβώς στην περίπτωση τεχνικής μείωσης του αζώτου

στον σταθμό επεξεργασίας λυμάτων. Πάντως, αυτό μπορεί να εξετασθεί μόνο σε σχέση με συγκεκριμένες εγκαταστάσεις, πράγμα το οποίο η Επιτροπή δεν έπραξε εν προκειμένω.

108. Επομένως, η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι όλοι οι σταθμοί επεξεργασίας λυμάτων των φινλανδικών και σουηδικών οικισμών με ι.π. άνω των 10 000, οι οποίοι απορρίπτουν τα λύματά τους στα εσωτερικά ύδατα, πρέπει να προβαίνουν σε περαιτέρω μείωση του αζώτου.

3. Επί των κυανοβακτηριδίων

109. Επικουρικός, θα ήθελα να εξετάσω συνοπτικά έναν αμυντικό ισχυρισμό της Σουηδίας και της Φινλανδίας, ο οποίος δεν έχει εν προκειμένω πλέον σημασία. Αμφότερα τα κράτη μέλη επικαλούνται τον κίνδυνο υπερβολικής αναπτύξεως κυανοβακτηριδίων (πολλαπλασιασμού κυανοφυκών).

110. Εάν τόσο το άζωτο όσο και ο φωσφόρος υπάρχουν σε επαρκείς ποσότητες, είναι προφανές ότι αναπτύσσονται πρωτίστως φύκη, τα οποία εξαρτώνται από αμφότερα τα θρεπτικά συστατικά. Ωστόσο, εάν υπάρχει πλεόνασμα σε φωσφόρο, τότε αυτό μπορεί να ενισχύσει την ανάπτυξη κυανοβακτηριδίων, επειδή αυτά δεν χρειάζεται να αντλήσουν το

38 — Βλ. προμνησθείσα στην υποσημείωση 8 απόφαση Επιτροπής κατά Γαλλίας, σκέψη 20 επ..

αναγκαίο άζωτο από το νερό, αλλά μπορούν να χρησιμοποιήσουν και το ατμοσφαιρικό άζωτο. Η υπερβολική ανάπτυξη κυανοβακτηριδίων είναι ανεπιθύμητη κυρίως για τρεις λόγους:

- τα κυανοβακτηρίδια σχηματίζουν μια βλεννώδη μάζα στην επιφάνεια του νερού
- παράγουν τοξικά αέρια και
- το δεσμευμένο ατμοσφαιρικό άζωτο ενισχύει την επιβάρυνση του ύδατος σε άζωτο.

111. Και τα δύο κράτη μέλη φρονούν ότι η απόρριψη αζωτούχων αστικών λυμάτων σε υδάτινες μάζες με πλεόνασμα φωσφόρου μπορεί να συμβάλει στην παρεμπόδιση της υπέρμετρης ανάπτυξεως κυανοβακτηριδίων. Κατά συνέπεια, ο κίνδυνος που υπάρχει σε περίπτωση πλεονάσματος φωσφόρου δικαιολογεί τη μη περαιτέρω μείωση του αζώτου.

112. Συναφώς πρέπει να υπομνησθεί ότι η μείωση του αζώτου πρέπει να λαμβάνει χώρα μόνον εάν είναι αναγκαία. Η ανάγκη αυτή αξιολογείται ασφαλώς και υπό το πρίσμα των ζημιών που μπορεί να προκαλέσει η μείωση του αζώτου. Αυτό έχει αναγνωριστεί από το Δικαστήριο, το οποίο τόνισε ότι στο πλαίσιο αυστηρότερης επεξεργασίας πρέπει να λαμβάνεται αρκούντως υπόψη η ανάγκη σε

θρεπτικά συστατικά των εμπορικών καλλιεργειών οστρακοειδών σε ευαίσθητες υδάτινες μάζες³⁹. Πάντως, η διαπίστωση αυτή δεν πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ο ευτροφισμός μπορεί να θεωρηθεί ανεκτός για να ικανοποιηθούν εμπορικά συμφέροντα. Ωστόσο, σε κάθε περίπτωση, οι λεπτομέρειες διεξαγωγής του συμπληρωματικού καθαρισμού υπόκεινται σε στάθμιση των πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων.

113. Κατά συνέπεια, μπορεί ενδεχομένως να μην αφαιρείται το άζωτο προς αποτροπή του κινδύνου της υπέρμετρης ανάπτυξεως κυανοβακτηριδίων. Πάντως, το βάρος αποδείξεως της υπάρξεως του και της αποτελεσματικότητας της μη αφαιρέσεως του αζώτου φέρει το κράτος μέλος το οποίο τον επικαλείται. Πράγματι, σύμφωνα με το πνεύμα της οδηγίας περί αστικών λυμάτων, το άζωτο πρέπει, κατά κανόνα, να αφαιρείται όταν συμβάλλει στον κίνδυνο εμφανίσεως ευτροφισμού.

114. Πάντως, παρέλκει εν προκειμένω η απόφαση ως προς το αν αμφότερα τα κράτη μέλη προσκόμισαν τη σχετική απόδειξη⁴⁰.

39 — Προμνησθείσα στην υποσημείωση 8 απόφαση Επιτροπής κατά Γαλλίας, σκέψη 102.

40 — Αμφιβολία γεννά συναφώς το παρατεθέν από τη Σουηδία άρθρο των Vahtera κ.λπ., «Internal Ecosystem Feedbacks Enhance Nitrogen-fixing Cyanobacteria Blooms and Complicate Management in the Baltic Sea», *Ambio* τόμος 36, σημεία 2-3, σ. 186 επ., <http://ambio.allenpress.com/archive/0044-7447/36/2/pdf/i0044-7447-36-2-186.pdf>, κατά το οποίο, τόσο το άζωτο όσο και ο φωσφόρος πρέπει να αφαιρούνται.

V — Επί των δικαστικών εξόδων

έξοδα στην υπόθεση C-335/07 και, στην υπόθεση C-438/07, οι διάδικοι φέρουν έκαστος τα δικαστικά έξοδά του.

115. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Βεβαίως η Επιτροπή ηττάται όσον αφορά και τις δύο προσφυγές, πλην όμως η Σουηδία δεν υπέβαλε αίτημα ως προς τα έξοδα. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή φέρει τα δικαστικά

116. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα κράτη μέλη που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

VI — Πρόταση

117. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφασίσει ως εξής.

118. Στην υπόθεση C-335/07:

1. να απορρίψει την προσφυγή
2. να καταδικάσει την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στα δικαστικά έξοδα, εξαιρουμένων των εξόδων του Βασιλείου της Σουηδίας.

119. Στην υπόθεση C-438/07:

1. να απορρίψει την προσφυγή
2. να ορίσει ότι η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, το Βασίλειο της Σουηδίας και η Δημοκρατία της Φινλανδίας φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.