



Datum för mottagande : 25/03/2021

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE
DEN EUROPÆISKE UNIONS DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION
EUROOPA LIIDU KOHUS
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION
COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE
CÚIRT BHRETHIÚNAIS AN AONTAIS EORPAIGH
SUD EUROPSKE UNIE
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA



LUXEMBOURG

EIROPAS SAVIENĪBAS TIESA
EUROPOS SAJUNGOS TEISINGUMO TEISMAS
AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-UNJONI EWROPEA
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA
CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE
SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE
SODIŠČE EVROPSKE UNIJE
EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
JULIANE KOKOTT
av den 25 mars 2021¹

— 1180951 —

Mål C-22/20

**Europeiska kommissionen
mot
Konungariket Sverige
(Avloppsreningsverk)**

”Fördragsbrott – Direktiv 91/271/EEG – Rening av avloppsvatten från tätbebyggelse – Sekundär rening av avloppsvatten – Tredje reningssteget för utsläpp i känsliga områden – Lojalt samarbete – Skyldighet att lämna upplysningar”

¹ Originalspråk: tyska.

I. Inledning

1. Genom avloppsvattendirektivet² ålägger unionen medlemsstaterna en skyldighet att bygga och driva avloppsreningsverk med en viss kapacitet för bostadsområden av en viss storlek. I förevarande mål har kommissionen gjort gällande att Sverige har åsidosatt denna skyldighet i vissa tätorter.

2. Det ska för det första klargöras huruvida ett undantag som föreskrivs i direktivet för platser i högt belägna områden på grund av liknande miljöförhållanden också ska tillämpas på platser i de nordligaste områdena. För det andra tvistar parterna om frågan vilka mätdata som ska användas för att definiera ett avloppsreningsverks kapacitet. För det tredje har kommissionen gjort gällande att Sverige inte har framlagt vissa mätdata som är nödvändiga för att bedöma en grund för försvar, nämligen den så kallade naturliga reduktionen av kväve.

II. Tillämpliga bestämmelser

3. I artikel 4 i avloppsvattendirektivet föreskrivs så kallad sekundär rening av avloppsvatten:

”1. Medlemsstaterna skall säkerställa att avloppsvatten från tätbebyggelse som leds in i ledningsnät före utsläpp undergår sekundär rening eller motsvarande rening

- senast den 31 december 2000 om utsläppen härrör från tätorter med mer än 15 000 pe [(personequivivalenter)],
- senast den 31 december 2005 om utsläppen härrör från tätorter med mellan 10 000 och 15 000 pe,
- senast den 31 december 2005 i fråga om utsläpp i sötvatten eller flodmynningar, om utsläppen härrör från tätorter med mellan 2 000 och 10 000 pe.

1a. ...

2. För utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse till vatten i högt belägna bergsregioner (över 1 500 m över havet), där en effektiv biologisk rening är svår att upprätthålla på grund av låga temperaturer, kan mindre stränga reningskrav tillämpas än de som föreskrivs i punkt 1, om ingående studier visar att utsläppen inte ogynnsamt påverkar miljön.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (EUT L 135, 1991, s. 40; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 93) i dess lydelse enligt rådets direktiv 2013/64/EU av den 17 december 2013 (EUT L 253, 2013, s. 8) (nedan kallat avloppsvattendirektivet).

3. I fråga om sådana utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som avses i punkterna 1 och 2 ska tillämpliga krav i avsnitt B i bilaga 1 vara uppfyllda. ...”

4. I artikel 5 i avloppsvattendirektivet anges särskilda krav för utsläpp i särskilt känsliga områden:

”1. För genomförandet av åtgärderna enligt punkt 2 skall medlemsstaterna senast den 31 december 1993 ange känsliga områden enligt kriterierna i bilaga 2.

2. Medlemsstaterna skall säkerställa att avloppsvatten från tätbebyggelse som tas om hand genom ledningsnät, senast den 31 december 1998 skall undergå mer långtgående rening före utsläpp i känsliga områden än vad som följer av artikel 4 om avloppsvattnet härrör från tätorter med mer än 10 000 pe.

2a. ...

3. I fråga om sådana utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som avses i punkt 2 skall tillämpliga krav i avsnitt B i bilaga 1 vara uppfyllda. ...”

5. Artikel 10 i avloppsvattendirektivet avser de lokala klimatförhållandena:

”Medlemsstaterna skall säkerställa att de reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som byggs för att uppfylla kraven i artikel 4–7 utformas, byggs, drivs och underhålls så att de fungerar tillfredsställande under alla normala lokala klimatförhållanden. Vid utformningen av anläggningarna skall årstidsberoende variationer i belastningen beaktas.”

6. Enligt artikel 15.1 första strecksatsen ska de behöriga myndigheterna eller andra behöriga organ övervaka utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse, för att kontrollera att dessa följer kraven i bilaga 1 B och tillämpar de kontrollförfaranden som fastställs i bilaga 1 D.

7. I bilaga 1 B i avloppsvattendirektivet (”Utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse till recipienten”) föreskrivs följande i led 2:

”Om utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse omfattas av reningskrav enligt artikel 4 och 5, skall de krav som anges i tabell 1 vara uppfyllda.”

8. Tabell 1 i bilaga 1 till direktivet har rubriken ”Krav avseende utsläpp från de reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som omfattas av artikel 4 och 5 i direktivet”. Den har följande innehåll:

”Parameter	Koncentration	Minsta procentuell reduktion
Biokemisk	25 mg/l O ₂	70–90	...

syreförbrukning (BOD ₅ vid 20 °C) utan nitrifikation ...		40 enligt artikel 4.2	
Kemisk syreförbrukning (COD)	125 mg/l O ₂	75	...
...”

9. Enligt bilaga 1 B.3 till avloppsvattendirektivet ska ”utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse [som] sker till sådana områden som är känsliga ... dessutom [uppfylla] de krav som anges i tabell 2 ...”.

10. I tabell 2 i bilaga 1 till avloppsvattendirektivet regleras framför allt reduktion av kväve:

”Krav för utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse i områden som är känsliga för eutrofiering enligt definitionen i bilaga II, avsnitt A punkt a. Den ena eller båda parametrarna kan tillämpas beroende på de lokala förhållandena. Värdena för koncentration eller procentuell reduktion skall gälla.”

”Parameter	Koncentration	Minsta procentuell reduktion
...
Kväve totalt ...	15 mg/l (10 000 till 100 100 pe)...	70–80	...
	10 mg/l (mer än 100 000 pe)”

11. I bilaga 1 D till avloppsvattendirektivet anges referensmetoderna för övervakning och utvärdering av resultaten. I led 3 anges att det minsta antalet årliga prover ska fastställas med hänsyn till reningsverkets storlek. Proverna ska insamlas med jämna mellanrum under året. För reningsverk med en kapacitet på 2 000 till 9 999 pe gäller ett minsta antal på 12 prover under det första året. Under följande år krävs fyra prover, om de prover som insamlats under det första året överensstämmer med kraven i avloppsvattendirektivet. Om ett av fyra prover är negativt, måste 12 ytterligare prover tas under det följande året. För reningsverk med en kapacitet på 10 000 till 49 000 pe, är det minsta antalet 12 prover.

12. I bilaga 1 D.4 i avloppsvattendirektivet regleras förhållandet mellan de olika mätresultaten och gränsvärdena.

”Det renade avloppsvattnet skall med avseende på de parametrar som är i fråga anses uppfylla kraven, om vattenproverna visar att värdena för varje enskild parameter efterlevs enligt följande.

- a) För parametrarna i tabell 1 ... anges i tabell 3 det största godtagbara antalet prover som inte uppfyller kraven i tabell 1 ... uttryckta som koncentrationer och procentuell reduktion.
- b) För de parametrar i tabell 1 som uttrycks i koncentrationer, får prover som tagits under normala driftförhållanden inte avvika från gränsvärdena med mer än 100 %. ...
- c) För de parametrar som anges i tabell 2 skall årsmedelvärdet av proverna för varje parameter inte överstiga motsvarande gränsvärden.”

13. I tabell 3 i bilaga 1 till avloppsvattendirektivet regleras antalet prover och godtagbara avvikelser från gränsvärdena enligt artikel 4.

”Antal provtagningar under ett år	Största antal prover för vilka avvikelser kan godtas
4–7	1
8–16	2
17–28	3
29–40	4
41–53	5
54–67	6
...	...”

III. Det administrativa förfarandet och parternas yrkanden

14. Åren 2010, 2014 och 2017 uppmanade kommissionen Sverige att inkomma med synpunkter beträffande tillämpningen av avloppsvattendirektivet. Mot bakgrund av detta riktade kommissionen den 8 november 2018 ett motiverat yttrande till Sverige och uppmanade medlemsstaten att inom två månader, det vill säga senast den 8 januari 2019, rätta sig efter det motiverade yttrandet.

15. Eftersom kommissionen inte var nöjd med svaren från Sverige väckte den förevarande talan och yrkade att EU-domstolen ska

- slå fast att konungariket Sverige har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 4.3 FEU genom att inte tillhandahålla kommissionen de upplysningar som är nödvändiga för att den ska kunna bedöma riktigheten av påståendena att tätorterna Habo och Töreboda uppfyller kraven i avloppsvattendirektivet.
- slå fast att konungariket Sverige har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 4 jämförd med artiklarna 10 och 15 i avloppsvattendirektivet genom att inte ha säkerställt att avloppsvattnet från tätorterna Lycksele, Malå, Mockfjärd, Pajala, Robertsfors och Tännälden undergår sekundär rening eller motsvarande rening före utsläpp.

- slå fast att konungariket Sverige har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5 jämförd med artiklarna 10 och 15 i avloppsvattendirektivet genom att inte ha säkerställt att avloppsvattnet från tätorterna Borås, Skoghall, Habo och Töreboda före utsläpp undergår en mer långtgående rening än den som beskrivs i artikel 4 i direktivet.
 - förplikta Konungariket Sverige att ersätta rättegångskostnaderna.
16. Konungariket Sverige har medgett att avloppsreningsverken i tätorterna Lycksele, Pajala och Malå inte uppfyller kraven i artikel 4 i avloppsvattendirektivet och yrkat
- att talan i övrigt ska ogillas, och
 - att Europeiska kommissionen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.
17. Parterna har inkommit med skriftliga yttranden.

IV. Bedömning

18. Fördragsbrottsförfarandet avser iakttagandet av två skyldigheter enligt avloppsvattendirektivet, nämligen sekundär rening enligt artikel 4 (se avsnitt A) och ytterligare rening enligt artikel 5 (se avsnitt B) i sammanlagt tio svenska tätorter. Kommissionen har dessutom gjort gällande att Sverige inte har samarbetat lojalt med denna, eftersom Sverige har underlåtit att lämna vissa uppgifter (se avsnitt C).

A. Artikel 4 i avloppsvattendirektivet – sekundär rening av avloppsvatten

19. När det gäller sex tätorter, närmare bestämt Lycksele, Malå, Pajala, Mockfjärd, Robertsfors och Tännalden, har kommissionen gjort gällande ett åsidosättande av artiklarna 4, 10 och 15 i avloppsvattendirektivet.

20. Enligt artikel 4.1 i andra strecksatsen i avloppsvattendirektivet ska medlemsstaterna bland annat säkerställa att avloppsvatten från tätbebyggelse som leds in i ledningsnät i tätorter med mellan 10 000 och 15 000 personekvivalenter (pe) undergår sekundär rening eller motsvarande rening före utsläpp. I förevarande mål avser denna skyldighet tätorten Lycksele. Samma skyldighet gäller enligt artikel 4.1 tredje strecksatsen i avloppsvattendirektivet för tätorter med mellan 2 000 och 10 000 pe som släpps ut i sötvatten och flodmynningar. I det nu aktuella fallet berörs tätorterna Malå, Mockfjärd, Pajala, Robertsfors och Tännalden av detta.

21. I artikel 4.3 i avloppsvattendirektivet hänvisas till bilaga 1 B.2 där det i sin tur hänvisas till tabell 1 i bilaga 1 för att precisera kraven på rening av avloppsvatten. Där framgår det att den ”biokemiska syreförbrukningen” vid

utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som omfattas av artiklarna 4 och 5 i direktivet får uppgå till högst 25 mg/l syre eller reduceras med minst 70 procent i förhållande till inflödets belastning, och att dessa utsläpps ”kemiska syreförbrukning” inte får överstiga 125 mg/l syre eller måste reduceras med 75 procent i förhållande till inflödets belastning.³

22. Kommissionen har visserligen inte nämnt Töreboda i sin ansökan som rör artiklarna 4, 10 och 15 i avloppsvattendirektivet, men har i samband med ansökan som rör artiklarna 5, 10 och 15 även där kritiserat en överdriven biokemisk syreförbrukning. Enligt bilaga 1 B.2 gäller motsvarande krav i tabell 1 i bilaga 1 också enligt artikel 5. Eftersom frågorna ligger nära varandra kommer jag att undersöka detta argument i avsnitt A.

23. Enligt artikel 10 i avloppsvattendirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att de reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som byggs för att uppfylla kraven i artikel 4 utformas, byggs, drivs och underhålls så att de fungerar tillfredsställande under alla normala lokala klimatförhållanden.

24. I artikel 15.1 första strecksatsen och bilaga 1 D i avloppsvattendirektivet regleras slutligen kontrollförfarandena. I bilaga 1 D.3 föreskrivs 12 prover för tätorter med 10 000 till 49 999 pe, i det nu aktuella fallet alltså för tätorterna Lycksele och Töreboda. För tätorter med 2 000 till 9 999 pe, alltså de övriga fem tätorterna, gäller minst 12 prover under det första året som reningsverket drivs. Under följande år är fyra prover tillräckligt, såvida inte ett av provena föregående år inte uppfyllde kraven. I det fallet ska 12 prover tas. I alla fallen ska provena tas med jämna mellanrum. I tabell 3 i bilaga 1 anges dessutom, beroende på antalet prover, hur många prover som får avvika från gränsvärdena.

1. Tätorterna Lycksele, Malå och Pajala – oomtvistade överträdelser

25. Det är ostridigt mellan parterna att den kemiska syreförbrukningen i utsläppen från reningsverken i tätorterna Lycksele, Malå och Pajala är högre än vad som är tillåtet enligt artikel 4.3 och bilaga 1 B i avloppsvattendirektivet. För tätorten Lycksele gäller detta också för den biokemiska syreförbrukningen.

26. Dessa överträdelser vad gäller reningseffekten enligt artikel 4 i avloppsvattendirektivet innebär nödvändigtvis att artikel 10 överträds, eftersom dessa reningsverk uppenbarligen inte har utformats, byggts, drivits och underhållits så att de fungerar tillfredsställande under alla normala lokala klimatförhållanden, det vill säga uppfyller kraven i artikel 4.

27. I den delen är kommissionens talan följaktligen välgrundad.

³ Se arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar ”Evaluation of the Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991, concerning urban waste-water treatment”, SWD(2019) 700 final, s. 3, avsnitten ”Biochemical oxygen demand” och ”Chemical oxygen demand”.

28. Kommissionen har däremot inte visat att provtagningen av avloppsvattnet i dessa tätorter varit oförenlig med artikel 15 i avloppsvattendirektivet. I den delen är talan följaktligen ogrundad.

2. Tätorterna Malå och Pajala – biokemisk syreförbrukning

29. Det är även ostridigt att den biokemiska syreförbrukningen i utsläppen från reningsverken i tätorterna Malå och Pajala överskrider de värden som anges i artikel 4.3 och bilaga 1 B i avloppsvattendirektivet och att reningsverkets reningseffekt alltså är för svag för detta.

a) Likställande med platser i högt belägna områden

30. Sverige har emellertid åberopat artikel 4.2 i avloppsvattendirektivet för att motivera detta. Enligt denna bestämmelse kan det på utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse till vatten i högt belägna bergsregioner (över 1 500 m över havet), där en effektiv biologisk rening är svår att upprätthålla på grund av låga temperaturer, tillämpas mindre stränga reningskrav än de som föreskrivs i punkt 1, om ingående studier visar att utsläppen inte ogynnsamt påverkar miljön.

31. Tätorterna Malå och Pajala befinner sig visserligen inte i en högt belägen bergsregion, men Sverige har oemotsagt förklarat att klimatförhållandena i denna region i landet försvårar en effektiv biologisk rening av avloppsvatten på samma sätt som i de högt belägna bergsregionerna i andra delar av unionen. Av detta har Sverige dragit slutsatsen att artikel 4.2 i avloppsvattendirektivet är tillämplig på de nämnda tätorterna.

32. I motsats till Sveriges uppfattning kan en tolkning av artikel 4.2 i avloppsvattendirektivet inte ge detta resultat, eftersom nämnda bestämmelse i alla språkversioner entydigt begränsas till tydligt avgränsade högt belägna bergsregioner (över 1 500 m över havet). Sveriges uppfattning innebär i själva verket att det helt bortses från det geografiska villkoret i artikel 4.2. Överallt där en effektiv biologisk rening av avloppsvatten är svår att upprätthålla på grund av låga temperaturer bör enligt Sverige en mindre effektiv behandling tillåtas, om ingående studier visar att utsläppen inte ogynnsamt påverkar miljön. Sverige kräver följaktligen en tolkning *contra legem* och har således underförstått gjort en invändning om delvis ogiltigförklaring av artikel 4.2 när det gäller villkoret om en plats i högt belägna områden.⁴

⁴ Se dom av den 1 oktober 2020, *Entoma* (C-526/19, EU:C:2020:769, punkt 43), och dom av den 17 december 2020, *De Masi och Varoufakis/ECB* (C-342/19 P, EU:C:2020:1035, punkterna 35 och 36). Se också, vad gäller betydelsen av ordalydelsen, dom av den 24 november 2005 (*Deutsches Milch-Kontor*, C-136/04, EU:C:2005:716, punkt 32), och dom av den 19 december 2019, *Puppink u. a./Kommission* (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, punkt. 76).

33. Överordnade rättsregler talar visserligen för en sådan invändning (se del b), men medlemsstater kan inte ifrågasätta sekundärrättens giltighet i fördragsbrottsförfaranden med sådana argument (se del c).

b) Överordnade rättsregler

34. Begränsningen i artikel 4.2 i avloppsvattendirektivet till högt belägna bergsregioner kan strida mot överordnade rättsregler. Enligt artikel 4.2 första meningen FEU ska unionen respektera medlemsstaternas likställdhet inför fördragen. Det framgår dessutom av artikel 191.3 andra strecksatsen FEUF att unionen ska beakta miljöförhållanden i unionens olika regioner när den utarbetar sin miljöpolitik.

35. EU-domstolen har visserligen ännu inte preciserat hur medlemsstaternas likställdhet ska tolkas, men man kan utgå från att rättspraxis beträffande principen om likabehandling också gäller till förmån för medlemsstaterna. Enligt denna får lika situationer inte behandlas olika och olika situationer inte behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling.⁵

36. Om undantaget i artikel 4.2 i avloppsvattendirektivet begränsades till de platser i högt belägna områden som uttryckligen nämns skulle det kunna leda till en olikabehandling av medlemsstaterna som är oförenlig med dessa principer. Platser i vissa medlemsstater skulle undantas från kraven, medan platser i andra medlemsstater däremot inte skulle undantas trots att de miljöförhållanden som ska beaktas i båda fallen medför liknande svårigheter att uppfylla dessa krav och det för undantag krävs att utsläppen inte ogynnsamt påverkar miljön.

37. Det kan i det nu aktuella fallet lämnas öppet i vad mån enskilda, företag eller icke-statliga organisationer som omfattas av unionsrätten i sådana fall kan åberopa likställdhet mellan stater eller principen om likabehandling.

c) Medlemsstaters invändningar

38. När fristen för att väcka talan om ogiltigförklaring har löpt ut kan en medlemsstat i varje fall inte ifrågasätta lagligheten av en rättsakt som har antagits av unionslagstiftaren och som har vunnit laga kraft gentemot medlemsstaten. Enligt fast rättspraxis kan en medlemsstat inte med framgång göra gällande att ett direktiv är rättsstridigt för att försvara sig mot en talan om fördragsbrott som grundar sig på åsidosättande av detta direktiv.⁶ Av samma skäl kan kommissionen

⁵ Dom av den 19 oktober 1977, Ruckdeschel m.fl. (117/76 och 16/77, EU:C:1977:160, punkt 7), dom av den 3 maj 2007, *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261, punkt 56), dom av den 12 maj 2011, *Luxemburg/parlamentet och rådet* (C-176/09, EU:C:2011:290, punkt 31), och dom av den 8 december 2020, *Polen/parlamentet och rådet* (C-626/18, EU:C:2020:1000, punkt 93).

⁶ Dom av den 27 oktober 1992, *kommissionen/Tyskland* (C-74/91, EU:C:1992:409, punkt 10), dom av den 6 juli 2006, *kommissionen/Portugal* (C-53/05, EU:C:2006:448, punkt 30), och dom

för övrigt inte driva ett fördragsbrottsförfarande på grund av åsidosättande av primärrätten, om de nationella åtgärderna inte är förenliga med sekundärrätten.⁷ Andra parter kan inte heller indirekt göra gällande att en unionsrättsakt är ogiltig, om de otvivelaktigt skulle ha haft rätt att väcka talan om ogiltigförklaring genom direkt talan.⁸

39. EU-domstolen har grundat denna praxis på rättsskyddssystemet i fördragen och särskilt på talefristens funktion att skapa rättssäkerhet. Begränsningen av medlemsstaternas och kommissionens argumentation motiveras emellertid också av att de på ett avgörande sätt deltar i utformningen av unionsrätten och enligt artikel 263 andra stycket har en privilegierad ställning i fråga om kontroll av denna.

40. De har därför ansvar för att redan under lagstiftningsförfarandet förhindra att medlemsstaternas likställdhet åsidosätts eller att därefter väcka talan direkt vid domstolen. Om detta inte sker strider det mot unionens rättsskyddssystem att EU-domstolen senare korrigerar medlemsstaternas skyldigheter enligt unionsrätten till deras fördel i samband med ett fördragsbrottsförfarande genom en tolkning som strider mot ordalydelsen.

41. Sverige deltog visserligen inte i lagstiftningsförfarandet för antagandet av avloppsvattendirektivet, utan anslöt sig först senare till unionen. I och med anslutningen godkände Sverige emellertid uttryckligen avloppsvattendirektivet och dess artikel 4.2 och underlät att se till att bestämmelsen anpassades till miljöförhållandena i de nordligaste områdena.⁹ Att sådana anpassningar var möjliga visar till exempel de territoriella undantagen från skyddet av bäver (*Castor fiber*) och varg (*Canis lupus*) enligt habitatdirektivet.¹⁰

42. Trots att en sådan anpassning alltså saknas kan Sverige i egenskap av rådsmedlem fortfarande ta initiativ till att få till stånd en anpassning. Utöver

av den 29 juli 2010, kommissionen/Österrike (C-189/09, ej publicerad, EU:C:2010:455, punkt 15).

⁷ Dom av den 5 oktober 2004, kommissionen/Grekland (C-475/01, EU:C:2004:585, punkt 17 och följande punkter).

⁸ Dom av den 9 mars 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, punkt 17), och dom av den 25 juli 2018, Georgsmarienhütte m.fl. (C-135/16, EU:C:2018:582, punkt 17).

⁹ Inte heller när avloppsvattendirektivet tillämpades på staterna i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt på Norge och Island, såg man tydligen någon anledning att utvidga undantaget i artikel 4.2 i avloppsvattendirektivet till att gälla tätorter i de nordligaste områdena. Se artikel 74 och bilaga XX punkt 13 i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EGT L 1, 1994, s. 496).

¹⁰ Bilaga I avsnitt VIII E punkt 4 d led 1 i akten om villkoren för Konungariket Norges, Republiken Österrikes, Republiken Finlands och Konungariket Sveriges anslutning till de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen och om anpassning av fördragen (EGT C 241, 1994, s. 175).

informella kontakter med kommissionen¹¹ kan Sverige bland annat arbeta för att rådet ska anmoda kommissionen i enlighet med artikel 241 FEUF att företa de utredningar som rådet finner nödvändiga och förelägga rådet lämpliga förslag.

43. I ett sådant sammanhang är det betydligt lättare än i ett domstolsförfarande att bedöma miljöpåverkan av en utvidgning av undantaget i artikel 4.2 i avloppsvattendirektivet till att gälla de nordligaste områdena. De berörda regionerna skulle också kunna fastställas exakt. Den svenska tolkningen av bestämmelsen leder nämligen till stora svårigheter vid avgränsningen av de områden som avses. Vilka platser i norr motsvarar regionerna över 1 500 meter?

44. Talefristens uppskjutande verkan är således nödvändig inte bara av rättssäkerhetsskäl, utan den är också ändamålsenlig. Sveriges hänvisning till artikel 4.2 i avloppsvattendirektivet kan följaktligen inte godtas.

d) Slutsats i denna del

45. Sverige har således underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 4 och 10 i avloppsvattendirektivet när det gäller den biokemiska syreförbrukningen i utsläppen från avloppsreningsverken i tätorterna Malå och Pajala.

3. Tätorten Mockfjärd – oregelbunden provtagning

46. För tätorten Mockfjärd är resultaten av proverna förenliga med artikel 4 och bilaga 1 i avloppsvattendirektivet. Mellan den 11 januari och den 27 december 2018 hade 3 av 19 prover för hög biokemisk syreförbrukning och 1 av 17 prover för hög kemisk syreförbrukning.¹² Enligt tabell 3 i bilaga 1 kan emellertid upp till tre avvikelser per år godtas vid 17–28 prover per år.

47. Mellan den 16 maj och den 18 oktober 2018 togs dock över huvud taget inga prover. Av detta har kommissionen dragit slutsatsen att avloppsvattendirektivets artiklar 4, 10 och 15 har åsidosatts.

48. Denna lucka i provtagningen är inte förenlig med artikel 15 i och bilaga 1 D.3 till avloppsvattendirektivet, eftersom proverna ska insamlas med jämna mellanrum under året enligt dessa bestämmelser. Proverna kan emellertid inte anses insamlade med jämna mellanrum om alla tas under en period om sju månader, medan inga prover alls tas under fem månader. Det gäller också om skyldigheten att regelbundet ta prover begränsas till det minsta antalet på fyra obligatoriska prover som skulle tas år 2018 i tätorten Mockfjärds fall.

¹¹ Se kommissionens arbetsdokument med titeln "Evaluation of the Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991, concerning urban waste-water treatment" (SWD[2019] 700, s. 167).

¹² Bilaga 8 till ansökan, s. 1133.

49. Kommissionen anser att detta nödvändigtvis innebär att reningsstandarderna enligt artikel 4 och 10 i avloppsvattendirektivet inte beaktas, eftersom den inte har nödvändiga uppgifter för att fastställa huruvida dessa krav iakttagas, om inte prover tas regelbundet under ett helt år.

50. Denna ståndpunkt är dock inte övertygande. Jag har tidigare förklarat att provtagning inte är ett villkor för att iaktta artiklarna 4 och 10 i avloppsvattendirektivet, utan ett medel för att bevisa att dessa bestämmelser har iakttagits eller för att bevisa en överträdelse.¹³ Därför kan det också förklaras att EU-domstolen i ett förfarande nöjde sig med ett enda prov för att godkänna det ifrågasvarande avloppsreningsverkets kapacitet.¹⁴

51. Provtagningsprogrammet enligt avloppsvattendirektivets artikel 15 och bilaga 1 utgör emellertid en avsevärd indikation vid bedömningen av huruvida ett visst avloppsreningsverk uppfyller kraven i artiklarna 4 och 10 i avloppsvattendirektivet. Om proverna från en anläggning till exempel regelbundet avviker under vissa årstider på grund av yttre förhållanden, såsom vädret eller ett stort antal turister, kan man av detta dra slutsatsen att reningseffekten inte uppfyller kraven på sekundär rening enligt artiklarna 4 och 10 i direktivet.

52. Att vissa enskilda prover under andra perioder uppfyller kraven räcker inte för att vederlägga denna indikation. För att artikel 4 i avloppsvattendirektivet ska anses ha iakttagits räcker det nämligen inte att ett reningsverk säkerställer en tillräcklig rening vid vissa tidpunkter eller under vissa perioder. Reningsverket måste tvärtom, med förbehåll för vissa mycket sällsynta undantagsfall, alltid säkerställa att avloppsvattnet renas i tillräcklig utsträckning. Enligt artikel 10 i avloppsvattendirektivet krävs det just av denna anledning att reningsverken klarar av årstidsberoende variationer i belastningen och normala lokala klimatförhållanden.

53. EU-domstolen har också slagit fast att artikel 4 i avloppsvattendirektivet har åsidosatts om avloppsreningsverken och ledningsnäten i fråga alltför ofta släpper ut orenat avloppsvatten till följd av dagvattenbräddning.¹⁵ Det saknar betydelse för denna fråga huruvida det samtidigt finns prover som bevisar en tillräcklig reningseffekt vid andra tidpunkter.

54. Mot denna bakgrund tyder luckan i provtagningarna på att avloppsreningsverket i tätorten Mockfjärd inte uppfyllde kraven i artiklarna 4 och

¹³ Mitt förslag till avgörande i målet kommissionen/Portugal (C-557/14, EU:C:2016:119, punkterna 29–31). Se även dom av den 14 september 2017, kommissionen/Grekland (C-320/15, EU:C:2017:678, punkt 34), samt förslag till avgörande av generaladvokaten Bobek i detta mål, kommissionen/Grekland (C-320/15, EU:C:2017:246, punkt 57).

¹⁴ Dom av den 28 januari 2016, kommissionen/Portugal (C-398/14, EU:C:2016:61, punkt 39).

¹⁵ Dom av den 18 oktober 2012, kommissionen/Förenade kungariket (C-301/10, EU:C:2012:633, punkterna 85, 86 och 93), och dom av den 4 maj 2017, kommissionen/Förenade kungariket (C-502/15, ej publicerad, EU:C:2017:334, punkterna 44–46).

10 i avloppsvattendirektivet mellan maj och oktober år 2018. En annan omständighet som talar för att detta krav har åsidosatts är att Sverige har förklarat att luckan i provtagningarna berodde på ombyggnadsarbeten i avloppsreningsverket. Det skulle inte vara förvånande om reningsverkets reningseffekt därför var reducerad.

55. Kommissionen har emellertid inte yrkat fastställelse av att kapaciteten hos avloppsreningsverket i tätorten Mockfjärd inte uppfyllde kraven mellan maj och oktober år 2018. Ett sådant yrkande skulle visserligen vara tänkbart,¹⁶ men i det nu aktuella fallet skulle det inte kunna tas upp till sakprövning, eftersom den perioden inte var föremål för uppmaningen att inkomma med synpunkter eller för det motiverade yttrandet.

56. Kommissionens talan syftar inte heller till att fastställa att det föreligger en i viss mån utbredd och allmängiltig praxis eller ett generellt och varaktigt fördragsbrott.¹⁷ En sådan tolkning av yrkandet är visserligen möjlig, men kommissionens argument syftar uppenbarligen inte till att visa att det föreligger en överträdelse under en längre period. Detta stöds bland annat på att ansökan enbart avser uppgifterna under år 2018, och inte uppgifter avseende tidigare eller senare perioder.

57. Talan avser snarare att få fastställt att avloppsreningsverket i tätorten Mockfjärd i princip inte uppfyller kraven enligt avloppsvattendirektivets artiklar 4 och 10 och dess bilaga 1. Överträdelsen av artikel 15 har inte någon självständig betydelse i detta sammanhang, utan den tjänar endast till att bevisa överträdelsen.

58. Förekomsten av ett sådant fördragsbrott ska emellertid bedömas mot bakgrund av den situation som rådde i medlemsstaten vid utgången av den frist som har angivits i det motiverade yttrandet.¹⁸ Enligt artikel 258 andra stycket FEUF kan talan om fördragsbrott endast väckas om den berörda medlemsstaten inte har rättat sig efter kommissionens motiverade yttrande inom den tid som angivits i detta.¹⁹

59. I det nu aktuella fallet har således tillståndet den 8 januari 2019 betydelse.

¹⁶ Se, beträffande luftkvalitet, dom av den 10 maj 2011, kommissionen/Sverige (C-479/10, ej publicerad, EU:C:2011:287).

¹⁷ Se mitt förslag till avgörande i målet kommissionen/Bulgarien (C-488/15, EU:C:2016:862, punkt 39 och följande punkter och där angiven rättspraxis).

¹⁸ Dom av den 16 december 1997, kommissionen/Italien (C-316/96, EU:C:1997:614, punkt 14), dom av den 6 december 2007, kommissionen/Tyskland (C-456/05, EU:C:2007:755), och dom av den 29 juli 2019, kommissionen/Österrike (civilingenjörer, patentombud och veterinärer) (C-209/18, EU:C:2019:632, punkt 48).

¹⁹ Dom av den 31 mars 1992, kommissionen/Italien (C-362/90, EU:C:1992:158, punkt 9), dom av den 27 oktober 2005, kommissionen/Italien (C-525/03, EU:C:2005:648, punkt 13), och dom av den 18 maj 2006, kommissionen/Spanien (utter) (C-221/04, EU:C:2006:329, punkterna 22 och 23).

60. När det gäller bedömningen av avloppsreningsverkets kapacitet vid denna tidpunkt utgör slutsatser om kapaciteten under perioden med en lucka i provtagningarna endast ett bevis som motsägs av andra bevis.

61. Den 8 januari 2019 fanns det nämligen, sedan slutet av perioden med en lucka i provtagningarna, det vill säga under nästan tre månader, elva prover avseende den biokemiska syreförbrukningen som alla uppfyllde kraven enligt artiklarna 4 och 10 i avloppsvattendirektivet.

62. När det gäller den kemiska syreförbrukningen finns det från tiden efter luckan i provtagningarna åtta prover, av vilka ett visar en (klart) för hög förbrukning, men värdena för den kemiska syreförbrukningen uppfyllde genomgående kraven före perioden med en lucka i provtagningarna. Med totalt 17 prover skulle emellertid till och med tre avvikelser kunna godtas enligt tabell 3 i bilaga 1.

63. I avsaknad av ytterligare bevis för en otillräcklig reningseffekt räcker dessa resultat för att undanröja tvivel om reningseffekten hos avloppsreningsverket i tätorten Mockfjärd när den frist som angavs i det motiverade yttrandet löpte ut. Reningsverket ska tvärtom – eventuellt också tack vare ombyggnadsarbetena²⁰ – anses ha uppfyllt kraven enligt artiklarna 4 och 15 i avloppsvattendirektivet vid den tidpunkten.

64. Talan avseende tätorten Mockfjärd ska således ogillas.

4. Tätorten Robertsfors – biokemisk syreförbrukning

65. När det gäller tätorten Robertsfors tycks situationen vara jämförbar med situationen i tätorten Mockfjärd. År 2018 visade visserligen 11 av 24 prover inledningsvis en för hög biokemisk syreförbrukning, men sedan den 23 oktober 2018 visade alla sex proverna en minskning med minst 70 procent, vilket uppfyllde kraven.²¹ Kommissionen har emellertid också förklarat att situationen år 2018 var klart sämre än år 2016. Då visade endast 6 av 24 prover en för hög förbrukning.²²

66. Detta tecken på en försämring av reningsverkets kapacitet räcker slutligen inte för att dra slutsatsen att det förelåg en överträdelse vid den relevanta tidpunkten. Sverige angav nämligen redan i sitt svar på det motiverade yttrandet att detta avloppsreningsverk hade problem med driften år 2018 och att åtgärder hade vidtagits för att avhjälpa problemen.²³ Värdena enligt de sex sista proverna

²⁰ Se skrivelsen från Dala Vatten och Avfall AB av den 21 december 2018, bilaga 10 till ansökan, s. 1175, och ovan punkt 54.

²¹ Bilaga 10 till ansökan, s. 1131.

²² Bilaga 7 till ansökan, s. 937.

²³ Se bilaga 10 till ansökan, sidorna 1085, 1086 och 1173.

utgör därför grund för att anse att reningsverket, tack vare nämnda åtgärder, hade tillräcklig reningseffekt per den 8 januari 2019.

67. Talan avseende tätorten Robertsfors ska således ogillas.

5. *Tätorten Tännaldalen – biokemisk syreförbrukning*

68. När det gäller tätorten Tännaldalen visade 35 prover en för hög biokemisk syreförbrukning år 2018, medan endast 4 överskridanden hade varit tillåtna.

69. Alla otillräckliga resultat härrör från tiden från slutet av februari till mitten av april. De 21 efterföljande proverna fram till slutet av december visade däremot en mycket låg förbrukning.²⁴ Av detta kan man dra slutsatsen att reningsverkets kapacitet förbättrades.

70. Det är emellertid betänkligt att proverna för år 2016 uppvisar ett liknande mönster, nämligen fyra prover med för hög förbrukning från januari till april medan proverna därefter visade en mycket låg förbrukning. Detta bekräftas i en skrivelse från den ansvariga kommunala förvaltningen av den 20 december 2018, vilken kommissionen har anfört. Av skrivelsen framgår det att de förbättringsåtgärder som vidtogs år 2018 inte var tillräckliga för att uppfylla kraven i avloppsvattendirektivet under högbelastningssäsongen.²⁵

71. I samband med svaromålet lämnade Sverige dock in ytterligare provdata fram till maj 2019, vilka inte längre visar någon för hög biokemisk syreförbrukning.

72. Kommissionen invände visserligen att dessa data (nästan alla) härrör från tiden efter utgången av fristen för det motiverade yttrandet, den 8 januari 2019, och därför inte är relevanta för bedömningen av anmärkningen. Därmed bortsåg kommissionen emellertid från att även data som samlats in efter det relevanta datumet gör det möjligt att dra slutsatser om avloppsreningsverkets kapacitet vid denna tidpunkt.²⁶ Om gränsvärdena hade överskridits på nytt under högbelastningssäsongen under årets första månader skulle man nämligen ha varit tvungen att anta att reningsverket fortfarande var otillräckligt. Utan sådana överskridanden kan det däremot anses att reningsverket uppfyllde kraven vid den relevanta tidpunkten till skillnad från föregående år – förmodligen tack vare de förbättringsåtgärder som vidtagits under tiden.

73. Följaktligen ska talan ogillas också avseende tätorten Tännaldalen.

²⁴ Bilaga 10 till ansökan, s. 1115.

²⁵ Bilaga 10 till ansökan, sidorna 1167 och 1168.

²⁶ Se dom av den 10 mars 2016, kommissionen/Spanien (C-38/15, ej publicerad, EU:C:2016:156, punkt 45).

6. Tätorten Töreboda – biokemisk syreförbrukning

74. Slutligen tvistar parterna om huruvida avloppsreningsverket i tätorten Töreboda i tillräcklig omfattning reducerar den biokemiska syreförbrukningen i det avloppsvatten som släpps ut.

75. I svaret på det motiverade ställningstagandet för perioden mellan den 8 november 2017 och den 6 november 2018 meddelade Sverige 50 prover.²⁷ I samband med dupliken lade Sverige visserligen fram ytterligare uppgifter för november och december 2018,²⁸ men i strid med artikel 128.1 i domstolens rättegångsregler saknas helt en motivering av denna försening. Detta bevis kan följaktligen inte prövas.²⁹

76. Parterna tvistar om huruvida nio avvikelser under det första halvåret visar att avloppsreningsverket inte reducerar syreförbrukningen i tillräcklig omfattning. Det handlar dock slutligen inte om detta.

77. Enligt svaret på det motiverade yttrandet har avloppsreningsverkets biologiska behandlingssteg byggts om, närmare bestämt under första halvåret 2018.³⁰ Eftersom detta steg är den väsentliga delen av den sekundära reningen³¹ förklarar ombyggnationen varför den biokemiska syreförbrukningen under årets andra hälft är betydligt lägre än under dess första hälft och resultatet av de senare proverna klart uppfyller kraven i direktivet.

78. De uppgifter avseende årets andra hälft som lagts fram i rätt tid gör det således möjligt att dra slutsatsen att reningsverket uppfyllde kraven enligt artiklarna 4 och 10 i avloppsvattendirektivet vid den relevanta tidpunkten, det vill säga den 8 januari 2019. Talan ska således ogillas i den del som avser tätorten Töreboda.

79. För det fall att EU-domstolen ändå skulle vilja ta ställning till uppgifterna från första halvåret 2018 ska det erinras om att den biokemiska syreförbrukningen enligt avloppsvattendirektivets artikel 4 och tabell 1 i bilaga 1 får uppgå till högst 25 mg/l syre eller måste reduceras med minst 70 procent i förhållande till inflödets belastning. I tabellens rubrik anges att värdena för koncentration eller procentuell reduktion ska gälla.

²⁷ Bilaga 10 till ansökan, s. 1150.

²⁸ Bilaga 4 till dupliken.

²⁹ Se, dom av den 10 november 2016, kommissionen/Grekland (C-504/14, EU:C:2016:847, punkt 86), samt, för ett liknande resonemang, dom av den 14 april 2005, Gaki-Kakouri/domstolen (C-243/04 P, ej publicerad, EU:C:2005:238, punkt 33).

³⁰ Bilaga 10 till ansökan, s. 991.

³¹ Se definitionen av begreppet sekundär rening i fotnot 3 i det citerade arbetsdokumentet (s. 6).

80. Kommissionen har visserligen understrukt att 18 av proverna visade en syreförbrukning på mer än 25 mg/l, men för 9 av dessa prover var syreförbrukningen reducerad med minst 70 procent i förhållande till inflödets belastning. De uppfyllde således kraven enligt tabell 1 i bilaga 1 till avloppsvattendirektivet.

81. För de återstående nio proverna fastställdes däremot inte den procentuella reduktionen av förbrukningen. De uppvisar därför avvikelser från tabell 1 i bilaga 1 i avloppsvattendirektivet. Med 41–53 prover under ett år får emellertid enligt tabell 3 högst 5 prover avvika.

82. Sverige anser dock att det endast är de 23 prover för vilka den procentuella reduktionen av syreförbrukningen har fastställts som ska beaktas. Bland dessa prover förekommer bara en avvikelse, medan emellertid upp till tre avvikelser kan godtas med detta antal prover.

83. Eftersom det av rubriken till tabell 2 i bilaga 1 till avloppsvattendirektivet följer att det är värdena för koncentration *eller* procentuell reduktion som ska tillämpas, skulle Sveriges ståndpunkt kunna förstås som att det andra bedömningskriteriet har valts. Om proverna emellertid betraktas som bevis för att artikel 4 har iakttagits får man inte bortse från nio dokumenterade avvikelser från bestämmelserna. De tyder således på en överträdelse under första halvåret 2018.

84. Kommissionen har för övrigt helt riktigt gjort gällande att dessa uppgifter inte samlats in tillräckligt regelbundet, eftersom de uppgifter som har lämnats i vederbörlig ordning³² i förevarande mål bland annat inte omfattar november och december 2018.

85. Dessa synpunkter utgör emellertid inte något ifrågasättande av bedömningen av avloppsreningsverkets kapacitet av den 8 januari 2019, eftersom denna kapacitet – vilket har slagits fast i punkterna 77 och 78 ovan – bevisats genom de mätresultat för andra halvåret 2018 som lagts fram i rätt tid och eftersom de sämre resultaten för första halvåret kan härledas till ombyggnadsarbetena.

86. När det gäller tätorten Töreboda kan det i förevarande mål inte konstateras att avloppsreningsverket inte reducerade den biokemiska syreförbrukningen i tillräcklig omfattning vid den relevanta tidpunkten, det vill säga den 8 januari 2019.

7. *Slutsats i denna del*

87. Sverige har således underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 4 jämförd med artikel 10 i avloppsvattendirektivet, eftersom Sverige inte har

³² Se punkt 75 beträffande de uppgifter som lämnades för sent och som skulle fylla luckan.

säkerställt att avloppsvattnet från tätorterna Lycksele, Malå och Pajala undergår sekundär rening eller motsvarande rening före utsläpp.

88. I övrigt kan talan inte bifallas på denna grund.

B. Artikel 5 i avloppsvattendirektivet – kvävereduktion

89. När det gäller fyra tätorter, närmare bestämt Borås, Skoghall, Habo och Töreboda, har kommissionen gjort gällande att skyldigheten att vidta en mer långtgående rening enligt artiklarna 5, 10 och 15 i avloppsvattendirektivet har åsidosatts.

90. Enligt artikel 5.2 i avloppsvattendirektivet ska de ansvariga myndigheterna vidta nödvändiga åtgärder för att senast den 31 december 1998 låta avloppsvatten från tätbebyggelse som tas om hand genom ledningsnät undergå mer långtgående rening före utsläpp i känsliga områden än vad som följer av artikel 4, om avloppsvattnet härrör från tätorter med mer än 10 000 pe.

91. Vilka regler som den mer långtgående reningen av utsläpp i sådana känsliga områden omfattas av framgår av en kedja av hänvisningar: I artikel 5.3 i avloppsvattendirektivet hänvisas till bilaga 1 i avsnitt B.3. I detta avsnitt hänvisas i sin tur till uppgifterna i tabell 2 i denna bilaga.

92. Sverige har klassificerat de kustvatten från norska gränsen till Norrtälje kommun som är känsliga för eutrofiering eller löper risk att drabbas av eutrofiering på grund av kväveutsläpp. De berörda tätorterna släpper indirekt ut sitt avloppsvatten i dessa vatten. De är därför skyldiga att reducera mängden kväve när avloppsvattnet renas.

93. Enligt avsnitt D.4 c och tabell 2 i bilaga 1 till avloppsvattendirektivet krävs för kväve antingen en minskning som möjliggör ett årsmedelvärde på 15 mg/l för tätorter med 10 000–100 000 pe och 10 mg/l för större tätorter, eller en minsta procentuell minskning på 70 till 80 procent.

94. För övrigt är medlemsstaterna enligt artikel 10 i avloppsvattendirektivet skyldiga att säkerställa att de reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som byggs för att uppfylla kraven i artikel 5 utformas, byggs, drivs och underhålls så att de fungerar tillfredsställande under alla normala lokala klimatförhållanden.

1. Tätorten Borås

95. Avloppsvattnet från tätorten Borås renades först i avloppsreningsverket i Gässlösa, vilket den 28 maj 2018 emellertid ersattes av avloppsreningsverket i Sobacken. Det senare reningsverket har en kapacitet för över 100 000 pe och måste därför underskrida ett värde på 10 mg/l kväve eller åstadkomma en minsta procentuell minskning på 70 till 80 procent.

96. På grund av förändringen kunde Sverige inte meddela något årsmedelvärde för detta reningsverk i samband med svaret på det motiverade yttrandet. Sverige meddelade i stället ett årsmedelvärde på 18 mg/l kväve för båda reningsverken, det vill säga ett överskridande.³³

97. I samband med svaromålet lade Sverige emellertid fram ytterligare provdata för tiden fram till den 5 september 2019, vilka visade ett årsmedelvärde på 9 mg/l och en kvävereduktion på i genomsnitt 70 procent för reningsverket i Sobacken.³⁴

98. Dessa uppgifter gör det enligt övervägandena i samband med uppgifterna för tätorten Tännalden³⁵ möjligt att dra slutsatsen att avloppsreningsverket i Sobacken uppfyllde kraven enligt artiklarna 5 och 10 i avloppsvattendirektivet vid den relevanta tidpunkten, det vill säga den 8 januari 2019.

99. För denna slutsats talar för övrigt också den omständigheten att det kan ta en viss tid innan ett nybyggt avloppsreningsverk drivs optimalt. De uppgifter som har lagts fram visar följaktligen till att börja med klart för höga värden som därefter dock förbättras kraftigt och förblir relativt stabila.

100. När det gäller tätorten Borås ska talan följaktligen ogillas.

2. Tätorten Skoghall

101. Tätorten Skoghall har två avloppsreningsverk, nämligen Sättersviken med 5 457 pe och Hammarö med 15 000 pe. Det är ostridigt mellan parterna att båda reningsverken måste iaktta gränsvärdet för tätorter med mellan 10 000 och 100 000 pe, det vill säga ett högsta värde på 15 mg/l kväve eller en kvävereduktion på 70 till 80 procent. Denna uppfattning är korrekt, eftersom kraven på större tätorter skulle kunna kringgås genom en uppdelning av avloppsvattnen på flera mindre avloppsreningsverk.

102. I svaret på det motiverade yttrandet uppgav Sverige emellertid ett årsgenomsnitt på 17 mg/l för perioden från den 9 november 2017 till den 6 november 2018 för Sättersvikens reningsverk.³⁶ Därför utgår kommissionen från att artiklarna 5 och 10 i avloppsvattendirektivet har åsidosatts.

103. I svaret på det motiverade yttrandet förklarade Sverige att det hade varit problem med driften av nämnda reningsverk, och att problemen hade åtgärdats. Sverige har dessutom lagt fram ytterligare provdata som visar ett årsgenomsnitt på

³³ Bilaga 10 till ansökan, s. 1153.

³⁴ Bilaga B 15.

³⁵ Se ovan, punkt 72.

³⁶ Bilaga 10 till ansökan, s. 1145.

12 mg/l kväve och en genomsnittlig kvävereduktion på 73 procent från den 6 april 2018 till den 15 maj 2019.³⁷

104. Denna förklaring tillsammans med de nya uppgifterna gör det enligt övervägandena i samband med uppgifterna från tätorten Tännaldalen³⁸ möjligt att dra slutsatsen att Sättersvikens avloppsreningsverk i tätorten Skoghall uppfyllde kraven enligt artiklarna 5 och 10 i avloppsvattendirektivet vid den relevanta tidpunkten, det vill säga den 8 januari 2019.

105. Talan skall således ogillas i denna del.

3. *Tätorten Habo*

106. Avloppsreningsverket i tätorten Habo har en kapacitet på 17 000 pe. Det har ingen speciell utrustning för att reducera kvävet i avloppsvattnet och avlägsnar därför endast cirka 30 procent, vilket leder till ett årsgenomsnitt på 40 mg/l. Sverige har emellertid gjort gällande att den andel kväve som släpps ut i sjöar och vattendrag reduceras med 87 procent genom naturliga processer. Denna minskning följer av en vetenskapligt erkänd modell. Tillsammans med reduktionen genom avloppsreningsverket avlägsnas således 91 procent av det kväve som ursprungligen funnits i avloppsvattnet innan vattnet når de känsliga kustvattnen.³⁹

107. På grund av sin kapacitet måste detta reningsverk uppnå gränsvärdet på 15 mg/l kväve eller en kvävereduktion på 70 till 80 procent. När det gäller reduktionen har domstolen tidigare slagit fast att en naturlig reduktion ska beaktas.⁴⁰ Kommissionen har emellertid begärt att effekten av denna reduktion ska styrkas genom aktuella mätdata. Denna invändning är förståelig, eftersom kommissionen endast kan bedöma denna modell med hjälp av aktuell mätdata.

108. Sveriges försvar är inte helt fritt från motsägelser. Å ena sidan är det enligt Sverige inte möjligt att kontinuerligt mäta kväveinflödena och utflödena från alla kvävebelastade vatten i Sverige.⁴¹ Å andra sidan görs det dock mätningar för att bekräfta och kalibrera modellen.⁴² Dessa uppgifter finns fritt tillgängliga på internet.⁴³

³⁷ Bilaga B 16.

³⁸ Se ovan, punkt 72.

³⁹ Bilaga 10 till ansökan, sidorna 1139 och 1140.

⁴⁰ Dom av den 6 oktober 2009, kommissionen/Sverige (C-438/07, EU:C:2009:613, punkterna 101 och 104).

⁴¹ Punkt 21 i svaromålet.

⁴² Punkt 29 i svaromålet.

⁴³ Sverige har hänvisat till webbplatsen miljodata.slu.se/mvm/.

109. I repliken har kommissionen genmält att Sverige inte har lagt fram de uppgifter som begärts. Denna kritik kan inte omedelbart avfärdas, eftersom svaromålet, enligt artikel 124.1 d i rättegångsreglerna, ska innehålla bevis och bevisuppgifter. I normala fall ska uppgifter till stöd för den rättsliga argumenteringen, det vill säga bevis, således läggas fram i inlagen.

110. Kommissionen angav emellertid inte exakt vare sig i domstolsförfarandet eller i det motiverade yttrandet vilka mätdata den behöver för att kunna pröva modellen för naturlig reduktion av kväve. Sverige kunde således inte lägga fram exakt de uppgifterna. Hänvisningen till de uppgifter som finns på internet ska således snarare betraktas som bevisuppgifter på grundval av vilka kommissionen skulle ha kunnat precisera sin kritik avseende användningen av modellen.

111. För detta skulle kommissionen ha varit tvungen att undersöka innehållet i de uppgifter som fanns tillgängliga på internet. Om det hade varit mycket tidskrävande att undersöka uppgifterna skulle kommissionen vid behov ha varit tvungen att ansöka om en förlängning av tidsfristen eller förklara målet vilande.

112. Inget av detta har gjorts.

113. Kommissionens invändning om att Sverige inte har lagt fram nödvändiga mätdata för provning kan därför inte godtas. Talan ska således ogillas i den del den avser tätorten Habo.

4. Tätorten Töreboda

114. Avloppsreningsverket i tätorten Töreboda måste på grund av sin kapacitet på 35 500 pe också uppnå gränsvärdet på 15 mg/l kväve eller åstadkomma en kvävereduktion på 70 till 80 procent.

115. Enligt svaret på det motiverade yttrandet har reningsverket ingen speciell utrustning för att reducera mängden kväve i avloppsvattnet och avlägsnade därför bara cirka 43 procent. Sverige har emellertid åberopat en naturlig reduktion med ytterligare 50 procent så att kvävet i avloppsvattnet reduceras med sammanlagt 71 procent innan det når de känsliga kustvattnen.⁴⁴ Enligt ovanstående överväganden beträffande tätorten Habo räcker dessa värden för att bevisa en tillräcklig kvävereduktion.

116. I samband med svaromålet har Sverige dessutom lagt fram de resultat av prover avseende kvävereduktion som samlats in mellan den 4 januari och den 30 december 2019. Enligt dessa resultat har reningsverket, även utan beaktande av en naturlig reduktion år 2019, uppnått ett genomsnittsvärde på 14 mg/l och en genomsnittlig reduktion på 73 procent – förmodligen tack vare ombyggnaden första halvåret 2018.⁴⁵ Dessa värden visar i all synnerhet att avloppsreningsverket

⁴⁴ Bilaga 10 till ansökan, sidorna 1149 och 1150.

⁴⁵ Se ovan, punkt 77.

i tätorten Töreboda reducerade avloppsvattnets kvävebelastning i tillräcklig omfattning vid den relevanta tidpunkten.

117. Det saknas således grund för påståendet att Sverige har åsidosatt artiklarna 5, 10 och 15 i avloppsvattendirektivet vad gäller tätorten Töreboda.

5. Slutsats i denna del

118. Talan kan därför inte vinna bifall såvitt avser någon del av den andra grunden.

C. Artikel 4.3 FEU – lojalt samarbete

119. Kommissionen har slutligen gjort gällande att Sverige har åsidosatt sin skyldighet till lojalt samarbete enligt artikel 4.3 FEU, eftersom Sverige inte lade fram alla nödvändiga uppgifter avseende tätorterna Habo och Töreboda i det administrativa förfarandet. Sverige har bland annat inte lämnat de upplysningar till kommissionen som denna behöver för att kunna bedöma riktigheten av Sveriges påståenden om den naturliga kvävereduktionens omfattning och den på denna reduktion baserade efterlevnaden av direktivets krav på kemisk avloppsvattenrening.

120. I ett fördragsbrottsförfarande enligt artikel 258 FEUF åligger det visserligen kommissionen att bevisa det påstådda fördragsbrottet. Det är följaktligen kommissionen som ska förse domstolen med de uppgifter som denna behöver för att kunna kontrollera huruvida fördragsbrott föreligger, och den får inte stödja sig på några förmodanden. Medlemsstaterna är emellertid enligt artikel 4.3 FEU skyldiga att underlätta för kommissionen att fullgöra sina uppgifter, vilka enligt artikel 17.1 FEU bland annat består i att säkerställa tillämpningen av bestämmelserna i fördraget och de bestämmelser som institutionerna antar i enlighet med fördraget. Det ska i synnerhet beaktas att kommissionen i stor utsträckning är beroende av uppgifter från eventuella klagande och från den berörda medlemsstaten i fråga om kontroll av att de nationella bestämmelser som införts för att säkerställa att ett direktiv verkligen genomförs tillämpas korrekt i praktiken, eftersom kommissionen inte har någon egen kontrollbehörighet på området. Härav följer bland annat att när kommissionen har tillhandahållit tillräckliga uppgifter för att det ska framgå att vissa faktiska omständigheter föreligger på svarandemedlemsstatens territorium, åligger det denna medlemsstat att på ett sakligt och detaljerat sätt bestrida de uppgifter som kommissionen lagt fram och följderna av dessa.⁴⁶

121. I det motiverade yttrandet förklarade kommissionen att Sverige inte hade uppfyllt denna skyldighet, eftersom Sverige inte hade lagt fram några mätresultat

⁴⁶ Dom av den 26 april 2005, kommissionen/Irland (C-494/01, EU:C:2005:250, punkterna 41–44), och dom av den 18 oktober 2012, kommissionen/Förenade kungariket (C-301/10, EU:C:2012:633, punkterna 70–72).

avseende kvävereduktionen från det att vattnet släppts ut från avloppsreningsverken till dess att det nått de känsliga kustvattnen.⁴⁷ Såsom jag påpekat ovan⁴⁸ är detta krav förståeligt, eftersom modellen bara kan prövas med hjälp av faktiska mätvärden.

122. På detta har Sverige bland annat svarat med ett yttrande från Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI).⁴⁹ SMHI har härvid uttryckligen angett att färska mätvärden visserligen använts för kvävehalten i vattnen, men att de inte fanns tillgängliga på SMHI:s webbplats, eftersom de hämtats från en annan institutions databas.⁵⁰

123. Genom att lämna dessa ofullständiga upplysningar har Sverige åsidosatt principen om lojalt samarbete och hindrat förevarande förfarande. Trots att kommissionen påtalat att uppgifter saknades lämnade SMHI inte några sådana uppgifter och angav inte heller källan till de färska uppgifterna, eller hänvisade till internet. Denna underlåtenhet är än allvarligare, eftersom det skulle ha varit lätt att lämna uppgifterna i fråga – vilket svaromålet visar. Samtidigt skulle det ha varit förenligt med god vetenskaplig praxis att ange den allmänt tillgängliga källan till de uppgifter som användes. Mot denna bakgrund skulle kommissionen ha kunnat förbereda förevarande talan betydligt bättre, och kanske till och med ha avstått från anmärkningarna beträffande tätorterna Habo och Töreboða.

124. Eftersom dessa uppgifter hade haft så stor betydelse skulle det visserligen också ha varit förenligt med principen om lojalt samarbete att kommissionen ännu en gång åtminstone informellt hade begärt att få mätvärdena översända. Dock kunde kommissionen inte veta att det skulle ha varit så lätt att få tillgång till uppgifterna. Den omständigheten att kommissionen inte gjorde någon ytterligare begäran utesluter därför inte att det slås fast att Sverige har åsidosatt principen om lojalt samarbete.

125. Sverige har således underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 4.3 FEU, eftersom Sverige inte lämnade de upplysningar till kommissionen som denna skulle ha behövt för att kunna bedöma huruvida tätorterna Habo och Töreboða uppfyller kraven i avloppsvattendirektivet.

⁴⁷ Se punkt 95 beträffande tätorten Habo och punkt 122 beträffande tätorten Töreboða (bilaga 9 till ansökan, sidorna 1149, 1152 och 1153).

⁴⁸ Se ovan, punkt 107.

⁴⁹ Bilaga 10 till ansökan, s. 1349 och följande sidor.

⁵⁰ Bilaga 10 till ansökan, s. 1350.

V. Rättegångskostnader

126. Enligt artikel 138.3 i rättegångsreglerna ska vardera parten bära sina rättegångskostnader, om parterna – så som i det nu aktuella fallet – ömsom tappar målet på en eller flera punkter.

VI. Förslag till avgörande

127. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen beslutar enligt följande:

- 1) Konungariket Sverige har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 4 jämförd med artiklarna 10 i direktiv 91/271/EEG genom att inte ha säkerställt att avloppsvattnet från tätorterna Lycksele, Malå och Pajala undergår sekundär rening eller motsvarande rening före utsläpp.
- 2) Konungariket Sverige har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 4.3 FEU genom att inte lämna de upplysningar till Europeiska kommissionen som denna skulle ha behövt för att kunna bedöma huruvida avloppsreningsverken i tätorterna Habo och Töreboda uppfyller kraven i direktiv 91/271.
- 3) Talan ogillas i övrigt.
- 4) Europeiska kommissionen och Konungariket Sverige ska bära sina rättegångskostnader.