



Italien har åsidosatt unionsrätten om luftkvalitet

Gränsvärdena för PM10-partiklar överskreds på ett systematiskt och över tid bestående sätt mellan åren 2008 och 2017

År 2014 inledde Europeiska kommissionen ett fördragsbrottsförfarande mot Republiken Italien på grund av att gränsvärdena för PM10-partiklar i det så kallade luftkvalitetsdirektivet¹ hade överskridits på ett systematiskt och över tid bestående sätt i ett visst antal zoner i Italien.

Kommissionen ansåg nämligen, för det första, att Republiken Italien sedan år 2008 i de berörda zonerna på ett systematiskt och över tid bestående sätt hade överskridit dygns- och årsgränsvärdena för PM10-koncentrationer enligt artikel 13.1 i luftkvalitetsdirektivet jämförd med bilaga XI till det direktivet. För det andra gjorde kommissionen gällande att Republiken Italien hade underlåtit att uppfylla sin skyldighet enligt artikel 23.1 i luftkvalitetsdirektivet jämförd med bilaga XV till direktivet att vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att gränsvärdena för PM10-partiklar iaktogs i samtliga berörda zoner.

Kommissionen ansåg att Republiken Italiens förklaringar i detta avseende under det administrativa förfarandet var otillräckliga och väckte därför den 13 oktober 2018 talan om fördragsbrott vid domstolen.

I dom av den 10 november 2020 biföll domstolen, som avgjorde målet i stor avdelning på Republiken Italiens begäran, kommissionens talan.

Domstolen prövade i ett första skede kommissionens anmärkning om ett systematiskt och över tid bestående åsidosättande av bestämmelserna i artikel 13.1 i luftkvalitetsdirektivet jämförd med bilaga XI till direktivet och fann att det fanns fog för anmärkningen, mot bakgrund av de omständigheter som kommissionen hade anfört avseende de perioder och zoner som omfattades av fördragsbrotttalan. Domstolen erinrade i det avseendet inledningsvis om att den omständigheten att gränsvärdena för PM10-partiklar överskrids i sig är tillräcklig för att det ska kunna fastställas att de ovannämnda bestämmelserna i luftkvalitetsdirektivet har åsidosatts. Beträffande det aktuella fallet **konstaterade domstolen dock att dygns- och årsgränsvärdena för PM10-partiklar hade överskridits mycket regelbundet i de berörda zonerna mellan åren 2008–2017**. Enligt domstolen utgör den omständigheten att de aktuella gränsvärdena inte har överskridits under vissa år under den period som omfattas av fördragsbrotttalan inte hinder för att det i en sådan situation slås fast att de aktuella bestämmelserna har åsidosatts på ett systematiskt och över tid bestående sätt. Det framgår nämligen av själva definitionen av begreppet "gränsvärde" i luftkvalitetsdirektivet att gränsvärdet, i syfte att undvika, förebygga eller minska de skadliga effekterna på människors hälsa och/eller på miljön som helhet, ska uppnås inom en viss tid och därefter inte får överskridas. Domstolen framhöll vidare att om det, som i det aktuella fallet, har visats att de aktuella bestämmelserna har åsidosatts på ett systematiskt och över tid bestående sätt, så saknar det betydelse att fördragsbrottet beror på den ansvariga medlemsstatens vilja, på dess oaktsamhet eller på tekniska eller strukturella svårigheter som den påstås ha ställts inför, såvida inte medlemsstaten lägger fram bevis för att det förelegat exceptionella omständigheter

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/50/EG av den 21 maj 2008 om luftkvalitet och renare luft i Europa (EUT L 152, 2008, s. 1).

vars följder, trots iakttagandet av all vederbörlig omsorg, inte hade kunnat undvikas. Eftersom Republiken Italien i det aktuella fallet inte hade lagt fram någon sådan bevisning, fann domstolen att Republiken Italien inte kunde nå framgång med sina argument baserade på att det finns många olika källor till luftföroreningar och att vissa av dessa inte kunde tillskrivas medlemsstaten, som till exempel luftföroreningskällor som påverkas av unionens politik inom olika sektorer, eller på att det råder särskilda terräng- och klimatförhållanden i vissa berörda zoner. Slutligen fann domstolen att den av Republiken Italien åberopade omständigheten att de zoner som avsågs med kommissionens anmärkningar endast utgör en liten del av hela Italiens yta saknade betydelse. Domstolen preciserade i det avseendet att överskridandet av gränsvärdena för PM10-partiklar, om så bara i en enda zon, i sig är tillräckligt för att det ska anses vara fråga om ett åsidosättande av de ovannämnda bestämmelserna i luftkvalitetsdirektivet.

Domstolen prövade i ett andra skede kommissionens anmärkning om underlåtenhet att vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa iakttagandet av gränsvärdena för PM10-partiklar, i enlighet med kraven i artikel 23.1 i luftkvalitetsdirektivet jämförd med avsnitt A i bilaga XV till direktivet och fann att det fanns fog även för den anmärkningen. Domstolen erinrade i det avseendet om att det följer av dessa bestämmelser att den berörda medlemsstaten, vid överskridande av gränsvärden för PM10-partiklar för vilka tidsfristen för att uppfylla kraven redan löpt ut, är skyldig att upprätta en luftkvalitetsplan som uppfyller kraven i luftkvalitetsdirektivet, bland annat kravet på att föreskriva lämpliga åtgärder för att säkerställa att perioden av överskridande av gränsvärdena hålls så kort som möjligt. Domstolen framhöll i samband med detta att även om ett sådant överskridande inte i sig är tillräckligt för att styrka ett åsidosättande av de skyldigheter som åligger medlemsstaterna enligt nämnda bestämmelser i luftkvalitetsdirektivet och även om medlemsstaterna har ett visst utrymme för skönsmässig bedömning för att fastställa de åtgärder som ska vidtas, måste dessa åtgärder i vart fall säkerställa att perioden av överskridande av gränsvärdena hålls så kort som möjligt.

Beträffande det aktuella fallet **konstaterade domstolen att det var uppenbart att Republiken Italien inte i rätt tid hade vidtagit de åtgärder som krävs i nyss nämnt avseende.** Till stöd för denna bedömning hänvisade domstolen till omständigheter i handlingarna i målet, av vilka det särskilt framgick att överskridandet av dygns- och årsgränsvärdena för PM10-partiklar hade varit systematiskt och bestående över tid under åtminstone åtta år i de berörda zonerna, att – trots den pågående processen i Republiken Italien som syftar till att uppnå gränsvärdena – de åtgärder som anges i de luftkvalitetsplaner som getts in till domstolen, bland annat åtgärder som syftar till strukturella förändringar med avseende på de viktigaste föroreningsfaktorerna, endast har, i de allra flesta fall, angetts i de senast uppdaterade versionerna av planerna och att det i flera av luftkvalitetsplanerna har fastställts tidsfrister för att uppnå luftkvalitetsmålen som ibland sträcker sig över flera år eller till och med över två decennier efter det datum då gränsvärdena för PM10 trädde i kraft. Enligt domstolen visar en sådan situation i sig att Republiken Italien inte har vidtagit lämpliga och effektiva åtgärder för att perioden av överskridande av gränsvärdena för PM10-partiklar ska hållas så kort som möjligt. Domstolen prövade därefter Republiken Italiens argument enligt vilket det är absolut nödvändigt att medlemsstaterna får lång tid på sig för att de åtgärder som anges i de olika luftkvalitetsplanerna ska kunna få genomslag. Domstolen fann att det saknades fog för detta argument och anförde att ett sådant synsätt strider både mot de datum som anges i luftkvalitetsdirektivet för att uppfylla de skyldigheter som anges däri och mot betydelsen av direktivets mål att skydda människors hälsa och miljön. Domstolen medgav visserligen att artikel 23.1 i luftkvalitetsdirektivet inte kan anses kräva att de åtgärder som en medlemsstat vidtar, för att de ska kunna anses lämpliga, säkerställer att gränsvärdena iakttas omedelbart. Domstolen påpekade emellertid att Republiken Italiens synsätt skulle innebära att tidsfristen för att iakttä direktivets gränsvärden kunde förlängas generellt, i förekommande fall på obestämd tid, trots att de har fastställts just i syfte att uppnå dessa mål.

PÅPEKANDE: En talan om fördragsbrott riktar sig mot en medlemsstat som inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt unionsrätten. En sådan talan kan väckas av kommissionen eller en annan medlemsstat. Om domstolen slår fast att fördragsbrott föreligger, är medlemsstaten skyldig att omedelbart följa domen.

Om kommissionen anser att medlemsstaten har underlåtit att följa domen, får den väcka en ny talan och begära att ekonomiska sanktioner ska utdömas. Om en medlemsstat har underlåtit att underrätta kommissionen om vilka åtgärder som vidtagits för att införliva ett direktiv, kan domstolen emellertid redan i samband med den första domen om fördragsbrott utdöma en ekonomisk sanktion, om kommissionen har begärt detta.

Detta är en icke-officiell handling avsedd för massmedia och den är inte bindande för domstolen.

Domen i [fulltext](#) publiceras på webbplatsen CURIA dagen för avkunnandet.

Kontaktperson för press: Gitte Stadler ☎ +352 4303 3127

Bilder från avkunnandet av domen finns tillgängliga på "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106