

KOHTUJURISTI ETTEPANEK

JULIANE KOKOTT

esitatud 26. märtsil 2009¹

I. Sissejuhatus

1. Läänemerd ümbritsevad pea igast küljest Euroopa Ühenduse liikmesriigid. Läänemere seisund näitab seega eriti selgelt, kas kesk-konda reguleerivad ühenduse õigusnormid suudavad ära hoida merekeskkonna hävimise ja kõrvaldada kahjustused.

2. Käesolevad liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlused puudutavad Läänemere ühte olulisemat probleemi, nimelt eutrofeerumist, st vee liigset rikastumist toitainetega. Läänemere vesi sisaldab liiga palju lämmastikku ja fosforit, kuna ümbritsevatelt maismaamassiividelt juhitakse nimetatud toitaineid Läänemerre liiga suures koguses. See toob kaasa eeskätt veetaimede liigse kasvu. Surres võtavad need taimed veest hapnikku. Lisaks sellele võivad hakata vohama tsüanobakterid (sinivetikad), mis tekitavad mürkaineid.

3. Käesolevas asjas on küsimus lämmastikus, mida juhitakse Läänemerre asulareoveega.

Selle puhastamist reguleerib nõukogu 21. mai 1991. aasta direktiiv 91/271/EMÜ asulareovee puhastamise kohta², mida on muudetud komisjoni 27. veebruari 1998. aasta direktiiviga 98/15/EÜ³, (edaspidi „direktiiv 91/271”).

4. Kõnealusele direktiivile tuginedes nõuab komisjon Soomelt ja Rootsilt, et nende riikide kõikide teatavasse suurusjärku jäävate reoveepuhastite puhul vähendataks puhastitest väljuva vee lämmastikusisaldust.

5. Nimetatud liikmesriigid väidavad komisjonile sisuliselt vastu, et Läänemere asjaomastes piirkondades, eeskätt Põhjalahes valitsevate tingimuste tõttu ei ole lämmastiksisalduse vähendamine eutrofeerumise ärahoidmiseks alati vajalik.

1 – Algsel: saksa.

2 – EÜT L 135, lk 40; ELT eriväljaanne 15/02, lk 26.

3 – EÜT L 67, lk 29; ELT eriväljaanne 15/04, lk 27.

II. Õiguslik raamistik

asulareovesi läbib enne selle tundlikele aladele juhtimist põhjalikuma puhastuse, kui on kirjeldatud artiklis 4.

A. Direktiiv 91/271

6. Rootsi ja Soome puhul on direktiiv 91/271 ilma piiranguteta kohaldatav alates liitumisest 1. jaanuaril 1995.

3. Lõikes 2 kirjeldatud asulareoveepuhastitest väljuv vesi peab vastama I lisa punkti B asjakohastele nõuetele. Neid nõudeid võidakse muuta artiklis 18 sätestatud korras.

7. Määravad sätted tulenevad direktiivi 91/271 artikli 5 lõigetest 1, 2, 3 ja 5, mis käsitlevad tundlike alade kindlaksmääramist ja reovee asjaomast puhastamist:

4. [...]

„1. Lõike 2 kohaldamisel määravad liikmesriigid 31. detsembriks 1993 vastavalt II lisas sätestatud kriteeriumidele kindlaks tundlikud alad.

5. Tundlike alade valgaladel asuvatest asulareoveepuhastitest väljuva vee suhtes, mis põhjustab osaliselt nende alade reostumist, kohaldatakse lõikeid 2, 3 ja 4.

2. Liikmesriigid tagavad 31. detsembriks 1998 kõikide linnastute puhul inimekvivalendiga⁴ 10 000, et kogumissüsteemidesse sisenev

6. [...]”

4 – Autori lisa.

8. Seoses põhjalikuma puhastusega artikli 5 lõike 2 tähenduses sätestab I lisa punkti B lõige 3:

10 mg/l P, või siis peab lämmastiksisalduse väikseim vähendusprotsent olema 70–80%.

„3. Peale selle vastab asulareoveepuhastitest väljuv vesi, mida juhitakse II lisa punkti A alapunktis a määratletud eutrofeeruvatele tundlikele aladele, käesoleva lisa tabelis 2 esitatud nõuetele.”

11. II lisa punkti A alapunkt a sätestab tundlike alade kindlaksmääramise kriteeriumid:

9. Tabelis 2 on esitatud üldfosfori ja üldlämmastiku kontsentratsioon tundlikele aladele juhitavas asulareovees. Tabeli pealkiri on sõnastatud järgmiselt:

„A. Tundlikud alad

„Nõuded heitveele, mis juhitakse asulareoveepuhastitest tundlikele aladele, mis vastavad II lisa punkti A alapunkti a kriteeriumidele ja kus esineb eutrofeerumist. Olenevalt kohapealsest olukorrast võib kohaldada üksnes üht või mõlemat parameetrit. Kehtivad kontsentratsiooni või vähendusprotsendi kohta esitatud väärtused.”

Veekogu tuleb määrata tundlikuks alaks, kui ta kuulub ühte järgmistest rühmadest:

- a) looduslikud mageveejärved, muud mageveekogud, suudmealad ja rannikuveed, mis on eutrofeerunud või võivad lähitulevikus eutrofeeruda, kui kaitsemeetmeid ei võeta.

10. Selle tabeli teise rea kohaselt peab lämmastiksisalduse vähendamisega saavutatav üldlämmastiku kontsentratsioon olema kas maksimaalselt 15 mg/l P linnastute puhul, mille inimekvivalent jääb 10 000 ja 100 000 vahele, ja suuremate linnastute puhul

Otsustades, milliseid toitaineid tuleb heitvee täiendava puhastamise teel

vähendada, võib võtta arvesse järgmisi tegureid:

12. Artikli 2 punktid 11–13 määratlevad eutrofeerumise, suudmeala ja rannikuvete mõisted järgmiselt:

i) järved ja järvedeni/veehoidlateni/kinniste lahtedeni viivad kesise veevahetusega ojad, kus võib esineda toitainete akumul eerumist. Nendel aladel tuleks kõrvaldada ka fosfor, välja arvatud juhul, kui suudetakse tõestada, et see ei avalda veekogu eutrofeerumisele mingit mõju. Suurte linnastute heitvete puhul võib kaaluda ka lämmastiku kõrvaldamist;

„11. eutrofeerumine – vee rikastumine toitainetega, eriti lämmastiku- ja/või fosforiühenditega, mis kiirendab vetikate ja taimestiku kõrgemalt arenenud vormide kasvu ning häirib seetõttu soovimatult vees esinevate organismide tasakaalu ja rikub sama vee kvaliteeti.

12. suudmeala – ala jõesuudmes, kus magevesi läheb üle rannikuveeks. Liikmesriigid määravad käesoleva direktiivi eesmärkide saavutamiseks suudmealade välised (merepoolsed) piirid kindlaks direktiivi rakendamise raames kooskõlas artikli 17 lõigetega 1 ja 2.

ii) kesise veevahetusega või palju toitaineid vastuvõtavad suudmealad, lähed ja muud rannikuveed. Väike-linnastute heitveed ei ole nendele aladele harilikult probleemiks, kuid suurlinnastute heitvetest tuleks eemaldada fosfor ja/või lämmastik, välja arvatud juhul kui suudetakse tõestada, et see ei avalda eutrofeerumisele mingit mõju;”

13. rannikuveed – madalaima veetaseme piirist või suudmeala välispiirist välja-pöole jäävad veed.”

B. Läänemere piirkonna merekeskkonna kaitse konventsioon

13. Euroopa Ühendus on mõnede liikmesriikide ja Vene Föderatsiooni kõrval kirjutanud alla Läänemere piirkonna merekeskkonna kaitse konventsioonile⁵ (edaspidi „Läänemere konventsioon“).

aine või energia võib ohustada inimese tervist, kahjustada mere elusressursse ja ökosüsteeme, kahandada heaolu ning takistada mere õiguspärasest kasutamist, isegi kui puuduvad lõplikud tõendid heite ja selle oletatavate tagajärgede põhjusliku seose kohta.

(3) [...]”

14. Konventsiooni artikkel 3 sätestab mõned põhimõtted ja kohustused, eeskätt üldkohustuse kaitsta ja puhastada Läänemerd, ning määratleb ettevaatusprintsipi:

15. Reoveepuhastitele esitatavate nõuete osas on huvipakkuv eeskätt artikli 6 lõikes 1 sätestatud kohustus vältida ja likvideerida reostust maal paiknevatest reostusallikatest:

„1. Konventsiooni osapooled võtavad igaüks eraldi või ühiselt tarvitusele kõik seadusandlikud, administratiivsed või muud reostuse ennetamiseks ja vältimiseks vajalikud meetmed, et saavutada Läänemere ökoloogilist taastumist ja selle ökoloogilise tasakaalu säilimist.

2. Konventsiooni osapooled rakendavad ettevaatuspõhimõtet, st võtavad tarvitusele ennetavaid meetmeid, kui on põhjust eeldada, et otseselt või kaudselt merekeskkonda viidud

„(1) Konventsiooni osapooled kohustuvad vältima ja likvideerima Läänemere merekeskkonna reostust maal paiknevatest reostusallikatest, kasutades seejuures ka parimat keskonnapraktikat kõigi reostusallikate ja parimat võimalikku tehnoloogiat punktreostusallikate suhtes. Selleks võtab konventsiooni iga osapool Läänemere vesikonnas tarvitusele vastavad abinõud oma suveräänsheid õigusi loovutamata.

(2) [...]”

5 – EÜT 1994, L 73, lk 20; ELT eriväljaanne 11/19, lk 291, mis võeti vastu nõukogu 21. veebruari 1994. aasta otsusega 94/157/EÜ ühenduse nimel Läänemere piirkonna merekeskkonna kaitse konventsiooni (Helsingi konventsioon, muudetud 1992) sõlmimise kohta (EÜT L 73, lk 19; ELT eriväljaanne 11/19, lk 291).

16. Artikkel 19 jj reguleerivad Helsingis paikneva Läänemere Merekeskkonna Kaitse Komisjoni (edaspidi „Helsingi komisjon”) tegevust. Kõnealuses komisjonis on esindatud kõik konventsiooni osalisriigid. Ühenduse pädevuses olevates küsimustes esindab liikmesriike komisjon.

seejärel 1. aprillil 2004 mõlemale liikmesriigile põhjendatud arvamuse.

19. Kuna kumbki liikmesriik põhjendatud arvamust ei järginud, esitas komisjon 16. juulil 2007 hagi Soome vastu (kohtuasi C-335/07) ja 18. septembril 2007 hagi Rootsi vastu (kohtuasi C-438/07).

III. Asjaolud, kohtueelne menetlus ja poolte nõuded

17. Soomes ja Rootsis peab kõikide 10 000 ületava inimekvivalendiga linnastute reovesi läbima põhjalikuma puhastuse direktiivi 91/721 artikli 5 lõike 2 tähenduses, kuna mõlemad liikmesriigid on määratlenud kõik oma veed tundliku alana direktiivi artikli 5 lõike 1 tähenduses.

18. Komisjon on seisukohal, et kõnealune põhjalikum puhastus peab muu hulgas vähendada reovee lämmastiksisaldust. Kuna kõnealuste liikmesriikide kõikides asjaomastes linnastutes seda ei tehta, algatas komisjon vaidlusalused liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlused, nõudis Soomelt 1. juulil 2002 ja Rootsilt 23. oktoobril 2002 seisukoha esitamist (märgukiri) ning saatis

20. Komisjon palub kohtuasjas C-335/07

- tuvastada, et kuna Soome Vabariik ei nõudnud 10 000 ületava inimekvivalendiga linnastutes kogutud reovee põhjalikumast puhastamist, siis on Soome Vabariik rikkunud nõukogu 21. mai 1991. aasta direktiivi 91/271/EMÜ asula-reovee puhastamise kohta artikli 5 lõigetest 2, 3 ja 5 tulenevaid kohustusi;
- mõista kohtukulud välja Soome Vabariigilt.

21. Soome Vabariik palub

vahetult tundlikele aladele või nende valgaladele juhitud vesi vastab nõukogu direktiivi 91/271/EMÜ I lisas sätestatud kehtivatele nõuetele;

- jätta komisjoni hagi põhjendamatusena tõttu rahuldamata;

- mõista kohtukulud välja Rootsi Kuningriigilt.

- mõista kohtukulud välja komisjonilt.

24. Rootsi Kuningriik tunnistab, et lämmastikku on vaja eemaldada 34 reoveepuhasti puhul. Muus osas palub ta

22. Euroopa Kohtu presidendi 7. augusti 2008. aasta määrusega lubati Rootsi Kuningriigil Soome Vabariigi nõuete toetuseks menetlusse astuda.

- jätta hagi rahuldamata.

23. Kohtuasjas C-438/07 palub komisjon

25. Euroopa Kohtu presidendi 28. jaanuari 2008. aasta määrusega lubati Soome Vabariigil Rootsi Kuningriigi nõuete toetuseks menetlusse astuda.

- tuvastada, et kostja on rikkunud nõukogu 21. mai 1991. aasta direktiivi 91/271/EMÜ asulareovee puhastamise kohta, mida on muudetud komisjoni 27. veebruari 1998. aasta direktiiviga 98/15/EÜ, artikli 5 lõikeid 2, 3 ja 5. Kostja ei ole täitnud kohustust tagada hiljemalt 31. detsembriks 1998, et 10 000 ületava inimekvivalendiga linnastute reoveepuhastitest

26. Ühisel kohtuistungil, mis toimus 19. veebruaril 2009, osalesid mõlemad liikmesriigid ja komisjon.

27. Kuna mõlemas menetluses kerkivad sisuliselt samad küsimused, uurin neid ühises ettepanekus.

näitlikustamiseks. Sisuliselt piirdub komisjon oma üldiste argumentide kordamisega. Selleks et teha etteheiteid üksikute reoveepuhastite või puhastite teatavate rühmade osas, oleks komisjon pidanud oma kriitilised märkused asjaomaselt sõnastama.

IV. Õiguslik hinnang

A. Komisjoni hagi nõue

28. Komisjon heidab Soomele ja Rootsiile ette, et kõnealused riigid ei kohalda 10 000 ületava inimekvivalendiga linnastute kogu reovee puhul põhjalikumat puhastamist. Pooled vaidlevad siiski vaid selle üle, kas selline puhastus nõuab kõikidel juhtudel ka lämmastiku vähendamist.

29. Komisjon nõuab sõnaselgelt, et lämmastikku tuleb vähendada *kogu* asjaomase reovee puhul. Seevastu teatavates reoveepuhastites lämmastiku eemaldamise puudumist komisjon ette ei heida. Menetlused põhinevad pigem üldistel kaalutlustel: Läänemere teatavad alad on lämmastikuisaldusega reovee suhtes tundlikud ning Rootsi ja Soome juhivad kogu reovee otse või kaudselt nendele aladele.

30. Repliigis osutab komisjon üksikutele reoveepuhastitele vaid olukorra kui terviku

31. Kui komisjoni argumente tuleks aga seevastu mõista üksikute reoveepuhastite osas tehtavate etteheidetena, muudaks komisjon lisaks – nagu Soome õigusega märgib – menetluse eset võrreldes kohtueelse menetluse ja hagiavaldusega, kuna kuni repliigini puudus ju vaidlus üksikute reoveepuhastite üle. See oleks vastuvõetamatu.

32. Seetõttu tuleb hagi jätta rahuldamata, kui vaid mõnes nimetatud liikmesriikide asjaomases reoveepuhastis ei ole kõnealune puhastus vajalik.

33. Seega on hagi rahuldamise või rahuldamata jätmise seisukohast ebaoluline, et Rootsi sõnaselgelt⁶ ja Soome vähemasti kaudselt⁷ mõõnab, et mõne reoveepuhasti osas tuleb

6 – Rootsi märkuste kohaselt tuleb sellist puhastamist alustada või parandada 34 reoveepuhastis.

7 – Soome märkuste kohaselt on asjaomane puhastus kohustuslik 16 reoveepuhastis, kuid sellega ei ole veel alustatud.

teha edasisi jõupingutusi lämmastiku eemaldamiseks. Paljude reoveepuhastite puhul liikmesriigid nimelt eitavad seda vajadust.

36. Millistele nõuetele peab vastama sellistele tundlikele aladele juhitava reovee põhjalikum puhastus, ilmneb viitamisahelast: direktiivi 91/271 artikli 5 lõige 3 viitab I lisa punktile B. I lisa punkti B lõige 3 viitab omakorda sama lisa tabelis 2 esitatud nõuetele. Lisaks sellele on Euroopa Kohus juba märkinud, et nimetatud nõuded peavad omakorda vastama kõnealuse direktiivi II lisa punkti A alapunkti a teise lõigu kriteeriumidele.⁸

B. Lämmastiku vähendamise kohustus

34. Hagi õigusliku uurimise lähtepunkt on direktiivi 91/271 artikli 5 lõige 2. Selle kohaselt peavad pädevad asutused võtma 31. detsembriks 1998 vajalikud meetmed, et kõikide üle 10 000 inimekvivalendiga linnastute puhul läbib kogumissüsteemidesse sisenev asulareovesi enne selle tundlikele aladele juhtimist põhjalikuma puhastuse, kui on kirjeldatud artiklis 4.

37. I lisa tabel 2 sisaldab teatavaid nõudeid fosfori ja lämmastiku vähendamiseks reovees. Tabeli pealkirja kohaselt oleneb aga kohapealsest olukorrast, kas vähendatakse lämmastikusisaldust või fosforisisaldust või mõlema toitaine sisaldust. Lisaks sellele näeb II lisa punkti a teine lõik ette, et tuleb otsustada, milliseid toitaineid on vaja vähendada.

35. Tundlike alade kindlaksmääramiseks võib II lisa punkti A kohaselt olla erinevaid põhjuseid, näiteks eutrofeerumine (alapunkt a), joogivee võtmine (alapunkt b) ja teiste direktiivide nõuded (alapunkt c). Seetõttu võib esineda tundlikke alasid, mille puhul ei ole lämmastiku ja/või fosfori juhtimisel nendele aladele praktiliselt mingit tähtsust. Siiski ei ole vaidlust selle üle, et mõlemad kõnealused liikmesriigid on kõik oma veed määratlenud eutrofeerumise suhtes tundlike aladena.

38. Sellest järeldub, et lämmastikusisalduse vähendamine ei ole imperatiivne, vaid et põhjalikuma puhastuse üle otsustamisel tuleb kõne alla teatav paindlikkus.⁹ Otsus selle kohta, kas vähendada tuleb lämmastiku- või fosforisisaldust, tuleb põhimõtteliselt teha ala tundliku alana määratlemise põhjusest

8 – 23. septembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-280/02: komisjon vs. Prantsusmaa (EKL 2004, lk I-8573, punkt 104 jj).

9 – Samamoodi eespool 8. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa, punkt 102.

lähitudes. II lisa punkti A alapunkti a kohaselt on tundlikud veekogud, mis on eutrofeerunud või võivad lähitulevikus eutrofeeruda, kui kaitsemeetmeid ei võeta.

39. Pooled on seega ühel meelel selles, et lämmastikusiisaldust tuleb põhimõtteliselt vähendada, kui lämmastikuheitmed eutrofeerumist soodustavad või kui lämmastikuheitmete vähendamine on meede, mis aitab eutrofeerumist edaspidi ära hoida.

ja Rootsisis¹¹ lähtuvad sõnaselgelt eeldusest, et asjaomase liikmesriigi ülesanne on tõendada, et lämmastiku vähendamisest loobumine ei mõjuta asjassepuutuvate veekogude eutrofeerumist. Seni kuni loobumise kahjutuse osas esinevad mõistlikud kahtlused, on asjaomane puhastamine kohustuslik. Sellest tulenevalt märgib komisjon korduvalt, et asjaomane liikmesriik ei ole teatavaid punkte selgitanud.¹²

1. Tõendamiskoormise üldpõhimõtted liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlustes

C. Tõendamiskoormis

40. Üksmeel puudub aga küsimuses, kas komisjon peab tõendama, et lämmastikusiisalduse vähendamine on vajalik, või peavad vastupidi asjaomased liikmesriigid tõendama, et see ei ole vajalik.

42. Väljakujunenud kohtupraktika järgi on siiski liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamise menetluses komisjonil kohustus tõendada, et väidetav rikkumine on aset leidnud. Just komisjon peab esitama Euroopa Kohtule vajalikud tõendid, et Euroopa Kohus saaks kontrollida, kas liikmesriigi kohustusi on rikutud, ilma et komisjon võiks seejuures tugineda mis tahes oletusele.¹³

41. Komisjoni tellimisel koostatud aruanded direktiivi 91/271 ülevõtmise kohta Soomes¹⁰

10 – Searle jt (WRc), Evaluation of Finland's implementation of Directive 91/271/EEC on Urban Waste Water Treatment, mai 2004, kohtuasjas C-335/07 esitatud hagiavalduse 5. lisa, lk 31.

11 – Hamil jt (WRc), Evaluation of Sweden's implementation of Directive 91/271/EEC on Urban Waste Water Treatment, september 2003, kohtuasjas C-438/07 esitatud repliigi 2. lisa, lk 32.

12 – Kohtuasjas C-335/07 esitatud hagiavalduse punktid 4, 36, 37 ja 46 ning repliigi punktid 5 ja 7; kohtuasjas C-438/07 esitatud hagiavalduse punkt 30 ja repliigi punkt 40 jj.

13 – Vt nt 25. mai 1982. aasta otsus kohtuasjas 96/81: komisjon vs. Madalmaad (EKL 1982, lk 1791, punkt 6); 26. aprilli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-494/01: komisjon vs. Iirimaa (EKL 2005, lk I-3331, punkt 41) ja 22. jaanuari 2009. aasta otsus kohtuasjas C-150/07: komisjon vs. Portugal (EKL 2009, lk I-7*, punkt 65).

43. Seega peab põhimõtteliselt komisjon tõendama, et eutrofeerumise ärahoidmiseks on vaja vähendada reovee lämmastikusisaldust. Seda tõendamiskoormist kergendab aga liikmesriikide lojaalse koostöö kohustus ja ettevaatusprintsiiip.

44. Esmalt on liikmesriigid EÜ artikli 10 alusel kohustatud aitama komisjonil tagada ühenduse õiguse kohaldamine.¹⁴ Just siseriiklike ametiasutuste ülesanne on teha lojaalse koostöö vaimus vajalik kohapealne kontroll.¹⁵ Kui komisjon on esitanud piisavalt tõendeid asjaolude kohta, mis esinevad kostja liikmesriigi territooriumil, peab liikmesriik sisuliselt ja üksikasjalikult vaidlustama selliselt esitatud asjaolud ja nende tagajärjed.¹⁶

45. Käesolev asi näitlikustab seda koostööd, kuna menetluse teaduslikud alused põhinevad ilmselgelt uuringutel, mida mõlemad kostjaks olevad liikmesriigid ise edendavad ja oma keskkonnapolitiika elluviimiseks kasutavad.¹⁷

46. Ettevaatusprintsiipi kohaldades on olulise keskkonnamõju tõendamiseks piisav, kui mõju on kättesaadavaid teaduslikke ja tehni-

lisi teadmisi arvesse võttes piisavalt tõenäoline.¹⁸ Ettevaatusprintsiiibi selline tõlgendamine vastab Läänemere konventsiooni artikli 3 lõikele 2, mille kohaselt ei ole lõplikud tõendid heite ja selle oletatavate tagajärgede põhjusliku seose kohta vajalikud. Liikmesriigid võivad komisjoni asjaomaseid argumente siiski enda teaduslike tõendite alusel ümber lükata.¹⁹

2. Tõendamiskoormise ümberpööramine direktiivi 91/271 kohaldamisel

47. Komisjon rõhutab aga just Soomet puudutavas asjas, et direktiivi 91/271 II lisa punkti A alapunkti a teise lõigu punktides i ja ii on eriti tundlike alade kahe erijuhu osas nähtud ette erisätteid. Need puudutavad ka tõendamiskoormist.

48. Esimene juhtum, mis on nimetatud punktis i, puudutab järvesid ja järvedeni/veehoidlateni/kinniste lahtedeni viivaid kesise veevahetusega ojasid, kus võib esineda

14 – Eespool 13. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. Iirimaa, punkt 42.

15 – Eespool 13. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. Iirimaa, punkt 45.

16 – Eespool 13. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. Iirimaa, punkt 44.

17 – Ka eespool 8. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa põhineb ilmselgelt Prantsuse ametiasutuste uuringutel.

18 – Eespool 8. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa, punkt 34.

19 – Vt 28. juuni 2007. aasta otsus kohtuasjas C-235/04: komisjon vs. Hispaania (EKL 2007, lk I-5415, punkt 26 jj).

toitainete akumuleerumist. Nendel aladel tuleks igal juhul kõrvaldada fosfor, välja arvatud juhul, kui suudetakse tõestada, et see ei avalda veekogu eutrofeerumisele mingit mõju. Suurte linnastute heitvete puhul võib kaaluda ka lämmastiku kõrvaldamist.

49. Fosfori osas püstitatakse seega ümberlütatav oletus, et selle eemaldamine on vajalik seni, kuni ei ole tõendatud vastupidist. Nagu toob esile Soome, rõhutab selle sätte sõnastus käesolevas asjas vaidlusaluse lämmastikusalduse vähendamise seisukohast vaid seda, et see ei ole alati vajalik. Muus osas jäävad kehtima tõendamiskoormist puudutavad üldsätted.

50. Seevastu punkt ii näeb ette, et suurlinnastute heitvetest tuleks eemaldada fosfor ja/või lämmastik, välja arvatud juhul, kui suudetakse tõestada, et see ei avalda eutrofeerumisele mingit mõju. See kehtib heitvee puhul, mida juhitakse kesise veevahetusega või palju toitaineid vastuvõtvasse suudmealadesse, lahtedesse ja muudesse rannikuveetesse. Kõnealune säte toob kaasa tõendamiskoormise ümberpööramise, pidades silmas lämmastiku eemaldamise vajadust.

51. Tõendamiskoormise ümberpööramiseks peab komisjon esitaks tõendama, et heitvesi

pärineb suurlinnastutest, ja teiseks, et see juhitakse kesise veevahetusega või palju toitaineid vastuvõtvasse suudmealadesse, lahtedesse ja muudesse rannikuveetesse.

52. Komisjon märgib, et Rootsi ja Soome rannikuveed on ranniku ebakorrapärase kuju ja saarte rohkuse tõttu kesise veevahetusega. Lisaks võtavad rannikuveed vastu suures koguses toitaineid.

53. See järeldus võib olla tõene rannikuvete paljude osade puhul. Komisjon oleks aga pidanud tõendama, et sellistesse vetesse juhitakse otse või kaudselt *kogu* reovesi. Selliseks tõendamiseks ei piisa viitamisest rannikuala üldistele omadustele. Nagu Rootsi rõhutab, ei saa ilma pikemata eeldada, et kõik rannikuveed on kesise veevahetusega. On ülimalt tõenäoline, et vähemalt osa reoveest juhitakse suure veevahetusega rannikuveetesse, mistõttu lämmastiku kontsentratsioon avamerel piisaval määral väheneb.

54. Kuna rannikuvete üldisi omadusi puudutavaid argumente konkreetsete alade osas ei täpsustata, ei ole need ka sobivad tõendamis-

koormist konkreetsete heidete puhul ümber pöörama.

55. Lisaks sellele on komisjon seisukohal, et vähemalt Põhjalahe põhjaosa Perämeri kui eemalelatuva haru lõpuosa Läänemeres, mille veevahetus Põhjamere ja Atlandi ookeaniga on kesine, on laht direktiivi 91/271 II lisa punkti A alapunkti a teise lõigu punkti ii tähenduses.

56. Rootsi esitab sellele vastuväite, et lahe mõiste sedavõrd kaugele ulatuv kohaldamine ei ole kooskõlas selle sõna tähendusega. Soome arvates on Perämeri nagu ka Põhjalahe lõunaosa Selkämeri ja Läänemere keskosa suurem meremassiiv, mis sisaldab omakorda lahtesid, suudmealasid ja rannikuvett.

57. Üldjuhul ei peeta ligi 300 km pikkust ja kohati kuni 200 km laiust Perämerd laheks. Kuigi lahe mõiste on minu arvates piisavalt lai, hõlmamaks ka nii suuri veekogusid, on sõna kasutamine selles tähenduses siiski pigem erandlik.

58. Olulisem on süstemaatiline seos. Üldreegel on see, et kohapealsest olukorrast oleneb, millised toitained tuleb põhjalikumal puhastamisel eemaldada. Direktiivi 91/271 II lisa punkti A alapunkti a teise lõigu punkt ii täpsustab vaid kohapealsed asjaolud, mis lubavad erandkorras teha ümberlükatava oletuse, et eemaldada tuleb fosfor ja/või lämmastik. Selle sättega, mis näeb ette erandid teatavate omadustega kohtade jaoks, oleks vastuolus hõlmata kokkuvõtvalt sellised suured veemassiivid, kus võib esineda palju täiesti erinevate kohapealsete asjaoludega alasid.

59. Pealegi on kaheldav, kas direktiivi 91/271 II lisa punkti A alapunkti a teise lõigu punktis ii kasutatav suurlinnastu mõiste hõlmab kõiki vaidlusaluseid linnastuid. Kuna küsimus on kõikides 10 000 ületava inimekvivalendiga linnastutes, tuleks kõiki neid linnastuid käsitleda suurtena, et lämmastiku eemaldamise vajadust eeldada kogu neist väljajuhitava reovee puhul. Seda oletust – mille komisjon esitas suulises menetluses vaid järelepärimise peale – ei toeta ka selle oletuse erandlik olemus. Lisaks sellele ei nähtu direktiivist 91/271, et inimekvivalent 10 000 oleks põhimõtteliselt suurlinnastute künnis. Pigem sisaldab direktiiv teiste nõuete osas veel kõrgemaid künniseid, näiteks inimekvivalent 15 000,²⁰ 100 000²¹ või 150 000²².

20 – Artikli 3 lõige 1, artikli 4 lõige 1.

21 – I lisa, tabel 2, teine rida.

22 – Artikli 6 lõige 1, artikli 8 lõige 5.

60. Seega ei saa komisjon käesolevates menetlustes tugineda direktiivi 91/271 II lisa punkti A alapunkti a teise lõigu punkti ii ümberpööratud tõendamiskoormisele.

kuveed on lämmastikuheitmete suhtes tundlikud. Samamoodi on asi Soome lõunaranniku vete puhul. Asjaomased merealad on Kattegat ning Suur-Belt ja Väike-Belt Rootsi ja Taani vahel, Läänemere keskosa ning Soome laht Soome ja Eesti vahel. Nendele aladele otse juhitava reovee lämmastikuisaldust tuleb vaieldamatult vähendada.

D. Lämmastikuisalduse vähendamise vajaduse tõendamine

61. Komisjon peab seega tõendama, et igast üle 10 000 elanikuga Rootsi või Soome linnastust pärinevad lämmastikuheitmed aitavad kaasa tundliku ala eutrofeerumisele või et lämmastikuheitmete vähendamine on meede, millega saab vältida sellise ala edasist eutrofeerumist.

64. Vaieldav on seevastu, kas lämmastikuisaldust on vaja vähendada kogu Põhjalahte juhitava reovee puhul (selle kohta järgnevalt punkt 1). Põhjalaht on Soome ja Rootsi vahele jääv mereala. See koosneb põhjaosas asuvast Perämerest ja lõunaosas asuvast Selkämerest.

62. Rootsi ja Soome on määratlenud kõik oma veed tundlike aladena, kuid käesolevas menetluses on küsimus vaid merealadele avalduvas mõjus. Mõlema liikmesriigi kõikidest reoveepuhastitest juhitakse reovett otse või kaudselt nendele aladele.

65. Lisaks sellele vaidlevad pooled selle üle, kas lämmastikuisalduse vähendamine on vajalik kogu siseveekogudesse juhitava vee puhul, mis jõuab merre vaid kaudselt (selle kohta järgnevalt punkt 2).

63. Pooled on üksmeelel selles, et Norra piiri ja Norrtälje linna vahele jäävad Rootsi ranni-

66. Lõpuks tuginevad Rootsi ja Soome sellele, et lämmastikuheitmete vähendamine võib kaasa tuua kahjuliku keskkonnamõju, soodustades tsüanobakterite (sinivetikate) vohamist (selle kohta järgnevalt punkt 3).

1. Põhjalahte otse juhitud reovesi

kohaldamise seisukohast üldse oluline ja kui suur peab olema edasikanduva lämmastiku kogus, et tekiks kohustus lämmastikuisaldust vähendada.

67. Käesolevas menetluses otsuse tegemiseks on keskse tähtsusega Põhjalahe põhjaossa Perämerre juhitud reovesi. Pooled on üksmeelel selles, et lämmastikuheitmed ei põhjusta nendes vetes eutrofeerumist. Seega ei ole Perämere seisundi põhjal otsustades lämmastiku vähendamine direktiivi 91/271 kohaselt vajalik.

Lämmastiku eri merealade vahel edasikandmise õiguslik tähtsus

68. Kui kõik lämmastikuheitmed jääksid sellele alale, oleks juba selge, et komisjon ei suutnud tõendada, et *kõik* piisavalt suured Rootsi ja Soome linnastud peavad oma reovee lämmastikuisaldust vähendama. Nimelt on piirkonnad, mis juhivad oma reovett Perämerre, küll hõreda asustusega, kuid ometigi leidub mõlemas kõnealusel liikmesriigis asja-sepuutuvaid linnastuid, mis juhivad reovee otse või kaudselt Perämerre. Nimetamisväärt on Rootsi linn Luleå ja Soome linn Oulu, mille inimekvivalent on kaugelt üle 10 000.

70. Rootsi esitab komisjoni väitele esmalt õiguslikul tasandil vastuväite, et direktiiv 91/271 ei näe merealade vahel edasikandumise arvessevõtmist ette. Rootsi tugineb direktiivi 91/271 artikli 5 lõike 5 sõnastusele. Selle kohaselt peab tundlike alade *valgaladel* asuvatest asulareoveepuhastitest väljuv vesi, mis põhjustab osaliselt nende alade reostumist, läbima põhjalikuma puhastuse.

69. Komisjon märgib siiski, et märkimisväärt osa Perämerre juhivatest lämmastikuheitmetest jõuab hiljem Selkämerre ja Läänemere keskossa. Enne kui saab uurida, kas komisjon on seda faktiväidet tõendanud, tuleb kontrollida, kas toitainete edasikandumine merealade vahel on direktiivi 91/271

71. Rootsi valitsuse arvates ei ole Põhjalaht teiste merealade valgala osa. Analoogiliselt direktiivi 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik²³ (edaspidi „direktiiv 2000/60”), artikli 2 punktis 13 sisalduvale määratlusele mõistab Rootsi valitsus selle all maa-ala, millelt kogu äravoolav pinnavesi voolab

23 – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2000. aasta direktiiv (EÜT L 327, lk 1; ELT eriväljaanne 15/05, lk 275).

ojade, jõgede ja mõnikord ka järvede kaudu merre ühe jõesuudme või delta kaudu. See määratlus vastab väljakujunenud hüdroloogilisele tavale. Merealad ei ole seevastu valgala osa.

72. Euroopa Kohus on siiski juba otsustanud, et reovee juhtimisega tundlikele aladele direktiivi 91/271 artikli 5 lõike 2 tähenduses on tegemist olenemata sellest, kas reovesi juhitakse tundlikule alale otse või kaudselt.²⁴ See vastab EÜ artikli 174 lõike 2 järgi ühenduse keskkonnapoliitikas eesmärgiks võetud kaitsuse kõrgele tasemele.²⁵

73. Kõnealused juhtumid puudutasid ühelt poolt reovee juhtimist jõgedesse, mis kannavad toitaineid tundlikele aladele,²⁶ teiselt poolt leostumist, kusjuures toidained jõudsid tundlikele merealadele põhjavee kaudu.²⁷ Teadaolevalt puudub aga alus seada eelisseisundisse lämmastikuheitmed, mis ei jõua tundlikele aladele mitte siseveekogude ega põhjavee, vaid merealade kaudu.

74. Järelikult on direktiivi 91/271 artikli 5 lõikes 5 kasutatud valgala mõistel esmajoonel illustreeriv tähendus. Seda ei saa mõista puhastuskohustuste piiranguna. Direktiiv 2000/60/EÜ annab aga kõnealusele mõistele seevastu palju kaugemale ulatuva tähenduse, mis nõuab teistsugust tõlgendust.

75. Seega tuleb tõdeda, et lämmastikuisaldusega reovee juhtimisega lämmastiku suhtes tundlikule alale võib tegemist olla siis, kui lämmastikuheitmed jõuavad kõnealusele alale teise mereala kaudu.

Vajalik ülekanduv kogus

76. Käesolevad juhtumid näitavad aga, et kaudse heite võimaluse puhul on vaja selgitada, kui suur peab olema tundlikele aladele jõudvate lämmastikuheitmete osakaal, et tekiks lämmastikuisalduse vähendamise kohustus.

77. Komisjon püüab näidata, et Põhjalahe eri osade vahel ja sealt edasi Läänemere keskossa kandub edasi märkimisväärses koguses lämmastikku. See globaalne edasikandumine ei ole siiski otsustav. Pigem on oluline see, kas

24 – 25. aprilli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-396/00: komisjon vs. Itaalia (EKL 2002, lk I-3949, punkt 29 jj); 24. juuni 2004. aasta otsus kohtuasjas C-119/02: komisjon vs. Kreeka (kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 39 jj) ja 30. novembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-293/05: komisjon vs. Itaalia (kohtulahendite kogumikus ei avaldata, kokkuvõtte avaldatud EKL 2006, lk I-122*, punkt 30 jj), vt ka kohtujurist Stix-Hackl'i 12. mai 2005. aasta ettepanek kohtuasjas C-416/02: komisjon vs. Hispaania (EKL 2005, lk I-7487, ettepaneku punkt 133 jj).

25 – Vt eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus C-396/00: komisjon vs. Itaalia, punkt 31, kohtuotsus komisjon vs. Kreeka, punkt 41, ja kohtuotsus C-293/05: komisjon vs. Itaalia, punkt 32.

26 – Vt eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsused komisjon vs. Itaalia.

27 – Eespool 24. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. Kreeka, punkt 37.

reovee juhtimine Perämerre suurendab tundlike alade lämmastikukoormust.²⁸ Nimelt iseloomustab eutrofeerumist direktiivi 91/271 tähenduses põhjuslik seos heite ja veekvaliteedi halvenemise vahel.²⁹

78. Mudelarvutustele tuginedes märgib Rootsi, et lämmastikuisaldusega asulareovee heidete osakaal lämmastiku edasikandumises Perämere, Selkämere ja Läänemere keskosa vahel on äärmiselt väike.³⁰ Soome esitab arvutused, mille põhjal saadud näitajad on veidi kõrgemad, kuid jäävad ikkagi alla ühe protsendi igal aastal Läänemere juhitud lämmastikukogusest.

79. Kõnealused arvutused ei räägi aga tingimata reovee põhjalikuma puhastamise kohustuse vastu. Igasugune heide muutub ebaoluliseks, kui selle kontsentratsioon on alanenud. Kontsentratsiooni alanemist saab välistada vaid heiteallikate vahetus läheduses. Kui vaadelda üksnes reostusallika osakaalu kogureostuses, ei saaks suurte alade reostuse põhjal teha järeldust üksikute heiteallikate puhastamise kohustuse kohta. Nii oleks Stockholmist või Danzigist pärinev asulareovesi Läänemere keskosa eutrofeerumise seisukohast ilmselt ebaoluline, kuna isegi need heited moodustavad kogureostusest vaid väga väikese osa. Direktiiv 91/271 nõuab aga

kõikide 10 000 ületava inimekvivalendiga linnastute puhul reovee põhjalikumat puhastamist enne selle juhtimist tundlikele aladele – olenemata sellest, kas nende linnastute asulareovee osakaal asjaomases kogureostuses on suur või väike.

80. Sellega ei ole vastuolus ka nõutav põhjuslik seos lämmastikuisaldusega asulareovee heite ja veekvaliteedi halvenemise vahel.³¹ Euroopa Kohus on küll rõhutanud, et direktiiv 91/271 nõuab liikmesriikidelt ainult nende alade määramist, millele juhitav heitvesi aitab eutrofeerumisele oluliselt kaasa.³² See puudutab aga tundlikele veekogudele asulareovee poolt avaldatavat kogukoormust, mitte aga üksikute heidete või teatavate heiterühmade osatähtsust. Kui üksikute heidete osakaal kogukoormuses on vaid väike, ei välista see, et seda liiki heited tervikuna on tundlike veekogude eutrofeerumise seisukohast olulise tähtsusega. Käesolevas asjas ei ole vaidlust selle üle, et Läänemere keskosa on lämmastikuisaldusega asulareovee heidete suhtes tundlik.

81. Siiski ei saa tundliku ala lämmastikukoormuse mis tahes suurendamine, mis tuleneb kaudsetest heidetest, tekitada iseenesest

28 – Vt eespool 8. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa, punkt 77.

29 – Eespool 8. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa, punktid 19 ja 40.

30 – 19 tonni aastas Perämere ja Selkämere vahel ja 56 tonni aastas Selkämere ja Läänemere keskosa vahel.

31 – Vt selle kohta eespool 8. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa, punkt 19.

32 – Eespool 8. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa, punkt 25, vt ka punktid 40, 52, 67, 77 ja 87.

lämmastiku eemaldamise kohustust. See oleks ebaproportsionaalne, kuna oletatavasti suurendab mis tahes lämmastikuheide mis tahes veekogusse tundliku ala lämmastiku-koormust vähemasti homöopaatilisel määral.

reovee puhul. Kui teekonnal tundlikesse rannikuvetesse kinnipeatava lämmastiku kogus on piisav, loobutakse põhjalikumast puhastusest reoveepuhastites.

82. Direktiiv 91/271 sisaldab juba kriteeriumi, mille alusel hinnata kaudsete lämmastikuheidete olulisust. I lisa tabel 2 ei nõua nimelt põhjalikuma puhastuse raames mitte täielikku puhastamist, vaid – lämmastiku puhul – vähendamist vähemalt 70–80% võrra. Põhimõtteliselt võib seega reoveepuhastist tundlikule alale otse juhtida 30% reovees sisalduvast lämmastikust. Tundlikule alale kaudselt juhitava reovee suhtes ei saa kohaldada rangemaid nõudeid.

85. Komisjon on seisukohal, et direktiiv 91/271 ei luba võtta arvesse tundlikesse veekogudesse edasikandumise ajal toimuvat lämmastiku looduslikku vähenemist. Ent direktiiv seda seisukohta ei toeta. Kõnealuse vähenemise toime jääb lämmastik nimelt veekogudesse, mis ei ole selle toitaine suhtes tundlikud. Lämmastikuisalduse vähendamine artikli 5 lõike 2 alusel on aga vajalik vaid siis, kui tegemist on tundlike aladega.

83. Kaudseid heiteid tundlikele aladele tuleb seega käsitleda nii, nagu oleks mittetundlikud veekogud, mille kaudu heitmed edasi kanduvad, reoveepuhastuse osa. Kui kõnealused veekogud peavad kinni piisavalt suure osa lämmastikuheitmetest, puudub vajadus rakendada põhjalikumast puhastust reoveepuhastis.

84. Seda põhimõtet kohaldab Rootsi ilmselt mittetundlikesse siseveekogudesse juhitava

86. Komisjon rõhutab siiski õigustatult, et looduslikult edasikanduv lämmastikukogus ei ole püsiv suurus, vaid võib kõikuda. Seevastu lämmastiku tehniline vähendamine tagab võrdlemisi usaldusväärselt teatud puhastussastme. Seda kõrgemat kõikumise ohtu tuleb hindamisel, kui palju lämmastikku tundlikule alale jõuab, arvesse võtta. Nagu Rootsi seoses heidetega siseveekogudesse märgib, tuleb selles osas mõelda lämmastiku edasikandumist käsitlevatele põhjalikele uuringutele ja asjaomastele ohutusmääradele. Kõikumiste võimalus ei saa seevastu õigustada kaudsete heidete suhtes võrreldes otseste heidetega tunduvalt rangemate nõuete kohaldamist.

87. Kaudne lämmastikuheide lämmastiku suhtes tundlikele aladele tekitab seega lämmastikuisalduse vähendamise kohustuse, kui tundlikele aladele jõuab rohkem kui 30% reovees sisalduvast lämmastikust.

Kohaldamine Põhjalahte juhitava reoveele

88. Komisjon märgib, et 62% Perämerre juhitud lämmastikust kandub edasi Selkämerre. Kõnealune määr – mille Rootsi vaidlustab – räägib selle poolt, et asulareoveega kandub edasi ka vastav osa lämmastikuheitmetest. Kui Selkämeri oleks tervikuna lämmastiku suhtes tundlik, piisaks sellisest edasikandumisest, et Perämerre juhitud reovee puhul tekiks lämmastikuisalduse vähendamise kohustus.

89. Vastavalt komisjoni esitatud aruannetele direktiivi 91/271 ülevõtmise kohta Soomes ja Rootsis lähtutakse siiski sellest, et Põhjalahte avamerepiirkondades eutrofeerumise probleemi ei esine. Teisiti on asi kesise veevahetusega ja suure toitainesisaldusega rannikuvetes. Samuti eeldatakse, et toitainete lisandumine Läänemere keskosast ja Soome lahest toob Soome rannikul kaasa vetikate sagedasema õitsemise.³³

90. Isegi kui eeltoodu põhjal on Selkämerre teatavad rannikuvööed lämmastikuheitmete suhtes tundlikud, ei luba need väited eeldada, et see on nii Selkämerre puhul tervikuna. Ebatõenäoline on ka see, et Perämerre juhitud lämmastikuisaldusega reovesi mõjutab just Selkämerre tundlikke alasid. Esmalt on tegemist kesise veevahetusega rannikuvetega. Seal on vee juurdevool Perämerest väike. Kuivõrd probleemid on põhjustatud paljude toitainete vastuvõtmisest, on tegemist lõunast, st vastassuunast tuleva vee juurdevooluga.

91. Seega ei ole komisjon tõendanud, et Perämerre juhitud lämmastikuisaldusega reovett jõuab Selkämerre tundlikele aladele piisaval määral.

92. Komisjon lähtub lisaks sellest, et Perämerre juhitud lämmastiku piisavad kogused jõuavad lämmastiku suhtes tundlikku Läänemere keskosas. Komisjon ei esita aga andmeid selle kohta, kui suur osa Perämerre juhitud lämmastikuheitmetest jõuab Läänemere keskosas.

93. Komisjoni esitatud aruannete põhjal kandub ligikaudu 11% kogu Põhjalahte juhitud lämmastikukogusest edasi Läänemere keskosas.³⁴ Kõnealune edasikandumismäär on lämmastiku Perämere ja Selkämerre vahel

33 – Eespool 11. joonealuses märkuses viidatud Hamil jt, lk 18, ja eespool 10. joonealuses märkuses viidatud Searle jt, lk 17 jj.

34 – Eespool 11. joonealuses märkuses viidatud Hamil jt, lk 25, ja eespool 10. joonealuses märkuses viidatud Searle jt, lk 24.

edasikandumise määrast tunduvalt väiksem. See kinnitab tõdemust, et Selkämeri neelab olulisel määral lämmastikku.³⁵

94. Rootsi valitsus esitab mudelarvutuste tulemused, mis näitavad, et edasikandumise määr on veelgi väiksem. Nende kohaselt vähendab Põhjalahte juhitava reovee lämmastikuisalduse vähendamine ühtekokku 817 tonni võrra Läänemere keskossa edasikanduva lämmastiku kogust vaid 56 tonni võrra. Teisisõnu – vähendatud lämmastikukogusest jõuab vaid 7% lämmastiku suhtes tundlikusse Läänemere keskossa. Seega võib oletada, et ka heitmete edasikandumise määr ei ole oluliselt suurem.

95. Seejuures võib jääda lahtiseks, millised arvutused on õiged. Mõlemad lähenemisviisid räägivad vähemasti suundumuslikult selle vastu, et Perämerre juhittavatest heitmetest jõuab rohkem kui 30% Läänemere keskossa. Kõnealuses seoses ei ole ma veel arvestanud asjaolu, et vastavalt Rootsi ja Soome märkustele, mida ei ole vaidlustatud, on 30% lämmastikust juba eemaldatud, rakendades direktiivi 91/271 artiklis 4 ettenähtud puhastust, mida tuleb teostada olenemata sellest, kas tegemist on tundlike aladega.

96. Soome valitsus esitab arvandmed, mille põhjal saab teha järelduse, et edasikandumise määr on tunduvalt suurem.³⁶ Kohtuistungil selgitas Soome valitsus aga, et ta ei sea komisjoni arve küsimärgi alla ja et ta esitas vaid bruto näitajad, mis ei kajasta edasikandumist tervikuna. Eeskätt ei võta need arvesse, kui palju lämmastikku edasikandumisel kinni peetakse. Seega ei tule ka nende arvandmete alusel eeldada, et edasikandumise määr on suurem kui 30%, mida oleks pealegi pidanud tõendama komisjon.

97. Seega ei ole komisjon tõendanud, et Perämerre juhittavat lämmastikuisaldusega asulareovett jõuab piisaval määral Läänemere keskossa tundlikele aladele. Seega ei pea kõik 10 000 ületava inimekvivalendiga Rootsi ja Soome linnastud kohaldama oma reovee suhtes kõnealust puhastust ja mõlemad hagid tuleb juba sel põhjusel rahuldamata jätta. Selkämerre juhittavad heitmed ei ole seega olulised.

98. Seda järeldust kinnitab Helsingi komisjoni Läänemere tegevuskava. Kõnealune ühenduse osalusel väljatöötatud kava näeb

35 – Eespool 11. joonealuses märkuses viidatud Hamil jt, lk 25, ja eespool 10. joonealuses märkuses viidatud Searle jt, lk 24.

36 – Vt vastureplii 1. lisa.

ette Läänemere keskossa, Soome lahte, Taani ja Rootsi vahele jäävale merealale („*Danish Straits*”, Suur-Belt ja Väike-Belt) ja Kattegati juhitavate lämmastikuheitmete vähendamise, kuid Perämerre ja Selkämerre juhitavaid lämmastikuheitmeid vähendada ei ole vaja.³⁷

99. Järgnevalt käsitlen aga täiendavalt samuti vaidlusaluseid küsimusi, mis on seotud heidetega siseveekogudesse ja võimaliku tsüanobakterite (sinivetikate) vohamisega.

2. Heited siseveekogudesse

100. Komisjon on seisukohal, et Soome ja Rootsi peavad kogu reovee puhul enne selle juhtimist siseveekogudesse kohaldama lämmastikuisalduse vähendamiseks põhjalikumat puhastust.

101. Siseveekogudesse juhitava reovee puhul, mis jõuab lämmastiku suhtes tundlikele aladele kaudselt, peavad kehtima samad nõuded nagu merealade vahel edasikanduva lämmastiku puhul: kui tundlikule alale jõuab rohkem kui 30% reovees sisalduvast lämmastikust, tuleb lämmastikuisaldust vähendada.

102. Siseveekogudest jõuab vesi lõpuks rannikuvetesse. Seejuures kandub asulareovees sisalduv lämmastik merre. Need on minu arvates põhimõtteliselt piisavad pidepunktid, mis lubavad eeldada, et siseveekogudesse juhitud reoveest satub Läänemere tundlikele aladele, eeskätt Läänemere keskossa piisavalt lämmastikku.

103. Soome ja Rootsi esitavad aga märkuse – mida ei ole vaidlustatud – et juba reovee tavalise puhastamise korral kandub edasi vaid 70% reovees algselt sisaldunud lämmastikust. Lisaks märgivad Soome ja Rootsi, et siseveekogudesse juhitud lämmastikuheitmed vähenevad enne merre jõudmist tihti looduslikult. Lämmastik settib eeskätt järvedes. Soome andmetel väheneb merre edasikanduv lämmastik Soome järvedes 19%–80% võrra.

104. Komisjon vaidlustab mõlemas menetluses vähenemismäärade üldistamise riigi territooriumil. See ei ole aga kõnealuste märkuste otsustav punkt. Mõlemad liikmesriigid selgitavad pigem, et luba andvad asutused võisid sisemaal asuvate üksikute reoveepuhastite kontrollimisel jõuda väga lihtsalt järeldusele, et lämmastikuisalduse vähendamine ei ole vajalik.

105. Komisjon ei lükka pealegi ümber nimetatud liikmesriikide argumente, mille kohaselt

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

ei kohaldata üksikjuhtumite uurimisel sugugi vaid üldisi andmeid lämmastiku kinnipidamise kohta, vaid arvestatakse konkreetset kohapealset olukorda ja lämmastiku vähenemist asjaomastes vetes. Eeskätt ei vaidlusta komisjon üksikute reoveepuhastite kohta tehtud otsuseid ning lämmastiku loodusliku vähenemise arvutamisel kohaldatud meetodeid.

uurida vaid üksikute puhastite osas, mida komisjon ei ole käesoleval juhul teinud.

106. Lisaks sellele asub komisjon seisukohale, et direktiiv 91/271 ei luba võtta arvesse lämmastiku looduslikku vähenemist. Sellesisulisel üldreeglil puudub aga teadaolevalt õiguslik alus. Pigem peab paika, et eutrofeerumine eeldab vastavalt artikli 2 punktis 11 sisalduvale määratlusele eeskätt loodusliku tasakaalu häirimist.³⁸ Seni, kuni lämmastiku-sisaldusega reovee heide seda tasakaalu ei häiri või ei ole oodata häirimist II lisa punkti A alapunkti a tähenduses, ei ole ka põhjalikum puhastamine vajalik.

108. Seega ei ole komisjon tõendanud, et kõik 10 000 ületava inimekvivalendiga Soome ja Rootsi linnastud, kes juhivad asulareovett siseveekogudesse, on kohustatud lämmastikusisalduse vähendamiseks teostama põhjalikuma puhastuse.

3. Tsüanobakterid

107. Komisjon rõhutab siiski õigustatult, et üksikute reoveepuhastite eraldi vaatlemisel tuleb arvestada lämmastiku looduslikus vähenemises esinevaid hooajalisi kõikumisi. Künnise järgimine peab olema pidevalt tagatud nagu ka lämmastiku tehnilise vähendamise puhul reoveepuhastis. Seda saab aga

109. Täiendavalt tahan veel lühidalt käsitleda Rootsi ja Soome kaitseargumente, mis ei ole käesolevas asjas enam olulised. Mõlemad liikmesriigid viitavad tsüanobakterite vohamise ohule (sinivetikate öitsemine).

110. Kui leidub piisaval määral nii lämmastikku kui ka fosforit, tekivad ilmselt eelkõige taimsed vetikad, mis vajavad mõlemat nime-

³⁸ – Vt eespool 8. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa, punkt 20 jj.

tatud toitainet. Fosfori ülemäärane kogus võib aga soodustada tsüanobakterite arengut, sest need ei pea vajalikku lämmastiku võtma enam veest, vaid võivad kasutada ka õhus sisalduvat lämmastiku. Tsüanobakterite liigne kogus ei ole soovitatav eelkõige kolmel põhjusel:

- tsüanobakterid moodustavad veepinnal kleepuva massi;
- tsüanobakterid tekitavad mürkaineid ja
- seotud õhulämmastik suurendab vee lämmastikuisaldust.

111. Mõlemad liikmesriigid on arvamusel, et lämmastikuisaldusega asulareovee juhtimine liigse fosforisisaldusega veekogudesse võib aidata ära hoida tsüanobakterite ülemäärast teket. Seetõttu õigustab kõnealune suure fosforisisalduse korral esinev oht lämmastikuisalduse edasisest vähendamisest loobumist.

112. Selles osas tuleb meenutada, et lämmastikuisaldust tuleb vähendada üksnes siis, kui see on vajalik. Kõnealuse vajaduse puhul tuleb

kindlasti silmas pidada ka kahju, mida lämmastikuisalduse vähendamine võib tekitada. Euroopa Kohus on seda juba tunnistanud, viidates sellele, et põhjalikuma puhastuse raames tuleb piisavalt arvestada müügiks kasvatatavate karpide ja vähkide toiteainevajadust tundlikes vetes.³⁹ Seda väidet ei tohi muidugi mõista nii, et eutrofeerumisega tuleb ärihuvide nimel leppida. Kuid igal juhul tuleb enne põhjalikuma puhastuse üle otsuse langetamist kaaluda selle eeliseid ja puudusi.

113. Seetõttu võib kõne alla tulla lämmastikuisalduse vähendamisest loobumine, et kõrvaldada tsüanobakterite vohamise ohtu. Ent kõnealust ohtu, selle ulatust ja lämmastikuisalduse vähendamisest loobumise tõhusust peab tõendama liikmesriik, kes sellele tugineb. Direktiiv 91/271 lähtub nimelt sellest, et lämmastikuisaldust tuleb üldjuhul vähendada juhul, kui see suurendab eutrofeerumise ohtu.

114. Selle üle, kas liikmesriigid on seda tõendanud,⁴⁰ ei tule aga käesolevas asjas otsustada.

39 – Eespool 8. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa, punkt 102.

40 – Kahtlusi selles tekitab Rootsi osundatud artikkel: Vahtera jt. „Internal Ecosystem Feedbacks Enhance Nitrogen-fixing Cyanobacteria Blooms and Complicate Management in the Baltic Sea”, *Ambio* Vol. 36, No. 2–3, lk 186 jj, <http://ambio.allenpress.com/archive/0044-7447/36/2/pdf/i0044-7447-36-2-186.pdf>, mille kohaselt tuleks eemaldada nii lämmastik kui ka fosfor.

V. Kohtukulud

jas C-335/07, kohtuasjas C-438/05 kannavad pooled ise oma kohtukulud.

115. Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuigi komisjon on kohtuvaidluse mõlema hagi puhul kaotanud, ei ole Rootsi kohtukulude hüvitamist nõudnud. Seega kannab komisjon kohtukulud kohtuas-

116. Kodukorra artikli 69 lõike 4 alusel kannavad menetlusse astunud liikmesriigid ise oma kohtukulud.

VI. Ettepanek

117. Eelnevale tuginedes teen Euroopa Kohtule ettepaneku teha järgmine otsus:

118. Kohtuasjas C-335/07:

1. Jätta hagi rahuldamata.
2. Mõista kohtukulud välja komisjonilt, välja arvatud Rootsi Kuningriigi puhul, kes kannab ise oma kohtukulud.

119. Kohtuasjas C-438/07:

1. Jätta hagi rahuldamata.
2. Euroopa Ühenduste Komisjon, Rootsi Kuningriik ja Soome Vabariik kannavad ise oma kohtukulud.