

KOHTUJURISTI ETTEPANEK

CHRISTINE STIX-HACKL

esitatud 26. mail 2005¹

I. Sissejuhatus

1. Käesolevas liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluses heidab komisjon Hispaania Kuningriigile seoses mitmesuguse keskkonnareostusega Baix Ter'i piirkonnas (Girona provints), mis on peamiselt põhjustatud seal asuvate intensiivseakasvatusemajandite (edaspidi „seakasvatusemajandid“) tegevusest.

2. Arvestades kõnealuseid direktiive ning tõstatatud õiguslike küsimusi, on käesolev kohtuasi sisuliselt tihedalt seotud kohtuasjaga C-416/02, milles ma esitasin oma ettepaneku 12. mail 2005.² Niivõrd kui võrd need kohtuasjad üksteisega kattuvad, viitan ma oma seisukohtadele nimetatud ettepanekus, osundades sealsetele punktidele.

3. Siiski ei tohi tähelepanuta jätta asjaolu, et kuigi neljast hagi põhistavast väitest kolm puudutavad samu direktiive või nende direktiivide sätteid mis kohtuasjas C-416/02, erineb käesolev kohtuasi sellest märkimisväärselt juba tema faktilise tausta tõttu. Kohtuasjas C-416/02 oli peamiselt tegu keskkonnareostusega ja õigusrikkumistega, mis tulenesid ühe seakasvatusemajandi tegevusest, samas kui käesolevas asjas on tegemist keskkonnareostuse ja õigusvastasusega, mis on seotud suure hulga seakasvatusemajanditega teatud piirkonnas.

4. Liikmesriigi kohustuste rikkumise olemasolu kontrollimine üldiste puuduste või „struktuursete“ puudujääkide korral direktiivi praktilisel rakendamisel liikmesriigis nõuab loomulikult teatud määral „globaalsemat“ lähenemist kui juhtumil, kus üksikute faktiliste asjaolude või üksikjuhtumi põhjal heidetakse liikmesriigile ette nõutavate meetmete võtmata jätmist direktiivi praktiliseks rakendamiseks.³

1 – Algkeel: saksa.

2 – 8. september 2005. aasta ettepanek otsusele kohtuasjas C-416/02: komisjon vs. Hispaania (EKL 2005, lk I-7487, lk I-7491).

3 – Vt selgitused direktiivi „struktuurse“ rikkumise tuvastamise kohta kohtujurist L. A. Geelhoedi 23. septembri 2004. aasta ettepanekus 26. aprilli 2005. aasta otsusele kohtuasjas C-494/01: komisjon vs. Iirimaa (EKL 2005, lk I-3331, punkt 43 jj); vt ka tagapool joonealused märkused 23–25.

5. Komisjon leiab, et rikutud on järgmisi keskkonnakaitsedirektiive:

Nõukogu 15. juuli 1980. aasta direktiiv 80/778/EMÜ olmevee kvaliteedi kohta⁹ (edaspidi „olmevee direktiiv”).

nõukogu 15. juuli 1975. aasta direktiiv 75/442/EMÜ jäätmete kohta,⁴ nõukogu 18. märtsi 1991. aasta direktiiviga 91/156/EMÜ⁵ muudetud versioonis (edaspidi „jäätmedirektiiv”);

II. Õiguslik raamistik

6. Seoses jäätmedirektiivi, põhjavee direktiivi ning keskkonnamõju hindamise direktiivi ja selle muutmise direktiivi asjakohaste sätetega viitan ma oma ettepaneku punktidele 3–5 kohtuasjas C-416/02.

nõukogu 27. juuni 1985. aasta direktiiv 85/337/EMÜ teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta⁶ (edaspidi „keskkonnamõju hindamise direktiiv”), muudetud nõukogu 3. märtsi 1997. aasta direktiiviga 97/11/EÜ⁷ (edaspidi „keskkonnamõju hindamise direktiivi muutmise direktiiv”);

7. Lisaks on käesolevas asjas oluline ka keskkonnamõju hindamise direktiivi muutmise direktiivi II lisa punkti 1 alapunkt e, mis sätestab:

„ARTIKLI 4 LÕIKE 2 KOHASED TÖÖD

Nõukogu 17. detsembri 1979. aasta direktiiv 80/68/EMÜ põhjavee kaitse kohta teatavatest ohtlikest ainetest lähtuva reostuse eest⁸ (edaspidi „põhjavee direktiiv”);

1. Põllumajandus, metsakasvatus ja akvakultuur

[...]

4 — EÜT L 194, lk 39; ELT eriväljaanne 15/01, lk 23.

5 — EÜT L 78, lk 32; ELT eriväljaanne 15/02, lk 3.

6 — EÜT L 175, lk 40; ELT eriväljaanne 15/01, lk 248.

7 — EÜT L 73, lk 5; ELT eriväljaanne 15/03, lk 151.

8 — EÜT 1980, L 20, lk 43; ELT eriväljaanne 15/01, lk 134.

9 — EÜT L 229, lk 11.

9. Rajatised intensiivkarjakasvatuseks (I lisaga hõlmamata tööd)."

mis hõlmab Ter'i jõe Vahemerre suubumise ala, asub suur hulk seakasvatustajandeid.

8. Olmevee direktiiv sätestab:

Artikli 7 lõige 6

„Liikmesriigid võtavad vastu vajalikud meetmed, et olmevesi vastaks vähemalt I lisas sätestatud nõuetele.”

10. Nagu komisjon seoses hagi esemega selgitas, on jäätmedirektiivi, keskkonnamõju hindamise direktiivi (ja selle muutmise direktiivi) ning põhjavee direktiivi puudutavad väited seotud arvukate seakasvatustajandite ehitamise, laiendamise ja tegevusega Baix Ter'i piirkonnas. Põhjavee direktiivi ja olmevee direktiiviga seotud väited puudutavad lisaks ka sellest tulenevat ning Hispaania valitsuse poolt suurel määral õigeks tunnistatud põhjavee (nitraadi)reostust Baix Ter'i piirkonnas enne Ter'i jõe suubumist Vahemerre ning seega ka selle joogivee reostust, mida paljud Empordà vallad kõnealusest põhjaveest ammutavad.

I lisa C osa PARAMEETRID ÜLEMÄÄRATES KOGUSTES EBASOOVITAVATE AINETE KOHTA määrab punktis 20 nitraatide sihtväärtuseks 25 mg/l ning maksimaalselt lubatud kontsentratsiooniks 50 mg/l.

III. Asjaolud

9. Kõnealune Baix Ter'i piirkond Girona provintsis asub Hispaania kirderannikul Kataloonia piirkonnas. Selles piirkonnas,

IV. Kohtuolne menetlus ja kohtumenetlus

11. Keskkonnakaitse grupi esitatud kaebuse kaudu sai komisjon 2000. aastal teadlikuks reostusest kõnealuses piirkonnas. Pärast konsultatsioone Hispaania valitsusega jõudis komisjon järeldusele, et Hispaania Kuningriik on rikkunud mitut keskkonnakaitse direktiivi, ning saatis Hispaaniale 25. oktoobril 2000 märgukirja, milles tegi ettepaneku esitada kahe kuu jooksul oma märkused.

12. Pärast seda, kui Hispaania valitsuse 1. ja 15. veebruari 2001. aasta vastuskirjad ei kõrvaldanud komisjoni arvates liikmesriigi kohustuste rikkumise kahtlust, saatis komisjon Hispaania valitsusele 26. juulil 2001 põhjendatud arvamuse, milles ta heitis ette sissejuhatuses¹⁰ nimetatud direktiivide rikkumist ning tegi Hispaania Kuningriigile ettepaneku võtta kahe kuu jooksul vajalikud meetmed. Hispaania valitsus vastas 3. detsembri 2001. aasta ja 29. jaanuari 2002. aasta kirjadega.

13. Kuna komisjon jõudis järeldusele, et Hispaania Kuningriik ei ole oma kohustusi täitnud, esitas ta 14. märtsil 2003 EÜ artikli 226 alusel Hispaania Kuningriigi vastu Euroopa Kohtule hagi, mis registreeriti Euroopa Kohtu kantseleis 19. märtsil 2003.

14. Komisjon palub Euroopa Kohtul:

1. tuvastada, et Hispaania Kuningriik on rikkunud järgnevalt nimetatud direktiividest tulenevaid kohustusi, kuna ta

a) ei ole võtnud vastu vajalikke meetmeid direktiivi 75/442/EMÜ, muu-

detud direktiiviga 91/156/EMÜ artiklitest 4, 9 ja 13 tulenevate kohustuste täitmiseks, sest ta ei ole võtnud vastu vajalikke meetmeid, et tagada Baix Ter'i piirkonnas Girona provintsis asuvatest seakasvatustmajanditest pärinevate jäätmete kõrvaldamine või töötlemine viisil, mis ei sea ohtu inimeste tervist ega kahjusta keskkonda, kuna ta võimaldas suurel arvul majanditel tegutseda ilma direktiivis ettenähtud loata ja jättis läbi viimata majandite puhul vajalikud korrapärased kontrollid,

b) ei ole enne majandite ehitamist või nende projektide muutmist viinud läbi nende võimaliku mõju hindamist, rikkudes direktiivi 85/337/EMÜ esialgse versiooni või direktiiviga 97/11/EÜ muudetud versiooni artiklit 2 ja artikli 4 lõiget 2,

c) ei ole viinud reostuse poolt ohustatud piirkondades läbi käesolevas hagis osutatud seakasvatustmajanditega seoses vajalikke hüdrogeoloogilisi uurimisi vastavalt direktiivi 80/68/EMÜ artikli 3 punktile b, artikli 5 lõikele 1 ja artiklile 7,

10 — Vt eespool punkt 5.

d) on lubanud paljudes Baix Ter'i piirkonna ühisveevärgi süsteemides direktiivi 80/778/EMÜ I lisa C osa punktis 20 kehtestatud maksimaalse lubatud nitraadikontsentratsiooni ületamist, rikkudes selle direktiivi artikli 7 lõiget 6.

16. *Hispaania valitsus* märgib vastuses üldiselt, et seakasvatuse majandite koguarv kõnealustes Baix Ter'i valdades on vähenenud 387-lt aastal 1989 197-le aastal 1999. Alates 1999. aastast on majandite arvu mõningasest suurenemisest hoolimata loomade arv vähenenud 12 017 võrra. Hispaania ametiasutuste võetud meetmed hõlmasid lisaks ka 63 sanktsioonimenetluste läbiviimist.

2. mõista kohtukulud välja Hispaania Kuningriigilt.

V. Jäätmedirektiivi rikkumine

A. Poolte peamised argumendid

15. *Komisjon* väidab, et kõnealused seakasvatuse majandid toodavad suures koguses jäätmeid, eelkõige läga ja loomakorjuseid. Nende jäätmete käitlemise suhtes kehtib teiste asjakohaste ühenduse õigusnormide puudumisel jäätmedirektiiv.

17. *Komisjoni* arvates järeldub eelkõige majandite poolt toodetavast suurenenud lägakogusest põhjustatud Baix Ter'i põhjaveekihi reostusest, mille Hispaania valitsus on omaks võtnud ning mida on kinnitanud paljud analüüsid, et kõnealustest seakasvatuse majanditest pärinevaid jäätmeid ei ole töödeldud või kõrvaldatud kooskõlas jäätmedirektiivi artikliga 4. Vastuolus selle direktiivi artikliga 9 ei oma kõnealused seakasvatuse majandid ka nõutavat jäätmeluba. See tuleneb Hispaania valitsuse andmetest seakasvatuse majandite seadustamise kohta, millest nähtub, et paljudel majanditel ei olnud käesolevas kohtuasjas otsustava tähtsusega kuupäevaks mingit luba ning et siseriiklikku õigust, millele viitas Hispaania valitsus, ei ole järgitud. Lõpetuseks ei luba Hispaania valitsuse poolt komisjonile esitatud dokumendid järeldada, et kõigi, või vähemalt suurema osa ligikaudu 220 kõnealuse seakasvatuse majandi suhtes on läbi viidud kohased korrapärased kontrollimised jäätmedirektiivi artikli 13 mõttes.

18. Komisjoni arvates on loomakorjuste puhul kahtlemata tegemist jäätmatega direktiivi mõttes. Ta mõonab siiski, et läga, mida hea põllumajandustava kohaselt kasutatakse samas majandis väetisena, võib kujutada endast põllumajanduse kõrvalsaadust, mida majand ei soovi direktiivi mõttes „kõrvaldada” ning mida ei saa seetõttu käsitleda jäätmelena. Käesolevas asjas ei pea see aga kõigi kõnealuste seakasvatusemajandite puhul paika; Hispaania valitsus ei ole kunagi väitnud, et kogu läga kasutatakse kõnealustes seakasvatusemajandites *väetisena*.

19. Hispaania valitsuse väitele, et kohaldada tuleb jäätmedirektiivi artikli 2 lõike 1 punkti b erandnormi, väidab komisjon vastu, et muid asjakohaseid ühenduse õigusakte ei eksisteeri ning seetõttu ei saa erandit kasutada. Võimalikud siseriiklikud õigusaktid ei ole juba üldreeglina „muud õigusaktid” nimetatud sätte mõttes ning erinevad Hispaania valitsuse poolt viidatud sätteid ei vasta direktiivi nõuetele.

20. Hispaania valitsuse arvates ei saa jäätmedirektiivi kohaldada sellistele majanditele nagu vaidlusalused seakasvatusemajandid. Ta on seisukohal, et läga laialilaotamine põllumajanduslikele maadele on loodusliku väe-

tamise äraproovitud meetod ning seda ei saa seetõttu käsitleda jäätmete kõrvaldamisena direktiivi artikli 1 punkti a mõistes.

21. Hispaania valitsus leiab, et juhul kui Euroopa Kohus jõuab järeldusele, et jäätmedirektiiv on põhimõtteliselt kohaldatav, siis rakendub igal juhul artikli 2 lõike 1 punkti b erandnorm. Direktiiv 91/676/EMÜ¹¹ kujutab nimelt selle erandnormi mõttes „muud õigusakti”, sest ta reguleerib põllumajandusest lähtuvat nitraadireostust ning läga põldudele laotamise keskkonnakahjulik mõju seisneb võimalikus põhjavee nitraadireostuses. Lisaks käsitleb seakasvatusest pärinevaid loomakorjuseid määrus (EÜ) nr 1774/2002¹². Peale selle on erandnorm rakendatav ka siis, kui asjakohased siseriiklikud õigusaktid on olemas. Hispaanias ongi sellega tegemist, sest seakasvatusemajandid kuuluvad arvukate jäätmelaste käsitlevate Hispaania eeskirjade kohaldamisalasse.

22. Lõpetuseks väidab Hispaania valitsus, et komisjon ei ole esitanud tõendeid väidetavate jäätmedirektiivi rikkumiste kohta. Ta

11 — Nõukogu 12. detsembri 1991. aasta direktiiv 91/676/EMÜ veekogude kaitsmise kohta põllumajandusest lähtuva nitraadireostuse eest (EÜT L 375, lk 1; ELT eriväljaanne 15/02, lk 68; edaspidi „nitraadidirektiiv”).

12 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. oktoobri 2002. aasta määrus (EÜ) nr 1774/2002, milles sätestatakse muuks otstarbeks kui inimtoiduks ettenähtud loomsete kõrvalsaaduste sanitaarskirjad (EÜT L 273, lk 1; ELT eriväljaanne 03/37, lk 92).

viitab sellele, et Kataloonia ametiasutused on teinud samme põllumajandustöötajate informeerimiseks ja koolitamiseks läga sobiva käitlemise kohta ning on soodustanud üleliigse läga jaoks mõeldud käitlemistehaste loomist. Praegu tegutseb juba kaksteist seesugust tehast ning kümne tehase projekt on heakskiidu taotlemise etapis.

B. Hinnang

1. Esialgne märkus

23. Esimese väitega heidab komisjon Hispaaniale ette, et ta ei ole Baix Ter'i piirkonnas võtnud vajalikke meetmeid jäätmedirektiivi artiklitest 4, 9 ja 13 tulenevate kohustuste täitmiseks. Nagu kohtuasjas C-416/02, ei puuduta väidetav rikkumine mitte niivõrd nende sätete ülevõtmist Hispaania siseriiklikku õigusesse, kuivõrd nende sätete praktilist rakendamist.

24. Nagu ma juba selle ettepaneku sissejuhatuses selgitasin, erineb käesolev kohtuasi siiski kohtuasjast C-416/02 selle poolest, et väidetav direktiivide rikkumine ei ole seotud ilhe majandi, vaid paljude teatud piirkonnas asuvate majandite tegevusega.

25. Seega ei pea komisjon käesolevas asjas näitama, kuivõrd kujutab selline eraldiseisev asjaolu nagu keskkonnale kahjulik läga kõrvaldamine teatud seakasvatusemajandi poolt, mis tundub seega olevat vastuolus jäätmedirektiivi eesmärkidega, juba iseenesest selle direktiivi ülevõtmiseks vajalike meetmete võtmata jätmist, vaid pigem peab ta näitama, et tegemist on Hispaania ametiasutuste üldise tegematajätmisega jäätmedirektiivi osundatud sätete praktilisel rakendamisel Baix Ter'i piirkonna seakasvatusemajandite suhtes. Liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamiseks ei ole seega vajalik iga Baix Ter'i piirkonnas asuva seakasvatusemajandi puhul tõendada, et tegemist on jäätmetega jäätmedirektiivi mõttes ning et jäätmedirektiivi ei ole praktikas õigesti või tõhusalt rakendatud.

2. Jäätmedirektiivi kohaldatavus

26. Mõiste „jäätmed“ jäätmedirektiivi artikli 1 punkti a mõttes

27. Enne kui hinnata komisjoni poolt väidetavate jäätmedirektiivi artiklite 4, 9 ja 13 rikkumiste olemasolu, tuleb esmalt vastata küsimusele, kas või kuivõrd kuuluvad käes-

olevas asjas käsitletavad ained — nimelt läga ja loomakorjused — kui „jätmed” jätmedirektiivi kohaldamisalasse.

30. Seda arvesse võttes tegin ma ettepanekus järelduse, et loomakorjuste puhul on tegemist seakasvatuse jäägiga ning seega põhimõtteliselt „jätmetega” jätmedirektiivi artikli 1 punkti a mõttes.¹⁵ See järeldus kehtib ka käesoleval juhul.

a) Mõiste „jätmed” alla liigitamine jätmedirektiivi alusel

28. Nagu ma olen juba selgitanud oma ettepanekus kohtuasjas C-416/02, sõltub selliste ainete nagu loomakorjused ja läga jätmete alla liigitamine sellest, kas kasutaja aine kõrvaldab, kavatseb kõrvaldada või on kohustatud kasutuselt kõrvaldama, mida hinnates tuleb kõiki asjaolusid arvesse võtta, pidades silmas jätmedirektiivi eesmärki ning seda, et ei kahjustataks selle tõhusust.¹³

31. Mis aga puudutab läga, siis nähtub minu ettepanekust kohtuasjas C-416/02, et vastus küsimusele selle jätmete alla liigitamise kohta on mõnevõrra keerukam.¹⁶

29. Ma selgitasin seejärel, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võib ainet, mis on saadud sellise tootmisprotsessi tulemusena, mille eesmärk ei ole otseselt selle valmistamine, käsitleda lihtsalt jäägina või teatud asjaoludel kõrvalsaadusena, mida ettevõtte ei soovi „kasutuselt kõrvaldada” ning mida ei saa seetõttu jätmete alla liigitada.¹⁴

32. Sest nagu ma selgitasin, on mõeldavad juhud, kus põllumajandusettevõtte tegevuse tulemusena tekkivat läga ei käsitleta jätmetena direktiivi mõttes, eeldusel, et on kindel, et läga kasutatakse „ilma eelneva ümbertöötlemiseta tootmisprotsessi jätkamises” või taaskasutatakse põllumajanduse heaks, s.t väetiseks (muu sobiv kasutamine ei tule üldiselt kõne alla).¹⁷ Teisest küljest, kui aga läga kasutatakse väetisena hea põllumajandustavaga vastuollu minnes liialt suurel määral või laotatakse hoopiski põllule, mida ei ole vaja väetada, näiteks kui seda ei harita või põld on söötis, siis on see piisav tõend, et

13 — Vt ettepanek kohtuasjas C-416/02, punktid 24–28.

14 — Vt ettepanek kohtuasjas C-416/02, punktid 29 ja 30.

15 — Vt ettepanek kohtuasjas C-416/02, punkt 31.

16 — Vt ettepanek kohtuasjas C-416/02, punkt 32.

17 — Vt ettepanek kohtuasjas C-416/02, punktid 33–35.

valdaja kavatseb läga kasutuselt kõrvaldada.¹⁸

33. Mis aga puudutab käesolevat asja, siis ei saa küll välistada, et läga kasutatakse üksikjuhtudel teatud kõnealustes seakasvatustajandites hea põllumajandustava kohaselt väetisena ja seda ei saa seetõttu käsitleda jäätmetena jäätmedirektiivi mõttes. Olemasoleva informatsiooni põhjal tuleb siiski järeldada, et Baix Ter'i piirkonnas tegutseb suhteliselt suur hulk seakasvatustajandite, millest osad on märkimisväärse suurusega ning seetõttu, nagu komisjon on vastuvaidlematult kinnitanud, toodetakse suuri lägakoguseid. Hispaania valitsuse argumente arvestades ei ole tõenäoline, et kogu see lägakogus kasutatakse põllumajanduses väetisena ära. Vastupidi, Hispaania valitsus on viidanud mitme läga ümbertöötlemiseks või kasutuselt kõrvaldamiseks mõeldud tehase käitamisele või loomisele.¹⁹ Lõpetuseks võib Hispaania valitsuse poolt vaidlustamata ning paljudes kohtades tõendatud nitraadireostust kõnealuses piirkonnas — muud olulist reos-

tuse allikat peale põllumajanduse ei ole käesolevas asjas välja toodud — pidada vähemalt üleväetamise tõendiks ning seega heale põllumajandustavale mittevastavaks väetamise tavaks.

34. Nendel asjaoludel võib minu arvates lähtuda sellest, et Baix Ter'i piirkonnas kõnealustes seakasvatustajandites toodetava läga näol on üldiselt tegemist seakasvatuse jäägiga, mille need majandid kavatsevad kõrvaldada ning mida tuleb seetõttu käsitleda jäätmetena jäätmedirektiivi mõttes.

35. Eeltoodu põhjal tuleb järeldada, et nii loomakorjuse kui ka vähemalt teatud osa kõnealuste seakasvatustajandite poolt toodetud läga puhul on tegemist jäätmetega jäätmedirektiivi mõttes.

b) Jäätmedirektiivi artikli 2 lõike 1 punkti b alapunkti iii erandnorm

18 — Vt ettepanek kohtuasjas C-416/02, punktid 38–39.

19 — Nagu ma rõhutasin oma ettepanekus kohtuasjas C-416/02, punkt 42, ei või asjaolust, et ainet kasutatakse viisil, mis ei kahjusta keskkonda ega sea ohutu inimeste tervist, järeldada, et tegemist ei ole jäätmetega. Ohutu või kahjutu kasutamine on küll oluline seoses direktiivist tulenevate kohustustega — näiteks küsimuse puhul, millal on loo olemasolu kohustuslik või kui põhjalik peab kontroll olema — kuid see ei välista iseenesest „kõrvaldamise“ võimalust. Läga kasutuselt kõrvaldamine spetsiaalsetes tehastes viitab pigem sellele, et tegemist on läga, mida soovitakse kõrvaldada.

36. Jäätmedirektiivi artikli 2 lõike 1 punkti b alapunkti iii erandnorm puudutab „loomakorjuseid“ üldiselt ning „põllumajandusjäätmeid“ niivõrd, kuivõrd tegemist on „sõnniku ja muude põllumajanduses kasutatavate loodusomaste ja mitteohlike ainetega“.

37. Nii seakorjused kui ka sealäga kuuluvad seega põhimõtteliselt nimetatud erandi alla, seepärast on direktiivi kohaldatavuse eelduseks ka tingimus, et ei oleks olemas vastavaid selle sätte mõttes „muid õigusakte”, mis käsitlevad nimetatud jäätmeid.²⁰

38. Selles osas toetub Hispaania valitsus ühest küljest ühenduse õiguse sätetele, nitraadidirektiivile ning määrusele nr 1774/2002, ning teisest küljest mitmele siseriiklikule õigusaktile.

39. Kohtuotsuse AvestaPolarit kohaselt võivad „muud õigusaktid” nimetatud erandnormi mõttes tähendada nii spetsiaalseid ühenduse õigusakte kui ka spetsiaalseid siseriiklikke õigusakte.²¹

40. Olenemata sellest, kas tegemist on spetsiaalse ühenduse õigusaktiga või siseriikliku õigusaktiga, ei piisa sellest, et nad on kõnealuste jäätmetega ainult mingil moel seotud. Vastav õigusakt peab käsitlema nende „käitlemist” jäätmetena jäätmedirektiivi artikli 1

punkti d mõttes, järgima samu eesmärke nagu jäätmedirektiiv ning tagama keskkonna kaitsmise vähemalt viidatud direktiiviga samaväärsel tasemel.²²

41. Esiteks, mis puudutab Hispaania valitsuse poolt osundatud nitraadidirektiivi, siis olen ma juba oma ettepanekus kohtuasjas C-416/02 selgitanud, et see ei vasta eelnimetatud tingimustele.²³

42. Mis puudutab määrust nr 1774/2002, siis piisab osundamisest asjaolule, et see määrus ei olnud liikmesriigi kohustuste rikkumise hindamiseks otsustava tähtsusega kuupäeval, s.t põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödumisel,²⁴ veel rakendatav.²⁵ Seepärast ei ole mõtet kõnealuse määruse sisu käesolevas kontekstis arutada.

43. Hispaania valitsus tõi seejärel välja mitu riigi tasandil kehtivat õigusakti, mida läga puhul kohaldatakse (kuninglikud dekreedid

22 — *Ibidem*, punktid 51, 52 ja 59.

23 — Vt ettepanek kohtuasjas C-416/02, punkt 51.

24 — Vt mh 15. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas C-174/00: komisjon vs. Prantsusmaa (EKL 2001, lk I-2387, punkt 26), ja 15. juuli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-272/01: komisjon vs. Portugal (EKL 2004, lk I-6767, punkt 29).

25 — Liikmesriigi kohustuste rikkumine kestis perioodil kuni 2001. aasta septembri lõpuni. Määrus jõustus vastavalt selle artiklile 38 Hispaania suhtes aga alles 30. oktoobril 2002.

20 — Vt minu ettepanek kohtuasjas C-416/02, punktid 45–47.

21 — 11. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-114/01: AvestaPolarit (EKL 2003, lk I-8725, punktid 50 ja 51).

nr 261/1996 ja nr 324/2000 ning Hispaania jäätmeseadus 10/1980), samuti — suuliselt kohtuistungil — kaks ministri määrust 20. oktoobrist 1980 ja 22. veebruarist 2001, mis käsitlevad loomakorjuseid.

44. Mis puudutab konkreetselt kuninglikke dekreete nr 261/1996 ja nr 324/2000 ning osundatud ministri määrusi, siis olen ma oma ettepanekus kohtuasjas C-416/02 juba sedastanud, et neid eeskirju ei saa käsitleda õigusaktidena, mis reguleerivad läga või loomakorjuste käitlemist jäätmetena jäätmedirektiivi artikli 1 punkti d mõttes.²⁶

45. See kehtib minu arvates ka Hispaania jäätmeseaduse 10/1998 kohta, millele Hispaania valitsus käesolevas asjas tugineb ja mis on tema väitel täiendavalt kohaldatav. Hispaania valitsuse argumentidest nähtub muu hulgas, et jäätmete käitlemine on siin reguleeritud üksnes seoses nitraadidirektiiviga ja selle ülevõtmiseks mõeldud õigusaktidega ning kehtestatud ei ole jäätmedirektiivile vastavat loamenetlust, mis rakenduks läga laialilaotamisele.

46. Lõpetuseks tõi Hispaania valitsus välja rea Kataloonia piirkonnas kehtivaid eeskirju, mis on erinevates aspektides lägaga seotud (muu hulgas sätted käitamiskavade ja käitamise üle arvestuse pidamise kohta, sätted väetamistava ja läga laialilaotamise kohta ning nõutavate spetsiaalsete lubade kohta).

47. Minu arvates ei ole Hispaania valitsus suutnud näidata, et need regionaalsed eeskirjad reguleerivad mitte üksnes läga ja selle käitlemise üksikuid aspekte, vaid moodustavad seadustiku, mis käsitleb läga käitlemist jäätmedirektiivi artikli 1 punkti d mõttes ning tagavad keskkonna kaitsmise vähemalt viidatud direktiiviga võrreldaval tasemel. Hispaania valitsus ei ole sisuliselt vaidlustanud ka komisjoni detailset uuringut, milles viimane jõudis järeldusele, et esile toodud Kataloonia eeskirjad — ka tervikuna vaadates — sisaldavad võrreldes jäätmedirektiiviga hulgaliselt lünk. Lisaks tõi Hispaania valitsus esile ainult sõnnikut käsitlevad Kataloonia eeskirjad, ei viidanud aga loomakorjuseid käsitlevatele eeskirjadele.

48. Olenemata sellest tuleb üldiselt märkida, et Hispaania valitsus on väitnud, et siseriiklikus õiguses ei käsitleta sõnnikut — erinevalt

26 — Vt ettepanek kohtuasjas C-416/02, punktid 52–57.

jäätmedirektiivist, nagu ma eespool selgitasin²⁷ — jäätmetena, nii et juba seetõttu on kaheldav, et siseriiklikus õiguses üldse reguleeritakse sõnniku „käitlemist” jäätmetena.

C. Jäätmedirektiivi artiklite 4, 9 ja 13 rikkumine

49. Seega tuleb kokkuvõttes tõdeda, et käesoleval juhul ei eksisteeri spetsiaalset ühenduse õigusakti ega ka spetsiaalset siseriiklikku õigusakti — ei riigi ega regionaalsel tasandil —, mille sisu vastaks jäätmedirektiivi artikli 2 lõike 1 punkti b alapunkti iii tingimustele.

50. Jäätmedirektiivi artikli 2 lõike 1 punkti b alapunkti iii erandnormi ei saa käesolevas asjas seetõttu mingil juhul rakendada. Seejärel ei ole vaja lähemalt käsitleda ka komisjoni argumente, et kohtuotsusega AvestaPolarit kujundatud kohtupraktikat tuleks muuta nii, et ainult ühenduse õigusakte saaks käsitleda „muude õigusaktidena” selle erandnormi mõttes.

51. Komisjoni väite sisu seisneb selles, et Hispaania Kuningriik ei ole seoses Baix Ter'i piirkonnas asuvate seakasvatustajaditega võtnud vajalikke meetmeid jäätmedirektiivi artiklitest 4, 9 ja 13 tulenevate kohustuste täitmiseks.

52. Mis puudutab nende kohustuste sisu, siis peavad liikmesriigid jäätmedirektiivi artikli 4 kohaselt tagama, et jäätmed kõrvaldatakse või taaskasutatakse viisil, mis ei sea ohtu inimeste tervist ega kahjusta keskkonda (esimene lõik). Eelkõige võtavad liikmesriigid meetmed, et keelata jäätmete hülgamine või kontrollimata kõrvaldamine (teine lõik).

53. Kõnealuse artikli eesmärkide saavutamiseks peavad ettevõtted, mis jäätmeid kõrvaldavad, saama jäätmedirektiivi artikli 9 kohase loa ning nende üle tuleb selle direktiivi artikli 13 kohaselt teostada korrapärasest kontrolli.

54. Küsimuse osas, kas Hispaania Kuningriik on võtnud nende kohustuste täitmiseks vajalikud meetmed, tuleb esmalt märkida,

27 — Vt eespool punkt 28 jj.

et Hispaania valitsus ei ole vaidlustanud komisjoni väidet, et ligikaudu 200 Baix Ter'i piirkonnas tegutsevat seakasvatusemajandit toodavad suurel hulgal nii läga kui ka loomakorjuseid. Lisaks on vaieldamatu, et arvukad mõõtmised on näidanud kõrget nitraatide taset Baix Ter'i põhjavees ning kahtluse alla ei ole seatud ka selle nitraadireostuse seost seakasvatusemajandite tegevusega.

55. Seetõttu on minu arvates ilmne, et seakasvatusemajanditest pärinevaid jäätmeid ei kõrvaldatud asjakohasel hindamisperioodil viisil, mis ei sea ohtu inimeste tervist ega kahjusta keskkonda. Sellele viitab ka asjaolu, et Hispaania valitsuse andmete põhjal järeldades on nende jäätmete kõrvaldamiseks vajalikud võimsused või tehased osaliselt alles projekteerimise või ehitamise etapis.

56. Hispaania valitsuselt saadud dokumentide põhjal sedastas komisjon muu hulgas, et suurel osal kõnealustest seakasvatusemajanditest ei olnud liikmesriigi kohustuste rikkumise kindlakstegemiseks otsustava tähtsusega kuupäevaks mingit luba ning selle hetkeni ei olnud läbi viidud korrapäraseid kontrolle.

57. Hispaania valitsus ei ole vaidlustanud neid järeldusi kui selliseid, vaid on pigem välja toonud, et vahepeal on läbi viidud palju seadustamismenetlusi ning erinevaid kontrollimisi, mille tagajärjel on rakendatud sanktsioone. Sellest minu arvates aga ei piisa, et lükata — vähemalt hinnangu andmiseks olulise tähtsusega kuupäeva seisuga — ümber loa- ja (korrapärase) kontrollimise kohustuse mittetäitmise väide.

58. Võttes arvesse neid järeldusi, ei jaga ma seisukohta, et Hispaania Kuningriik on seoses Baix Ter'i piirkonnas asuvate seakasvatusemajanditega võtnud jäätmedirektiivi artiklitest 4, 9 ja 13 tulenevate kohustuste täitmiseks vajalikud meetmed.

59. Seega järeldan, et esimese väite osas on hagi põhjendatud.

VI. Keskkonnamõju hindamise direktiivi rikkumine

A. Poolte peamised argumendid

60. Teise väitega heidab komisjon Hispaania Kuningriigile ette, et ta ei ole enne kõne-

aluste seakasvatusemajandite ehitamist või nende hilisemat ümberehitamist läbi viinud keskkonnamõju hindamist, rikkudes keskkonnamõju hindamise direktiivi artiklit 2 ja artikli 4 lõiget 2 nende esialgses või direktiiviga 97/11 muudetud sõnastuses.

61. Ta väidab, et nende direktiivide artikli 4 lõikega 2 liikmesriikidele antud kaalutusõigus määrata, milliseid kõnealuste direktiivide II lisas loetletud töodeliike tuleb hinnata, ei anna liikmesriikidele õigust ühte või mitut II lisas nimetatud töodeliiki tervikuna ja lõplikult hindamiskohustuse alt välja jätta. Veelgi enam, seda kaalutusõigust piirab kohustus hinnata kõigi oma laadi, mahu või asukoha tõttu keskkonda oluliselt mõjutada võivate projektide keskkonnamõju.

62. Vastavalt sellele oleks komisjoni arvates tulnud enamiku kõnealuste seakasvatusemajandite puhul läbi viia eelnev keskkonnamõju hindamine, võttes arvesse negatiivset mõju keskkonnale — eriti vee reostust ja ebameeldivat lõhna —, kõnealuses piirkonnas asuvate seakasvatusemajandite suurust ja tihedat paigutust ning nende paiknemist Hispaania ametiasutuste poolt nitraadidirektiivi alusel tundliku alana määratud piirkon-

nas. Vastuses põhjendatud arvamusele on Hispaania valitsus peamiselt omaks võtnud, et enne kõnealuste seakasvatusemajandite ehitamist või nende laiendamist ei viiud läbi keskkonnamõju hindamist.

63. Hispaania valitsus vaidlustab selle väite vastuvõetavust, põhjendades, et komisjon ei ole täpsustanud, millist keskkonnamõju hindamise direktiivi versiooni liikmesriigi kohustuste rikkumine puudutab.

64. Teise võimalusena kinnitab ta, et väide on alusetu, ning viitab asjaolule, et ajavahemikul 2000–2003 esitasid Baix Ter'i piirkonna seakasvatusemajandid heakskiitmiseks või keskkonnamõju hindamiseks kaksteist projekti, millest üheksa puudutasid olemasolevate seakasvatusemajandite seadustamist. Seega oli ainult kolm projekti seotud uute seakasvatusevõimaluste loomisega; kokku lükati tagasi neli taotlust.

65. Komisjon väidab, et Hispaania Kuningriik on rikkunud keskkonnamõju hindamise direktiivi nii selle esialgses kui ka direktiiviga 97/11 muudetud versioonis, sõltuvalt sellest, millal vastavad seakasvatusemajandid

ehitati või laiendati. Hagiavalduse nõue on seetõttu piisavalt täpne ning vastuvõetav. Hispaania valitsuse sisuliste argumentide kohta märgib komisjon, et keskkonnamõju hindamine oleks igal juhul tulnud läbi viia enne vastavate seakasvatusmajandite ehitamist või laiendamist.

68. Teatud kindlusega võib ainult tuvastada, et enamiku Baix Ter'i piirkonnas asuvate kõnealuste seakasvatusmajandite suhtes ei ole läbi viidud mingit keskkonnamõju hindamist. Siiski ei ole ligikaudseltki tõendatud, mis osas ja kui suures ulatuses oleks Hispaania Kuningriik üldse pidanud läbi viima kõnealuste seakasvatusmajandite või osade majandite hindamise vastavalt keskkonnamõju hindamise direktiivi artikli 4 lõikele 2 selle esialgses või direktiiviga 97/11 muudetud versioonis, arvestades nende laadi, mahtu ja asukohta.

B. Hinnang

66. Samadel põhjustel, mille ma esitasin seoses vastuvõetavuse sarnase vaidlustamisega juba kohtuasjas C-416/02, on väide minu arvates vastuvõetav ka käesolevas kohtuasjas ning liikmesriigi kohustuste rikkumise kuupäeva ja direktiivi eri versioonide rakendatavuse küsimusi tuleb käsitleda hagi põhjendatuse raames.²⁸

69. Lisaks ei ole teada, millal kõnealused majandid ehitati või neid laiendati või millisel määral või kas üldse on laienemine toimunud. Seega ei saa ka piisava täpsusega kindlaks teha, kas või millisel määral on Hispaania Kuningriik käesoleval juhul rikkunud keskkonnamõju hindamise direktiivi selle esialgses või direktiiviga 97/11 muudetud versioonis.

67. Mis aga põhjendatust puudutab, siis ei ole ma käesolevas asjas seisukohal, et komisjon on Euroopa Kohtule esitanud andmed, mis on nõutavad, et otsustada piisava kindlusega komisjoni poolt väidetava liikmesriigi kohustuste rikkumise üle.

70. Väidetava liikmesriigi kohustuste rikkumise kindlakstegemine sellistel alustel põhineks peamiselt ainult oletustel. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab aga komisjon esitama Euroopa Kohtule vajalikud tõendid, mis võimaldaksid kohtul rikkumist

28 — Vt ettepanek kohtuasjas C-416/02, punktid 79–85.

tuvastada, tuginemata seejuures mis tahes oletustele.²⁹

71. Seega olen seisukohal, et teine väide tuleb põhjendamata tõttu tagasi lükata.

VII. Põhjavee direktiivi rikkumine

A. Poolte peamised argumendid

72. Komisjon on seisukohal, et Hispaania Kuningriik on rikkunud põhjavee direktiivi artikli 3 punkti b, artikli 5 lõiget 1 ja artiklit 7, jättes kõnealuste seakasvatamajandite poolt mõjustatud piirkonnas läbi viimata eelnevad hüdrogeoloogilised uurimised.

73. Hüdrogeoloogilised uurimised oleks olnud vajalikud, sest esines kõnealuste seakasvatamajandite läga kontrollimata kõrvaljuhtimise juhtumeid, mida kinnitab sunni-

meetmete võtmine Hispaania ametiasutuste poolt. Lisaks viitab komisjon lägast põhjustatud kohati suurele nitraadireostusele, mis on kinnitust leidnud Hispaania valitsuse poolt õigeks tunnustatud arvukate kontrollimistega ning rohkete analüüsidega. Komisjon on seisukohal, et nitraadid on direktiivi mõttes ohtlikud ained, sest nad kuuluvad põhjavee direktiivi lisa II loendi punkti 3 alla.

74. Hispaania valitsus toob vastuses välja, et siseriiklikud ametiasutused on nitraadidirektiivi alusel põllumajandusest lähtuvate nitraatide vastases võitluses võetud meetmete raames lasknud läbi viia hüdrogeoloogiliste tingimuste uuringuid.

75. Lisaks väidab ta, et vahepealsel perioodil on tehtud märkimisväärseid pingutusi nitraadireostuse vähendamiseks ning suures osas on need ka õnnestunud.

B. Hinnang

76. Põhjavee direktiivi artikli 3 punkti b kohaselt astuvad liikmesriigid vajalikke samme, et piirata II loendi ainete sattumist põhjavette, et takistada kõnealuse vee reostamist nende ainetega. Selle kohustuse täit-

29 — Vt mh 25. mai 1982. aasta otsus kohtuasjas 96/81: komisjon vs. Madalmaad (EKL 1982, lk 1791, punkt 6); 26. juuni 2003. aasta otsus kohtuasjas C-404/00: komisjon vs. Hispaania (EKL 2003, lk I-6695, punkt 26); ja 6. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-434/01: komisjon vs. Ühendkuningriik (EKL 2003, lk I-13239, punkt 21).

miseks peavad liikmesriigid muu hulgas allutama eelnevale uurimisele „kõnealuste ainete kõrvaldamise või kõrvaldamise eesmärgil kogumiskohta viimise, mis võib kaasa tuua kaudse heite”. Direktiivi artikli 7 kohaselt hõlmab eelnev uurimine hüdrogeoloogiliste tingimuste ülevaatust.

77. Käesoleval juhul on komisjon eranditult tuginenud kõnealuse piirkonna vees kindlaks tehtud nitraadireostustele. Ta ei ole väitnud, et võimalik nitraatide heide põhjavette võis toimuda muul moel kui läga laialilaotamisel põldudele.

78. Nagu ma tõin esile juba oma ettepanekus kohtuasjas C-416/02, ei tule nitraate siiski käsitleda ohtlike ainetena põhjavee direktiivi II loendi mõttes.³⁰

79. Lisaks selgitasin ma, et üldiselt ei saa läga põldudele laialilaotamist käsitleda „kõnealuste ainete kõrvaldamisena [...]”, mis

võib kaasa tuua kaudse heite” põhjavee direktiivi artikli 5 lõike 1 teise taande mõttes.³¹

80. Seetõttu ei pea ma põhjavee direktiivi samadel põhjustel, mis ma esitasin oma ettepanekus kohtuasjas C-416/02, asjassepuutuvaks ka käesolevas kontekstis³² ning seega pean ma põhjendamatuks komisjoni väidet, et hüdrogeoloogiliste uurimiste läbi viimata jätmisega rikuti nimetatud direktiivi, ilma et järgnevad küsimused nagu Hispaania valitsuse poolt viidatud erinevate hüdrogeoloogiliste uuringute tähtsus, vajaks lähemat käsitlemist.

Kolmas väide on seega minu arvates põhjendamatult ja tuleb tagasi lükata.

VIII. Olmevee direktiivi rikkumine

A. Poolte peamised argumendid

81. *Komisjon* on seisukohal, et Hispaania ametiasutused on rikkunud olmevee direk-

30 — Vt ettepanek kohtuasjas C-416/02, punktid 110–116.

31 — Vt ettepanek kohtuasjas C-416/02, punktid 117–121.

32 — Vt ettepanek kohtuasjas C-416/02, punkt 122.

tiivi artikli 7 lõiget 6, jättes võtmata vajalikud meetmed, et tagada kõnealuse piirkonna olmevee vastavus direktiivi artikli 7 lõike 1 nõuetele. Nitraadikontsentratsioon ületas tunduvalt direktiivi I lisa C osas lubatud väärtusi, s.t maksimaalset lubatud nitraadikontsentratsiooni 50 mg/l. Komisjon tugineb paljudele proovidele ja asjaolule, et Hispaania ametiasutused on tunnistanud selle maksimaalselt lubatud kontsentratsiooni ületamist arvukates Baix Ter'i piirkonna valdades. Komisjon viitab sellele, et direktiiv näeb ette kohustuse saavutada tulemus.

meetmed, et ei ületataks I lisas sätestatud maksimaalseid lubatud kontsentratsioone.

82. *Hispaania valitsus* ei vaidlusta, et teatud valdade ühisveevärgi süsteemides on maksimaalselt lubatud nitraadikontsentratsiooni ületatud. Ta toob välja, et vahepealsel perioodil on reostustase kohati tunduvalt vähenenud. Lisaks on elanikkonna teavitamisega vee kasutamiskõlbmatusest joogiveena võetud Hispaania ametiasutuste arvates praegusel hetkel ainus võimalik meede direktiivi eesmärgi täitmiseks.

84. Hispaania valitsus ei vaidlusta, et otsustava tähtsusega kuupäevaks, milleks oli põhjendatud arvamuses antud tähtaja möödumine, oli kõnealuse piirkonna paljudes mõõtmisjaamades nitraaditaseme üle I lisas sätestatud maksimaalse lubatud kontsentratsiooni 50 mg/l, vaid tugineb pigem nitraaditaseme vähendamiseks tehtud pingutustele.

85. Nagu Euroopa Kohus on juba sedastanud, on liikmesriigi territooriumil olmevee kvaliteedi parandamiseks tehtud pingutused olmevee direktiivi eesmärkide täitmise hindamisel ebaolulised. Direktiivi 80/778 artikli 7 lõikega 6 ei ole ette nähtud mitte üksnes lihtne hooldsukohustus, vaid kohustus saavutada tulemus.³³

B. Hinnang

83. Olmevee direktiivi artikli 7 lõike 6 kohaselt võtavad liikmesriigid vastu vajalikud

86. Seega tuleb tuvastada, et komisjoni etteheide on põhjendatud, kuna Baix Ter'i piirkonna mõnedes ühisveevärgi süsteemides

33 — 14. novembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-316/00: komisjon vs. Iirimaa (EKL 2002, lk I-10527, punkt 37 jj), ja 25. novembri 1992. aasta otsus kohtuasjas C-337/89: komisjon vs. Ühendkuningriik (EKL 1992, lk I-6103, punkt 21 jj).

on ületatud direktiiviga lubatud maksimumne nitraadikontsentratsioon, millega Hispaania Kuningriik on rikkunud olmevee direktiivi artikli 7 lõiget 6.

IX. Kohtukulud

87. Kodukorra artikli 69 lõike 3 alusel võib Euroopa Kohus määrata kulude jaotuse või jätta kummagi poole kohtukulud tema enda kanda, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks või kui tegemist on eriliste põhjustega. Tulenevalt sellest, et mõlema poole osa nõuded rahuldati ning osa jäeti rahuldamata, ning võttes arvesse mõlema poole argumentide sisulisust või selle puudumist, teen ma nagu kohtuasjas C-416/02 ettepaneku jätta kohtukulud poolte endi kanda.

Seega on neljas väide põhjendatud.

X. Ettepanek

88. Tuginedes eelnevale teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

1. Tuvastada, et Hispaania Kuningriik on rikkunud EÜ asutamislepingust tulenevaid kohustusi, kuna ta

— ei ole võtnud vastu vajalikke meetmeid direktiivi 75/442/EMÜ, muudetud direktiiviga 91/156/EMÜ artiklitest 4, 9 ja 13 tulenevate kohustuste

täitmiseks, sest ta ei ole võtnud vastu vajalikke meetmeid, et tagada Baix Ter'i piirkonnas Girona provintsis asuvatest seakasvatusemajanditest pärinevate jäätmete kõrvaldamine või töötlemine viisil, mis ei sea ohtu inimeste tervist ega kahjusta keskkonda, kuna ta võimaldas suurel arvul majanditel tegutseda ilma direktiivis ettenähtud loata ja jättis läbi viimata majandite puhul vajalikud korrapärased kontrollid,

- on lubanud paljudes Baix Ter'i piirkonna ühisveevärgi süsteemides direktiivi 80/778/EMÜ I lisa C osa punktis 20 kehtestatud maksimaalse lubatud nitraadikontsentratsiooni ületamist, rikkudes selle direktiivi artikli 7 lõiget 6;

2. Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata;
3. Jätta komisjoni ja Hispaania Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.