Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

18. oktoober 2012*

Liikmesriigi kohustuste rikkumine — Reostus ja kahjulik mõju — Asulareovee puhastamine — Direktiiv 91/271/EMÜ — Artiklid 3, 4 ja 10 — I lisa A ja B jaotis

Kohtuasjas C-301/10,

mille ese on ELTL artikli 258 alusel 16. juunil 2010 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: S. Pardo Quintillán, A.-A. Gilly ja A. Demeneix,

hageja,

versus

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindaja: L. Seeboruth, keda abistasid D. Anderson, *QC, barrister* S. Ford ja *barrister* B. McGurk,

kostja,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: kohtunik A. Tizzano esimese koja esimehe ülesannetes ning kohtunikud A. Borg Barthet (ettekandja), M. Ilešič, J.-J. Kasel ja M. Berger,

kohtujurist: P. Mengozzi,

kohtusekretär: ametnik K. Sztranc-Sławiczek,

arvestades kirjalikus menetluses ja 10. novembri 2011. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 26. jaanuari 2012. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik ei ole esiteks taganud Whitburn'i ning samuti Londoni tervikomavalitsuse raames Beckton'i ja Crossness'i varustamist nõukogu 21. mai 1991. aasta direktiivi 91/271/EMÜ asulareovee puhastamise kohta (EÜT L 135, lk 40; ELT eriväljaanne 15/02, lk 26) artikli 3 lõigete 1 ja 2 ning I lisa A jaotise nõuetele vastavate kogumissüsteemidega ega ole teiseks Londoni

* Kohtumenetluse keel: inglise.

tervikomavalitsuse raames Becktoni, Crossnessi ja Mogden'i reoveepuhastites taganud reovee puhastamist vastavalt direktiivi 91/271 artikli 4 lõigete 1 ja 3, artikli 10 ning I lisa B jaotise nõuetele, siis on ta rikkunud neist sätetest tulenevaid kohustusi.

Õiguslik raamistik

2 Direktiivi 91/271 artikli 1 kohaselt käsitleb see direktiiv asulareovee kogumist, puhastamist ja ärajuhtimist ning teatavate tööstusvaldkondade reovee puhastamist ja ärajuhtimist. Selle eesmärk on kaitsta keskkonda nimetatud reovete ärajuhtimisest tuleneva kahju eest.

3 Direktiivi 91/271 artiklis 2 on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

1) *asulareovesi* – olmereovesi või olme- ja tööstusreovee ja/või mahasadanud vihmavee segu;

[…]

5) *kogumissüsteem* – juhtmete süsteem, mis kogub ja juhib asulareovett;

6) *1 ie (inimekvivalent)* – biolagundatav orgaaniline reostus, mille biokeemiline hapnikutarve viie ööpäeva jooksul (BHT5) on 60 g hapnikku ööpäevas;

[…]".

4 Direktiivi 91/271 artiklis 3 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid tagavad, et kõik linnastud varustatakse asulareovee kogumissüsteemidega:

— hiljemalt 31. detsembriks 2000 nende linnastute puhul, mille inimekvivalent (ie) on üle 15 000 […]

[…]

2. Lõikes 1 kirjeldatud kogumissüsteemid peavad vastama I lisa A jaotises sätestatud nõuetele. […]"

5 Selle direktiivi artikli 4 kohaselt:

„1. Liikmesriigid tagavad, et kogumissüsteemidesse sisenev asulareovesi läbib enne ärajuhtimist bioloogilise puhastuse või muu sellega võrdväärse puhastuse järgmiselt:

— hiljemalt 31. detsembriks 2000 kõikide linnastute puhul inimekvivalendiga üle 15 000,

[…]

3. Lõigetes 1 ja 2 kirjeldatud asulareoveepuhastitest väljuv vesi vastab I lisa B jaotise asjakohastele nõuetele. […]

4. Inimekvivalendina väljendatav puhastusvõimsus arvutatakse välja ühe aasta jooksul reoveepuhastisse siseneva reoveekoguse kõrgeima nädala keskmise põhjal, arvestamata seejuures erakorralisi olukordi, mis võivad olla tingitud näiteks tugevast vihmasajust."

6 Direktiivi 91/271 artiklis 10 on sätestatud:

„Liikmesriigid tagavad, et asulareoveepuhasteid, mida rajatakse artiklite 4, 5, 6 ja 7 nõuete täitmiseks, projekteeritakse ja ehitatakse ning käitatakse ja hooldatakse nii, et nende töö kõikides tavapärastes kohalikes ilmastikutingimustes on piisavalt tagatud. Kõnealuste puhastite projekteerimisel tuleb arvesse võtta puhastuskoormuse hooajalist muutumist.”

7 Direktiivi 91/271 I lisa „Nõuded asulareoveele” A jaotises „Kogumissüsteemid” on sätestatud:

„Kogumissüsteemide puhul arvestatakse reovee puhastamise nõudeid.

Kogumissüsteemide projekteerimisel, ehitamisel ja hooldamisel lähtutakse parimatest tehnilistest teadmistest, vältides liigseid kulusid ja võttes eelkõige arvesse järgmist:

— asulareovee hulk ja omadused,

— lekete vältimine,

— suublate reostumise piiramine valinguvee otselaske tõttu.”

8 Direktiivi 91/271 I lisa A jaotise pealkirja „Kogumissüsteemid” juurde kuuluv 1. joonealune märkus on sõnastatud järgmiselt:

„Kuna ei ole võimalik ehitada kogumissüsteeme ja reoveepuhasteid, mis oleksid võimelised töötlema kogu reovett ka erakordselt tugevate sademetega olukordades, võtavad liikmesriigid vastu otsuse meetmete kohta, millega piirata vee reostumist valinguvee otselaske tõttu. Need meetmed võivad põhineda lahjendusastmetel või võrdlusel kuivailmavooluhulgaga või näha ette lubatava ülevoolude arvu aastas.” [mõiste „erakordselt tugevate sademetega olukordades” asemel on edaspidi kasutatud täpsemat vastet „sellistes olukordades nagu erakordselt tugevate sademete korral”].

9 Direktiivi 91/271 I lisa B jaotis „Asulareovee juhtimine puhastitest suublatesse” määrab kindlaks kirjelduse, millele peab vastama asulareoveepuhastitest väljuv ja suublatesse lastav vesi. Selle direktiivi I lisa A jaotise joonealune märkus, millele on viidatud eelmises punktis, on uuesti esitatud direktiivi I lisa B jaotises.

Kohtueelne menetlus

10 Komisjon sai ühe kaebuse seoses Whitburn Steel’i pumbajaamaga ning teised kaebused seoses ülemääraselt sagedate valinguvee otselasetega teistes Ühendkuningriigi osades.

11 Komisjon saatis 3. aprillil 2003 Ühendkuningriigile märgukirja, milles osutas, et Whitburn Steeli pumbajaama puhul ei ole järgitud direktiivi 91/271 artikli 3 lõigetes 1 ja 2 ning I lisa A jaotises sätestatud kohustusi seoses asulareovee kogumissüsteemidega.

12 Ühendkuningriik väitis oma 3. juuni 2003. aasta vastuses, et asjaomane linnastu on täitnud direktiivi 91/271 artiklis 3 osutatud kogumist käsitlevad kohustused. Siiski tunnistas ta, et pärast selle sektori kogumissüsteemi kohta läbiviidud täiendavaid uuringuid, osutus vajalikuks parandada selle süsteemi läbilaskevõimet. Lisaks selgitas Ühendkuningriik, et muudeti vee-ettevõtjale Whitburn Steeli reoveepumbajaama haldamisel seatud ärajuhtimise tingimusi, mis peaks seega vähendama ärajuhtimiste arvu. Need parendused peaks lõpule viidama hiljemalt 31. märtsiks 2004.

13 Komisjon saatis 21. märtsil 2005. aastal Ühendkuningriigile teise märgukirja, milles osutas, et Londoni tervikomavalitsuses ei vasta asulareovee kogumis- ja puhastussüsteemid direktiivi 91/271 artikli 3 lõikega 1, artikli 4 lõigetega 1 ja 3, artikliga 10 ning I lisa A ja B jaotisega kehtestatud kohustustele asulareovee kogumise ja puhastamise kohta. Komisjon täpsustas, et puhastamata reovesi lasti Thames'i jõkke, seda isegi mõõdukate sademete korral ning ühtegi viivitamatut meedet ei ole selle probleemi lahendamiseks ette nähtud, mis seega säilib või isegi suureneb.

14 Ühendkuningriik selgitas oma 20. mai 2005. aasta vastuses, et Londoni reovee kogumissüsteem on segasüsteem, mis kogub ning juhib nii olme- ja tööstusreovett kui vihmavett 557 km^2 suuruselt kogumisalalt selle bioloogiliseks puhastamiseks Becktoni, Mogdeni, Crossnessi, Long Reach'i ja Riverside'i reoveepuhastites enne Thamesi jõkke laskmist. Siiski tunnistas ta, et on probleeme seoses vihmase ilma korral toimuvate otselasete raames ärajuhitava reovee mahu, osakaalu ja selliste otselasete sagedusega, teavitades oma otsusest viia läbi Thamesi jõe suudmeala strateegiline uuring („Thames Tideway Strategic Study", edaspidi TTSS), et hinnata nende ärajuhtimiste mõju keskkonnale.

15 Seoses kohustustega tagada asulareovee nõuetekohane puhastamine teatas Ühendkuningriik, et ehkki parendused viiakse võimalikult ruttu ellu, olid Londoni linnastut teenivad reoveepuhastid alates 31. detsembrist 2000 direktiiviga 91/271 ette nähtud nõuetega vastavuses. Lisaks selgitas Ühendkuningriik, et 2004. aasta augustikuus aset leidnud ärajuhtimised olid tingitud erakordselt tugevatest sademetest.

16 Kuna komisjon ei jäänud Ühendkuningriigi vastusega rahule, saatis ta 10. aprilli 2006. aasta kirjaga sellele liikmesriigile põhjendatud arvamuse, osutades sellega, et tema arvates rikkus liikmesriik seoses Whitburniga direktiivi 91/271 artikli 3 lõigetest 1 ja 2 ning I lisa A jaotisest temale tulenevaid kohustusi ning seoses Suur-Londoni krahvkonda teenindava üheksa reoveepuhastiga direktiivi 91/271 artikli 3 lõikest , artikli 4 lõigetest 1 ja 3, artiklist 10 ja I lisa A ja B jaotisest temale tulenevaid kohustusi.

17 Vastuseks nimetatud põhjendatud arvamusele saatis Ühendkuningriik 15. juunil 2006 kirja, milles väitis, et kogu Whitburni ja Sunderland'i tervikomavalitsuse linnastut teenindav kogumissüsteem ja reoveepuhastid on direktiiviga 91/271 kooskõlas.

18 Pärast 6. juulil 2007. aastal komisjoni ja Ühendkuningriigi esindajate vahel toimunud kohtumist esitas viimane 23. oktoobri 2007. aasta kirjaga selle küsimuse osas täpsustused.

19 Seoses olukorraga Londonis vastas Ühendkuningriik, et isegi kui Becktoni, Crossnessi ja Mogdeni reoveepuhastites tuleb teha parendusi, ei tähenda see, et nende puhastite puhul on rikutud direktiivi 91/271. Neid parendusi mööndes näitas Ühendkuningriik üles üksnes soovi tagada parem keskkonnakaitse tase.

20 Komisjoni ja Ühendkuningriigi esindajad arutasid 26. jaanuari 2007. aasta kohtumisel Londoni puhul kahte võimalikku valikut, mida TTSS aruandes soovitatud oli, ning Ühendkuningriik otsustas 30 km pikkuse tunneli ehitamise kasuks piki Thamesi jõge ja eraldiseisva tunneli ehitamise kasuks sinna suubuva Lee jõe puhul. Kogu projekt kavatseti lõpule viia enne 2020. aastat.

21 Pärast seda, kui Ühendkuningriik oli edastanud 29. juunil 2007 ja 4. veebruaril 2008 kaks täiendavat kirja, ei olnud komisjon siiski rahul selle riigi poolt antud vastustega ning saatis 1. detsembri 2008. aasta kirjaga täiendava põhjendatud arvamuse, milles ta täpsustas, kuidas ta tõlgendab direktiivi 91/271 osas, mis puudutab liikmesriikide kohustust kontrollida asulareovee ärajuhtimist ülevoolusüsteemi abil. Samuti kinnitas ta oma kahtlusi seoses Whitburni ümbruses rakendatud kogumissüsteemi, Becktoni ja Crossnessi kogumissüsteemide ning Mogdeni, Becktoni ja Crossnessi reoveepuhastite sobimatusega.

22 Siiski otsustas komisjon Beddington'i, Esher'i, Crawley, Deephams'i, Hogsmill'i, Long Reach'i ja Riverside'i kogumissüsteemide ja reoveepuhastite suhtes algatatud menetlust mitte jätkata. Komisjon palus seega Ühendkuningriigil võtta selle täiendava arvamuse järgimiseks vajalikud meetmed kahe kuu jooksul arvamuse kättesaamisest.

23 Komisjoni ja Ühendkuningriigi vahel toimus veel kirjavahetus ja kohtumisi, kuid siiski tulemusetult.

24 Kuna komisjon ei olnud endiselt Ühendkuningriigi vastusega rahul, otsustas ta esitada käesoleva hagi.

Hagi

Poolte argumendid

25 Peamised lahkhelid komisjoni ja Ühendkuningriigi vahel puudutavad direktiivi 91/271 tõlgendamist.

26 Komisjoni sõnul on liikmesriikidel kohustus tagada, et kogumissüsteem projekteeritakse ja ehitatakse nii, et sellega kogutakse teenindatava linnastu kogu tekkiv asulareovesi, ning tagada, et see juhitakse puhastamisse. Kogumissüsteemi võimsus peab seega vastama looduslikele ilmastikuoludele (kuiv, vihmane, isegi äikeseline ilm) ja sellistele hooajalistele kõikumistele nagu mitteresidendist elanikkond, turistid ja hooajalised majandustegevused.

27 Ta leiab, et „valinguvee otselase", millele osutab direktiivi 91/271 I lisa A jaotis, on asulareovee kogumissüsteemide ja reoveepuhastite lahutamatu osa. Käesolevat direktiivi tuleb tema arvates tõlgendada nii, et see sätestab absoluutse kohustuse vältida ülevoolusüsteemi abil ärajuhtimist, välja arvatud erandlikel asjaoludel. Sellist lähenemisviisi väljendab tema arvates direktiivi 91/271 I lisa A jaotise 1. joonealune märkus, mis sätestab, et ei ole võimalik koguda ja puhastada kogu reovett „sellistes olukordades nagu erakordselt tugevate sademete korral".

28 Komisjon esitab direktiivi 91/271 rikkumise tõendamiseks sellised tegurid nagu ülevoolusüsteemi abil toimuvate ärajuhtimiste sagedus ja ärajuhitud reovee maht. Vastupidi Ühendkuningriigi kartusele ei esita ta ranget 20 ärajuhtimise reeglit, vaid rõhutab, et mida enam reovett ülevoolusüsteemi abil ära juhitakse, seda eelkõige üksnes mõõdukate sademetega perioodidel, seda tõenäolisem on, et selle ülevoolusüsteemi toimimine ei ole direktiiviga 91/271 kooskõlas.

29 Samuti on komisjon ja Ühendkuningriik eriarvamusel ulatuse osas, mis tuleb anda mõistele „parimad tehnilised teadmised, vältides liigseid kulusid" (edaspidi „BTKNEEC", mis on lühend ingliskeelsest väljendist „best technical knowledge not entailing excessive costs"), mis on sätestatud direktiivi 91/271 I lisa A jaotises.

30 Komisjon on seisukohal, et seda mõistet tuleb lugeda direktiivi 91/271 kontekstis, lähtuvalt selle otstarbest ja eesmärkidest, st kaitsta keskkonda reovee ärajuhtimisest tuleneva kahju eest.

31 Ta leiab, et mõiste BTKNEEC võimaldab liikmesriikidel valida mitme lahenduse vahel, mis ühteaegu soodustavad nii direktiivi 91/271 sätete kui ka eesmärgi järgimist, nagu uute kogumisinfrastruktuuride ehitamine, olemasolevate laiendamine või vihmavee ümbersuunamine enne kogumissüsteemidesse valgumist.

32 Ühendkuningriigi sõnul tuleb direktiivi 91/271 tõlgendada nii, et see lubab liikmesriikidel ise kindlaks määrata, millisel viisil ta soovib asulareovett koguda ja puhastada, et saavutada selle direktiivi eesmärk, milleks on kaitsta keskkonda reovee ärajuhtimistest tuleneva kahju eest.

33 Ühendkuningriik leiab, et direktiivi 91/271 tõlgendades tuleks arvestada eelkõige keskkonnamõjuga, mis ärajuhtimistel suublatele on.

34 Mis puudutab mõistet „erakordselt tugevad sademed", siis leiab Ühendkuningriik, et see tõsiasi, et direktiivi 91/271 I lisa A jaotise 1. joonealune märkus tunnustab sõnaselgelt, et erakordsetel asjaoludel, eelkõige erakordselt tugevate sademete korral, ei ole võimalik ärajuhtimisi vältida, ei tingi absoluutset kohustust vältida ärajuhtimisi muudel asjaoludel. Ta on seisukohal, et küsimus, kas ärajuhtimised on võimalikud muudel asjaoludel, tuleb kindlaks määrata mõiste BTKNEEC kohaldamise ning keskkonnamõju hindamise kaudu, mis ärajuhtimistel suublatele on.

35 Selle liikmesriigi sõnul ei sätesta direktiiv 91/271 midagi asjaolude kohta, mille korral võib ärajuhtimine suublatesse toimuda, ega sellise ärajuhtimise sageduse kohta.. Selleks et hinnata, kas kogumissüsteemid ja reoveepuhastid on direktiiviga 91/271 vastavuses, tuleb üksikasjalikult hinnata asjaomase kogumissüsteemi või reoveepuhasti tõhusust, analüüsides keskkonnamõju, mis ärajuhtimistel suublatele on.

36 Direktiivi 91/271 artiklis 10 sätestatud mõistet „piisavalt tagatud töö" tuleb tema arvates samuti hinnata lähtuvalt selle direktiivi artiklis 1 sätestatud keskkonnakaitse eesmärgist ning seega mõju alusel suublatele.

37 Ehkki komisjon ei vaidle vastu meetodile, mida Ühendkuningriik kasutab määratlemaks, mis moodustab üheainsa ärajuhtimise, ei lahenda see selle liikmesriigi sõnul probleemi, mis seondub tõsiasjaga, et ülevoolusüsteemi abil ärajuhtimise määratlus võib olla liikmesriigiti erinev. Seega ei ole tagatud erinevate liikmesriikide poliitikate sidusus, kui vastavus direktiivile 91/271 tuleb määrata kindlaks lähtuvalt ülevoolusüsteemi abil ärajuhtimiste toimumisest ja sagedusest.

38 Lisaks väidab Ühendkuningriik, et komisjon teeb vea, kui ta tugineb kontrollimisel, kas kogumissüsteemid ja reoveepuhastid on direktiiviga 91/271 vastavuses, ärajuhitud reovee mahule.

39 Mis puudutab täpsemalt Sunderlandi linnastut (Whitburn), siis heidab komisjon Ühendkuningriigile ette, et täiendavas põhjendatud arvamuses kindlaks määratud kuupäeva möödumisel juhiti osaliselt Whitburnis asuvast Sunderlandi kogumissüsteemist pärinev valinguvetest tingitud ülemäärane vesi ikka veel puhastamata ära ning seega ei olnud see süsteem direktiivi 91/271 artikliga 3 ning I lisa A jaotisega vastavuses.

40 Isegi kui ärajuhtimiste sagedus on vähenenud (aastatel 2002–2004 oli 56– 91 ärajuhtimist aastas ja puhastamata ärajuhitud asulareoreovee hulk jäi vahemikku 359 640 m^3 kuni 529 290 m^3), ei ole kogumissüsteem endiselt direktiivi 91/271 nõuetega kooskõlas, eelkõige võttes arvesse Whitburni ja Seaham'i suplusvee lähedust ning paljusid kaebusi, mille komisjon on saanud seoses jäätmetega Whitburni lähistel asuvatel randadel.

41 Ühendkuningriik leiab, et need valinguvee otselasked on direktiiviga 91/271 kooskõlas.

42 Ühendkuningriik leiab ka, et Whitburni lähistel asuvad suplusveed leiti olevat vastavuses nii nõukogu 8. detsembri 1975. aasta direktiiviga 76/160/EMÜ suplusvee kvaliteedi kohta (EÜT L 31, lk 1; ELT eriväljaanne 15/01, lk 26) kui ka direktiiviga 91/271. Lisaks ei pärine jäätmed tõenäoliselt Whitburnist, vaid pigem Tyne'st, kus ülevoolusüsteemid varustati filtervõrkudega alles 2010. aasta märtsis.

43 Mis puudutab Londoni linnastut, siis heidab komisjon Ühendkuningriigile ette, et Becktoni ja Crossnessi kogumissüsteemidest ning Becktoni, Crossnessi ja Mogdeni reoveepuhastitest pärineva puhastamata reovee ärajuhtimiste sagedus ja ärajuhitud reovee maht on niivõrd suured, et see kujutab endast direktiivi 91/271 artiklite 3 ja 4 ning I lisa A jaotise rikkumist ning seda eelkõige seetõttu, et need ärajuhtimised leidsid aset ka mõõdukate sademetega perioodidel.

44 Lisaks on ta seisukohal, et direktiivi 91/271 artikkel 10 nõuab, et asulareoveepuhastid, mida rajatakse nimetatud direktiivi artikli 4 nõuete täitmiseks, projekteeritakse ja ehitatakse ning käitatakse ja hooldatakse nii, et nende töö kõikides tavapärastes kohalikes ilmastikutingimustes on piisavalt tagatud.

45 Ühendkuningriik leiab, et need reoveepuhastid on direktiivi 91/271 sätetega vastavuses.

46 Samuti märgib ta, et Londoni kanalisatsioonivõrgustik on väga vana ning seda on järk-järgult alates 1875. aastast kaasajastatud. Parendusi on uuritud ja elluviidud alates direktiivi 91/271 vastuvõtmisest. Lisaks on Thamesi jõega seoses teostatavad erakorralise ulatuse ja olemusega tööd, mille maksumus on 4,4 miljardit Suurbritannia naelsterlingit, aeganõudvad. Ta leiab, et aeganõudva ambitsioonika lahenduse rakendamine ei saa olla talle negatiivse mõjuga.

Euroopa Kohtu hinnang

Direktiivi 91/271 tõlgendamine

47 Nagu nähtub direktiivi 91/271 artikli 1 teisest lõigust, on selle direktiivi eesmärk kaitsta keskkonda asulareovee ärajuhtimisest tuleneva kahju eest (vt eelkõige 23. septembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-280/02: komisjon *vs.* Prantsusmaa, EKL 2002, lk I-8573, punkt 13).

48 Direktiiviga 91/271 taotletav eesmärk läheb kaugemale kui üksnes vee ökosüsteemide kaitse ja püüab kaitsta inimesi, loomastikku, taimestikku, pinnast, vett, õhku ja maastikku igasuguse märkimisväärse negatiivse mõju eest, mis tekib asulareovee ärajuhtimise tagajärjel kiirenenud vetikate ja taimestiku kõrgemalt arenenud vormide kasvu tõttu (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa, punkt 16).

49 Direktiivi 91/271 artiklis 10 esinevat mõistet „piisavalt tagatud töö”, nimetatud direktiivi I lisa 1. joonealuses märkuses mainitud mõistet „erakordselt tugevad sademed” ning selle sama direktiivi I lisa A jaotises osutatud mõistet „parimad tehnilised teadmised, vältides liigseid kulusid” (BTKNEEC) tuleb tõlgendada lähtuvalt sellest eesmärgist ning ka ELTL artiklist 191.

50 Esiteks seoses mõistega „piisavalt tagatud töö”, mis puudutab üksnes reoveepuhasteid, tuleb märkida, et seda ei ole piiritletud ühegi arvandmega, kuna direktiivi 91/271 artikkel 10 sätestab üksnes, et asulareoveepuhastite töö peab olema „kõikides tavapärastes kohalikes ilmastikutingimustes […] piisavalt tagatud” ning nende puhastite projekteerimisel tuleb arvesse võtta puhastuskoormuse hooajalist muutumist.

51 Sellega seoses on Euroopa Kohus juba tuvastanud, et olukorras, kus asulareovee kogumise määr või selle puhastamise määr on 80% või isegi 90% reovee kogusest, on tegemist rikkumisega (7. mai 2009. aasta otsus kohtuasjas C-530/07: komisjon *vs.* Portugal, punktid 28 ja 53, ning 14. aprilli 2011. aasta otsus kohtuasjas C-343/10: komisjon *vs.* Hispaania, EKL 2011, lk I-60, punktid 56 ja 62).

52 Arvestades nimelt direktiiviga 91/271 taotletavat eesmärki, mida on meenutatud käesoleva otsuse punktides 47 ja 48, ei ole asulareovee puhastamata jätmine lubatav tavapärastes ilmastiku- ja hooajalistes tingimustes, sest see muudaks direktiivi 91/271 sisutühjaks.

53 Nii on keskkonnakaitse eesmärgiga arvestades selge, et mõistet „piisavalt tagatud töö”, isegi kui see ei ole arvuliselt määratletud, tuleb mõista nii, et tavapärastes ilmastikutingimustes ja võttes arvesse hooajalisi muutumisi, tuleb kogu asulareovesi koguda ja puhastada.

54 Seetõttu on asulareovee puhastamata jätmine lubatav üksnes erakorraliste asjaolude esinemise korral ning korrapärane puhastamata asulareovee ärajuhtimine on direktiiviga 91/271 vastuolus.

55 Teiseks tuleb seoses direktiivi 91/271 I lisa 1. joonealuses märkuses sätestatud mõistega „erakordselt tugevad sademed” rõhutada, et see mõiste on kohaldatav nii selle direktiivi artiklis 3 sätestatud kogumissüsteemide kui ka selle direktiivi artiklis 4 sätestatud reoveepuhastite suhtes.

56 Nimetatud joonealuse märkusega tunnistas liidu seadusandja, et esineb olukordi, kus ei ole võimalik kogu asulareovett koguda või puhastada. Eelkõige möönis ta, et „ei ole võimalik ehitada kogumissüsteeme ja reoveepuhasteid, mis oleksid võimelised töötlema kogu reovett” ning sätestas, et reovee kogumata ja puhastamata jätmine on lubatav „sellistes olukordades nagu erakordselt tugevate sademete korral”. Siiski peavad liikmesriigid sellises olukorras võtma vastu otsuse „meetmete kohta, millega piirata vee reostumist valinguvee otselaske tõttu”.

57 Tuleb märkida, et väljendit „erakordselt tugevad sademed” on direktiivi 91/271 I lisa 1. joonealuses märkuses kasutatud üksnes näitlikult, kuna sellele väljendile eelnevad sõnad „sellistes olukordades nagu”. Seega võib reovee kogumata ja puhastamata jätmine olla lubatav ka teistsuguste asjaolude esinemise korral.

58 Vastupidi sellele, mida väidab Ühendkuningriik, ei võimalda direktiiviga 91/271 taotletav eesmärk siiski jõuda järeldusele, et need muud asjaolud leiavad tavapäraselt ja sageli aset, seda enam, et mõiste „erakordselt” osutab ilmselgelt sellele, et reovee kogumata ja puhastamata jätmine ei või toimuda tavapärastes tingimustes.

59 Ühendkuningriigi argumentatsiooniga, millega püütakse väita, et ärajuhtimine võib leida aset ka väljaspool erakordseid olukordi, ei saa seega nõustuda.

60 Lisaks on oluline täpsustada, et kui liikmesriik seisab silmitsi erakordse olukorraga, mis ei võimalda tal reovett koguda või puhastada, siis on tal siiski vastavalt direktiivi 91/271 I lisa 1. joonealusele märkusele kohustus võtta vajalikud meetmed, millega reostumist piirata.

61 Lisaks, kuna mõistet „erakordselt tugevad sademed” ei ole selles direktiivis määratletud, siis on õiguspärane, et komisjon võtab oma liidu õiguse järgimise üle kontrolli teostamise raames vastu suunised ning kuna Euroopa Kohtul puudub pädevus direktiivis 91/271 sätestatud kohustusi numbrites väljendatult määratleda, siis tuleb mõistet „erakordselt tugevad sademed” hinnata lähtuvalt kõigist selles direktiivis kindlaks määratud kriteeriumidest ja tingimustest ning eelkõige mõistest BTKNEEC.

62 Kolmandaks tuleb direktiivi 91/271 I lisa A jaotises mainitud mõistet BTKNEEC – nagu teisigi direktiivis 91/271 osutatud ja eelnevalt analüüsitud mõisteid – käsitleda keskkonnakaitse eesmärgist lähtuvalt. Samuti tuleb märkida, et selle direktiiviga kehtestatud kohustused, mis näevad ette kogu asulareovee kogumise ja puhastamise, välja arvatud erakordsete ja ettenägematute sündmuste korral, tuleb täita nimetatud direktiivis ette nähtud tähtajaks.

63 Mõiste BTKNEEC, mis on direktiivi 91/271 I lisa A jaotises sätestatud küll üksnes seoses kogumissüsteemidega, on siiski direktiivi 91/271 kõigi sätete suhtes oluline mõiste, millega taotletakse direktiivi keskkonnakaitse eesmärgi tagamist, vältides seejuures sätestatud eeskirjade liiga ranget kohaldamist. Seega tuleb ka seda mõistet laiendada reoveepuhastitele, kuivõrd see võimaldab teatud olukordades juhtida ära puhastamata reovee vaatamata sellele, et sel on keskkonnale negatiivne mõju.

64 Mõiste BTKNEEC võimaldab seega tagada direktiiviga 91/271 ette nähtud kohustuste järgimise ilma, et see paneks liikmesriikidele teostamatuid kohustusi, mida nad saaksid täita üksnes ebaproportsionaalselt suurte kuludega.

65 Selleks et ei kahjustataks käesoleva kohtuotsuse punktis 53 meenutatud põhimõtet, mille kohaselt tuleb kogu reovesi koguda ja puhastada, on oluline, et liikmesriigid tugineksid sellistele ebaproportsionaalsetele kuludele üksnes erandkorras.

66 Sellega seoses tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei või liikmesriik, selleks et õigustada direktiivis ette nähtud kohustuste või tähtaegade järgimata jätmist, tugineda praktilistele või administratiivsetele raskustele. Sama kehtib ka rahaliste raskuste kohta, mis liikmesriikidel tuleb asjakohaseid meetmeid võttes ületada (30. novembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-293/05: komisjon *vs.* Itaalia, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).

67 Mõistet BTKNEEC analüüsides tuleb kaaluda ühelt poolt parimat olemasolevat tehnoloogiat ning kavandatud kulusid ning teiselt poolt kasu, mille tõhusam reovee kogumis- või puhastamissüsteem kaasa tuua võib. Sellega seoses ei või võimalikud kulud võrreldes saadava kasuga olla ebaproportsionaalsed.

68 Selles kontekstis tuleks arvestada, nagu väidab seda Ühendkuningriik, mõjuga keskkonnale ning eelkõige suublatele, kuhu puhastamata reovesi ära juhitakse. Tagajärjed, mille need ärajuhtimised keskkonnale kaasa toovad, võimaldaksid nii hinnata kulude proportsionaalsust või ebaproportsionaalsust, mis tuleks teha selleks, et teostada vajalikud tööd kogu asulareovee puhastamiseks, võrreldes kasuga, mille see keskkonnale kaasa toob.

69 Olukorras, kus kogu reovee kogumine ja puhastamine on võimatu või äärmiselt keeruline, peab asjaomane liikmesriik tõendama, et tingimused mõiste BTKNEEC kohaldamiseks on täidetud.

70 Euroopa Kohtu praktika järgi on tõepoolest ELTL artiklil 258 põhinevas liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamise menetluses komisjonil kohustus tõendada, et väidetav rikkumine on aset leidnud. Järelikult peab tema esitama Euroopa Kohtule vajalikud tõendid, et kohus saaks kontrollida, kas liikmesriigi kohustusi on rikutud, ilma et komisjon võiks tugineda mis tahes oletusele (vt eelkõige 26. aprilli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-494/01: komisjon *vs.* Iirimaa, EKL 2005, lk I-3331, punkt 41; eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Portugal, punkt 32; 6. oktoobri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-335/07: komisjon *vs.* Soome, EKL 2009, lk I-9459, punkt 46, ja 10. detsembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-390/07: komisjon *vs.* Ühendkuningriik, EKL 2009, lk I-214, punkt 43).

71 Siiski on liikmesriigid ELL artikli 4 lõike 3 alusel kohustatud kaasa aitama komisjoni ülesannete täitmisele, mis ELL artikli 17 lõike 1 kohaselt hõlmab muu hulgas kohustust tagada, et EL toimimise lepingu sätteid ja institutsioonide poolt selle alusel võetud meetmeid rakendatakse. Kui tegemist on selle kontrollimisega, kas siseriiklikke sätteid, mille eesmärk on tagada direktiivi tõhus rakendamine, on õigesti kohaldatud, tuleb eelkõige arvesse võtta, et komisjon, kellel puudub selles valdkonnas uurimispädevus, on suuresti sõltuv teabest, mille võimalikud kaebuste esitajad ja asjaomane liikmesriik talle esitavad (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, punktid 42 ja 43, ning eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik, punkt 44).

72 Sellest tuleneb eelkõige, et 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 (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika, ning eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik, punkt 45).

73 Sellest tuleneb, et Euroopa Kohus peab käesoleva hagi analüüsimisel esiteks kontrollima, kas erinevate Ühendkuningriigi linnastute kogumissüsteemidest või reoveepuhastitest ärajuhtimine on tingitud asjaoludest, mida võib pidada erandlikuks või mitte, ning kui see nii ei ole, siis teiseks tuvastama, kas Ühendkuningriik on suutnud tõendada, et mõiste BTKNEEC kohaldamiseks vajalikud tingimused on täidetud.

Whitburn

74 Seoses kohustusega, et kogumissüsteem peab olemas olema direktiivi 91/271 artikli 3 lõike 1 tähenduses, tuleb esiteks meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb liikmesriigi kohustuste rikkumise esinemist hinnata liikmesriigis põhjendatud arvamuses antud tähtaja lõppemisel esineva olukorra alusel ning Euroopa Kohus ei saa arvestada hiljem toimunud muutusi (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik, punkt 50, ning eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania, punkt 54).

75 Sellega seoses tuleb märkida, et täiendav põhjendatud arvamus, mis kannab kuupäeva 1. detsember 2008, andis Ühendkuningriigile direktiivist 91/271 tulenevate kohustuste täitmiseks kahekuulise tähtaja alates selle arvamuse kättesaamisest. Tuleb aga nentida, et põhjendatud arvamuses määratud tähtpäeval toimus jätkuvalt puhastamata asulareovee ärajuhtimine ülevoolusüsteemide abil. Ühendkuningriik ei ole vaidlustanud ärajuhtimiste arvu ega ärajuhitud reovee mahtu, vaid väitis üksnes, et vastupidi sellele, mida on leidnud komisjon, ei pärine Whitburni ümbritsevatest randadest leitud jäätmed Whitburni kogumissüsteemist, kuna merealune toru, mida kasutatakse reovee ärajuhtimiseks, on varustatud 6 mm suuruste avadega filtervõrkudega, vaid need jäätmed pärinevad tõenäoliselt Tyne'st, kus ülevoolusüsteem varustati filtervõrkudega alles 2010. aasta märtsis.

76 Selleks et kontrollida, kas Ühendkuningriik on rikkunud direktiivi 91/271 artiklist 3 ja I lisa A jaotisest tulenevaid kohustusi, nagu komisjon seda oma etteheites väidab, tuleb viia läbi käesoleva kohtuotsuse punktis 73 välja toodud hindamine.

77 Esiteks tuleb nentida, et pärast Ühendkuningriigilt 2. märtsil 2005. aastal komisjonile saadetud kirja toimus aastal 2001 310 reovee ärajuhtimist aastase mahuga 561 240 m^3 ning aastatel 2002–2004 toimus aastas 56–91 ärajuhtimist aastase mahuga 359 640 m^3–529 290 m^3. Samuti tuleb märkida, et aastatel 2006–2008 jäi reovee ärajuhtimiste arv aastas vahemikku 25–47 aastase mahuga 248 130 m^3–732 150 m^3, ning aastal 2009 oli ärajuhitud reovee maht 762 300 m^3. Komisjon tõendas oma märkuste aluseks selliste ärajuhtimiste sagedust ja ärajuhitud reovee mahtu võttes selgelt, et nii enne kui pärast täiendavas põhjendatud arvamuses määratud tähtpäeva olid sellised ärajuhtimised täiesti tavapärased, kuivõrd selline ärajuhtimiste arv ei saanud olla seotud erakordsete asjaoludega. Lisaks ei väitnud ka Ühendkuningriik oma märkustes, et need ärajuhtimised olid oma olemuselt erakordsed.

78 Teiseks tuleb märkida, et 2010. aastal teostatud uuringu kohaselt on tehnoloogiliselt võimalik vähendada Whitburni kogumissüsteemist reovee ärajuhtimiste arvu seeläbi, et laiendada olemasolevat kogumistunnelit, mida ei ole ka Ühendkuningriik vaidlustanud.

79 Mis puudutab tekkivaid kulusid ja saadavat kasu, siis nähtub nimetatud uuringust, milles võeti aluseks 20 ärajuhtimist aastas, et tunneli laiendamistööde tulemusena paraneks suubla veekvaliteet 0,3% võrra.

80 Isegi kui vee kvaliteedi paranemine näib olevat vähene ning – nagu seda väidab Ühendkuningriik – direktiivi 76/160 nõuded on täidetud, – seda saab võtta arvesse mõiste BTKNEEC kohaldamise tingimuste üldisel kontrollimisel – tuleb nentida, et ühelgi hetkel ei ole poolte märkustes ega koostatud aruannetes ega tehtud uuringutes mainitud tunneli sellise laiendamise kulusid.

81 Euroopa Kohus ei saa seetõttu kontrollida, kas selliste tööde teostamise kulud on tegelikult võrreldes neist keskkonnale tuleneva kasuga ülemäärased ja ebaproportsionaalsed.

82 Sellest tuleneb, et Ühendkuningriik ei ole õiguslikult piisavalt tõendanud väidet, mille kohaselt on kogumissüsteemi võimsuse suurendamise tööde kulud võrreldes keskkonna seisundi parenemisega ebaproportsionaalsed.

83 Seetõttu leidis komisjon õigesti, et Whitburni kogumissüsteem ei vasta direktiivi 91/271 artiklis 3 ja I lisa A jaotises sätestatud kohustustele.

London

84 Mis puudutab Londoni linnastut, siis on selge ka Ühendkuningriigi enda kirjelduse kohaselt, et täiendavas põhjendatud arvamuses määratud tähtpäeval ei olnud sellel linnastul Becktonis, Crossnessis ja Mogdenis reoveepuhasteid, mis tagavad kogumissüsteemi läbiva kogu asulareovee bioloogilise puhastamise vastavalt direktiivi 91/271 artikli 4 lõikele 1 ja artiklile 10, ning tagavad, et sealt tulenevad ärajuhtimised vastavad selle direktiivi I lisa B jaotises ette nähtud kirjeldustele, ega Becktonis ja Crossnessis kogumissüsteeme, millel on vastavalt selle direktiivi artiklile 3 piisav võimsus.

85 Komisjon märgib 2005. aasta veebruarikuu TTSS aruande alusel, et aastas toimub umbes 60 Londoni ülevoolusüsteemidest pärineva reovee ärajuhtimist ning seda ka mõõdukate sademetega perioodidel; Thamesi jõkke juhitakse iga aasta mitu miljonit tonni reovett.

86 Mis puudutab Londoni kogumissüsteemi reoveepuhasteid, siis näitab see sama aruanne, et nende võimsus on piisav kuiva ilma korral, kuid kindlasti ebapiisav sademete esinemisel.

87 Ühendkuningriik ei vaidle komisjoni esitatud asjaoludele vastu ja meenutab, et tegelikult on käsil uue 30 km pikkuse tunneli ehitamise projekt Thamesi jõe estuaari alla, et koguda kokku kogumissüsteemist ülevoolusüsteemide abil ärajuhitav reovesi ning suunata see puhastamiseks Becktoni reoveepuhastisse. Samuti on tal kavas ehitada teine tunnel, Lee Tunnel, eesmärgiga vähendada Becktoni ja Crossnessi kogumissüsteemidest reovee ülevoolusüsteemide abil ärajuhtimist. Lõpetuseks on käsil ka parendustööd, millega suurendatakse Becktoni, Crossnessi ja Mogdeni reoveepuhastite võimsust.

88 Selleks, et tuvastada, kas Ühendkuningriik on rikkunud temale direktiivi 91/271 artiklitest 3, 4 ja 10 ning I lisa A jaotisest tulenevaid kohustusi, nagu komisjon seda oma etteheites väidab, tuleb samuti viia läbi käesoleva kohtuotsuse punktis 73 ette nähtud kontroll.

89 Tuleb nentida, et tuginedes käesoleva kohtuotsuse punktis 85 mainitud TTSS aruandele, mida Ühendkuningriik ei ole vaidlustanud ning milles on märgitud, et ärajuhtimiste sagedus ja ärajuhitava reovee maht on asjakohased mitte üksnes erandlike sündmuste korral, vaid ka mõõdukate sademetega perioodidel, tõendas komisjon ilmselgelt, et reovee ärajuhtimine Thamesi jõkke on tavapärane.

90 Seoses tehnoloogilise võimatusega vähendada reovee ärajuhtimiste arvu Londoni kogumissüsteemist ning seoses kulude ebaproportsionaalsusega võrreldes keskkonnale kaasneva kasuga, tuleb märkida, et Ühendkuningriik otsustas 2007. aasta aprillis viia ellu 2005. aasta novembrikuu TTSS aruandes välja pakutud tööd, mis hõlmavad eelkõige uue maa-aluse tunneli ehitamist. Seega on Londoni kogumissüsteemi probleemile tehnoloogilised lahendused olemas ja nende kulusid ei saa pidada ebaproportsionaalseks, kuna Ühendkuningriik on juba otsustanud need ellu viia.

91 Mis puudutab Ühendkuningriigi argumenti, mille kohaselt ei saa asuda seisukohale, et ta ei täitnud oma kohustusi seetõttu, et projekte, mille eesmärk on tagada vastavus direktiivile 91/271, uuriti selle direktiivi jõustumisest peale ning tööd, mille elluviimise osas otsus tehtud on, on kulukad ja teostatavad üksnes mitme aasta jooksul, siis tuleb meenutada, et liikmesriigi kohustuste rikkumise esinemist tuleb hinnata täiendavas põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel liikmesriigis esineva olukorra alusel ning et liikmesriik ei saa saavutada seda, et hagiavaldus jäetaks rahuldamata, ainult seetõttu, et tööd ja tegevus, mis tulevikus rikkumise kõrvaldavad, juba toimuvad. Juhul kui liidu seadusandja ei ole direktiivi rakendamise kuupäeva pikendamiseks muutnud, on liikmesriikidel nimelt kohustus järgida algselt kindlaksmääratud tähtpäevi (vt 8. juuli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-27/03: komisjon *vs.* Belgia, punkt 39).

92 Seega oli Ühendkuningriigi ülesanne algatada piisavalt aegsasti vajalikud menetlused direktiivi 91/271 siseriiklikusse õiguskorda ülevõtmiseks viisil, et need menetlused oleks selle direktiivi artikli 3 lõike 1 lõike 1 esimeses taandes ja artikli 4 lõike 1 esimeses taandes ette nähtud kuupäevaks, st 31. detsembriks 2000, lõpule viidud.

93 Komisjon sedastas seega õigesti, et Londoni (Beckton ja Crossness) kogumissüsteem ei vasta direktiivi 91/271 artiklis 3 ja I lisa A jaotises sätestatud kohustustele ning et Ühendkuningriik on rikkunud temale direktiivist 91/271 tulenevaid kohustusi, kuna Londoni linnastust (Beckton, Crossness ja Mogden) pärinevat asulareovett ei puhastata bioloogiliselt või sellise puhastusega võrdväärselt vastavalt selle direktiivi artiklile 4.

94 Eelnevatest kaalutlustest tuleneb, et komisjoni etteheidetav rikkumine Ühendkuningriigile on kõigi hagiavalduses osutatud linnastute puhul tõendatud.

95 Järelikult tuleb sedastada, et kuna Ühendkuningriik ei ole taganud:

— Sunderlandi (Whitburn) ning Londoni (Becktoni ja Crossnessi kogumissüsteemid) enam kui 15 000 ie-ga linnastute asulareovee nõuetekohast kogumist vastavalt direktiivi 91/271 artikli 3 lõigetele 1 ja 2 ning I lisa A jaotisele, ning

— Londoni enam kui 15 000 ie-ga linnastu (Becktoni, Crossnessi ja Mogdeni reoveepuhastid) asulareovee nõuetekohast puhastamist vastavalt direktiivi 91/271 artikli 4 lõigetele 1 ja 3, artiklile 10 ning I lisa B jaotisele,

siis on Ühendkuningriik rikkunud talle sellest direktiivist tulenevaid kohustusi.

Kohtukulud

96 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Ühendkuningriik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista Ühendkuningriigilt.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. Kuna Ühendkuningriik ei ole taganud:

— Sunderlandi (Whitburn) ning Londoni (Becktoni ja Crossnessi kogumissüsteemid) enam kui 15 000 inimekvivalendiga linnastute asulareovee nõuetekohast kogumist vastavalt nõukogu 21. mai 1991. aasta direktiivi 91/271/EMÜ (asulareovee puhastamise kohta) artikli 3 lõigetele 1 ja 2 ning I lisa A jaotisele, ning

— Londoni enam kui 15 000 inimekvivalendiga linnastu (Becktoni, Crossnessi ja Mogdeni reoveepuhastid) asulareovee nõuetekohast puhastamist vastavalt direktiivi 91/271 artikli 4 lõigetele 1 ja 3, artiklile 10 ning I lisa B jaotisele,

siis on Ühendkuningriik rikkunud talle sellest direktiivist tulenevaid kohustusi.

2. Mõista kohtukulud välja Ühendkuningriigilt.

Allkirjad