Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

26. aprill 2017 *

Liikmesriigi kohustuste rikkumine — Keskkond — Direktiiv 92/43/EMÜ — Artikli 6 lõige 3 — Looduslike elupaikade kaitse — Moorburgi (Saksamaa) söeelektrijaama ehitamine — Natura 2000 alad, mis asuvad Elbe jõe ääres söeelektrijaamast ülesvoolu — Kava või projekti poolt kaitsealale avaldatavate tagajärgede hindamine

Kohtuasjas C-142/16,

mille ese on ELTL artikli 258 alusel 9. märtsil 2016 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: C. Hermes ja E. Manhaeve, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Saksamaa Liitvabariik, esindajad: T. Henze ja J. Möller, keda abistas *Rechtsanwalt* W. Ewer,

kostja,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja president M. Ilešič, kohtunikud A. Prechal, A. Rosas, C. Toader (ettekandja) ja E. Jarašiūnas,

kohtujurist: H. Saugmandsgaard Øe,

kohtusekretär: ametnik I. Illéssy,

arvestades kirjalikus menetluses ja 12. jaanuari 2017. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada asi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Saksamaa Liitvabariik ei viinud läbi nõuetekohast ja täielikku tagajärgede hindamist loa andmisel Hamburgi lähedale Moorburgi (Saksamaa) söeelektrijaama rajamiseks, siis on Saksamaa Liitvabariik rikkunud nõukogu

* Kohtumenetluse keel: saksa.

21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT 1992, L 206, lk 7; ELT eriväljaanne 15/02, lk 102; edaspidi „loodusdirektiiv“) artikli 6 lõigetest 3 ja 4 tulenevaid kohustusi.

Õiguslik raamistik

2 Loodusdirektiivi esimene, neljas ja kümnes põhjendus on sõnastatud järgmiselt:

„keskkonna kvaliteedi säilitamine, kaitsmine ja parandamine, sealhulgas looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitsmine, on oluline üldistest huvidest lähtuv eesmärk, mida [liit] taotleb, nagu on sätestatud [ELTL artiklis 191];

[…]

liikmesriikide Euroopa territooriumil muutub looduslike elupaikade olukord järjest halvemaks ja üha rohkem looduslikke liike on tõsiselt ohustatud; võttes arvesse, et ohustatud elupaigad ja liigid moodustavad osa [liidu] looduspärandist ja neid ähvardavad ohud on tihti piiriülest laadi, tuleb nende säilitamiseks võtta meetmeid [liidu] tasandil;

[…]

asjakohane hinnang tuleb anda iga kava või programmi kohta, mis tõenäoliselt oluliselt mõjutab juba määratud või tulevikus määratava ala kaitse-eesmärke“.

3 Loodusdirektiivi artikli 2 lõikes 2 on sätestatud:

„Käesoleva direktiivi kohaselt võetud meetmed on kavandatud ühenduse tähtsusega looduslike elupaikade ning looduslike looma- ja taimeliikide soodsa kaitsestaatuse säilitamiseks või taastamiseks.“

4 Loodusdirektiivi artikli 6 lõigetes 3 ja 4 on ette nähtud:

„3. Iga kava või projekti, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju eraldi või koos muude kavade või projektidega, tuleb asjakohaselt hinnata seoses tagajärgedega, mida see ala kaitse-eesmärkidele avaldab. Pädevad siseriiklikud asutused annavad kavale või projektile kava või projekti tagajärgede hindamise järelduste alusel ning lõike 4 sätete kohaselt nõusoleku alles pärast seda, kui nad on kindlaks teinud, et see ei avalda asjaomase ala terviklikkusele negatiivset mõju, ja teevad seda vajaduse korral pärast avaliku arvamuse saamist.

4. Kui hoolimata negatiivsest hinnangust kava või projekti tagajärgedele ala suhtes ja alternatiivsete lahenduste puudumisel tuleb kava või projekt üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel, sealhulgas sotsiaalsetel või majanduslikel põhjustel siiski ellu viia, peab liikmesriik võtma kõik vajalikud asendusmeetmed, et tagada Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe kaitse. Liikmesriik teatab komisjonile vastuvõetud asendusmeetmetest.

Kui asjaomasel alal esineb esmatähtsaid looduslikke elupaigatüüpe ja/või esmatähtsaid liike, võib kaaluda ainult neid seisukohti, mis on seotud rahva tervise või avaliku julgeolekuga, esmatähtsate soodsate tagajärgedega keskkonnale või komisjoni arvamuse kohaselt muude üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvate põhjustega.“

5 Loodusdirektiiv sisaldab ka kuut lisa; neist II lisa kannab pealkirja „[Liidu] tähtsusega looma- ja taimeliigid, mille säilitamine nõuab erikaitsealade määramist“.

Vaidluse taust ja kohtueelne menetlus

6 Moorburgi söeelektrijaam asub Hamburgi sadamas, Elbe jõe lõunapoolse haru lõunakaldal, millel on teatavate kalade (täpsemalt jõesilmu (*Lampetra fluviatilis*), merisuti (*Petromyzon marinus*) ja lõhi (*Salmo salar*), kes on nimetatud loodusdirektiivi II lisas) rändeteena oluline roll terve rea niisuguste Natura 2000 alade puhul, mille eesmärk on nende liikide kaitse Geesthachti paisust (Saksamaa) ülesvoolu. Need alad asuvad Alam-Saksi, Mecklenburg-Vorpommerni, Saksi-Anhalti, Brandenburgi ja Saksimaa liidumaades, kuni umbes 600 kilomeetri (km) kaugusel elektrijaamast. Moorburgi elektrijaama ja Natura 2000 alade vahel Elbe jõel asubki Geesthachti pais.

7 Enne Moorburgi elektrijaama ehitamiseks loa andmist 30. septembril 2008 hinnati Saksa veeõiguslike normide alusel selle tagajärgi keskkonnale (edaspidi „tagajärgede hindamine“). Hindamise käigus jõuti järeldusele, et loa andmine on Natura 2000 alade kaitse-eesmärkidega kooskõlas, arvestades elektrijaama käitaja võetud kohustust rajada elektrijaamast umbes 30 km kaugusele, Geesthachti paisu juurde teine kalakäik, mis on mõeldud vastukaaluks kalade kaotusele elektrijaama jahutussüsteemi töötamise ajal, mille eelduseks on Moorburgi elektrijaama jahutamiseks suurte veekoguste võtmine. Lisaks on tagajärgede hindamise alusel tehtud järeldustes märgitud, et selle meetme tõhususe kontrollimiseks on ette nähtud mitmes etapis läbiviidav järelevalve.

8 Pärast seda, kui komisjon oli saanud tagajärgede hindamise kohta kaks kaebust, saatis ta Saksamaa Liitvabariigile 27. jaanuaril 2014 märgukirja, milles heitis talle ette loodusdirektiivi artikli 6 lõigete 3 ja 4 rikkumist.

9 Komisjon leidis, et tagajärgede hindamine ei olnud piisav või oli Moorburgi elektrijaama mõju Geesthachti paisust ülesvoolu asuvatele Natura 2000 aladele koguni halvasti kindlaks tehtud. Esiteks asus Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Freien und Hansestadt Hamburg (vaba- ja hansalinn Hamburgi keskkonna- ja linnaarengu amet, Saksamaa) ekslikult seisukohale, et kalakäik on leevendusmeede, ja teiseks ei võetud tagajärgede hindamisel arvesse teiste asjassepuutuvate projektide kumulatiivset mõju.

10 Saksamaa Liitvabariik vaidles 11. aprilli 2014. aasta kirjas komisjoni etteheidetele vastu ja väitis, et kalakäik tulebki klassifitseerida leevendusmeetmena.

11 Komisjon esitas 17. oktoobril 2014 Saksamaa Liitvabariigile põhjendatud arvamuse, milles jäi loodusdirektiivi artikli 6 lõigete 3 ja 4 rikkumist käsitlevate etteheidete juurde.

12 Saksamaa Liitvabariik kinnitas 15. detsembri 2014. aasta kirjas oma varasema seisukoha juurde jäämist.

13 Kuna komisjon leidis, et Saksamaa Liitvabariik on rikkunud loodusdirektiivi artikli 6 lõigetest 3 ja 4 tulenevaid kohustusi, otsustas ta 9. märtsil 2016 esitada käesoleva hagi.

Hagi

Esimene etteheide, mille kohaselt on rikutud loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 teist lauset

Poolte argumendid

14 Komisjon heidab esimeses etteheites Saksamaa Liitvabariigile ette loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 teise lause rikkumist, kuna Saksamaa Liitvabariik andis 30. septembril 2008 ehitusloa. Moorburgi elektrijaama käitamisel on negatiivsed tagajärjed mitmele Geesthachti paisust ülesvoolu asuvale Natura 2000 alale. Täpsemalt sureb arvukalt loodusdirektiivi II lisas nimetatud kalu seetõttu, et Moorburgi elektrijaama tasandil võetakse jõest jahutusvett.

15 Esmalt väidab komisjon, et ei ole asjakohane, et Moorburgi elektrijaam asub Geesthachti paisust ülesvoolu asuvatest Natura 2000 aladest väljaspool. Komisjon leiab, et kalade surm iseenesest ei kujuta endast loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 teise lause rikkumist, kuid rikkumise aluseks võivad seevastu olla tagajärjed, mida niisugune kalade kaotus toob kaasa Geesthachti paisust ülesvoolu asuvate Natura 2000 alade kalavarudele.

16 Komisjon vaidlustab tagajärgede hindamise tulemusel tehtud järelduse, milles ei ole mainitud, et kalakäik võib takistada või vähendada Moorburgi elektrijaama käitamisega seotud negatiivset mõju, vaid on märgitud üksnes, et see võib asjakohaselt kompenseerida negatiivset mõju, võimaldades neil kaladel, kes ei sure või ei ole haavatud, ületada Geesthachti paisu.

17 Peale selle leiab komisjon, et niisugune hindamine ei ole kooskõlas Euroopa Kohtu 15. mai 2014. aasta otsuses Briels jt (C-521/12, EU:C:2014:330) sõnastatud praktikaga. Isegi eeldades, et kalakäik võib aidata kaasa siirdekalade liikide varude suurenemisele, ei võimalda see säilitada siirdekalade populatsiooni ega seda taastoota.

18 Komisjon lisab, et 30. septembri 2008. aasta ehitusloas on otsesõnu tunnistatud, et Geesthachti paisu kõrvale teise kalakäigu rajamise mõju ei ole teada.

19 Viimaks leiab komisjon, et Saksamaa Liitvabariigi poolt aastate 2011–2014 kohta kindlakstehtu ja esitatud ekspertiisiaruanded, milles käsitletakse tagajärgede hindamise aluseks olnud eeldusi, ei ole asjakohased, kuivõrd need esitati pärast hindamise läbiviimist ja 30. septembri 2008. aasta loa andmist. Saksamaa Liitvabariik ei ole pealegi esitanud tõendeid kalavarude muutumise kohta asjaomastel Natura 2000 aladel, mis tõendaks kalakäigu võimalikku tõhusust.

20 Saksamaa Liitvabariik eitab väidetava rikkumise toimepanemist. Ta väidab, et oluline mõju loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 esimese lause tähenduses puudub. 30. septembri 2008. aasta ehitusloa andmise menetluse analüüsistaadiumis, mille raames hinnati eelnevalt tagajärgi, tehti kindlaks, et edaspidi on ette näha üksnes üksikute isendite suremist.

21 Kõnealune liikmesriik leiab, et erinevate kalaliikide teatud arvu isendite surm, mille toob kaasa Moorburgi elektrijaama jaoks jahutusvee võtmine, ei too kaasa Natura 2000 aladel asuvate elupaikade, mis asuvad elektrijaamast kuni mitmesaja kilomeetri kaugusel, hävitamist. Samuti ei ole liikmesriigid sisuliselt võimelised tegema distantsilt kindlaks teatavate meetmete kogu ettenähtavat mõju Natura 2000 aladele.

22 Kalakäigu mõju kohta leiab see liikmesriik, et 30. septembri 2008. aasta ehitusluba tagab usaldusväärselt, et loodusdirektiivi II lisas nimetatud niisuguste kalade arv, kes liiguvad ülesvoolu läbi kalakäigu, on vähemalt niisama suur kui kalade arv, kes surevad Moorburgi elektrijaama jaoks jahutusvee võtmise tõttu. Hävitatud kalad ja täiendavad kalad, kes liiguvad ülesvoolu, ei erine üksteisest oma bioloogiliste omaduste poolest, nii et Geesthachti paisust ülesvoolu asuvatel Natura 2000 aladel jääb arvukus samaks.

23 Loodusdirektiivi II lisas nimetatud kalaliikide kohta ütleb see liikmesriik, et need ei kuulu direktiivi artikli 6 kohaldamisalasse. Selles artiklis ette nähtud elupaikade kaitse puhul on määrava tähtsusega üksnes Natura 2000 alade kaitse-eesmärgid, see tähendab asjaolu, et kaitsealal on arvukus samaks jäänud.

24 Samuti väidab Saksamaa Liitvabariik, et asutus, kellele esitati taotlus loa saamiseks, lähtus kõige hullema stsenaariumi võimalusest ja seadis lisaks veel läbivoolujahutuse kasutamise tingimuseks, et esitataks kalakäigu tõhusat toimimist näitavad tõendid; neid on esitatud aastatel 2011–2014. 15. jaanuari 2014. aasta ekspertiisiaruanne tõendab, et väga väike hulk asjaomaseid kalu sureb, aga samas suudavad teised ujuda ülesvoolu kaitsealadele tänu kalakäigule.

25 Riskihaldamise kohta leiab Saksamaa Liitvabariik, et 30. septembri 2008. aasta luba andes on prognoosid ühendatud ennetatavate tähelepanekutega, milles sisalduvad ka menetlused, mis võimaldavad edaspidi piirata jahutusvee võtmist, kui see on asjaomaste liikide kaitseks vajalik.

26 Aastate 2011–2014 kohta kindlakstehtu ja esitatud ekspertiisiaruannetega seoses on Saksamaa Liitvabariik seisukohal, et käesolevat liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi hinnates tuleb neid arvesse võtta, sest põhjendatud arvamuses kindlaks määratud tähtaeg lõppes 16. detsembril 2014. Ta leiab, et kindlakstehtu on asjakohane niivõrd, kuivõrd seda on tehtud 30. septembri 2008. aasta loa andmise hetkel ja seega on see tagajärgede hindamise lahutamatu osa.

27 Samuti lisab Saksamaa Liitvabariik, et läbivoolujahutuse kasutamise tingimus on kalakäigu tõhusa toimimise tõendamine. Tõendina on esitatud aastatel 2011–2014 tehtud tuvastused. Prognoosid kalakäigu abil kahju leevendamise tõhususe kohta põhinevad kahes etapis läbiviidud prognoosimudelil: prognooside ühe osa aluseks on projekti planeerimine ja selle lõplik heakskiitmine ja teise osa aluseks järelevalve tuvastatud asjaolud.

28 Viimaks täpsustab Saksamaa Liitvabariik, et kalakäiku on kasutatud alates 2010. aasta augustist, aga jahutusvee tavalises koguses võtmist alustati alles pärast järelevalve edukat lõpuleviimist, see tähendab 2015. aasta märtsis.

Euroopa Kohtu hinnang

29 Kõigepealt tuleb rõhutada, et asjaolu, et projekt, mille keskkonnamõju hindamine on vaidlustatud, ei asu Natura 2000 aladel, vaid neist märkimisväärsel kaugusel mööda Elbet ülesvoolu, ei välista kuidagi loodusdirektiivi artikli 6 lõikes 3 kehtestatud nõuete kohaldatavust. Nii nagu ilmneb selle sätte sõnastusest, on sellega keskkonnakaitsele allutatud „[i]ga kava või projekt, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis tõenäoliselt avaldab alale olulist mõju.“

30 Käesolevas kohtuasjas nähtub Euroopa Kohtule esitatud toimikust, et Moorburgi elektrijaama jahutussüsteem võib tõenäoliselt avaldada olulist mõju loodusdirektiivi II lisas nimetatud ja asjaomastel Natura 2000 aladel kaitstud kalaliikidele.

31 Saksa ametiasutuste läbiviidud tagajärgede hindamine näitab, et loodusdirektiivi II lisas nimetatud asjaomase kolme kalaliigi isendite suremus, mis on seotud nende rändeteel asuva Moorburgi elektrijaama jaoks jahutusvee võtmisega, mõjutab nende liikide paljunemist kõnealustel kaitsealadel. Eelkõige nähtub hindamisest, et niisuguste märkimisväärse siirdega kalade jaoks nagu jõesilm, merisutt ja lõhi on olemas kõrgendatud risk.

32 Arvestades tagajärgede hindamist, said Saksa ametiasutused loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 teise lause alusel anda oma nõusoleku Moorburgi elektrijaama ehitusprojekti teostamiseks üksnes pärast seda, „kui neile kinnitati, et projekt ei avalda asjaomas[t]e ala[de] terviklikkusele negatiivset mõju.“

33 Nagu Euroopa Kohus on juba tõdenud, annavad pädevad liikmesriigi ametiasutused loa tegevuseks, mille suhtes tuleb läbi viia hindamine, üksnes siis, kui nad on kindlad, et see tegevus ei kahjusta nimetatud ala terviklikkust. Nii on see juhul, kui teaduslikust seisukohast ei ole mingisugust põhjendatud kahtlust sellise mõju puudumise osas (vt selle kohta kohtuotsus, 8.11.2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).

34 Tagamaks, et Moorburgi elektrijaama ehitusprojekt ei kahjustaks asjaomaste Natura 2000 alade terviklikkust, peavad Saksa ametiasutused võtma arvesse ehitusprojekti integreeritud kaitsemeetmeid. Siinkohal selgub väljakujunenud kohtupraktikast, et ettevaatuspõhimõtte kohaldamine nõuab loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 rakendamise raames, et liikmesriigi pädev ametiasutus võtaks arvesse

sellesse projekti kaasatud kaitsemeetmeid, mille eesmärk on vältida või vähendada selle projektiga otseselt kaasneda võivat kahjulikku mõju, selleks et tagada, et projekt ei avaldaks kahjulikku mõju selle ala terviklikkusele (kohtuotsused, 15.5.2014, Briels jt, C-521/12, EU:C:2014:330, punkt 28 ning 21.7.2016, Orleans jt, C-387/15 ja C-388/15, EU:C:2016:583, punkt 54).

35 Käesolevas kohtuasjas nähtub Euroopa Kohtule esitatud toimikust, et lisaks muudele meetmetele, mille eesmärk on ära hoida jõest vee võtmise negatiivset mõju – nagu kalade ümbersuunamine, taas vettelaskmine ja Moorburgi elektrijaama aktiivsuse vähendamine juhul, kui hapnikusisaldus on kalade jaoks kriitilisel tasemel –, tehti Geesthachti paisu tasandile kalakäik.

36 Kalakäik võimaldab siirdekalade varude tugevdamist, pakkudes kalaliikidele võimalust jõuda palju kiiremini oma paljunemisaladele Elbe jõe kesk- ja ülemjooksul. Kalavarude tugevdamine kompenseerib kadu Moorburgi elektrijaama juures ja seetõttu ei avaldata elektrijaamast ülesvoolu asuvate Natura 2000 alade kaitse-eesmärkidele olulist mõju.

37 Siiski nähtub tagajärgede hindamisest, et selles ei ole kalakäigu tõhusus lõplikult tuvastatud, vaid selles on üksnes täpsustatud, et läbipääsu tõhusust saab kinnitada ainult pärast seda, kui on mitu aastat järelevalvet tehtud.

38 Seega tuleb asuda seisukohale, et loa andmise hetkel ei taganud kalakäik – isegi kui selle eesmärk oli vähendada Moorburgi elektrijaamast ülesvoolu asuvatele Natura 2000 aladele otseselt avaldatavat olulist mõju – koos teiste käesoleva kohtuotsuse punktis 35 nimetatud meetmetega, et ei ole mingisugust põhjendatud kahtlust selles, et kõnealune elektrijaam ei avalda negatiivset mõju ala terviklikkusele loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses.

39 Niisugust järeldust ei sea kahtluse alla Saksamaa Liitvabariigi argumendid, mis käsitlevad riskijuhtimist ja aastate 2011–2014 kohta esitatud tuvastusi.

40 Kohtupraktika kohaselt tuleb siinkohal märkida, et loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 teises lauses sätestatud loa andmise kriteerium hõlmab ettevaatusprintsiipi ning võimaldab tõhusalt vältida plaanis olevate kavade või projektide tõttu alade terviklikkusele avaldatavat negatiivset mõju. Kõnealusest loa andmise kriteeriumist leebema kriteeriumiga ei oleks võimalik sama tõhusalt tagada nimetatud sättes taotletud alade kaitse-eesmärgi saavutamist (kohtuotsus, 21.7.2016, Orleans jt, C-387/15 ja C-388/15, EU:C:2016:583, punkt 53 ning seal viidatud kohtupraktika).

41 Prognooside kohta, millel põhines keskkonnamõju hindamine, tuleb märkida, et aastate 2011–2014 kohta kindlakstehtu esitas Saksamaa Liitvabariik pärast 30. septembri 2008. aasta ehitusloa andmist.

42 Siinkohal tuleb meenutada, et asjaomase ala terviklikkusele prognoositava mõju puudumise suhtes ei tohi teaduslikust seisukohast olla mingisugust põhjendatud kahtlust just projekti heakskiitva otsuse vastuvõtmise hetkel (vt kohtuotsus, 26.10.2006, komisjon *vs*. Portugal, C-239/04, EU:C:2006:665, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).

43 Erinevate etappide jooksul toimuv järelevalve peaks olema üldiselt piisav tagamaks loodusdirektiivi artikli 6 lõikes 3 ette nähtud kohustuse järgimist.

44 Esiteks, ja nagu komisjon väitis kohtuistungil – ilma et kostjast liikmesriik oleks seejuures vastu vaielnud –, ei saa selle järelevalve tulemused olla asjakohased juhul, kui mõõtmine toimub ajal, mil Moorburgi elektrijaam ei kasuta läbivoolujahutust. Teiseks on selle eesmärk pelgalt loendada kalu, kes on suutnud kalakäigu kaudu ületada Geesthachti paisu. Seega ei ole kõnealune järelevalve olemuselt niisugune, et see saaks tagada, et kalakäigu abil saab vältida kaitsealade terviklikkuse kahjustamist.

45 Eelnevast tuleneb, et lubades ehitada Elbe äärde Moorburgi elektrijaama tagajärgede hindamise alusel, milles jõuti järeldusele, et Natura 2000 alade terviklikkust ei kahjustata, rikkus Saksamaa Liitvabariik talle loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 teisest lausest tulenevaid kohustusi.

Teine etteheide, mille kohaselt on rikutud loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 teist lauset, kuna ei ole hinnatud kumulatiivset mõju muude projektidega

Poolte argumendid

46 Komisjon leiab, et loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 teist lauset rikuti teist korda siis, kui Hamburgi linn andis 30. septembril 2008 ehitusloa, ilma et ta oleks Moorburgi elektrijaamast tulenevaid tagajärgi hinnates võtnud arvesse võimalikku kumulatiivset mõju Geesthachti pumpelektrijaama ja Geesthachti paisust pärivoolu asuva hüdroelektrijaamaga (mille kohta on samuti esitatud rajamis- ja käitamistaotlus).

47 Geesthachti pumpelektrijaama kohta täheldas komisjon, et pumpelektrijaam eksisteerib alates 1958. aastast ja et sel puuduvad erilised kalakaitserajatised. Saksamaa Liitvabariik esitas alles 2014. aastal ekspertiisiaruande tõendamaks, et see pumpelektrijaam ei kujuta endast ohtu kõnealustele siirdekalade liikidele.

48 Komisjoni hinnangul ei oma tähtsust, et Geesthachti pumpelektrijaam valmis enne loodusdirektiivi ülevõtmise tähtaja möödumist, sest loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 sätete kehtivus ei ole piiratud üksnes kavade ja projektidega, mis kiideti heaks või viidi lõpule pärast direktiivi ülevõtmise tähtaega.

49 Geesthachti paisust pärivoolu asuva hüdroelektrijaama kohta – mille kohta esitati rajamis- ja käitamistaotlus 22. mail 2008 – leidis komisjon, et Moorburgi elektrijaamaga kumulatiivset mõju hinnates oleks ka seda elektrijaama pidanud arvesse võtma. Komisjon lisab, et kuigi see taotlus võeti 2010. aastal tagasi, oli pärivoolu asuva hüdroelektrijaama mõju siirdekalade populatsioonile loa andmise kuupäeval, 30. septembril 2008 ennustatav.

50 Saksamaa Liitvabariik väidab esmalt Geesthachti pumpelektrijaama kohta, et seda ei pidanud tagajärgede hindamisel arvesse võtma, kuna see oli olemas juba loodusdirektiivi vastuvõtmise ajal, ning osutab seejuures Euroopa Kohtu 14. jaanuari 2016. aasta kohtuotsusele Grüne Liga Sachsen jt (C-399/14, EU:C:2016:10, punktid 58 ja 59).

51 Seejärel leiab see liikmesriik Geesthachti paisust pärivoolu asuva hüdroelektrijaama kohta, et seda ei pidanud „muu projektina“ arvesse võtma, kuivõrd kohe algusest peale oli selge, et selle jaoks ei väljastata luba.

52 Saksamaa Liitvabariik märgib, et niisugusele projektile ei oleks saanud ilma Vattenfall Europe AG (nüüd Vattenfall GmbH) sekkumiseta luba anda. Saksa õiguse kohaselt peab pärivoolu ehitatava tulevase hüdroelektrijaama käitaja saama igal juhul vastava veekogu omaniku, kelleks on käesoleval juhul Saksamaa Liitvabariik, nõusoleku.

53 22. mai 2008. aasta taotlust pärivoolu hüdroelektrijaama ehitamiseks ei esitanud aga Vattenfall Europe ega kolmas sellest kasu saav isik, vaid Wirtschaftsbetriebe Geesthacht GmbH, kellel vastupidi Vattenfall Europe'ile ei olnud Geesthachti paisu tasandil olevate maatükkide ja ehitiste kasutusõigust, mis oleksid olnud vajalikud pärivoolu hüdroelektrijaama ehitamiseks.

54 Nagu täpsustas Herzogtum Lauenburgi (Saksamaa) maakonna planeeringuid heakskiitev asutus 26. mai 2008. aasta kirjas, et kuna puudus huvi sisulise otsuse saamiseks, ei algata ta planeeringu heakskiitmise menetlust nii kaua, kuni Vattenfall Europe ei anna oma nõusolekut pärivoolu hüdroelektrijaama

ehitamiseks. Vattenfall Europe märkis 20. juunil 2008, et ta ei anna taotlejale üle ühtegi talle kuuluvat kasutusõigust. Seejärel ei tegelenud heakskiitev asutus rohkem pärivoolu hüdroelektrijaama ehitamise heakskiitmise menetlusega.

55 Saksamaa Liitvabariik lisas, et selle hüdroelektrijaama rajamis- ja käitamise loa taotlus võeti tagasi alles 2010. aastal põhjendusega, et heakskiitmise asutus soovis vältida keeldumisotsuse tegemist ja pidi taotlejat veenma, et see võtaks ise oma taotluse tagasi.

Euroopa Kohtu hinnang

56 Teises etteheites, mis on jagatud kaheks osaks, väidab komisjon, et Saksa ametiasutused ei ole hinnanud Moorburgi elektrijaama võimalikku kumulatiivset mõju Geesthachti pumpelektrijaama ja Geesthachti paisust pärivoolu asuva hüdroelektrijaamaga, mis põhjustavad kaitsealadel niisuguste kalaliikide nagu jõesilm, merisutt ja lõhi häirimist.

57 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tähendab loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 kohane alale kava või projekti tõttu tekkivate tagajärgede asjakohane hindamine seda, et selle valdkonna parimatest teadussaavutustest lähtudes tuleb teha kindlaks kõik kava või projekti aspektid, mis eraldi või koostoimes muude kavade või projektidega võivad avaldada mõju asjaomase ala kaitse-eesmärkidele (kohtuotsus, 14.1.2016, Grüne Liga Sachsen jt, C-399/14, EU:C:2016:10, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).

58 Teise etteheite esimese osa kohta, mis käsitleb Geesthachti pumpelektrijaama, nähtub Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust, et see elektrijaam asub alates 1958. aastast Geesthachti paisust ülesvoolu paisu vahetus läheduses.

59 Esiteks – ja nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 42 – peab just projekti heakskiitva otsuse vastuvõtmise kuupäeva võtma arvesse, kui hinnata selle projekti ja muu projekti, mis võib avaldada alale olulist mõju, tekitatud kumulatiivset mõju (vt kohtuotsus, 26.10.2006, komisjon *vs.* Portugal, C-239/04, EU:C:2006:665, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).

60 Teiseks tuleb täheldada, et erinevalt kohtuasjast, mille tulemusena tehti 14. jaanuari 2016. aasta otsus Grüne Liga Sachsen jt (C-399/14, EU:C:2016:10), ei ole käesolevas kohtuasjas küsimus mitte alates 1958. aastast olemas olnud Geesthachti pumpelektrijaama tagajärgede hindamises tagantjärele, vaid nende arvessevõtmises muu projekti, käesoleval juhul Moorburgi elektrijaama tagajärgede hindamisel.

61 Loodusdirektiivi artikli 6 lõikes 3 on aga liikmesriigi asutustelt nõutud, et nad võtaksid kumulatiivse mõju hindamise raames arvesse kõiki projekte, mis koos loa taotlemise esemeks oleva projektiga võivad direktiivi eesmärke silmas pidades tõenäoliselt avaldada alale olulist mõju, kuigi need projektid võivad olla valminud enne direktiivi ülevõtmise tähtaega.

62 Tõepoolest ei saa projekte – mis sarnaselt Geesthachti pumpelektrijaamaga võivad tõenäoliselt ja koosmõjus tagajärgede hindamise esemeks oleva projektiga tuua kaasa jões leiduvate siirdekalade elupaikade halvenemise või häirimise ja seetõttu asjaomase ala halvenemise – jätta loodusdirektiiviga taotletavaid eesmärke arvestades kõrvale loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 alusel läbiviidud tagajärgede hindamisest.

63 Eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et kuna Saksamaa Liitvabariik ei hinnanud nõuetekohaselt Moorburgi elektrijaama ja Geesthachti pumpelektrijaamaga seotud kumulatiivset mõju, on Saksamaa Liitvabariik rikkunud talle loodusdirektiivi artikli 6 lõikest 3 tulenevaid kohustusi.

64 Teise etteheite teises osas heidab komisjon Saksamaa Liitvabariigile ette, et Saksamaa Liitvabariik ei võtnud käesoleval juhul kõnealuse kumulatiivse mõju hindamisel arvesse Geesthachti paisust pärivoolu asuvat hüdroelektrijaama põhjendusel, et hüdroelektrijaama ehitamise ja käitamise loa taotlusel ei ole eduvõimalusi. Geesthachti paisu tasandil olevate maatükkide ja vee kasutusõigus kujutab Saksa õigusnormide kohaselt projekti heakskiitmise vältimatut tingimust.

65 Selle kohta nähtub Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust, et Geesthachti paisust pärivoolu asuva hüdroelektrijaama ehitamise taotluse esitas äriühing, kellel puudus nii õigus kasutada paisu vett kui ka selle ümber asuvaid maatükke ja ehitisi.

66 Samuti nähtub toimikust, et veealaste õigusnormide alusel kavade heakskiitmise menetlust ei saanud algatada niikaua, kuni Vattenfall Europe, Geesthachti paisu vee kasutamise ning paisu tasandil olevate maatükkide kasutusõiguse omanik, ja föderaalne veeteede- ja navigatsiooniamet ei ole teada andnud, et see projekt ei riiva muid õigusi. Vattenfall Europe teatas aga, et tema ei anna vajalikku heakskiitu pärivoolu asuva hüdroelektrijaama ehitamiseks.

67 Neil tingimustel tuleb asuda seisukohale, et Geesthachti paisust pärivoolu asuva hüdroelektrijaama jaoks ei olnud „muud projekti“ loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses. Seega tuleb teise etteheite teine osa tagasi lükata.

Kolmas etteheide, mille kohaselt on rikutud loodusdirektiivi artikli 6 lõiget 4, kuna selles ette nähtud tingimused on jäetud hindamata

Poolte argumendid

68 Komisjon on seisukohal, et kuna Hamburgi linn andis vigade tõttu tagajärgede hindamisel ekslikult ehitusloa, jättis ta 30. septembri 2008. aasta loa andmise menetluses täitmata loodusdirektiivi artikli 6 lõikes 4 sätestatud nõuded.

69 Ta leiab, et Hamburgi linn oleks pidanud otsima läbivoolujahutusele muid lahendusi. Nii oleks hiljem Moorburgi elektrijaama hübriidjahutustorni ehitamine kujutanud endast alternatiivset lahendust läbivoolujahutusele ja sellel oleks kõnealustele Natura 2000 aladele väiksem negatiivne mõju. Komisjoni sõnul oleks see ehitus ka majanduslikult vastuvõetav või oleks ettevõtjat saanud selle ehitamiseks kohustada juba loa andmisel.

70 Saksamaa Liitvabariik on seisukohal, et küsimust, kas loodusdirektiivi artikli 6 lõikes 4 ette nähtud projektile loa andmise tingimused on täidetud, ei ole vaja hinnata, kuna Hamburgi linn lähtus põhimõttest, et Moorburgi elektrijaam ei kahjusta oluliselt elektrijaamast ülesvoolu asuvaid Natura 2000 alasid.

Euroopa Kohtu hinnang

71 Loodusdirektiivi artikli 6 lõikes 4 on ette nähtud, et kui hoolimata loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 esimese lause alusel teostatud hindamise negatiivsetest järeldustest ja alternatiivsete lahenduste puudumisel tuleb kava või projekt üldiste huvide seisukohast eriti mõjuvatel põhjustel siiski ellu viia, peab liikmesriik võtma kõik vajalikud asendusmeetmed, et tagada Natura 2000 võrgustiku üldise sidususe kaitse.

72 Käesolevas kohtuasjas, arvestades asjaolu, et pädev asutus jõudis seisukohale, et negatiivne mõju ala terviklikkusele loodusdirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses puudub, ei pea hindama komisjoni kolmandat etteheidet loodusdirektiivi artikli 6 lõike 4 rikkumise kohta.

73 Järelikult tuleb asuda seisukohale, et kuna Saksamaa Liitvabariik ei viinud läbi nõuetekohast ja täielikku tagajärgede hindamist loa andmisel Moorburgi elektrijaama rajamiseks, siis on Saksamaa Liitvabariik rikkunud loodusdirektiivi artikli 6 lõikest 3 tulenevaid kohustusi.

Kohtukulud

74 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 138 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kui aga osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks, võib Euroopa Kohus vastavalt kodukorra selle artikli lõike 3 esimesele lõigule otsustada jätta kummagi poole kohtukulud tema enda kanda. Kuna nii komisjoni kui ka Saksamaa Liitvabariigi nõuded on jäetud osaliselt rahuldamata, kannavad pooled ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. **Kuna Saksamaa Liitvabariik ei viinud läbi nõuetekohast ja täielikku tagajärgede hindamist loa andmisel Hamburgi lähedal asuva Moorburgi (Saksamaa) söeelektrijaama rajamiseks, siis on Saksamaa Liitvabariik rikkunud nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiivi 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta artikli 6 lõikest 3 tulenevaid kohustusi.**

2. **Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.**

3. **Jätta poolte kohtukulud nende endi kanda.**

Allkirjad