EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

26. mai 2011 *

Liidetud kohtuasjades C-165/09 – C-167/09,

mille ese on EÜ asutamislepingu artikli 234 alusel Raad van State (Madalmaad) 29. aprilli 2009. aasta otsustega esitatud eelotsusetaotlused, mis saabusid Euroopa Kohtusse 30. aprillil 2009, menetlustes

Stichting Natuur en Milieu (C-165/09),

Stichting Greenpeace Nederland,

B. Meijer abikaasaga,

E. Zwaag,

F. Pals

versus

College van Gedeputeerde Staten van Groningen,

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

ja

Stichting Natuur en Milieu (C-166/09),

Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie,

Stichting Greenpeace Nederland,

Vereniging van Verontruste Burgers van Voorne

versus

College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

ja

Stichting Natuur en Milieu (C-167/09),

Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie,

Stichting Greenpeace Nederland ja

Vereniging van Verontruste Burgers van Voorne

versus

College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

menetluses osalesid:

RWE Power AG, varem RWE Power AG (C-165/09),

Electrabel Nederland NV (C-166/09),

College van Burgemeester en Wethouders Rotterdam (C-166/09 ja C-167/09),

E.On Benelux NV (C-167/09),

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja esimees A. Tizzano (ettekandja), kohtunikud J.-J. Kasel, E. Levits, M. Safjan ja M. Berger,

kohtujurist: J. Kokott,
kohtusekretär: vanemametnik M. Ferreira,

arvestades kirjalikus menetluses ja 14. oktoobri 2010. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– Stichting Natuur en Milieu, esindaja: J.G. Vollenbroek,

– Stichting Greenpeace Nederland, esindajad: J.G. Vollenbroek ja *advocaat* B. N. Kloostra,

– Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie, esindaja: J. G. Vollenbroek,

– College van Gedeputeerde Staten van Groningen, esindajad: A. Ayal ja W. J. W. Snippe,

– College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, esindaja: B. J. M. Verras,

– RWE Eemshaven Holding BV, varem RWE Power AG, esindajad: *advocaat* D. N. Broerse ja *advocaat* J. J. Peelen ning *Rechtsanwalt* M. Werner,

– E.On Benelux NV, esindajad: *advocaat* J.M. Osse, *advocaat* J. C. A. Houdijk ja *advocaat* A. A. Freriks ning *Rechtsanwalt* E. Broeren,

– Electrabel Nederland NV, esindajad: *advocaat* P. Wytinck, *advocaat* M. van der Woude ja *advocaat* M. M. Kaajan,

– Madalmaade valitsus, esindajad: C. M. Wissels, B. Koopman, M. A. M. de Ree ja Y. de Vries,

– Taani valitsus, esindajad: V. Pasternak Jørgensen, R. Holdgaard ja C. Vang,

– Prantsusmaa valitsus, esindaja: S. Menez,

– Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* S. Fiorentino,

– Austria valitsus, esindaja: E. Riedl,

– Euroopa Komisjon, esindajad: A. Alcover San Pedro ja F. Ronkes Agerbeek,

olles 16. detsembri 2010. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlused puudutavad küsimust, kuidas tõlgendada nõukogu 24. septembri 1996. aasta direktiivi 96/61/EÜ saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta (EÜT L 257, lk 26; ELT eriväljaanne 15/03, lk 80) artiklit 9 nii selle originaalversioonis kui Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. jaanuari 2008. aasta direktiiviga 2008/1/EÜ saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta (ELT L 24, lk 8) kodifitseeritud versioonis (edaspidi „direktiiv 96/61") ning põhikohtuasjade asjaoludega seonduvaid Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2001. aasta direktiivi 2001/81/EÜ teatavate õhusaasteainete siseriiklike ülemmäärade kohta (EÜT L 309, lk 22; ELT eriväljaanne 15/06, lk 320) (edaspidi „direktiiv 2001/81") asjakohaseid sätteid.

2 Need taotlused esitati kohtuasjas C-165/09 sihtasutuse Stichting Natuur en Milieu (edaspidi „Natuur en Milieu"), sihtasutuse Stichting Greenpeace Nederland (edaspidi „Greenpeace") ja nelja füüsilise isiku ning College van Gedeputeerde Staten van Groningen'i (Groningeni provintsi valitsus) vahelises vaidluses, mille ese on otsus, millega viimane andis äriühingule RWE Eemshaven Holding BV, varem RWE Power AG (edaspidi „RWE"), loa elektrijaama ehitamiseks ja käitamiseks Groningeni provintsis, ning kohtuasjades C-166/09 ja C-167/09 sihtasutuse Natuur en Milieu, sihtasutuse Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (edaspidi „Milieufederatie"), Greenpeace'i ja Vereniging van Verontruste Burgers van Voorne (Voorne

häiringutevastaste kodanike ühendus, edaspidi „VVBV") ning College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (Lõuna-Hollandi provintsi valitsus) vahelises vaidluses, mille ese on otsused, millega see ametiasutus andis äriühingutele Electrabel Nederland N.V. (edaspidi „Electrabel") ja E.On Benelux N.V. (edaspidi „E.On") load kahe elektrijaama ehitamiseks ja käitamiseks Lõuna-Hollandi provintsi territooriumil.

Õiguslik raamistik

Liidu õigusnormid

Direktiiv 96/61

3 Direktiivi 96/61 sätted on järgnevalt esitatud direktiivi 2008/1 konsolideeritud versioonis, kuna see asendas ja kodifitseeris direktiivi 96/61 ilma, et sellega oleks kaasnenud sisulisi muudatusi.

4 Direktiivi 2008/1 põhjendused 3 ja 9 täpsustavad:

„3. Viiendas keskkonnaalases tegevusprogrammis […] seati esikohale saastuse kompleksne kontroll kui oluline osa liikumises püsivama tasakaalu poole ühelt poolt inimtegevuse ja sotsiaalmajandusliku arengu vahel ja teiselt poolt loodusvarade ja looduse taastumisvõime vahel.

9. Saastuse kontrolli kompleksse lähenemisviisi eesmärk on võimaluse korral vältida väljutamist õhku, vette või pinnasesse, arvestades ka jäätmehooldust, ja kui see ei ole võimalik, heidet vähendada, et saavutada keskkonna kui terviku kaitse kõrge tase."

5 Direktiivi 2008/1 artikli 2 punkt 7 määratleb keskkonnakvaliteedi standardi kui „ühenduse õigusaktidega kehtestatud nõuete kogumi, millele teatav keskkond või keskkonna osa peab teataval ajavahemikul vastama".

6 Selle direktiivi artikli 2 punkti 12 kohaselt on „parim võimalik tehnika" „kõige tõhusam ja arenenum tegevus ja selle rakendusviisid, mis näitab teatava tehnika praktilist sobivust heitmete piirväärtuste aluse määramise põhimõtte loomiseks, et vältida või kui see ei ole võimalik, üldiselt vähendada heidet ja selle mõju keskkonnale tervikuna".

7 Direktiivi 2008/1 artikkel 4 sätestab:

„Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed, millega tagatakse, et mitte ühtki uut käitist ei käitata ilma käesoleva direktiivi kohase loata […].”

8 Direktiivi 2008/1 artikkel 9 sätestab:

„1. Liikmesriigid tagavad, et loas on märgitud kõik artiklites 3 ja 10 ette nähtud nõuete täitmiseks vajalikud meetmed, et saavutada õhu, vee ja pinnase kaitsmisega keskkonna kui terviku kaitse kõrge tase.

[…]

3. Loas tuleb esitada saasteainete heitmete piirväärtused, eelkõige nende ainete, mis on loetletud III lisas, mida asjaomane käitis tõenäoliselt väljutab suurtes kogustes, võttes arvesse nende laadi ja nende võimet saastust ühest keskkonna osast teise (vesi, õhk ja pinnas) kanda. Vajaduse korral märgitakse loas ka asjakohased nõuded, millega tagatakse pinnase ja põhjavee kaitse, ning meetmed, mis on seotud käitises tekkivate jäätmete hooldusega. Vajaduse korral võib piirväärtusi täiendada või need asendada võrdväärsete parameetritega või tehniliste meetmetega.

[…]

4. Ilma et see piiraks artikli 10 kohaldamist, peavad lõikes 3 nimetatud heitmete piirväärtused, parameetrid või võrdväärsed tehnilised meetmed põhinema parimal võimalikul tehnikal, ilma et oleks kohustus kasutada üht või teist konkreetset tehnikat või tehnoloogiat, ja arvestada tuleks asjaomase käitise tehnilisi omadusi, geograafilist asukohta ja kohalikke keskkonnatingimusi. Kõikidel juhtudel nähakse loa tingimustes ette sätted kaug- ja piiriülese saastuse vähendamiseks ja keskkonna kui terviku kaitse kõrge taseme tagamiseks.

[…]

7. Luba võib sisaldada muid eritingimusi käesoleva direktiivi kohaldamiseks, kui liikmesriik või pädev asutus peab seda vajalikuks.

8. Ilma et see piiraks kohustust kohaldada käesoleva direktiivi kohast loamenetlust, võivad liikmesriigid teatavate käitiseliikide puhul lisada teatavad nõuded üldsiduvatesse eeskirjadesse, selle asemel et lisada need konkreetse loa tingimustesse, kui on tagatud kompleksne lähenemisviis ja keskkonna kui terviku kaitse sama kõrge tase."

9 Selle direktiivi artikkel 10 on sõnastatud järgmiselt:

„Kui keskkonnakvaliteedi standardis on ette nähtud rangemad tingimused kui need, mida on võimalik täita parima võimaliku tehnika kasutamisega, tuleb loas ette näha lisameetmed, ilma et see piiraks muude meetmete võtmist keskkonnakvaliteedi standardite täitmiseks."

10 Direktiivi 2008/1 artikli 19 lõige 2 sätestab:

„Käesoleva direktiivi alusel määratletud ühenduse heitmete piirväärtuste puudumisel kohaldatakse I lisas loetletud käitiste puhul II lisas loetletud direktiivides ja muudes ühenduse õigusaktides sisalduvaid asjakohaseid heitmete piirväärtusi käesoleva direktiivi kohaste heitmete miinimumpiirväärtustena."

11 Direktiivi 2008/1 II lisa annab järgmiste direktiivide loetelu:

„1. Nõukogu 19. märtsi 1987. aasta direktiiv 87/217/EMÜ asbestist põhjustatud keskkonnareostuse vältimise ja vähendamise kohta

2. Nõukogu 22. märtsi 1982. aasta direktiiv 82/176/EMÜ kloorleeliste elektrolüüsitööstuse elavhõbedaheitmete piirväärtuste ja kvaliteedieesmärkide kohta

3. Nõukogu 26. septembri 1983. aasta direktiiv 83/513/EMÜ kaadmiumiheitmete piirväärtuste ja kvaliteedieesmärkide kohta

4. Nõukogu 8. märtsi 1984. aasta direktiiv 84/156/EMÜ muude sektorite kui kloorleeliste elektrolüüsitööstuse elavhõbedaheitmete piirväärtuste ja kvaliteedieesmärkide kohta

5. Nõukogu 9. oktoobri 1984. aasta direktiiv 84/491/EMÜ heksaklorotsükloheksaaniheitmete piirväärtuste ja kvaliteedieesmärkide kohta

6. Nõukogu 12. juuni 1986. aasta direktiiv 86/280/EMÜ teatavate direktiivi 76/464/EMÜ lisa I nimistusse kuuluvate ohtlike ainete heitmete piirväärtuste ja kvaliteedieesmärkide kohta

7. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. detsembri 2000. aasta direktiiv 2000/76/EÜ jäätmete põletamise kohta

8. Nõukogu 15. detsembri 1992. aasta direktiiv 92/112/EMÜ titaandioksiiditööstuse jäätmetest tuleneva saaste vähendamise ja lõpliku kõrvaldamise programmide ühtlustamise korra kohta

9. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2001. aasta direktiiv 2001/80/EÜ teatavate suurtest põletusseadmetest õhku eralduvate saasteainete piiramise kohta

10. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. veebruari 2006. aasta direktiiv 2006/11/EÜ teatavate ühenduse veekeskkonda laastavate ohtlike ainete põhjustatava saaste kohta

11. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2006. aasta direktiiv 2006/12/EÜ jäätmete kohta

12. Nõukogu 16. juuni 1975. aasta direktiiv 75/439/EMÜ vanaõli kõrvaldamise kohta

13. Nõukogu 12. detsembri 1991. aasta direktiiv 91/689/EMÜ ohtlike jäätmete kohta

14. Nõukogu 26. aprilli 1999. aasta direktiiv 1999/31/EÜ prügilate kohta."

Direktiiv 2001/81

12 Direktiivi 2001/81 põhjendused 11 ja 12 sätestavad:

„11. Vääveldioksiidi, lämmastikoksiidide, lenduvate orgaaniliste ühendite ja ammoniaagi siseriiklike ülemmäärade kehtestamine igale liikmesriigile on keskkonnaalaste vahe-eesmärkide saavutamise majanduslikult tõhus viis. Heitkoguste ülemmäärad annavad ühendusele ja liikmesriikidele võimaluse vahe-eesmärkide täitmise viisid paindlikult kindlaks määrata.

12. Liikmesriigid peaksid vastutama heitkoguste siseriiklike ülemmäärade rakendusmeetmete eest. Heitkoguste ülemmääradest kinnipidamise edukust on vaja hinnata. Seetõttu tuleks koostada siseriiklikud heitkoguste vähendamise programmid ning kanda nendest ette komisjonile; programmid peaksid sisaldama teavet heitkoguste ülemmäärade järgimiseks vastuvõetud või kavandatavate meetmete kohta."

13 Direktiivi 2001/81 põhjendus 19 sätestab järgmist:

„Käesolevat direktiivi tuleks kohaldada, ilma et see piiraks kõnealuste saasteainete konkreetsetest allikatest lähtuvate heitkoguste reguleerimist käsitlevate ühenduse õigusaktide ning nõukogu direktiivi [96/61] sätete kohaldamist, mis käsitlevad heitkoguste piirväärtusi ja parima võimaliku tehnika kasutamist."

14 Direktiivi 2001/81 artikkel 1 sätestab, et selle direktiivi eesmärk on piirata hapestavate ja eutrofeerivate saasteainete ning osooni eellaste heitkoguseid, et parandada keskkonna ja inimeste tervise kaitset ühenduses hapestamise, pinnase eutrofeerumise ja troposfääriosooni kahjulikust mõjust tuleneva ohu eest.

15 Direktiivi 2001/81 artikkel 4 „Heitkoguste siseriiklikud ülemmäärad" sätestab:

„1. Liikmesriigid vähendavad hiljemalt 2010. aastaks selliste saasteainete nagu vääveldioksiid (SO_2), lämmastikoksiidid (NO_x), lenduvad orgaanilised ühendid (LOÜ) ja ammoniaak (NH_3) siseriiklikke aastaseid heitkoguseid kogusteni, mis ei ületa I lisas sätestatud heitkoguste ülemmäärasid, kusjuures võetakse arvesse kõik pärast artiklis 9 nimetatud aruannete esitamist ühenduse meetmetes tehtud muudatused.

2. Liikmesriigid tagavad, et I lisas ettenähtud heitkoguste ülemmäärasid ei ületata ühelgi aastal pärast 2010. aastat."

16 Nimetatud direktiivi artikli 6 kohaselt:

„1. Liikmesriigid koostavad hiljemalt 1. oktoobriks 2002 programmid artiklis 4 nimetatud siseriiklike saasteainekoguste järkjärguliseks vähendamiseks, et hiljemalt 2010. aastaks oleks võimalik kinni pidada vähemalt I lisas ettenähtud siseriiklikest heitkoguste ülemmääradest.

2. Siseriiklikud programmid sisaldavad teavet vastuvõetud ja kavandatavate strateegiate ja meetmete kohta ning kvantifitseeritud kalkulatsioone kõnealuste strateegiate ja meetmete mõju kohta saasteainete heitkogustele 2010. aastal. Esitatakse andmed eeldatavate oluliste muutuste kohta riigisiseste heitkoguste geograafilises jaotumises.

3. Liikmesriigid vaatavad siseriiklikud programmid üle ja ajakohastavad need vastavalt vajadusele 1. oktoobriks 2006.

4. Liikmesriigid teevad lõigete 1, 2 ja 3 kohaselt koostatud programmid kättesaadavaks üldsusele ja asjaomastele organisatsioonidele, nagu näiteks keskkonnaorganisatsioonid. Käesoleva lõike kohaselt avalikkusele ning organisatsioonidele antav teave peab olema selge, mõistetav ja kergesti kättesaadav."

17 Direktiivi 2001/81 artikli 7 lõiked 1 ja 2 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Liikmesriigid koostavad ning ajakohastavad igal aastal artiklis 4 nimetatud saasteainete siseriiklikud emissiooni andmekogud ja emissiooni prognoosid 2010. aastaks.

2. Liikmesriigid kasutavad emissiooni andmekogude ja prognooside koostamisel III lisas esitatud meetodeid."

18 Selle direktiivi artikli 8 lõiked 1 ja 2 sätestavad:

„1. Liikmesriigid esitavad hiljemalt iga aasta 31. detsembriks komisjonile ja Euroopa Keskkonnaagentuurile artikli 7 kohaselt koostatud aruande siseriiklike emissiooni andmekogude ja 2010. aasta emissiooni prognooside kohta. Nad esitavad lõplikud emissiooni andmekogud üle-eelmise aasta kohta ning esialgsed emissiooni andmekogud eelmise aasta kohta. Emissiooni prognoosid sisaldavad andmeid, mis võimaldavad kvantitatiivselt hinnata prognooside aluseks võetud põhilisi sotsiaal-majanduslikke eeldusi.

2. Liikmesriigid informeerivad hiljemalt 31. detsembriks 2002 komisjoni artikli 6 lõigete 1 ja 2 kohaselt koostatud programmidest.

Liikmesriigid informeerivad hiljemalt 31. detsembriks 2006 komisjoni artikli 6 lõike 3 kohaselt koostatud ajakohastatud programmidest."

19 Direktiivi 2001/81 I lisa sätestab Madalmaade Kuningriigi kohta vääveldioksiidi lubatud heitkoguse ülemmääraks 50 kilotonni ja lämmastikoksiidide heitkoguse ülemmääraks 260 kilotonni, milleni tuleb jõuda hiljemalt aastaks 2010.

Siseriiklikud õigusnormid

20 Direktiivi 96/61 ja direktiivi 2008/1 ülevõtmiseks siseriiklikusse õigusesse muudeti keskkonnakaitse seaduse (Wet Milieubeheer, edaspidi „WMB") teatud sätteid. Vastavalt WMB artikli 8.1 lõike 1 punktile b on keelatud ilma vastava loata teha muudatusi direktiivis 96/61 ja hiljem direktiivis 2008/1 osutatud käitises või muuta selle otstarvet.

21 Eelkõige sätestab WMB-i artikkel 8.10, et loa andmisest sellise käitise ehitamiseks ja käitamiseks võib keelduda üksnes keskkonnakaitse huvides. Sama artikli lõike 2 punkt a täpsustab sellega seoses, et loa andmisest tuleb igal juhul keelduda, kui loa andmisega ei ole võimalik saavutada seda, et kõnealuses käitises kasutataks parimat võimalikku tehnikat.

22 Vastavalt WMB-i artikli 8.11 lõikele 2 võib anda loa, milles on seatud piirangud keskkonnakaitse huvides.

23 Seoses direktiivi 2001/81 rakendamise ja ülevõtmisega tegid Madalmaade ametiasutused mitmeid algatusi ja võtsid vastu mitmeid meetmeid.

24 Elamumajanduse, linnaplaneerimise ja keskkonnajuhtimise riigisekretär (staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijk Ordening en Milieubeheer, edaspidi „staatssecretaris") koostas ja teavitas vastavalt nimetatud direktiivi artikli 8 lõikele 2 komisjoni 2002. aasta aruandest siseriikliku programmi kohta, mis käsitleb hapestumist ja ulatuslikku õhusaastet põhjustavate ainete heitkoguste ülemmäärasid („Rapportage emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging 2002"). Aastal 2003

koostas Staatssecretaris rakendamisteate hapestumise ja ulatusliku õhusaasteainete heitkoguste piirmäärade kohta („Uitvoeringsnotitie emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging 2003 Erop of eronder"), mis kirjeldas kavandatud meetmeid ja jaotas siseriiklikud ülemmäärad sektorite kaupa.

25 6. juulil 2005 jõustusid 16. juuni 2005. aasta õhusaaste seaduse muutmisseadus (EÜ direktiivi siseriiklike heitkoguste ülemmäärade kohta rakendamine) (Wet van 16 juni 2005 tot wijziging van de Wet inzake de luchtverontreiniging (utivoering EG-richtlijn nationale emissieplafonds)) ning EÜ direktiivi rakendusmäärus siseriiklike heitkoguste ülemmäärade kohta (Besluit uitvoering EG-richtlijn nationale emissieplafonds).

26 Vastavalt direktiivi 2001/81 artikli 8 lõikele 2 muudeti ja ajakohastati 2006. aastal siseriiklikku keskkonnapoliitika programmi. Sel eesmärgil võttis elamumajanduse, linnaplaneerimise ja keskkonnajuhtimise minister (Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, edaspidi „minister") vastu 2006. aasta aruande hapestumist ja ulatuslikku õhusaastet põhjustavate ainete heitkoguste ülemmäärade kohta („Uitvoeringsnotitie emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging 2006"), mis sisaldab kogumit õigusaktides sätestatud nõudeid, finantsmeetmeid ja siduvaid kokkuleppeid, mille eesmärk on hiljemalt 31. detsembriks 2010 saavutada Madalmaade Kuningriigi suhtes kindlaks määratud ülemmäärad.

27 Minister määras 28. juunil 2007, mis on pärast seda, kui elamumajanduse, linnaplaneerimise ja keskkonnajuhtimise riigisekretär oli koostanud rakendamisteate hapestumist ja ulatuslikku õhusaastet põhjustavate ainete heitkoguste piirmäärade kohta, kindlaks sektoraalsed vääveldioksiidi heitkoguste ülemmäärad energiasektoris kokku suurusjärgus 13,5 kilotonni aastas, olenemata uute elektrijaamade kasutusele võtmisest. 26. juunil 2008 sõlmiti asjaomaste siseriiklike ametiasutuste, provintsi

ametiasutuste (sealhulgas Lõuna-Hollandi ja Groningeni ametiasutused) ning kõigi elektriettevõtjate vahel siduv rakenduskokkuleppe protokoll vääveldioksiidi kohta, mille eesmärk oli muuta see energiasektori heitkoguse piirväärtus kõigi allakirjutanute jaoks ajavahemikul kuni 31. detsembrini 2019 kohustuslikuks.

28 Lämmastikoksiidide siseriikliku heitkoguse ülemmäära raames kehtestasid Madalmaade ametiasutused seevastu heitkogustega kauplemise süsteemi, mis põhines sellel, et igal suurtööstuskäitisel on 2010. aastal lämmastikoksiidide heitkoguse suurusjärguks 55 kilotonni.

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

29 Kohtuasjas C-165/09 väljastas College van Gedeputeerde Staten van Groningen 11. detsembril 2007 RWE-le loa peenestatud kivisöel ja biomassil töötava elektrijaama ehitamiseks ja käitamiseks Eemshaven'i tööstuspiirkonnas Eemsmondis.

30 Selle käitise poolt toodetud aastane heitkoguse suurusjärk peaks alates selle käiku minemisest, mis leiab kõige varem aset 2012 aastal, olema kuni 1 454 tonni vääveldioksiidi, mis moodustab selle saasteaine siseriiklikust ülemmäärast umbes 2,9%.

31 Natuur en Milieu, Greenpeace, härra ja proua Meijer ning E. Zwaag ja F. Pals esitasid selle otsuse peale Raad van Statele kaebuse.

32 Kohtuasjas C-166/09 andis College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland 11. märtsil 2008 Electrabelile loa peenestatud kivisöel ja biomassil töötava elektrijaama ehitamiseks ja käitamiseks Missouriweg'is, Rotterdamis.

33 Selle elektrijaama poolt, mis ei peaks enne 2013. aastat käiku minema, toodetud aastane heitkoguse suurusjärk peaks olema kuni 580 tonni vääveldioksiidi ja 730 tonni lämmastikoksiide, mis moodustavad vastavalt 1,2% ja 0,3% vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide kohta kehtestatud siseriiklikest heitkoguste ülemmääradest.

34 Sihtasutused Natuur en Milieu, Milieufederatie, Greenpeace ning VVBV vaidlustasid selle loa andmise otsuse Raad van States.

35 Kohtuasjas C-167/09 andis College van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland 26. oktoobril 2007 E.On'ile loa Rotterdamis, Coloradowegis osaliselt uutele elektritootmise põletusseadmetele üleminemiseks, eelkõige kivisöe põletusseadmetele.

36 Eeldatav aastane heitkoguse suurusjärk alates käikuminemisest, mis peaks toimuma kõige varem 2012. aastal, on kuni 923 tonni vääveldioksiidi ja 1 535 tonni lämmastikoksiide, mis moodustavad vastavalt arvuliselt 1,8% ja 0,6% vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide kohta kehtestatud siseriiklikest heitkoguste ülemmääradest.

37 Sihtasutused Natuur en Milieu, Milieufederatie, Greenpeace ning VVBV esitasid nimetatud loa andmise otsuse peale Raad van Statele kaebuse.

38 Nende kolme kaebuse raames väidavad hagejad sisuliselt, et võttes arvesse asjaolu, et Madalmaade Kuningriigi suhtes direktiiviga 2001/81 kindlaks määratud heitkoguste ülemmääradest ei suudeta 2010. aastaks kinni pidada, ei oleks pädevad ametiasutused pidanud nimetatud lubasid väljastama või oleks pidanud vähemalt nende väljastamise seadma sõltuvusse rangematest tingimustest.

39 Raad van State jagab oma eelotsusetaotluses seisukohta, et nimetatud lubade väljastamise hetkeks ei olnud võetud strateegiad ja meetmed piisavad selleks, et need võimaldaks Madalmaade Kuningriigil direktiivi 2001/81 artiklis 4 sätestatud eesmärgi 2010. aasta lõpuks saavutada.

40 Nimelt nagu nähtub eelkõige ministri poolt koostatud aruandest hapestumist ja ulatuslikku õhusaastet põhjustavate ainete heitkoguste ülemmäärade kohta, AEA Energy & Environment poolt direktiivi 2001/81 alusel koostatud 2008. aasta märtsikuu aruandest siseriiklike kavade hindamise kohta ning Planbureau voor de Leefomgeving'i (Elukeskkonna planeerimise büroo) poolt vastu võetud 2008. aasta aruandest keskkonnaseisundi kohta („Milieubalans 2008") on nende hinnangute kohaselt Madalmaades 2010. aastal siseriiklikud vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide heitkoguste ülemmäärad strateegia muutmata jätmise tõttu tõenäoliselt ületatud.

41 Seega paluti eelotsusetaotluse esitanud kohtul erinevate põhikohtuasjade raames samasuguses sõnastuses uurida liidu õiguse teatud aspekte järgnevate erisustega:

– kohtuasi C-165/09 puudutab üksnes direktiiviga 2001/81 kindlaks määratud vääveldioksiidi heitkoguse ülemmäära, samas kui kohtuasjad C-166/09 ja C-167/09 käsitlevad ka selles direktiivis sätestatud lämmastikoksiidide heitkoguse ülemmäära;

– võttes arvesse ajaperioodi, mil põhikohtuasjade asjaolud aset leidsid, puudutab esimene eelotsuseküsimus, mis on esitatud kohtuasjade C-165/09 ja C-167/09 raames, direktiivi 96/61 artikli 9 tõlgendamist, samas kui kohtuasjas C-166/09 puudutab see küsimus sama sätet – muutmata sõnastuses – direktiiviga 2008/1 kodifitseeritutd redaktsioonis.

42 Neil tingimustel otsustas Raad van State menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas direktiiviga kooskõlas oleva tõlgendamise kohustus tähendab seda, et [WMB-sse] ülevõetud kohustusi, mis tulenevad direktiivist [96/61] (nüüd [direktiiv 2008/1]) [(kohtuasjades C-165/09 ja C-167/09)] või [direktiivist 2008/1] (kohtuasjas C-166/09) saab ja tuleb tõlgendada nii, et keskkonnaõigusliku loa taotluse üle otsustamisel tuleb [direktiivis 2001/81] sätestatud vääveldioksiidi [(kohtuasjas C-165/09)] [või] vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide [(kohtuasjades C-166/09 ja C-167/09)] heitkoguste siseriiklikke ülemmäärasid täies ulatuses arvesse võtta, eelkõige osas, kus on tegemist [direktiivi 2008/1] artikli 9 lõikest 4 tulenevate kohustustega?

2. a) Kas liikmesriigi kohustus vältida selliste meetmete võtmist, mis võivad tõsiselt ohustada direktiivi eesmärkide saavutamist, kehtib ka ajavahemikus 27. novembrist 2002 kuni 31. detsembrini 2010 vastavalt direktiivi 2001/81 artikli 4 lõikele 1?

b) Kas ajavahemikus 27. novembrist 2002 kuni 31. detsembrini 2010 on asjaomasel liikmesriigil lisaks eelnimetatud hoidumiskohustusele või selle asemel tegutsemiskohustused juhul, kui selle perioodi möödudes on oht ületada või ületatakse direktiivis 2001/81 sätestatud vääveldioksiidi ja/või lämmastikoksiidide heitkoguste siseriiklikku ülemmäära?

c) Kas küsimustele 2 a) ja 2 b) vastamisel on oluline, et keskkonnaõigusliku loa taotlusest käitisele, mis toob kaasa direktiivis 2001/81 sätestatud vääveldioksiidi ja/või lämmastikoksiidide heitkoguste siseriiklike ülemmäärade ületamise või ületamise ohu, nähtub, et käitis ei lähe käiku enne 2011. aastat?

3. a) Kas liikmesriik peab küsimuses 2 nimetatud kohustuste alusel keelduma taotletava keskkonnaõigusliku loa andmisest või siduma selle loa täiendavate tingimuste või piirangutega, kui ei ole tagatud, et käitis ei too kaasa direktiivis 2001/81 sätestatud vääveldioksiidi ja/või lämmastikoksiidide heitkoguste siseriiklike ülemmäärade ületamist või ületamise ohtu? Kas sellele küsimusele vastamisel on oluline, kui suur on käitise roll sellisel ületamisel või ületamise ohu korral?

b) Või tuleneb direktiivist 2001/81, et liikmesriigil on kaalutlusõigus ka vääveldioksiidi ja/või lämmastikoksiidide heitkoguste siseriiklike ülemmäärade ületamise või ületamise ohu korral, et saavutada selles direktiivis sätestatud eesmärk sel moel, et loa andmisest keeldumise või selle tingimustega või piirangutega sidumise asemel võtab liikmesriik teisi kompenseerivaid meetmeid?

4. Kas juhul, kui liikmesriigil on küsimustes 2 ja 3 nimetatud kohustused, saab isik siseriiklikus kohtus nõuda nende kohustuste täitmist?

5. a) Kas üksikisik saab tugineda vahetult direktiivi 2001/81 artiklile 4?

b) Kui see on nii, siis kas vahetu tuginemine on võimalik alates 27. novembrist 2002 või alles alates 31. detsembrist 2010? Kas sellele küsimusele vastamisel on oluline, et keskkonnaõigusliku loa taotlusest käitisele nähtub, et käitis ei lähe käiku enne 2011. aastat?

6. Kas juhul, kui keskkonnaõigusliku loa andmine ja/või muu meede toob kaasa direktiivis 2001/81 sätestatud vääveldioksiidi ja/või lämmastikoksiidide heitkoguste siseriiklike ülemmäärade ületamise või ületamise ohu, saab üksikisik selle direktiivi artiklist 4:

a) tuletada üldise õiguse nõuda, et asjaomane liikmesriik võtaks meetmed, mis aitaksid vähendada aastaks 2010 vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide siseriiklikke heitkoguseid kogusteni, mis ei ületa direktiivis 2001/81 sätestatud heitkoguste siseriiklikke ülemmäärasid, või juhul kui see ei õnnestu, meetmeid, mille abil oleks võimalik vähendada heitkoguseid võimalikult kiiresti nende kogusteni;

b) tuletada konkreetseid õigusi nõuda, et asjaomane liikmesriik võtaks spetsiaalsed konkreetse käitisega seotud meetmed – näiteks keelduks loa andmisest või seoks selle loa täiendavate tingimuste või piirangutega –, mis aitaksid vähendada aastaks 2010 vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide siseriiklikke heitkoguseid kogusteni, mis ei ületa direktiivis 2001/81 sätestatud heitkoguste siseriiklikke ülemmäärasid, või juhul kui see ei õnnestu, spetsiaalsed meetmed, mille abil oleks võimalik vähendada heitkoguseid võimalikult kiiresti nende kogusteni?

c) Kas küsimustele 6 a) ja 6 b) vastamisel on oluline see, kui suur on käitise roll heitkoguste ületamisel või ületamise ohu korral?”

43 Euroopa Kohtu 24. juuni 2009. aasta määrusega liideti kohtuasjad C-165/09, C-166/09 ja C-167/09 kirjaliku ja suulise menetluse ja kohtuotsuse tegemise huvides.

Vastuvõetavus

44 RWE, Electrabel ja E.On vaidlustavad esitatud eelotsusetaotluste vastuvõetavuse.

45 Ennekõike väidavad need sihtasutused esiteks, et esitatud küsimustel, mis puudutavad direktiivi 2001/81 sätete tõlgendamist, puudub igasugune seos põhikohtuasjadega, mis käsitlevad keskkonnaõigusliku loa väljastamist siseriiklike eeskirjade alusel, millega on tagatud direktiivi 2008/1 ülevõtmine siseriiklikusse õigusesse, ning teiseks on need küsimused hüpoteetilised, kuivõrd vastu võetud siseriiklikud programmid ei luba Madalmaade Kuningriigil 31. detsembriks 2010 kindlaks määratud vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide ülemmäärasid ületada.

46 E.On märgib lisaks, et Raad van State oleks saanud põhikohtuasjad lahendada juba olemasoleva väljakujunenud kohtupraktika alusel, mis ei jäta mingit kahtlust kõnealuse liidu õiguse nõuetekohase kohaldamise suhtes.

47 Sellega seoses tuleb kõigepealt meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artikli 267 järgses menetluses, mis põhineb selgel siseriiklike kohtute ja Euroopa Kohtu ülesannete eristamisel, kohtuasja faktiliste asjaolude tuvastamine ja hindamine ning siseriikliku õiguse tõlgendamine vaid siseriikliku kohtu pädevuses. Üksnes asja menetleval ja selle lahendamise eest vastutaval siseriiklikul kohtul on kohtuasja eripärasid arvesse võttes õigus hinnata eelotsuse vajalikkust asjas otsuse langetamiseks ning Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust. Kui esitatud

küsimused puudutavad liidu õiguse tõlgendamist, on Euroopa Kohus seetõttu reeglina kohustatud otsuse langetama (vt 12. aprilli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-145/03: Keller, EKL 2005, lk I-2529, punkt 33; 18. juuli 2007. aasta otsus kohtuasjas C-119/05: Lucchini, EKL 2007, lk I-6199, punkt 43, ning 11. septembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-11/07: Eckelkamp jt, EKL 2008, lk I-6845, punktid 27 ja 32).

48 Euroopa Kohus ei pea otsust tegema, kui on ilmne, et taotletud liidu õiguse tõlgendamine ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, või juhul, kui probleem on hüpoteetiline (vt selle kohta 13. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas C-379/98: PreussenElektra, EKL 2001, lk I-2099, punkt 39, ja 10. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas C-169/07: Hartlauer, EKL 2009, lk I-1721, punkt 25).

49 Käesolevate menetluste puhul ei ole olukord selline.

50 Nimelt soovib Raad van State eelotsusetaotlustes esiteks täpsemalt teada, kas direktiivist 2008/1 tulenevad kohustused, eelkõige need, mis tulenevad selle direktiivi artiklist 9, kohustavad pädevaid siseriiklikke ametiasutusi võtma selle direktiivi alusel väljastatavate lubade (edaspidi „keskkonnaõiguslik luba") puhul arvesse direktiiviga 2001/81 kindlaks määratud vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide siseriiklikke ülemmäärasid. Järelikult ei saa väita, et selle direktiivi sätete tõlgendamine ei ole kuidagi põhikohtuasja esemega seotud.

51 Teiseks soovib ta teada direktiivi 2001/81 artiklist 4 ja teistest asjakohastest sätetest liikmesriikidele tulenevate kohustuste ulatust, eelkõige olukorras, kus on risk, et need liikmesriigid ei järgi selle direktiiviga kindlaksmääratud vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide siseriiklikke ülemmäärasid. Kuna kõik menetlusosalised ei ole nõus hinnanguga tehnilisele teabele ja teaduslikele andmetele, millele Raad van State sellega seoses osutab ning niisuguseid riske ei saa välistada, siis ei tundu, vähemalt mitte

ilmselgelt, et esitatud küsimused on seoses otsustega, mille siseriiklik kohtus peab põhikohtuasjades tegema, hüpoteetilised.

52 Lisaks, mis puudutab E.Oni argumenti, mille kohaselt puudutavad käesolevates kohtuasjades esitatud küsimused liidu õiguse tõlgendust, mis tuleneb juba piisavalt selgelt Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikast, siis tuleb meenutada, et ELTL artikkel 267 lubab siseriiklikul kohtul alati, kui ta peab seda otstarbekaks, esitada uuesti Euroopa Kohtule tõlgendamiseks küsimusi (vt selle kohta 27. märtsi 1963. aasta otsus liidetud kohtuasjades 28/62-30/62: Da Costa jt, EKL 1963, lk 59, 76; 6. oktoobri 1982. aasta otsus kohtuasjas 283/81: Cilfit jt, EKL 1982, lk 3415, punkt 15, ning 12. oktoobri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-45/09: Rosenbladt, kohtulahendite kogumikus veel avaldamata, punkt 31).

53 Neil asjaoludel tuleb eelotsusetaotlused vastuvõetavaks tunnistada.

Põhiküsimus

Sissejuhatavad märkused

54 Euroopa Kohtule esitatud eelotsusetaotlustes mainis eelotsusetaotluse esitanud kohus seoses põhikohtuasja asjaolude asetleidmise ajaga nii direktiivi 96/61 kui ka direktiivi 2008/1.

55 Samas, kuna esimeses küsimuses osutatud direktiivi 96/61 ja direktiivi 2008/1 artikkel 9 on sõnastatud identselt ja neid tuleb tõlgendada samamoodi (vt 17. septembri

2002. aasta otsus kohtuasjas C-513/99: Concordia Bus Finland, EKL 2002, lk I-7213, punkt 91, ning 24. novembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-331/04: ATI EAC e Viaggi di Maio jt, EKL 2005, lk I-10109, punkt 20), siis saab Euroopa Kohus anda tarviliku vastuse neile küsimustele üksnes nende sätete konsolideeritud versioonile viidates.

Esimene küsimus

56 Raad van State soovib oma esimese küsimusega sisuliselt teada, kas direktiivi 2008/1 artikli 9 lõikeid 1, 3 ja 4 tuleb tõlgendada selliselt, et keskkonnaõigusliku loa väljastamisel tööstuskäitise ehitamiseks ja käitamiseks on pädevad siseriiklikud ametiasutused kohustatud võtma muude selle loa andmise tingimuste seas arvesse ka direktiiviga 2001/81 kindlaks määratud vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide siseriiklikke heitkoguste ülemmäärasid.

57 Sellega seoses tuleb esiteks sedastada – nagu seda on teinud ka kõik käesolevasse menetlusse astunud liikmesriigid -, et ükski nendest direktiivi 2008/1 artikli 9 lõigetest ei kajasta sõnaselgelt ega kaudselt neid heitkoguste ülemmäärasid.

58 Mis puudutab selle artikli lõiget 1, siis sellega, et see kohustab liikmesriike tagama, et keskkonnaõiguslik luba sisaldaks kõiki vajalikke meetmeid direktiivi 2008/1 artiklis 3 ette nähtud tingimuste täitmiseks, ei osuta see säte nimetatud heitkoguste ülemmääradele. See säte piirdub tegelikkuses sellega, et näeb esiteks ette, et käitist tuleb käitada selliselt, et võetakse kõik vajalikud ennetusmeetmed saastuse vältimiseks, eelkõige parima võimaliku tehnika kasutamisega ning teiseks, et mõju vähendamiseks keskkonnale peab vältima või piirama jäätmete tootmist, energiat peab kasutama tõhusalt ning tuleb võtta vajalikud meetmed õnnetusjuhtumite vältimiseks ja

nende tagajärgede piiramiseks ja tegevuse täieliku lõpetamise järel tuleb võtta vajalikud meetmed, et vältida saastuse ohtusid ja viia tegevuskoht tagasi rahuldavasse seisukorda.

59 Direktiivi 2008/1 artikli 9 lõikest 1, mida tuleb lugeda koos selle artikli lõikega 4, ei tulene ühtegi viidet, mis paneks pädevatele siseriiklikele ametiasutustele kohustuse järgida vajaduse korral ka selle direktiivi artiklis 10 osutatud loa andmise tingimusi.

60 Nimelt sätestab see viimane artikkel eelkõige lisatingimused, millele nimetatud luba peab vastama, kui „keskkonnakvaliteedi standardites" on ette nähtud rangemad tingimused kui need, mida on võimalik täita parima võimaliku tehnika kasutamisega.

61 Siiski nähtub direktiivi 2008/1 artikli 2 punkti 7 sõnastusest, et need standardid kujutavad endast reegleid, mis määravad kindlaks „nõuete kogumi, millele teatav keskkond või keskkonna osa peab teataval ajavahemikul vastama" ning on seega seotud kaitstava hüve kvalitatiivsete omadustega.

62 Nagu seda märgib ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 63, ei ole direktiivis 2001/81 ette nähtud siseriiklikud heitkoguste ülemmäärad sellist laadi, kuivõrd need osutavad saasteainete üldkogusele, mida võib õhku paisata, mitte konkreetsetele saasteainete kontsentratsiooni käsitlevatele kvalitatiivset laadi nõuetele, mis peavad antud hetkel konkreetses kohas täidetud olema.

63 Samuti ei viita direktiivi 2008/1 artikli 9 lõige 3 kuidagi kõnealustele heitkoguste ülemmääradele. Nimelt on selge, et selle sätte tähenduses peavad kõik keskkonnaõiguslikud load sisaldama käitise poolt võimalike tekitatavate saasteainete heitmete piirväärtusi, mille hulgas peavad esinema eelkõige vääveldioksiid ja lämmastikoksiidid.

64 Siiski sätestab direktiivi 2008/1 artikli 19 lõige 2 sellega seoses, et ühenduse heitmete piirväärtuste puudumisel, kohaldatakse nende käitiste suhtes „II lisas loetletud direktiivides ja muudes ühenduse õigusaktides sisalduvad" piirväärtusi heitmete miinimumpiirväärtustena.

65 Samas tuleb esiteks nentida, et nimetatud II lisas ei ole muu hulgas direktiivi 2001/81 loetletud. Teiseks, kuivõrd see direktiiv sätestab siseriiklikud heitkoguste ülemmäärad mitmete allikate ja kindlaks määramata tegevuste tõttu õhku paisatavate saasteainete kohta, siis ei saa seda direktiivi enam pidada „muuks ühenduse õigusaktiks", mis määrab kindlaks heitmete piirväärtused, kuna need ei kujuta endast „heite massi, sisaldust ja/või taset, mis on väljendatud teatavates kindlates ühikutes ja mida ei või ühe või mitme ajavahemiku vältel ületada [, mida] kohaldatakse […] tavaliselt punktis, kus heitmed väljuvad käitisest" direktiivi 2008/1 artikli 2 tähenduses.

66 Lõpuks ei ilmne direktiivi 2008/1 artikli 9 lõikest 4 ühtegi sõnaselget viidet direktiivis 2001/81 osutatud ülemmääradele. Esiteks piirdub selle sätte esimene lause sätestamisega, et heitmete piirväärtused peavad põhinema parimal võimalikul tehnikal, ilma et oleks kohustus kasutada üht või teist konkreetset tehnikat või tehnoloogiat, ja arvestada tuleks asjaomase käitise tehnilisi omadusi, geograafilist asukohta ja kohalikke keskkonnatingimusi.

67 Teiseks saab selle sätte teises lauses kirjeldatud kohustust näha loa tingimustes ette sätted kaug- ja piiriülese saastuse vähendamiseks ja keskkonna kui terviku kaitse kõrge taseme tagamiseks tõlgendada üksnes direktiivi 2008/1 endaga kehtestatud süsteemi ja eelkõige selle sätte raames, mis on kehtestatud selle lõike esimeses lauses, mille kohaselt peavad heitmete piirväärtused põhinema parimal võimalikul tehnikal.

68 Veel tuleb lisada, et direktiivi 2008/1, mis on võetud vastu EÜ artikli 175 lõike 1 alusel EÜ artiklis 174 osutatud liidu keskkonnapoliitika eesmärkide ja põhimõtete elluviimiseks, eesmärk ei ole täielik harmoniseerimine. Selles kontekstis on liikmesriikidel selle direktiivi artikli 9 lõigete 7 ja 8 alusel pädevus sätestada muid loa eritingimusi, võimaluse korral rangemaid, ning kehtestada üldistes kohustuslikes eeskirjades teatud käitiste kategooriate suhtes konkreetseid kohustusi tingimusel, et seda on tehtud ühtse lähenemisviisi ja keskkonna kui terviku kaitse kõrge taseme tagamiseks.

69 Pärast selle täpsustamist tuleb nentida, et ükski direktiivi 2001/81 säte ei kehtesta siseriiklikele pädevatele ametiasutustele kohustust keskkonnaõigusliku loa väljastamisel loa andmise tingimusena võtta arvesse vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide siseriiklikke heitkoguste ülemmäärasid.

70 Liidu seadusandja on direktiivi 2001/81 põhjenduses 19 vastupidi sõnaselgelt sedastanud, et seda tuleb kohaldada „ilma et see piiraks [direktiivi 2008/1] sätete kohaldamist, mis käsitlevad heitmete piirväärtusi ja parima võimaliku tehnika kasutamist", andes nii mõista, et direktiivist 2001/81 liikmesriikidele tulenevad kohustused ei mõjuta otseselt neid kohustusi, mis tulenevad eelkõige direktiivi 2008/1 artiklist 9.

71 Lõpuks kinnitavad sellist tõlgendust ka mõlema kõne all oleva direktiivi erinevad eesmärgid ja üldine ülesehitus.

72 Nimelt on direktiivi 2008/1 eesmärk, nagu see on sisuliselt määratletud selle direktiivi artiklis 1, saavutada saastuse kompleksne vältimine ja kontroll, rakendades meetmeid, mille eesmärk on vältida või kui see ei ole võimalik, siis vähendada seal loetletud tegevusest tulenevat heitmete väljutamist õhku, vette ja pinnasesse, et saavutada keskkonna kui terviku kaitse kõrge tase. See kompleksne lähenemine väljendub selles, et koordineeritakse adekvaatselt loamenetlust ja tingimusi, mille alusel antakse luba tööstuskäitistele, mis tõenäoliselt on olulised saastajad (vt selles osas direktiivi 96/61 kohta 22. jaanuari 2009. aasta otsus kohtuasjas C-473/07: Association nationale pour la protection des eaux et rivières ja Association OABA, EKL 2009, lk I-319, punktid 25 ja 26).

73 Neil eesmärkidel – nagu komisjon seda oma 21. detsembril 2007. aasta teatises nõukogule, Euroopa Parlamendile, Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Tõhusama tööstusheidete poliitika suunas (KOM (2007) 843 lõplik) väitis – kehtestab direktiiv 2008/1 põhimõtted, mis reguleerivad loa andmist ja järelevalvet suurtööstuskäitiste üle ning mis põhinevad kompleksel lähenemisviisil ning parimate võimalike tehnikate kasutamisel, mis on võttes arvesse nende kulusid ja eeliseid kõige tõhusamad tehnikad keskkonna kui terviku kaitse kõrge taseme tagamiseks.

74 Direktiivi 2001/81 eesmärk on vastupidi – nagu nähtub selle artiklitest 1 ja 2 – piirata keskkonna ja inimeste tervise parandamiseks kõigi allikate poolt toodetud hapestavate ja eutrofeerivate saasteainete ning osooni eellaste heitkoguseid, kusjuures pikaajaliseks eesmärgiks on mitte ületada kriitilisi saastetasemeid ja -koormusi.

75 Lisaks, nagu nähtub selgelt direktiivi 2001/81 artiklist 4 ning põhjendustest 11 ja 12, põhineb see direktiiv puhtalt programmilisel lähenemisviisil, mille kohaselt on liikmesriikidel ulatuslik tegutsemisruum kõiki saasteallikaid puudutavate siseriiklike programmide raames võetavate või kavandatavate strateegiate ja meetmete valikul eelkõige vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide heitkoguste järkjärguliseks struktuurseks vähendamiseks selleks, et need ei ületaks hiljemalt 2010. aastaks selle direktiivi I lisas osutatud heitkoguste ülemmäärasid. Sellest tuleneb, et selle direktiivi eesmärkide täitmine ei saa otseselt keskkonnaõigusliku loa andmise menetlust mõjutada.

76 Kõigist eelnevatest kaalutlustest tulenevalt peab esimesele küsimusele vastama, et direktiivi 2008/1 artikli 9 lõikeid 1, 3 ja 4 tuleb tõlgendada selliselt, et keskkonnaõigusliku loa väljastamisel sellise tööstuskäitise ehitamiseks ja käitamiseks, nagu on kõne all põhikohtuasjades, ei ole pädevad siseriiklikud ametiasutused kohustatud võtma muude selle loa andmise tingimuste seas arvesse ka direktiiviga 2001/81 kindlaks määratud vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide siseriiklikke heitekoguste ülemmäärasid, kuid peavad järgima nimetatud direktiivist 2001/81 tulenevat kohustust võtta või kavandada siseriiklike programmide raames kohased ja järjepidevad strateegiad ja meetmed, mis on tervikuna sobivad heitekoguste vähendamiseks, eelkõige selleks, et nende saasteainete kogused ei ületaks hiljemalt 2010. aastaks selle direktiivi I lisas osutatud ülemmäärasid.

Teine ja kolmas küsimus

77 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma teise ja kolmanda küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, sisuliselt esiteks teada, millised kohustused tulenevad direktiivist 2001/81 liikmesriikidele ajavahemikul 27. novembrist 2002 (ülevõtmise tähtaeg) kuni 31. detsembrini 2010 (tähtaeg, milleks liikmesriigid peavad saavutama selles

direktiivis kindlaksmääratud heitkoguste ülemmäärad). Teiseks küsib ta, kas siseriiklikud pädevad ametiasutused on seoses nende kohustustega kohustatud keelduma keskkonnaõigusliku loa väljastamisest või seda piirama või isegi võtma erikompensatsiooni meetmeid juhuks, kui direktiivis 2001/81 sätestatud heitkoguste ülemmäärad on ületatud või esineb oht nende ületamiseks.

Selliste meetmete võtmisest hoidumine, mis võivad tõsiselt kahjustada direktiivi eesmärkide saavutamist

78 Esiteks tuleb meenutada, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale peavad liikmesriigid, kellele direktiiv on adresseeritud, direktiivi ülevõtmiseks ette nähtud tähtaja jooksul hoiduma kehtestamast õigusnorme, mis võivad direktiivis sätestatud eesmärgi saavutamist tõsiselt kahjustada (18. detsembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-129/96: Inter-Environnement Wallonie, EKL 1997, lk I-7411, punkt 45; 8. mai 2003. aasta otsus kohtuasjas C-14/02: ATRAL, EKL 2003, lk I-4431, punkt 58, ning 23. aprilli 2009. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-261/07 ja C-299/07: VTB-VAB ja Galatea, EKL 2009, lk I-2949, punkt 38). Niisugust hoidumiskohustust, mis on kõigile siseriiklikele ametiasutustele kohustuslik (vt 4. juuli 2006. aasta otsus kohtuasjas C-212/04: Adeneler jt, EKL 2006, lk I-6057, punkt 122 ja seal viidatud kohtupraktika), tuleb mõista selliselt, et see osutab kõigi meetmete võtmisele, nii üldiste kui spetsiaalsete meetmete, millel võib selline kahjustav mõju olla.

79 Vastavalt EL lepingu artikli 4 lõikele 3 koostoimes ELTL artikli 288 lõikega 3 kehtib see hoidumiskohustus ka üleminekuperioodil, mille jooksul võivad liikmesriigid kohaldada oma siseriiklikke süsteeme, isegi kui need ei ole kõnealuse direktiiviga kooskõlas (vt 10. novembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-316/04: Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie, EKL 2005, lk I-9759, punkt 42, ja 14. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-138/05: Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie, EKL 2006, lk I-8339, punkt 42).

80 Sellest tuleneb seega, et niisuguse kohustuse järgimine kohaldub ka direktiivi 2001/81 artiklis 4 sätestatud üleminekuperioodi jooksul, mille kestel ei pea liikmesriigid veel selle direktiivi I lisas osutatud aastastest siseriiklikest heitkoguste ülemmääradest kinni pidama. Siseriikliku kohtu ülesanne on teha kindlaks, kas sellest kohustusest on tulenevalt sätetest ja meetmetest, mille õiguspärasust ta peab kontrollima, kinni peetud (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie, punkt 46).

81 Sellega seoses tuleb siiski märkida, et selline kontrollimine peab kindlasti toimuma igakülgse hinnangu alusel, võttes arvesse kõiki asjaomase liikmesriigi territooriumil võetud strateegiaid ja meetmeid.

82 Tõepoolest, võttes arvesse direktiiviga 2001/81 kehtestatud süsteemi ja eelkõige sellist programmilist lähenemist, mille see sätestab - nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 75 - saavad liikmesriigid selles direktiivis kirjeldatud eesmärkide saavutamist tõsiselt kahjustada üksnes siis, kui nad võtavad ja rakendavad strateegiate ja meetmete kogumit, mis eelkõige nende konkreetset mõju ning nende ajalist kehtivust arvestades säilitavad või loovad seoses kõigi saasteallikate poolt, mis tingimata kahjustavad nimetatud direktiivi I lisas osutatud ülemmääradest kinnipidamist 2010. aastaks, toodetud kogu õhku paisatava heitmekogumiga kriitilise olukorra (vt analoogia alusel eespool viidatud kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie, punktid 47 ja 49).

83 Sellest tuleneb, et üksnes ühe vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide allikaga seotud lihtne spetsiaalne meede, mis sisaldub keskkonnaõigusliku loa andmise otsuses tööstuskäitise ehitamiseks ja käitamiseks, ei näi iseenesest tõsiselt kahjustavat direktiivis 2001/81 kirjeldatud eesmärkide saavutamist, st nende saasteainete õhku paisatavate heitkoguste piiramist aastas selliselt, et need ei ületa hiljemalt 2010. aastaks nimetatud siseriiklikke ülemmäärasid. Kuna sellistel asjaoludel, nagu on kõne all põhikohtuasjas, ei lähe kõnealune käitis käiku enne kui kõige varem 2012. aasta jooksul, siis peab selline järeldus seda enam paika.

Liikmesriikide tegutsemiskohustus üleminekuperioodil 27. novembrist 2002 kuni 31. detsembrini 2010

84 Seoses küsimusega, kas ja kui see on nii, siis millised tegutsemiskohustused on liikmesriigil üleminekuperioodil 27. novembrist 2002 kuni 31. detsembrini 2010, tuleb meenutada, et liikmesriigi kohustus võtta kõik vajalikud meetmed direktiivis ette nähtud tulemuse saavutamiseks on ELTL artikli 288 lõikega 3 ja direktiiviga kehtestatud siduv kohustus (26. veebruari 1986. aasta otsus kohtuasjas 152/84: Marshall, EKL 1986, lk 723, punkt 48; 24. oktoobri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-72/95: Kraaijeveld jt, EKL 1996, lk I-5403, punkt 55, ning eespool viidatud kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie, punkt 40).

85 Sellest kohustusest tuleneb, et liikmesriigid peavad üleminekutähtaja jooksul võtma vajalikud meetmed tagamaks, et selle tähtaja lõppedes saavutatakse direktiivis ette nähtud tulemus (eespool viidatud kohtuotsus Inter-Environnement Wallonie, punkt 44). Samamoodi puudutab see sellist üleminekuperioodi nagu on sätestatud direktiivi 2001/81 artiklis 4.

86 Sellega seoses on oluline märkida, et direktiiv 2001/81 ise kehtestab liikmesriikidele selleks perioodiks teatud tegutsemiskohustused, mis puudutavad eelkõige üldiste sekkumisstrateegiate määratlemist eesmärgiga vähendada järkjärguliselt hiljemalt 2010. aastaks asjaomaste saasteainete heitkoguseid sellise suuruseni, mis ei ületa selle direktiivi I lisas kindlaks määratud ülemmäärasid.

87 Täpsemalt peavad liikmesriigid direktiivi 2001/81 artikli 6 ja artikli 8 lõike 2 kohaselt hiljemalt 1. oktoobriks 2002 koostama ning vajaduse korral hiljemalt 1. oktoobriks 2006 üle vaatama ja ajakohastama kõnealused programmid siseriiklike saasteainetekoguste järkjärguliseks vähendamiseks, mille nad peavad avalikkusele kättesaadavaks tegema ning teavitama asjaomaseid organisatsioone nendest selgel, arusaadaval ja

kergesti kättesaadaval viisil, samuti teavitama nendest ettenähtud tähtaegade jooksul komisjoni. Direktiivi 2001/81 artikli 7 lõiked 1 ja 2 ning artikli 8 lõige 1 panevad liikmesriikidele kohustuse kehtestada ja ajakohastada iga aasta nimetatud heitkoguste siseriiklikud andmekogud ning siseriiklikud prognoosid aastaks 2010. Lõplikud andmekogud üle-eelmise aasta kohta, esialgsed andmekogud jooksva aasta kohta, samuti siseriiklikud prognoosid 2010. aasta kohta tuleb saata komisjonile ja Euroopa Keskkonnaagentuurile hiljemalt iga aasta 31. detsembriks (vt selle kohta 18. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-273/08: komisjon *vs.* Luksemburg, punktid 2 ja 11).

88 Seoses nende siseriiklike programmide konkreetse sisuga tuleb siiski nentida – nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 75 –, et direktiiviga 2001/81 liikmesriikidele antud ulatuslik tegutsemisruum väldib seda, et liikmesriigid põrkuksid nende programmide sisustamisel piirangutele ning oleksid sunnitud võtma või hoiduma võtmast spetsiaalseid meetmeid või tegema algatusi põhjustel, mis ei ole seotud vastavaid faktilisi asjaolusid ja erinevaid avalikke ja erahuvisid igakülgselt arvessevõtvate strateegiliste hinnangutega.

89 Võimalike selliste eeskirjade kehtestamine läheb vastuollu liidu seadusandja tahtega, mille eesmärk on eelkõige võimaldada liikmesriikidel tagada tasakaal erinevate huvide vahel. Lisaks tooks see nimetatud liikmesriikides kaasa põhjendamatuid raskusi ning oleks seega vastuolus EL lepingu artiklis 5 sätestatud proportsionaalsuse põhimõttega, mida on sõnaselgelt meenutatud direktiivi 2001/81 põhjenduses 13 ning mis nõuab, et liidu õigusnormidega rakendatavad meetmed oleksid vastava õigusaktiga taotletavate õiguspäraste eesmärkide saavutamiseks sobivad ega läheks kaugemale sellest, mis on nende saavutamiseks vajalik (vt 6. detsembri 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-453/03, C-11/04, C-12/04 ja C-194/04: ABNA jt, EKL 2005, lk I-10423, punkt 68 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 8. juuni 2010. aasta otsus kohtuasjas C-58/08: Vodafone jt, kohtulahendite kogumikus veel avaldamata, punkt 51).

90 Neil tingimustel tuleneb sellest, et ELTL artikli 288 lõige 3 ja direktiiv 2001/81 ei kohusta üleminekuperioodil 27. novembrist 2002 kuni 31. detsembrini 2010 iseenesest liikmesriike keelduma selliste keskkonnaõiguslike lubade väljastamisest, nagu on vaidluse all põhikohtuasjades, või neid lubasid piirama ega võtma spetsiaalseid kompensatsioonimeetmeid iga sellise väljastatava loa kohta ning seda isegi juhul, kui ületatakse vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide siseriiklikud heitkoguste ülemmäärad või esineb nende ületamise risk.

91 Kõigist eelnevatest mõttekäikudest lähtudes tuleb teisele ja kolmandale küsimusele vastata, et direktiivi 2001/81 artiklis 4 sätestatud üleminekuperioodil 27. novembrist 2002 kuni 31. detsembrini 2010:

– panevad ELL artikli 4 lõige 3 ja ELTL artikli 288 lõige 3 ja direktiiv 2001/81 liikmesriikidele kohustuse hoiduda selliste meetmete võtmisest, mis võivad tõsiselt kahjustada selle direktiiviga ettenähtud tulemuse saavutamist;

– liikmesriigi poolt ühte vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide allikat puudutava spetsiaalse meetme võtmine ei kahjusta iseenesest tõsiselt direktiiviga 2001/81 ettenähtud tulemuse saavutamist. Liikmesriigi kohtu ülesanne on teha kindlaks, kas iga üksiku otsuse puhul anda keskkonnaõiguslik luba sellise tööstuskäitise ehitamiseks ja käitamiseks, nagu on kõne all põhikohtuasjades, on tegemist sellise olukorraga;

– panevad ELTL artikli 288 lõige 3 ja direktiivi 2001/81 artikkel 6, artikli 7 lõiked 1 ja 2 ning artikli 8 lõiked 1 ja 2 liikmesriikidele esiteks kohustuse koostada, ajakohastada ja vajaduse korral vaadata üle siseriiklike vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide heitkoguste järkjärgulise vähendamise programmid, mis nad on kohustatud üldsusele ja asjaomastele organisatsioonidele selge, mõistetava ja

kergesti kättesaadava teabe kaudu kättesaadavaks tegema ning ettenähtud tähtaja jooksul komisjonile esitama, teiseks kehtestama ja igal aastal ajakohastama nimetatud heitkoguste siseriiklikud andmebaasid ning siseriiklikud prognoosid aasta 2010 kohta, mis nad peavad ettenähtud tähtaja jooksul saatma Euroopa Keskkonnaagentuurile;

– ei kohusta ELTL artikli 288 lõige 3 ja direktiiv 2001/81 iseenesest liikmesriike keelduma selliste tööstuskäitiste ehitamiseks ja käitamiseks väljastatud keskkonnaõiguslike lubade andmisest, nagu on vaidluse all põhikohtuasjades, või neid lubasid piirama ega võtma spetsiaalseid kompensatsioonimeetmeid iga sellise väljastatud loa kohta ning seda isegi juhul, kui ületatakse vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide siseriiklike heitkoguste ülemmäärad või esineb nende ületamise oht.

Neljas kuni kuues küsimus

92 Oma neljanda, viienda ja kuuenda küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ja kui see on nii, siis millises ulatuses saab üksikisik siseriiklikes kohtutes vahetult tugineda direktiivi 2001/81 artiklitega 4 ja 6 kehtestatud kohustustele.

93 Selles osas tuleb esiteks meenutada, et väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et kõigil juhtudel, mil direktiivi sätted tunduvad sisu poolest olevat tingimusteta ja piisavalt täpsed, võivad üksikisikud neile sätetele vaidluses liikmesriigi vastu tugineda nii juhul, kui riik on jätnud direktiivi siseriiklikku õigusesse ettenähtud tähtajal üle võtmata, kui ka juhul, kui direktiiv on üle võetud ebakorrektselt (vt eelkõige 19. novembri

1991. aasta otsused liidetud kohtuasjades C-6/90 ja C-9/90: Francovich jt, EKL 1991, lk I-5357, punkt 11, ning 11. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-62/00: Marks & Spencer, EKL 2002, lk I-6325, punkt 25, ning 5. oktoobri 2004. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-397/01 - C-403/01: Pfeiffer jt, EKL 2004, lk I-8835, punkt 103).

94 Nimelt nagu Euroopa Kohus on paljudel juhtudel märkinud, oleks direktiivi siduvusega, mis on sätestatud ELTL artikli 288 lõikes 3, põhimõtteliselt vastuolus välistada huvitatud isikute võimalus tugineda direktiiviga kehtestatud kohustusele. See seisukoht kehtib iseäranis sellise direktiivi osas, mille eesmärk on saada välisõhu saaste kontrolli alla ja seda vähendada ning mis on seega suunatud rahvatervise kaitsmisele (vt 25. juuli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-237/07: Janecek, EKL 2008, lk I-6221, punkt 37).

95 Siiski tuleb sellega seoses meenutada, et liidu õigusnorm on tingimusteta siis, kui selles sätestatud kohustus ei ole seotud ühegi tingimusega ja selle rakendamine või mõju ei ole seatud sõltuvusse ühegi õigusakti vastuvõtmisest liidu institutsioonide või liikmesriikide poolt (vt eeskätt 3. aprilli 1968. aasta otsus kohtuasjas 28/67: Molkerei-Zentrale Westfalen/Lippe, EKL 1968, lk 211, ning 23. veebruari 1994. aasta otsus kohtuasjas C-236/92: Comitato di coordinamento per la difesa della cava jt, EKL 1994, lk I-483, punkt 9).

96 Seoses direktiivi 2001/81 artikliga 4 tuleb aga nentida, et see ei vasta eespool loetletud tingimustele.

97 Nimelt on selle artikli konteksti silmas pidades tegemist puhtalt programmilise sättega, mis sätestab taotletava eesmärgi, jättes liikmesriikidele ulatusliku tegutsemisruumi vahendite osas, mille abil see eesmärk saavutada.

98 Sellest tuleneb, et kuna see säte ei kehtesta ühtegi tingimusteta ja piisavalt täpset kohustust täpsete strateegiate või spetsiaalsete meetmete võtmiseks, mis on suunatud kindlaksmääratud tulemuse saavutamiseks, siis ei saa üksikisikud siseriiklikus kohtus otseselt direktiivi 2001/81 artiklile 4 tugineda, et enne 31. detsembrit 2010 väita, et pädevad ametiasutused keelduvad või piiravad sellise keskkonnaõigusliku loa andmise otsuse vastuvõtmist, nagu on kõne all põhikohtuasjas, või võtavad veel pärast sellise loa väljastamist spetsiaalseid kompensatsioonimeetmeid.

99 Direktiivi 2001/81 artikkel 6 on seevastu tingimusteta ja piisavalt täpne, kohustades oma ühemõttelise sõnastusega liikmesriike esiteks koostama vastavalt selle lõigetele 1–3 siseriiklikud programmid järkjärguliseks siseriiklike heitkoguste, eelkõige vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide, vähendamiseks, et pidada hiljemalt 2010. aastaks kinni nimetatud direktiivi I lisas osutatud ülemmääradest, teiseks tegema need programmid vastavalt selle artikli lõikele 4 üldsusele ja asjaomastele organisatsioonidele, nagu näiteks keskkonnaorganisatsioonid, selge, mõistetava ja kergesti kättesaadava teabe kaudu kättesaadavaks.

100 Sellest tuleneb, et otseselt puudutatud füüsilistel ja juriidilistel isikutel peab olema õigus nõuda pädevatelt ametiasutustelt, vajaduse korral siseriiklikesse kohtutesse pöördudes, selliste liidu õiguse sätete järgimist ja rakendamist.

101 Kuigi on tõsi, et liikmesriikidel on seoses programmide sisuga, mis tuleb koostada – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 88 –, ulatuslik tegutsemisruum rakendatavate spetsiaalsete algatuste valikul, on tõsi ka see, et neil ei ole kohustust võtta selliseid strateegiaid ja meetmeid, et vältida ülemmäärade ületamist enne 2010. aasta lõppu.

102 Siiski ilmneb nii direktiivi 2001/81 artiklist 6 kui ka selle direktiivi ülesehitusest, mille eesmärk on vähendada järkjärguliselt liikmesriikide suhtes sõnaselgelt näidatud siseriiklikke heitkoguseid, et liikmesriikide ülesanne üleminekuperioodil 27. novembrist 2002 kuni 31. detsembrini 2010 on võtta või kavandada strateegiaid ja meetmed, mis oleks üheskoos asjakohased ja järjepidevad nende heitkoguste vähendamiseks sellisel viisil, et need vastaksid nimetatud direktiivi I lisas sätestatud siseriiklikele ülemmääradele.

103 Sellest seisukohast tuleb välja tuua, et kuigi liikmesriikidel on niisiis kaalutlusõigus, seab direktiivi 2001/81 artikkel 6 selle kasutamisele siiski piirangud, millele võib siseriiklikus kohtus tugineda, mis puudutab vastavate siseriiklike programmide raames võetud või kavandatud strateegiate ja meetmete vastavust eesmärgile piirata hiljemalt 2010. aasta lõpuks saasteainete heitkoguseid selliselt, et nende kogused ei ületaks iga liikmesriigi kohta kehtestatud ülemmäärasid (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Janecek, punkt 46).

104 Eeltoodud kaalutlustest lähtudes tuleb neljandale, viiendale ja kuuendale küsimusele vastata järgmiselt:

– direktiivi 2001/81 artikkel 4 ei ole tingimusteta ega piisavalt täpne selleks, et üksikisikud võiksid enne 31. detsembrit 2010 sellele siseriiklikes kohtutes tugineda.

– direktiivi 2001/81 artikkel 6 annab otseselt puudutatud isikutele õigused, millele nad võivad siseriiklikes kohtutes tugineda selleks, et üleminekuperioodil 27. novembrist 2002 kuni 31. detsembrini 2010 nõuda, et liikmesriigid võtaksid või näeksid siseriiklike programmide raames ette strateegiad ja meetmed, mis on üheskoos sobilikud ja järjepidevad nende saasteainete heitkoguste vähendamiseks sellisel viisil, et need vastaksid hiljemalt 2010. aastaks nimetatud direktiivi I lisas sätestatud siseriiklikele ülemmääradele, ning teeksid need programmid

nende lõplikes versioonides üldsusele ja asjaomastele organisatsioonidele selge, mõistetava ja kergesti kättesaadava teabe kaudu kättesaadavaks.

Kohtukulud

105 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. Nõukogu 24. septembri 1996. aasta direktiivi 96/61/EÜ saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta artikli 9 lõikeid 1, 3 ja 4 nii selle direktiivi originaalversioonis kui ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. jaanuari 2008. aasta direktiiviga 2008/1/EÜ saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta kodifitseeritud versioonis tuleb tõlgendada selliselt, et keskkonnaõigusliku loa väljastamisel niisuguse tööstuskäitise ehitamiseks ja käitamiseks, nagu on kõne all põhikohtuasjades, ei ole pädevad siseriiklikud ametiasutused kohustatud võtma muude selle loa andmise tingimuste seas arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2001. aasta direktiiviga 2001/81/EÜ teatavate õhusaasteainete siseriiklike ülemmäärade kohta kindlaks määratud vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide siseriiklikke heitekoguste ülemmäärasid, kuid nad peavad järgima nimetatud direktiivist 2001/81 tulenevat kohustust võtta või kavandada siseriiklike programmide raames kohased ja järjepidevad strateegiad ja meetmed, mis on üheskoos sobivad heitekoguste

vähendamiseks, eelkõige selleks, et nende saasteainete kogused ei ületaks hiljemalt 2010. aastaks selle direktiivi I lisas osutatud ülemmäärasid.

2. Direktiivi 2001/81 artiklis 4 sätestatud üleminekuperioodil 27. novembrist 2002 kuni 31. detsembrini 2010:

– **panevad ELL artikli 4 lõige 3 ja ELTL artikli 288 lõige 3 ja direktiiv 2001/81 liikmesriikidele kohustuse hoiduda selliste meetmete võtmisest, mis võivad tõsiselt kahjustada selle direktiiviga ettenähtud tulemuse saavutamist;**

– **ei kahjusta liikmesriigi poolt ühte vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide allikat puudutava spetsiaalse meetme võtmine iseenesest tõsiselt direktiiviga 2001/81 ettenähtud tulemuse saavutamist. Liikmesriigi kohtu ülesanne on teha kindlaks, kas iga üksiku otsuse puhul anda keskkonnaõiguslik luba sellise tööstuskäitise ehitamiseks ja käitamiseks, nagu on kõne all põhikohtuasjades, on tegemist sellise olukorraga;**

– **panevad ELTL artikli 288 lõige 3 ja direktiivi 2001/81 artikkel 6, artikli 7 lõiked 1 ja 2 ning artikli 8 lõiked 1 ja 2 liikmesriikidele esiteks kohustuse koostada, ajakohastada ja vajaduse korral vaadata üle siseriiklike vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide heitkoguste järkjärgulise vähendamise programmid, mis nad on kohustatud üldsusele ja asjaomastele organisatsioonidele selge, mõistetava ja kergesti kättesaadava teabe kaudu kättesaadavaks tegema ning ettenähtud tähtaja jooksul komisjonile esitama, teiseks kehtestama ja igal aastal ajakohastama nimetatud heitkoguste siseriiklikud andmebaasid ning siseriiklikud prognoosid**

aasta 2010 kohta, mis nad peavad ettenähtud tähtaja jooksul saatma Euroopa Keskkonnaagentuurile;

– **ei kohusta ELTL artikli 288 lõige 3 ja direktiiv 2001/81 iseenesest liikmesriike keelduma selliste tööstuskäitiste ehitamiseks ja käitamiseks väljastatud keskkonnaõiguslike lubade andmisest, nagu on vaidluse all põhikohtuasjades, või neid lubasid piirama ega võtma spetsiaalseid kompensatsioonimeetmeid iga sellise väljastatud loa kohta ning seda isegi juhul, kui ületatakse vääveldioksiidi ja lämmastikoksiidide siseriiklike heitkoguste ülemmäärad või esineb nende ületamise oht.**

3. **Direktiivi 2001/81 artikkel 4 ei ole tingimusteta ega piisavalt täpne selleks, et üksikisikud võiksid enne 31. detsembrit 2010 sellele siseriiklikes kohtutes tugineda.**

Direktiivi 2001/81 artikkel 6 annab otseselt puudutatud üksikisikutele õigused, millele nad võivad siseriiklikes kohtutes tugineda selleks, et üleminekuperioodil 27. novembrist 2002 kuni 31. detsembrini 2010 nõuda, et liikmesriigid võtaksid või näeksid siseriiklike programmide raames ette strateegiad ja meetmed, mis on üheskoos sobilikud ja järjepidevad nende saasteainete heitkoguste vähendamiseks sellisel viisil, et need vastaksid hiljemalt 2010. aastaks nimetatud direktiivi I lisas sätestatud siseriiklikele ülemmääradele, ning teeksid need programmid nende lõplikes versioonides üldsusele ja asjaomastele organisatsioonidele selge, mõistetava ja kergesti kättesaadava teabe kaudu kättesaadavaks.

Allkirjad