EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

7. oktoober 2004 *

Kohtuasjas C-239/03,

mille esemeks on 4. juunil 2003 EÜ artikli 226 alusel esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: G. Valero Jordana ja B. Stromsky,

hageja,

versus

Prantsuse Vabariik, esindajad: G. de Bergues ja E. Puisais,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees C. W. A. Timmermans, kohtunikud R. Schintgen (ettekandja), R. Silva de Lapuerta, P. Kūris ja G. Arestis,

kohtujurist: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kohtusekretär: R. Grass,

arvestades kirjalikku menetlust,

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

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul tuvastada, et:

— kuna Prantsuse Vabariik ei ole rakendanud kõiki kohaseid meetmeid Berre'i veekogu ulatusliku ja pikaajalise reostuse ära hoidmiseks, vähendamiseks ja selle vastu võitlemiseks ega

— kohaselt arvesse võtnud 17. mail 1980 Ateenas alla kirjutatud ja Euroopa Majandusühenduse nimel nõukogu 28. veebruari 1983. aasta otsusega 83/101/EMÜ heaks kiidetud Vahemere kaitsmist maismaalt lähtuva saaste eest käsitleva protokolli (EÜT L 67, lk 1; edaspidi „protokoll") III lisa ettekirjutusi, muutes protokolli sõlmimise järel selle II lisas loetletud ainete heitmeluba,

on Prantsuse Vabariik rikkunud 16. veebruaril 1976 Barcelonas alla kirjutatud ja Euroopa Majandusühenduse nimel nõukogu 25. juuli 1977. aasta otsusega 77/585/EMÜ heaks kiidetud Vahemere saastekaitse konventsiooni (EÜT L 240, lk 1; edaspidi „konventsioon") artikli 4 lõikest 1 ja artiklist 8 ning protokolli artikli 6 lõigetest 1 ja 3, nagu ka EÜ artikli 300 lõikest 7 tulenevaid kohustusi.

Õiguslik raamistik

2 Konventsiooni artikli 2 punktis a on mõiste „reostus" määratletud järgmiselt:

„[...] inimese poolt otseselt või kaudselt merekeskkonda ainete või energia sisseviimine, mille tulemuseks on kahjulik mõju, mis seisneb kahju tekitamises elusressurssidele, inimeste tervise ohtu seadmises, mereliste tegevuste, kaasa arvatud kalastamise takistamises, merevee kvaliteedi kahjustamises selle kasutamise seisukohast ning mugavuste vähendamises". [Siin ja edaspidi on osundatud konventsiooni tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.]

3 Konventsiooni artikli 4 lõikes 1 on sätestatud:

„Konventsiooniosalised rakendavad individuaalselt või ühiselt kõiki kohaseid meetmeid kooskõlas käesoleva konventsiooniga ja nende kehtivate protokollidega, mille osalisteks nad on, et ära hoida ja vähendada Vahemere piirkonna saastatust ning selle vastu võidelda, samuti kaitsta ja parandada selle piirkonna merekeskkonda."

4 Konventsiooni artiklis 8 on sätestatud:

„Konventsiooniosalised võtavad kõik vajalikud meetmed selleks, et ära hoida ja vähendada Vahemere piirkonna reostust, mida tekitavad jõgedesse lastud heitmed või mis lähtub rannikul asuvatest ettevõtetest või torujuhtmetest või muudest maismaal asuvatest allikatest nende territooriumidel, ja selleks, et sellise reostuse vastu võidelda."

5 Sarnaselt on sätestatud protokolli artiklis 1:

„Käesoleva protokolli osalisriigid [...] võtavad kõik vajalikud meetmed selleks, et ära hoida, vähendada ja piirata sellist reostust Vahemere piirkonnas, mida tekitavad jõgedesse lastud heitmed või mis lähtub rannikul asuvatest ettevõtetest või torujuhtmetest või muudest maismaal asuvatest allikatest nende territooriumidel, ja selleks, et sellise reostuse vastu võidelda."

6 Protokolli artikli 3 punktis c on sätestatud:

„Käesoleva protokolli kehtivuse piirkond (edaspidi „protokolli piirkond") hõlmab järgmisi veealasid:

[...] mereäärsed soolakud."

7 Protokolli artikli 4 lõike 1 punktis a on ette nähtud, et seda kohaldatakse

„osaliste territooriumidel maismaal asuvatest allikatest protokolli piirkonda sattuvate reostusainete suhtes, eelkõige:

selliste ainete suhtes, mis rannikul asuvatest torujuhtmetest otse merre lastakse või mis rannikul toimuva jäätmete kõrvaldamise tagajärjel otse merre satuvad,

selliste ainete suhtes, mis jõgede, kanalite või muude vooluveekogude, kaasa arvatud maa-aluste veekogude või äravoolu kaudu merre satuvad."

8 Protokolli artikli 6 lõigetes 1 ja 3 on sätestatud:

„1. Osalised kohustuvad protokolli piirkonnas rangelt vähendama maismaalt lähtuvat reostust, mille on põhjustanud käesoleva protokolli II lisas loetletud ained või mis lähtub samas lisas loetletud allikatest.

[...]

3. Heitmete keskkonda laskmiseks on alati vaja pädeva siseriikliku ametiasutuse luba, mille väljastamisel on asjakohaselt arvesse võetud käesoleva protokolli III lisa sätteid [...]".

9 Protokolli II lisa jaotise A punktidest 11 ja 13 tuleneb, et protokolli artiklis 6 sätestatut kohaldatakse „ainetele, mis otseselt või kaudselt mõjutavad ebasoodsalt merekeskkonna hapnikusisaldust, eriti sellistele ainetele, mis võivad tekitada eutrofeerumist" ja „ainetele, mis ei ole küll mürgised, kuid mis võivad merekeskkonda kahjustada või takistada mere kasutamist seaduslikul otstarbel, kui neid suurtes kogustes vette lastakse."

10 II lisa jaotises B on täpsustatud:

„Eespool jaotises A toodud ainete heitmete kontrolli ja ranget piiramist tuleks rakendada vastavalt III lisale".

11 Protokolli III lisas on sätestatud tegurid, mida tuleb arvesse võtta „protokolli II lisas [...] nimetatud aineid sisaldavate jäätmete heitmise loa väljaandmisel [...]". Nii peavad osalisriigid arvesse võtma „[j]äätmete omadus[i] ja koostis[t]", „[j]äätmete

koostisosade omadus[i] ja nende ohtlikkus[t]", „[h]eitekoha ja vastuvõtva merekeskkonna omadus[i]", „[j]äätmetöötlustehnoloogia kasutami[st]" ning lõpuks „[m]ere ökosüsteemide ja merevee kasutusviiside võimalik[ku] kahjustami[st]".

12 Lisaks, EÜ artikli 300 lõike 7 kohaselt on ühenduse poolt sõlmitud kokkulepped „ühenduse institutsioonidele ja liikmesriikidele siduvad".

Hagi ese ja kohtueelne menetlus

13 Étang de Berre on 15 000-hektariline soolane veekogu, millel on Caronte'i kanali kaudu otseühendus Vahemerega. Vee kogus selles on 900 000 000 m^3.

14 Komisjoni poole pöörduti kaebusega, milles väidetakse, et Berre'i veekogu veekeskkonna olukord on halvenenud peamiselt tänu sellele, et iga kord, kui Électricité de France'i (edaspidi „EDF") Saint-Chamas' hüdroelektrijaama turbiinid käivitatakse, lastakse Durance'ist sellesse veekogusse kunstlikult magedat vett.

15 EDF ehitas Saint-Chamas' kose ja kasutab seda vastavalt

— 5. jaanuari 1955. aasta seadusele nr 55-6 Durance'i ehitustööde kohta (*Journal Officiel de la République Française*, edaspidi „*JORF*", 6.1.1955 ja parandus: *JORF*,

20.2.1955), mille artiklis 1 on kuulutatud üldkasulikeks tööd, mille eesmärk on Durance'i veetaseme ühtlustamine, veevarude kasutamine niisutuseks ning elektrienergia tootmine, kusjuures Verdon'i ja Berre'i veekogu ühinemiskohas on ette nähtud vee kõrvalejuhtimine;

— 28. septembri 1959. aasta dekreedile, mis annab EDF-ile (riiklik osakond) õiguse Serre-Ponçon'i kose ja veehoidla väljaehitamiseks ja kasutamiseks Durance'il ja Durance'i kõrvalejuhtimisel Verdon'i ja Berre'i veekogu ühinemiskohas tekkivatel koskedel (*JORF*, 7.10.1959);

— 19. augustil 1966 EDF-i ja infrastruktuuri ministri vahel sõlmitud lepingule, mille artiklis 9 on ette nähtud:

„Électricité de France võtab kasutusele kõik vajalikud meetmed heitmete veekogusse laskmise peatamiseks, niipea kui tahkete ainete sisaldus ületab viis grammi liitri kohta, välja arvatud õnnetusjuhtumi korral elektrienergiajaamas, kui see meede osutub erakordselt vastuvõetamatuks";

— 6. aprilli 1972. aasta dekreedile, millega kiidetakse heaks leping ning Durace'il asuvate Salon'i ja Saint-Chamas' koskede (Bouches-du-Rhône'i, Vaucluse'i ja Gard'i departemangud) erikasutuse loetelu (*JORF*, 18.4.1972, edaspidi „1972. aasta dekreet"), mille artiklis 17 on sätestatud kohustus järgida eespool nimetatud 19. augusti 1966. aasta lepingu ettekirjutusi heitmete laskmise kohta Berre'i veekogusse;

— kasutuseeskirjadele, mis käsitlevad „veeülejääkide ümbersuunamist Durance'i Berre'i veekogusse lastavate vedelate ja tahkete ainete voolude vähendamise käigus" (edaspidi „kasutuseeskirjad"), mis on 22. aprillil 1997 heaks kiidetud tööstuse, teadusuuringute ja keskkonna regionaalse keskuse poolt.

16 Viimati nimetatud eeskirjade punktis 2 on sätestatud eesmärgid vähendada muda- ja veevoolusid järgmistel tingimustel:

„Veevoolud

— voolude piirmäär aastas: 2100 hm^3

— voolude piirmäär 1. maist 30. septembrini: 400 hm^3

Mudavoolud

— voolude piirmäär aastas: 200 000 tonni

— lahustunud ainete piirmäär 2 g/l

Kvootide järgimine

Juhul kui kvootide järgimine valmistab talle raskusi, peab EDF sellest teatama Berre'i veekogu taastamise missioonile, kes otsustab edaspidised sammud."

17 Toimikust nähtub, et EDF-i ehitised Durance'il teenivad lisaks elektrienergia tootmisele regionaalsel tasandil ka elektrienergia tootmise kindlustamise eesmärki, võimaldades viivitamatult toota maksimaalsel võimsusel elektrienergiat, et reageerida vahejuhtumitele elektrivõrgu töös.

18 Leidnud, et Prantsuse Vabariik ei ole rakendanud kõiki kohaseid meetmeid, et ära hoida ja vähendada Berre'i veekogu ulatuslikku ja pikaajalist reostust ning selle vastu võidelda, või ei ole kohaselt arvesse võtnud protokolli III lisa ettekirjutusi, muutes sama protokolli II lisas loetletud ainete heitmeluba, olles järelikult rikkunud konventsiooni artikli 4 lõikest 1 ja artiklist 8 ning protokolli artikli 6 lõigetest 1 ja 3, nagu ka EÜ artikli 300 lõikest 7 tulenevaid kohustusi, saatis komisjon 10. mail 1999 Prantsuse valitsusele märgukirja, nõudes temalt oma seisukohtade esitamist.

19 Kuna Prantsuse Vabariigi 5. oktoobri 1999. aasta kirjas esitatud põhjendused ei veennud komisjoni, esitas komisjon talle oma põhjendatud arvamuse, milles ta kordas märgukirjas esitatud seisukohti ning kutsus Prantsusmaad võtma arvamuse järgimiseks vajalikke meetmeid kahe kuu jooksul arvamuse kättesaamisest.

20 Prantsuse valitsus saatis vastuseks komisjoni põhjendatud arvamusele komisjonile 31. oktoobri 2000. aasta kirjaga toimiku.

21 Leides, et see toimik ei võimalda tal nimetatud arvamuses esitatud vastuväidetest loobuda, esitas komisjon käesoleva hagi.

Euroopa Kohtu pädevus

22 Prantsuse valitsus leiab, et Euroopa Kohtul puudub pädevus antud kohtuasjas otsuse tegemiseks, kuna kohustused, mille rikkumist Prantsuse ametivõimudele ette heidetakse, ei tulene ühenduse õigusest. Üheski ühenduse direktiivis ei ole reguleeritud magevee ja muda heitmete laskmist soolasesse veekogusse, nii et selliseid heitmeid käsitlevad konventsiooni ja protokolli sätted ei kuulu ühenduse pädevuse valdkonda.

23 Kuna liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi esemeks saab olla ainult ühenduse õigusest tulenevate kohustuste rikkumine, tuleb enne sisulist rikkumise tuvastamist uurida, kas käesoleva hagi esemeks olevad Prantsusmaa kohustused tulenevad ühenduse õigusest.

24 Seoses sellega tuleb tunnistada, et konventsioon ja protokoll on sõlmitud ühenduse ja selle liikmesriikide jagatud pädevuse alusel.

25 Kohtupraktika kohaselt on mitmepoolsetel lepingutel, mis sõlmitakse ühenduse, selle liikmesriikide ja kolmandate riikide vahel, puhtalt ühenduse lepingutega võrdne staatus, kui nende sätted kuuluvad ühenduse pädevuse valdkonda (vt selle kohta Euroopa Kohtu 30. septembri 1987. aasta otsus kohtuasjas 12/86: Demirel, EKL 1987, lk 3719, punkt 9, ja 19. märtsi 2002. aasta otsus kohtuasjas C-13/00: komisjon *v.* Iirimaa, EKL 2002, lk I-2943, punkt 14).

26 Sellest tuletas Euroopa Kohus, et tagades ühenduse institutsioonide sõlmitud lepingust tulenevatest lubadustest kinni pidamist, täidavad liikmesriigid ühenduse õiguskorras kohustust ühenduse suhtes, kes võttis endale vastutuse lepingu kohase täitmise eest (eespool viidatud kohtuotsus Demirel, punkt 11 ja kohtuotsus komisjon *v.* Iirimaa, punkt 15).

27 Käesolevas asjas kuuluvad konventsiooni ja protokolli sätted kahtlemata valdavalt ühenduse pädevuse valdkonda.

28 Konventsiooni ja protokolli esemeks olev keskkonnakaitse on tegelikult väga laias ulatuses reguleeritud ühenduse õigusaktidega, sealhulgas õigusaktidega, mis käsitlevad veekogude kaitset saaste eest (vt eelkõige nõukogu 21. mai 1991. aasta direktiiv 91/271/EMÜ veekogude kaitsmise kohta põllumajandusest lähtuva nitraadireostuse eest (EÜT L 135, lk 40) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2000. aasta direktiiv 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik (EÜT L 327, lk 1)).

29 Kuna konventsioonis ja protokollis on seega kehtestatud kohustused valdkonnas, mis on laias ulatuses ühenduse õigusnormidega kaetud, on ühenduse huvides, et nii ühendus kui ka selle liikmesriigid peaksid nendes aktides ettenähtud lubadustest kinni.

30 Asjaolu, et käesolevas hagis käsitletud magevee ja muda laskmist merekeskkonda ei ole siiani ühenduse õigusega reguleeritud, ei saa seda väidet kahtluse alla seada.

31 Eespool esitatud põhjendustest tuleneb, et konventsiooni artikli 4 lõike 1 ja artikli 8 ning protokolli artikli 6 lõigete 1 ja 3 kohaldamine magevee ja muda laskmisele soolasesse veekogusse, mis ei ole olnud ühenduse eriregulatsiooni esemeks, kuulub ühenduse valdkonda niipea, kui sellised artiklid esinevad mitmepoolsetes lepingutes, mis on sõlmitud ühenduse ja selle liikmesriikide poolt ning käsitlevad valdkonda, mis on ühenduse õigusega laias ulatuses reguleeritud. Euroopa Kohtul on seega EÜ artikli 226 alusel algatatud menetluses pädevus kontrollida, kas liikmesriik peab neist sätetest kinni.

Põhiküsimus

32 Komisjon esitas oma hagi toetuseks kaks väidet, mis tuginevad vastavalt:

— protokolli artikli 6 lõike 1 rikkumisele seoses konventsiooni artikli 4 lõikega 1 ja artikliga 8, kuna Prantsuse Vabariik ei ole rakendanud kohaseid meetmeid konventsiooni artikli 2 punktis a kirjeldatud kahjuliku mõjuga ainete Berre'i veekogusse laskmise rangeks vähendamiseks, selleks et vähendada pika aja vältel selle veekogu reostust ja selle vastu võidelda;

— protokolli artikli 6 lõike 3 rikkumisele, kuna luba Saint-Chamas' elektrijaama poolt Berre'i veekogusse heitmete laskmiseks ei olnud antud vastavalt konventsioonis ja protokollis ettenähtud tingimustele.

Esimene väide

Poolte argumendid

33 Komisjon väidab, et protokolli artikli 6 lõige 1 kehtestab kohustuse eesmärgi saavutamiseks.

34 Komisjoni arvamuse kohaselt, mis tugineb mitmetele teaduslikele uuringutele, on olemas seos Saint-Chamas' hüdroelektrijaama poolt Berre'i veekogusse lastud magevee, muda ja setete koguse ning Berre'i veekogu soolataseme, soolasuse vähenemise, vee stratifikatsiooni, toiteainete (toitesoolade) üleliigsest juurdevoolust tuleneva eutrofeerumise, Berre'i veekogu floora ja fauna seisundi halvenemise ning mugavuste vähenemise vahel. Komisjon ei väida, et Saint-Chamas' hüdroelektrijaama töötamine oleks Berre'i veekogu reostatuse ainus põhjus, kuid elektrijaama töötamisele saab omistada olulist osa sellest.

35 Komisjon lisab, et protokolli artikli 6 lõiget 1 tuleb lugeda koostoimes sama protokolli artikli 6 lõikega 3, mille kohaselt kõnealuste ainete keskkonda laskmiseks tuleb saada luba, mille väljastamisel on asjakohaselt arvesse võetud protokolli III lisa sätteid. Sellest tuleneb, et selliste ainete loata keskkonda laskmine on keelatud, millest võib järeldada, et riik on keskkonda lastud heitmete liigist ja kogusest täpselt teadlik.

36 Asjaomane elektrienergia puudus või elektrivarustuse kindlustamine Provence'i - Alpide - Côte d'Azur'i regioonis (edaspidi „PACA regioon") ei saa õigustada protokolli artikli 6 lõike 1 rikkumist, eriti kuna elektrisüsteemi kindlustamiseks on teisi lahendusi, nimelt 400 0000-voldise strateegilise liini ehitamine regioonis, Boutre'i ja Carros vahel.

37 Kuigi on tõsi, et Berre'i veekogu reostust on selle taastamise kava raames viimastel aastatel vähendatud, on heitmete vähendamine olnud hilinenud, korrapäratu ning eelkõige väga piiratud. Iseäranis arvab komisjon, et eespool nimetatud plaaniga lubatud aastased maksimaalsed heitmekogused ei ole ühildatavad merekeskkonna püsiva taastamisega Berre'i veekogus.

38 Prantsuse valitsus leiab, et protokolli artikli 6 lõige 1 kehtestab sobivate meetmete rakendamise kohustuse. Käesolevas asjas peab Prantsuse Vabariik seega ainult tõendama, et ta on tegelikult rakendanud piisavaid õiguslikke meetmeid magevee- ja mudaheidetest tuleneva reostuse vähendamiseks.

39 Seoses sellega õigustab PACA regiooni eriline energeetiline olukord strateegilist huvi Salon'i ja Saint Chamas' hüdroelektrijaamade vastu. Tulevane 400 000-voldine „Boutre-Carros" liin on vaid osa üldisest plaanist, mille eesmärk on leevendada regiooni energiavajadusi.

40 Esiteks vaidleb Prantsuse valitsus vastu komisjoni väitele, mille kohaselt Berre'i veekogu on alates 1983. aastast tabanud ulatuslik, pikaajaline ja spetsiifiline maismaalt lähtuv reostus, millel on tuntav kahjulik mõju veekogu faunale, floorale ja mugavustele. Väitmata, et Saint-Chamas' elektrijaama töötamisel puudub seos

veekogu reostusega, juhib Prantsuse valitsus tähelepanu teistele reostusteguritele (tööstuse areng selle kallastel, kiire demograafiline kasv, põllumajandustegevus), vaidlustab teaduslikult komisjoni väited veekogu soolasisalduse kohta ning rõhutab komisjoni poolt alahinnatud tuule mõju veekolonnide ühtlustumisele.

41 Veekogu taastumiseni viib ainult terviklik, reostusallikate vähendamisele suunatud lähenemine, mis puudutab kõige ulatuslikuma mõjuga tegureid. Lähenemisviis, mis tugineb ainult magevee juurdevoolule, ei võimalda nähtusi seletada ega leida sobivaid lahendusi.

42 Lisaks, üheski tõsiselt võetavas uurimuses ei ole tänaseni kirjeldatud Berre'i veekogu kalavarude olukorda ega uuritud kalastamistegevuse vähenemise olulisi põhjuseid Berre'i veekogus viimastel aastatel ega ka seda tegevust takistada võivaid tegureid.

43 Lõpuks, komisjoni väited Berre'i veekogu eutrofeerumise kohta pole põhjendatud. Need tuginevad vanadele, 1993. aastast varasematele ja puudulikele uuringutele.

44 Teiseks vaidlustab Prantsuse valitsus komisjoni selle väite, mille kohaselt heitmete vähendamine oli „hilinenud, korrapäratu ja väga piiratud" iseloomuga. Seoses sellega tugineb ta numbritele, mis näitavad Berre'i veekogu taastamise kavas ettenähtud meetmete tulemusi.

45 Lõpuks vaidleb Prantsuse valitsus vastu sellele, et ametivõimude poolt Berre'i veekogu reostuse vähendamiseks pikema aja jooksul kohaldatud meetmed olevat olnud piiratud. Komisjon alahindab hinnangu tegemisel, mille kohaselt heitmete vähendamine on olnud puudulik, alates 1997. aastast täheldatud olukorra paranemist, mida näitab Berre'i veekogu taastamise missiooni ülevaade aastate 1994–1999 kohta.

Euroopa Kohtu hinnang

46 Protokolli artiklitest 1 ja 4 nähtub, et selle eesmärk on ära hoida, vähendada ja piirata sellist reostust Vahemere piirkonnas, mida tekitavad jõgedesse lastud heitmed või mis lähtub rannikul asuvatest ettevõtetest või torujuhtmetest või muudest maismaal asuvatest allikatest nende territooriumidel, ja selleks, et sellise reostuse vastu võidelda. Protokolli artikkel 1, milles on korratud konventsiooni artiklite 4 ja 8 kohaselt antud lubadusi, kohustab osalisriike selleks rakendama „kõiki vajalikke meetmeid".

47 Täpsemalt kohustab protokolli artikli 6 lõige 1 osalisriike „protokolli piirkonnas rangelt vähendama maismaalt lähtuvat reostust, mille on põhjustanud käesoleva protokolli II lisas loetletud ained või mis lähtub samas lisas loetletud allikatest". Selle lisa jaotises B on samuti mainitud selle jaotises A loetletud ainete heitmete „range[t] piirami[st]".

48 Protokolli artikli 3 punktist c nähtub, et selle kehtivuse piirkond hõlmab mereäärseid soolakuid, seega ka Berre'i veekogu. Isegi kui Berre'i veekogu vesi on aja jooksul olnud ainult lühikest aega tõeliselt soolane, kuna seda merega ühendav Caronte'i kanal on 1863. aastal kaevatud ja 1925. aastal süvendatud, tunnistavad pooled, et merekeskkonnana on Berre'i veekogu ökoloogiliselt oluline.

49 II lisa jaotise A punktides 11 ja 13 mainitud ainete hulgas on „ained, millel on otsene või kaudne kahjulik mõju merekeskkonna hapnikusisaldusele, eriti need, mis võivad olla eutrofeerumise põhjuseks" ning „ained, mis oma laadilt pole küll mürgised, kuid võivad heidete koguse tõttu osutuda merekeskkonnale kahjulikuks või takistada mere normikohast kasutamist".

50 Seega on protokolli artikli 6 lõikes 1, koostoimes artikliga 1, lepinguosaliste suhtes kehtestatud eriti range kohustus, nimelt kohustus piirkonnas „rangelt vähenda[d]a" maismaalt lähtuvat reostust, mille on põhjustanud igasuguste ainete heitmed, isegi „oma laadilt mittemürgiste ainete" heitmed, mis võivad osutuda merekeskkonnale kahjulikuks, ning teha seda „kohaste meetmetega". Selline rangus vastab akti olemusele, mille eesmärgiks on eelkõige vältida ametivõimude tegematajätmise tõttu tekkivat reostust.

51 Nagu komisjon on õigesti rõhutanud, tuleb selle kohustuse ulatusest aru saada selle seose kaudu protokolli artikli 6 lõikega 3, milles on liikmesriikidelt nõutud maismaalt lähtuva reostuse ohjeldamist protokollipiirkonnas, kehtestades II lisas mainitud ainete heitmetele siseriiklike pädevate ametiasutuste eelneva loa andmise korra.

52 Käesolevas asjas väidab komisjon, et:

— Berre'i veekogu on alates 1983. aastast tabanud maismaalt lähtuv ulatuslik, pikaajaline ja spetsiifiline reostus, millel on tuntav mõju veekogu faunale, floorale ja mugavustele;

— see reostus on peamiselt omistatav ulatuslikele magevee, muda ja setete kogustele, mida Saint-Chamas' hüdroelektrijaam on veekogusse lasknud;

— kui on tõsi, et need heitmed on vähenenud, eriti aastatel 1997 ja 1998, on see vähendamine osutunud hilinenuks, korrapäratuks ja väga piiratuks, nii et ametivõimude võetud meetmed, iseäranis Berre'i veekogu taastamise kava raames võetud meetmed, ei ole olnud kohased.

53 Prantsuse valitsus ei vaidlusta Berre'i veekogu reostatust ega asjaolu, et Saint-Chamas' hüdroelektrijaama tegevus aitab sellele reostamisele kaasa, kuid ta rõhutab teiste saasteallikate tähtsust, nagu tööstuse areng veekogu kallastel, naabruses asuvate kommuunide demograafiline kasv, põllumajandustegevuse laienemine ja veekogusse suubuvate jõgede vee kvaliteedi halvenemine. Selle taastamine nõuaks niisiis terviklikku lähenemist, mis ei tohiks keskenduda ainult ühele häire põhjusele.

54 Viimast argumenti ei saa arvesse võtta.

55 Asjaolu, et Berre'i veekogu reostuse põhjuseks on Saint-Chamas hüdroelektrijaama magevee juurdevoolu kõrval samuti teised, inimesest sõltuvad või mittesõltuvad tegurid, ei sea kahtluse alla elektrijaama turbiinide töötamisele omistatava maismaalt lähtuva reostuse olemasolu.

56 Prantsuse valitsus ei ole niisiis vaidlustanud ega isegi kavatsenud vaidlustada komisjoni kinnitust, mille kohaselt EDF-i tehasekanali kaudu saabuv tohutu magevee hulk, mis on suures osas setteline ning korrapäratu äravooluga, on tõsiselt häirinud Berre'i veekogu biotoobi ökoloogilist kooslust. Protokolli II lisa jaotise A punkti 13 kohaselt võib selliste ainete juurdevool, „mis oma laadilt pole küll mürgised, [...] heitmete koguse tõttu osutuda merekeskkonnale kahjulikuks [...]". Peale selle oli Prantsuse valitsuse poolt 1993. aastal vastu võetud Berre'i veekogu taastamise kava üks eesmärk just Saint-Chamas' elektrijaama kanali kaudu tuleva magevee ja lahustunud ainete aastase juurdevoolu vähendamine, nagu rõhutas kostja oma kirjalikes märkustes.

57 Järelikult tuleb kontrollida, kas ametivõimude tegevus oli kohane, pidades silmas nende eelnevalt sedastatud kohustust rangelt vähendada maismaalt lähtuvat reostust.

58 Prantsuse valitsuse arvamuse kohaselt oli Berre'i veekogu taastamise kavas lubatud elektrijaama väljutatud magevee keskmise koguse langus 40% alates aastatest 1994/1995, võrreldes eelnevate ajavahemikega. Mudavoolude kogust on alates 1981. aastast vähendatud kaheksa korda, s.o viimase kaheksa aasta jooksul varasema keskmiselt 800 000 tonni asemel vähem kui 100 000 tonni aastas, ning päevase keskmise lahustunud ainete kontsentratsiooni piirmäär on praegu 1 g/l. EDF-i tehasekanalist pärit toitesoolade osa on vaid 10–20% fosfori üldkogusest. Igal juhul jääb EDF-i kanali juurdevoolude roll lämmastiku- ja fosforireostuses ebakindlaks.

59 Valitsuse arvates on ekslik väita, et heitmete vähendamine oli hilinenud, korrapäratu ja piiratud iseloomuga.

60 Seoses sellega selgub toimikust (nimelt teedeameti koostatud Berre'i veekogu taastamise 1999. aasta jaanuari etapiaruandest (lk 11, edaspidi „etapiaruanne"), Berre'i veekogu taastamiseks loodud ühiskonna survegrupi 2002. aasta novembri aruandest nimetusega „Teadmiste seis, keskkonna seisund" (lk 36 ja 37, edaspidi „GIPREB aruanne") ning GIPREB 2002. aasta ajakohastatud aruandest (lk 16 ja 17)) järgnev:

— „Saint-Chamas' elektrijaama poolt aastate 1966 ja 2000 vahel, s.o ühenduse ja selle liikmesriikide poolt protokolli heakskiitmise ajavahemikul, välja lastud magevee aastane keskmine kogus oli 3,09 miljardit m^3;

— taastamise plaani ja EDF-ile seatud piirangute kehtestamise järel vähenes väljalastud vee keskmine kogus tunduvalt, kusjuures vee juurdevoolu keskmine hulk 1. novembri 1995 ning 31. oktoobri 2001 vahel oli 2,085 miljardit m^3, mis kujutab endast vähenemist 30%;

— elektrijaamast pärit aastast magevee juurdevoolu hulka iseloomustab siiski hooajaline ja aastatevaheline kõikuvus, arvestades elektrijaama turbiinide töö kõikuvust. Nii oli elektrijaama heitmete kogus aastatel 1999/2000 — ajavahemikus, mil esitati põhjendatud arvamus käesolevas menetluses — eriti suur, mille põhjuseks on GIPREB aruande kohaselt energiapuudus PACA regioonis;

— magevee ulatuslik juurdevool aitab nii kaasa selle kesk- ja põhjakihi hapnikupuudusele, kus pinnavee ja põhjakihtide vee soolasuse erinevus on oluline. Seda kihti iseloomustab tegelikult tihedusbarjäär, mis takistab põhjakihi vee vaheldumist ning tekitab tiheda kihistumise ja hapnikupuuduse, harvade ja lühikeste hapniku juurdevoolu ajavahemikega vee ühtlustumiseks piisavalt tugevate tuulepuhangute korral.

61 Durance'i voolu kantud mudakoguste kohta on teada, et nende ainete juurdevoolul „on kahjulik mõju keskkonnale ning eelkõige looma- ja taimeliikidele, kuna nad aeglustavad vee vaheldumist. Väheneb läbitungiva valguse hulk, mis aeglustab veetaimede kasvu. Muda, mis setib suurtes kogustes põhja, on samuti kahjulik põhjakihtide loomastikule" (GIPREB ajakohastatud aruanne, lk 17).

62 GIPREB aruandest (lk 41) selgub, et Cadarache'i mudapuhastusbasseini käimapanek 1980. aastal ning Berre'i veekogu taastamise kava vastuvõtmine on aidanud kaasa elektrijaamast muda juurdevoolu vähenemisele — välja lastud korraline kogus on 200 000 tonni aastas ning lahustunud ainete piirmäär 2 g/l. Välja lastud kogus on isegi jõudnud 143 000 tonnini aastatel 1999/2000 ning 92 000 tonnini aastatel 2000/2001, keskmine päevane kontsentratsioon on 1 g/l, samas kui aastatel 1966–2000 oli keskmine kogus 450 000 tonni aastas.

63 GIPREB ajakohastatud aruandest (lk 17) nähtub siiski, et aastate 1997 ja 2000 vahel oli 50–80% kogu muda juurdevoolust Berre'i veekogusse välja lastud elektrijaama poolt. Peale selle on etapiaruandes märgitud (lk 13), et vaid ühe päeva heitmetest elektrijaama kogu läbilaske (250 m^3/s) ning maksimumkontsentratsiooni (2 g/l) juures piisaks veekogusse 40 000 tonni muda juurdevooluks. See tase on niisiis linnade puhastusjaamade jaoks kindlaks määratud piirmääradega võrreldes väga kõrge, nagu seda on rõhutanud komisjon.

64 Mis puutub hüdroelektrijaama toitesoolade juurdevoolu, siis ei ole vaidlustatud, et toitainete liigne juurdevool merekeskkonda kutsub taimede vohamise tagajärjel esile eutrofeerumist ja järelikult orgaaniliste ainete kuhjumist, samuti hapnikuvaegust, mille tulemuseks on kalaliikide, eelkõige põhjakihtide liikide väljasuremine.

65 Prantsuse valitsus tunnistab ise, et alates 1995. aastast ning eelkõige alates 1998. aastast on täheldatud silmapaistvat merikapsaste (rohelised meretaimed) vohamist ning vähemal määral vähese soolasisaldusega kohanenud enteromorfide ehk lämmastikulembeste liikide vohamist, mille areng on eutrofeerunud keskkonnas soodustatud. Samasugusele järeldusele jõuab GIPREB oma ajakohastatud keskkonnaseisu aruandes (lk 31): „Berre'i veekogus on täheldatav eutrofeerumine, mida iseloomustab fütoplanktoni biomassi areng, mis on alati olnud märgatav pinnakihtides ning viimastel aastatel vetikate, peamiselt merikapsaste vohamine".

66 Seoses sellega ilmneb GIPREB aruandest, täpsete ja ühtsete uurimismeetodite puudumisel, silmapaistev ebakindlus eutrofeerumist soodustavate hüdroelektrijaama poolt tekitatavate juurdevoolude (lämmastiku ja fosfori) osa kindlaks tegemisel, mis raskendab võrdluste tegemist.

67 Nii tundub, et eutrofeerumise kõrge tase, mille all madal Berre'i veekogu kannatab, on seotud ülemäärase toitainete juurdevooluga, millele on tuntavalt kaasa aidanud oluliste mageveekoguste heitmed, isegi kui nende toitesoolade sisaldus on väike, nagu selgub GIPREB aruandest (lk 92), arvestades eriti mudas leiduva fosfori eraldumist, millele komisjon on oma kirjalikes märkustes tähelepanu juhtinud.

68 Arvestades eespool öeldut, on Berre'i veekogusse kohtueelse menetluse lõpu perioodil Saint-Chamas' elektrijaama poolt lastud suurtes kogustes magevett, mille koguste hooajaline kõikuvus osutub väga oluliseks, isegi kui aastate jooksul võis jälgida veevoolude vähendamist, tänu taastamise kava raames võetud hilisematele meetmetele. Eelkõige tuleb tõdeda, et isegi keskmine heitmete kogus 2,085–2,3 miljardit m^3 aastas kujutab endast olulist kogust, kui võrrelda seda Berre'i veekogu vee kogusega (900 miljonit m^3), mis moodustab poole sellest.

69 Selliste heitmete kahjulik mõju Berre'i veekogu ökoloogilisele tasakaalule, arvestades, et nii nende ülemäärane kogus soolaku mahutavusega võrreldes kui ka nende koguste kõikuvus olid hästi teda, nagu selgub üks aasta pärast komisjoni põhjendatud arvamuse esitamist saadetud GIPREB aruandest. See asjaolu iseenesest tõendab, et Prantsuse ametivõimude poolt protokolli artikli 6 lõikes 1 väljendatud kohustuse täitmiseks rakendatud meetmed olid puudulikud.

70 Muda juurdevoolu koha pealt selgub Euroopa Kohtule esitatud numbritest heitmete oluline vähenemine alates Cadarache'i dekanteerimisbasseini käimapanekust ning Berre'i veekogu taastamise kava vastuvõtmisest. Elektrijaama turbiinide poolt kantud vee kogused, eriti maksimumläbilaske korral, on siiski väga suured.

71 Kokkuvõttes tuleb esimest väidet lugeda protokolli artikli 6 lõikes 1 väljendatud kohustuse ranget iseloomu arvestades põhjendatuks.

Teine väide

Poolte argumendid

72 Komisjoni arvamuse kohaselt, kui 1972. aasta dekreet, koostoimes 19. augustil 1966 EDF-i ja infrastruktuuri ministeeriumi vahel sõlmitud lepinguga, tundub Saint-Chamas' elektrijaamale antud loana heitmete laskmiseks Berre'i veekogusse, ei

saanud seda konventsioonist ja protokollist varasemat luba anda neis tekstides ette nähtud, eriti protokolli III lisa E osas sätestatud tingimusi arvestades. See leping ei saanud ka kehtestada kvalitatiivseid ja koguselisi piiranguid kõikidele EDF-i tehasekanali kaudu lastud ainetele, mis võivad kahjustada ökosüsteeme ja merevee kasutamist.

73 Mis puutub kasutuseeskirjadesse, siis neil puudub õiguslik tähendus ning nende rikkumisele ei järgne õiguslikku sanktsiooni. Protokolli artikli 6 lõikes 3 on täpsustatud, et loa peab andma liikmesriigi pädev ametiasutus, st ametiasutus, kes tegutseb talle asjaomase riigi siseriiklikus õiguskorras antud pädevuse piirides.

74 Igal juhul ei ole need eeskirjad protokolli III lisas sätestatud tingimustega kooskõlas. Kõikide selles lisas toodud teguritega arvestav luba peaks arvesse võtma heitmete koostist, nii et luba oleks tulnud anda aine aine haaval, teatud koguse magevee, lahustunud ainete, lämmastiku ja fosfori jaoks.

75 Prantsuse valitsus leiab, et kasutuseeskirjad on õiguslikult siduvad, kuna need on vastu võetud ettenähtud ametivõimude poolt ning nende rikkumise korral võidakse kohaldada sanktsioone. Need võeti vastu 1972. aasta dekreedile lisatud erikasutuse loetelu artiklit 15 kohaldades, pärast konsultatsioone peamiste asjaomaste riigiasutuste vahel ning need on prefekti nimel heaks kiitnud tööstuse, teadusuuringute ja keskkonna regionaalne direktor. Peale selle võib kasutuseeskirjade rikkumise korral kontsessionäärile kohaldada kehtivate õigusnormide alusel sanktsioonina trahvi, mis võib ulatuda 12 200 euroni ning korduvate rikkumiste korral kontsessionääri õiguste äravõtmiseni.

76 Mis puutub kasutuseeskirjade sisusse, siis ettenähtud meetmete iseloom vastab nii väljalastud vee hägususe vähendamise — viielt grammilt liitri kohta kahe grammini liitri kohta — kui ka magevee ja muda juurdevoolu vähendamise koha pealt protokolli III lisa sätetele.

77 Järelikult on Prantsuse ametiasutused andnud EDF-ile loa Durance'i vee kasutamiseks, kõrvalejuhtimiseks ja Berre'i veekogusse laskmiseks, mis on protokolli III lisaga kooskõlas.

Euroopa Kohtu hinnang

78 Nagu Euroopa Kohus on leidnud oma 15. juuli 2004. aasta otsuses kohtuasjas C-213/03: Pêcheurs de l'étang de Berre (EKL 2004, lk I-7357, punkt 41), pannakse protokolli artikli 6 lõikega 3 liikmesriikidele selge, täpne ja tingimusteta kohustus näha ette, et II lisas loetletud aineid sisaldavate heitmete keskkonda laskmiseks peab olema pädeva siseriikliku ametiasutuse luba, mille väljastamisel on nõuetekohaselt arvestatud nimetatud protokolli III lisa sätteid.

79 Prantsuse valitsuse arvamuse kohaselt võtab kasutuseeskiri, mis muudab erikasutuse loetelu sätteid, mis on lisatud 1972. aasta dekreedile Durance'ist juhitud vee heitmete kohta Berre'i veekogusse, täpselt arvesse Berre'i veekogu taastamise kava, mis on koostatud konventsiooni ja protokolli ettekirjutusi arvestades. See kasutuseeskiri, mille ettekirjutused tuginevad selle protokolli III lisa kriteeriumitele, kujutab endast nimetatud protokolli artikli 6 lõike 3 alusel antud luba.

80 Seoses sellega piisab tõdeda, et kasutuseeskiri on heaks kiidetud tööstuse, teadusuuringute ja keskkonna regionaalse direktoraadi poolt, samas kui leping ning Durance'il asuvate Salon'i ja Saint-Chamas' koskede erikasutuse loetelu olid 1972. aasta dekreedi esemeks.

81 Neil tingimustel ei selgu Prantsuse valitsuse seisukohtadest, kuidas kasutuseeskiri oleks saanud seaduslikult muuta 1972. aasta dekreedile lisatud erikasutuse loetelu asjakohaseid sätteid, et võtta arvesse protokolli ettekirjutusi lubade väljastamiseks selle artikli 6 lõike 3 kohaselt.

82 Prantsuse valitsus väidab, et kasutuseeskirjad kehtestati vastavalt nimetatud dekreedi artiklile 15, nagu tuleneb muu hulgas viidetest kasutuseeskirjade õiguslikele alustele.

83 1972. aasta dekreedi artiklis 15 on sätestatud:

„Enne Mallemort'i avatava kilppaisu lisasissevooluava käimapanekut koostavad ametiasutused pärast kontsessionääri ärakuulamist lüüsiväravate avamise tingimuste sätestamiseks kasutuseeskirjad. Need kasutuseeskirjad koostatakse Avignon'i teedeameti peainseneri nõusolekul, kes vastutab Durance'i basseini üleujutuste kontrolli eest."

84 Tuleb tõdeda, nagu komisjon on esile tõstnud, et see säte puudutab ainult „lüüsiväravate avamise tingimus[i]" enne „Mallemort'i avatava kilppaisu lisasissevooluava käimapanekut". Neis ei ole kusagil mainitud tingimusi ainete, nagu protokolli II lisas loetletud ained, Berre'i veekogusse laskmiseks, arvestades selle ökosüsteemi kahjustamise vältimise kriteeriume.

85 Neil tingimustel, hoolimata kasutamiseeskirjade sisust, võttes arvesse protokolli III lisa sätteid, ei ole Prantsuse valitsus tõendanud, et riiklikud pädevad ametiasutused oleks vastavalt protokolli artikli 6 lõikele 3 andnud sama protokolli II lisas loetletud ainete Berre'i veekogusse laskmiseks heitmeloa.

86 Järelikult tuleb komisjoni teise väitega samuti nõustuda.

87 Kokkuvõttes tuleb hagi rahuldada.

Kohtukulud

88 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Prantsuse Vabariik on vaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista Prantsuse Vabariigilt.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. – **Kuna Prantsuse Vabariik ei ole rakendanud kõiki kohaseid meetmeid Berre'i veekogu ulatusliku ja pikaajalise reostuse ärahoidmiseks ja vähendamiseks ning selle vastu võitlemiseks ega**

   – **kohaselt arvesse võtnud 17. mail 1980 Ateenas alla kirjutatud ning Euroopa Majandusühenduse nimel nõukogu 28. veebruari 1983. aasta otsusega 83/101/EMÜ heaks kiidetud Vahemere kaitsmist maismaalt lähtuva saaste eest käsitleva protokolli III lisa ettekirjutusi, muutes protokolli sõlmimise järel selle II lisas loetletud ainete heitmeluba,**

   – **on Prantsuse Vabariik rikkunud 16. veebruaril 1976 Barcelonas alla kirjutatud ja Euroopa Majandusühenduse nimel nõukogu 25. juuli 1977. aasta otsusega 77/585/EMÜ heaks kiidetud Vahemere saastekaitse konventsiooni artikli 4 lõikest 1 ja artiklist 8 ning 17. mail 1980 Ateenas alla kirjutatud ning Euroopa Majandusühenduse nimel nõukogu 28. veebruari 1983. aasta otsusega 83/101/EMÜ heaks kiidetud Vahemere kaitsmist maismaalt lähtuva saaste eest käsitleva protokolli artikli 6 lõigetest 1 ja 3, nagu ka EÜ artikli 300 lõikest 7 tulenevaid kohustusi.**

2. **Mõista kohtukulud välja Prantsuse Vabariigilt.**

Allkirjad