



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kuues koda)

7. detsember 2016\*

Eelotsusetaotlus — Keskkond — Direktiiv 2000/60/EÜ — Euroopa Liidu veepoliitika alane tegevusraamistik — Veevarustusteenuste kulude katmine — Tarbija võlgnetava summa arvutamine — Tegelik tarbimisega seotud muutuv osa ja tarbimisest sõltumatu fikseeritud osa summast

Kohtuasjas C-686/15,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Općinski sud u Velikoj Gorici (Velika Gorica esimese astme kohus, Horvaatia) 10. detsembri 2015. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 18. detsembril 2015, menetluses

**Vodoopskrba i odvodnja d.o.o.**

*versus*

**Željka Klafurić,**

EUROOPA KOHUS (kuues koda),

koosseisus: kohtunik J.-C. Bonichot (ettekandja) koja presidendi ülesannetes, kohtunikud: A. Arabadjiev ja C. G. Fernlund,

kohtujurist: M. Szpunar,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Vodoopskrba i odvodnja d.o.o., esindaja: advokaat D. Crnković,
- Horvaatia valitsus, esindaja: A. Metelko-Zgombić,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* F. Varrone,
- Euroopa Komisjon, esindajad: E. Manhaeve ja M. Mataija,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada asi ilma kohtujuristi ettepanekuta, on teinud järgmise

\* Kohtumenetluse keel: horvaadi.

**otsuse**

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2000. aasta direktiivi 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik (EÜT 2000, L 327, lk 1; ELT eriväljaanne 05/01, lk 275).
- 2 Taotlus on esitatud Vodoopskrba i odvodnja d.o.o. ja Željka Klafurići vahelises vaidluses seoses Željka Klafurići keeldumisega maksta veetarbimise eest nõutud hinnas sisalduva fikseeritud osa eest.

**Õiguslik raamistik**

*Liidu õigus*

- 3 Direktiivi 2000/60 põhjendustes 1, 11, 19 ja 38 on selgitatud:

„(1) Vesi ei ole tavaline kaup, vaid pigem pärand, mida tuleb hoida, kaitsta ja sellisena käsitleda.

[...]

(11) Vastavalt asutamislepingu artikli 174 sätetele peab ühenduse keskkonnapoliitika kaasa aitama keskkonnakvaliteedi säilitamisele, kaitsele ja parandamisele ning loodusressursside kaalutletud ja mõistlikule kasutamisele ning rajanema ettevaatusprintsiiibil ning põhimõtetel, et tuleb võtta ennetusmeetmeid, et keskkonnakahjustus tuleb heastada eeskätt kahjustuse kohas ning et saastaja peab maksma.

[...]

(19) Käesoleva direktiivi eesmärgiks on säilitada ja parandada vesikeskkonda ühenduses. See eesmärk puudutab peamiselt asjaomase vee kvaliteeti. Kvantiteedikontroll on vee kvaliteetsuse tagamise kõrvalelement ning seetõttu tuleks kehtestada ka kvantiteedialased meetmed, mille eesmärgiks on tagada kvaliteetne vesi.

[...]

(38) Meetmeprogrammide osana võib liikmesriikidel olla kohane kasutada majanduslikke vahendeid. Veevarustusteenuste kulude, sealhulgas vesikeskkonnale tekitatud kahju või negatiivse mõjuga seonduvate keskkonnavalaste ja ressursikulude katmise põhimõtet tuleks arvestada eelkõige vastavalt põhimõttele, et saastaja maksab. Selleks on vajalik veevarustusteenuste majandusanalüüs, mis põhineb vee nõudmise ja pakkumise pikaajalisel prognoosil valglapiirkonnas.

[...]“

- 4 Direktiivi 2000/60 artiklis 2 „Mõisted“ on ette nähtud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

- 38) *veevarustusteenused* – kõik järgmised kodumajapidamistele, avalikele asutustele või majandustegevuseks osutatavad teenused:
- a) pinna- või põhjavee võtmine, vee tõkestamine, tagavaraks varumine, töötlemine ja jagamine,
  - b) seadmed heitvete kogumiseks ja puhastamiseks ning seejärel pinnavette juhtimiseks;
- 39) *veekasutus* – veevarustusteenused koos kõigi muude artiklis 5 ja II lisa nimetatud toimingutega, mis avaldavad vee seisundile olulist mõju.

Seda mõistet kasutatakse artikli 1 kohaldamisel ning artikli 5 ja III lisa punkti b kohaselt tehtud majandusanalüüsi puhul;

[...]“

- 5 Direktiivi 2000/60 artiklis 9 „Veevarustusteenuste kulude katmine“ on sätestatud:

„1. Liikmesriigid võtavad arvesse veevarustusteenuste kulude, sealhulgas keskkonna- ja ressursikulude katmise põhimõtet, arvestades III lisa kohaselt tehtud majandusanalüüsi ning järgides eelkõige põhimõtet, et saastaja maksab.

Aastaks 2010 tagavad liikmesriigid, et:

- veehinna kujundamise poliitika innustab küllaldaselt veekasutajaid kasutama veeressursse tõhusalt, aidates seeläbi kaasa käesoleva direktiivi keskkonnavalaste eesmärkide saavutamisele,
- veekasutuse eri valdkonnad, mis on liigitatud vähemalt tööstuseks, kodumajapidamiseks ja põllumajanduseks, annavad piisava panuse veevarustusteenuste kulude katmisse, võttes aluseks III lisa kohaselt tehtud majandusanalüüsi ning arvestades põhimõtet, et saastaja maksab.

Seda tehes võivad liikmesriigid arvesse võtta kulude katmise sotsiaalseid, keskkonnavalasteid ja majanduslikke tagajärgi ning kõnealuse piirkonna või kõnealuste piirkondade geograafilisi ja kliimatingimusi.

2. Liikmesriigid esitavad vesikonna majandamiskavades aruande lõike 1 rakendamiseks kavandatavate meetmete kohta, mis aitavad kaasa käesoleva direktiivi keskkonnavalaste eesmärkide saavutamisele, ning veekasutuse eri valdkondade osa kohta veevarustusteenuste kulude katmises.

3. Käesolev artikkel ei takista konkreetsete ennetus- ja korrigeerimismeetmete rahastamist, et saavutada käesoleva direktiivi eesmäärke.

4. Liikmesriigid ei riku käesolevat direktiivi, kui nad senise tava kohaselt otsustavad mitte kohaldada lõike 1 teise lause sätteid ning sellega seonduvalt lõike 2 vastavaid sätteid antud veekasutustegevuse suhtes, kui see ei sea ohtu käesoleva direktiivi mõtet ja eesmärkide saavutamist. Liikmesriigid teatavad lõike 1 teise lause täielikult rakendamata jätmise põhjustest vesikonna majandamiskavas.“

6 Direktiivi 2000/60 III lisa „Majandusanalüüs“ on sõnastatud järgmiselt:

„Majandusanalüüs sisaldab piisavalt üksikasjalikku teavet (võttes arvesse vastavate andmete kogumisega seotud kulusid), et:

- a) teha asjakohased arvutused, et artikli 9 alusel arvesse võtta veevarustusteenuste kulude katmist, arvestades vee pakkumise ja nõudmise pikaajalisi prognoose valglapiirkonnas ning vajaduse korral:
  - veevarustusteenuste mahu, hinna ja nendega seotud kulude kalkulatsioone ning
  - vastavate investeeringute kalkulatsioone, sealhulgas selliste investeeringute prognoose;
- b) otsustada selliste meetmete võimalike kulude kalkulatsiooni põhjal, milline artikli 11 alusel koostatud meetmeprogrammi kantav meetmetekombinatsioon oleks veekasutuse alal kõige tasuvam.“

*Horvaatia õigus*

Veeseadus

7 Zakon o vodama (veeseadus) (*Narodne novine*, nr 153/09, 63/11, 130/11, 56/13 ja 14/14, edaspidi „veeseadus“) artikli 197 lõikes 5 on sätestatud:

„Veevarustusteenuste hind määratakse kindlaks vastavalt kulude täieliku katmise põhimõttele – nii, nagu on määratletud veemajanduse rahastamist käsitlevas seaduses –, hinna sotsiaalse vastuvõetavuse ja monopolivastase kaitse põhimõttele.

[...]“

8 Veeseaduse artikli 205 lõigetes 1 ja 2 on ette nähtud:

„Avaliku veejagamis- ja kanalisatsiooniteenuse toimimiseks vajalikke vahendeid rahastatakse veevarustusteenuste hinna kaudu.

Veevarustusteenuste hind on veevarustusteenuste osutaja tulu ja kohustus maksta on seda teenust kasutava kinnistu omanikul või mis tahes õiguslikul alusel valdajal (kasutaja).

[...]“

9 Veeseaduse artikli 206 lõigetes 1, 2 ja 7 on sätestatud:

„Veevarustusteenuste hind määratakse kindlaks veevarustusteenuste osutaja otsusega, mis on kooskõlastatud kohaliku omavalitsusüksusega.

Veevarustusteenuste hind ei ole madalam kui hind, mis on kindlaks määratud käesoleva artikli lõikes 7 nimetatud kriteeriumeid kohaldades.

[...]

Veevarustusteenuste nõukogu ettepanekul määrab Horvaatia Vabariigi valitsus määrusega kindlaks veevarustusteenuste eest (ja kulude liikide eest, mida nende teenuste hind hõlmab) madalaima makstava põhihinna arvestamise kriteeriumid. Määrusega määratakse kindlaks ka minimaalne vee maht, mis on vajalik ühe majapidamise põhivajaduste katmiseks.

[...]“

Määrus veevarustusteenuste eest makstava madalaima põhihinna kohta ja kulude liikide kohta, mida veevarustusteenuste hind hõlmab

- 10 16. septembri 2010. aasta Uredba o najnižoj osnovoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva (määrus veevarustusteenuste eest makstava madalaima põhihinna kohta ja kulude liikide kohta, mida veevarustusteenuste hind hõlmab) (*Narodne novine*, nr 112/10) artiklis 6 on ette nähtud, et veevarustusteenuste eest makstav madalaim põhihind moodustub muutuvast osast ja fikseeritud osast, mis on seotud kinnistute ühendatusega munitsipaalsesse veevarustusvõrku, mis hõlmab kulusid, mis on seotud veearvestitega, saadud andmete töötlemisega, arvestite kalibreerimise ja käitamisega, samuti igapäevase ja pikka perspektiivi silmas pidava hooldusega, veevarustusvõrgu nõuetekohase toimimise regulaarse kontrolli ning joogivee puhtuse analüüsi ja säilitamisega.

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus**

- 11 Vodoopskrba i odvodnja on munitsipaalne veevarustusteenuste pakkuja, kes osutab teenuseid mitmes Horvaatia linnas, muu hulgas Zagrebis.
- 12 Ta esitas seoses arvete maksmata jätmisega eelotsusetaotluse esitanud kohtule kaebuse Željka Klafurići vastu, kes vaidlustas osaliselt ajavahemiku 2013. aasta detsember kuni 2014. aasta juuni kohta esitatud veearvete summa.
- 13 Željka Klafurić vaidlustas kohustuse maksta osutatud veeteenuste hinna fikseeritud osa, mida arvestatakse sõltumata tegelikust tarbimisest.
- 14 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et tarbija peab maksma üksnes enda tarbitud vee eest lähtuvalt arvesti näidust, mis vastab arve muutuvale osale. Ta leiab, et kohaldatavad riigisisese õigusnormid ei ole direktiiviga 2000/60 hinna kindlaksmääramise ja vee eest maksmise tingimuste osas „ühtlustatud“.
- 15 Neil asjaoludel otsustas Općinski sud u Velikoj Gorici (Velika Gorica esimese astme kohus, Horvaatia) menetluse peatada ja esitada järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kuidas arvutatakse liidu õiguses tarnitud vee hind, mille kohta koostatakse arve elamu iga korteri või iga eramaja kohta?
2. Kas liidu kodanikud tasuvad tarbitud vee eest nii, et maksavad ainult veearvesti alusel tegelikult tarbitud vee eest või maksavad nad ka muude kulude eest ja muid tasusid?“

### **Eelotsuse küsimuste analüüs**

- 16 Olgu meenutatud, et ELTL artiklis 267 sätestatud liikmesriigi kohtute ja Euroopa Kohtu vahelises koostöömenetluses on Euroopa Kohtu ülesanne anda liikmesriigi kohtule tarvilik vastus, mis võimaldaks viimasel poolelioleva kohtuasja lahendada. Seda arvestades tuleb Euroopa Kohtul talle esitatud küsimused vajaduse korral ümber sõnastada. Sel juhul võib Euroopa Kohus tuletada liikmesriigi kohtu esitatud andmete kogumist ja eelkõige eelotsusetaotluse põhjendustest need liidu õiguse aspektid, mida on vaidluse eset silmas pidades vaja tõlgendada (vt eelkõige kohtuotsus, 14.4.2016, Cervati ja Malvi, C-131/14, EU:C:2016:255, punkt 26).
- 17 Käesoleval juhul soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus eelotsusetaotluse põhjendusi arvestades oma kahe küsimusega sisuliselt teada, kas direktiivi 2000/60 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt ei sisalda tarbijalt veevarustusteenuste eest nõutav

hind mitte üksnes muutuvat osa, mida arvestatakse puudutatud isiku poolt tegelikult tarbitud vee mahust lähtudes, vaid ka fikseeritud osa, mis vastab kuludele, mis on seotud kinnistute ühendatusega munitsipaaalsesse veevarustusvõrku ja selle võrgu hooldusega, see tähendab kulud, mis on seotud veearvestitega, saadud andmete töötlemisega, arvestite kalibreerimisega ja käitamisega, samuti joogivee puhtuse analüüsi ja säilitamisega.

- 18 Nagu Euroopa Kohus on juba sedastanud, on direktiiv 2000/60 raamdirektiiv, mis võeti vastu EÜ artikli 175 lõike 1 (nüüd ELTL artikkel 192) alusel. Mainitud direktiiv sätestab vee kaitsmiseks ühised põhimõtted ja üldise tegevusraamistiku ning tagab Euroopa Liidus üldise vee kaitse ja säästva kasutuse põhimõtete ja struktuuride kooskõlastamise ja integreerimise ning kaugemas perspektiivis ka edasiarendamise. Direktiiviga sätestatud ühiseid põhimõtteid ja üldist tegevusraamistikku peavad liikmesriigid edasi arendama, võttes direktiivis sätestatud tähtaegade jooksul vastu rea üksikmeetmeid. Siiski ei ole direktiivi eesmärk liikmesriikide veevaldkonda reguleeriva seadusandluse täielik ühtlustamine (vt eelkõige kohtuotsused, 30.11.2006, komisjon vs. Luksemburg, C-32/05, EU:C:2006:749, punkt 41, ja 11.9.2014, komisjon vs. Saksamaa, C-525/12, EU:C:2014:2202, punkt 50).
- 19 Direktiivi 2000/60 põhjenduse 19 kohaselt on direktiivi eesmärk säilitada ja parandada vesikeskkonda liidus. See eesmärk puudutab peamiselt vee kvaliteeti. Kvantiteedikontroll on vee kvaliteetsuse tagamise kõrval element ning seetõttu tuleks kehtestada ka kvantiteedialased meetmed, mille eesmärk on tagada kvaliteetne vesi.
- 20 Eeltoodut arvestades on direktiivi 2000/60 artiklis 9 ette nähtud, et liikmesriigid võtavad arvesse veevarustusteenuste kulude, sealhulgas keskkonna- ja ressursikulude katmise põhimõtet, arvestades kõnealuse direktiivi III lisa kohaselt tehtud majandusanalüüsi ning järgides eelkõige põhimõtet, et saastaja maksab. Liikmesriigid on muu hulgas kohustatud tagama, et veehinna kujundamise poliitika innustab veekasutajaid kasutama veeressursse tõhusalt, aidates seeläbi kaasa direktiivi 2000/60 keskkonnaalaste eesmärkide saavutamisele.
- 21 Niisiis on liikmesriikide otsustada jäetud niisuguste vahendite valimine, mille abil saavutada see, et veehinna kujundamise poliitika innustaks veekasutajaid kasutama veeressursse tõhusalt. Kõnealuses kontekstis on selge, et veevarustusteenuste hinna kindlaksmääramine lähtuvalt tegelikult tarbitud vee kogusest on üks vahendeist, mis võib veekasutajaid innustada kasutama veeressursse tõhusalt.
- 22 Liidu õiguses kehtestatud veevarustusteenuste kulude katmise kohustuse täitmisel on liikmesriikidel siiski õigus võtta tarvitusele muid veehinna kujundamise meetodeid, kattes eeskätt ka kulusid, mis on seotud kasutajatele nii mahuliselt kui ka kvalitatiivselt piisavate veevarustusteenuste osutamise võimaldamisega sõltumata kasutajate tegelikult tarbimisest.
- 23 Juhul liikmesriigid täidavad käesoleva kohtuotsuse punktis 20 meelde tuletatud veevarustusteenuste kulude, sealhulgas keskkonna- ja ressursikulude katmise kohustust, võivad nad direktiiviga 2000/60 neile jäetud kaalutlusruumi raames valida erinevate hinnakujundusmeetodite vahel, mis nende olukorras on sobivaimad, sest direktiivis 2000/60 ei ole kehtestatud ühtegi konkreetset hinnakujundusmeetodit.
- 24 Ei direktiivi 2000/60 artiklist 9 ega ühestki muust selle direktiivi sättest ei nähtu kõnealuses kontekstis, et liidu seadusandja tahtega oleks vastuolus, kui liikmesriikide vee hinnakujunduspoliitika põhineb kasutajatelt nõutaval vee hinnal, mis sisaldab muutuvat osa, mis on omakorda seotud tegelikult tarbitud vee kogusega, ja fikseeritud osa, mis sellega seotud ei ole.
- 25 Pealegi nähtub erinevate liikmesriikide õigusnormide hindamisest, et liikmesriikides on tavaline, et veevarustusteenuste hind koosneb fikseeritud ja muutuvast osast; nii väidab ka komisjon, viidates oma 26. juuli 2000. aasta teatisele nõukogule, Euroopa Parlamendile ning Euroopa Majandus- ja

Sotsiaalkomiteele „Veevarude säästva majandamise tagamise hinnapoliitika“ (KOM(2000) 477 (lõplik)) ja Euroopa Keskkonnaameti (EEA 16/2013) tehnilisele aruandele „Assessment of cost recovery through water pricing“.

- 26 Põhikohtuasjas kõne all olevatest asjassepuutuvatest riigisisestest õigusnormidest nähtub, et nendes on võetud arvesse vee kaitse ja kättesaadavusega seotud kulude täieliku katmise põhimõtet, samuti nende kulude katmist, mis on seotud veevarustusvõrgu ehitamise, haldamise ja hooldusega. Eelkõige on neis ette nähtud, et veevarustusteenuste hinna fikseeritud osa eesmärk on katta kulusid, mis on seotud munitsipaalse veevarustusvõrgu hooldustöödega ning joogivee puhtuse analüüsi ja säilitamisega.
- 27 Eeltoodust lähtudes tuleb esitatud küsimustele vastata, et direktiivi 2000/60 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas ja mille kohaselt ei sisalda tarbijalt veevarustusteenuste eest nõutav hind mitte üksnes muutuvat osa, mida arvestatakse puudutatud isiku poolt tegelikult tarbitud vee mahust lähtudes, vaid ka fikseeritud osa, mis ei ole tarbitud vee mahuga seotud.

### Kohtukulud

- 28 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kuues koda) otsustab:

**Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2000. aasta direktiivi 2000/60/EÜ (millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik) tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas ja mille kohaselt ei sisalda tarbijalt veevarustusteenuste eest nõutav hind mitte üksnes muutuvat osa, mida arvestatakse puudutatud isiku poolt tegelikult tarbitud vee mahust lähtudes, vaid ka fikseeritud osa, mis ei ole tarbitud vee mahuga seotud.**

Allkirjad