JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
F. G. JACOBS
26 päivänä syyskuuta 2002 [1]

1. Tässä EY 226 artiklan nojalla nostetussa kanteessa komissio väittää, että Luxemburgin suurherttuakunnan esittämät vastalauseet, jotka koskevat tiettyjä muihin jäsenvaltioihin tapahtuvia sellaisten jätteiden siirtoja, jotka on tarkoitettu käytettäväksi pääasiassa polttoaineena, ovat perusteettomia ja Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1 päivänä helmikuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 259/93 (jäljempänä asetus) [2] 7 artiklan 2 ja 4 kohdan sanamuodon vastaisia sekä jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY (jäljempänä direktiivi tai jätedirektiivi) [3] 1 artiklan f kohdan, luettuna yhdessä liitteessä II B olevan R1 kohdan kanssa, sanamuodon vastaisia. Komissio vaatii näin ollen yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Luxemburg ei ole noudattanut asetuksen 2, 6 ja 7 artiklan sekä direktiivin 1 artiklan f kohdan, luettuna yhdessä liitteessä II B olevan R1 kohdan kanssa, mukaisia velvoitteitaan.

2. Käsiteltävänä oleva asia liittyy olennaisesti jätteen huolehtimistoimien ja hyödyntämistoimien väliseen erotteluun sekä erityisesti kysymykseen siitä, pitääkö yhdyskuntajätteen polttaminen polttolaitoksessa, jossa tuotettava lämpö käytetään suurimmalta osaltaan tai kokonaan energiana, luokitella huolehtimistoimeksi vai hyödyntämistoimeksi.

Asiaa koskeva yhteisön lainsäädäntö

Direktiivi

3. Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet edistääkseen: "a) ensiksi jätteiden tuotannon ja niiden haitallisuuden estämistä tai vähentämistä — — ; b) toiseksi i) jätteen hyödyntämistä kierrättämisen, uudelleenkäytön tai talteenoton tai jonkin muun toiminnan avulla tarkoituksena erottaa siitä uusioraaka-aineita tai ii) jätteen käyttämistä energianlähteenä".

1 — Alkuperäinen kieli: englanti.

2 — EYVL L 30, s. 1.

3 — EYVL L 194, s. 39, direktiivi sellaisena kuin se on muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32) ja 23.12.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/692/ETY (EYVL L 377, s. 48).

4. Direktiivin 5 artiklassa vahvistetaan omavaraisuuden periaate ja läheisyysperiaate. Artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on toteutettava aiheelliset toimenpiteet, tarvittaessa tai milloin on suositeltavaa yhteistyössä muiden jäsenvaltioiden kanssa, perustaakseen yhtenäisen ja riittävän käsittelylaitosten verkoston, ottaen huomioon parhaan saatavilla olevan teknologian, josta ei aiheudu liiallisia kustannuksia. Verkoston on oltava sellainen, että yhteisö tulee kokonaisuudessaan omavaraiseksi jätteenkäsittelyn suhteen ja jäsenvaltiot pääsevät kukin erikseen lähemmäksi tätä tavoitetta ottaen kuitenkin huomioon maantieteelliset olosuhteet tai tietyn lajisiin jätteisiin erikoistuneiden laitosten tarpeen.

2. Verkoston avulla on oltava myös mahdollista huolehtia jätteistä jossakin lähimmistä asianmukaisista laitoksista sopivimpien menetelmien ja teknologioiden avulla siten, että varmistetaan korkeatasoinen ympäristön ja ihmisten terveyden suojelu."

5. Direktiivissä "huolehtimisella" tarkoitetaan "mitä tahansa liitteessä II A mainittuja toimintoja" [4] ja "hyödyntämisellä" tarkoitetaan puolestaan "mitä tahansa liitteessä II B mainittuja toimintoja". [5]

6. Direktiivin liitteiden II A ja II B [6] otsikot ovat "Huolehtimistoimet" ja "Hyödyntämistoimet". Kummankin liitteen alussa on huomautus, jonka mukaan liitteessä luetellaan kyseisiä toimia "sellaisina, kuin ne toteutetaan käytännössä".

7. Liitteessä II A lueteltuja huolehtimistoimia on muun muassa:

"D10 Polttaminen maalla".

8. Liitteessä II B lueteltuja hyödyntämistoimia on muun muassa:

"R1 Käyttö pääasiassa polttoaineena tai muutoin energian tuottamiseksi".

Asetus

9. Asetus perustuu EY:n perustamissopimuksen 130 s artiklaan (josta on muu-

4 — Direktiivin 1 artiklan e kohta.

5 — Direktiivin 1 artiklan f kohta.

6 — Sellaisina kuin ne ovat mukautettuina jätteistä annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna, liitteiden II A ja II B mukauttamisesta 24 päivänä toukokuuta 1996 tehdyllä komission päätöksellä 96/350/EY (EYVL L 135, s. 32).

tettuna tullut EY 175 artikla). Sen tarkoituksena on yhdenmukaisen järjestelmän luominen sellaisten menettelyjen osalta, joiden mukaan jätteiden siirtoja voidaan rajoittaa ympäristön suojelemiseksi. [7]

10. Asetuksen II osaston otsikko on "Jäsenvaltioiden väliset jätteiden siirrot". Tämän osaston A ja B luvussa säädetään menettelyistä, joita on sovellettava siirrettäessä huolehdittavaksi ja hyödynnettäväksi tarkoitettuja jätteitä.

11. Asetuksessa on otettu käyttöön direktiivissä käytetyt "huolehtimisen" ja "hyödyntämisen" käsitteet. [8]

12. Hyödynnettäväksi tarkoitettuihin jätteisiin sovellettava menettely vaihtelee jätelajista riippuen. Asetuksen liitteissä II—IV jäte luokitellaan kuuluvaksi yhteen kolmesta jäteluettelosta. [9] Liitteessä II on "Vihreä jäteluettelo", jossa olevien jätteiden "ei tavallisesti pitäisi merkitä vaaraa ympäristölle, jos ne hyödynnetään sääntöjen mukaisesti vastaanottajavaltiossa". [10] Liitteessä III on "Keltainen jäteluettelo" ja liitteessä IV "Punainen jäteluettelo", jossa olevia jätteitä pidetään erityisen vaarallisina. Liitteessä II mainittuja hyödynnettäväksi tarkoitettuja jätteitä siirrettäessä siirtojen mukana on pelkästään oltava asiakirja, joka sisältää asetuksessa säädetyt tiedot. [11] Muun hyödynnettäväksi tarkoitetun jätteen (mukaan lukien jäte, jonka siirrosta oli seurauksena tämä oikeudenkäynti) sekä huolehdittavaksi tarkoitetun jätteen siirtoja koskee seuraava menettely.

13. Kun jätteen tuottaja tai haltija, jota yleensä kutsutaan ilmoituksen tekijäksi, [12] aikoo siirtää tällaista jätettä yhdestä jäsenvaltiosta toiseen, hänen on annettava se tiedoksi jätteen vastaanottavalle toimivaltaiselle viranomaiselle ja toimitettava jäljennös ilmoituksesta lähettävälle toimivaltaiselle viranomaiselle [13] samoin kuin jätteen vastaanottajalle. [14]

14. Ilmoitus tehdään käyttämällä lähettävän toimivaltaisen viranomaisen antamaa kuljetusasiakirjaa. [15] Ilmoituksen tekijän on täytettävä kuljetusasiakirja ja liitettävä siihen toimivaltaisten viranomaisten pyynnöstä lisätietoja ja -asiakirjoja. [16] Ilmoituksen tekijän on annettava kuljetusasiakirjassa tietoja erityisesti muun muassa

7 — Asia C-187/93, parlamentti v. neuvosto, tuomio 28.6.1994 (Kok. 1994, s. I-2857, Kok. Ep. XV, s. I-289, 26 kohta).

8 — Asetuksen 2 artiklan i ja k kohta.

9 — Sellaisina kuin ne ovat muutettuina Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 259/93 liitteiden II, III ja IV muuttamisesta 42 artiklan 3 kohdan mukaisesti 21 päivänä lokakuuta 1994 tehdyllä komission päätöksellä 94/721/EY (EYVL L 288, s. 36).

10 — Asetuksen johdanto-osan 14 perustelukappale.

11 — Asetuksen 1 artiklan 3 kohta ja 11 artikla.

12 — Asetuksen 2 artiklan g kohta.

13 — Tarvittaessa myös kauttakulkuvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle.

14 — Asetuksen 3 artiklan 1 kohta (huolehdittavaksi tarkoitetut jätteet) ja 6 artiklan 1 kohta (hyödynnettäväksi tarkoitetut jätteet).

15 — Asetuksen 3 artiklan 3 kohta ja 6 artiklan 3 kohta.

16 — Asetuksen 3 artiklan 4 kohta ja 6 artiklan 4 kohta.

i) jätteen alkuperästä, koostumuksesta ja määrästä sekä ii) direktiivin liitteessä II A tai II B tarkoitetuista huolehtimis- tai hyödyntämistoimista. [17]

15. Hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden kuljetusasiakirjassa ilmoituksen tekijän on annettava tietoja myös i) kierrätyksessä syntyneiden jäännöstuotteiden suunnitellusta huolehtimismenetelmästä, ii) kierrätettyjen aineiden määrästä suhteessa jäännöstuotteisiin sekä iii) kierrätettyjen aineiden arvioidusta arvosta. [18]

16. Vastaanottajajäsenvaltio on vastuussa huolehdittavaksi tarkoitettujen jätteiden siirtoa koskevan luvan myöntämisestä. Lähettäjäjäsenvaltiolla [19] on oikeus esittää vastalause, ja vastaanottajajäsenvaltio voi myöntää luvan siirrolle vain, jos vastalausetta ei ole esitetty. [20] Hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden osalta lähettävällä ja vastaanottavalla valtiolla [21] on oikeus vastustaa siirtoa, mutta pääsääntöisesti [22] nimenomaista suostumusta ei tarvita. [23]

17. Hyödynnettäväksi ja huolehdittavaksi tarkoitetun jätteen siirroissa sovellettavien menettelyjen merkittävin ero koskee perusteita, joilla asianomaiset toimivaltaiset viranomaiset voivat vastustaa aiottua siirtoa.

18. Huolehdittavaksi tarkoitettujen jätteiden osalta vastustamisen on perustuttava 4 artiklan 3 kohtaan. [24] Tässä artiklassa säädetään nimenomaan, että i) jäsenvaltiot voivat kieltää kokonaan tai osittain tai vastustaa järjestelmällisesti jätteiden siirtoja läheisyys-, hyödyntämisen ensisijaisuuden ja omavaraisuuden periaatteiden soveltamiseksi yhteisön tasolla ja kansallisella tasolla direktiivin mukaisesti, [25] ja että ii) jätteen lähettävät ja vastaanottavat toimivaltaiset viranomaiset voivat esittää perusteltuja vastalauseita suunniteltuja siirtoja vastaan, jos ne eivät ole direktiivin mukaisia, soveltaakseen omavaraisuuden periaatetta yhteisön tasolla ja kansallisella tasolla. [26]

19. Hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden osalta vastustamisen on perustuttava 7 artiklan 4 kohtaan. [27] Asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdassa [28] luetellaan viisi perustetta, joilla jätteen vastaanottavat ja lähettävät toimivaltaiset

17 — Asetuksen 3 artiklan 5 kohdan ja 6 artiklan 5 kohdan ensimmäinen ja viides luetelmakohta.

18 — Asetuksen 6 artiklan 5 kohdan kuudes, seitsemäs ja kahdeksas luetelmakohta.

19 — Tarvittaessa myös kauttakulkujäsenvaltiolla.

20 — Asetuksen 4 artiklan 1 ja 2 kohta.

21 — Tarvittaessa myös kauttakulkuvaltiolla.

22 — Kun kyseessä ovat liitteessä IV mainitut jätteet tai jätteet, joita ei ole vielä kirjattu liitteeseen II, III tai IV, asianomaisten toimivaltaisten viranomaisten hyväksyntä on annettava kirjallisesti (10 artikla).

23 — Asetuksen 7 artiklan 1 ja 2 kohta.

24 — Asetuksen 4 artiklan 2 kohdan c alakohta.

25 — Asetuksen 4 artiklan 3 kohdan a alakohdan i alakohta.

26 — Asetuksen 4 artiklan 3 kohdan b alakohdan i alakohta.

27 — Asetuksen 7 artiklan 2 kohta.

28 — Asetuksen 7 artiklan 4 kohdan b alakohta koskee vastalauseita, joita kauttakulkuvaltion toimivaltaiset viranomaiset voivat esittää ja jotka eivät ole merkityksellisiä tässä asiassa.

viranomaiset voivat esittää perusteltuja vastalauseita. Kyseiset perusteet eivät anna mahdollisuutta siihen, että vastalauseet perustuisivat läheisyysperiaatteelle tai omavaraisuuden periaatteelle.

Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö

20. Kaksi yhteisöjen tuomioistuimen tuomiota on erityisen mielenkiintoisia käsiteltävänä olevan asian kannalta.

21. Ensiksikin yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa Dusseldorp,[29] että omavaraisuuden periaatetta ja läheisyysperiaatetta ei sovelleta hyödynnettäväksi tarkoitettuihin jätteisiin; tämän jätelajin on siten voitava liikkua vapaasti jäsenvaltioiden välillä sen käsittelemistä varten, edellyttäen että kuljettaminen ei aiheuta vaaraa ympäristölle.

22. Toiseksi yhteisöjen tuomioistuin katsoi ASA-tapauksessa,[30] että jätteiden hyödyntämistoimen olennainen ominaispiirre on, että sen pääasiallinen tavoite on, että jätteillä on hyödyllinen tehtävä siten, että niillä korvataan sellaisten muiden materiaalien käyttö, joita olisi käytetty tämän tehtävän täyttämiseksi, mikä mahdollistaa luonnonvarojen säästämisen. Kyseinen asia koski muun muassa sitä, millä tavalla pitää luokitella asetuksen mukaisesti (eli hyödyntämis- vai huolehtimistoimeksi) kaivosluolien täyttämiseksi tapahtuva jätteen sijoittaminen käytöstä poistettuun suolakaivokseen.

23. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi ASA-tapauksessa myös, että 4 artiklan 3 kohdassa ja 7 artiklan 4 kohdassa luetellaan tyhjentävästi tapaukset, joissa jäsenvaltiot voivat vastustaa jäsenvaltioiden välisiä jätteiden siirtoja.[31]

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne

24. Alkuvuonna 1998 NTMR-niminen yritys (Négoce de tous matériaux réutilisables) jätti toimivaltaiselle Luxemburgin viranomaiselle kaksi ilmoitusta, joissa pyydettiin lupaa siirtää kotitalousjätteitä ja muita vastaavia jätteitä, jotka kuuluivat asetuksen liitteessä III (keltainen jäteluettelo) olevaan AD 160 kohtaan "Yhdyskunta/kotitalousjätteet". NTMR:n ilmoituksista ilmeni, että siirto koski hyödynnettäväksi tarkoitettua jätettä, joka oli

29 — Asia C-203/96, tuomio 25.6.1998 (Kok. 1998, s. I-4075, 33 ja 34 kohta).

30 — Asia C-6/00, tuomio 27.2.2002, (Kok. 2002, s. I-1961, 69 kohta). Todettakoon, että tuomio annettiin sen jälkeen kun nyt käsiteltävänä olevassa asiassa oli jätetty asianosaisten kirjelmät.

31 — Edellä alaviitteessä 30 mainittu asia, tuomion 36 kohta.

tarkoitus käsitellä Strasbourgin kaupungin jätteenpolttolaitoksessa. Komission mukaan (mitä ei ole kiistetty) Bas-Rhinin [32] prefektin 3.7.1998 päivätystä kirjeestä ilmenee, että jätteenpoltto kyseisessä laitoksessa mahdollistaa kaiken täten tuotettavan energian hyödyntämisen.

25. Luxemburgin toimivaltainen viranomainen luokitteli 1.10.1998 tekemällään päätöksellä siirron uudelleen siten, että siirto koskee huolehdittavaksi tarkoitettua jätettä, joka voidaan siirtää vain jos esitetään todistus siitä, että teknisten syiden tai riittämättömän kapasiteetin takia jätettä ei voida toimittaa Luxemburgissa sijaitsevaan käsittelylaitokseen. Viranomainen perusteli kyseistä uudelleenluokittelua sillä, että jätteenpoltto laitoksessa, jonka pääasiallisena tarkoituksena on lämpökäsittely jätteen mineralisaatiota varten [33] riippumatta siitä, otetaanko tuotettu lämpö talteen vai ei, katsotaan Luxemburgissa huolehtimistoimeksi, joka kuuluu jätedirektiivin liitteessä II A olevaan D10 kohtaan.

26. Komissio katsoi kyseisten seikkojen viittaavan siihen, että Luxemburg on rikkonut asetusta ja direktiiviä, oten komissio lähetti Luxemburgille virallisen huomautuksen, johon ei vastattu. Tämän perusteella komissio antoi perustellun lausunnon. Luxemburg väitti vastauksessaan, että se, että jätteenkäsittelytoimessa tuotettava energia voidaan hyödyntää, ei sulje pois kyseisen toimen luokittelua direktiivin liitteessä II A olevan D10 kohdan mukaiseksi huolehtimistoimeksi, ja että se oli luokitellut toimen uudelleen Ranskan viranomaisten suostumuksella; Luxemburg väitti edelleen, että asetuksen 3 ja 4 artikla eivätkä niinkään 6 ja 7 artikla olivat siten sovellettavissa ja että Luxemburg ei siis ollut rikkonut säännöksiä.

27. Luxemburg huomautti vastauksessaan myös, että sen jätteenpolttolaitos mahdollistaa polttamisessa tuotettavan lämmön käyttämisen erityisesti kansalliseen verkkoon syötettävän sähköenergian tuottamiseksi.

28. Koska Luxemburg ei ole ryhtynyt tarvittaviin toimenpiteisiin perustellun lausunnon noudattamiseksi, komissio on nostanut tämän kanteen.

29. Itävalta tukee väliintulijana Luxemburgin vaatimuksia.

32 — Strasbourg sijaitsee Bas-Rhinin departementissa.

33 — Orgaanisen aineen muuttaminen kivennäisaineeksi.

30. Komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Luxemburg ei ole noudattanut asetuksen N:o 259/93 2, 6 ja 7 artiklan sekä direktiivin 75/442/ETY 1 artiklan f kohdan, luettuna yhdessä liitteessä II B olevan R1 kohdan kanssa, mukaisia velvoitteitaan. Väitetty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on se, että Luxemburg vastusti perusteettomasti tiettyjä muihin jäsenvaltioihin tapahtuvia sellaisten jätteiden siirtoja, jotka oli tarkoitettu käytettäväksi pääasiassa polttoaineena. Kysymys on siis siitä, millä tavalla direktiivin — ja siten myös asetuksen — mukaisesti pitää luokitella kotitalousjätteen polttaminen polttolaitoksessa, joka käyttää suurimman osan tai kaiken täten tuotetusta energiasta. Onko kyseessä välttämättä hyödyntämistoimi, kuten komissio väittää, jolloin Luxemburgin esittämät pääasiallisesti jätteenkäsittelyn omavaraisuuteen perustuvat vastalauseet eivät voi olla oikeutettuja ja jolloin jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on todistettu, vai onko kyseessä Luxemburgin väitteen mukaisesti huolehtimistoimi, jolloin vastalauseet voivat olla oikeutettuja kyseisen periaatteen nojalla?

31. Komission pääasiallinen väite pohjautuu liitteen II B sanamuotoon.

"Käyttö pääasiassa polttoaineena tai muutoin energian tuottamiseksi"

32. Komissio väittää, että ratkaisevaa on ensiksikin, tuottaako polttoprosessi enemmän energiaa tai energiaksi muutettua lämpöä kuin se energia tai lämpö, joka olisi syntynyt jätteenpolttoa varten polttouuniin syötetyn kaasun palamisesta — toisin sanoen, onko energian nettotuotantoa — ja toiseksi, pystyykö laitos ottamaan talteen tai hyödyntämään merkittävän osuuden energiasta, joka sisältyy poltettuun jätteeseen.

33. Luxemburg katsoo, että komission näkemyksessä huolehtimisen ja hyödyntämisen välinen ero perustuu itse asiassa kyseessä olevan jätteen energiapotentiaaliin. Hyödyntämistoimen R1 määrittely ("Käyttö pääasiassa polttoaineena") perustuu kuitenkin käyttöä koskevaan arviointiperusteeseen ja siten toimen tavoitteeseen, eikä jätteen laatuun tai koostumukseen. Luxemburg väittää, että oikea arviointiperuste on polttolaitoksen tavoite: jos sen pääasiallinen tavoite on energian tuottaminen, polttaminen on hyödyntämistoimi, mutta jos kuitenkin sen tavoite on jätteen lämpökäsittely riippumatta siitä, tapahtuuko lisäksi energian talteenottoa, polttaminen on huolehtimistoimi.

34. Molemmat asianosaiset väittivät suullisessa käsittelyssä, että ASA Abfall -tapauksessa annettu tuomio[34] — joka

34 — Edellä alaviitteessä 30 mainittu asia.

annettiin sen jälkeen, kun kirjallinen menettely käsiteltävänä olevassa asiassa oli päättynyt — tukee kyseisen asianosaisen kantaa asiassa.

35. Komissio katsoo, että edellä mainitussa asiassa asetetut periaatteet ovat täysin sovellettavissa käsiteltävänä olevaan asiaan, mistä on seurauksena, että toimi pitäisi luokitella hyödyntämistoimeksi. Kyseisestä tuomiosta seuraa, että toimen tavoite määrittää sen luokittelun. Luxemburg kuitenkin keskittyy polttolaitoksen tavoitteeseen. Komissio väittää, että oikea arviointiperuste on se, otetaanko polton tuottama energia todellakin talteen, jolloin sillä olisi hyödyllinen tehtävä.

36. Luxemburg väittää toisaalta, että yhteisöjen tuomioistuimen ASA Abfall -tapauksessa muotoilema arviointiperuste eli toimen pääasiallinen tavoite, on itse asiassa sama kuin Luxemburgin käyttämä polttolaitoksen tavoitetta koskeva arviointiperuste.

37. Olen komission kanssa samaa mieltä siitä, että jotta voitaisiin määrittää, pitääkö tietty toimi luokitella direktiivin liitteessä II A olevaan D10 kohtaan kuuluvaksi huolehtimistoimeksi vai liitteessä II B olevaan R1 kohtaan kuuluvaksi hyödyntämistoimeksi, kyseisissä kohdissa esitettyjen kuvausten sanamuotoa pitää tarkastella huolellisesti.

38. R1 kohdassa mainitaan "Käyttö pääasiassa polttoaineena tai muutoin energian tuottamiseksi".

39. Kuten Luxemburg väittää, käyttöä koskeva arviointiperuste edellyttää toimen tavoitteen perusteella tapahtuvaa tulkintaa. Kyseinen johtopäätös syntyy mielestäni selvästi sanan "käyttö" tavanomaisen merkityksen perusteella, ja ehkä erityisesti käsitteen "käyttö pääasiassa" perusteella. Huomattakoon, että kyseinen rakenne — tai vastaava "pääasiallinen käyttö" — esiintyy direktiivin kaikissa kieliversioissa.

40. Komissio väittää, että koska R1 kohta koskee "Käyttöä pääasiassa polttoaineena tai muutoin energian tuottamiseksi", luokittelu hyödyntämistoimeksi täytyy ulottaa paitsi käyttöön pääasiassa polttoaineena myös mihin tahansa muuhun energian tuottamiseksi tapahtuvaan käyttöön. Kyseinen väite viittaa siihen, että rajoitus "pääasiassa" ei olisi merkityksellinen, kun jätettä ei käytetä polttoaineena, vaan muutoin energian tuottamiseksi. Mielestäni tämä on kyseisen säännöksen luonnoton tulkinta kaikissa kieliversioissa.[35] Mieles-

35 — Katso erityisesti ranskan- ja saksankieliset versiot: "Utilisation principale comme combustible ou autre moyen de produire de l'énergie" ja "Hauptverwendung als Brennstoff oder andere Mittel der Energieerzeugung".

täni on selvää, että jotta toimi kuuluisi direktiivin liitteessä II B olevaan R1 kohtaan, sen tulee olla jätteen käyttöä pääasiassa polttoaineena tai jätteen käyttöä pääasiassa muutoin energian tuottamiseksi.

41. R1 kohdan sanamuodon perusteella polttotoimi ei siten täytä kyseisessä kohdassa esitettyä määritelmää, ellei sen tavoitteena ole jätteen käyttö pääasiassa polttoaineena tai jätteen käyttö pääasiassa muutoin energian tuottamiseksi. Jos kyseinen edellytys ei täyty, kyseinen toimi on direktiivin liitteessä II A olevaan D10 kohtaan kuuluvaa polttamista maalla. [36]

42. Kyseinen tarkastelu on yhdenmukainen ASA Abfall -tapauksessa annetun tuomion [37] kanssa, jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että jätteiden hyödyntämistoimen pääasiallinen tavoite on, että jätteillä on hyödyllinen tehtävä siten, että niillä korvataan sellaisten muiden materiaalien käyttö, joita olisi käytetty tämän tehtävän täyttämiseksi, mikä mahdollistaa luonnonvarojen säästämisen. Kuten esitin kyseisessä asiassa antamassani ratkaisuehdotuksessa, ratkaiseva kysymys kuuluu, käytetäänkö jätettä todelliseen tarkoitukseen: jollei kyseistä tointa varten olisi käytettävissä jätettä, toteutettaisiinko toimi joka tapauksessa käyttäen jotain muuta ainetta? [38] Silloin kun jäte poltetaan kyseistä tarkoitusta varten rakennetussa laitoksessa, vastaus edellä mainittuun kysymykseen on selvästikin "ei": käytettävissä olevan jätteen puuttuessa ei olisi polttamistakaan. Noissa olosuhteissa ei olisi oikein määrittää toimi hyödyntämiseksi pelkästään sen takia, että aina kun jätettä on käytettävissä ja sitä poltetaan, polttamisen tuottama lämpö käytetään kokonaan tai osittain energian tuottamiseksi. Kyseinen tosiseikka ei itsessään aiheuta sitä, että polttamisen pääasiallinen tavoite olisi jätteen käyttö polttoaineena tai muutoin energian tuottamiseksi.

43. Käsitettä "pääasiallinen tavoite" voidaan siten pitää yleisesti sovellettavana arviointiperusteena, jonka erityisiä sovelluksia ovat D10 ja R1 kohdat.

44. Toimen tavoitteen merkitys voidaan havaita erityisen selvästi tapauksissa, joissa on kyse kotitalousjätteen polttamisesta siten, että tapahtuu satunnaista energian palautumista. Kaikkien kyseisten toimien luokittelu hyödyntämiseksi pelkästään sillä perusteella, että tuotettu energia — oli sitä kuinka vähän tahansa — hyödynnetään, johtaa seurauksiin, joita ei voida hyväksyä. Komissio toteaa kanteessaan, että yhteisön oikeudessa ei säädetä tuotetulle energialle vähimmäismäärää, jotta jätteenpoltto, johon liittyy energian palautumista, voitaisiin luokitella hyödyntämistoimeksi: korkeintaan voidaan myöntää, että toimi ei

36 — Tai tarvittaessa D11 kohtaan kuuluvaa merellä polttamista.

37 — Edellä alaviitteessä 30 mainittu asia, tuomion 69 kohta.

38 — Ratkaisuehdotuksen 86 kohta.

ole hyödyntämistä, jos kyseinen määrä on "naurettavan pieni". Yhteisöjen tuomioistuimelle toimitetuista tiedoista ilmenee kuitenkin, että energian hyödyntämiseen tähtäävä yhdyskuntajätteen polttaminen on useissa jäsenvaltioissa pääasiallinen menetelmä tällaisista jätteistä huolehtimiseksi; kaikkien kyseisten toimien luokitteleminen hyödyntämiseksi pelkästään kyseisen energian palautumisen perusteella tarkoittaisi itse asiassa sitä, että tällaista jätettä voitaisiin siirtää yhteisön alueella vähin rajoituksin, mikä olisi vastoin asetuksen tavoitetta yhdenmukaisen järjestelmän luomisesta sellaisten menettelyjen osalta, joiden mukaan jätteiden siirtoja voidaan rajoittaa ympäristön suojelemiseksi.[39] Tässä yhteydessä voidaan myös todeta, että yhteisön jätehuoltostrategiasta 24 päivänä helmikuuta 1997 antamassaan päätöslauselmassa[40] neuvosto "toteaa ja jakaa jäsenvaltioiden huolen yhteisön alueella tapahtuvista poltettavaksi tarkoitetun jätteen laajamittaisista siirroista, joihin voi liittyä myös energian hyödyntäminen".[41]

45. Siihen, että käsiteltävänä olevan asian kohteena olevan polttotoimen pääasiallisena tavoitteena on huolehtiminen eikä hyödyntäminen, viittaa myös se, kumpi osapuoli maksaa kyseisen toimen kustannukset: vastineen liitteenä olevissa luxemburgilaisten jätteen haltijoiden ja Strasbourgin kaupungin välisissä sopimuksissa määrätään, että jätteen haltijat maksavat kaupungille kulloinkin sovellettavan maksun, kun jäte siirretään laitokselle. Vaikka en katsokaan, että jätteen haltijan suorittama maksu on välttämättä ratkaiseva todiste siitä, että tietty toimi on huolehtimista eikä hyödyntämistä, se on kuitenkin normaalisti merkittävä tekijä.[42]

46. Ehdottamallani lähestymistavalla — eli sillä, että tietty polttotoimi on huolehtimista, jos tämä on sen pääasiallinen tavoite, huolimatta siitä, että tähän saattaa liittyä satunnaista energian hyödyntämistä — saavutetaan mielestäni oikea tasapaino tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevan periaatteen ja ympäristönsuojelua koskevan periaatteen välillä. Ympäristönäkökohtien vuoksi on selvästi suotavaa rajoittaa kotitalousjätteiden laajamittaisia siirtoja poltettavaksi; jos kuitenkin tällaisen jätteen polttaminen luokiteltaisiin hyödyntämiseksi pelkästään sillä perusteella, että syntyvä energia voidaan käyttää, tällaisen jätteen mahdollisesti pitkiäkin välimatkoja tapahtuvaan siirtoon kannustettaisiin.

47. Lisäksi kyseinen ratkaisu saa vahvistuksen, jos käsiteltävänä olevaa asiaa verrataan asiaan komissio vastaan Saksa,[43] jossa myös annan tänään ratkaisuehdotukseni. Kyseinen asia koskee sementtiteh-

39 — Edellä alaviitteessä 7 mainittu asia parlamentti v. neuvosto, tuomion 26 kohta.

40 — EYVL C 76, s. 1.

41 — Päätöslauselman 42 kohta.

42 — Katso lähemmin ASA Abfall -tapauksessa, johon on viitattu alaviitteessä 29, antamani ratkaisuehdotuksen 88 kohta.

43 — Asia C-228/00, tuomio 13.2.2003 (Kok. 2003, s. I-1439, s. I-1442), erityisesti ratkaisuehdotuksen 56 kohta.

taissa poltettavien jätteiden asetuksen mukaista luokittelua; polttamisen tuottama energia on tarkoitettu käytettäväksi tuotantoprosessissa, jossa se korvaa perinteisen polttoaineen yhdessä tapauksessa enintään kolmasosalla ja toisessa tapauksessa kokonaan. Ratkaisuehdotuksessani esitän näkemyksen, jonka mukaan sellaisen polttotoimen, joka on olennainen osa teollista tuotantoprosessia ja joka tuottaa energiaa käytettäväksi kyseisessä teollisessa tuotantoprosessissa, pääasiallisen tavoitteen voidaan sanoa olevan jätteen käyttö polttoaineena. Jos esitetään kysymys, toteutettaisiinko tietty toimi joka tapauksessa käyttämällä jotain muuta ainetta, jos jätettä ei olisi käytettävissä kyseistä tointa varten, vastaus siinä tapauksessa, että jätettä käytetään sementtitehtaan polttoaineena, on selvästi "kyllä": käytettävissä olevan jätteen puuttuessa tehdas silti toimisi käyttämällä muuta polttoainetta.

Ratkaisuehdotus

48. Edellä esitetyn perusteella katson, että yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi

1) hylätä komission kanne ja

2) velvoittaa komissio korvaamaan oikeudenkäyntikulut.