Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (seitsemäs jaosto)

21 päivänä maaliskuuta 2024*

Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – Unionin vesipolitiikka – Direktiivi 2000/60/EY – Pintavesiä koskevat ympäristötavoitteet – Kaikkien pintavesimuodostumien tilan huononemisen ehkäiseminen – Liitteessä V oleva 1.2.2 kohta – Järvien erinomaista, hyvää ja tyydyttävää ekologista tilaa koskevat määritelmät – Kalastoon perustuvan biologisen laatutekijän arviointiperusteet

Asiassa C-671/22,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Verwaltungsgerichtshof (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta) on esittänyt 20.10.2022 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 25.10.2022, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**T GmbH**

vastaan

**Bezirkshautpmannschaft Spittal an der Drau,**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (seitsemäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja F. Biltgen sekä tuomarit J. Passer (esittelevä tuomari) ja M. L. Arastey Sahún,

julkisasiamies: A. Rantos,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– T GmbH, edustajanaan V. Rastner, Rechtsanwältin,

– Itävallan hallitus, asiamiehinään A. Posch, J. Schmoll ja M. Kopetzki,

– Irlanti, asiamiehinään M. Browne, Chief State Solicitor, sekä A. Joyce, D. O'Reilly ja M. Tierney, avustajinaan J. Doherty, SC, ja E. McGrath, SC,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

– Euroopan komissio, asiamiehinään C. Hermes ja E. Sanfrutos Cano,

kuultuaan julkisasiamiehen 16.11.2023 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

**tuomion**

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhteisön vesipolitiikan puitteista 23.10.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY (EYVL 2000, L 327, s. 1) liitteessä V olevan 1.2.2 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat T GmbH ja Bezirkshauptmannschaft Spittal an der Drau (Spittal an der Draun alueellinen hallintoviranomainen, Itävalta; jäljempänä hallintoviranomainen) ja jossa on kyse siitä, että kyseinen viranomainen ei myöntänyt pääasian valittajalle lupaa rakentaa venevajaa järvelle.

## Asiaa koskevat oikeussäännöt

### *Unionin oikeus*

3 Direktiivin 2000/60 johdanto-osan 25 perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”Olisi vahvistettava yhteiset määritelmät, jotka koskevat veden laatua ja, jos se on tarpeen ympäristönsuojelun kannalta, määrää. Olisi asetettava ympäristötavoitteita, jotta voidaan taata pinta- ja pohjavesien hyvän tilan saavuttaminen kaikkialla yhteisössä ja jotta ehkäistään vesien tilan huononeminen yhteisön tasolla.”

4 Kyseisen direktiivin 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Tarkoitus”, säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tarkoituksena on luoda sisämaan pintavesien, jokisuiden vaihettumisalueiden sekä rannikko- ja pohjavesien suojelua varten puitteet, jotka

a) estävät vesiekosysteemien sekä vedentarpeen kannalta vesiekosysteemeistä suoraan riippuvaisten maaekosysteemien ja kosteikkojen edelleen huononemisen sekä suojelevat ja parantavat niiden tilaa;

– –”

5 Mainitun direktiivin 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä

– –

17) ’Pintaveden tilalla’ tarkoitetaan pintavesimuodostuman tilan yleisilmausta, joka on määritelty pintavesien ekologisen ja kemiallisen tilan perusteella sen mukaan, kumpi näistä on huonompi.

18) ’Pintaveden hyvällä tilalla’ tarkoitetaan pintavesimuodostuman tilaa silloin, kun sen ekologinen ja kemiallinen tila ovat vähintään hyviä.

– –

21) ’Ekologisella tilalla’ tarkoitetaan pintavesiekosysteemien rakenteen ja toiminnan kuvaamista liitteen V mukaisesti luokiteltuna.

22) ’Hyvällä ekologisella tilalla’ tarkoitetaan liitteen V mukaisesti sellaiseksi luokiteltua pintavesimuodostuman ekologista tilaa.

– –”

6 Direktiivin 2000/60 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Ympäristötavoitteet”, säädetään seuraavaa:

”1. Vesipiirien hoitosuunnitelmissa esitettyjä toimenpideohjelmia käytäntöön saatettaessa:

a) pintavesien osalta
   i) jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön tarvittavat toimenpiteet, jotta ehkäistään kaikkien pintavesimuodostumien tilan huononeminen, ottaen huomioon mahdollisuus soveltaa 6 ja 7 kohtaa ja rajoittamatta kuitenkaan 8 kohdan soveltamista;
   ii) jäsenvaltioiden on suojeltava, parannettava ja ennallistettava kaikkia pintavesimuodostumia ottaen huomioon mahdollisuus soveltaa keinotekoisia tai voimakkaasti muutettuja vesimuodostumia koskevaa iii alakohtaa, tavoitteena saavuttaa viimeistään 15 vuoden kuluttua tämän direktiivin voimaantulosta pintaveden hyvä tila liitteessä V vahvistettujen vaatimusten mukaisesti, ottaen huomioon mahdollisuus soveltaa 4 kohdan mukaista määräaikojen pidentämistä sekä 5, 6 ja 7 kohtaa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 8 kohdan soveltamista;

– –”

7 Kyseisen direktiivin liitteessä V olevassa 1.2 kohdassa, jonka otsikko on ”Ekologisen tilan luokittelun normatiiviset määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Taulukko 1.2 Jokia, järviä, jokisuiden vaihettumisalueita ja rannikkovesiä koskevat yleiset määritelmät

Seuraava teksti sisältää ekologisen laadun yleismääritelmän. Arvot, joilla luokitellaan kunkin pintavesijaotteluryhmän ekologisen tilan laatutekijät, ovat jäljempänä taulukoissa 1.2.1–1.2.4.

| Tekijä | Erinomainen tila | Hyvä tila | Tyydyttävä tila |
|---|---|---|---|
| Yleistä | Pintavesimuodostumatyypin fysikaalis-kemiallisten ja hydrologis-morfologisten laatutekijöiden arvoissa ei ole lainkaan tai on hyvin vähän ihmistoiminnasta johtuvia muutoksia verrattuna niihin arvoihin, jotka tavallisesti liitetään kyseisen pintavesimuodostumatyypin häiriintymättömiin oloihin. Pintavesimuodostumatyypin biologisten laatutekijöiden arvot vastaavat kyseiseen pintavesimuodostumatyyppiin häiriintymättömissä olosuhteissa tavallisesti liitettyjä arvoja, ja niissä ei ole lainkaan tai on hyvin vähän merkkejä muutoksista. Yhteisöt ja olot ovat tyypille ominaiset. | Kyseistä pintavesimuodostumatyyppiä koskevat biologisten laatutekijöiden arvot osoittavat merkkejä ihmistoiminnasta johtuvista vähäisistä muutoksista mutta eroavat ainoastaan vähän niistä arvoista, jotka tavallisesti liitetään kyseisen pintavesimuodostumatyypin häiriintymättömiin olosuhteisiin. | Kyseistä pintavesimuodostumatyyppiä koskevat biologisten laatutekijöiden arvot eroavat kohtalaisesti niistä, jotka tavallisesti liitetään kyseisen pintavesimuodostumatyypin häiriintymättömiin olosuhteisiin. Arvot osoittavat kohtalaisesti ihmistoiminnasta johtuvia muutoksia, ja ne ovat muuttuneet selvästi enemmän kuin hyvää tilaa vastaavissa olosuhteissa. |

Vedet, jotka eivät saavuta tyydyttävää tilaa, luokitellaan välttäviksi tai huonoiksi:

Vedet, joissa ilmenee suurehkoja muutoksia kyseisen pintavesimuodostumatyypin biologisten laatutekijöiden arvoissa ja joissa kyseiset eliöyhteisöt eroavat merkittävästi niistä, jotka tavallisesti liitetään kyseiseen pintavesimuodostumatyyppiin häiriintymättömissä olosuhteissa, luokitellaan välttäviksi.

Vedet, joissa ilmenee vakavia muutoksia kyseisen pintavesimuodostumatyypin biologisten laatutekijöiden arvoissa ja joista puuttuu suuri osa kyseisistä eliöyhteisöistä, jotka tavallisesti liitetään kyseiseen pintavesimuodostumatyyppiin häiriintymättömissä olosuhteissa, luokitellaan huonoiksi.

– –

1.2.2 Järvien erinomaista, hyvää ja tyydyttävää ekologista tilaa koskevat määritelmät

Biologiset laatutekijät

| Tekijä | Erinomainen tila | Hyvä tila | Tyydyttävä tila |
|---|---|---|---|
| – – | – – | – – | – – |
| Kalasto | Lajikoostumus ja runsaussuhteet vastaavat täysin tai lähes täysin häiriintymättömiä olosuhteita. Kaikkia tyypille ominaisia muutosherkkiä lajeja esiintyy. Kalaston ikärakenteessa on vain vähän ihmistoiminnasta johtuvia muutoksia eikä siinä ole merkkejä häiriöistä minkään lajin lisääntymisessä tai yksilönkehityksessä. | Vähäisiä muutoksia lajikoostumuksessa ja runsaussuhteissa verrattuna tyypille ominaisiin yhteisöihin, mikä johtuu ihmistoiminnan vaikutuksista fysikaalis-kemiallisiin ja hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin. Kalaston ikärakenteessa on merkkejä muutoksista, jotka johtuvat ihmistoiminnan vaikutuksista fysikaalis-kemiallisiin ja hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin, sekä joissain tapauksissa siinä on merkkejä yksittäisen lajin lisääntymisen tai yksilönkehityksen häiriintymisestä siinä määrin, että jotkut ikäluokat voivat puuttua kokonaan. | Lajikoostumus ja runsaussuhteet eroavat kohtalaisesti tyypille ominaisista yhteisöistä, mikä johtuu ihmistoiminnan vaikutuksista fysikaalis-kemiallisiin tai hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin. Kalaston ikärakenteessa on suurehkoja ihmistoiminnasta johtuvia muutoksia, mikä johtuu ihmistoiminnan vaikutuksista fysikaalis-kemiallisiin tai hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin. Kohtalaisen suuri osa tyypille ominaisia lajeja puuttuu tai niiden esiintyminen on hyvin vähäistä. |

– –”

## *Itävallan oikeus*

8 Vuoden 1959 vesilain (Wasserrechtsgesetz 1959), joka on annettu 16.10.1959 (BGBl., 215/1959), sellaisena kuin se on muutettuna 22.11.2018 (BGBl. I, 73/2018; jäljempänä vesilaki), 30a §:n 1 momentissa säädetään lähinnä, että pintavesiä on suojeltava, parannettava ja ennallistettava, jotta estetään niiden tilan huononeminen, ja että pintaveden tavoitetaso saavutetaan silloin, kun pintavesimuodostuman ekologinen ja kemiallinen tila ovat vähintään hyviä.

9 Vesilain 104a §:n 1 momentin 1 kohdan b alakohdan mukaan hankkeet, joiden seurauksena pintavesimuodostuman tai pohjavesimuodostuman tila todennäköisesti huononee pintavesimuodostuman hydrologis-morfologisten ominaisuuksien muuttumisen tai pohjavesimuodostuman vedenkorkeuden muuttumisen vuoksi, ovat joka tapauksessa hankkeita, joilla voi olla vaikutusta yleisiin intresseihin.

10 Vesilain 105 §:n 1 momentin mukaan hanketta koskeva lupahakemus voidaan hylätä yleisen edun vuoksi silloin, kun vaarana on vesien ekologisen tilan merkittävä huononeminen tai kun unionin oikeuden muista säännöksistä tai määräyksistä johtuvat tavoitteet vaarantuvat olennaisesti.

**Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset**

11 Pääasian valittaja jätti 7.11.2013 hallintoviranomaiselle lupahakemuksen 7 m x 8,5 m kokoisen venevajan rakentamiseksi Weißensee-järvelle (Itävalta). Kyseinen luonnonjärvi, joka sijaitsee Kärntenin osavaltiossa, on 6,53 neliökilometrin suuruinen.

12 Hallintoviranomaisen hylättyä hakemuksen 25.5.2016 tehdyllä päätöksellä pääasian valittaja valitti päätöksestä Landesverwaltungsgericht Kärnteniin (Kärntenin osavaltion hallintotuomioistuin, Itävalta), joka vahvisti hylkäyspäätöksen 21.2.2020 antamallaan tuomiolla. Kyseinen tuomioistuin katsoi, että järven pintavesien tila oli kokonaisuudessaan välttävä kalaston laadun vuoksi. Se katsoi, että vaikka kaikkien hydrologis-morfologisten ja fysikaalis-kemiallisten laatutekijöiden sekä kasviplanktonien ja makrofyyttien biologisten laatutekijöiden tila oli erinomainen, sen oli tehtävä kokonaisarviointi laatutekijöistä ja sovellettava luokittelun ratkaisevana perusteena sitä tekijää, jonka arvo on huonoin. Kalastoon perustuvan biologisen laatutekijän välttävä tila johtui kyseisen tuomioistuimen mukaan kalavarojen huonosta hoidosta, ja kalakannan tuoreen laskennan perusteella voitiin todeta, että järvessä esiintyi kahdeksasta alkuperäisestä kalalajista enää kuutta lajia, joiden lisäksi järvessä tavattiin yhdeksää vieraskalalajia.

13 Landesverwaltungsgericht Kärntenin mukaan pintavesien tilan parantamista ja hyvän tilan saavuttamista koskevat velvollisuudet, joita jäsenvaltioiden on direktiivin 2000/60 mukaan noudatettava, estävät niitä toteuttamasta toimenpiteitä, jotka saattavat olla esteenä tilan parantamiselle tai joiden tavoitteena ei ole edistää tällaista parantamista. Kyseinen tuomioistuin täsmentää, että vaikka venevajan rakentaminen rannan läheisyyteen ei muuta järven vesien tilaa kokonaisuudessaan, se ei paranna pintavesien tilaa, koska se syrjäyttää olemassa olevia luontaisia kutupaikkoja.

14 Verwaltungsgerichtshof (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ja johon pääasian valittaja teki 21.2.2020 annetusta tuomiosta Revision-valituksen, katsoo, että direktiivissä 2000/60 ei edellytetä luvan epäämistä hankkeilta, jotka eivät edistä pintavesien hyvän tilan saavuttamista, jos ne eivät johda vesimuodostumien tilan huononemiseen, vaan ainoastaan luvan epäämistä hankkeilta, joiden vaikutukset kyseisten vesimuodostumien tilaan eivät ole vähäisiä.

15 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön ja erityisesti 1.7.2015 annetun tuomion Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2015:433) 51 kohdan mukaan on niin, että jäsenvaltioilla on, jollei poikkeusta sovelleta, velvollisuus evätä lupa tietyltä hankkeelta, jos se voi aiheuttaa pintavesimuodostuman tilan huononemisen tai jos se vaarantaa pintavesien hyvän tilan taikka pintavesien hyvän ekologisen potentiaalin ja hyvän kemiallisen tilan saavuttamisen. Kyseinen tuomioistuin muistuttaa myös oikeuskäytännöstä, jonka mukaan jäsenvaltiot eivät saa tietyn ohjelman tai hankkeen yhteensopivuutta vesien laadun huononemisen ehkäisemistä koskevan tavoitteen kanssa koskevassa arvioinnissaan jättää huomiotta näillä ohjelmilla tai hankkeilla olevia kielteisiä tilapäisiä vaikutuksia vesien laatuun, paitsi jos vaikutuksilla on selvästi vain vähäinen vaikutus vesimuodostumien tilaan.

16 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että sen käsiteltävänä olevassa riidassa on tarpeen arvioida aluksi toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on saavuttaa pintavesien hyvä tila, ja toiseksi sitä, onko hankkeella sellaisia vaikutuksia kyseisiin toimenpiteisiin, jotka eivät ole vähäisiä. Se täsmentää, että tällainen arviointi edellyttää, että kyseessä olevien pintavesien tilaa pidetään heikompana kuin hyvänä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy siten, johtaako pääasiassa kyseessä oleva kalaston muutos, joka sen mukaan johtuu yksinomaan kalastuselinkeinon toimenpiteistä eikä ihmistoiminnan vaikutuksista fysikaalis-kemiallisiin ja hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin, siihen, että pintavesien tila luokitellaan heikommaksi kuin hyväksi.

17 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että jos muut syyt kuin ihmistoiminnan vaikutukset fysikaalis-kemiallisiin ja hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin olisi otettava huomioon pintavesien ekologisen tilan määrittämiseksi, kyseessä olevan järven vesien tila olisi luokiteltava välttäväksi. Tässä tapauksessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii sitä, miten kalastoon perustuvan biologisen laatutekijän luokittelu on suoritettava ja mille tasolle se on luokiteltava.

18 Tässä tilanteessa Verwaltungsgerichtshof päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [direktiivin 2000/60] liitteessä V olevaa 1.2.2 kohtaa (Järvien erinomaista, hyvää ja tyydyttävää ekologista tilaa koskevat määritelmät) tulkittava siten, että taulukon ’Biologiset laatutekijät’ rivin ’Kalasto’ sarakkeessa ’Erinomainen tila’ mainituilla häiritsevillä vaikutuksilla on ymmärrettävä tarkoitettavan yksinomaan ihmistoiminnan vaikutuksia fysikaalis-kemiallisiin ja hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi: Onko mainittua säännöstä tulkittava siten, että se, että biologinen laatutekijä ’Kalasto’ poikkeaa erinomaisesta tilasta, mikä johtuu muista häiritsevistä vaikutuksista kuin ihmistoiminnan vaikutuksista fysikaalis-kemiallisiin ja hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin, johtaa siihen, että biologisen laatutekijän ’Kalasto’ tilaa ei pidä luokitella myöskään ’hyväksi’ tai ’tyydyttäväksi’?”

## Tutkittavaksi ottaminen

19 Aluksi Euroopan komissio toteaa kirjallisissa huomautuksissaan, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lähtee kysymyksissään siitä, että virheet kalavarojen hoidossa ja direktiivin 2000/60 liitteessä V olevan 1.2.2 kohdan mukaiset ihmistoiminnan vaikutukset fysikaalis-kemiallisiin ja hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin ovat kaksia erilaisia ihmistoiminnan vaikutuksia. Se korostaa, että ennakkoratkaisukysymyksillä ei olisi merkitystä, jos näitä virheitä, joiden takia Itävallan tuomioistuinten mukaan kyseessä olevat pintavedet luokiteltiin välttävälle tasolle, olisi pidettävä mainitussa liitteessä V olevan 1.2.2 kohdan mukaisina ihmistoiminnan vaikutuksina fysikaalis-kemiallisiin ja hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin.

20 Tältä osin on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen sen säännöstön ja niiden tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämillä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen

tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 25.5.2023, WertInvest Hotelbetrieb, C-575/21, EU:C:2023:425, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

21 Lisäksi on muistutettava, että samoin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklassa määrätyssä menettelyssä, joka perustuu kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen tehtävien selkeään jakoon, yksinomaan kansallisen tuomioistuimen asiana on määrittää pääasian tosiseikasto ja arvioida sitä sekä selvittää kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten täsmällinen ulottuvuus. Unionin tuomioistuin voi lausua yksinomaan unionin oikeuden tulkinnasta tai pätevyydestä kansallisen tuomioistuimen kuvaaman tosiasiallisen ja oikeudellisen tilanteen valossa voimatta kyseenalaistaa sitä tai tarkistaa sen paikkansapitävyyttä (tuomio 9.9.2021, Real Vida Seguros, C-449/20, EU:C:2021:721, 13 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

22 Vaikka nyt käsiteltävässä asiassa ei voida sulkea pois sitä, että kalastuksella voi olla vaikutuksia pintavesien fysikaalis-kemiallisiin ja mahdollisesti hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin, mistään unionin tuomioistuimen asiakirja-aineistoon sisältyvästä seikasta ei ilmene, että kalavarojen hoitotoimenpiteet olisivat joka tapauksessa sellaisia toimenpiteitä, joilla on ihmistoiminnasta johtuvia vaikutuksia pintavesien fysikaalis-kemiallisiin ja hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin.

23 Näin ollen esitetyt kysymykset, joita ei ole pidettävä merkityksettöminä, voidaan ottaa tutkittaviksi.

## Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksillään, joita on tarkasteltava yhdessä, pääasiallisesti, onko direktiivin 2000/60 liitteessä V olevaa 1.2.2 kohtaa tulkittava siten, että – siltä osin kuin on kyse kalastoon perustuvan biologisen laatutekijän arviointiperusteista – kyseisessä kohdassa tarkoitetut ihmistoiminnasta johtuvat muutokset kalojen lajikoostumuksessa ja runsaussuhteissa verrattuna tyypille ominaisiin yhteisöihin voivat johtua yksinomaan ihmistoiminnan vaikutuksista järvien fysikaalis-kemiallisiin ja hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin eivätkä muista kalavarojen hoitotoimenpiteiden kaltaisista ihmistoiminnan vaikutuksista. Jos vastaus on kieltävä, kyseinen tuomioistuin tiedustelee, ovatko kaikki muutosten syyt merkityksellisiä luokiteltaessa kalaston ekologista tilaa.

25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että jos asiassa olisi katsottava, että kyseiset muutokset voivat johtua kalavarojen hoitotoimenpiteistä, kyseessä olevan järven vesien ekologinen tila olisi luokiteltava välttäväksi. Siinä tapauksessa se katsoo, että pääasiassa kyseessä olevaa hanketta koskevan lupamenettelyn yhteydessä on tarpeen selvittää, edellyttääkö järven vesien kokonaistilan toteaminen hyväksi sitä, että kalastoon perustuvan biologisen laatutekijän ekologinen tila on hyvä tai erinomainen. Kyseinen tuomioistuin pohtii myös, mitä seurauksia sillä, että huomioon otetaan muuttuneet olosuhteet, jotka eivät johdu ihmistoiminnan vaikutuksista fysikaalis-kemiallisiin ja hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin, on luokiteltaessa

kalastoon perustuvaa biologista laatutekijää. Se pohtii, voidaanko kyseinen tekijä luokitella välttävää tasoa ylemmälle tasolle vai sen sijaan kaikille tasoille, kun kaikki syyt poiketa erinomaisesta ekologisesta tilasta ovat tässä tapauksessa merkityksellisiä.

26 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkitsemiseksi on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä säännöstöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on (tuomio 2.9.2015, Surmačs, C-127/14, EU:C:2015:522, 28 kohta ja tuomio 16.11.2016, DHL Express (Austria), C-2/15, EU:C:2016:880, 19 kohta).

27 Aluksi on todettava, että direktiivin 2000/60 liitteessä V olevan 1.2.2 kohdan sanamuodon mukaan järven ekologisen tilan luokittelu sen perusteella, onko kalastoon perustuva biologinen laatutekijä erinomainen, hyvä vai tyydyttävä, riippuu muun muassa siitä, miten suuri ero järven kalojen lajikoostumuksen ja runsaussuhteiden sekä tyypille ominaisten yhteisöjen välillä on. Kyseisessä kohdassa täsmennetään, että ihmistoiminnasta johtuvat muutokset eivät tapauksen mukaan vaikuta kyseisten kalojen lajikoostumukseen ja runsaussuhteisiin tai että nämä muuttuvat verrattuna tyypille ominaisiin yhteisöihin ihmistoiminnan vaikutusten johdosta.

28 Näin ollen viittausta ihmistoiminnasta johtuviin syihin sellaisten erojen mittaamiseksi, jotka ovat ilmenneet kalojen lajikoostumuksessa ja runsaussuhteissa verrattuna tyypille ominaisiin yhteisöihin, sovelletaan määriteltäessä kaikkia ekologisia tiloja. Hyvän ja tyydyttävän ekologisen tilan, jotka määritellään suhteessa kyseisiin eroihin, yhteydessä täsmennetään kuitenkin, että tietyntyyppiset syyt otetaan huomioon. Näiden kahden ekologisen tilan määritelmästä näet ilmenee, että vähäisten tai kohtalaisten erojen, joita järven kalalajien ja sen tyypille ominaisten yhteisöjen välillä esiintyy, on katsottava johtuvan ihmistoiminnan vaikutuksista fysikaalis-kemiallisiin ja hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin.

29 Direktiivin 2000/60 liitteessä V olevan 1.2.2 kohdan sanamuodon mukaisesta tulkinnasta voisi siten seurata, että ainoastaan tämänkaltaiset vaikutukset ovat ratkaisevia tehtäessä luokittelu jompaankumpaan tilaan. Tällaisessa tilanteessa sellaiset muutokset kalojen lajikoostumuksessa ja runsaussuhteissa, jotka johtuvat kalavarojen hoitotoimenpiteistä tai muista toimenpiteistä, jotka eivät johdu ihmistoiminnan vaikutuksista fysikaalis-kemiallisiin ja hydrologis-morfologisiin laatutekijöihin, eivät ole merkityksellisiä arvioitaessa sitä, onko pintavesimuodostuman ekologista tilaa pidettävä hyvänä vai tyydyttävänä.

30 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tulkinta sen asiayhteyden ja sen tarkoituksen valossa ei tosin saa johtaa siihen, että säännöksen selvältä ja täsmälliseltä sanamuodolta viedään kokonaan sen tehokas vaikutus. Näin ollen on niin, että jos unionin oikeuden säännöksen merkitys ilmenee yksiselitteisesti itse säännöksen sanamuodosta, unionin tuomioistuin ei voi poiketa tästä tulkinnasta (tuomio 13.7.2023, Mensing, C-180/22, EU:C:2023:565, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 On kuitenkin todettava, kuten julkisasiamies on pääasiallisesti todennut ratkaisuehdotuksensa 27–31 kohdassa, että direktiivin 2000/60 liitteessä V oleva 1.2.2 kohta on osittain moniselitteinen.

32 Tästä seuraa, että direktiivin 2000/60 liitteessä V olevan 1.2.2 kohdan tulkinnan ei tulisi perustua ainoastaan sen sanamuotoon vaan tulkinnassa on tämän tuomion 26 kohdassa mieleen palautetun oikeuskäytännön mukaisesti otettava huomioon asiayhteys ja direktiivillä tavoitellut päämäärät.

33 Toiseksi on siten tarkasteltava kyseisen 1.2.2 kohdan asiayhteyttä ja erityisesti 1.2 kohdan eri taulukoita ja direktiivin 2000/60 liitteen V seuraavia alakohtia. Tämän tuomion 7 kohdassa esitellyssä 1.2 kohdassa on ensinnäkin taulukko 1.2, jonka otsikko on ”Jokia, järviä, jokisuiden vaihettumisalueita ja rannikkovesiä koskevat yleiset määritelmät” ja jossa kuvataan kattavasti kyseisten vesien kolme ekologista tilaa, jotka ovat erinomainen, hyvä ja tyydyttävä, ja toiseksi kolme kohtaa, joissa määritellään, mitä kyseisten vesien luokittelulla välttäviksi tai huonoiksi tarkoitetaan. Mainitun liitteen 1.2.1–1.2.4 kohdassa on jokien, järvien, jokisuiden vaihettumisalueiden ja rannikkovesien ekologista tilaa koskevat erityiset määritelmät. Kunkin pintavesityypin ekologisen tilan arvioinnissa jäsenvaltioiden on otettava huomioon kolme laatutekijöiden luokkaa eli biologiset laatutekijät, hydrologis-morfologiset laatutekijät ja fysikaalis-kemialliset laatutekijät, ja kuhunkin näistä laatutekijöistä liittyy erilaisia muuttujia.

34 Kun kyseisessä taulukossa 1.2 määritellään yleisesti pintavesien erinomainen tila, siinä viitataan siihen, että ”pintavesimuodostumatyypin biologisten laatutekijöiden arvot vastaavat kyseiseen pintavesimuodostumatyyppiin häiriintymättömissä olosuhteissa tavallisesti liitettyjä arvoja, ja niissä ei ole lainkaan tai on hyvin vähän merkkejä muutoksista”, ja täsmennetään, että ”yhteisöt ja olot ovat tyypille ominaiset”.

35 Siltä osin kuin on kyse hyvästä ekologisesta tilasta, mainitussa taulukossa 1.2 todetaan, että ”kyseistä pintavesimuodostumatyyppiä koskevat biologisten laatutekijöiden arvot osoittavat merkkejä ihmistoiminnasta johtuvista vähäisistä muutoksista mutta eroavat ainoastaan vähän niistä arvoista, jotka tavallisesti liitetään kyseisen pintavesimuodostumatyypin häiriintymättömiin olosuhteisiin”, kun taas tyydyttävän ekologien tilan osalta taulukossa todetaan, että kyseiset arvot ”osoittavat kohtalaisesti ihmistoiminnasta johtuvia muutoksia, ja ne ovat muuttuneet selvästi enemmän kuin hyvää tilaa vastaavissa olosuhteissa”, ja että arvot ”eroavat kohtalaisesti niistä, jotka tavallisesti liitetään kyseisen pintavesimuodostumatyypin häiriintymättömiin olosuhteisiin”.

36 Näin ollen on todettava, että – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 38 kohdassa – pintavesien ekologisen laadun yleisessä määritelmässä ei viitata erityisistä syistä johtuviin muutoksiin, kuten ihmistoiminnasta johtuviin muutoksiin fysikaalis-kemiallisten ja hydrologis-morfologisten laatutekijöiden arvoissa.

37 Siltä osin kuin on kyse erinomaista ekologista tilaa koskevasta luokasta, direktiivin 2000/60 liitteessä V olevassa 1.2 taulukossa mainitusta ekologisen tilan yleisestä määritelmästä tai kyseisessä liitteessä olevassa 1.2.2 taulukossa mainitusta kalastoon perustuvan biologisen laatutekijän määritelmästä ei siis seuraa, että ihmistoiminnasta johtuvat muutokset tai muutokset, joihin viitataan, koskevat yksinomaan fysikaalis-kemiallisia ja hydrologis-morfologisia laatutekijöitä.

38 Hyvää ekologista tilaa ja tyydyttävää ekologista tilaa koskevista luokista on vastaavasti todettava, että koska tilat määritellään mainituissa taulukoissa samojen indikaattoreiden perusteella kuin erinomainen ekologinen tila sellaisen eron mukaan, joka on todettu suhteessa normaaliarvoihin, olisi ristiriitaista ottaa huomioon erinomaisen tilan arvioinnissa kaikki muutokset ja jättää huomiotta tietyt näistä muutoksista arvioitaessa sitä, miten erinomainen tila eroaa hyvästä ja tyydyttävästä tilasta, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 40 kohdassa.

39 Kolmanneksi tällainen tulkinta soveltuu yhteen niiden tavoitteiden kanssa, joihin direktiivillä 2000/60 pyritään. Direktiivin 2000/60 liitteessä V olevassa 1.2 taulukossa tarkoitetun ilmaisun häiriintymättömissä olosuhteissa suppea tulkinta, joka johtaisi kalastoon perustuvaa biologista laatutekijää luokiteltaessa siihen, että tiettyjä kalavarojen hoitotoimenpiteiden kaltaisia

ihmistoiminnan vaikutuksia ei oteta huomioon, olisi näet vastoin direktiivin 2000/60 perimmäistä tavoitetta, sellaisena kuin se ilmenee direktiivin johdanto-osan 25 perustelukappaleesta ja 1 artiklan a alakohdasta; tavoitteena on kaikkien Euroopan unionin pintavesien hyvän tilan saavuttaminen koordinoidulla toiminnalla vuoteen 2015 mennessä (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 35–37 kohta).

40 Direktiivin 2000/60 1 artiklan a alakohdasta näet ilmenee, että direktiivin tarkoituksena on luoda sisämaan pintavesien, jokisuiden vaihettumisalueiden sekä rannikko- ja pohjavesien suojelua varten puitteet, jotka estävät vesiekosysteemien sekä vedentarpeen kannalta vesiekosysteemeistä suoraan riippuvaisten maaekosysteemien ja kosteikkojen edelleen huononemisen sekä suojelevat ja parantavat niiden tilaa.

41 Ympäristötavoitteet, jotka jäsenvaltioiden on saavutettava pintavesien osalta, täsmennetään mainitun direktiivin 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa, jossa, kuten unionin tuomioistuin on täsmentänyt, asetetaan kaksi erillistä tavoitetta, jotka liittyvät kuitenkin erottamattomasti toisiinsa. Yhtäältä jäsenvaltioiden on kyseisen säännöksen i alakohdan mukaan pantava täytäntöön tarvittavat toimenpiteet, jotta ehkäistään kaikkien pintavesimuodostumien tilan huononeminen (huononemisen ehkäisemistä koskeva velvollisuus). Toisaalta kyseisen säännöksen ii ja iii alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on suojeltava, parannettava ja ennallistettava kaikkia pintavesimuodostumia tavoitteena saavuttaa niiden hyvä tila viimeistään 22.12.2015 (parantamisvelvollisuus) (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 39 kohta).

42 Sekä parantamisvelvollisuudella että vesimuodostumien tilan huononemisen ehkäisemistä koskevalla velvollisuudella pyritään saavuttamaan unionin lainsäätäjän tavoittelemat laadulliset päämäärät, joita ovat pintavesien hyvän tilan, hyvän ekologisen potentiaalin ja hyvän kemiallisen tilan säilyttäminen tai ennallistaminen (tuomio 1.7.2015, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, C-461/13, EU:C:2015:433, 41 kohta).

43 Tässä yhteydessä direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ei aseteta ohjelmallisilla ilmaisuilla pelkkiä hoidon suunnitteluun liittyviä tavoitteita, vaan sillä on sitovia vaikutuksia jokaisessa direktiivissä säädetyn menettelyn vaiheessa, kun kyseessä olevan vesimuodostuman ekologinen tila on määritetty. Kyseisen säännökseen ei siten sisälly vain periaatteellisia velvoitteita, vaan se koskee myös konkreettisia hankkeita (tuomio 5.5.2022, Association France Nature Environnement (Väliaikaiset vaikutukset pintavesiin), C-525/20, EU:C:2022:350, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

44 Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on hanketta koskevan lupamenettelyn aikana ja siis ennen päätöksentekoa tarkastettava direktiivin 2000/60 4 artiklan 1 kohdan nojalla, voiko kyseisestä hankkeesta aiheutua veteen kohdistuvia haittavaikutuksia, jotka olisivat ristiriidassa pinta- ja pohjavesimuodostumien tilan huononemisen ehkäisemistä ja parantamista koskevien velvollisuuksien kanssa (tuomio 5.5.2022, Association France Nature Environnement (Väliaikaiset vaikutukset pintavesiin), C-525/20, EU:C:2022:350, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

45 Vesiekosysteemien ekologisen tilan suojelua ei kuitenkaan voitaisi varmistaa, jos järvien kalaston tilaa arvioitaessa olisi mahdollista jättää huomiotta ihmistoiminnasta johtuvat sellaiset muutokset kalojen tai muiden lajien lajikoostumuksessa ja runsaussuhteissa, jotka eivät johdu muutoksista fysikaalis-kemiallisissa ja hydrologis-morfologisissa laatutekijöissä.

46 Lisäksi direktiivin 2000/60 liitteessä V olevan 1.2.2 kohdan suppea tulkinta, jonka mukaan kalaston erinomaisen ekologisen tilan osalta ei pitäisi ottaa huomioon tiettyjä ihmistoiminnasta johtuvia muutoksia, tekisi merkityksettömäksi kalastoon perustuvan biologisen laatutekijän itsessään. Direktiivin 2000/60 tavoitteiden valossa olisi näet ristiriitaista katsoa, että tietyt kalaston muutokset, kuten mahdolliset muutokset kalakannoissa, eivät vaikuta kalaston laadun luokitteluun kyseisen direktiivin liitteeseen V sisältyvien asiaa koskevien säännösten mukaisesti.

47 Kuten tämän tuomion 39 kohdasta ilmenee, asiaa koskevien säännösten teleologinen tulkinta osoittaa, että kalaston ekologisen tilan määrittelyssä on otettava huomioon kaikki häiriöt kalavarojen lajikoostumuksessa ja runsaussuhteissa sekä näiden yhteisöjen ikärakenteessa.

48 Esitettyihin kysymyksiin on kaiken edellä esitetyn perusteella vastattava, että direktiivin 2000/60 liitteessä V olevaa 1.2.2 kohtaa on tulkittava siten, että – siltä osin kuin on kyse kalastoon perustuvan biologisen laatutekijän arviointiperusteista – yhtäältä kyseisessä kohdassa tarkoitetuilla ihmistoiminnasta johtuvilla muutoksilla tarkoitetaan kaikkia muutoksia, joihin on syynä ihmisen toiminta, mukaan lukien kaikki muutokset, jotka voivat vaikuttaa kalojen lajikoostumukseen ja runsaussuhteisiin, ja että toisaalta kaikki nämä muutokset ovat merkityksellisiä luokiteltaessa kalaston ekologista tilaa.

## Oikeudenkäyntikulut

49 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (seitsemäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

**Yhteisön vesipolitiikan puitteista 23.10.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY liitteessä V olevaa 1.2.2 kohtaa**

**on tulkittava siten, että**

**– siltä osin kuin on kyse kalastoon perustuvan biologisen laatutekijän arviointiperusteista – yhtäältä kyseisessä kohdassa tarkoitetuilla ihmistoiminnasta johtuvilla muutoksilla tarkoitetaan kaikkia muutoksia, joihin on syynä ihmisen toiminta, mukaan lukien kaikki muutokset, jotka voivat vaikuttaa kalojen lajikoostumukseen ja runsaussuhteisiin, ja että toisaalta kaikki nämä muutokset ovat merkityksellisiä luokiteltaessa kalaston ekologista tilaa.**

Allekirjoitukset