YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

3 päivänä huhtikuuta 2003 *

Asiassa C-116/01,

jonka Raad van State (Alankomaat) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

SITA EcoService Nederland BV, aiemmin Verol Recycling Limburg BV

vastaan

Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

ennakkoratkaisun jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39) tulkinnasta, sellaisena kuin tämä direktiivi on muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32) ja 24.5.1996 tehdyllä komission päätöksellä 96/350/EY (EYVL L 135, s. 32),

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Wathelet sekä tuomarit C. W. A. Timmermans, A. La Pergola (esittelevä tuomari), P. Jann ja A. Rosas,

julkisasiamies: F. G. Jacobs,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M.-F. Contet,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— SITA EcoService Nederland BV, edustajinaan advocat R. G. J. Laan ja advocat B. Liefting-Voogd,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään H. G. Sevenster,

— Saksan hallitus, asiamiehinään W.-D. Plessing ja B. Muttelsee-Schön,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään G. Amodeo, avustajanaan D. Wyatt, QC,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään G. zur Hausen ja H. van Vliet,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Alankomaiden hallituksen, asiamiehenään N. A. J. Bel, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, asiamiehenään D. Wyatt, ja komission, asiamiehenään H. van Vliet, 19.9.2002 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.11.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Raad van State on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 13.3.2001 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 15.3.2001, EY 234 artiklan nojalla neljä ennakkoratkaisukysymystä jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39) tulkinnasta, sellaisena kuin tämä direktiivi on muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32) ja 24.5.1996 tehdyllä komission päätöksellä 96/350/EY (EYVL L 135, s. 32; jäljempänä direktiivi).

2 Nämä kysymykset on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat SITA EcoService Nederland BV (jäljempänä SITA) ja Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke

Ordening en Milieubeheer (asunto-, aluesuunnittelu- ja ympäristöministeri; jäljempänä ministeri) ja joka koskee sellaisten kahden päätöksen laillisuutta, joilla ministeri asetti tiettyjä ehtoja SITAn sille ilmoittamille jätteiden siirroille.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

Direktiivi

3 Direktiivin keskeisenä tavoitteena on ihmisten terveyden ja ympäristön suojeleminen jätteiden keräilyn, kuljetuksen, käsittelyn, varastoinnin ja kaatopaikalle sijoittamisen aiheuttamilta haitallisilta vaikutuksilta. Direktiivin neljännessä perustelukappaleessa todetaan erityisesti, että jätteiden hyödyntämistä sekä uusiomateriaalien käyttöä olisi edistettävä luonnonvarojen säästämiseksi.

4 "Huolehtimisella" tarkoitetaan direktiivin 1 artiklan e alakohdan mukaan "mitä tahansa liitteessä II A mainittuja toimintoja" ja "hyödyntämisellä" tämän saman artiklan f alakohdan mukaan "mitä tahansa liitteessä II B mainittua toimintaa".

5 Direktiivin liitteessä II A, jonka otsikkona on "Huolehtimistoimet", säädetään seuraavaa:

"Huomautus: Tässä liitteessä luetellaan huolehtimistoimia sellaisina, kuin ne toteutetaan käytännössä. — —

— —

D 10 Polttaminen maalla

— — "

6 Direktiivin liitteessä II B, jonka otsikkona on "Hyödyntämistoimet", säädetään seuraavaa:

"Huomautus: Tässä liitteessä luetellaan hyödyntämistoimia sellaisina, kuin ne toteutetaan käytännössä. — —

R 1 Käyttö pääasiassa polttoaineena tai muutoin energian tuottamiseksi

— —

R 3 Sellaisten orgaanisten aineiden kierrätys tai talteenotto, joita ei käytetä liuottimina (myös kompostointi ja muut biologiset muuntamismenetelmät)

— —

R 5 Muiden epäorgaanisten aineiden kierrätys tai talteenotto

— —

R 11 Toimista R 1—R 10 syntyneiden jätteiden käyttö

— — "

7 Direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet edistääkseen:

a) ensiksi jätteiden tuotannon ja niiden haitallisuuden estämistä tai vähentämistä — —

b) toiseksi:

— jätteen hyödyntämistä kierrättämisen, uudelleenkäytön tai talteenoton tai jonkin muun toiminnan avulla tarkoituksena erottaa siitä uusioraaka-aineita

tai

— jätteen käyttämistä energianlähteenä."

8 Direktiivin 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Edellä 3, 4 ja 5 artiklassa mainittujen tavoitteiden toteuttamiseksi on 6 artiklassa tarkoitettua toimivaltaista viranomaista tai viranomaisia vaadittava laatimaan niin pian kuin mahdollista yksi tai useampia jätehuoltosuunnitelmia. Näiden suunnitelmien on käsitettävä erityisesti seuraavat asiat:

— hyödynnettävien tai käsiteltävien jätteiden lajit, määrät ja alkuperä;

— yleiset tekniset vaatimukset;

— tietynlaisia jätteitä varten mahdollisesti tarvittavat erityisjärjestelyt;

— sopivat paikat tai laitokset jätteistä huolehtimiseksi.

Suunnitelmat voivat koskea esimerkiksi:

— luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä, joilla on jätteenkäsittelyyn tarvittava pätevyys;

— jätteiden hyödyntämis- ja huolehtimistoiminnan arvioituja kustannuksia;

— sopivia keinoja jätteiden keräilyn, lajittelun ja käsittelyn järkeistämisen edistämiseksi.

2. Jäsenvaltioiden on oltava tarvittaessa yhteistyössä muiden jäsenvaltioiden ja komission kanssa tällaisten suunnitelmien laatimiseksi. Niiden on ilmoitettava näistä suunnitelmista komissiolle.

3. Jäsenvaltiot voivat toteuttaa tarvittavat toimenpiteet estääkseen sellaiset jätteiden siirrot, jotka eivät ole jätehuoltosuunnitelmien mukaisia. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille kaikista tällaisista toimenpiteistä."

9 Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1 päivänä helmikuuta 1993 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 259/93 (EYVL L 30, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 20.1.1997 annetulla neuvoston asetuksella N:o 120/97 (EYVL L 22, s. 14; jäljempänä asetus) säädetään erityisesti jäsenvaltioiden välillä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta.

10 "Huolehtimisella" tarkoitetaan asetuksen 2 artiklan i alakohdan mukaan "direktiivin 75/442/ETY 1 artiklan e alakohdassa tarkoitettuja toimia" ja "hyödyntämisellä" tämän saman artiklan k alakohdan mukaan "direktiivin 75/442/ETY 1 artiklan f alakohdassa määriteltyjä toimia".

11 Asetuksen II osasto, jonka otsikkona on "Jäsenvaltioiden väliset jätteiden siirrot", sisältää muun muassa kaksi erillistä lukua, joista ensimmäisessä, joka muodostuu 3—5 artiklasta, käsitellään huolehdittavaksi tarkoitettujen jätteiden siirtoihin sovellettavaa menettelyä ja toisessa, joka muodostuu 6—11 artiklasta, hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden siirtoihin sovellettavaa menettelyä.

12 Asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa todetaan, että kun jätteiden tuottaja tai haltija aikoo siirtää yhdestä jäsenvaltiosta toiseen ja/tai yhden tai useamman jäsenvaltion kautta asetuksen liitteessä III (keltainen jäteluettelo) mainittuja hyödynnettäväksi tarkoitettuja jätteitä, se ilmoittaa asiasta vastaanottavalle toimivaltaiselle viranomaiselle ja osoittaa jäljennöksen ilmoituksesta lähettävälle ja kauttakulkuvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle sekä vastaanottavalle toimivaltaiselle viranomaiselle.

13 Asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan ilmoitus tehdään käyttämällä lähettävän toimivaltaisen viranomaisen antamaa kuljetusasiakirjaa. Kyseisen säännöksen 5 kohdassa täsmennetään ne tiedot, jotka ilmoituksen tekijän on annettava kuljetusasiakirjassa ja joihin kuuluvat tiedot direktiivin liitteessä II B tarkoitetuista hyödyntämistoimista (6 artiklan 5 kohdan viides luetelmakohta) sekä kierrätyksessä syntyneiden jäännöstuotteiden suunnitellusta huolehtimismenetelmästä (6 artiklan 5 kohdan kuudes luetelmakohta).

14 Asetuksen 7 artiklan 2 kohdassa vahvistetaan se määräaika sekä ne edellytykset ja menettelytavat, joita jätteen vastaanottavan, lähettävän ja kauttakulkuvaltion toimivaltaisten viranomaisten on noudatettava vastustaakseen hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden ilmoitettua siirtosuunnitelmaa. Kyseisen säännöksen ensimmäisessä kohdassa todetaan erityisesti, että vastustamisen on perustuttava kyseisen artiklan 4 kohtaan.

15 Asetuksen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Jätteen vastaanottavat ja lähettävät viranomaiset voivat esittää perusteltuja vastalauseita suunniteltua siirtoa vastaan:

— direktiivin 75/442/ETY ja erityisesti sen 7 artiklan mukaisesti,

tai

— jos se ei ole ympäristönsuojelua, yleistä järjestystä ja turvallisuutta ja terveydensuojelua koskevien kansallisten säännösten mukainen,

tai

— jos ilmoituksen tekijä tai vastaanottaja on aikaisemmin syyllistynyt laittomiin siirtoihin; tässä tapauksessa jätteen lähettävä toimivaltainen viranomainen voi kansallisen lainsäädännön mukaisesti kieltää minkä tahansa siirron, jossa kyseinen henkilö on mukana,

tai

— jos siirto on ristiriidassa asianomaisen jäsenvaltion tai asianomaisten jäsenvaltioiden tekemistä kansainvälisistä sopimuksista johtuvien velvoitteiden kanssa,

tai

— jos hyödynnettävien ja sellaisten jätteiden suhde, joita ei hyödynnetä, lopulta hyödynnettävien aineiden arvioitu arvo tai hyödyntämisestä aiheutuvat kulut taikka sen osan, jota ei hyödynnetä, huolehtimisesta aiheutuvat kulut ovat niin suuret, ettei hyödyntäminen kannata taloudellisista ja ympäristöllisistä syistä."

Kansallinen lainsäädäntö

16 Meerjarenplan Gevaarlijke Afvalstoffen II (vaarallisia jätteitä koskeva toinen monivuotissuunnitelma; jäljempänä MJP GA II) on direktiivin 7 artiklassa tarkoitettu jätehuoltosuunnitelma, jonka Alankomaiden viranomaiset hyväksyivät vuoden 1997 kesäkuussa vuosiksi 1997—2007.

17 MJP GA II:n osasuunnitelman 18 osassa, jonka otsikkona on "Vaarallisten jätteiden poltto", todetaan, että hyödyntäminen kierrättämällä, hyödyntäminen käyttämällä pääasiassa polttoaineena ja lopullinen käsittely polttamalla voidaan erottaa toisistaan.

18 Hyödyntämiseen kierrättämällä voi kuulua jätteiden käsittely tai niiden käyttö tuotantoprosessissa, kuten runsaasti epäorgaanista ainesta sisältävien herkästi syttyvien jätteiden käyttö sementtiklinkkerien valmistuksessa.

19 MJP GA II:ssa todetaan, että koska ei ole mahdollista kehittää luotettavia yleisiä arviointiperusteita, jotka koskevat poltettavien vaarallisten jätteiden kierrättämisellä tapahtuvan hyödyntämisen ja niiden lopullisen käsittelyn välistä eroa, arviointi on suoritettava tapauskohtaisesti sellaisten seikkojen perusteella, jotka liittyvät kyseessä olevaan erään ja suunniteltuun käsittelytapaan.

20 MJP GA II:ssa pidetään pääasiassa polttoaineena käyttämällä tapahtuvan hyödyntämisen osalta arviointiperusteena lämpöarvoa yhdistettynä klooripitoisuuteen. Jotta kyseessä olisi hyödyntäminen, MJP GA II:ssa edellytetään sellaisten vaarallisten jätteiden osalta, joiden klooripitoisuus on enintään yksi prosentti, 11 500 kJ/kg:n vähimmäislämpöarvoa, ja sellaisten vaarallisten jätteiden osalta, joiden klooripitoisuus on enemmän kuin yksi prosentti, 15 000 kJ/kg:n vähimmäislämpöarvoa.

21 MJP GA II:n 18 osassa todetaan lisäksi, että jätteiden siirtoa koskevaa ilmoitusta arvioitaessa tutkitaan ensiksi, onko jätteiden hyödyntäminen mahdollista. Koska Alankomaissa on riittävät mahdollisuudet jätteistä huolehtimiseksi, perusteltujen vastalauseiden esittäminen huolehdittavaksi tarkoitettujen jätteiden siirtoja vastaan asetuksen 4 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaisesti on tämän suunnitelman mukaan mahdollista. Käsittelykapasiteetin ylläpitoa pidetään tässä jäsenvaltiossa erittäin tärkeänä omavaraisuusperiaate huomioon ottaen.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

22 SITA on Alankomaiden oikeuden mukaan perustettu yhtiö, jonka kotipaikka on Maastricht (Alankomaat) ja jonka toimintaan kuuluu (vaarallisten ja vaarattomien) jätteiden kerääminen ja käsittely.

23 SITA ilmoitti 23.12.1997 ja 6.1.1998 ministerille, joka on asetuksessa tarkoitettu lähettävä toimivaltainen viranomainen, kaksi jätesiirtosuunnitelmaa.

24 Ensimmäinen ilmoitus (NL 90201) koski 2 000 tonnin lakka-, kitti-, hartsi- ja maalijätteestä koostuvan kiinteän seoksen sekä sahajauhoon sekoitettua piitä sisältävän jätteen suunniteltua siirtoa STPI-nimiseen yritykseen, jonka kotipaikka on Engis (Belgia), 1.2.1998 ja 31.1.1999 välisenä aikana.

25 Toinen ilmoitus (NL 90204) koski 1 000 tonnin sahajauhoon sekoitetun orgaanisen ja epäorgaanisen vähähalogeenisen sakan suunniteltua siirtoa samaan yritykseen samana aikana.

26 Sementinvalmistajien oli tarkoitus käyttää kyseessä olevat jätteet niiden siirron jälkeen sementtiuunien polttoaineena sekä klinkkerintuotantoprosessin raaka-aineena Belgian sementtiteollisuudessa. Tässä "yhdistetyksi menetelmäksi" kutsutussa käsittelyprosessissa jätteistä peräisin oleva energia korvaa raaka-aineilla tuotetun energian, minkä jälkeen poltettujen jätteiden tuhka korvaa raaka-aineita.

27 Ministeri antoi 28.1. ja 13.2.1998 tehdyillä kahdella päätöksellä (jäljempänä riidanalaiset päätökset) asetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti kirjallisen suostumuksensa SITAn suunnittelemiin jätteiden siirtoihin. Ministeri kuitenkin asetti näitä siirtoja koskevalle luvalle tiettyjä ehtoja.

28 Ministeri katsoi, että suunniteltu käsittelytapa eli käyttö sementtiklinkkerien valmistukseen huomioon ottaen uudelleen materiaalina sementinvalmistukseen

käytettävien jätteiden osuus, joka oli 25—40 prosenttia ja 30 prosenttia, ei tässä asiassa voi merkitä MJP GA II:ssa tarkoitettua hyödyntämistä kierrättämällä.

29 Ministeri kuitenkin myönsi, että siirtojen tarkoituksena voidaan katsoa olevan hyödyntäminen käyttämällä pääasiassa polttoaineena edellyttäen, että kaikissa jätteiden siirroissa, joissa jätteiden klooripitoisuus on enintään yksi prosentti, maasta vietävien jätteiden lämpöarvo on yli 11 500 kJ/kg ja että kaikissa jätteiden siirroissa, joissa jätteiden klooripitoisuus on enemmän kuin yksi prosentti, niiden lämpöarvo on yli 15 000 kJ/kg. Ministeri perusti tämän ehdon MJP GA II:een.

30 SITA riitautti riidanalaiset päätökset sikäli kuin niissä asetetaan nämä ehdot kyseessä olevien jätteiden siirtoa koskevalle luvalle toisaalta Raad van Staten riita-asioita käsittelevän jaoston puheenjohtajalle osoittamallaan turvaamistoimihakemuksella ja toisaalta ministerille osoittamallaan oikaisuvaatimuksella.

31 Raad van Staten riita-asioita käsittelevän jaoston puheenjohtaja hylkäsi tämän turvaamistoimihakemuksen 18.6.1998 antamallaan määräyksellä.

32 Ministeri hylkäsi SITAn toimittamat, riidanalaisia päätöksiä koskevat oikaisuvaatimukset kahdella 2.12.1998 tekemällään päätöksellä. SITA nosti 11.1.1999 kanteen kummastakin näistä päätöksestä ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa.

33 Koska Raad van State katsoo, että sen käsiteltäväksi saatetun asian ratkaisu riippuu yhteisön oikeuden tulkinnasta, se on päättänyt tässä tilanteessa lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko — — direktiiviä — — tulkittava siten, että sen nojalla on sallittua tarkastella kokonaisuutena tässä kuvatun kaltaista jätteiden käsittelyprosessia, jossa suoritetaan useampi kuin yksi toimi, tämän prosessin luokittelemiseksi?

2) Jos näin on, onko kyseessä [direktiivin] liitteessä [II] B olevissa R 1, R 3 ja R 5 kohdissa tarkoitettu hyödyntäminen, kun käsittelyprosessin seurauksena siinä käytetty jäte hyödynnetään täysimääräisesti?

3) a) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, onko sillä, missä määrin (lämpöarvona ilmaistuna) jätteet myötävaikuttavat polttoprosessiin tai missä määrin (kierrätysasteena ilmaistuna) näiden jätteiden tuhkajäännökset myötävaikuttavat tuotantoprosessiin, merkitystä luokiteltaessa kukin erillinen toimi hyödyntämis- tai huolehtimistoimeksi (R 1, R 3 ja R 5 tai D 10)?

b) Jos näin on, minkä arviointiperusteiden perusteella on ratkaistava, onko vaikutus riittävä, jotta toimi luokiteltaisiin hyödyntämiseksi? Voidaanko tämän seikan osalta soveltaa kansallisia arviointiperusteita, jos yhteisön arviointiperusteita ei ole?

4) Jos tietty toimi on luokiteltava hyödyntämiseksi ja jokin toinen toimi huolehtimiseksi, miten käsittelyprosessi kokonaisuudessaan on luokiteltava?"

Ensimmäinen kysymys

34 Kansallinen tuomioistuin kysyy ensimmäisellä kysymyksellään, onko useasta erillisestä vaiheesta koostuvassa jätteiden käsittelyprosessissa luokittelu direktiivissä tarkoitetuksi huolehtimis- tai hyödyntämistoimeksi tehtävä asetuksen soveltamiseksi tarkastelemalla tätä prosessia kokonaisvaltaisesti siten, että se on yksi ainoa toimi, vai tarkastelemalla erikseen kutakin näistä vaiheista erillisinä toimina.

Asianosaisten lausumat

35 SITA väittää, että direktiiviä on tulkittava siten, että sen mukaisesti useamman kuin yhden toimen sisältävää jätteiden käsittelyprosessia voidaan tämän prosessin luokittelemiseksi tarkastella kokonaisuutena. Se väittää tämän osalta, että pääasiassa kyseessä oleva käsittelyprosessi on yksi ainoa tekninen prosessi ja että sitä on näin ollen arvioitava kokonaisvaltaisesti, mistä on pääteltävissä, että kyseessä on yksittäinen hyödyntämistoimi.

36 Alankomaiden hallitus katsoo, että ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin mukaisesti voidaan katsoa, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen jätteiden käsittelyprosessi, joka lisäksi käsittää todellisen toimen (eli jätteiden polton ja tuhkan käytön sementtiklinkkerien tuotannossa), on kyseisen direktiivin liitteissä II A ja II B tarkoitettu yksi ainoa toimi.

37 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus katsoo, että koska väitetään, että kyseessä olevat jätteet käytetään sementtiuunissa samanaikaisesti polttoaineena ja sementtiklinkkerien valmistuksen raaka-aineena, kumpikin näistä tekijöistä on otettava huomioon, ja tästä on tehtävä päätelmä, joka perustuu siihen, mikä jätteiden yhteisvaikutus prosessiin kokonaisuudessaan on.

38 Komission mukaan direktiiviä on tulkittava siten, että kun jätteet käsitellään prosessissa, johon kuuluu useita peräkkäisiä toimia, jokaisen yksittäisen toimen osalta on määritettävä, onko kyseessä oleva käsittely mainitun direktiivin liitteissä II A ja II B tarkoitettu hyödyntämis- vai huolehtimistoimi.

39 Komissio toteaa, että kansallinen tuomioistuin totesi pääasiassa, että jätteet käytetään ensimmäisessä vaiheessa polttoaineena sementtiuuneissa, joissa näistä jätteistä saatava energia korvaa raaka-aineista tavallisesti tuotetun energian. Toisessa vaiheessa, kun jätteet on käytetty tällä tavoin energianlähteenä, niiden tuhka korvaa osittain sementtitehtaissa klinkkerinvalmistusprosessissa tarvittavat raaka-aineet. Se, että jätteiden tuhkan käyttö itsessään luokitellaan huolehtimiseksi tai hyödyntämiseksi, ei komission mukaan vaikuta millään tavoin jätteiden sen ensimmäisen käsittelyn luokittelutapaan, jolla komission mukaan on yksin-

omaan merkitystä, kun on kyseessä jätteiden siirron tarkoituksen määrittely asetuksen soveltamiseksi.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

40 Tämän osalta on muistutettava aluksi, että direktiivin ja asetuksen soveltamiseksi jokainen jätteiden käsittelytoimi on voitava luokitella huolehtimiseksi tai hyödyntämiseksi, eikä samaa toimea voida luokitella samanaikaisesti sekä huolehtimiseksi että hyödyntämiseksi (asia 6/00, ASA, tuomio 27.2.2002, Kok. 2002, s. I-1961, 63 kohta).

41 On kuitenkin todettava, että vaikka sama toimi on luokiteltava vain yhdellä tavalla, kun on kyseessä eron tekeminen hyödyntämis- ja huolehtimistoimen välillä, jätteiden käsittelyprosessi voi käytännössä koostua useista peräkkäisistä hyödyntämis- tai huolehtimistoimista.

42 Direktiivistä ja asetuksesta seuraa, että tällaisessa tapauksessa tätä käsittelyprosessia ei pidä tarkastella kokonaisvaltaisesti yhtenä ainoana toimena, vaan jokainen vaihe on luokiteltava kyseisen asetuksen soveltamiseksi, kun se on itsessään erillinen toimi.

43 Asetuksen 6 artiklan 5 kohdan kuudennesta luetelmakohdasta ja sen 7 artiklan 4 kohdan a alakohdan viidennestä luetelmakohdasta seuraa toisaalta, että jätteiden hyödyntämiseksi luokiteltua toimea voi seurata niiden hyödyntämättömän osan huolehtimistoimi. Tällaisessa tapauksessa ensimmäisen toimen luokitteluun hyödyntämistoimeksi ei vaikuta se, että sitä seuraa jätteiden huolehtimistoimi.

44 Direktiivin liitteessä II B olevasta R 11 kohdasta seuraa toisaalta, että saman liitteen R 1—R 10 kohdissa olevasta toimesta syntyneiden jätteiden käyttö on itsessään sitä edeltäneestä hyödyntämistoimesta erillinen hyödyntämistoimi. Kyseisessä liitteessä tällä tavoin tehdyn erottelun mukaisesti on siis määriteltävä itsenäisesti, kuuluuko toimi tässä liitteessä mainittuihin R 1—R 10 kohdan toimiin, tarvitsematta ottaa huomioon tästä toimesta syntyneiden jätteiden mahdollista myöhempää käyttöä erillisessä toimessa.

45 Kuten komissio perustellusti väittää ja kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 51 kohdassa, kun kysymys jätteiden käsittelytoimen luokittelusta herää asetuksen soveltamiseksi, ainoastaan sen ensimmäisen toimen luokittelulla, jossa kyseessä olevia jätteitä käsitellään niiden siirron jälkeen, on merkitystä tämän siirron tarkoituksen määrittämiseksi.

46 Kun asetuksessa viitataan jätteiden siirtoon ja tehdään ero huolehdittavaksi tarkoitettuja jätteitä koskevien ja hyödynnettäväksi tarkoitettuja jätteitä koskevien siirtojen välillä, siinä tarkoitetaan käsittelyä, jota jätteisiin sovelletaan, kun ne

ovat saapuneet määräpaikkaansa, eikä käsittelyjä, joita tällä tavoin käsiteltyihin jätteisiin tai niiden jäämiin voidaan mahdollisesti myöhemmin soveltaa ja jotka voivat sitä paitsi tapahtua toisessa käsittelylaitoksessa ja uuden siirron jälkeen.

47 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että pääasiassa kansallinen tuomioistuin katsoo, että käsittelyprosessi, jota kyseessä oleviin jätteisiin sovelletaan, koostuu kahdesta erillisestä toimesta, joista ensimmäinen on näiden jätteiden poltto ja toinen jätteiden tuhkan käyttö raaka-aineena sementtiklinkkerien valmistuksessa.

48 Edellä esitetyn perusteella ainoastaan ensimmäinen edellä mainituista kahdesta toimesta on luokiteltava kyseessä olevan jätteiden siirron tarkoituksen määrittämiseksi.

49 Ensimmäiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että useasta erillisestä vaiheesta koostuvassa jätteiden käsittelyprosessissa luokittelu direktiivissä tarkoitetuksi huolehtimis- tai hyödyntämistoimeksi on asetuksen soveltamiseksi tehtävä tarkastelemalla yksinomaan ensimmäistä toimea, jossa jätteitä käsitellään niiden siirron jälkeen.

Toinen kysymys

50 Ensimmäiseen kysymykseen annettu vastaus huomioon ottaen toiseen kysymykseen ei tarvitse vastata.

Kolmas kysymys

51 Ensimmäiseen kysymykseen annetun vastauksen valossa kolmas kysymys on ymmärrettävä siten, että kansallinen tuomioistuin kysyy toisaalta, onko poltettavien jätteiden lämpöarvo merkityksellinen arviointiperuste sen määrittämiseksi, onko tämä toimi direktiivin liitteessä II A olevassa D 10 kohdassa tarkoitettu huolehtimistoimi vai kyseisen direktiivin liitteessä II B olevassa R 1 kohdassa mainittu huolehtimistoimi, ja toisaalta, saavatko jäsenvaltiot määritellä tähän liittyvät arviointiperusteet.

52 Tähän liittyen on ensin muistutettava tämän kysymyksen ensimmäisen osan osalta, että yhteisöjen tuomioistuin on jo katsonut asiassa C-228/00, komissio vastaan Saksa, 13.2.2003 antamassaan tuomiossa (Kok. 2003, s. I-1439, 47 kohta), että jätteiden lämpöarvoa koskevalla arviointiperusteella ei ole merkitystä sen määrittämiseksi, onko jätteiden polttotoimi direktiivin liitteessä II B olevassa R 1 kohdassa mainittu hyödyntämistoimi.

53 Tämän jälkimmäisen tuomion 47 kohdasta seuraa, että jotta jätteiden poltto katsottaisiin direktiivin liitteessä II B olevassa R 1 kohdassa tarkoitetuksi käytöksi pääasiassa polttoaineena tai muutoin energian tuottamiseksi, sen on täytettävä kyseisen tuomion 41—43 kohdassa mainitut kolme edellytystä, ja näiden edellytysten täyttäminen riittää tähän. Kyseessä olevan toimen pääasiallisena tarkoituksena on ensinnäkin oltava se, että jätteitä voidaan käyttää energian tuottamiseksi. Niiden olosuhteiden perusteella, joissa tämä toimi on toteutettava, on toiseksi voitava katsoa, että toimi todella on "käyttöä energian tuottamiseksi". Jätteet on kolmanneksi käytettävä pääasiassa polttoaineena tai muutoin energian tuottamiseksi.

54 Kyseessä olevien jätteiden sementtiuuneissa tapahtuvan polton luokittelemiseksi huolehtimis- tai hyödyntämistoimeksi kansallisen tuomioistuimen on selvitettävä, täyttyvätkö nämä edellytykset pääasiassa.

55 Kolmannen kysymyksen toisen osan osalta on muistutettava myös, että asetuksessa ei estetä jäsenvaltiota määrittelemästä yleisesti sovellettavin säädöksin arviointiperusteet, joiden perusteella hyödyntämis- ja huolehtimistoimi voidaan erottaa, edellyttäen, että nämä arviointiperusteet ovat direktiivissä vahvistettujen arviointiperusteiden mukaiset (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Saksa, tuomion 35 ja 36 kohta).

56 Edellä esitetyn perusteella kolmanteen kysymykseen on vastattava, että poltettavien jätteiden lämpöarvo ei ole merkityksellinen arviointiperuste sen mää-

rittämiseksi, onko tämä toimi direktiivin liitteessä II A olevassa D 10 kohdassa tarkoitettu huolehtimistoimi vai sen liitteessä II B olevassa R 1 kohdassa mainittu hyödyntämistoimi. Jäsenvaltiot voivat määritellä tähän liittyvät arviointiperusteet edellyttäen, että nämä arviointiperusteet ovat kyseisessä direktiivissä vahvistettujen arviointiperusteiden mukaiset.

Neljäs kysymys

57 Ensimmäiseen kysymykseen annettu vastaus, josta seuraa, että jätteiden käsittelyprosessia ei asetuksen soveltamiseksi pidä luokitella kokonaisuudessaan, huomioon ottaen neljänteen kysymykseen ei tarvitse vastata.

Oikeudenkäyntikulut

58 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Alankomaiden, Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukselle sekä komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut Raad van Staten 13.3.2001 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) Useasta erillisestä vaiheesta koostuvassa jätteiden käsittelyprosessissa luokittelu jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetussa neuvoston direktiivissä 75/442/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY ja 24.5.1996 tehdyllä komission päätöksellä 96/350/EY, tarkoitetuksi huolehtimis- tai hyödyntämistoimeksi on 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, sellaisena kuin se on muutettuna 20.1.1997 annetulla neuvoston asetuksella N:o 120/97, soveltamiseksi tehtävä tarkastelemalla yksinomaan ensimmäistä toimea, jossa jätteitä käsitellään niiden siirron jälkeen.

2) Poltettavien jätteiden lämpöarvo ei ole merkityksellinen arviointiperuste sen määrittämiseksi, onko tämä toimi direktiivin 75/442/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 91/156/ETY ja päätöksellä 96/350/EY, liitteessä II A olevassa D 10 kohdassa tarkoitettu huolehtimistoimi vai sen liitteessä II B olevassa R 1 kohdassa mainittu hyödyntämistoimi. Jäsenvaltiot

voivat määritellä tähän liittyvät arviointiperusteet edellyttäen, että nämä arviointiperusteet ovat kyseisessä direktiivissä vahvistettujen arviointiperusteiden mukaiset.

Wathelet Timmermans La Pergola

Jann Rosas

Julistettiin Luxemburgissa 3 päivänä huhtikuuta 2003.

R. Grass M. Wathelet

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja