# JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
# JEAN MISCHO
## 11 päivänä heinäkuuta 2002 [1]

## I Johdanto

1. Yhteisöjen tuomioistuin on tarkastellut tiettyjen yhteisön vesiympäristöön päästettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamasta pilaantumisesta 4 päivänä toukokuuta 1976 annettua neuvoston direktiiviä 76/464/ETY [2] (jäljempänä direktiivi) useampaan otteeseen. [3]

2. Tällä kertaa sitä pyydetään ottamaan kantaa komission nostamaan kanteeseen, joka koskee direktiivin täytäntöönpanoa Ranskassa.

3. Tarkemmin sanoen Ranskan viranomaisia moititaan siitä, etteivät ne ole vahvistaneet laatutavoitteita sisältäviä pilaantumisen vähentämisohjelmia kanteen liitteessä mainittujen 99 vaarallisen aineen osalta ja etteivät ne ole toimittaneet komissiolle tiivistelmää näistä ohjelmista sen paremmin kuin niiden toteuttamisen tuloksistakaan. Direktiivin 7 artiklaa on näin rikottu.

## II Sovellettavat oikeussäännöt

4. Direktiivillä pyritään siihen, että sen liitteessä olevassa luettelossa I (jäljempänä luettelo I) mainituista erityisen vaarallisista aineista johtuva vesiympäristön pilaantuminen saadaan loppumaan ja direktiivin liitteessä olevassa luettelossa II (jäljempänä luettelo II) mainituista muista vaarallisista aineista johtuvaa pilaantumista vähennetään. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi jäsenvaltioiden on direktiivin 2 artiklan mukaan toteutettava aiheelliset toimenpiteet.

5. Luetteloon I kuuluvien aineiden osalta jäsenvaltioiden on direktiivin 3 ja 5 artiklan nojalla vaadittava kaikilta vesiympäristöön tapahtuvilta päästöiltä toimivaltaisten

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — EYVL L 129, s. 23.

3 — Ks. yhdistetyt asiat C-232/95 ja C-233/95, komissio v. Kreikka, tuomio 11.6.1998 (Kok. 1998, s. I-3343); asia C-206/96, komissio v. Luxemburg, tuomio 11.6.1998 (Kok. 1998, s. I-3401); asia C-285/96, komissio v. Italia, tuomio 1.10.1998 (Kok. 1998, s. I-5935); asia C-214/96, komissio v. Espanja, tuomio 25.11.1998 (Kok. 1998, s. I-7661); asia C-207/97, komissio v. Belgia, tuomio 21.1.1999 (Kok. 1999, s. I-275); asia C-184/97, komissio v. Saksa, tuomio 11.11.1999 (Kok. 1999, s. I-7837); asia C-384/97, komissio v. Kreikka, tuomio 25.5.2000 (Kok. 2000, s. I-3838); asia C-261/98, komissio v. Portugali, tuomio 13.7.2000 (Kok. 2000, s. I-5905) ja asia C-152/98, komissio v. Alankomaat, tuomio 10.5.2001 (Kok. 2001, s. I-3463).

viranomaisten antamaa ennakkolupaa ja asetettava päästöstandardeja, jotka eivät saa ylittää neuvoston aineiden vesiympäristöön kohdistuvien vaikutusten perusteella vahvistamia raja-arvoja.

6. Luetteloon II sisältyvät sen ensimmäisen luetelmakohdan mukaan luettelon I luokkiin ja ryhmiin kuuluvat aineet, joille neuvosto ei ole vielä vahvistanut direktiivin 6 artiklassa tarkoitettuja päästöraja-arvoja. Neuvosto on antanut raja-arvot 18 aineelle ja sille on tehty ehdotuksia 15 muusta. Näin ollen luettelon II ensimmäiseen luetelmakohtaan kuuluu 99 ainetta, jotka mainitaan luettelossa I.

7. Lisäksi luetteloon II sisältyy sen toisen luetelmakohdan mukaan tiettyjä aineita, joiden haitalliset vaikutukset rajoittuvat tietylle alueelle ja riippuvat päästön kohteena olevan veden ominaisuuksista ja sijainnista.

8. Luetteloon II kuuluvia aineita koskevan järjestelmän tarkoituksena on direktiivin 2 artiklan mukaan vähentää näistä aineista johtuvaa vesien pilaantumista aiheellisin toimenpitein, joihin jäsenvaltioiden on ryhdyttävä.

9. Nämä toimenpiteet yksilöidään direktiivin 7 artiklassa, jossa säädetään:

"1. Jotta 1 artiklassa tarkoitettujen vesien pilaamista luettelon II aineilla voidaan vähentää, jäsenvaltioiden on vahvistettava ohjelmat, joiden täytäntöönpanossa niiden on sovellettava erityisesti 2 ja 3 kohdassa tarkoitettuja menetelmiä.

2. Kaikkiin sellaisiin 1 artiklassa tarkoitettuihin vesiin tehtäviin päästöihin, joiden voidaan epäillä sisältävän jotakin luettelon II ainetta, on oltava asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen etukäteen antama lupa, jossa vahvistetaan päästöstandardit. Tällaisten standardien on perustuttava laatutavoitteisiin, jotka määrätään 3 kohdassa säädetyllä tavalla.

3. Edellä 1 kohdassa tarkoitetuissa ohjelmissa on oltava veden laatutavoitteet, jotka on vahvistettava mahdollisten neuvoston direktiivien mukaisesti.

4. Ohjelmat voivat myös sisältää erityissäännöksiä aineiden tai aineryhmien ja tuotteiden koostumuksesta ja käytöstä, ja niissä on otettava huomioon viimeisin taloudellisesti toteuttamiskelpoinen tekniikka.

5. Ohjelmissa on asetettava määräajat niiden täytäntöönpanoa varten.

6. Ohjelmat ja tulokset niiden toteuttamisesta on ilmoitettava komissiolle.

7. Komissio vertailee säännöllisesti yhdessä jäsenvaltioiden kanssa ohjelmia varmistaakseen, että niiden toteuttaminen on riittävän yhdenmukaista. Pitäessään sitä tarpeellisena komissio tekee neuvostolle tätä varten aiheelliset ehdotukset."

10. Direktiivin 13 artiklan 1 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna eräiden ympäristöä koskevien direktiivien täytäntöönpanoon liittyvien kertomusten standardoinnista ja järkeistämisestä 23 päivänä joulukuuta 1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/692/ETY,[4] säädetään:

"Jäsenvaltioiden on kolmen vuoden määräajoin toimitettava komissiolle tietoja tämän direktiivin täytäntöönpanosta sektorikohtaisessa kertomuksessa, joka kattaa myös muut asiaa koskevat yhteisön direktiivit. Tämä kertomus on laadittava direktiivin 91/692/ETY 6 artiklassa määrätyn menettelyn mukaisesti komission valmistaman kyselylomakkeen tai kaavan pohjalta. Kyselylomake tai kaava lähetetään jäsenvaltioille kuusi kuukautta ennen sen jakson alkamista, jolta kertomus laaditaan. Kertomus on toimitettava komissiolle yhdeksän kuukauden kuluessa sen kolmivuotiskauden päättymisestä, jota kertomus koskee.

Ensimmäinen kertomus kattaa jakson vuodesta 1993 vuoden 1995 loppuun.

— — "

## III Asian tarkastelu

11. Komissio huomauttaa kanteessaan, että direktiivin 7 artiklan 1 kohdan mukaan, luettuna yhdessä sen 1 artiklan kanssa, jäsenvaltioiden on vahvistettava ohjelmat, jotka sisältävät laatutavoitteita ja joiden tarkoituksena on vähentää vesien pilaantumista tietyllä aikavälillä. Kyseisiin vesiin laskettavilta päästöiltä on vaadittava toimivaltaisen viranomaisen antamaa ennakkolupaa, jossa vahvistetaan ohjelmissa asetettujen laatutavoitteiden perusteella lasketut päästöstandardit.

4 — EYVL L 377, s. 48.

12. Komission mukaan laatutavoitteet ovat tämän vuoksi sekä kyseisessä artiklassa säädettyjen ohjelmien olennainen osa, jonka mahdollinen pois jättäminen tekee ohjelmista puutteellisia, että laadun osoitin, jonka perusteella päästöluvat voidaan antaa. Jos näin ollen ohjelmia ja laatutavoitteita ei ole, lupia ei ole voitu antaa direktiivin 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

13. Komissio toteaa, että Ranskan tasavalta ei ole toteuttanut ohjelmaa tai ohjelmia, jotka tähtäävät vaarallisten aineiden aiheuttaman pilaantumisen vähentämiseen direktiivin 7 artiklassa tarkoitetussa merkityksessä. Se huomauttaa, että tämä ei välttämättä sulje pois sitä mahdollisuutta, että direktiivissä tarkoitettujen ohjelmien toteuttamisen laiminlyönnistä huolimatta kyseinen jäsenvaltio on voinut täyttää velvollisuutensa vahvistaa päästöjen kohteina olevien vesien laatutavoitteet, jotka ovat 7 artiklan 2 kohdan mukaan pakollisia, voidakseen asettaa päästöstandardit. Komissio katsoo kuitenkin, ettei näin ole tässä tapauksessa tehty.

14. Näin komission kritiikki kohdistuu pääasiallisesti kahteen seikkaan: yhtäältä se toteaa, että toimenpiteet, jotka Ranskan hallitus on ilmoittanut ja esittänyt direktiivin 7 artiklan täytäntöönpanoon tähtäävinä, eivät ole ohjelmia, joiden tarkoituksena olisi kaikkien luettelossa II mainittujen ja kyseeseen tulevien aineiden aiheuttaman pilaantumisen vähentäminen 7 artiklassa tarkoitetussa merkityksessä; toisaalta se moittii Ranskan viranomaisia siitä, etteivät ne ole asettaneet laatutavoitteita vesille, joihin näiden aineiden päästöt kohdistuvat.

15. On kuitenkin syytä painottaa sitä, että direktiivin 7 artiklan 3 kohdassa mainitaan nimenomaisesti, että 1 artiklassa tarkoitettuihin ohjelmiin on sisällyttävä vesien laatutavoitteita. Tästä seuraa väistämättä, että kuten komissio itsekin toteaa, jos jäsenvaltio jättää tällaiset tavoitteet vahvistamatta, on se väistämättä laiminlyönyt velvollisuutensa laatia näitä ohjelmia. Kysymys siitä, onko jäsenvaltio tällaisessa tilanteessa jättänyt velvollisuutensa täyttämättä myös jostain muusta syystä, esimerkiksi jätettyään laatimatta kattavan, jäsennellyn ja johdonmukaisen suunnitelman, on mielestäni toisarvoinen, koska ohjelmien laatimisvelvollisuuden laiminlyönti voitaisiin laatutavoitteiden puuttuessa todeta joka tapauksessa.

16. Tarkastelen siis aluksi komission väitettä, joka koskee laatutavoitteita ja joka on esitetty kanteessa toisena väitteenä.

*Väite, joka koskee laatuvaatimusten puuttumista luettelossa II mainittujen aineiden päästöjen kohteina olevien vesien osalta*

17. Kuten olen edellä todennut, kantaja painottaa sitä, että laatutavoitteet ovat laadun osoittimia, joiden perusteella pääs-

töluvat voidaan myöntää, ja jos kyseiset tavoitteet puuttuvat, ei lupia ole voitu antaa direktiivin 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Komissio katsoo, että kyseiset tavoitteet olisi määriteltävä suhteessa päästöjen kohteena olevaan vesiympäristöön ja allaskohtaisesti, ottaen huomioon kaikki ne päästöt, jotka koskevat tiettyä vesialuetta, riippumatta niiden luonteesta ja alkuperästä.

18. Tästä seuraisi, ettei minkäänlaisille tietyn aineen uusille päästöille voitaisi antaa lupaa, riippumatta siitä, mitkä sovellettavat päästöstandardit ovat, jos kyseisessä päästöjen kohteena olevassa vesiympäristössä on tätä ainetta enemmän, kuin asiassa merkitykselliset laatutavoitteet edellyttäisivät.

19. Samoin komissio lisää, että luvissa määrättäviä päästöstandardeja ei voida asettaa yleisellä ja abstraktilla tavalla vaan niistä on päätettävä kyseisen vastaanottavan vesiympäristön tilan perusteella tapauskohtaisesti siten, että laatutavoitteiden saavuttaminen tulee mahdolliseksi.

20. Se, että näiden laatutavoitteiden asettaminen vesimuodostuma- ja ainekohtaisesti on pakollista, perustuu myös yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, erityisesti sen edellä mainitussa asiassa komissio v. Saksa antamaan tuomioon. [5]

21. Ranskan hallituksen ilmoittamat toimet eivät kuitenkaan kata komission mukaan kaikkia kyseeseen tulevia vesimuodostumia eivätkä ne missään tapauksessa vastaa näin määriteltyjä laatutavoitteita.

22. Vastaaja kiistää komission kannan ja katsoo päinvastoin toteuttaneensa ne toimet, joita direktiivissä edellytetään.

23. Erityisesti Ranskan hallitus esittää, että vesijärjestelmästä ja vesien jakamisesta sekä niiden pilaantumisen torjumisesta 16 päivänä joulukuuta 1964 annetulla lailla nro 64-1245 (loi relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution) [6] on määritelty laatutavoitteet.

24. Virtaavia vesiä, niiden osia, kanavia, järviä ja lampia koskevasta laatutavoitepolitiikasta 17 päivänä maaliskuuta 1978 annetussa hallinnollisessa määräyksessä (circulaire du 17 mars 1978 relative à la politique des objectifs de qualité des cours d'eaux, sections de cours d'eau, canaux, lacs ou étangs) olisi määritelty kaksi eri tasoa, jotka ovat tarpeen näiden tavoitteiden määrittämiseksi. Yleislainsäädännön mukainen järjestelmä perustuisi siihen, että kullakin alueella laaditaan alueellisia laatutavoitekortteja, joissa kootaan yhteen vesistöittäin alueen itselleen asettamat laadulliset tavoitteet.

5 — Tuomion 33—36 kohta.

6 — JORF, 18.12.1964, s. 11258.

25. Ranskan hallitus esittää, että nämä kortit ovat olennainen keino pantaessa täytäntöön ympäristön suojelemiseksi luokitelluista laitoksista 19 päivänä heinäkuuta 1976 annettua lakia nro 76-663.[7] Sen mukaan kyseisessä laissa säädetään niiden määräysten antamisesta, joiden nojalla on annettu lupa noin 65 000 teollisuuslaitoksen toimintaan ja jotka sisältävät kullekin vesialueelle laadittujen laatutavoitteiden perusteella asetettavia päästömääräyksiä.

26. Ranskan hallituksen mukaan laatutavoitteet on määritelty Institut de recherche hydrologiquen laatimien veden yleisen laadun arvosteluperustetaulukon mukaisesti. Tavoitteiden avulla voidaan määritellä viisi vesien laatutasoa, joista kukin edellyttää lukuisien parametrien täyttämistä. Ranskan hallitus mainitsee vielä tältä osin, että vaikka kaikki parametrit eivät liitykään vaarallisten aineiden torjuntaan, yksi niistä koskee erityisesti juuri vesien vaarallisten aineiden jäämiä, jotka ovat peräisin teollisuuden päästöistä. Jokaisen luettelossa II mainitun 99 aineen osalta ei kuitenkaan ole ryhdytty pitoisuuksien mittaamiseen kaikissa kyseeseen tulevissa vesissä.

27. Erityistavoitteita olisi olemassa myös silloin, kun vesiä koskee jokin yhteisön erityisdirektiivi: simpukkavedet, vedet, joita on suojeltava tai parannettava kalojen elämän turvaamiseksi, pintavedet, joita käytetään juomaveden valmistamiseen sekä uimavedet.

28. Myrkyllisistä päästöistä vesiin 18 päivänä toukokuuta 1990 annetulla hallinnollisella määräyksellä nro 90-55 (jäljempänä 18 päivänä toukokuuta 1990 annettu määräys) ympäristöministeriö teki Ranskan hallituksen mukaan teollisuuden päästöistä alueellisen kartoituksen, joka koski erityisesti luettelossa II mainittuja 132 ainetta ja joka piti toteuttaa mainittujen laitosten teollisista prosesseista ja aiheutuneista päästöistä tehtävin tutkimuksin. Ranskan hallitus tähdentää, että tämä kartoitus tehtiin aluetasolla ja että sen avulla voitiin tarvittaessa muuttaa lupapäätöksiä, jotka koskivat luokiteltuja laitoksia.

29. Lainsäädäntönsä oikeusperustan yhtenäistämiseksi Ranskan tasavalta on 3 päivänä tammikuuta 1992 antanut vettä koskevan lain nro 92-3[8] sekä 1 päivänä maaliskuuta 1993 vedenottoa ja -käyttöä sekä luvanvaraisten, ympäristön suojelemiseksi luokiteltujen laitosten kaikenlaisia päästöjä koskevan määräyksen.[9] Niissä säädetään Ranskan hallituksen mukaan laatutavoitteiden vahvistamisesta vesistökohtaisesti ja näiden tavoitteiden huomioonottamisesta luokiteltuja laitoksia koskevia säännöksiä soveltamalla sekä rajaarvojen vahvistamisesta niille direktiivin

7 — JORF, 20.7.1976, s. 4320.

8 — JORF, 4.1.1992, s. 2946.

9 — JORF, 28.3.1993, s. 5283.

luetteloissa I ja II mainituille aineille, joiden kohdalla tätä edellytetään. Ranskan hallitus mainitsee vielä, että näitä kansallisia raja-arvoja voidaan tiukentaa prefektuurin tasolla, jos prefekti pitää tätä tarpeellisena vesien laatutavoitteista tehtyjen tutkimusten perusteella, ja että 1 päivänä maaliskuuta 1993 annetulla määräyksellä täydennetään sektorikohtaisia toimia asettamalla joukko vaatimuksia, joita on noudatettava niillä teollisuudenaloilla, joilla tiettyjen aineiden päästöt pääasiallisesti syntyvät.

30. Ranskan hallitus ei kiistä sitä, että sen lupajärjestelmän on perustuttava vesistökohtaisiin laatutavoitteisiin. Se toteaa tältä osin, että se onkin laatinut kullekin vesistölle tällaiset tavoitteet, joiden yksi parametri on teollisuuden päästöjen määrä.

31. Sitä vastoin se katsoo, ettei missään edellytetä, että nämä tavoitteet on jäsenneltävä aineittain, ja toteaa, että komission tulkinta tavoitteen käsitteestä on mahdoton toteuttaa, liian monimutkainen ja aiheuttaisi kohtuuttomia kustannuksia. Kyseeseen tulevien tutkittavien aineiden ja niiden yhdistelmien lukumäärä olisi lähes ääretön. Lisäksi ainekohtaisella lähestymistavalla jätettäisiin huomiotta saasteiden (myönteiset tai kielteiset) yhteisvaikutukset.

32. Yhdisteltyjä tavoitteita käyttämällä Ranska katsoo näin ollen soveltaneensa direktiiviä oikein.

33. Tältä osin se väittää, että ranskalaisella järjestelmällä voidaan mitata erityisesti direktiivin luetteloissa mainittujen aineiden päästöjä ja perustaa vesien laatutavoitteet kunkin vesistön osalta useampiin parametreihin, joista yksi koskee pelkästään näitä aineita.

34. Perustetaulukosta, jonka nojalla laatutavoitteita arvioidaan ja joka on annettu komissiolle tiedoksi vastineessa, ilmenee, että yksi perusteista, bioottinen osoitin, koskee nimenomaan vaarallisia aineita ja vain niitä. Ranskan hallituksen mukaan yhdistelmäosoitin on niin ikään lukuarvo, jonka avulla voidaan punnita tarkkaan annettavia lupia määrittämättä päästötavoitteita aineittain.

35. Toisin kuin komissio, Ranska katsoo, ettei yhteisöjen tuomioistuimen tuomioissa torjuta sen esittämää tulkintaa. Ranskan mukaan yhteisöjen tuomioistuin ei ole koskaan tulkinnut direktiivin 7 artiklaa, jota se pitää epäselvänä siten, että se edellyttäisi tavoitteiden määrittelyä aineittain kutakin vesistöä varten.

36. Ranskan hallitus toteaa, että vaikka yhteisöjen tuomioistuin onkin tähdentänyt edellä mainitussa asiassa komissio v. Saksa annetussa tuomiossa, että on tärkeää määritellä laatutavoitteet ohjelmallista lähestymistapaa noudattaen, se viittaa vain "kaikkiin aineisiin" mainitsematta koskaan, pitääkö tavoitteiden koskea kutakin yksittäistä ainetta. Tosiasiassa kyse olisi siis siitä, pitääkö kunkin 99 aineesta muodostaa oma parametrinsä, jota mitataan, vai onko mahdollista ryhmitellä kaikki 99 ainetta tai osa niistä yhdeksi ainoaksi "vaarallisia aineita" koskevaksi parametriksi, jota seurattaisiin ja jolle asetettaisiin laatutavoitteita.

37. Esittäen epäilyksiä siitä, ovatko Ranskan viranomaiset tosiasiassa luoneet tällaisia laaja-alaisia parametrejä, komissio katsoo, etteivät ne missään tapauksessa täyttäisi direktiivissä esitettyjä vaatimuksia. Se esittää tältä osin, että direktiivin 7 artiklan nojalla laadittavat laatutavoitteet on sidottava nimenomaisesti kyseisen direktiivin liitteessä olevaan aineiden luetteloon II. Yleiset tavoitteet, kuten pyrkimys saavuttaa veden hyvä ekologinen laatu ilman viittausta direktiiviin, ei ole hyväksyttävissä.

38. Komissio katsoo, että vaikka laatutavoitteet voidaan määrittää yksittäisten parametrien summan perusteella, kokemus osoittaa kuitenkin, että käytetyt parametrit eivät ole taanneet sitä, että arvot olisivat riittävän tiukat jokaisen yksittäin tarkastellun osatekijän kohdalla. Se mainitsee tältä osin esimerkkinä parametrin AOX, joka kattaa orgaanisten kloorattujen yhdisteiden kokonaismäärän ja jota ei kuitenkaan voida teknisistä syistä asettaa tai valvoa alhaisilla pitoisuustasoilla, jotka ovat ominaisia tietyille tähän aineryhmään kuuluville yhdisteille.

39. Laatutavoitteiden olisi perustuttava päästön vastaanottavan ympäristön kemiallisiin ja biologisiin ominaisuuksiin. Ne olisi näin ollen laadittava täsmällisesti ja tämän vuoksi aineille olisi annettava lukuarvot, eikä päästöstandardeja voitaisi laskea mitenkään ilman tällaisia numeroin ilmaistuja tavoitteita.

40. On todettava, ettei Ranskan väitteille löydy tukea oikeuskäytännöstä.

41. Yhteisöjen tuomioistuin onkin asiassa komissio v. Alankomaat antamassaan tuomiossa nimenomaisesti maininnut velvollisuudesta vahvistaa raja-arvot 114 ensisijaiselle aineelle. [10] Se on muistuttanut myös vesiympäristön laadun ja pilaantumista aiheuttavien aineiden pitoisuuksien läheisestä yhteydestä. Tästä seuraa, että tämä

10 — Tuomion 34 kohta.

pitoisuus on määritettävä tarkkaan jokaisen aineen kohdalla ja että pelkkä yhdistelmäarvo ei tältä osin kelpaa.

42. Samoin edellä mainitussa asiassa komissio v. Belgia antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että Belgian velvollisuutena oli vahvistaa laatutavoitteet kanteen liitteessä mainituille 99 aineelle, jotka ovat samat kuin mihin komissio tässä asiassa viittaa.

43. Mitä tulee edellä mainitussa asiassa komissio v. Saksa annettuun tuomioon, johon vastaaja osin perustaa väitteensä, niin on todettava, että vaikka tuomion 34 kohdassa käytetty ilmaisu "kaikki — —aineet" ei annakaan täyttä varmuutta, on sitä tulkittava osana koko tuomiota ja erityisesti ottaen huomioon yhteisöjen tuomioistuimen viittauksen kaikkiin kyseisiin aineisiin. [11]

44. Sen väitteen osalta, jossa vastaaja vetoaa siihen, että laatutavoitteiden vahvistaminen kaikille kyseeseen tuleville aineille on käytännössä mahdotonta, on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi samankaltaisen perustelun edellä mainitussa asiassa komissio v. Alankomaat antamassaan tuomiossa, jossa se katsoi, että aineiden yksilöintiin liittyvät vaikeudet eivät vapauta jäsenvaltiota velvollisuudesta panna direktiivi täytäntöön ja muistutti siitä, että kyseinen jäsenvaltio olisi voinut ottaa yhteyttä komissioon tai teettää tieteellisiä tutkimuksia ajoissa.

45. Lisäisin vielä, että vaikka oletettaisiinkin, että yhdistelmätavoitteisiin perustuva lähestymistapa olisi periaatteessa sopusoinnussa direktiivin vaatimusten kanssa siinä mielessä, kuin yhteisöjen tuomioistuin on kyseistä säädöstä tulkinnut, vaikka mielestäni näin ei ole, olen samaa mieltä komission kanssa muista moitteista, jotka koskevat Ranskan viranomaisten menettelyä.

46. Minusta vaikuttaa väistämättömältä, että viiden yleisen laatutason soveltaminen tilanteessa, jossa tasot määritellään useampien parametrien perusteella, joista vain yksi koskee vaarallisia aineita, ei voi antaa näiden aineiden torjunnalle sitä etusijaa, joka niille direktiivissä on suotu, vaan tällainen menettely viittaa päinvastoin siihen, että mainitut yleiset tavoitteet ovat kompromissi useampien näkökohtien välillä, joista kaikki eivät välttämättä liity direktiivin liitteessä mainittujen aineiden torjuntaan. Direktiivin 7 artiklan sanamuodosta kuitenkin ilmenee, että siinä tarkoitettujen tavoitteiden on päinvastoin koskettava nimenomaan kyseisten aineiden vähentämistä.

47. Yhdyn lisäksi komission näkemykseen, jota Ranska ei ole kiistänyt ja jonka mukaan yhdistelmäparametrien käyttäminen ei aina tee mahdolliseksi asettaa riittävän tiukkoja arvoja kullekin osatekijälle,

11 — Tuomion 56 kohta.

kun niitä tarkastellaan yksittäin. Tällaisia parametrejä ei siten voida pitää direktiivin kannalta merkityksellisenä laatutavoitteena.

48. Lopuksi on todettava, ettei vastaaja hälvennä komission epäilyksiä riidanalaisten toimenpiteiden täytäntöönpanon tehokkuudesta. Näin esimerkiksi laki nro 92-3 on yleisesti sovellettava säädös, joka on pantu täytäntöön 30 päivänä maaliskuuta 1993 annetulla määräyksellä, jossa mainitaan lukuisia raja-arvoja mutta josta komissio huomauttaa, Ranskan tasavallan kiistämättä tätä, että Conseil d'Etat on kumonnut sen.

49. Edellä esitetyistä näkökohdista seuraa, että jättäessään laatutavoitteet vahvistamatta kanteen liitteessä mainituille 99 aineelle, Ranskan tasavalta on jättänyt noudattamatta direktiivistä johtuvia velvollisuuksiaan.

50. Koska lisäksi ohjelmiin, jotka jäsenvaltioiden on laadittava direktiivin 7 artiklan nojalla, on sisällytettävä mainitut tavoitteet, seuraa tästä välttämättä, että vastaaja ei ole voinut laatia tällaisia ohjelmia ja että komission tätä koskeva väite, joka koskee näiden puuttumista, on hyväksyttävä.

51. Näin ollen vain asian mahdollisimman laajan käsittelyn kannalta on tarpeen tutkia, onko muita syitä tulla siihen tulokseen, että Ranskan viranomaisten ilmoittamat toimet eivät muodosta ohjelmaa direktiivissä tarkoitetussa merkityksessä, ja onko näin ollen 7 artiklaa jätetty noudattamatta kahdella eri tavalla.

*Väite, joka koskee luettelossa II mainittujen aineiden aiheuttaman pilaantumisen vähentämiseen tähtäävien ohjelmien laatimista*

52. Komissio päättelee direktiiviä koskevasta oikeuskäytännöstä, että 7 artiklassa tarkoitettujen ohjelmien on:

— oltava täsmällisiä ja niillä on pyrittävä kaikkien kyseeseen tulevien luettelossa II mainittujen aineiden aiheuttaman pilaantumisen vähentämiseen, mikä erottaa ne niin yleisistä tervehdyttämisohjelmista kuin yksittäistoimenpiteiden kokonaisuudestakin, jolla tähdätään vesien pilaantumisen vähentämiseen;

— oltava rakenteeltaan selväpiirteisiä, täydellisiä ja johdonmukaisia ja niihin liittyvien suunnitelmien konkreettisia ja jäsenneltyjä;

— sisällettävä konkreettisia päästöjen vähentämistavoitteita, jotka on tarkoitus saavuttaa asetetuissa määräajoissa;

— katettava koko kyseinen jäsenvaltio;

— koskettava niitä luetteloon II sisältyviä aineita ja aineryhmiä, joita saattaa esiintyä jäsenvaltion vesissä, jolloin toimivaltaisten viranomaisten on yksilöitävä merkitykselliset aineet etukäteen tehtävässä päästöt vastaanottavien vesien tutkimuksissa — tällöin komission vuonna 1982 antamassa ilmoituksessa mainitut 99 ainetta on sisällytettävä jäsenvaltion toteuttamiin toimenpiteisiin, paitsi jos näitä aineita ei esiinny niiden vesissä;

— sisällettävä, kuten edellä olen todennut, laatutavoitteita, jotka perustuvat kustakin päästöjen kohteena olevasta vesimuodostumasta tehtyyn erilliseen tutkimukseen ja joiden avulla luvissa asetettavat päästöstandardit on laskettava; ja

— tultava ilmoitetuiksi komissiolle sellaisessa muodossa, joka mahdollistaa niiden sujuvan tutkimisen siten, että niitä voidaan vertailla ja että ne voidaan toteuttaa yhdenmukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa.

53. Komissio tarkastelee tämän jälkeen Ranskan viranomaisten toteuttamia toimenpiteitä näiden perusteiden valossa.

54. Se tutkii aluksi yleisesti "kansallista ohjelmaa" tai "myrkyllisten aineiden päästöjen vähentämiseen tähtäävää toimintaohjelmaa", joka annettiin tiedoksi 25 päivänä lokakuuta 1991 päivätyn kirjeen liitteessä; kyseinen kirje oli vastaus 26 päivänä helmikuuta 1991 annettuun viralliseen huomautukseen. Komissio katsoo, että ohjelma on joukko toimia, joita ei ole koordinoitu, ja että siitä puuttuvat tavoitteet ja yleinen aikataulu. Näin ollen sitä ei komission mukaan olisi suunniteltu konkreettisesti ja jäsennellysti siten, että siinä asetettaisiin konkreettisia tavoitteita päästöjen vähentämiselle tietyssä määräajassa.

55. Komissio painottaa sitä, että ohjelma ei kata kaikkia päästöjen kohteina olevia vesiä, jotka ovat Ranskan alueella, eikä kyseisessä kirjeessä mainita mitään alueellisesta kattavuudesta. Lisäksi merten rannikkovesistä ja vesisuunnitelmista ei ole ilmoituksessa todettu mitään.

56. Lisäksi "kansallisessa ohjelmassa" ei ole mainittu yleisesti yhtäkään sellaista ainetta, jonka päästöjen vähentämistä suunniteltaisiin. Komissio painottaa sitä, että vaikka joissakin tähän ohjelmaan kuuluvista toimista (kuten ympäristöön päästettyjen aineiden ennakkokartoitus ja

toimet, joilla säännellään luokiteltujen laitosten päästöjä) viitataan 99 ensisijaiseen aineeseen, ei näitä toimia voida pitää "ohjelmina". Mitä tulee muihin toimiin, jotka sisältyvät tähän "kansalliseen ohjelmaan", niissä ei viitata täsmällisesti vaarallisiin aineisiin, jotka on mainittu luettelossa II. Tältä osin komissio huomauttaa, että käytännössä jäsenvaltiot ovat voineet keskittää ponnistelunsa nimenomaisesti osoitettuihin aineisiin ja että tämä yksilöinti on helpottanut laatutavoitteiden vahvistamista ja mahdollistaa kyseisten ohjelmien toteuttamisen paremman valvonnan.

57. Komissio päätyy siihen lopputulokseen, että kyseinen "kansallinen ohjelma" ei vastaa "ohjelman" käsitettä direktiivin 7 artiklan 1, 5 ja 6 kohdassa tarkoitetussa merkityksessä.

58. Ranskan hallitus vahvistaa, että sen vastausta viralliseen huomautukseen voidaan pitää tiivistelmänä Ranskan tasavallan toimenpiteistä, joihin se on direktiivin 7 artiklan nojalla ryhtynyt.

59. Huomauttaen, että komissio myöntää itsekin, että 18 päivänä toukokuuta 1990 annettuun määräykseen, joka on vastineen liitteenä, sisältyy numeroin ilmaistu pilaantumisen vähentämistavoite, joka kattaa koko Ranskan alueen vuosina 1985—1995, Ranska painottaa sitä, että vaikka yleistä aikataulua tai tavoitetta ei olekaan, tämä johtuu siitä, että tavoitteet ja ohjelmat on määriteltävä vesistöittäin. Tosiasiassa Ranskan ohjelman keskeisen säännöksen sisältönä olisivat tuhannet rinnakkaiset työohjelmat, joiden puitteissa pyrittäisiin täyttämään paikallisesti asetetut tavoitteet ja jotka muodostaisivat yhtä suuren joukon konkreettisia suunnitelmia.

60. Mitä tulee komission huomautukseen, jonka mukaan ohjelma ei kohdistu erityisesti yhteenkään aineeseen, Ranskan hallitus esittää, että vasta yksittäistä laitosta koskevan lupapäätöksen yhteydessä määritellään vaaralliset aineet, joita saatetaan päästää veteen, näiden aineiden päästöjen vaikutus veteen, mahdollisten lisätoimien tarve sekä näiden toimien toteuttamisaikataulu.

61. Erityisesti se muistuttaa, että keskeinen osa sen toimenpiteistä perustuu niihin kriteereihin, jotka säätelevät luokiteltujen laitosten lupapäätösten antamista prefektuurin tasolla päästöjen kohteina olevien vesien laatutavoitteiden perusteella. Ranskan hallituksen mukaan nämä tavoitteet ohjaavat koko Ranskan hallinnon paikallisviranomaisten toimintaa, jonka tarkoituksena on vähentää teollisuudesta johtuvaa pilaantumista.

62. Lisäksi Ranskan hallitus toteaa, että koska asiassa on kyse direktiivin soveltа-

misesta paikallisesti merkityksellisellä tavalla yksilöimällä aineita ja toteuttamalla toimia näiden aineiden päästöjen vähentämiseksi, on täysin hyödytöntä nimetä yksittäisiä aineita kansallisella tasolla. Koska esitetty ohjelma koostuu suuresta joukosta rinnakkain toteutettavia paikallisia ohjelmia, komission pitäisi ottaa huomioon yhteys luokiteltuja laitoksia koskevan ranskalaisen järjestelmän ja pilaantumisen torjunnan kansallisen ohjelman välinen yhteys.

63. Toiseksi komissio tarkastelee yksityiskohtaisemmin eri toimia, jotka sisältyvät "kansalliseen ohjelmaan", selvittääkseen, voivatko ne muodostaa yhdessä tai erikseen 7 artiklassa tarkoitettuja ohjelmia, jotka tähtäävät vaarallisten aineiden aiheuttaman pilaantumisen vähentämiseen. Se huomauttaa, että kyseisessä ohjelmassa esitettiin olevan viisi toisistaan riippumatonta osaa: sektoriohjelmia, tärkeimpien teollisuuspäästöjen imeyttämiseen tähtääviä paikallisia ohjelmia, hajakuormitusta koskevat toimet (paristot ja akut, tekstiilien kuivapesu), laatutavoitteet ja onnettomuuksiin liittyvät toimenpiteet.

64. Mitä tulee "sektoriohjelmiin", komissio katsoo, että niitä on pidettävä esityksenä sovelletuista (tai vain suunnitelluista) oikeussäännöistä, jotka ovat peräisin kansallisesta lainsäädännöstä ympäristön suojelemiseksi luokitelluista laitoksista, eikä näihin sektoriohjelmiin sisälly suunnitelmia tai konkreettisia tavoitteita pilaantumisen vähentämiseksi sen paremmin luettelossa II tarkoitettujen aineiden kuin niiden 99 ensisijaisen aineenkaan osalta, jotka ovat Ranskan tapauksessa merkityksellisiä, eikä myöskään toteuttamisaikatauluja.

65. Kantaja painottaa sitä, että direktiivissä erotetaan toisistaan "ennakkolupa" ja "pilaantumisen vähentämiseen tähtäävät ohjelmat" eikä siinä ole mainittu mahdollisuudesta, että yksi näistä keinoista voisi korvata toisen. Komission mielestä ei voida katsoa, että kyseisiä ohjelmia voitaisiin käyttää kahteen eri tarkoitukseen yhdessä ennakkolupajärjestelmän kanssa, jonka toteuttamista edellytetään itse direktiivissä. Se huomauttaa, että pilaantumisen vähentämisohjelmien tarkoituksena on suunnitella siinä määrin, kuin on mahdollista, pilaantumisen saattamista laatimis- ja toteuttamishetkeä alhaisemmalle tasolle määräajoissa, jotka toimivaltaiset viranomaiset asettavat. Tältä kannalta on komission mukaan itsestään selvää, että vaarallisten aineiden päästöjä koskeva ennakkolupajärjestelmä, vaikka välttämätön onkin, ei voi tehdä direktiivin 7 artiklassa tarkoitetuista ohjelmista tarpeettomia.

66. Komissio päätyy näin ollen siihen tulokseen, että "kansallisen ohjelman" osa, joka koskee "sektoriohjelmia", ei voi olla "vähentämisohjelma" kyseisessä säännöksessä tarkoitetussa merkityksessä.

67. Lisäksi se arvostelee vastaajan mainitsemia alueellisia vähentämisohjelmia.

68. Komission mukaan Ranskan viranomaisten 30 päivänä heinäkuuta 1993 päivätty kirje, jossa viitataan "metodologisiin hankaluuksiin" ja "lähestymistavan rajoituksiin" ainekohtaisia vähentämissuunnitelmia käytettäessä sekä kansallisten päästöjä koskevien vähimmäisvaatimusten asettamiseen 1 päivänä maaliskuuta 1993 annetulla määräyksellä, antaisi ymmärtää, että paikallisia vähentämisohjelmia ei tosiasiassa ole koskaan jatkettu, jos niiden toteuttamiseen on ylipäätään ryhdytty.

69. Komissio päättelee tästä, että "paikallisia imeyttämisohjelmia" ei ole laadittu siten, että niissä pyrittäisiin puuttumaan erityisesti kaikkien kyseeseen tulevien, luettelossa II mainittujen aineiden päästöihin.

70. Ranskan hallitus katsoo, että komission näkemys ei ole oikea ja heijastelee tästä ohjauskeinosta saatua väärää kuvaa. "Paikallisen ohjelman" käsitteellä viitataan lupapäätöksiin, joita annetaan soveltamalla luokiteltuja laitoksia koskevaa järjestelmää, jonka Ranskan viranomaisten useampaan otteeseen kuvailemien piirteiden tulisi hälventää komission epäilyt ranskalaisen järjestelmän paikallisesta luonteesta ja ajallisesta ulottuvuudesta, lueteltujen toimenpiteiden toteuttamisesta, vaarallisia aineita koskevan erityissääntelyn puutteesta sekä aikataulun puuttumisesta.

71. Mitä tulee hajakuormitusta koskeviin toimenpiteisiin, vastaaja ei kiistä sitä, että silloin, kun sen päästölähteitä ei voida yksilöidä eikä siihen voida puuttua luokiteltuja laitoksia koskevan lainsäädännön avulla, siihen kiinnitetään huomiota vain muiden asioiden yhteydessä tai jopa sattumanvaraisesti tuotteiden valmistamista tai jätehuoltoa koskevan yleislainsäädännön nojalla, mikä ei selvästikään vastaa direktiivissä tarkoitettua ohjelmaa vaan enintään toimia, joilla täydennetään ohjelmaa Ranskan hallituksen itsensäkin tässä yhteydessä mainitsemassa direktiivin 7 artiklan 4 kohdassa tarkoitetussa merkityksessä.

72. Vastaavasti onnettomuuksia koskevat toimenpiteet eivät voi muodostaa ohjelmaa.

73. Kolmanneksi komissio tarkastelee muita toimenpiteitä, joilla vastaajan mukaan pyritään direktiivin 7 artiklan täytäntöönpanoon.

74. Mitä tulee 1 päivänä maaliskuuta 1993 annettuun määräykseen, se toteaa, että vaikka onkin totta, että määräyksessä asetetaan päästöstandardit luettelossa II mainituille 99 ensisijaiselle aineelle, määräys kattaa määritelmällisesti vain pistekuormituksen, ei sen sijaan hajakuormitusta. Lisäksi määräys kattaa pistepäästölähteistä vain ne, jotka kuuluvat luvanvaraisten luokiteltujen laitosten joukkoon, eli 65 000 Ranskassa luokitelluista 550 000 laitok-

sesta. Komissio painottaa lopuksi sitä, että kuten olen edellä todennut, Conseil d'État on joka tapauksessa kumonnut kyseisen määräyksen 21 päivänä lokakuuta 1996, minkä seurauksena direktiivin täytäntöönpano on estynyt, retroaktiivinen vaikutus mukaan lukien.

75. Tältä osin Ranskan hallitus väittää, että luokiteltujen laitosten lupajärjestelmä kattaa ne laitokset, jotka aiheuttavat vakavaa vaaraa tai haittaa naapuruston hyvinvoinnille, terveydenhuollolle, yleiselle turvallisuudelle, kansanterveydelle, maataloudelle, luonnon ja ympäristön suojelulle, vesiympäristö mukaan lukien, sekä kulttuurikohteiden ja monumenttien suojelulle. Se toteaa, että näin ollen luokitellun laitoksen käsite kattaa sellaiset kiinteät laitokset, jotka saattavat aiheuttaa luettelossa I ja II mainittujen aineiden päästöjä, ja lisää, että sellaisessa tilanteessa, että laitos, jolta ei vaadita ennakkolupaa, aiheuttaa vakavaa vaaraa tai haittaa, esimerkiksi vesiympäristöön kohdistuvien ainepäästöjen vuoksi, prefekti voi antaa määräyksiä päästömääristä tai keskeyttää kyseisen laitoksen toiminnan.

76. Komissio vastaa tähän, että menettelytapaa, jossa viitataan kuhunkin prefektuurin antamaan ja tiettyä laitosta koskevaan lupapäätökseen tarkasteltaessa vastuuta vaarallisten aineiden päästöstandardeista, ei voida pitää ohjelmana direktiivin 7 artiklassa tarkoitetussa merkityksessä, koska se perustuu yksittäistoimenpiteisiin ilman kokonaissääntelyä, jossa asetettaisiin laatutavoitteet virtaavalle ja virtaamattomalle vedelle ja kullekin kyseeseen tulevista aineista. Komissio muistuttaa tältä osin, että edellä mainitussa asiassa komissio v. Saksa annetun tuomion 58 kohdassa todetaan, että "direktiivin 7 artiklassa tarkoitettuina ohjelmina ei siten voida pitää jäsenvaltion hyväksymiä yleisiä säännöksiä tai yksittäisiä toimenpiteitä, jotka kyllä sisältävät useita vesien suojelua koskevia säännöksiä mutta joissa ei aseteta laatutavoitteita tietylle virtaavalle tai virtaamattomalle vedelle".

77. Mitä tulee "altaan kuuden rahoituslaitoksen monivuotisiin toimenpideohjelmiin", joista komissio katsoo, ettei mikään viittaa siihen, että niihin kuuluisi suunnitelma, johon sisältyisi luettelossa II mainittujen aineiden aiheuttaman pilaantumisen konkreettisia vähentämistavoitteita ja toteuttamisaikatauluja, kun taas Ranskan hallitus painottaa näiden ohjelmien suurta lukumäärää, minkä johdosta ne kattaisivat kaikki Ranskan pääkaupunkiseudun vesialtaat ja muodostaisivat rahoitusperustan pilaantumisen torjuntaohjelmalle, joka koskee direktiivissä tarkoitettujen vaarallisten aineiden päästöjen kohteina olevia vesiä ja teollisuuslähteistä peräisin olevia päästöjä yleisesti.

78. Näin rahoitettaisiin erityisesti toimia, joista määrätään luokiteltujen laitosten lupapäätöksissä ja joiden toteuttamiseen mainitut altaan rahoituslaitokset osoittaisivat huomattavia summia.

79. Ranskan tasavalta myöntää kuitenkin, että vaikka näiden laitosten toiminta osaltaan edistää direktiivissä tarkoitettujen ohjelmien toteuttamista, ei se voi missään tapauksessa korvata niitä.

80. Ranskan hallitus katsoo kuitenkin täyttäneensä direktiivissä säädetyt velvollisuutensa ja laatineensa "ohjelman" siinä tarkoitetussa merkityksessä.

81. Tältä osin se esittää, että tämän ohjelman keskeinen säännös on yhteys, joka on luotu prefektin päätöksellään ja päästöjen kohteena olevan veden laatutavoitteiden perusteella luokitelluille laitoksille antamiin lupiin, ja että kukin lupapäätös sisältää taulukon toimista, joista teollisuustoiminnan harjoittajan on huolehdittava sillä aikaa, kun uusi, laitoksen toiminnan jatkamisen salliva päätös on vahvistettavana. Järjestelmän täytäntöönpanon helpottamiseksi on luotu yhtäältä rahoitusjärjestelyjä niitä pilaantumisen torjuntaan tähtääviä toimia varten, jotka ovat tulleet välttämättömiksi päästöluvan antamisen myötä ja vesilaitosten ohjelmien seurauksena, ja toisaalta sektorikohtaisia säännöstöjä, joita sovelletaan aina ja koko Ranskan alueella ja joiden tarkoituksena on vähentää yleisesti tietyntyyppisiä päästöjä. Kyseiset säännöstöt, jotka on pantu toimeen lupapäätösten avulla, olisivat kansallisia toimia, joita sovellettaisiin erityisen saastuttavilla aloilla.

82. Lisäksi Ranskan hallitus toteaa, että direktiivin 7 artiklan 1 ja 4 kohdan säännöksistä ilmenee selvästi, että lupajärjestelmä, jossa asetetaan veden laatutavoitteiden perusteella laskettavat päästöstandardit, on olennainen osa päästöjen torjuntaohjelmia. Se kiistää tämän ohella tulkinnan, jonka komissio on esittänyt edellä mainitussa asiassa komissio v. Saksa annetun tuomion 28 kohdasta.

83. Edellä esitetystä ilmenee, että komission ja vastaajan kannat eroavat toisistaan kahdella tavalla. Yhtäältä osapuolilla on erilainen käsitys direktiivissä asetettujen velvollisuuksien laajuudesta, ja toisaalta ne ovat näin ollen eri mieltä siitä, onko vastaaja täyttänyt kyseiset velvollisuudet.

84. Ensimmäisen kysymyksen osalta nämä kaksi osapuolta ovat eri mieltä direktiivin 7 artiklan soveltamisalasta, joten on tarpeen palauttaa mieliin sen sanamuoto:

"1. Jotta 1 artiklassa tarkoitettujen vesien pilaamista luettelon II aineilla voidaan vähentää, jäsenvaltioiden on vahvistettava ohjelmat, joiden täytäntöönpanossa niiden on sovellettava erityisesti 2 ja 3 kohdassa tarkoitettuja menetelmiä.

2. Kaikkiin sellaisiin 1 artiklassa tarkoitettuihin vesiin tehtäviin päästöihin, joiden voidaan epäillä sisältävän jotakin luettelon II ainetta, on oltava asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen etukäteen antama lupa, jossa vahvistetaan päästöstandardit. Tällaisten standardien on perustuttava laatutavoitteisiin, jotka määrätään 3 kohdassa säädetyllä tavalla.

3. Edellä 1 kohdassa tarkoitetuissa ohjelmissa on oltava veden laatutavoitteet, jotka on vahvistettava mahdollisten neuvoston direktiivien mukaisesti.

4. Ohjelmat voivat myös sisältää erityissäännöksiä aineiden tai aineryhmien ja tuotteiden koostumuksesta ja käytöstä, ja niissä on otettava huomioon viimeisin taloudellisesti toteuttamiskelpoinen tekniikka.

5. Ohjelmissa on asetettava määräajat niiden täytäntöönpanoa varten.

6. Ohjelmat ja tulokset niiden toteuttamisesta on ilmoitettava komissiolle.

7. Komissio vertailee säännöllisesti yhdessä jäsenvaltioiden kanssa ohjelmia varmistaakseen, että niiden toteuttaminen on riittävän yhdenmukaista. Pitäessään sitä tarpeellisena komissio tekee neuvostolle tätä varten aiheelliset ehdotukset."

85. Tästä seuraa mielestäni kiistattomasti, että jäsenvaltioiden tärkein velvollisuus on laatia ohjelmia. Ne sisältävät tavoitteita, ja ne toteutetaan lupajärjestelmän avulla. Luvat annetaan ennakkoon asetettujen tavoitteiden perusteella.

86. Tämän säännöksen sanamuodosta käy selvästi ilmi, että lupajärjestelmät ovat pelkkä keino, joka palvelee ohjelman toteuttamista, ja että jäsenvaltio ei voi siten väittää täyttäneensä velvollisuutensa vain siksi, että se on luonut tällaisen järjestelmän.

87. Väitteet, joita vastaaja esittää kyseisen säännöksen perusteella, eivät sivumennen sanoen johda toisenlaiseen lopputulokseen. Se painottaa, että lupajärjestelmät ovat olennainen osa vähentämisohjelmia ja että pelkästään se, että 7 artiklan 1 kohdassa on käytetty sanaa "erityisesti", osoittaisi, että nämä ohjelmat voivat sisältää muitakin toimenpiteitä. Kyseisten toimenpiteiden vapaaehtoisuus kävisi ilmi siitä, että kyseisen artiklan 4 kohtaan on otettu sana "voivat".

88. On kuitenkin todettava, että se, että lupajärjestelmät ovat olennainen osa vähentämisohjelmia, ei vielä merkitse, että tällaisten ohjelmien pitäisi rajoittua lupajärjestelmään.

89. Tämä ilmenee nimenomaisesti direktiivin 7 artiklan 3 kohdasta, jolla ei ole saman artiklan 4 kohdasta poiketen vapaaehtoista luonnetta ja jossa säädetään, että kyseisen artiklan 1 kohdassa tarkoitetuissa ohjelmissa on oltava veden laatutavoitteet. Tästä seuraa väistämättä, etteivät tällaiset ohjelmat voi olla pelkkiä lupajärjestelmiä.

90. Tämä johtopäätös on vedettävä myös oikeuskäytännöstä.

91. Edellä mainitussa asiassa komissio v. Saksa annetusta tuomiosta [12] ilmenee, että direktiivin 7 artiklassa "edellytetään muun muassa, että jäsenvaltiot hyväksyvät laatutavoitteita sisältäviä ohjelmia vesistöjä varten ja edellyttävät kaikilta luetteloon II sisältyviltä aineilta ennakkolupaa, jossa vahvistetaan kyseisten laatutavoitteiden mukaisesti määritetyt päästöstandardit".

12 — Tuomion 28 kohta.

92. Ranskan hallituksen mukaan yhteisöjen tuomioistuin olisi näin vahvistanut, että lupajärjestelmää koskevilla säännöksillä on keskeinen tai miltei kaikenkattava asema näissä ohjelmissa, mikä olisi ristiriidassa komission esittämän väitteen kanssa, jonka mukaan ohjelmat ovat ennakkolupajärjestelmään nähden erillisiä.

93. Vastaajan mukaan ranskankielisessä tuomioversiossa oleva ilmaus, joka alkaa sanalla "comprenant", ja se, joka alkaa sanalla "soumettant" kuvaavat molemmat ohjelman käsitettä. Tätä kohtaa olisi pidettävä direktiivin 7 artiklassa tarkoitettujen ohjelmien määritelmänä, jolloin niissä olisi keskeistä se, että luetteloon II kuuluvien aineiden päästöiltä edellytetään lupaa, joten näin ollen Ranskan ohjelma olisi hyväksyttävä.

94. Tästä huolimatta on selvää, kuten ilmenee siitä, että yhteisöjen tuomioistuin on käyttänyt ranskankielisessä versiossa ilmausta "d'une part — — d'autre part", että se on katsonut, että lupajärjestelmän käyttöönotto ja ohjelman laatiminen ovat kaksi eri asiaa, ja että näin ollen ei riitä, että jäsenvaltio säätää edellisestä luodakseen automaattisesti jälkimmäisen ja täyttääkseen näin direktiivin 7 artiklasta johtuvat velvollisuutensa.

95. Se, että vastaajan väitteet kyseisen säännöksen soveltamisesta eivät ole vakuuttavia, ei vielä tarkoita, että velvoit-

teiden noudattamatta jättäminen olisi näytetty toteen. Toisena tarkasteltavana kysymyksenä on selvitettävä, voitaisiinko Ranskan viranomaisten edellä mainittuja eri toimia pitää silti ohjelmana direktiivissä tarkoitetussa merkityksessä.

96. Oikeuskäytännöstä ilmenee,[13] että direktiivin 7 artiklan täytäntöönpanemiseksi laadittavissa ohjelmissa omaksutun "lähestymistavan on oltava yleinen ja johdonmukainen ja niiden tulee ilmentää konkreettista ja kohta kohdalta etenevää suunnittelua, joka kattaa koko kansallisen alueen ja koskee kaikkien luetteloon II kuuluvien aineiden aiheuttaman pilaantumisen vähentämistä, jolla on merkitystä kyseisessä jäsenvaltiossa, ottaen huomioon näissä ohjelmissa vahvistetut laatutavoitteet päästöjen kohteena olevien vesien osalta. Nämä erityisohjelmat eroavat siten sekä yleisistä tervehdyttämisohjelmista että yksittäisten toimenpiteiden muodostamista kokonaisuuksista, joiden tarkoituksena on vähentää vesien pilaantumista".

97. On kuitenkin todettava, että asiakirjoista ilmenee, että tarkasteltavana olevassa asiassa on kyseessä juuri tällainen kokonaisuus.

98. Komission esityksestä ilmenee, että Ranskan viranomaiset ovat antaneet sille tiedoksi direktiivin täytäntöönpanotoimina suuren ja vaihtelevan joukon seikkoja, joista on vaikea löytää kokonaisuuden kattavaa ohjelmaa oikeuskäytännössä tarkoitetussa merkityksessä.

99. Vaikka vastaaja kiistääkin komission väitteet tiettyjen seikkojen osalta, kuten edellä olemme todenneet, se ei sitä vastoin onnistu näyttämään, että se on toteuttanut yleisen ja johdonmukaisen ohjelman, jolla tähdätään kaikkien ensisijaisten aineiden vähentämiseen päästöjen kohteina olevissa vesissä.

100. Se myöntää itsekin, että säännöstön keskeisimpänä osana on toteuttaa samanaikaisesti tuhansia työohjelmia, joiden tarkoituksena on saavuttaa paikallisesti määritellyt tavoitteet ja joita on pidettävä konkreettisesti suunniteltuina, mikä selittäisi yleisen aikataulun ja mahdollisten yleisten tavoitteiden puuttumisen.

101. On siis vedettävä se johtopäätös, että Ranskan viranomaisten itse esittämien kuvausten perusteella niiden toteuttamat toimet eivät täytä tässä oikeuskäytännössä asetettuja edellytyksiä.

102. Päinvastoin on todettava, että toimet ovat "yksittäisiä toimenpiteitä eivätkä ilmennä sellaista yleistä ja johdonmukaista

13 — Edellä mainittu asia komissio v. Belgia, tuomion 39—41 kohta.

ohjeistusta pilaantumisen vähentämisestä, joka perustuu päästöjen kohteena olevien vesien tilan selvittämiseen ja jossa vahvistetaan saavutettavat laatutavoitteet". [14]

103. Tältä näyttää ei vain edellä mainitun Ranskan viranomaisten lausuman valossa, vaan myös siitä syystä, että kuten kyseiset viranomaiset painottavat, kyseisten ohjelmien keskeisin osa on paikallistason lupajärjestelmä.

104. Vastaaja valottaa erityisesti lupajärjestelmän piirteitä kuvatakseen sen keskeistä merkitystä toteutettaessa toimien kokonaisuutta, jonka yksi osa koskee nimenomaan vaarallisten aineiden aiheuttaman pilaantumisen vähentämistä, johon sisältyy määräaikoja ja joka perustuu paikallisten vesien tilan huomioimiseen eikä yhteen kansalliseen raja-arvoon.

105. Lupajärjestelmä kattaisi näin kaikki merkitykselliset laitokset, koska laissa on otettu "luokitellun laitoksen" käsitteen piiriin kaikki ne, jotka saattavat aiheuttaa kyseisten aineiden päästöjä. Lisäksi lupiin liitettäisiin tarpeen mukaan työaikatauluja, joissa määrätään tarvittavista toimista kyseisille vesille asetettujen laatutavoitteiden saavuttamiseksi.

106. Lisäksi prefektuurin tapauskohtaisilla toimilla ja sektorikohtaisilla toimenpiteillä, jotka kohdistuvat tiettyihin aineisiin, täydennettäisiin tätä järjestelmää.

107. Vastaaja katsoo näin torjuneensa komission väitteet, jotka koskevat erityisesti Ranskan toimien maantieteellistä kattavuutta, toimien kohteena olevien aineiden yksilöinnin laiminlyömistä sekä toimenpiteiden tosiasiallisen toteuttamisen astetta.

108. On kuitenkin todettava, ettei tällaista järjestelmää voida jo luonteensakaan puolesta pitää ohjelmana. Luvat annetaan tosiasiassa paikallisiin olosuhteisiin liittyvien eri näkökohtien perusteella eikä sellaiseen yleiseen suunnitelmaan nojautuen, jolla tähdätään kattavasti määriteltyjen ensisijaisten aineiden vähentämiseen kussakin vesistössä.

109. Tuhannet paikalliset toimet, olettaen, että ne kattavat koko valtion alueen ja kaikki merkitykselliset laitokset, eivät voi korvata yleisen suunnitelman puutetta. Hajakuormitus, jota lupajärjestelmällä ei

14 — Edellä mainittu asia komissio v. Belgia, tuomion 45 kohta.

voida säännellä, on tästä kuvaava esimerkki. Tilannetta ilmentää hyvin myös vastineen liitteenä oleva, 18 päivänä toukokuuta 1990 annettu määräys, jossa itsessään mainitaan tähänastisten toimenpiteiden olleen "hajanaisia" ja josta komissio toteaa, ettei se kata kaikkia riitaan liittyviä aineita ja että siinä rajoitutaan vain suosittelemaan ohjelman laatimista, väite, jota vastaaja ei ole kiistänyt.

110. Edellä esitetystä seuraa, että kuten komissio on todennut, Ranskan lainsäädäntö, siltä osin kuin siinä nojaudutaan lupien antamiseen, täyttää velvollisuuden, joka on pidettävä erillään toisesta velvollisuudesta, joka koskee pilaantumisen vähentämisohjelman laatimista, koska direktiivin edellyttämää lupajärjestelmää ei saa sekoittaa velvollisuuteen vahvistaa vesien laatutavoitteita sisältäviä ohjelmia. Näin ollen olisi erheellistä todeta, että Ranskan hallitus olisi täyttänyt direktiivistä seuraavat velvollisuutensa sillä perusteella, että ennakkolupajärjestelmä on luotu.

111. Tämän vuoksi direktiivin 7 artiklasta johtuvat velvollisuudet on jätetty noudattamatta myös siksi, että Ranskan viranomaiset eivät ole laatineet ohjelmaa kyseisessä säännöksessä tarkoitetussa merkityksessä.

*Väite, joka koskee ohjelmien puutteellista ilmoittamista*

112. Komissio moittii Ranskan tasavaltaa siitä, että se on rikkonut direktiivin 7 artiklaa, koska se ei ole antanut tiedoksi tiivistelmää ohjelmista ja niiden soveltamisen tuloksista. Komissio muistuttaa erityisestä tärkeydestä, joka kyseisellä velvollisuudella tässä tapauksessa on, koska komission on kyettävä tämän ilmoituksen avulla kyseisen artiklan 7 kohdan mukaisesti vertailemaan säännöllisesti yhdessä jäsenvaltioiden kanssa ohjelmia varmistaakseen, että niiden toteuttaminen on riittävän yhdenmukaista, ja pitäessään sitä tarpeellisena tekemään neuvostolle tästä ehdotuksia.

113. Komissio painottaa sitä, että sille ei ole toimitettu monia asiakirjoja ajoissa ja että tiedot, jotka sille on annettu, eivät ole olleet sellaisessa muodossa, joka olisi mahdollistanut vertailun muiden jäsenvaltioiden ohjelmien kanssa, niin kuin direktiivissä edellytettiin.

114. Ranskan tasavalta toteaa antaneensa komissiolle suuren määrän tietoja, vaikkakin viimeksi vasta vastineensa liitteessä. Ranskan tasavalta ei kiistä sitä, että komissiolle jäsenyysvelvoitteiden täyttämättä jättämistä koskevan menettelyn kuluessa toimitettujen asiakirjojen esitystapa on saattanut tehdä hankalaksi

ymmärtää direktiivin täytäntöönpanostrategian peruslogiikkaa. Se pitää näin ollen tarpeellisena toistaa nämä eri seikat osoittaakseen, että eri yhteydenottojen aikana esitetyt toimenpiteet oli hyvinkin annettu komissiolle tiedoksi direktiivin 7 artiklan 6 kohdan mukaisesti.

115. Lopuksi, todeten, että ottaen huomioon ohjelman huomattavan hajautetun luonteen, komissiolle annetun ilmoituksen puutteita ei ole voitu välttää, tämä hallitus lisää, että Ranskan viranomaiset ovat laatimassa keinoja, joiden avulla tiedon kulku ylöspäin ja saatujen tulosten ilmoittaminen komissiolle voidaan varmistaa entistä paremmin.

116. On kuitenkin muistutettava, että olen edellä osoittanut, että Ranskan viranomaisten toteuttamia toimia ei voitu pitää ohjelmana direktiivissä tarkoitetussa merkityksessä. Siitä seuraa väistämättä, että kyseiset viranomaiset eivät ole voineet ilmoittaa tällaista ohjelmaa komissiolle, riippumatta siitä, mitä tietoja ne ovat tälle toimittaneet.

117. Väistämätön seuraus on, että tältäkin osin velvollisuudet on jätetty noudattamatta.

118. Näin ollen tarkastelen vain toissijaisesti osapuolten tästä kysymyksestä esittämiä väitteitä.

119. Komissio toteaa useaan otteeseen, että sen Ranskan viranomaisilta saamat tiedot ovat olleet puutteellisia.

120. Näin komission mukaan esimerkiksi "kansallisen ohjelman" toteuttamisen konkreettisia tuloksia ei ole koskaan ilmoitettu sille. Mitä tulee "sektoriohjelmiin", joihin vastaaja on viitannut, komissio toteaa, ettei se ole koskaan saanut ilmoitusta niiden tuloksista pilaantumisen vähentämisessä eikä niiden edistymisestä teknisen ja juridisen ympäristön kehittyessä. Sille ei myöskään ole annettu tietoja siitä, ovatko ne 10 teollisuudenalaa, jotka kyseiset ohjelmat kattavat, ainoat, jotka aiheuttavat Ranskan kohdalla merkityksellisten 99 ensisijaisen aineen päästöjä.

121. Mitä tulee "tärkeimpien teollisuuspäästöjen paikallisiin imeyttämisohjelmiin", komissio huomauttaa, ettei sille ole annettu tiedoksi yhtäkään lakia, asetusta tai hallinnollista määräystä, joka olisi niiden perustana, vaikka sääntely näyttää kehittyneen.

122. Komissio painottaa myös sitä, että tiedot, jotka Ranskan hallitus on "paikallisista ohjelmista" toimittanut, ovat hyvin epätarkkoja. Se muistuttaa, että yhtään esimerkkiä näistä ohjelmista ei ole annettu, ei edes tiivistelmää, mitä riittäisi osoittamaan, että direktiivin 7 artiklan 6 kohtaa on rikottu, eikä Ranskan viranomaisten kanssa käydyn kirjeenvaihdon perusteella voida näyttää, että nämä ohjelmat olisi tosiasiallisesti pantu täytäntöön.

123. Kantaja esittää vastaavia moitteita hajakuormitusta koskevien toimien osalta.

124. Mitä tulee päästöjen ennakkolupajärjestelmään, komissio toteaa, että 25 päivänä huhtikuuta 1995 annettua määräystä, joka täydensi 1 päivänä maaliskuuta 1993 annettua määräystä, ei ole annettu sille tiedoksi. Samoin olisi asianlaita vesiin päästettyjen aineiden kartoituksen tuloksien kohdalla, sillä viittaukset siihen katosivat lopulta Ranskan hallituksen lähettämistä kirjeistä, minkä vuoksi kartoituksen loppuun saattamisesta ei ole varmuutta. Komissio ei myöskään ole saanut minkäänlaista ilmoitusta altaan kuuden rahoituslaitoksen monivuotisia toimenpideohjelmia koskevista oikeussäännöistä.

125. Komissio huomauttaa vielä, että se, että Ranskan hallitus ei ole esittänyt 26 päivänä marraskuuta 1996 toimitetussa ja direktiivin täytäntöönpanoa koskevassa kertomuksessa mainittuja seikkoja ohjelmana, merkitsee joka tapauksessa sitä, että direktiivin 7 artiklan 6 kohdasta johtuvaa velvollisuutta, joka on pidettävä erillään direktiivillä 91/692/ETY muutetussa 13 artiklan 1 kohdassa mainitusta velvollisuudesta, on laiminlyöty.

126. Komissio lisää, että kyseinen kertomus sisältää huomattavia ja selittämättömiä eroavaisuuksia Ranskan hallituksen tätä edeltäneisiin kirjeisiin nähden, jotka koskivat nekin direktiivin toimeenpanoa, koska kyseisessä kertomuksessa ei enää viitata kansalliseen ohjelmaan, paikallisiin imeytysohjelmiin eikä toimenpiteisiin, jotka koskevat hajakuormitusta ja onnettomuuksia. Sitä vastoin siinä mainitaan "ohjelma", ilman minkäänlaisia tietoja, jotka mahdollistaisivat sen yksilöinnin, sekä Nord-Pas-de-Calais'n alueen ohjelma, josta komissio ei myöskään ole saanut jäljennöstä.

127. Mitä tulee 18 päivänä toukokuuta 1990 annettuun määräykseen, joka mainitaan myös vuoden 1996 kertomuksessa, komissio toteaa, ettei kyseistä määräystä ole toimitettu sille.

128. Vastaaja muistuttaa tässäkin yhteydessä lupapäätösten keskeisestä asemasta sen pilaantumisen vähentämiseen tähtäävissä ohjelmissa.

129. Tältä osin Ranskan hallitus mainitsee ensin, että se on ilmoittanut komissiolle käyttämästään metodista, erityisesti vastauksessaan viralliseen huomautukseen ja myöhemmin toimitetuissa asiakirjoissa, ja että 26 päivänä marraskuuta 1996 annetussa kertomuksessa ei esitetty tiivistelmää uudesta ohjelmasta vaan siinä tyydyttiin täsmentämään suuria linjoja Ranskan ohjelmassa, jonka keskeinen osa eli toimien toteuttaminen luokitelluissa laitoksissa silloin, kun niiden päästöt eivät ole sopusoinnussa vesien paikallisesti määriteltyjen laatutavoitteiden kanssa, oli mainittu jo alkujaankin.

130. Viitaten edellä mainitun asian komissio v. Saksa 31 ja 32 kohtaan, Ranskan hallitus esittää, että se ei ole pitänyt tarpeellisena ilmoittaa jokaista päästötutkimusta ja päätöstä, jossa toimia edellytettiin, koska ohjelmien komissiolle toimittamisen pääasiallinen tarkoitus on toimeenpantujen ohjelmien "vertailu", jotta kokemuksia voidaan vaihtaa tai tulevien yhteisön sääntöjen laatimista voidaan helpottaa. Se katsoo näin ollen, että jokaisen käynnistetyn hankkeen yksityiskohtien sijasta olennaista on yhteys vesien pilaantumisen torjunnan ja luokiteltujen laitosten lupajärjestelmän välillä vertailtaessa ohjelmia direktiivin 7 artiklan 7 kohdan nojalla.

131. Ranskan hallituksesta näyttää selvältä, ettei komissio pyydä tekemään ilmoitusta jokaisesta päästötutkimuksesta ja kaikista vaadituista toimista, koska ohjelmien komissiolle ilmoittamisen pääasiallisena tarkoituksena on kehittää jäsenvaltioiden antamien tietojen pohjalta mahdollisimman tehokas järjestelmä.

132. Mitä tulee "paikallisten ohjelmien" ilmoittamisen laiminlyöntiin, Ranskan viranomaiset toteavat, että nämä ohjelmat on mainittu säännöstössä, joka sisältyy viralliseen huomautukseen annetun vastauksen toiseen osaan ja että niiden oikeusperusta, luokiteltujen laitosten päästöistä annetun määräyksen 68 §, on annettu komissiolle tiedoksi. Ranskan viranomaiset painottavat sitä, ettei tässä ole kyse asiakirjoista, joita komissiolle olisi pitänyt toimittaa, vaan termistä, joka kuvaa menettelyä lupapäätöksistä valitettaessa.

133. Ranska katsoo siis antaneensa tiedoksi kansallisen ohjelman, jonka kuvauksesta ilmenevät selkeästi sen perusperiaatteet: soveltaminen paikallisesti luokiteltuja laitoksia koskevan lainsäädännön avulla yhdessä paikallisesti määriteltyjen laatutavoitteiden kanssa, vesilaitosten tarjoama toimien yhteisrahoitus ja vähäiset sektorikohtaiset tai tuotekohtaiset toimenpiteet muiden kuin luokitelluista laitoksista peräisin olevien päästöjen osalta. Se katsoo näin ollen, että on väärin kuvata vuoden 1996 kertomusta tiivistelmäksi täysin

uudesta ohjelmasta, jota ei olisi koskaan ilmoitettu, vaikka tässä kertomuksessa tyydytään esittämään Ranskan ohjelman suuret linjat ja antamaan tietoja ensimmäisistä mitatuista tuloksista.

134. Mitä tulee edellä mainittuun kartoitukseen, Ranska katsoo osoittaneensa, että se on saatettu päätökseen ja että tiivistelmä siitä on toimitettu komissiolle.

135. Lopuksi se toteaa, että 18 päivänä toukokuuta 1990 annettu hallinnollinen määräys on lähetetty epävirallisesti komissiolle telekopiolaitteella 27 päivänä kesäkuuta 2000 ja joka tapauksessa liitetty vastineeseen.

136. On kuitenkin todettava, että tarkasteltaessa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä on huomioitava ainoastaan ne tiedot, jotka on toimitettu ennen perustellussa lausunnossa mainitun määräajan päättymistä. Lisäksi pelkkää epävirallista tiedoksiantoa ei voida pitää direktiivin täytäntöönpanotoimien ilmoittamisena.

137. Vastaaja lisää, että siitä vaikuttaa ristiriitaiselta vaatia kartoitusta koskevan hallinnollisen määräyksen ilmoittamista väittäen samalla, ettei kartoitusta voida pitää ohjelmana direktiivissä tarkoitetussa merkityksessä. Komissio vastaa kuitenkin aivan oikein, että ilman tällaista ilmoitusta sen on mahdotonta arvioida, onko määräyksen sisältö sopusoinnussa direktiivissä käytetyn ohjelman käsitteen kanssa.

138. Edellä esitetty huomioon ottaen on todettava, ettei Ranskan tasavalta vastaa kaikkiin komission esittämiin moitteisiin. Lisäksi ja ennen kaikkea se myöntää itsekin, kuten edellä olen todennut, että niin erilaisen terminologian kuin ohjelman hajautetun luonteenkin vuoksi tiedon välittämisessä komissiolle on ollut parantamisen varaa ja että toimiin tämän tilanteen korjaamiseksi olisi ryhdyttävä.

139. Tästä seuraa, että jäsenyysvelvoitteita on joka tapauksessa jätetty noudattamatta.

## Ratkaisuehdotus

140. Edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin:

— toteaa, että jättäessään vahvistamatta laatutavoitteita sisältävät pilaantumisen vähentämisohjelmat kanteen liitteessä mainittujen 99 vaarallisen aineen osalta ja jättäessään toimittamatta komissiolle tiivistelmän näistä ohjelmista ja niiden toteuttamisen tuloksista, rikkoen näin yhteisön vesiympäristöön päästettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamasta pilaantumisesta 4 päivänä toukokuuta 1976 annettua neuvoston direktiivin 76/464/ETY 7 artiklaa, Ranskan tasavalta on jättänyt EY:n perustamissopimuksesta johtuvat jäsenyysvelvoitteensa täyttämättä

— velvoittaa Ranskan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.