YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
14 päivänä maaliskuuta 2002 *

Asiassa C-161/00,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään G. zur Hausen, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

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

vastaajana,

jota tukevat

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään S. Ortiz Vaamonde, prosessiosoite Luxemburgissa,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

ja

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehinään V. Koningsberger ja H. van den Oosterkamp,

väliintulijoina,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut vesien suojelemisesta maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta 12 päivänä joulukuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/676/ETY (EYVL L 375, s. 1) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia direktiivin 5 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja liitteessä III olevan 2 kohdan mukaisten velvoitteiden noudattamisen edellyttämiä toimenpiteitä,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja F. Macken (esittelevä tuomari) sekä tuomarit N. Colneric, C. Gulmann, R. Schintgen ja V. Skouris,

julkisasiamies: L. A. Geelhoed,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 4.10.2001 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 27.4.2000 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut vesien suojelemisesta maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta 12 päivänä joulukuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/676/ETY (EYVL L 375, s. 1) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia direktiivin 5 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja liitteessä III olevan 2 kohdan mukaisten velvoitteiden noudattamisen edellyttämiä toimenpiteitä.

Oikeussäännöt

Direktiivi

2 Direktiivin 1 artiklan mukaan sen tavoitteena on maatalouslähteistä peräisin olevien nitraattien suoraan tai välillisesti aiheuttaman vesien pilaantumisen vähentäminen ja vastaisuudessa tällaisen pilaantumisen estäminen.

3 Direktiivin 2 artiklan h alakohdan mukaan maahan levittämisellä tarkoitetaan "aineiden lisäämistä maahan joko levittämällä niitä maan pinnalle, ruiskuttamalla niitä maan sisään, sijoittamalla niitä maan pinnan alle tai sekoittamalla niitä maan pintakerrosten kanssa".

4 Direktiivin 2 artiklan j kohdassa todetaan, että pilaantumisella tarkoitetaan "sellaisten maatalouslähteistä peräisin olevien typpiyhdisteiden päästämistä suoraan tai epäsuorasti vesiympäristöön, jonka seuraukset aiheuttavat vaaraa ihmisten terveydelle, haittaa eläville luonnonvaroille ja vesiekosysteemeille, vahinkoa virkistyskäytölle tai haittaavat muita veden oikeutettuja käyttöjä".

5 Direktiivin 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on määriteltävä pilaantuneet vedet ja sellaiset vedet, jotka voivat pilaantua, jos 5 artiklassa säädettyjä toimenpiteitä ei toteuteta, liitteessä I vahvistettujen perusteiden mukaan.

2. Jäsenvaltioiden on kahden vuoden kuluessa tämän direktiivin tiedoksi antamisesta määriteltävä pilaantumisalttiiksi vyöhykkeiksi kaikki alueensa tunnetut maa-alueet, joilta vesi valuu 1 kohdan mukaisesti määriteltyihin vesiin, ja jotka aiheuttavat pilaantumista. Niiden on ilmoitettava tästä ensimmäisestä määrittelystä komissiolle kuuden kuukauden kuluessa."

6 Jotta yleinen suojelutaso kaikkien vesien pilaantumisen ehkäisemiseksi voidaan varmistaa, jäsenvaltioiden on direktiivin 4 artiklan mukaan laadittava hyvän maatalouskäytännön ohjeet, joita maanviljelijät noudattavat vapaaehtoisesti, ja laadittava tarvittaessa ohjelma hyvän maatalouskäytännön ohjeiden noudattamisen edistämiseksi.

7 Direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on 1 artiklassa määriteltyjen tavoitteiden saavuttamiseksi laadittava toimintaohjelmia määriteltyjä pilaantumisalttiita vyöhykkeitä varten kahden vuoden kuluessa 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitetusta ensimmäisestä määrittelystä tai yhden vuoden kuluessa kustakin 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitetusta myöhemmästä määrittelystä."

8 Direktiivin 5 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Toimintaohjelmat toteutetaan neljän vuoden kuluessa niiden laatimisesta, ja niissä on oltava seuraavat pakolliset toimenpiteet:

a) liitteessä III tarkoitetut toimenpiteet,

b) ne toimenpiteet, joista jäsenvaltiot ovat määränneet 4 artiklan mukaisesti laadituissa hyvän maatalouskäytännön ohjeissa, lukuun ottamatta niitä, jotka on korvattu liitteessä III tarkoitetuilla toimenpiteillä."

9 Direktiivin liitteessä III, jonka otsikko on "Toimenpiteet, jotka on sisällytettävä 5 artiklan 4 kohdan a alakohdassa tarkoitettuihin toimintaohjelmiin", todetaan seuraavasti:

"1. Toimenpiteissä on oltava sääntöjä, jotka koskevat:

1) kausia, joina tietynlaisten lannoitteiden levitys maahan on kielletty,

2) lietelantasäiliöiden tilavuutta; tämän tilavuuden on oltava suurempi kuin se, joka tarvitaan lannan säilytykseen koko sinä pisimpänä aikana, jona lannan levitys maahan pilaantumisalttiilla vyöhykkeellä on kielletty, paitsi jos toimivaltaiselle viranomaiselle voidaan osoittaa, että todellisen säilytystilavuuden mahdollisesti ylittävästä lantamäärästä huolehditaan tavalla, joka ei aiheuta haittaa ympäristölle,

3) lannoitteiden maahan levittämisen rajoittamista hyvän maatalouskäytännön mukaisesti ottaen huomioon asianomaisen pilaantumisalttiin vyöhykkeen ominaisuudet, erityisesti:

a) maaperän tilan, laadun ja kaltevuuden,

b) ilmasto-olosuhteet, sademäärän ja kastelun,

c) pellon käytön ja maatalouskäytännöt, mukaan lukien vuoroviljelyjärjestelmät,

joka perustuu seuraavien seikkojen väliseen tasapainoon:

i) viljelykasvien ennakoitu typen tarve,

ja

ii) viljelykasvien maaperästä ja lannoituksesta saama typen määrä, joka vastaa:

— maaperässä olevan typen määrää hetkellä, jona viljelykasvit alkavat käyttää sitä merkittävässä määrin (jäljelle jäävät määrät talven lopussa),

— maaperässä olevan orgaanisen typen nettomineralisaation tuloksena muodostuvaa typen määrää,

— karjanlannasta peräisin olevien typpiyhdisteiden saantia,

— keinolannoitteista ja muista lannoitteista peräisin olevien typpiyhdisteiden saantia.

2. Näillä toimenpiteillä varmistetaan, että jokaisella tilalla tai jokaisessa karjankasvatusyksikössä maahan kunakin vuonna käytetyn karjanlannan määrä, mukaan lukien eläinten itsensä levittämä määrä, ei ylitä tiettyä hehtaarikohtaista määrää.

Tämä hehtaarikohtainen määrä on lantamäärää joka sisältää 170 kg typpeä. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin:

a) ensimmäisessä nelivuotisessa toimintaohjelmassa sallia jopa 210 kg typpeä sisältävän lantamäärän,

b) ensimmäisen nelivuotisen toimintaohjelman aikana ja sen jälkeen vahvistaa edellä tarkoitetuista määristä poikkeavat määrät. Nämä määrät on vahvistettava siten, että ne eivät vaaranna 1 artiklassa määriteltyjen tavoitteiden saavuttamista, ja ne on voitava perustella puolueettomin perustein, kuten esimerkiksi:

— pitkät kasvuajat,

— suuria typpimääriä kuluttavat kasvustot,

— pilaantumisalttiin alueen suuri nettosademäärä,

— maaperät, joiden denitrifikaatiokapasiteetti on poikkeuksellisen suuri.

Jos jäsenvaltio sallii b kohdan mukaisesti poikkeavan määrän, sen on ilmoitettava asiasta komissiolle, joka tutkii määrän perusteltavuuden 9 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti.

3. Jäsenvaltiot voivat laskea 2 kohdassa tarkoitetut määrät eläinmäärien perusteella.

4. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle, miten ne soveltavat 2 kohdan säännöksiä. Saamiensa tietojen perusteella komissio voi tehdä neuvostolle aiheellisia ehdotuksia, jos se pitää sitä tarpeellisena."

10 Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan kahden vuoden kuluessa sen tiedoksi antamisesta.

11 Direktiivin 12 artiklan 1 kohdassa olevasta alaviitteestä ilmenee, että direktiivi annettiin tiedoksi jäsenvaltioille 19.12.1991.

Kansallinen säännöstö

12 Verordnung über die Grundsätze der guten fachlichen Praxis beim Düngen -asetuksen (hyvien lannoituskäytäntöjen periaatteista annettu asetus, BGBl. 1996 I, s. 118; jäljempänä Düngeverordnung), joka annettiin 26.1.1996, 2 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen sanamuoto on seuraava:

"Tilalla tuotettua karjanlantaa maahan levitettäessä on sallittua ottaa huomioon typpihävikki, joka johtuu maahan levittämiseen kiinteästi kuuluvasta hävikistä, kuitenkin enintään 20 % ennen levittämistä määritellystä typen kokonaismäärästä."

13 Düngeverordnungin 3 § sisältää tilalla tuotettua karjanlantaa koskevia erityisiä periaatteita. Sen 3 §:n 7 momentissa säädetään, että 2 §:ssä, 3 §:n 1—6 momentissa ja 4 §:ssä säädettyjen periaatteiden soveltamista rajoittamatta lannanlevityksen suurimmat sallitut typen kokonaismäärät tilaa ja vuotta kohden ovat seuraavat: laidunmaalla 210 kg sekä peltomaalla 30.6.1997 saakka 210 kg ja 1.7.1997 alkaen 170 kg.

14 Düngeverordnungin 4 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Lannoitetarvetta laskettaessa — — on otettava huomioon

— —

2. maaperässä jo käytettävissä olevien ravintoaineiden määrä tai kasvien paikallisissa olosuhteissa tapahtuvasta kasvamisesta todennäköisesti syntyvä ravintoaineiden määrä — ."

15 Düngeverordnungin 4 §:n 5 momentin mukaan maahan levitetyn tilalla tuotetun lannan pitoisuus on laskettava tiettyjen hyväksyttyjen laskenta- ja arviointimenetelmien tai ohjearvojen perusteella. Tämän momentin viimeisessä virkkeessä säädetään seuraavaa:

" — — karjanlannassa esiintyvän typen kokonaismäärästä voidaan vähentää varastointihävikkinä 10 %, jos kyse on lietelannasta ja lantavedestä, ja 25 %, jos kyse on kiinteästä lannasta, jollei kyseistä määrää ole otettu huomioon vahvistetuissa laskenta- ja arviointimenetelmissä tai ohjearvoissa."

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

16 Koska Saksan hallitus ei ollut toimittanut komissiolle kaikkia osavaltioita koskevia hyvän maatalouskäytännön ohjeita, komissio lähetti 15.6.1995 Saksan liittotasavallalle virallisen huomautuksen, jossa se esitti tiettyjä kysymyksiä direktiivin täytäntöönpanosta. Komissio lähetti 11.7.1997 kyseiselle jäsenvaltiolle täydentävän virallisen huomautuksen.

17 Koska komissio ei ollut tyytyväinen Saksan hallituksen vastauksiin, se osoitti tälle 29.9.1998 perustellun lausunnon, jossa se totesi, että Saksan liittotasavalta ei ollut noudattanut direktiivin eikä EY:n perustamissopimuksen mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut toteuttanut kaikkia direktiivin 5 artiklan 4 kohdan

b alakohdassa ja liitteessä III olevan 1 kohdan 2 alakohdan sekä 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan. Asiakirjoista ilmenee selvästi, että viittaus direktiivin 5 artiklan 4 kohdan b alakohtaan on kirjoitusvirhe, ja se on ymmärrettävä viittauksena direktiivin 5 artiklan 4 kohdan a alakohtaan.

18 Komissio päätti Saksan hallituksen toimittamien tietojen perusteella olla jatkamatta perustellussa lausunnossa esitettyä arvostelua direktiivin 5 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja sen liitteessä III olevan 1 kohdan 2 alakohdan mukaisten, lietelantasäiliöiden tilavuutta ja rakennetta koskevien velvoitteiden noudattamatta jättämisestä. Komissio katsoi kuitenkin, että Düngeverordnung ei ollut direktiivin 5 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja liitteessä III olevan 2 kohdan säännösten mukainen, koska sen mukaan on mahdollista laskettaessa levitettävän karjanlannan sallittua enimmäismäärää vähentää hävikki, joka on todettu, vaikka levittämistä ei ole vielä suoritettu loppuun.

19 Näissä olosuhteissa komissio nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

20 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 17.10. ja 7.11.2000 antamilla määräyksillä Espanjan kuningaskunta ja Alankomaiden kuningaskunta hyväksyttiin väliintulijoiksi tukemaan Saksan liittotasavallan vaatimuksia.

Asianosaisten ja muiden osapuolten vaatimukset ja niiden perustelut

21 Komissio katsoo, että Saksan säännöstö, sellaisena kuin se ilmenee Düngeverordnungista, voi merkitä sitä, että typpeä levitetään maahan direktiivissä sallittua

määrää enemmän, eikä säännöstö näin ollen ole direktiivin 5 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja direktiivin liitteessä III olevan 1 kohdan 3 alakohdan ja 2 kohdan mukainen.

22 Komission mukaan Düngeverordnungin 2 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen ja 4 §:n 5 momentin viimeisen virkkeen nojalla on typen määrää laskettaessa mahdollista tehdä tiettyjä vähennyksiä, jotka johtavat siihen, että maahan voidaan levittää enemmän kuin 170 kg typpeä, joka voi sekoittua vesiin. Tämän johdosta typen haihtumisesta johtuvana normaalina hävikkinä pidetään 10—20 prosenttia sen määrästä.

23 Komissio katsoo tältä osin, että tästä seuraa, että suuri osa näin ilmaan sekoittuneista typpimääristä joutuu maaperään tai vesiin ja edesauttaa näiden pilaantumista. Kuten direktiivin 1 artiklasta ilmenee, direktiivin tavoitteena on estää vesien pilaantumista. Sen 2 artiklan j alakohdan mukaan sitä sovelletaan maatalouslähteistä peräisin olevien typpiyhdisteiden päästämiseen suoraan tai epäsuorasti vesiympäristöön.

24 Komissio katsoo myös, että typen sallitun maahan levittämisen enimmäismäärät on vahvistettu direktiivissä ehdottomasti, eikä tältä osin ole säädetty minkäänlaista vähennystä. Direktiivissä ei ole sellaista oikeudellista perustaa, jonka perusteella voitaisiin ottaa huomioon itse maahan levittämistapahtumaan liittyvät hävikit.

25 Komissio toteaa, että direktiivissä ei viitata maaperään tunkeutuvaan määrään vaan määrään, joka lisätään maaperään. Direktiivin sanamuodossa määräävä kriteeri on komission mukaan se typen määrä, joka lisätään maahan joko levittämällä sitä maan pinnalle, ruiskuttamalla sitä maan sisään, sijoittamalla sitä maan pinnan alle tai sekoittamalla sitä maan pintakerrosten kanssa.

26 Komissio katsoo, että direktiivin eri kieliversioiden vertailu osoittaa, että määrän laskeminen liittyy aina levittämistapahtumaan eikä siihen ajankohtaan, jolloin typpi on maanpinnassa tai maan sisässä. Tämä lähestymistapa on säännöstön tavoitteen mukainen, jota olisi tulkittava siten, että sallitulla typen määrällä on oltava koko yhteisössä sama ja selvästi määrätty raja.

27 Saksan hallitus katsoo, että kun otetaan huomioon direktiivin sanamuoto, rakenne ja tarkoitus, Düngeverordnungissa säädetty haihtumalla tapahtuvan maahanlevittämiseen kiinteästi kuuluvan hävikin vähentäminen on enimmäismääriä koskevan sääntelyn mukainen.

28 Tämän hallituksen mukaan siitä, että direktiivin liitteessä III olevan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa käytetään mennyttä aikamuotoa, seuraa, että määräävä tekijä on maahan tosiasiallisesti levitetyn karjanlannan määrä eikä maahan levittäminen. Pelkästään maahan tosiasiallisesti levitetty määrä jakautuu maan pinnalle tai sekoittuu siinä. Ottaen huomioon tämän yksiselitteisen sanamuodon Saksan hallitus sekä Espanjan ja Alankomaiden hallitukset katsovat, että kansallisessa säännöksessä voidaan ottaa huomioon varastointiin tai maahan levittämisen liittyvä haihtuminen enimmäismäärien rajoissa.

29 Saksan hallitus väittää, että Düngeverordnung ei ole direktiivin tavoitteen vastainen. Päästöt, joiden huomioon ottaminen on kansallisen lainsäädännön mukaan sallittua, on määritetty siten, että käytännössä maaperässä ei ole enempää typpeä kuin direktiivissä on säädetty.

30 Saksan hallitus vastaa komissiolle, että sen väite, jonka mukaan ilmaan haihtuva typpi laskeutuu edelleen muualle ja myötävaikuttaa vesien pilaantumiseen, ei estä haihtumalla tapahtuvan hävikin huomioon ottamista. Jos näin ei olisi, mitään haihtumalla tapahtuvaa hävikkiä ei voitaisi ottaa huomioon. Saksan hallitus, jota Alankomaiden hallitus tukee, katsoo, että tällaisten laskeumien huomioon otta-

misen mahdollisuus on joka tapauksessa otettu huomioon Düngeverordnungissa erityisesti säätämällä sen 4 §:n 1 momentin 2 kohdassa lannoitetarpeen laskennasta.

31 Espanjan hallitus lisää, että kun otetaan huomioon, että karjanlannasta peräisin olevat kaasumaisen ammoniakin laskeumat ilmakehässä eivät ole ainoa kaasun lähde, niitä pitäisi säännellä yleisellä tasolla pilaantumisalttiiden vyöhykkeiden osalta. Niiden sääntely kuuluu sen mukaan direktiivin liitteessä III olevan 1 kohdan 3 alakohdan c alakohdan ii alakohdan viimeisen luetelmakohdan alaan, koska ei vaikuta teknisesti perustellulta pitää ilmakehässä olevia laskeumia ainoastaan karjanlannasta lähtöisin olevina ja näin ollen pyrkiä sääntelemään vain tästä lannasta lähtöisin olevia laskeumia.

32 Saksan hallitus lisää, että Düngeverordnung noudattaa myös direktiivin yleistä rakennetta ja erityisesti sen liitteessä III olevan 1 kohdan 3 alakohdan c alakohtaan sisältyvää tasapainon periaatetta, joka edellyttää viljelykasvien ennakoidun typen tarpeen ja viljelykasvien maaperästä ja lannoituksesta saaman typen määrän välistä tasapainoa. Tätä tasapainoa ei voida taata eikä lisättävän typen määrää laskea oikein, ellei tarpeiden laskennassa oteta huomioon ammoniakin haihtumisesta syntyviä hävikkejä sekä laskeumista aiheutunutta typen lisäystä, kuten Düngeverordnungissa tehdään.

33 Alankomaiden hallitus väittää myös, että direktiivin liitteessä III olevan 2 kohdan nojalla voidaan poiketa maahan levitettävän typen määristä siltä osin kuin viljelykasvien ennakoidun typen tarpeen ja viljelykasvien maaperästä ja lannoituksesta saaman typen määrän välistä tasapainoa ei vaaranneta.

34 Saksan ja Espanjan hallitukset toteavat lisäksi, että komissio esitti 11.4.2000 pidetyssä, direktiivin 9 artiklassa tarkoitetussa jäsenvaltioiden edustajien komitean (jäljempänä nitraattikomitea) kokouksessa asiakirjoja, jotka sisälsivät

ensimmäisen ehdotuksen huomioon otettavien typpihävikkien yhdenmukaistamisesta, ja että tämän komitean päätelmä oli, että karjanlannasta ennen sen maahan levittämistä peräisin olevaa kaasumaista ammoniakkia ei ole otettava huomioon typpiannosta laskettaessa. Nämä hallitukset katsovat, että nitraattikomitean kanta ja nyt käsiteltävänä oleva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne ovat ristiriidassa keskenään.

35 Komissio vastaa, että nitraattikomitean kokouksessa esitetyistä asiakirjoista tehdyt päätelmät eivät ole perusteltuja. Sillä perusteella, että haihtumalla tapahtuvaa hävikkiä tutkittiin tässä kokouksessa, ei ole oikeutettua päätellä, että komissio pitäisi jäsenvaltioiden laatimia vähentämistä ja huomioon ottamista koskevia sääntöjä lainmukaisina.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

36 Ensiksi on muistettava, että direktiivin 5 artiklan 4 kohdassa tarkoitettujen toimintaohjelmien on sisällettävä direktiivin liitteessä III tarkoitetut toimenpiteet. Näihin toimenpiteisiin kuuluvat säännöt "lannoitteiden maahan levittämisen rajoittamisesta", joilla tässä liitteessä olevan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan varmistetaan, että "jokaisella tilalla tai jokaisessa karjankasvatusyksikössä maahan kunakin vuonna käytetyn karjanlannan määrä, mukaan lukien eläinten itsensä levittämä määrä, ei ylitä tiettyä hehtaarikohtaista määrää". Tämä hehtaarikohtainen määrä on lantamäärä, joka sisältää 170 kg typpeä tai tietyissä direktiivissä rajoitetusti säädetyissä tapauksissa 210 kg typpeä.

37 Maahan levitettävän karjanlannan sallitun enimmäismäärän laskemiseksi on määritettävä se hetki, jolloin direktiivin mukaan karjanlannan nitraattipitoisuus on laskettava.

38 Tältä osin on todettava, että huomioon otettava lauseen osa eli "maahan kunakin vuonna käytetyn karjanlannan määrä" on osa yhteisön oikeussäännöstä, jossa ei viitata jäsenvaltioiden oikeuteen säännöksen merkityksen ja ulottuvuuden määrittämiseksi.

39 Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkinnassa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on (asia 337/82, St. Nikolaus Brennerei, tuomio 21.2.1984, Kok. 1984, s. 1051, 10 kohta ja asia C-156/98, Saksa v. komissio, tuomio 19.9.2000, Kok. 2000, s. I-6857, 50 kohta).

40 Tältä osin on todettava ensiksi, että vaikka direktiivin liitteessä III olevan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan sanamuoto ei ole aivan yksiselitteinen, direktiivin 2 artiklan h alakohtaan sisältyvä "maahan levittämisen" määritelmä ei tee mitään eroa maahan levittämistapahtuman alun ja lopun välillä.

41 Direktiivin sanamuodossa ei nimenomaisesti identifioida sitä hetkeä, jolloin on laskettava maahan levitettävän karjanlannan typpipitoisuus, jotta varmistetaan maahan lisättävien nitraattien vuotuisten enimmäismäärien noudattaminen.

42 Ensiksi on muistettava, että direktiivillä pyritään säätämään sellaisista tarpeellisista keinoista, joiden avulla yhteisössä voidaan taata vesien suojelu maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta (asia C-293/97, Standley ym., tuomio 29.4.1999, Kok. 1999, s. I-2603, 39 kohta).

43 Jäsenvaltioiden on määriteltävä pilaantumisalttiit vyöhykkeet (direktiivin 3 artikla), edistettävä hyvää maatalouskäytäntöä (4 artikla) ja toteutettava toimintaohjelmia typpiyhdisteiden aiheuttaman vesien pilaantumisen vähentämiseksi näillä vyöhykkeillä (5 artikla).

44 Kuten direktiivin yhdennestätoista perustelukappaleesta ilmenee, tällaisissa ohjelmissa on oltava toimenpiteitä kaikkien typpipitoisten lannoitteiden pintalevityksen rajoittamiseksi ja erityisesti erityisten rajojen asettamiseksi karjanlannan käytölle.

45 Direktiivin tarkoituksesta on todettava, että sen kuudennen perustelukappaleen mukaan sen tavoitteena on ihmisten terveyden ja elävien luonnonvarojen ja vesiekosysteemien suojelemiseksi vähentää maataloudesta peräisin olevien nitraattien suoraan tai välillisesti aiheuttamaa vesien pilaantumista ja estää tällaisen pilaantumisen laajeneminen.

46 Direktiivin asiayhteyden ja tavoitteiden valossa on todettava, että siinä määritelty määräävä arviointiperuste vesien suojelemiseksi maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta on se typen määrä, joka levitetään maahan joko levittämällä sitä maan pinnalle, ruiskuttamalla sitä maan sisään, sijoittamalla sitä maan pinnan alle tai sekoittamalla sitä maan pintakerrosten kanssa, eikä se typen määrä, joka tosiasiallisesti tunkeutuu maahan.

47 Tästä seuraa, että Düngeverordnung ei ole direktiivin mukainen siltä osin kuin siinä säädetään jonkin muun arviointiperusteen käyttämisestä vuosittaisen maahan levitettävän karjanlannan hehtaarikohtaisen enimmäismäärän laskemiseksi. Tätä päätelmää eivät horjuta Saksan liittotasavallan eivätkä väliintulijoina olevien jäsenvaltioiden väitteet.

48 Alankomaiden hallituksen direktiivin liitteessä III olevan 2 kohdan toisen alakohdan b alakohtaan perustuvasta väitteestä on todettava, että Düngeverordnung ei vastaa tässä säännöksessä tarkoitettuja objektiivisia kriteerejä, jotka ovat tämän tuomion 36 kohdassa mainituista määristä poikkeavien määrien sallimisen edellytykset.

49 Toiseksi Saksan hallituksen direktiivin liitteessä III olevan 1 kohdan 3 alakohdan c alakohtaan sisältyvään tasapainon periaatteeseen perustuvasta väitteestä on todettava, että direktiivin säännökset typen ja typpiyhdisteiden maahan lisättävistä enimmäismääristä eivät ole suorassa suhteessa viljelykasvien lannoitteiden tarpeen laskemiseen.

50 Direktiivin liitteessä III olevassa 2 kohdassa mainitut määrät on vahvistettu ehdottomasti, kun taas direktiivin liitteessä III olevan 1 kohdan 3 alakohdan c alakohdassa säädetään lannoitteiden määrälle rajoitus, joka on suorassa suhteessa viljelykasvien lannoitteiden tarpeeseen kun siinä todetaan, että lannoitteiden maahan levittämistä on joka tapauksessa rajoitettava sellaisiin määriin, että viljelykasvien typen tarpeen ja maaperässä kaikkiaan olevan typen määrän välinen tasapaino säilyy.

51 Tämä viimeksi mainittu rajoitus ei mene enimmäismääriä koskevan ehdottoman rajoituksen edelle, vaikkakin tasapainon periaate tulee näin tietyissä yksittäistapauksissa vaikutuksettomaksi. Näin ollen vaikka tasapainon periaatteesta seuraava rajoitus voisi merkitä typen määrää, joka alittaisi tai ylittäisi 170 kg, tai tyhjentävästi määritellyissä tapauksissa 210 kg, vuotta ja hehtaaria kohden, enimmäismääriä koskeva säännöstö poissulkee sen, että maahan levitettäisiin edellä mainittuja määriä suurempia määriä.

52 Tästä seuraa, että Düngeverordnungiin sisältyvää vähentämistä koskevaa sääntöä ei voida perustella tasapainon periaatteella. Kysymyksessä oleva kansallinen säännöstö mahdollistaa kertaluontoisen vähennyksen tekemisen riippumatta

tasapainosta, joka vallitsee tietyllä alueella typen tarpeen ja typen viljelykasveihin lisäämisen välillä, eikä se riitä takaamaan, että maahan vuosittain lisättävän karjanlannan määrä ei ylitä direktiivin liitteessä III olevassa 2 kohdassa mainittuja määriä.

53 Kolmanneksi Saksan ja Alankomaiden hallitusten esittämistä laskeumia ilmakehässä koskevista väitteistä on todettava, että ne ovat samansuuntaisia kuin Düngeverordnungin vähentämistä koskevan säännön yhteydessä esitetyt väitteet. Näin ollen myös nämä väitteet on hylättävä edellisessä kohdassa esitetyin perustein.

54 Neljänneksi on hylättävä myös Espanjan kuningaskunnan väite, jonka mukaan kaasumaisen ammoniakin laskeumia ilmakehässä pitäisi säännellä direktiivin liitteessä III olevan 1 kohdan 3 alakohdan c alakohdan ii alakohdan neljännessä luetelmakohdassa keinolannoitteista ja muista lannoitteista peräisin olevien typpiyhdisteiden saantina.

55 Direktiivin liitteessä III olevan 1 kohdan 3 alakohdassa jäsenvaltioille asetettu velvoite ottaa huomioon kaikki lannoitteet päätettäessä maaperän typpitasapainoa koskevista toimenpiteistä ei vaikuta raja-arvoihin, jotka on vahvistettu direktiivin liitteessä III olevassa 2 kohdassa, joka koskee vain karjanlantaa eikä myös muita mahdollisia nitraatteja sisältäviä lannoitteita.

56 Lopuksi siltä osin kuin on kysymys Saksan ja Espanjan hallitusten komissiota kohtaan esittämästä arvostelusta, joka perustui komission nitraattikomitean

11.4.2000 pidetyssä kokouksessa esittämiin asiakirjoihin, on riittävää todeta, että komission mainitussa kokouksessa omaksuma kanta ei vaikuta sen direktiiville antamaan tulkintaan eikä sen oikeuteen nostaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne.

57 Edellä esitetyn perusteella komission kannetta on pidettävä perusteltuna.

58 Näin ollen on todettava, että Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut direktiivin mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut kaikkia direktiivin 5 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja liitteessä III olevan 2 kohdan noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä.

Oikeudenkäyntikulut

59 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Komissio on vaatinut Saksan liittotasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska Saksan liittotasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Tämän työjärjestyksen artiklan 4 kohdan nojalla Espanjan kuningaskunta ja Alankomaiden kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut vesien suojelemisesta maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta 12 päivänä joulukuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/676/ETY mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut kaikkia direktiivin 5 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja liitteessä III olevan 2 kohdan noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä.**

2) **Saksan liittotasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

3) **Espanjan kuningaskunta ja Alankomaiden kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Macken Colneric Gulmann

Schintgen Skouris

Julistettiin Luxemburgissa 14 päivänä maaliskuuta 2002.

R. Grass F. Macken

kirjaaja kuudennen jaoston puheenjohtaja