JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
L. A. GEELHOED
29 päivänä marraskuuta 2001 [1]

I Johdanto

1. Vesien suojelemisesta maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta 12 päivänä joulukuuta 1991 annettu neuvoston direktiivi 91/676/ETY [2] (jäljempänä nitraattidirektiivi) johtaa yhä uudelleen täytäntöönpanoa koskeviin tulkintaeroihin jäsenvaltioiden ja komission välillä. Nämä tulkintaerot ovat luonteeltaan usein teknisiä. Näin on asia myös tässä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamista koskevassa menettelyssä.

2. Nitraattidirektiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on yksilöitävä maataloudesta peräisin olevien typpiyhdisteiden takia pilaantuneet vedet ja sellaiset vedet, jotka voivat pilaantua, jos ei toteuteta toimenpiteitä maataloudesta peräisin olevan typpikuormituksen vähentämiseksi. Tätä tarkoitusta varten niiden on nimettävä "pilaantumisalttiiksi vyöhykkeiksi" maatalouden käytössä olevat maa-alueet, joilta vesi valuu vesiin, joiden on todettu olevan typpiyhdisteiden kuormittamia tai vaarassa joutua niiden kuormittamiksi.

3. Näin nimettyjä pilaantumisalttiita vyöhykkeitä varten on nitraattidirektiivin 5 artiklan 1 kohdan mukaan laadittava toimintaohjelmia muun muassa typen maaperään kulkeutumisen vähentämiseksi. Näin hillitään kasvustolta käyttämättä jääneiden typpiyhdisteiden huuhtoutumista maaperästä ja lopulta päätymistä jo liikakuormittuneisiin tai liikakuormituksen vaarassa oleviin pintavesiin.

4. On selvää, että sen, missä laajuudessa pintavesien todetaan olevan typpiyhdisteiden pilaamia tai vaarassa joutua niiden pilaamiksi, ja pilaantumisalttiiksi vyöhykkeiksi nimettävien vyöhykkeiden välillä on yhteys. Samoin on selvää, että pilaantumisalttiiden vyöhykkeiden laajuus vaikuttaa puolestaan siihen, miten laajalti ja missä määrin on muutettava maatalouden tuotantomenetelmiä.

5. Kun otetaan huomioon ekologiset ja taloudelliset vaikutukset, joita voi olla sillä, että pintavesien todetaan olevan nitraattiyhdisteiden pilaamia tai vaarassa joutua sellaisiksi, yhteisössä on noudatettava keskenään vertailukelpoisia arviointiperusteita näitä vesiä yksilöitäessä. Pintavesien yksilöimisen arviointiperusteet on vahvistettu nitraattidirektiivin liitteessä I olevan A kohdan 3 alakohdassa.

1 — Alkuperäinen kieli: hollanti.
2 — EYVL L 375, s. 1.

6. Ranskan hallituksen ja komission tässä asiassa olevassa näkemyserossa on viime kädessä kyse liitteessä I olevan A kohdan 3 alakohdan säännösten tulkinnasta ja soveltamisesta. Asianosaisten välisellä keskustelulla, jota he ovat käyneet oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä ja yhteisöjen tuomioistuimessa käydyssä menettelyssä, on yksiselitteisen teknistieteellinen luonne, sillä eri näkökantoja tuetaan viittaamalla eri pintavesityyppien ekologiaa sekä niiden kasvi- ja eläinlajeja koskevaan laajaan kirjallisuuteen.

7. Esiteltyäni seuraavassa nitraattidirektiivin keskeiset säännökset ja direktiivin johdanto-osan vastaavat perustelukappaleet sekä asian käsittelyn vaiheet siirryn käsittelemään pääpiirteissään oikeusriidan teknisiä näkökohtia sekä niiden vaikutuksia nitraattidirektiivin soveltamiseen ja sen päämääriin. Näiden vaikutusten avulla on sitten arvioitava asianosaisten näkökantojen pitävyyttä.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Nitraattidirektiivin keskeiset säännökset*

8. 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."

Liitteessä I säädetään direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista vesien määrittelyperusteista seuraavaa:

"A. Tämän direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut vedet määritellään muun muassa seuraavien perusteiden mukaan:

1. onko erityisesti juomaveden valmistukseen käytettyjen tai tarkoitettujen makeiden pintavesien nitraattipitoisuus suurempi tai onko vaara, että se on suurempi kuin direktiivissä 75/440/ETY säädetään, jos tämän direktiivin 5 artiklassa tarkoitettuja toimenpiteitä ei toteuteta,

2. sisältävätkö pohjavedet tai onko vaara, että ne sisältävät yli 50 mg/l nitraatteja, jos 5 artiklassa tarkoitettuja toimenpiteitä ei toteuteta,

3. ovatko luonnonjärvet tai muut makeat vesistöt, jokisuut, rannikkovedet ja merivedet rehevöityneitä tai onko vaara, että ne rehevöityisivät lyhyen ajan kuluessa, jos 5 artiklassa tarkoitettuja toimenpiteitä ei toteuteta?

B. Näitä perusteita soveltaessaan jäsenvaltioiden on otettava huomioon myös:

1. vesien ja maan fyysiset ja ympäristölliset ominaispiirteet,

2. nykyiset tiedot typpiyhdisteiden käyttäytymisestä ympäristössä (vesissä ja maassa);

3. nykyiset tiedot 5 artiklan mukaisesti toteutettujen toimenpiteiden vaikutuksesta."

Direktiivin 2 artiklan i kohdassa annetaan seuraava määritelmä rehevöitymisen käsitteestä, joka on keskeinen liitteessä I olevan A kohdan 3 alakohdassa asetetun arviointiperusteen tulkinnalle ja soveltamiselle: "'rehevöitymisellä' [tarkoitetaan] veden rikastumista typpiyhdisteillä, mikä aiheuttaa levien ja korkeampien kasvilajien kiihtynyttä kasvua, jonka tuloksena on eitoivottuja veden eliötasapainon ja kyseisen veden laadun häiriöitä."

B *Nitraattidirektiivin johdanto-osan joitakin keskeisiä perustelukappaleita*

9. Nitraattidirektiivin johdanto-osassa todetaan seuraavaa: "Pohjanmeren ja muiden yhteisön vesien suojelusta 28 päivänä kesäkuuta 1988 annetussa neuvoston päätöslauselmassa kehotetaan komissiota tekemään ehdotuksia yhteisön toimenpiteiksi [3] (neljäs perustelukappale);

pääasialliset yhteisön vesiä pilaavat hajanaisista lähteistä tulevat aineet ovat maataloudesta peräisin olevia nitraatteja (viides perustelukappale);

3 — EYVL C 209, s. 3.

edistämällä hyviä maatalouskäytäntöjä jäsenvaltiot voivat tulevaisuudessa varmistaa yleisen suojelutason kaikkien vesien pilaantumista vastaan (kahdeksas perustelukappale);

tietyt vyöhykkeet, joilta vesi valuu typpiyhdisteiden aiheuttamalle pilaantumiselle alttiisiin vesiin, vaativat erityissuojelua (yhdeksäs perustelukappale);

on tarpeen, että jäsenvaltiot määrittelevät pilaantumisalttiit vyöhykkeet ja että ne laativat ja toteuttavat toimintaohjelmia, joiden tarkoituksena on vähentää typpiyhdisteiden aiheuttamaa veden pilaantumista pilaantumisalttiilla vyöhykkeillä (kymmenes perustelukappale)."

III Asian käsittelyn vaiheet

10. Komission perustellussa lausunnossa ja kanteessa esitetään neljä väitettä. Asiaa yhteisöjen tuomioistuimessa käsiteltäessä Ranskan hallitus on hyväksynyt niistä kaksi. Komissio pitää edelleen kiinni kahdesta väitteestä. Se hylkää yhä nitraattidirektiivin vastaisena Ranskan viranomaisten käyttämän menetelmän, jolla se on yksilöinyt vedet, jotka ovat typen pilaamia tai vaarassa joutua sellaisiksi. Lisäksi se pysyy kannassaan, että Ranskan viranomaisilla ei ole päteviä perusteita jättää Seinen lahtea yksilöimättä typen pilaamaksi vedeksi.

11. Konkreettisesti komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— toteaa, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 91/676/ETY mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole asianmukaisella tavalla yksilöinyt vesiä, jotka ovat typen pilaamia, eikä siten nimennyt sellaisia alueita, joilta vesi valuu näille alueille, pilaantumisalttiiksi vyöhykkeeksi kyseisen direktiivin 3 artiklan ja liitteen I mukaisesti,

— velvoittaa Ranskan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

12. Ranskan tasavalta vaatii yhteisöjen tuomioistuinta hylkäämään komission kanteen ja velvoittamaan sen korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

13. Espanjan kuningaskunta on hyväksytty väliintulijaksi tukemaan Ranskan tasavallan vaatimuksia.

IV Riidan kohde

14. Ranskan viranomaiset ovat panneet nitraattidirektiivin täytäntöön 5.11.1992 päivätyllä ympäristöministerin hallinnollisella soveltamisohjeella. Tämän soveltamisohjeen liitteessä 4 oleva otsikko on "Prise en compte de l'état d'eutrophisation des eaux" (Vesien rehevöitymisen arviointi).

15. Tässä soveltamisohjeessa erotellaan direktiivin 2 artiklan i alakohdassa esitetyn määritelmän mukaiset rehevöityneet vedet niistä vesistä, jotka eivät ole rehevöityneitä. Erottelun perusteena ovat kasvien kahden tärkeimmän ravinteen, typen ja fosforin, esiintymissuhteet ympäristössä (vedessä tai maaperässä).

16. Typen ja fosforin välisen suhdeluvun ollessa suuri — toisin sanoen silloin, kun ympäristössä on suhteellisen paljon typpeä — kasvien kasvua rajoittava tekijä on fosfori. Jos tällaisen suhdeluvun vallitessa esiintyy rehevöitymistä, joka ilmenee liiallisena kasvuna, tehokkain keino rajoittaa rehevöitymistä on keventää (vesi)ympäristön fosforikuormitusta.

17. Toisaalta typen ja fosforin välisen suhdeluvun ollessa pieni — jolloin ympäristössä on suhteellisen paljon fosforia — kasvien kasvua rajoittava tekijä on typpi. Silloin tehokkain keino rehevöitymisen vähentämiseksi on typen vähentäminen.

18. Kasvien ravinteinaan käyttämä nitraatti ja fosfori on 5.11.1992 päivätyn hallinnollisen soveltamisohjeen liitteen mukaan tasapainossa silloin, kun niiden välinen suhdeluku on 16, eli toisin sanoen silloin kuin 16 typpiatomia kohden on yksi fosforiatomi. Kun suhdeluku on suurempi, rajoittava tekijä on fosfori, jota on rehevöitymistapauksessa vähennettävä, ja kun se on pienempi, on periaatteessa vähennettävä typpeä, koska se on rajoittava tekijä.

19. Aina rehevöitymisen torjuminen rajoittavaa tekijää vähentämällä ei ole kuitenkaan tehokasta. Voi esiintyä tilanteita, joissa typpi tosin on rajoittava tekijä, mutta joissa ei ole järkevää rajoittaa typen saantia, koska vesiympäristössä elävät kasvit — erityisesti sinilevät — tyydyttävät typen tarpeensa ottamalla sen ilmasta. Näissä tapauksissa ei ole tehokasta vähentää typpiravinnetta. Typpi on tällöin rehevöitymisen torjumisen kannalta tosin rajoittava mutta ei vaikuttava tekijä.

20. Tässä esitetyn päättelyn mukaisesti kyseisessä liitteessä jaotellaan eri vesityypit sen mukaan, voidaanko niiden rehevöity-

mistä torjua vähentämällä typpeä, joka on sekä rajoittava että vaikuttava tekijä.

21. Liite kuuluu seuraavasti:

"nykyiset tiedot, jotka ovat vielä epätarkkoja ja epätäydellisiä tarkasteltavien prosessien monitahoisuuden vuoksi, antavat aiheen olettaa, että on hyvin todennäköistä, että typpi on rehevöitymisen kannalta vaikuttava tekijä suolaisissa (ranta)vesissä ja seisovissa matalissa murtovesissä (laguuneissa). On kiistatonta, että tämä ei koske virtaavia murtovesiä (jokisuita) eikä kalkkipitoista virtaavaa tai seisovaa makeaa vettä, jossa vaikuttavana tekijänä on fosfori. Happamoituneesta makeasta vedestä, erityisesti seisovista (altaat) ja syvistä murtovesistä tarvitaan lisätutkimuksia johtopäätösten tekemiseksi.

Kun havaintojen ja tutkimusten perusteella — — on todettu, missä määrin vedet ovat rehevöityneitä, työryhmän on arvioitava edellä esitettyjen huomioiden perusteella, missä tapauksissa typpi on vaikuttava tekijä rehevöitymisilmiön hallitsemisessa. Tämän tultua tehdyksi sen on muun muassa selvitettävä, onko typpi ainakin pääasiallisesti ('de façon prépondérante') peräisin maataloudesta.[4] Jos näin on, kyseisten vesien nitraattipitoisuuden perusteella tehtyä vyöhykkeiden yksilöimistä voidaan joutua täydentämään. Päinvastaisessa tapauksessa tämä arviointiperuste ei edellytä erityisen pilaantumisalttiin vyöhykkeen rajoittamista."

22. Siitä, miten Ranskan viranomaiset ovat teknisesti täyttäneet nitraattidirektiivin 3 artiklan 1 kohdan ja liitteen I mukaiset velvoitteensa, voidaan esittää kolme huomiota.

23. Ensinnäkin, kuten Ranskan hallitus huomauttaa, tämä täytäntöönpano vastaa 2 artiklan i alakohdan määritelmää, jonka mukaan rehevöitymisellä tarkoitetaan "veden rikastumista typpiyhdisteillä, mikä aiheuttaa levien ja korkeampien kasvilajien kiihtynyttä kasvua, jonka tuloksena on eitoivottuja veden eliötasapainon ja kyseisen veden laadun häiriöitä".

24. Niissä tapauksissa, joissa rajoittava tekijä ei ole typpi vaan fosfori, typpi voi tosin aiheuttaa veden rikastumista mutta rikastuminen ei aiheuta levien ja korkeampien kasvilajien kiihtynyttä kasvua. Näissä tapauksissa typpeä ei voida pitää rehevöitymisen torjumisen kannalta vaikuttavana tekijänä. Tällöin nitraattidirektiivin 5 artiklan nojalla toteutetuilla toimenpiteillä ei myöskään olisi vaikutuksia.

4 — 24.7.2000 päivätyn hallinnollisen kiertokirjeen korjatussa versiossa ilmaisu "de façon prépondérante" on korvattu ilmaisulla "de façon significative" (merkittävissä määrin).

25. Toiseksi hallinnollisen soveltamisohjeen perusteella voidaan päätellä tällaisen täytäntöönpanon johtavan siihen, että tilanteissa, joissa vesiin tosin kertyy maaperästä huuhtoutuvaa typpeä mutta joissa rehevöityminen, joka ilmenee kasvien liiallisena kasvamisena, ei johdu ensisijaisesti typestä vaan fosforista, mitään maatalouden käytössä olevia maa-alueita, joilta vesi valuu näihin vesiin, ei tarvitse osoittaa "pilaantumisalttiiksi vyöhykkeiksi".

26. Kolmanneksi tätä menetelmää vaivaa tieteellisten tietojen puutteellisuus. Tämä todetaan hallinnollisessa soveltamisohjeessa itsessään, ja Ranskan hallitus on myöntänyt asian tässä menettelyssä.

27. Komissio kiistää Ranskan viranomaisten 5.11.1992 päivätyssä hallinnollisessa soveltamisohjeessa esittämän näkemyksen. Komissio esittää, että soveltamisohjeessa esitetyssä menetelmässä ei oteta riittävästi huomioon niitä eri tapoja, joita eri kasvilajien ravinnon kulutuksessa esiintyy. Tällaista vaihtelua voi sen mukaan esiintyä myös eri kasvilajien eri kasvuvaiheissa. Jos fosforin osoitetaan olevan näissä tapauksissa rajoittava ja vaikuttava tekijä, liikatuotanto jatkuu entisellään niillä kasveilla, joiden rajoittava tekijä on typpi.

28. Lisäksi komissio mainitsee typen olevan pintavesien rehevöitymisen kannalta aina tärkeä ravinne, koska se on keskeinen rehevöitymisilmiön jatkumiselle silloinkin, kun ilmiön käynnistyminen on edellyttänyt fosforin rinnakkaisesiintymistä. Siten niistä toimenpiteistä riippumatta, joita jäsenvaltiot voivat toteuttaa pintaveden fosforin vähentämiseksi, pintaveden typpikuormitusta on aina syytä vähentää. Sitä varten typen kuormittamat vedet on aina yksilöitävä nitraattidirektiivin 3 artiklan ja liitteen I mukaisesti, mikä edellyttää myös pilaantumisalttiiden vyöhykkeiden nimeämistä ja toimintaohjelmia, joilla torjutaan näiden vesien pilaantumista typen takia.

29. Sekä Ranskan hallitus että komissio ovat kirjallisessa käsittelyssä yrittäneet osoittaa näkökantojensa paikkansapitävyyden esittämällä lukuisia viittauksia tieteellisiin tutkimuksiin. Esitetyn aineiston tarkastelu vahvistaa 5.11.1992 päivätyssä hallinnollisessa soveltamisohjeessa esitetyn huomautuksen, jonka mukaan nykyinen tietämys on vielä epätäydellistä ja epätarkkaa, kun otetaan huomioon rehevöitymisprosessien monitahoisuus, sellaisena kuin se ilmenee eri pintavesityypeissä. Lisäksi tämä aineisto näyttää vahvistavan sen, että typen ja fosfaatin asema ja merkitys rehevöitymisprosessissa voivat vaihdella huomattavasti paikan, ajankohdan ja kasvilajin mukaan.

V Tapauksen tarkastelu

30. Ranskan hallituksen ja komission esittämien tieteellisten tutkimusten ja tosiseikkojen perusteella ei voi muodostaa selvää käsitystä siitä, onko Ranskan viranomaisten käyttämä menetelmä sellaisten vesien yksilöimiseksi, jotka ovat typen rehevöittämiä tai vaarassa joutua sellaisiksi, tieteellisesti kestävä.

31. On varmaa, että tätä menetelmää käytettäessä nitraattidirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle voi jäädä typen kuormittamia vesiä, jolloin alueita, joilta niihin valuu vettä, ei tarvitse määritellä "pilaantumisalttiiksi vyöhykkeiksi" eikä niitä varten tarvitse laatia toimintaohjelmia.

32. Vastausta kaipaava keskeinen oikeuskysymys koskee sitä, onko tällainen seuraus sopusoinnussa nitraattidirektiivin päämäärän kanssa. Päämääränähän on vesiympäristön typpikuormituksen keventäminen "ihmisten terveyden ja elävien luonnonvarojen ja vesiekosysteemien suojelemiseksi".

33. Ranskan hallitus esittää näkökantansa tueksi periaatteessa kaksi oikeudellista perustelua.

34. Ensimmäisen olen maininnut jo edellä 22 kohdassa, nimittäin sen, että 5.11.1992 päivätyssä hallinnollisessa soveltamisohjeessa osoitettu menetelmä täyttää nitraattidirektiivin 2 artiklan i alakohdassa esitetyn, direktiivissä käytetyn rehevöitymisen määritelmän seuraavat kolme ehtoa:

— typpiyhdisteiden kertyminen veteen, mikä aiheuttaa levien ja korkeampien kasvilajien kiihtynyttä kasvua

— tämän tuloksena on ei-toivottuja veden eliötasapainon häiriöitä

— ja häiriö, joka johtaa kyseisen veden laadun häiriöihin.

Ranskan hallitus päättelee tästä, että pelkkä nitraattien kertyminen pintaveteen ei aiheuta direktiivissä tarkoitettua veden rehevöitymistä.

35. Toisessa perustelussaan Ranskan hallitus vetoaa asiassa Standley ym. annettuun tuomioon.[5] Ranskan hallitus väittää, että

5 — Asia C-293/97, tuomio 29.4.1999 (Kok. 1999, s. I-2603).

tässä tuomiossa jäsenvaltioille annetaan laaja harkintavalta, jota ne voivat käyttää valitessaan menetelmiä nitraattidirektiivissä tarkoitettujen pilaantumisalttiiden vyöhykkeiden yksilöimiseksi.

36. Ensimmäiseen perusteluun komissio vastaa, että direktiivin 2 artiklan i alakohdassa ei ole tarkoitus esittää kolmea kumulatiivista ehtoa, joiden täyttymisen perusteella on ratkaistava, onko kulloinkin kyse rehevöitymisestä. Säännöksen tarkoitus on täsmentää typen merkitystä rehevöitymisprosessissa.

37. Toisen perustelun komissio on kiistänyt kirjallisissa lausumissaan ja istunnossa. Vaikka asiassa Standley ym. annetulla tuomiolla [6] voidaan tukea sitä näkemystä, että jäsenvaltiot voivat käyttää harkintavaltaa määritellessään rehevöitymisen uhkaamia vesiä, tämän harkintavallan ei tule johtaa siihen, että erittäin huomattava osa typen kuormittamista vesistä voidaan jättää yksilöimättä.

38. Näitä perusteluita arvioitaessa on mielestäni otettava huomioon johdanto-osassa esitetty direktiivin tarkoitus. Kyse on ihmisen terveyden, elävien luonnonvarojen ja vesiekosysteemien suojelusta sekä veden muun oikeutetun käytön turvaamisesta.

6 — Mainittu edellä alaviitteessä 5.

Jonkin verran laajemmassa yhteydessä mainitaan myös Pohjanmeren suojelu.

39. Näihin päämääriin pyrittäessä 2 artiklan i alakohdan määritelmää ei voida tulkita ja soveltaa rehevöityneitä vesiä yksilöitäessä suppeasti, kuten 5.11.1992 päivätyssä hallinnollisessa soveltamisohjeessa on tehty.

40. Puuttumatta mahdollisiin tieteellisiin vastaväitteisiin, jotka ovat keskeisellä sijalla komission vastauksessa, Ranskan menetelmää sovellettaessa suuret osat makeasta pintavedestä, murtovetisistä jokisuista ja jotkin osat rannikkovesistä voitaisiin aina jättää yksilöimättä rehevöityneiksi, riippumatta siitä, miten vakava on maataloudesta peräisin olevan typen aiheuttama (uhkaava) kuormitus.

41. Tällainen lopputulos ei tee oikeutta sille tosiseikalle, että tällaisissa vesissä voi perustellusti esiintyä kasvilajeja, joiden kasvu kiihtyy typpikuormituksen johdosta vaarantaen erilaisten vedessä esiintyvien eliöiden tasapainon. Siinä jäävät huomiotta myös kausivaihtelut, joiden vuoksi rehevöitymisilmiön tärkein rajoittava tekijä on joskus fosfori, joskus taas nitraatti. Direktiivin tavoitellut, edellä 38 kohdassa mainitut suojelua koskevat päämäärät olisi silloin asetettu liian korkealle.

42. Riidanalainen menetelmä, jonka mukaan jotkin vesityypit jätetään ilman muuta direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle vetoamalla siihen yleistykseen, että rehevöitymisilmiön kannalta rajoittava ja vaikuttava tekijä on joko typpi tai fosfori, ei vastaa myöskään liitteessä I olevan B kohdan 1 alakohdan vaatimusta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on otettava huomioon myös vesien ja maan fyysiset ja ympäristölliset ominaispiirteet. Tämä vaatimus edellyttää erityistutkimusta yksittäisten vesien ja niiden alueiden, joilta vesi valuu näihin vesiin, typpikuormituksesta sekä rehevöitymisilmiöistä ja -vaaroista. Ainoastaan tällöin direktiivin 3 artiklassa tarkoitetut pilaantumisalttiit vyöhykkeet voidaan järkevästi nimetä ja niitä varten voidaan laatia toimintaohjelmia.

43. Lopuksi riidanalaisessa menetelmässä näyttää jäävän huomiotta, että erityisesti virtaava makea vesi voi päätyä fysikaalisilta ominaispiirteiltään erilaisiin ympäristöihin. Puro voi puhjeta happamoituneeseen, niukkaravinteiseen pintakerrokseen ja siirtyä sitten kalkkipohjan vastaisen pohjakerroksen kautta murtovettä sisältävään jokisuuhun ja päätyä sieltä lopulta meriympäristölle ominaiseen suolaveteen. Jos tämä vesi muuttuisi kulkunsa jossain vaiheessa typen kuormittamaksi, seuraukset näkyisivät ensin rannikkovesistöissä luonnollista ympäristöä haittaavana kasvien kasvun kiihtymisenä. Ranskan viranomaisten valitsema menetelmä voi lähestymistavaltaan luokittelevana jättää huomiotta typpikuormituksen lähteen. Tämä ei tunnu vastaavan sitä päämäärää, että Pohjanmerta pyritään suojelemaan typen aiheuttamalta pilaantumiselta.

44. Edellä esitetyn perusteella päättelen, että Ranskan viranomaisten valitsema menetelmä rehevöityneiden ja rehevöitymisen uhkaamien vesien yksilöimiseksi ei riitä täyttämään nitraattidirektiivin päämäärää.

45. Tähän tulokseen ei vaikuta se, että jäsenvaltioilla on tietyn verran harkintavaltaa valitessaan menetelmää rehevöityneiden ja rehevöitymisen uhkaamien vesien yksilöimiseksi. Sen selityksenä ovat yhteisössä esiintyvien maantieteellisten olojen ja maaperän hyväksikäytön erot, varsinkin kun otetaan huomioon se, että rehevöitymisilmiötä koskeva tieteellinen tietämyksemme on vielä puutteellista.

46. Edellä mainitun asiassa Standley ym. annetun tuomion 37—40 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin katsoi jäsenvaltioiden voivan soveltaa direktiiviä eri tavoin. Tämä ei ole ristiriidassa direktiivin luonteen kanssa, " — — koska direktiivillä ei pyritä tätä alaa koskevan jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön yhdenmukaistamiseen, vaan säätämään sellaisista tarpeellisista keinoista, joiden avulla yhteisössä voidaan taata vesien suojelu maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta — — ".

47. Asiassa Standley ym. annetun tuomion 39 kohdan kyseinen lainaus osoittaa, että laajasta harkintavallastaan huolimatta jäsenvaltioiden on direktiiviä soveltaessaan otettava huomioon sen tarkoitus, nimittäin sellaisten keinojen luominen, jotka ovat tarpeen takaamaan vesien suojelun maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta. Maataloudesta peräisin olevan typen kuormittamien vesien yksilöimiseen käytetty menetelmä, jossa tiettyjä vesityyppejä ei luonteensa puolesta yleensä pidetä pilaantuneina riippumatta typen aiheuttamasta tosiasiallisesta pilaantumisesta, on sinänsä ristiriidassa direktiivin tarkoituksen kanssa. Ranskan hallitus ylittää siten sille direktiivissä myönnetyn harkintavallan.

48. Pidän komission ensimmäistä väitettä näin ollen perusteltuna.

49. Edellä esitetyn perusteella voin tyytyä käsittelemään lyhyesti toista väitettä, jossa Ranskan hallitusta arvostellaan siitä, että se on perusteettomasti jättänyt yksilöimättä Seinen lahden rehevöityneeksi ja että se on sen vuoksi rikkonut nitraattidirektiivin 3 artiklan 1 kohtaa ja liitteessä I olevan A kohdan 3 alakohtaa.

50. Esitetyistä asiakirjoista ja tieteellisistä tutkimuksista, joihin näissä asiakirjoissa viitataan, on pääteltävissä, että typen merkitys mainitun lahden rehevöitymisilmiön rajoittavana ja vaikuttavana tekijänä vaihtelee tuntuvasti levä- ja muiden kasvilajien sekä vuodenajan mukaan.

51. Myös Ranskan hallitus myöntää vastauskirjelmässään (15 kohdan viimeisessä kappaleessa), ettei joitakin ilmiöitä ole mahdotonta pitää veden eliötasapainon ja kyseisen veden laadun häiriöinä ja että Seinen lahden voidaan siten olettaa täyttävän nitraattidirektiivissä säädetyt arviointiperusteet.

52. Riippumatta teknistieteellisen keskustelun lopputuloksesta pidän tärkeämpänä ja itse asiassa ratkaisevana komission perustelua, jonka mukaan myös Seinen lahti osaltaan vaikuttaa itäisen Pohjanmeren rehevöitymiseen. Kun otetaan huomioon, että tämän lahden vesi on kiistatta nitraattien kuormittama ja molemmat asianosaiset myös myöntävät typen olevan Pohjanmeren suolaveden levien ja korkeampien kasvilajien kiihtyneen kasvun tärkein rajoittava tekijä, Seinen lahden osuutta Pohjanmeren rehevöitymiseen ei tule jättää huomiotta, vaikka rehevöitymisilmiötä ei esiintyisi kyseisessä lahdessa itsessään.

53. Nitraattidirektiivin johdanto-osan neljäs perustelukappale, jossa Pohjanmeren suojelu mainitaan korostuneesti nitraattidirektiivin yhtenä syntyperusteena, estää direktiivin sellaisen tulkinnan ja soveltamisen, jossa typen kuormittamien jokien ja jokisuiden osuus Pohjanmeren rehevöitymisessä jätetään huomiotta.

54. Sen vuoksi myös tämä komission väite on mielestäni perusteltu.

VI Ratkaisuehdotus

55. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

1) toteaa, että Ranskan hallitus ei ole täyttänyt vesien suojelemisesta maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta 12 päivänä joulukuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/676/ETY 3 artiklan ja liitteen I mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole asianmukaisesti yksilöinyt pilaantuneita vesiä ja koska se on näin ollen jättänyt nimeämättä asianmukaisesti ne pilaantumisalttiit vyöhykkeet, joilta vesi valuu näihin vesiin;

2) velvoittaa Ranskan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.