JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PHILIPPE LÉGER
13 päivänä heinäkuuta 2000 *

1. Esillä olevassa perustamissopimuksen 169 artiklan (josta on tullut EY 226 artikla) nojalla nostetussa kanteessa Euroopan yhteisöjen komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut neuvoston direktiivin 91/676/ETY [1] 3 artiklan 1 ja 2 kohdan sekä 5 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut kaikkia kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä säännöksiä. Komissio vaatii myös, että Yhdistynyt kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

I Oikeudelliset seikat

2. Direktiivin tarkoituksena on maatalouslähteistä peräisin olevien nitraattien suoraan tai välillisesti aiheuttaman vesien pilaantumisen vähentäminen ja tällaisen pilaantumisen estäminen vastaisuudessa. [2] "Pilaantuminen" tarkoittaa "sellaista 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". [3]

3. Direktiivissä asetetaan jäsenvaltioille kolmenlaisia velvoitteita. Ensiksikin jäsenvaltioiden on 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti määriteltävä pilaantuneet vedet ja sellaiset vedet, jotka voivat pilaantua, jos 5 artiklassa säädettyjä toimenpiteitä ei toteuteta, liitteessä I vahvistettujen perusteiden mukaan. Toiseksi niiden on 3 artiklan 2 kohdan mukaan määriteltävä "pilaantumisalttiiksi vyöhykkeiksi kaikki alueensa tunnetut maa-alueet, joilta vesi valuu [3 artiklan] 1 kohdan mukaisesti määriteltyihin vesiin, ja jotka aiheuttavat pilaantumista". Kolmanneksi 5 artiklan nojalla niiden on laadittava 1 artiklassa määriteltyjen tavoitteiden mukaisesti "toimintaohjelmia määriteltyjä pilaantumisalttiita vyöhykkeitä varten" maataloudesta

* Alkuperäinen kieli: ranska.

1 — Vesien suojelemisesta maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta 12 päivänä joulukuuta 1991 annettu neuvoston direktiivi 91/676/ETY (EYVL L 375, s. 1; jäljempänä direktiivi).

2 — 1 artikla.

3 — 2 artiklan j kohta.

peräisin olevien nitraattien aiheuttamien vesien pilaantumisongelmien estämiseksi tai ratkaisemiseksi.

4. Pilaantumisalttiit vyöhykkeet on määritettävä kahden vuoden kuluessa direktiivin tiedoksisaannista,[4] ja ne on ilmoitettava komissiolle kuuden kuukauden kuluessa. Direktiivin 1 artiklassa tarkoitetut toimintaohjelmat direktiivin tavoitteiden toteuttamiseksi on laadittava kahden vuoden kuluessa 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitetusta määrittelystä.[5]

5. Jäsenvaltioiden on niin ikään tarkistettava alun perin määritettyjen pilaantumisalttiiden vyöhykkeiden luetteloa alkuperäisen määrityksen jälkeisten muutosten ja ennakoimattomien tekijöiden huomioonottamiseksi.[6] Vastaavasti niiden on tarkistettava alun perin laatimansa toimintaohjelmat.[7]

6. Lisäksi, jotta 4 artiklan mukaisesti taattaisiin kaikille vesille yleinen pilaantumisen vastainen suojelun taso, jäsenvaltioiden pitää laatia kahden vuoden kuluessa direktiivin tiedoksisaannista hyvän maataloustavan säännöstö, jota maanviljelijät soveltavat vapaaehtoisesti, sekä tarvittaessa perustaa ohjelmia muun muassa koulutuksen ja tiedon tarjoamiseksi viljelijöille säännöstön soveltamisen edistämiseksi.

7. Lopuksi 10 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on neljän vuoden kuluessa direktiivin tiedoksisaannista ilmoitettava komissiolle vesien pilaantumisen estämiseksi toteutetuista toimenpiteistä, esitettävä kartta yksilöidyistä vesistä ja määritetyistä pilaantumisalttiista alueista sekä toimitettava yhteenveto näiden alueiden tarkkailutuloksista ja 5 artiklan mukaisista toimintaohjelmista.

8. Direktiivi annettiin tiedoksi jäsenvaltioille 19.12.1991.[8]

II Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

9. Saatuaan Yhdistyneeltä kuningaskunnalta tiedon direktiivin nojalla toteutetuista

4 — 3 artiklan 2 kohta.
5 — 5 artiklan 1 kohta.
6 — 3 artiklan 4 kohta.
7 — 5 artiklan 7 kohta.

8 — 12 artiklan 1 kohta.

toimenpiteistä komissio lähetti tälle 17.10.1997 virallisen huomautuksen, jossa se pyysi lisäselvitystä.

10. Yhdistyneen kuningaskunnan toteuttamia toimia koskeneen kirjeenvaihdon seurauksena komissio antoi saamiinsa vastauksiin tyytymättömänä kyseiselle jäsenvaltiolle 9.6.1998 perustellun lausunnon, jossa se totesi tämän laiminlyöneen direktiivin 3 artiklan 1 ja 2 kohdan sekä 5 artiklan noudattamisen ja kehotti tätä ryhtymään lausunnon edellyttämiin toimenpiteisiin kahden kuukauden kuluessa.

11. Yhdistynyt kuningaskunta myönsi vastauksissaan, jotka se lähetti kirjeissään 14.10., 23.11. ja 7.12.1998 sekä 11.1.1999, että komission moitteet olivat perusteltuja ja että se oli ryhtynyt toimiin kansallisen lainsäädännön saattamiseksi sopusointuun direktiivin kanssa.

III Asianosaisten väitteet

12. Komissio nosti 26.2.1999 esillä olevan kanteen, jossa se toteaa Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännön olevan direktiivin vastainen seuraavien kolmen seikan suhteen:

1. *Direktiivin 3 artiklan 1 kohdasta johtuvien velvoitteiden laiminlyönti*

13. Komissio huomauttaa, että 3 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on määriteltävä pilaantuneet vedet ja sellaiset vedet, jotka voivat pilaantua, jos 5 artiklassa säädettyjä toimenpiteitä ei toteuteta, liitteessä I vahvistettujen perusteiden mukaan. Noiden perusteiden mukaan erityisesti juomaveden valmistukseen käytettävät tai tarkoitetut makeat pintavedet on luokiteltava pilaantuneiksi vesiksi, jos niiden nitraattipitoisuus on suurempi — tai on vaara, että se on suurempi — kuin direktiivissä 75/440/ETY säädetään,[9] jos 5 artiklassa tarkoitettuja toimenpiteitä ei toteuteta.[10] Sama koskee pohjavesiä, joiden nitraattipitoisuus on — tai on vaara, että se on — yli 50 mg/l ilman 5 artiklassa tarkoitettujen toimenpiteiden toteuttamista,[11] sekä rehevöityneiksi[12] havaittuja

9 — Eli 50 mg/l. Ks. jäsenvaltioissa juomaveden valmistamiseen tarkoitetun pintaveden laatuvaatimuksista 16 päivänä kesäkuuta 1975 annettu neuvoston direktiivi 75/440/ETY (EYVL L 194, s. 26), sellaisena kuin se on muutettuna jäsenvaltioissa sovellettavista juomaveden valmistamiseen tarkoitetun pintaveden määritysmenetelmistä sekä näytteenotto- ja analysointitiheydestä 9 päivänä lokakuuta 1979 annetulla neuvoston direktiivillä 79/869/ETY (EYVL L 271, s. 44) sekä asia C-193/97, The Queen v. Secretary of State for the Environment and MAFF, ex parte Standley ym., tuomio 29.4.1999 (Kok. 1999, s. I-2603).

10 — Liitteessä I olevan A kohdan 1 kohta.

11 — Liitteessä I olevan A kohdan 2 kohta.

12 — Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaan "rehevöitymisellä" tarkoitetaan "veden rikastumista typpiyhdisteillä, mikä aiheuttaa levien ja korkeampien kasvilajien kiihtynyttä kasvua, jonka tuloksena on ei-toivottuja veden eliötasapainon ja kyseisen veden laadun häiriöitä".

tai lähitulevaisuudessa rehevöitymisvaarassa olevia luonnonjärviä ja muita makeita vesiä, jokisuistoja, rannikko- ja merivesiä, ellei 5 artiklassa tarkoitettuja toimenpiteitä toteuteta. [13]

14. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen komissiolle direktiivin 10 artiklan mukaisesti lähettämästä selvityksestä kuitenkin ilmenee, että Yhdistyneen kuningaskunnan yksilöimiin pilaantuneisiin pintavesiin sisältyivät ainoastaan juomavedenottoon tarkoitetut vesistöt. Niitä makeita pintavesiä, joita ei ole tarkoitettu tai käytetty juomavedenottoon ja jotka sisältävät tai saattavat sisältää liikaa nitraatteja, ei yksilöity.

15. Komissio huomauttaa myös, että selvityksen mukaan vain ihmisten juomavedeksi tarkoitetut pohjavedet kelpuutettiin luokiteltaviksi direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuiksi pilaantuneiksi vesiksi. Tällainen on vastoin direktiivin liitteessä I olevan A kohdan 2 kohdan kirjainta ja henkeä. Edellä mainittujen säännösten perusteella on selvää, että pilaantuneita vesiä yksilöitäessä on huomioitava kaikki pohjavedet eikä vain niitä, jotka on tarkoitettu ihmisten juomavedeksi.

16. Tämän mukaisesti komissio katsoo, ettei Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ole määrittänyt direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla pintavesiä kyseisessä artiklassa ja liitteessä I edellytettyjen ehtojen ja perusteiden mukaisesti.

2. *Direktiivin 3 artiklan 2 kohdasta johtuvien velvoitteiden laiminlyönti*

17. Komissio huomauttaa, ettei Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ollut 18.12.1997 vieläkään laatinut luetteloa pilaantumisalttiista alueista Pohjois-Irlannissa, joskin ainakin yksi alue oli luokiteltu direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti sellaiseksi, että siihen kuuluu pilaantuneita tai pilaantumisvaarassa olevia vesiä. Komissio toteaa lisäksi, että vaikka 11.1.1999 kolme aluetta oli määritetty Pohjois-Irlannin osalta, niin siitä, että Yhdistynyt kuningaskunta oli määritellyt väärin direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut pilaantuneet vedet, mitä ensimmäinen väite koskee, väistämättä seuraa vaara, että 3 artiklan 2 kohdassa edelly-

13 — Liitteessä I olevan A kohdan 3 kohta.

tetty pilaantumisalttiiden alueiden määrittäminen on tehty väärin.

3. *Direktiivin 5 artiklasta johtuvien velvoitteiden laiminlyönti*

18. Komission mukaan Yhdistynyt kuningaskunta ei ollut 31.1.1997 vieläkään laatinut direktiivin 3 artiklan 2 kohdan nojalla määritettyjä pilaantumisalttiita alueita koskevia toimintaohjelmia maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamaa vesien pilaantumista koskevien ongelmien ehkäisemiseksi tai korjaamiseksi. Tämä velvoite olisi pitänyt täyttää viimeistään 20.12.1995. Komissio toteaa, että vaikka Yhdistynyt kuningaskunta onkin nyt täyttänyt velvoitteensa Englannin, Skotlannin ja Walesin osalta, näin ei ole Pohjois-Irlannin osalta.

19. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus tarkentaa 28.5.1999 jättämässään vastauksessa huomanneensa oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä komission kanssa käymänsä kirjeenvaihdon jälkeen komission moitteet perustelluiksi. Näin ollen yhteisöjen tuomioistuimen on katsottava asian olevan näin. Kyseinen hallitus kuitenkin toteaa direktiivin soveltamisalan rajaamisen johtuneen direktiivin 3 artiklan 2 kohdan ja 5 artiklan väärästä tulkinnasta. Se korostaa jo antaneensa joitakin säännöksiä direktiivin saattamiseksi asianmukaisesti kansallisen oikeusjärjestyksen osaksi. Lisäksi direktiivi on pian täysin ja tarkoin saatettu täytäntöön koko valtakunnan alueella, kun tähän tarvittaviin toimiin parhaillaan ryhdytään.

20. Komissio ei käyttänyt oikeuttaan vastauksen jättämiseen.

IV Asian arviointi

21. EY:n perustamissopimuksen 189 artiklan kolmannen kohdan (josta on tullut EY 249 artiklan kolmas kohta) mukaisesti direktiivit sitovat saavutettavan tuloksen osalta jokaista jäsenvaltiota. Tähän velvoitteeseen sisältyy direktiiveissä asetettujen määräaikojen noudattaminen. [14]

22. Yhteisöjen tuomioistuin on niin ikään toistuvasti katsonut, että "arvioitaessa sitä,

14 — Ks. asia 10/76, komissio v. Italia, tuomio 22.9.1976 (Kok. 1976, s. 1359).

onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se on perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, eikä yhteisöjen tuomioistuin voi ottaa huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia". [15]

23. Nyt esillä olevan asian osalta direktiivin 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa velvoitetaan jäsenvaltiot tekemään viimeistään 20.12.1993 seuraavaa:

— Niiden on määriteltävä pilaantuneiksi vesiksi ja sellaisiksi vesiksi, jotka voivat pilaantua, jos 5 artiklassa säädettyjä toimenpiteitä ei toteuteta, kaikki pinta- ja pohjavedet, joiden nitraattipitoisuus on tai saattaa olla yli 50 mg/l, eikä vain ihmisten juomavedeksi tarkoitettuja vesiä (3 artiklan 1 kohta).

— Niiden on määritettävä pilaantumisalttiiksi vesiksi kaikki tunnetut alueellaan olevat maa-alueet, joilta vesi valuu 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti yksilöityihin vesiin ja jotka aiheuttavat pilaantumista (3 artiklan 2 kohta).

15 — Asia C-316/96, komissio v. Italia, tuomio 16.12.1997 (Kok. 1997, s. I-7231, 14 kohta) ja asia C-364/97, komissio v. Irlanti, tuomio 27.10.1998 (Kok. 1998, s. I-6593, 8 kohta).

24. Lisäksi direktiivin 5 artiklassa velvoitetaan jäsenvaltiot laatimaan viimeistään 20.12.1995 3 artiklan 2 kohdan nojalla määritettyjä pilaantumisalttiita alueita koskevia toimintaohjelmia maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamaa vesien pilaantumista koskevien ongelmien ehkäisemiseksi tai korjaamiseksi.

25. Asiakirjoista ilmenee, ettei Yhdistynyt kuningaskunta ollut täyttänyt velvoitteita perustellussa lausunnossa asetetussa määräajassa, [16] mitä se ei myöskään kiistä.

26. Komission kanne on siten hyväksyttävä.

V Oikeudenkäyntikulut

27. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan mukaan asianosainen, joka häviää asian, on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Yhdistyneen kuningaskunnan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, on tämä velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

16 — Eli viimeistään 10.8.1998.

Ratkaisuehdotus

28. Edellä todetun perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

1) toteaa, että Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta 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 direktiivin 3 artiklan 1 ja 2 kohdan sekä 5 artiklan edellyttämiä säännöksiä,

2) velvoittaa Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.