JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
CHRISTINE STIX-HACKL
1 päivänä huhtikuuta 2004 [1]

I Johdanto

1. Tässä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa asiassa komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut jäteöljyhuollosta 16 päivänä kesäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/439/ETY, [2] sellaisena kuin se on muutettuna 22.12.1986 annetulla neuvoston direktiivillä 87/101/ETY [3] (jäljempänä direktiivi 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kyseisen direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaisia toimenpiteitä, joilla jäsenvaltioita vaaditaan antamaan etusija jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle niiden hävittämisen polttamalla tai jollakin muulla tavalla asemesta.

2. Tällöin on ennen kaikkea kyse siitä, millainen ulottuvuus tällä velvoitteella on sen suhteen, että kyseisessä säännöksessä viitataan rajoittavana tekijänä teknisiin, taloudellisiin ja järjestelyihin liittyviin pakottaviin syihin.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

3. Direktiivin 75/439, sellaisena kuin se oli alkuperäisessä muodossaan, 1–6 artikla korvattiin direktiivin 87/101 1 artiklaan lisätyillä uusilla säännöksillä. Direktiivin 87/101 toisessa perustelukappaleessa säädetään seuraavaa:

"uudistaminen on yleisesti tarkoituksenmukaisin keino käyttää uudelleen jäteöljyjä, kun otetaan huomioon sen avulla aikaansaatavat energiansäästöt; sen vuoksi olisi etusija annettava jäteöljyjen jalostukselle niitä uudistamalla, milloin se on teknisesti, taloudellisesti ja järjestelyjen kannalta mahdollista".

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.
2 — EYVL L 194, s. 23 (jäljempänä direktiivi 75/439).
3 — EYVL L 42, 12.2.1987, s. 43 (jäljempänä direktiivi 87/101).

4. Direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, 1 artiklassa tarkoitetaan "uudistamisella" "menetelmiä, joilla perusöljyjä voidaan tuottaa jäteöljyjä jalostamalla, erityisesti poistamalla näihin öljyihin sisältyvät epäpuhtaudet, hapettumistuotteet ja lisäaineet".

5. Direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1) Jos jäteöljyjä ei uudisteta eikä polteta 1 ja 2 kohdassa esitetyistä pakottavista syistä, jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne hävitetään turvallisesti taikka niiden varastointia tai kaatopaikalle sijoittamista valvotaan.

2) Jos jäteöljyjä ei uudisteta 1 kohdassa mainitusta pakottavista syistä, jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jäteöljyjen polttaminen tapahtuu ympäristön kannalta hyväksyttävin edellytyksin tämän direktiivin säännösten mukaisesti, edellyttäen, että tällainen polttaminen on teknisesti, taloudellisesti ja järjestelyjen kannalta järkevää.

3) Jos jäteöljyjä ei uudisteta eikä polteta 1 ja 2 kohdassa esitetyistä pakottavista syistä, jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne hävitetään turvallisesti taikka niiden varastointia tai kaatopaikalle sijoittamista valvotaan."

III Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely ja asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa

6. Vastauksessaan komission kyselylomakkeeseen, joka koski direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, täytäntöönpanoa, Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus totesi, että jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle ei voida antaa etusijaa teknisten, taloudellisten ja järjestelyihin liittyvien pakottavien syiden perusteella. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus viittasi tältä osin siihen, että kyseiseen tarkoitukseen tarvittaisiin merkittäviä investointeja. Jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvan käsittelyn esteenä olivat erityisesti jäteöljystä saatavaa energiaa hyödyntävien yritysten kilpailukyky sekä perusöljyjen alhaisempi hinta, minkä vuoksi uudistamisella tapahtuva käsittely on kannattamatonta.

7. Komissio katsoi sekä 19.4.2001 päivätyssä virallisessa huomautuksessaan että 21.12.2001 päivätyssä perustellussa lausunnossaan, että havaittavissa ei ollut pakottavia syitä, joiden perusteella jäteöljyjen uudista-

misella tapahtuvalle käsittelylle ei voitaisi antaa etusijaa ja että Yhdistynyt kuningaskunta ei siten ole toteuttanut direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, 3 artiklan 1 kohdan täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä.

8. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus korosti vastauksissaan sitä, että se oli periaatteessa valmis panemaan kyseisen säännöksen täytäntöön täysimääräisesti, mutta huomautti lisäksi, että etusijan antamiselle jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle olivat esteenä erityisesti taloudelliset pakottavat syyt. Jäteöljymarkkinoiden analysointi Yhdistyneessä kuningaskunnassa osoittaa selvästi ne taloudelliset rajoitukset, jotka koskivat jäteöljyjen uudistamista Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Suurimmat esteet olivat tältä osin jäteöljyjen suuri kysyntä polttoaineena käytettäväksi sekä uudistamisella käsiteltyjen öljyjen vähäinen kysyntä.

9. Viittaamalla etusijan antamiseen jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvassa käsittelyssä tarvittavien toimenpiteiden monimutkaisuuteen ja suuriin kustannuksiin Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ei tosin esittänyt täydellistä luetteloa kyseisistä toimenpiteistä mutta toi kuitenkin keskusteltavaksi kertaavustuksen myöntämisen uudistamislaitoksen rakentamista ja käyttöä varten, joka liittyy ohjelmaan tuotteen markkinoinnin parantamiseksi sekä jäteöljyjen verotuksen muuttamismahdollisuuden. Lisäksi Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus lupasi laatia yksityiskohtaisen aikataulun direktiivin täytäntöön panemiseksi heti sen jälkeen, kun tarkoituksenmukaiset toimenpiteet ovat selvillä, ja kertoi lisäksi neuvottelevansa ehdotetuista toimenpiteistä komission kanssa.

10. Koska komissio ei pitänyt Yhdistyneen kuningaskunnan selvitystä asiasta riittävänä esitetyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan väitteen kumoamiseksi, se nosti EY 226 artiklan mukaisesti kanteen 21.11.2002 päivätyllä kirjeellään, joka saapui yhteisöjen tuomioistuimeen 22.11.2002.

11. Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

1. toteaa, että Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut kyseisen direktiivin 3 artiklan 1 kohdan, jossa jäsenvaltiota vaaditaan antamaan etusija jäteöljyn käsittelyssä uudistamiselle, noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, tai että se ei ole ainakaan ilmoittanut näistä toimenpiteistä komissiolle;

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

IV Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen

A *Asianosaisten oleelliset lausumat*

12. Direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, 3 artiklan 1 kohdan osalta Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa, ettei kyseisessä kohdassa säädetä jäsenvaltioita koskevasta ehdottomasta velvoitteesta toteuttaa toimenpiteitä, joilla annetaan etusija jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle, vaan kyseinen velvoite koskee jäsenvaltioita vain silloin, kun tekniset, taloudelliset tai järjestelyihin liittyvät pakottavat syyt eivät ole velvoitteen noudattamisen esteenä. Tällaisessa tilanteessa kyseisen artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään vaihtoehtoisista jäteöljyjen käsittelymahdollisuuksista. Direktiivissä vaaditaan uudistamista koskevan päämäärän saavuttamiseksi toteutettavista tarkoituksenmukaisista ja suhteellisuusperiaatteen mukaisista toimenpiteistä.

13. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus perustelee näkemystään yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-102/97 [4] antamalla tuomiolla. Tästä tuomiosta — sekä julkisasiamies Fennellyn kyseisessä asiassa esittämästä ratkaisuehdotuksesta [5] — käy ilmi, että kyseinen velvoite vaihtelee jäsenvaltion olosuhteiden mukaan ja että jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, 3 artiklan täytäntöönpanon suhteen. Säännösten antaminen tai muiden tietyntyyppisten toimenpiteiden toteuttaminen ei ole tältä osin ehdottoman välttämätöntä, vaan pakottavista syistä johtuvien rajoitteiden poistamiseksi tarvittavat asianmukaiset toimenpiteet etusijan antamiseksi uudistamiselle. Pakottavien syiden laadusta riippuen kyse voi olla vaikutuksiltaan laajenevista tai ajan mittaan muuttuvista toimenpiteistä. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on tältä osin tarkistaa, onko kyseinen jäsenvaltio kulloisissakin olosuhteissa toiminut suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tai tarkoituksenmukaisesti.

14. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus katsoo toteuttaneensa tarkoituksenmukaisia ja suhteellisuusperiaatteen mukaisia toimenpiteitä etusijan antamiseksi uudistamiselle ja siten noudattaneensa direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, 3 artiklan 1 kohdassa säädettyä velvoitetta. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa tältä osin, että se on tunnistanut uudistamisen esteet, jotka ovat luonteeltaan pääosin taloudellisia eli jäteöljyn suuri kysyntä polttoaineena käytettäväksi — erityisesti hiilivoimaloissa (lämmönsäätiminä) ja asfalttitehtaissa — ja uudistamisella käsitellyn öljyn vähäinen kysyntä, koska kuluttajat pitävät sitä laadultaan huonompana. Yhdistyneen kuningas-

4 — Asia C-102/97, komissio v. Saksa, tuomio 9.9.1999 (Kok. 1999, s. I-5051, 40 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

5 — Julkisasiamies Fennellyn 11.2.1999 esittämä ratkaisuehdotus asiassa C-102/97 (edellä alaviitteessä 4 mainittu tuomio), ratkaisuehdotuksen 20 kohta.

kunnan hallitus on lisäksi vuoden 2001 maaliskuussa tekemässään laajassa tutkimuksessa tutkinut ratkaisumahdollisuuksia näiden esteiden poistamiseksi ja pyrkinyt tämän tutkimuksen perusteella kehittämään toimenpiteitä jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvan käsittelyn osalta. Mainitut tutkimukset päättyvät — kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus totesi asian kirjallisessa käsittelyssä — vuoden 2003 maaliskuun puolessa välissä, ja kyseisen tutkimuksen perusteella Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus pystyy edistämään jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvaa käsittelyä järjestelmällisen suunnitelman mukaisesti direktiivissä 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, edellytetyllä tavalla.

15. Koska Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on näin ollen toteuttanut aktiivisesti toimenpiteitä olemassa olevien pakottavien syiden tunnistamiseksi, arvioimiseksi ja poistamiseksi, se on eri tilanteessa kuin asiassa C-102/97 Saksan liittotasavalta, joka yhteisöjen tuomioistuimen antaman tuomion mukaan ei ollut toteuttanut konkreettisia toimenpiteitä, vaan "tyytyy ainoastaan vetoamaan omaan määrittelyynsä pakottavista syistä ja alueellaan vallitsevaan tilanteeseen perustellakseen sen, miksi direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, 3 artiklan 1 kohdan täytäntöönpanotoimenpiteitä ei ole ollenkaan toteutettu".

16. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus korostaa lopuksi sitä, että kansallinen — polttamiseen käytettyjen jäteöljyjen — verohuojennus ei vaikuta oleellisesti uudistamisella käsiteltyjen jäteöljyjen ja poltettujen jäteöljyjen väliseen epäsuhtaan. Uudistamisella käsiteltyjen jäteöljyjen markkinahintaa Yhdistyneessä kuningaskunnassa on vaikea määritellä, koska muissa jäsenvaltiossa näille jäteöljyille maksetaan uudistamisella tapahtuvan käsittelyn osalta tukipalkkioita ja uudistamisella tapahtuvaan käsittelyyn vietävien jäteöljyjen kuljetuskustannukset ovat huomattavasti korkeammat kuin poltettavaksi tarkoitettujen jäteöljyjen kuljetuskustannukset.

17. Komission näkemyksen mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ei sitä vastoin ole ilmoittamillaan teoilla tai tutkimuksilla vielä toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä etusijan antamiseksi jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle. Tilanne direktiivin täytäntöönpanon osalta on Yhdistyneessä kuningaskunnassa verrattavissa Saksan liittotasavallan tilanteeseen, jota yhteisöjen tuomioistuin piti asiassa C-102/97 antamassaan tuomiossa riittämättömänä. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ei ole toteuttanut mitään konkreettisia toimenpiteitä edistääkseen etusijan antamista uudistamiselle, vaan se on ainoastaan tyytynyt toteamaan, mitä toimenpiteitä voitaisiin joskus tulevaisuudessa toteuttaa tämän päämäärän saavuttamiseksi. Se ei ole tehnyt mitään tosiasiallisia muutoksia jäteöljyjen käsittelyssä.

18. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ei ole myöskään taloudellisista pakottavista syistä huolimatta käyttänyt hyväkseen direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutet-

tuna, 14 ja 15 artiklassa säädettyä mahdollisuutta saada korvauksia velvoitteiden noudattamisesta aiheutuvista kustannuksista. Komission näkemyksen mukaan poltettaviksi tarkoitetuista jäteöljyistä saatava verohelpotus suosii direktiivin tavoitteen vastaisesti jäteöljyjen polttamista.

19. Asian suullisessa käsittelyssä Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus totesi muun muassa täydentävästi, että taloudellisten pakottavien syiden lisäksi on olemassa myös järjestelyihin liittyviä pakottavia syitä (erittäin keskitettyä keräilyjärjestelmää — käytettäessä jäteöljyjä polttoaineena — on muutettava oleellisesti, jotta jäteöljyt saataisiin kuljetetuiksi niiden uudistamislaitoksiin) sekä että on olemassa myös laadultaan teknisiä pakottavia syitä (epävarmuus siitä, ovatko tietyt tekniset menetelmät jäteöljyjen koostumuksessa tapahtuvien muutosten tasalla vielä seuraavien kymmenen vuoden kuluttua). Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus huomautti, ettei se missään nimessä ole sitä mieltä, ettei näiden pakottavien syiden osalta ole tehtävissä mitään. Yhdistyneen kuningaskunnan tekemiä tutkimuksia on pidettävä olosuhteiden osalta (tämänhetkisinä) asianmukaisina täytäntöönpanotoimenpiteinä. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus viittasi lisäksi asian suullisessa käsittelyssä ensimmäistä kertaa jäteöljydirektiivin (jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 175 annettu neuvoston direktiivi 75/442/ETY, EYVL L 194, s. 39) puitteissa ja Environmental Protection Actin perusteella laadittuun ohjelmaan "Waste Strategy 2000", jossa otetaan huomioon myös se, että direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, mukaisesti jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle on annettava etusija. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus kertoi asiaa kysyttäessä, että vuoden 2003 maaliskuussa valmistuvaksi ilmoitettu raportti, jossa sallitaan vastaavien toimenpiteiden käyttäminen, valmistuukin vasta vuoden 2003 syksyllä.

20. Komissio korosti asian suullisessa käsittelyssä useaan kertaan sitä, että esiin tuotuja tutkimuksia ja raportteja voidaan pitää ainoastaan etusijan antamista jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvaa käsittelyä koskevien toimenpiteiden perustana. Sen lisäksi on toteutettava todellisia toimenpiteitä.

B *Asian arviointi*

21. Tarkastelen ensiksi direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, 3 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioille säädettyä velvoitetta antaa etusija jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle, minkä osalta, kuten myös Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on todennut, Yhdistyneen kuningaskunnan ja komission näkemykset eivät poikkea oleellisesti toisistaan.

22. Kyseisessä 3 artiklassa säädetään jäsenvaltioille lukuisia velvoitteita jäteöljyjen käsittelyn tai hävittämisen suhteen. Ensinnäkin jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki

tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jäteöljyjen käsittelyssä annetaan etusija uudistamiselle (1 kohta), mikä on yksi direktiivin 87/101 päätavoitteista. Seuraavaksi jäsenvaltioiden on varmistettava, että jäteöljyjen polttaminen tapahtuu ympäristön kannalta hyväksyttävin edellytyksin (2 kohta). Lopuksi jäsenvaltioiden on varmistettava, että öljyt hävitetään turvallisesti taikka niiden varastointia tai kaatopaikalle sijoittamista valvotaan (3 kohta).

23. Mainitut velvoitteet tai käsittelymenetelmät on "luokiteltu" niiden teknisten, taloudellisten tai järjestelyihin liittyvien täytäntöönpanomahdollisuuksien mukaisesti eli jäteöljyjen polttaminen on sallittua vain silloin, kun uudistaminen ei ole mahdollista kyseisten pakottavien syiden vuoksi. Hävittäminen ja varastoiminen on puolestaan mahdollista vain silloin, kun jäteöljyjen uudistaminen tai polttaminen ei ole sallittua kyseisten pakottavien syiden perusteella.

24. Viittauksella "teknisiin, taloudellisiin ja järjestelyihin liittyviin pakottaviin syihin" määritellään kulloisenkin velvoitteen soveltamisala ja sisältö — nyt esillä olevassa asiassa on kyse etusijan antamisesta jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle. [6]

25. Tässä yhteydessä on toisaalta todettava, etteivät kaikki tekniset, taloudelliset tai järjestelyihin liittyvät esteet, jotka ovat etusijan antamista koskevan mahdollisen toimenpiteen esteenä, vapauta jäsenvaltiota direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, 3 artiklan 1 kohdassa säädetyn toimenpiteen toteuttamisesta.

26. Direktiivissä edellytetään nimittäin nimenomaisesti jäsenvaltioiden toimenpiteitä 3 artiklassa säädettyjen "porrastettujen" velvoitteiden noudattamiseksi jäteöljyjen käsittelyn tai hävittämisen osalta eli sellaisia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on kyseisten esteiden tai pakottavien syiden poistaminen. Tästä on osoituksena myös se, että itse direktiivissä mainitaan tällaisia toimenpiteitä, esimerkiksi 14 ja 15 artiklassa mainitut mahdollisuudet, joiden mukaan yrityksille, jotka keräävät ja/tai hävittävät jäteöljyä, voidaan suorittaa korvauksia. Lisäksi direktiivin 3 artiklan säännöksen käytännön vaikutus olisi muussa tapauksessa huomattavasti pienempi. [7]

27. Toisaalta voidaan periaatteessa riittävän suurella — erityisesti taloudellisella — panoksella poistaa käytännössä lähes kaikki

6 — Edellä alaviitteessä 4 mainittu asia C-102/97, tuomion 39 kohta.

7 — Ks. edellä alaviitteessä 4 mainittu asia C-102/97, tuomion 43 kohta.

taloudelliset esteet tietyissä rajoissa, kuten myös järjestelyihin liittyvät ja tekniset esteet.

28. Direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, 3 artiklan 1 kohdassa ei kuitenkaan edellytetä, että jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki kalliitkin toimenpiteet etusijan antamiseksi jäteöljyjen uudistamiselle muihin 3 artiklassa mainittuihin käsittelymenetelmiin nähden. Tämä tekisi puolestaan merkityksettömäksi direktiiviin 87/101 lisätyn viittauksen "teknisiin, taloudellisiin ja järjestelyihin liittyviin pakottaviin syihin".

29. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa C-102/97 antamassaan tuomiossa pikemminkin todennut, että tämä pakottavia syitä koskeva sääntö on ymmärrettävä "suhteellisuusperiaatteen ilmaukseksi". [8]

30. Jäsenvaltiot eivät näin ollen voi yksinkertaisesti jättää jäteöljyhuoltoa koskevaa vallitsevaa tilannetta voimaan, mikäli etusijan antamiseen jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvaan käsittelyyn liittyy taloudellisia, järjestelyihin liittyviä tai teknisiä esteitä. Toisaalta jäsenvaltiot eivät ole velvollisia toteuttamaan suhteettoman kalliita toimenpiteitä kyseisen velvoitteen noudattamiseksi.

31. Tältä osin Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on perustellusti todennut, että ääritilanteissa jäsenvaltiossa olisi sellaisen tilanteen syntyminen ainakin ajateltavissa, jossa etusijan antamista uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle koskevia toimenpiteitä ei tarvitsisi toteuttaa. Tällaisesta tilanteesta olisi kyse silloin, kun kyseisten toimenpiteiden toteuttaminen olisi mahdollista ainoastaan taloudellisesti, järjestelyihin liittyvien tai teknisesti suhteettoman kalliiden toimenpiteiden avulla.

32. Jäsenvaltioiden ei siis tarvitse, kuten komissio on Yhdistyneen kuningaskunnan osalta hieman kärjistetysti todennut, "tehdä jotakin" joka tapauksessa.

33. Jäsenvaltiota ei myöskään voida velvoittaa toteuttamaan toimenpiteitä, jotka ovat taloudellisesti, teknisesti ja järjestelyihin liittyen mahdollisia mutta jotka eivät johda haluttuun tulokseen etusijan antamiseksi uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle. Näin ollen käytännössä on aina mahdollista toteuttaa markkinointikampanja uudistamisella käsiteltyjen jäteöljyjen hyväksi, mutta tällainen toimenpide on kuitenkin tarpeeton tai tulokseton, jos esimerkiksi näiden jäteöljyjen ostaminen on kuluttajan kannalta taloudellisesti kannattamatonta ja näiden jäteöljyjen hintaa ei voida samanaikaisesti

8 — Edellä alaviitteessä 4 mainittu asia C-102/97, tuomion 42 kohta.

— esimerkiksi taloudellisista pakottavista syistä — laskea riittävästi asianmukaisilla toimenpiteillä.

34. Direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, 3 artiklan 1 kohdassa vaaditaan siis, että jäsenvaltiot toteuttavat yleisellä tasolla ne toimenpiteet, jotka vähintäänkin soveltuvat antamaan etusijan jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle [9] ja joiden toteuttamisen on oltava teknisesti, taloudellisesti ja järjestelyjen kannalta mahdollista ilman suhteettoman suuria kustannuksia.

35. Esillä olevassa asiassa kyseessä olevan velvoitteen noudattamisen osalta Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on tuonut esiin täytäntöönpanotoimenpiteinä raporttien tai tutkimusten laatimisen jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvaa käsittelyä koskevista esteistä ja niiden poistamisesta.

36. Olen komission kanssa samaa mieltä siitä, ettei kyseisenlaisia raportteja tai tutkimuksia sinällään voida vielä pitää direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, 3 artiklan 1 kohdassa mainittuina toimenpiteinä etusijan antamiseksi uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle.

37. Lukuisissa direktiiveissä — kuten myös direktiivin 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, 18 artiklassa — jäsenvaltiot velvoitetaan laatimaan raportti, suunnitelma tai jokin muu asiakirja, joka jäsenvaltioiden on useimmiten toimitettava komissiolle. Tällaisissa tapauksissa vaadittuna täytäntöönpanotoimenpiteenä voidaan sinänsä jo pitää raportin, suunnitelman tai asiakirjan laatimista.

38. Nyt esillä olevassa asiassa on kuitenkin kyse velvoitteesta toteuttaa tarvittavat toimenpiteet etusijan antamiseksi jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle.

39. Yhdistyneen kuningaskunnan mainitsemat asiakirjat yms. eivät kuitenkaan voi sinällään vaikuttaa millään tavoin käsittelymenetelmien käyttämiseen tai edesauttaa niiden käyttämistä. Näin voi tapahtua ainoastaan asianmukaisten, näihin tutkimuksiin perustuvien konkreettisten toimenpiteiden toteuttamisella.

40. Vasta asian suullisessa käsittelyssä mainittu "Waste Strategy 2000" -ohjelma — josta komissiolle ei ilmeisesti oltu ilmoitettu

9 — Ks. edellä alaviitteessä 4 mainittu asia C-102/97, tuomion 48 kohta.

täytäntöönpanotoimenpiteenä ainakaan vielä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen arvioinnin kannalta ratkaisevana ajankohtana eli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä [10] — rajoittuu ilmeisesti koskemaan yleistä velvoitetta, joka koskee direktiivillä 75/439, sellaisena kuin se on muutettuna, tavoiteltua päämäärää etusijan antamisesta uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle, vaikuttamatta konkreettisesti toimenpiteen toteuttamisen varmistamiseen.

41. Lisäksi on kuitenkin todettava, että ilmoituksensa mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ei pidä lähtökohtanaan sitä, että on olemassa niin vakavia pakottavia syitä sille, että etusijan antamiseksi uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle ei voitaisi tehdä mitään.

42. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen esittämät perustelut, joiden mukaan sen mainitsemia tutkimuksia on olemassa olevien — huomattavien, mutta ei kuitenkaan äärimmäisen vakavien — pakottavien syiden vuoksi pidettävä asianmukaisina täytäntöönpanotoimina, eivät mielestäni ole siltäkään osin perusteltuja, että kyseisenlaisten ongelma-analyysien tekemisen pitäisi olla mahdollista kaikissa tilanteissa, myös äärimmäisiä pakottavia syitä koskevan tilanteen osalta, jossa jäsenvaltio ei Yhdistyneen kuningaskunnan näkemyksen mukaan ole velvoitettu toteuttamaan minkäänlaisia toimenpiteitä.

43. Ennen kaikkea on todettava, että ilmeisesti sekä vuoden 2001 maaliskuussa tehty tutkimus että — Yhdistyneen kuningaskunnan asian suullisessa käsittelyssä esittämien huomautusten mukaan — vuoden 2003 syksyllä laadittu raportti sisälsi ratkaisumahdollisuuksia lähinnä taloudellisten pakottavien syiden poistamiseksi tai erilaisia toimintavaihtoehtoja etusijan antamiseksi uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle.

44. Lisäksi Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä antamista lausunnoista käy ilmi, että tutkimukset ovat ainoastaan toteutettavia toimenpiteitä edeltäviä toimenpiteitä, joiden sisältö on vielä määritettävä, eikä niitä voida pitää direktiivin 75/439 3 artiklan 1 kohdassa edellytettävinä toimenpiteinä.

45. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole määrittää, mitä toimenpiteitä Yhdistyneen kuningaskunnan olisi täytynyt toteuttaa kyseessä olevan velvoitteen noudattamiseksi. [11] Riittävänä on pidettävä toteamusta siitä, että Yhdistyneellä kuningaskunnalla olisi ilmeisesti ollut käytettävissään toteutettavissa olevia toimenpiteitä sen hetkisten teknisten, taloudellisten ja järjestelyjä koskevien pakottavien syiden poistamiseksi etusijan antamiseksi jäteöljyjen uudistamisella tapahtuvalle käsittelylle.

10 — Ks. esim. asia C-166/97, komissio v. Ranska, tuomio 18.3.1999 (Kok. 1999, s. I-1719, 18 kohta) ja asia C-103/00, komissio v. Kreikka, tuomio 30.1.2002 (Kok. 2002, s. I-1147, 23 kohta).

11 — Ks. edellä alaviitteessä 4 mainittu asia C-102/97, tuomion 48 kohta.

46. Yhdistynyt kuningaskunta ei ole kuitenkaan toteuttanut tällaisia käytännön toimenpiteitä.

47. Näin ollen on todettava, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva väite on perusteltu.

V Oikeudenkäyntikulut

48. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut, että Yhdistynyt kuningaskunta on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska tämä on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

VI Ratkaisuehdotus

49. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

1) toteaa, että Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut jäteöljyhuollosta 16 päivänä kesäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/439/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 22.12.1986 annetulla neuvoston direktiivillä 87/101/ETY, mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut kyseisen direktiivin 3 artiklan 1 kohdan, jossa jäsenvaltiota vaaditaan antamaan etusija jäteöljyn käsittelyssä uudistamiselle, noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, tai että se ei ole ainakaan ilmoittanut näistä toimenpiteistä komissiolle;

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