



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

JULIANE KOKOTT

13 päivänä joulukuuta 2012¹

Asia C-358/11

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue

(Ennakkoratkaisupyyntö – Korkein hallinto-oikeus (Suomi))

Direktiivi 2008/98/EY — Vaaralliset jätteet — Jätteeksi luokittelun päättymisen — Asetus (EY) N:o 1907/2006 — Kemikaalien rekisteröinti, arviointi, lupamenettelyt ja rajoitukset (REACH) — Aine, jota koskee REACH-asetuksen liitteessä XVII asetettu rajoitus — Vanhojen puhelinpylväiden, jotka on käsitelty kupari-kromi-arseeniliuoksella, käyttö

I Johdanto

1. Euroopan pohjoisosan erämaassa käytetään käytöstä poistettuja puhelinpylväitä polun kunnostamiseen. Riita sai alkunsa siitä, että kyseiset pylväät oli alun perin käsitelty arseenipitoisilla puunsuoja-aineilla. Nyt on selvítettävä, sopiiko kyseinen pylväiden käyttö yhteen uudelleen laaditun jätedirektiivin² ja REACH-asetuksen³ kanssa.

2. Kyse on yhtäältä siitä, lakkasivatko pylväät, joista mahdollisesti tuli jätettä, kun ne purettiin, olemasta tässä tapauksessa jätettä, kun niitä käytettiin väylän kunnostamiseen. Uuteen jätedirektiiviin sisältyy säännöksiä, joissa käsitellään ensimmäistä kertaa nimenomaisesti kysymystä siitä, millä edellytyksillä jäte lakkaa olemasta jätettä.

3. Toisaalta on tarkasteltava REACH-asetusta, koska siinä säännellään arseenipitoisten puunsuoja-aineiden ja käsitellyn puun käyttöä.

4. Asia on tärkeä, koska siinä tulkitaan ensimmäistä kertaa asianomaisia säännöksiä, etenkin jätedirektiivin ja REACH-asetuksen välistä suhdetta koskevia säännöksiä. Kyseistä asetusta ei sovelleta jätteisiin, mutta siihen sisältyvät ainoat nimenomaiset arseenipitoisilla puunsuoja-aineilla käsitellyn puun käyttöä koskevat unionin säännökset.

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.

2 — Jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta 19.11.2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/98/EY (EUVL L 312, s. 3).

3 — Kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/EY ja 2000/21/EY kumoamisesta 18.12.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1907/2006 (EUVL L 396, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1907/2006 (REACH) liitteen XVII muuttamisesta lyijyn osalta 18.9.2012 annetulla komission asetuksella (EU) N:o 836/2012 (EUVL L 252, s. 4).

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Jätelainsäädäntö

5. Jätedirektiivin 3 artikla sisältää seuraavia erilaisia määritelmiä:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

1. ’jätteellä’ mitä tahansa ainetta tai esinettä, jonka haltija poistaa käytöstä, aikoo poistaa käytöstä tai on velvollinen poistamaan käytöstä;
13. ’uudelleenkäytöllä’ tointa, jonka avulla tuotteet tai osat, jotka eivät ole jätettä, voidaan käyttää uudelleen samassa tarkoituksessa, jota varten ne on suunniteltu;
14. – –
15. ’hyödyntämisellä’ tointa, jonka pääasiallisena tuloksena jätettä voidaan käyttää hyödylliseen tarkoitukseen joko tuotantolaitoksessa tai yleensä taloudessa korvaamalla muita materiaaleja, joita olisi muutoin käytetty erityiseen tarkoitukseen, tai jätteen valmistelemista tällaista tarkoitusta varten. Liitteessä II on esimerkkiluettelo hyödyntämistoimista;
16. ’valmistelulla uudelleenkäyttöön’ tarkistamis-, puhdistamis- tai korjaamistarkoituksessa toteutettavia hyödyntämistoimia, joiden avulla tuotteet tai tuotteiden osat, joista on tullut jätettä, valmistellaan siten, että niitä voidaan käyttää uudelleen ilman mitään muuta esikäsittelyä;

– –”

6. Jätedirektiivin 6 artiklassa säädetään jätteeksi luokittelun päättymisestä seuraavaa:

”1. Tietty jätteet lakkaavat olemasta 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua jätettä, kun ne ovat läpikäyneet hyödyntämistoimen, kierrätys mukaan luettuna, ja ovat seuraavien edellytysten mukaisesti laadittujen arviointiperusteiden mukaiset:

- a) ainetta tai esinettä käytetään yleisesti tiettyihin tarkoituksiin;
- b) aineelle tai esineelle on olemassa markkinat tai kysyntä;
- c) aine tai esine täyttää tiettyjen tarkoitusten mukaiset tekniset vaatimukset ja on tuotteisiin sovellettavien olemassa olevien säännösten ja standardien mukainen; ja
- d) aineen tai esineen käytöstä ei aiheudu haitallisia kokonaisvaikutuksia ympäristölle eikä ihmisten terveydelle.

Näihin perusteisiin sisältyy tarvittaessa epäpuhtauksien raja-arvoja, ja niissä otetaan huomioon aineen tai esineen mahdolliset haitalliset vaikutukset ympäristölle.

2. Toimenpiteet, joiden tarkoituksena on muuttaa tämän direktiivin muita kuin keskeisiä osia niitä täydentämällä, jotka koskevat 1 kohdassa säädettyjen arviointiperusteiden hyväksymistä ja joilla yksilöidään se jätetyyppi, johon tällaisia arviointiperusteita sovelletaan, hyväksytään 39 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua valvonnan käsittävää sääntelymenettelyä noudattaen. Jätteeksi luokittelun päättymistä koskevia erityisperusteita olisi harkittava muun muassa ainakin kiviainekselle, paperille, lasille, metallille, renkailla ja tekstiileille.

3. – –

4. Jos yhteisön tasolla ei ole vahvistettu perusteita 1 ja 2 kohdassa säädetyn menettelyn mukaisesti, jäsenvaltiot voivat soveltuvan oikeuskäytännön huomioon ottaen päättää tapauskohtaisesti, onko jokin jäte lakannut olemasta jätettä. – –”

7. Jätedirektiiviin johdanto-osan 22 perustelukappaleen toisessa luetelmakohdassa konkretisoidaan 6 artiklan täytäntöönpanoa seuraavalla tavalla:

”[Tässä direktiivissä olisi selvennettävä sitä,] milloin tietty jäte lakkaa olemasta jätettä, määrittelemällä sellaisia jätteeksi luokittelun päättymistä koskevia perusteita, joilla saavutetaan ympäristönsuojelun korkea taso sekä ympäristöä koskeva ja taloudellinen hyöty; mahdollisia jäteluokkia, joiden osalta jätteeksi luokittelun päättymistä koskevia vaatimuksia ja perusteita olisi kehitettävä, ovat muun muassa rakennus- ja purkujäte, tietyt tuhkat ja kuonat, romumetallit, kiviaines, renkaat, tekstiilit, komposti, jätepaperi ja -lasi. Jätteeksi luokittelun päättymisen edellyttämä hyödyntämistoimi voi yksinkertaisimmillaan olla jätteen tarkastaminen sen toteamiseksi, että se täyttää jätteeksi luokittelun päättymistä koskevat perusteet.”

8. Jätehuoltoa koskevat olennaiset vaatimukset ilmenevät jätedirektiivin 13 artiklasta:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jätehuolto tapahtuu vaarantamatta ihmisten terveyttä ja vahingoittamatta ympäristöä – –”

B REACH-asetus

9. REACH-asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa säännellään suhdetta jätelainsäädäntöön seuraavalla tavalla:

”[Jätedirektiivissä] määritelty jäte ei ole tämän asetuksen 3 artiklassa tarkoitettu aine, seos tai esine.”

10. REACH-asetuksen 67 artiklan 1 kohdan mukaan tiettyjen aineiden valmistusta, markkinoille saattamista ja käyttöä koskevat seuraavat erityiset rajoitukset:

”Sellaisen aineen valmistus, markkinoille saattaminen tai käyttö, jolle on asetettu jokin rajoitus liitteessä XVII, ei ole sallittua sellaisenaan, seoksessa tai esineessä, ellei aine ole kyseisen rajoituksen edellytysten mukainen. – –”

11. REACH-asetuksen 67 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat tilapäisesti poiketa kyseisistä rajoituksista:

”Jäsenvaltio voi 1 päivään kesäkuuta 2013 saakka pitää voimassa aineen valmistusta, markkinoille saattamista tai käyttöä koskevat olemassa olevat ja tiukemmat rajoitukset liitteen XVII osalta edellyttäen, että kyseiset rajoitukset on ilmoitettu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen mukaisesti. Komissio laatii ja julkaisee luettelon näistä rajoituksista 1 päivään kesäkuuta 2009 mennessä.”

12. REACH-asetuksen 68 artiklan 1 kohdassa säännellään rajoitusten antamista seuraavalla tavalla:

”Kun aineiden valmistus, käyttö tai markkinoille saattaminen aiheuttaa ihmisten terveydelle tai ympäristölle vaaran, jota ei voida hyväksyä ja johon on puututtava yhteisön tasolla, liite XVII on muutettava – – antamalla uusia rajoituksia tai muuttamalla liitteessä XVII olevia nykyisiä rajoituksia, jotka koskevat sellaisenaan, seoksissa tai esineissä käytettävien aineiden valmistusta, käyttöä tai markkinoille saattamista – –.”

13. REACH-asetuksen 128 artiklassa säännellään kyseisen asetuksen soveltamisalaan kuuluvien aineiden, seosten ja esineiden vapaata liikkuvuutta ja jäsenvaltioiden toimivaltaa antaa rajoituksia seuraavalla tavalla:

”1. Jollei 2 kohdasta muuta johdu, jäsenvaltiot eivät saa kieltää, rajoittaa tai estää tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvan aineen valmistusta, maahantuontia, markkinoille saattamista tai käyttöä sellaisenaan, seoksessa tai esineessä, kun kyseinen aine on tämän asetuksen tai tarvittaessa tämän asetuksen täytäntöönpanosta annettujen yhteisön säädösten mukainen.

2. Tämän asetuksen säännöksillä ei estetä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai antamasta työntekijöiden, ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemista koskevia kansallisia sääntöjä, joita sovelletaan tapauksiin, joissa tällä asetuksella ei yhdenmukaisteta valmistusta, markkinoille saattamista tai käyttöä koskevia vaatimuksia.”

14. Käsiteltävässä asiassa ovat merkityksellisiä erityisesti liitteen XVII nimikkeen 19 mukaiset seuraavat arseeniyhdisteitä koskevat rajoitukset, jotka on otettu tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä annetusta direktiivistä 76/769/ETY:⁴

”Arseeniyhdisteet

--

3. Ei saa käyttää puunsuojaukseen. Myös tällä tavalla käsitellyn puun saattaminen markkinoille on kiellettyä.

4. Edellä olevasta 3 kohdasta poiketen

a) --

b) CCA-liuoksella [lyhenne CCA tarkoittaa kuparia, kromia ja arseenia] a alakohdan mukaisesti käsitelty puu voidaan saattaa markkinoille ammattimaiseen ja teollisuuskäyttöön seuraavissa rakenteissa, jos puun rakenteen eheys on välttämätöntä ihmisen tai karjan turvallisuuden kannalta ja jos yleisön ihokosketus tällaisen puun kanssa on puun käyttöaikana epätodennäköistä:

-- --

-- sillat ja siltarakenteet

-- makean- tai murtoveden kanssa kosketuksiin joutuvat puiset rakenneosat, esim. laiturit ja sillat

-- --

c) --

d) Edellä a alakohdassa tarkoitettua käsiteltyä puuta ei saa käyttää

-- --

⁴ -- 27.7.1976 annettu neuvoston direktiivi (EYVL L 262, s. 201).

— käyttötarkoituksissa, joissa toistuva ihokosketus on mahdollinen

— — —

5. — —

6. C-tyyppin CCA-liuoksella käsitellyn puun, jota on käytetty yhteisössä jo ennen 30 päivää syyskuuta 2007 tai joka on saatettu markkinoille 4 artiklan mukaisesti,

— käyttö ja uudelleenkäyttö sallitaan, kunhan 4 kohdan b, c ja d alakohdassa luetellut käyttöehdot täyttyvät

— — —

7. Jäsenvaltiot voivat sallia yhteisössä jo ennen 30 päivää syyskuuta 2007 käytetyn, muilla CCA-liuostyypeillä käsitellyn puun

— käytön ja uudelleenkäytön, kunhan 4 kohdan b, c ja d alakohdassa luetellut käyttöehdot täyttyvät

— — —”

III Tosiseikat ja ennakkoratkaisupyyntö

15. Raittijärven polku kulkee Pohjois-Suomessa sijaitsevassa Enontekiön kunnassa noin 35 kilometrin matkan. Raittijärven polun alkuosa sijoittuu noin 4,4 kilometrin matkalta Natura 2000 -verkostoon kuulumattomalle alueelle. Loppuosa polusta sijoittuu Natura 2000 -verkostoon sisällytetyn kohteen Käsivarren erämaa alueelle, jonka pinta-ala on yhteensä 264 892 hehtaaria.

16. Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue (jäljempänä tienpitäjä) teetti vuosina 2008–2009 tienpitäjänä Raittijärven polulla kunnostustöitä. Tienpitäjä hyväksyi ratkaisun, jossa pitkospuiden alus- ja telapuina käytettiin CCA-liuoksella kyllästettyä puuta.

17. Suomen ympäristökeskuksen toteamusten mukaan CCA-kylläste sisältää tehoaineina kromia, kuparia ja arseenia. Ennen vuotta 1985 käytettiin pääasiassa B-tyyppin kyllästettä. Tämän jälkeen alettiin käyttää C-tyyppin kyllästettä.

18. Käsitelty puu oli ennen vuotta 2007 käytössä puhelinpylväinä. Sitä käytettiin vuosina 2008 ja 2009 pitkospuiden alus- ja telapuina noin 3,9 kilometrin matkalla. Tienpitäjän esittämän uskottavan väitteen mukaan kyse on suoalueilla sijaitsevasta osasta. Ennakkoratkaisupyyntöön mukaan käsiteltyä puuta ei kuitenkaan käytetty lähteiden ja purojen kohdilla tai niiden välittömässä läheisyydessä eikä pohjavesialueella. Suomen ympäristökeskus katsoo, että pitkospuiden rakennelmista todennäköisesti luokenee tehoaineita ympäristöön, vaikkakin hitaasti.

19. Ympäristöjärjestö, Lapin luonnonsuojelupiiri ry (jäljempänä luonnonsuojelupiiri), vaati 17.10.2008 tekemässään hakemuksessa, että ympäristönsuojeluviranomainen kieltää tienpitäjää käyttämästä Raittijärven polun kunnostusmateriaalina arseeniyhdisteellä tai muulla myrkyllisellä aineella käsiteltyä puuta.

20. Ympäristönsuojeluviranomainen hylkäsi hakemuksen, mutta Vaasan hallinto-oikeus kumosi ympäristönsuojeluviranomaisen päätöksen luonnonsuojelupiirin valituksen perusteella. Tienpitäjä valitti kyseisestä päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Se esittää nyt unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Voidaanko siitä, että jäte on luokiteltu vaaralliseksi jätteeksi suoraan päätellä, että aineen tai esineen käytöstä aiheutuu jätedirektiivin 6 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettuja haitallisia kokonaisvaikutuksia ympäristölle tai ihmisten terveydelle? Voiko myös vaarallinen jäte lakata olemasta jätettä jätedirektiivin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen edellytysten täytyessä?
- 2) Onko jätteen käsitettä tulkittaessa ja erityisesti aineen tai esineen hävittämismahdollisuutta arvioitaessa annettava merkitystä sille seikalle, että arvioinnin kohteena olevan esineen uudelleenkäyttö on tietyin edellytyksin sallittu REACH-asetuksen 67 artiklassa tarkoitettussa liitteessä XVII? Jos on, mikä merkitys mainitulle seikalle on annettava?
- 3) Onko REACH-asetuksen 67 artiklalla yhdenmukaistettu valmistusta, markkinoille saattamista tai käyttöä koskevia vaatimuksia REACH-asetuksen 128 artiklan 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla siten, että liitteessä XVII mainittujen valmistajien tai esineiden käyttöä ei voida estää ympäristön suojelemista koskevien kansallisten sääntöjen perusteella, mikäli näitä rajoituksia ei ole julkaistu komission laatimassa luettelossa, jota tarkoitetaan REACH-asetuksen 67 artiklan 3 kohdassa?
- 4) Onko REACH-asetuksen liitteen XVII kohdan 19 alakohdassa 4 b olevaa luetteloa CCA-liuoksella käsitellyn puun käyttökohteista tulkittava siten, että siinä on esitetty kaikki mahdolliset käyttökohteet?
- 5) Voidaanko nyt kysymyksessä oleva käyttötarkoitus puupolun alus- ja telapuina rinnastaa kysymyksessä 4 mainitussa luettelossa esitettyihin käyttötarkoituksiin siten, että kysymyksessä oleva käyttötarkoitus voidaan sallia REACH-asetuksen liitteen XVII kohdan 19 alakohdan 4 b perusteella muiden tarvittavien edellytysten täytyessä?
- 6) Mitä seikkoja on otettava huomioon kun arvioidaan, onko REACH-asetuksen liitteen XVII kohdan 19 alakohdassa 4 d tarkoitettu toistuva ihokontakti mahdollinen?
- 7) Tarkoitetaanko kysymyksessä 6 mainitussa kohdassa olevalla ilmaisulla ”mahdollinen” sitä, että toistuva ihokontakti on teoreettisesti mahdollista vai sitä, että toistuva ihokontakti on edes jossain määrin todennäköistä?”

21. Tienpitäjä, luonnonsuojelupiiri, Itävallan tasavalta, Suomen tasavalta ja Euroopan komissio esittivät asiassa kirjallisia huomautuksia. Suullista käsittelyä ei järjestetty.

IV Oikeudellinen arviointi

A Ennakkoratkaisupyyntöön tutkittavaksi ottaminen ja ulottuvuus

22. Ensi näkemältä voitaisiin epäillä korkeimman hallinto-oikeuden kysymyksissä mainittujen säännösten ajallista sovellettavuutta. Korkeimman hallinto-oikeuden antamien tietojen mukaan riidanalaiset työt tehtiin vuosina 2008 ja 2009, ja luonnonsuojelupiirin hakemus on päivätty 17.10.2008. Uusi jätedirektiivi oli sen 40 artiklan 1 kohdan mukaan sen sijaan pantava täytäntöön vasta 12.12.2010 mennessä; sitä ennen uuden direktiivin 41 artiklan mukaan sovellettiin vielä vanhaa

jätedirektiiviä.⁵ REACH-asetuksen 67 artiklaa ja liitettä XVII sovelletaan kyseisen asetuksen 141 artiklan 4 kohdan mukaan vasta 1.6.2009 alkaen.

23. Vastauksena unionin tuomioistuimen esittämään kysymykseen korkein hallinto-oikeus kuitenkin ilmoitti, että sen ratkaisun antamispäivän oikeudellinen tilanne on sille ratkaiseva. Näin ollen pyyntöön annettavan vastauksen on perustuttava nykyisin sovellettavaan lainsäädäntöön, erityisesti REACH-asetukseen, sellaisena kuin se on muutettuna jo edellä mainitulla tavalla.⁶

24. Lisäksi on huomautettava, että korkein hallinto-oikeus ei ole vielä todennut, ovatko riidanalaiset puhelinpylväät jätettä, muttei ole esittänyt tästä kysymyksiä unionin tuomioistuimelle.

25. Ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen vastaaminen kuitenkin edellyttää, että pylväitä pidetään jätteenä, koska jätedirektiiviä ei muuten sovellettaisi. Sen sijaan muihin REACH-asetusta koskeviin kysymyksiin vastaaminen edellyttää, että pylväät eivät ole jätettä. Kyseisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdan mukaan kyseistä asetusta ei nimittäin sovelleta jätteeseen. Näin ollen kahteen ensimmäiseen kysymykseen vastattaessa on oletettava, että pylväät ovat jätettä, mutta muihin kysymyksiin vastattaessa on oletettava, että ne eivät ole tai eivät enää ole jätettä.

B Neljäs, viides, kuudes ja seitsemäs kysymys – käyttöedellykset

26. Aluksi tutkin, millä edellytyksillä CCA-liuoksella käsitellyn puun käyttö pitkospuiden rakentamisessa on REACH-asetuksen 67 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen ja liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan b alakohdan mukaan sallittua, kuten neljännessä, viidennessä, kuudennessa ja seitsemännessä kysymyksessä tiedustellaan.

27. REACH-asetuksen 67 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen ja liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 3 kohdan mukaan arseeniyhdisteitä ei saa käyttää puunsuojaukseen. Myös tällä tavalla käsitellyn puun saattaminen markkinoille on kiellettyä.

28. Kyseisestä kiellosta on kuitenkin useita poikkeuksia. Käsiteltävässä asiassa voitaisiin soveltaa REACH-asetuksen liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 6 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa ja 7 kohdan ensimmäistä luetelmakohtaa. Kyseisen 6 kohdan mukaan C-tyypin CCA-liuoksella käsitellyn puun, jota on käytetty yhteisössä jo ennen 30 päivää syyskuuta 2007, käyttö ja uudelleenkäyttö sallitaan, kunhan 4 kohdan b, c ja d alakohdassa luetellut käyttöehdot täyttyvät. Kyseisen 7 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat sallia muilla CCA-liuostyypeillä käsitellyn puun käytön samoin edellytyksin. Suomen antamien tietojen⁷ mukaan B-tyypin CCA-liuokset on sallittu tällä tavalla.

29. Puu oli ennakkoratkaisupyynnössä annettujen tietojen mukaan ennen vuotta 2007 käytössä puhelinpylväinä, ja nyt sitä käytetään uudelleen, joskaan ei samassa muodossa. Kyseinen käyttö on näin ollen sallittua tai se voidaan sallia, kun REACH-asetuksen liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan b, c ja d alakohdan edellytykset täyttyvät.

30. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelelee näin ollen, miten liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan b ja d alakohdassa on tulkittava.

5 — Jätteistä 5.4.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/12/EY (EUVL L 114, s. 9).

6 — Ks. edellä alaviite 3.

7 — Suomen hallituksen huomautusten alaviite 15.

31. Liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan b alakohdan mukaan käsitelty puu voidaan saattaa markkinoille ammattimaiseen ja teollisuuskäyttöön muun muassa silloissa ja siltarakenteissa (toinen luetelmakohta), makean veden kanssa kosketuksiin joutuissa puisissa rakenneosissa (kolmas luetelmakohta) ja maan tukirakenteissa (kahdeksas luetelmakohta), jos puun rakenteen eheys on välttämätöntä ihmisen tai karjan turvallisuuden kannalta ja jos yleisön ihokosketus tällaisen puun kanssa on puun käyttöaikana epätodennäköistä.

32. Ihokosketusta koskeva kysymys otetaan uudelleen esille liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan d alakohdan toisessa luetelmakohdassa, jonka mukaan käsiteltyä puuta ei saa käyttää käyttötarkoituksissa, joissa toistuva ihokosketus on mahdollinen.

1. Neljäs kysymys – onko REACH-asetuksen liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan b alakohta tyhjentävä

33. Koska käyttöä pitkospuiden alus- ja telapuina ei ole nimenomaisesti mainittu, neljännessä kysymyksessä tiedustellaan, onko REACH-asetuksen liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan b alakohdassa esitetty kaikki mahdolliset käyttökohteet.

34. Kuten REACH-asetuksen 68 artiklasta ilmenee, yleinen kieltö, joka koskee arseeniyhdisteiden käyttöä puunsuoja-aineina, perustuu lainsäätäjän arvioon siitä, että kyseiset yhdisteet aiheuttavat ihmisten terveydelle vaaraa, jota ei voida hyväksyä. Näin ollen kyseistä kieltöä koskevia poikkeuksia ei voida tulkita laajasti. Kaikki osapuolet ovat näin ollen perustellusti todenneet, että kyseisessä säännöksessä mainittuja käyttökohteita ei ole esitetty esimerkinomaisesti vaan tyhjentävänä luettelona.

35. Näin ollen REACH-asetuksen liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan b alakohdassa olevaa luetteloa CCA-liuoksella käsitellyn puun käyttökohteista on tulkittava siten, että siinä on esitetty kaikki sallitut käyttökohteet.

2. Viides kysymys – pitkospuut sallittuna käyttökohteena

36. Näin ollen nousee esiin viides kysymys eli kysymys siitä, onko käsitellyn puun käyttö pitkospuiden alus- ja telapuina REACH-asetuksen liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan b alakohdan mukainen sallittu käyttökohteeksi. Ennakkoratkaisupyyntönsä mainitaan tässä yhteydessä erityisesti sallittu käyttö silloissa.

37. REACH-asetuksen liitteen XVII mukaisten rajoitusten tulkintaa koskevissa epäselvissä tapauksissa hyödyllistä ohjeistusta pitäisi yleensä saada rajoituksen syntyhistoriasta 69–73 artiklan mukaisessa menettelyssä. Kyseisessä menettelyssä käsitellään tällaisen rajoituksen tieteellisiä perusteita.⁸

⁸ — Tältä osin valaiseva on edellä alaviitteessä 3 mainittu asetus (EU) N:o 836/2012.

38. REACH-asetuksen liitteen XVII nimikkeen 19 mukaiset arseeniyhdisteiden käyttöä koskevat rajoitukset eivät kuitenkaan perustu kyseiseen menettelyyn, vaan ne otettiin asetusta alun perin annettaessa direktiivistä 76/769.⁹ Nykyisin REACH-asetuksen liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan b alakohdan sisältävät säännökset lisättiin edellä mainittuun direktiiviin direktiivillä 2003/2/EY.¹⁰ Viimeksi mainitusta direktiivistä ja siinä mainituista myrkyllisyyttä, ekomyrkyllisyyttä ja ympäristöä käsittelevän tiedekomitean lausunnoista¹¹ ei kuitenkaan ilmene, mikä on ratkaisevaa sen sallimisen kannalta, että käsiteltyä puuta käytetään juuri siltoihin.

39. Pitkospuilla on rakenteensa ja tehtävänsä osalta useita yhtäläisyyksiä siltarakenteen kanssa. Kuten asiakirja-aineistoon sisältyvistä kuvista ilmenee, niitä käytetään usein erittäin soisten alueiden, joilla on havaittavissa jopa seisovaa vettä, silloittamiseen. Ei kuitenkaan voida myöskään sulkea pois sitä, että ne ovat muissa paikoissa pikemminkin vahvistettu väylä, jolla ei ole yksiselitteistä silloittamistehtävää.

40. Ratkaisevaa on kuitenkin se, että puun käyttö pitkospuissa on rinnastettavissa käyttöön tavallisessa sillassa, kun ympäristöriskit ja tarve käyttää käsiteltyä puuta otetaan huomioon. Molemmissa tapauksissa puuta käytetään kosteassa ympäristössä, joten yhtäältä on olemassa erityinen puunsuojauksen tarve mutta toisaalta on olemassa myös riski siitä, että CCA-liuos liukenee veteen.

41. Näin ollen käsiteltävässä asiassa kyseessä olevaa CCA-liuoksella käsitellyn puun käyttöä pitkospuiden alus- ja telapuina voidaan pitää REACH-asetuksen liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan b alakohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettuna käyttönä ”siltoihin”.

3. Kuudes ja seitsemäs kysymys – ihokosketus

42. Kuudes ja seitsemäs kysymys koskevat sen kiellon tulkintaa, joka koskee käsitellyn puun käyttöä REACH-asetuksen liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan d alakohdan toisen luetelmakohdan mukaisissa käyttötarkoituksissa, joissa *toistuva* ihokosketus on mahdollinen.

43. Pohjimmiltaan kyse on siitä, miten mahdollisuuden käsite on ymmärrettävä.

44. Sanamuoto näyttää selvältä: se, että toistuva ihokosketus käsitellyn puun kanssa on mahdollinen, ei ole hyväksyttävää.

45. Jos tällä kuitenkin tarkoitettaisiin mitä tahansa mahdollisuutta, sallituista käyttötarkoituksista tulisi käytännössä mahdottomia. Tällaista mahdollisuutta ei nimittäin voida koskaan sulkea täysin pois.

46. Edellä mainitun direktiivin 2003/2 johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa mainitaan erityisesti CCA-käsitellyistä puisista leikkikenttävälineistä lapsille aiheutuvat terveysriskit. Tämän perusteella voitaisiin katsoa, että toistuvan ihokosketuksen mahdollisuuden on oltava vastaavantasoinen. Kyseisen direktiivin johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa viitataan kuitenkin ennalta varautumisen periaatteeseen, joten voidaan olettaa, että lainsäätäjä tavoitteli laajempaa suojaa.

9 — Mainittu edellä 4 kohdassa.

10 — Arseenin markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksista (neuvoston direktiivin 76/769/ETY kymmenes mukautus tekniseen kehitykseen) 6.1.2003 annettu komission direktiivi (EYVL L 4, s. 9).

11 — Kyseessä ovat ”Opinion on the report by WS Atkins International Ltd (vol. B) 'Assessment of the risks to health and to the environment of arsenic in wood preservatives and of the effects of further restrictions on its marketing and use' expressed at the 5th CSTE plenary meeting, Brussels, 15 September 1998” (http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/opinions/sctee/sct_out18_en.htm) ja ”Position Paper on: Ambient Air Pollution by Arsenic Compounds – Final Version, October 2000. Opinion expressed at the 24th CSTE plenary meeting, Brussels, 12 June 2001” (http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/environmental_risks/opinions/sctee/sct_out106_en.htm).

47. Vertailu REACH-asetuksen liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan b alakohdan mukaisen käsitellyn puun käyttöä koskevan edellytyksen kanssa tukee tätä. Kyseisen alakohdan mukaan yleisön ihokosketuksen tällaisen puun kanssa on oltava puun käyttöaikana *epätodennäköinen*. Tämä on myös se kriteeri, jota tienpitäjä ja Suomi haluavat soveltaa.

48. Yksittäisestä ihokosketuksesta aiheutuvan vahingon mahdollisuus on kuitenkin selvästi pienempi kuin toistuvasta ihokosketuksesta aiheutuvan vahingon mahdollisuus. Näin ollen hyväksyttävän jäljelle jäävän toistuvaa ihokosketusta koskevan mahdollisuuden on oltava *pienempi* kuin vain epätodennäköisen ihokosketuksen mahdollisuus.

49. REACH-asetukseen sisältyvästä toisesta ilmaisusta eli vähäisestä todennäköisyydestä tavanomaisissa tai kohtuullisesti ennakoitavissa käyttöolosuhteissa¹² voi saada viitteitä siihen, mikä on kyseisen hyväksyttävän ja erittäin pienen jäljelle jäävän mahdollisuuden taso, mikä tosiasiallisesti vastaa komission lähestymistapaa.

50. Jäljelle jäävään mahdollisuuteen nimittäin liittyy kaksi osatekijää. Ensinnäkin todennäköisyys siitä, että mahdollisuus toteutuu, saa olla vain vähäinen. Näin vähäinen todennäköisyys on yleensä sellainen, että se voidaan hyväksyä. Toiseksi kyse on olosuhteista, joissa tämä todennäköisyys on sellainen, että se voidaan hyväksyä, eli tavanomaisista tai kohtuullisesti ennakoitavista käyttöolosuhteista. Ei voida sulkea pois sitä, että muissa olosuhteissa, jotka ovat epätavanomaisia tai sellaisia, etteivät ne ole kohtuullisesti ennakoitavia, todennäköisyys on suurempi. Kyseinen mahdollisuus on kuitenkin hypoteettinen, eikä se voi yleensä oikeuttaa ennalta ehkäiseviä toimia.¹³

51. Näin ollen kuudenteen ja seitsemänteen kysymykseen on vastattava, että C-tyyppin CCA-liuoksella käsitellyn puun käyttö on REACH-asetuksen liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan d alakohdan toisen luetelmakohdan mukaan kiellettyä, kun toistuvan ihokosketuksen todennäköisyys ei ole tavanomaisissa tai kohtuullisesti ennakoitavissa käyttöolosuhteissa vähäinen.

52. Pääasiassa on tutkittava, miten pitkospuita käytetään ja onko toistuvan ihokosketuksen todennäköisyys vähäinen. Voi olla tarpeen tutkia, voivatko mahdolliset käyttöä koskevat muutokset vähentää todennäköisyyttä riittävästi. Jos ne eivät voi vähentää todennäköisyyttä riittävästi, käsitellyn puun käyttö pitkospuissa on REACH-asetuksen liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan d alakohdan toisen luetelmakohdan vastaista.

53. Käytännössä erityisesti sillä voi olla merkitystä, käyttävätkö jalankulkijat ylipäänsä pitkospuita tai onko pitkospuiden varrella paikkoja, joita niiden ajoneuvojen, joita polulla saa käyttää – kyseessä näyttävät olevan pienet maastoajoneuvot –, käyttäjät käyttävät levähdyspaikkoina. Turvallisuussyistä voitaisiin mahdollisesti ajatella varoitusmerkintöjen tekemistä tai sitä, että tien alapuolelta esiin työntyvät puhelinpylväiden päät katkaistaan tai peitetään siten, että niille astuminen on niiden yläpuolelta mahdotonta.

C Kolmas kysymys – ankarammat kansalliset suojasäännökset

54. Kolmannella kysymyksellä on tarkoitus selvittää, jätetäänkö edellä tarkastelluissa REACH-asetuksen 67 artiklassa ja liitteen XVII nimikkeessä 19 asetetuissa vaatimuksissa tilaa kansallisille säännöksille. Kyseiseen kysymykseen vastaamiseksi on siten myös oletettava, että käsiteltyt puhelinpylväät eivät ole jätettä ja että näin ollen REACH-asetusta sovelletaan.

¹² — REACH-asetuksen liitteessä XI olevan 3 kohdan 2 alakohdan c alakohdan ii alakohta.

¹³ — Ks. asia C-236/01, Monsanto Agricoltura Italia ym., tuomio 9.9.2003 (Kok., s. I-8105, 106 kohta); asia C-95/01, Greenham ja Abel, tuomio 5.2.2004 (Kok., s. I-1333, 43 kohta); asia C-41/02, komissio v. Alankomaat, tuomio 2.12.2004 (Kok., s. I-11375, 52 kohta) ja asia C-333/08, komissio v. Ranska, tuomio 28.1.2010 (Kok., s. I-757, 91 kohta). Ks. myös EFTAn tuomioistuimen asiassa E-3/00, EFTAn valvontaviranomainen v. Norja, 5.4.2001 antama tuomio (EFTA Court Reports 2000–2001, s. 73, 36–38 kohta).

55. REACH-asetuksen tavoitteina, jotka määritellään sen 1 artiklassa, on ”varmistaa korkeatasoinen ihmisten terveyden ja ympäristön suojelu – sekä aineiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla samalla kilpailukykyä ja innovointia edistään”.¹⁴ Vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla varmistetaan etenkin siten, että jäsenvaltiot eivät saa REACH-asetuksen 128 artiklan 1 kohdan mukaan kieltää, rajoittaa tai estää kyseisen asetuksen soveltamisalaan kuuluvan aineen käyttöä sellaisenaan, seoksessa tai esineessä, kun kyseinen aine on kyseisen asetuksen tai tarvittaessa kyseisen asetuksen täytäntöönpanosta annettujen unionin säädösten mukainen.

56. REACH-asetuksen 128 artiklan 2 kohdan mukaan kyseisen asetuksen säännöksillä ei kuitenkaan estetä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai antamasta työntekijöiden, ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemista koskevia kansallisia sääntöjä, joita sovelletaan tapauksiin, joissa kyseisellä asetuksella ei yhdenmukaisteta käyttöä koskevia vaatimuksia.

57. Näin ollen ratkaisevaa on se, onko käsitellyn puun käyttö pitköspuiden rakentamiseen yhdenmukaistettu REACH-asetuksen 67 artiklalla ja liitteen XVII nimikkeellä 19.

58. REACH-asetuksen 67 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan sellaisen aineen käyttö, jolle on asetettu jokin rajoitus liitteessä XVII, ei ole sallittua sellaisenaan, seoksessa tai esineessä, ellei aine ole kyseisen rajoituksen edellytysten mukainen.

59. Asetettujen rajoitusten sanamuoto on tyhjentävä. Niiden mukaan arseeniliuoksilla käsiteltyä puuta voidaan käyttää, jos sen käyttöä koskevasta lähtökohtaisesta kiellosta tehtyjen poikkeusten edellytykset täyttyvät. Kyseisissä säännöksissä ei näin ollen jätetä tilaa REACH-asetuksen 128 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuille kansallisen oikeuden lisävaatimuksille.

60. Tämä lopputulos vastaa direktiivistä 76/769, josta arseeniliuosten käyttöä koskevat rajoitukset otettiin, oikeuskäytännössä annettua tulkintaa. Kyseisen tulkinnan mukaan jäsenvaltio ei saa asettaa sellaisen tuotteen käytölle, jonka tehoaine – tässä arseeniliuokset – mainitaan mainitun direktiivin liitteessä I, muita kuin tässä direktiivissä säädettyjä edellytyksiä.¹⁵

61. Kyseisen ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodosta ilmenee, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin olettaa, että REACH-asetuksen 128 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun yhdenmukaistamisen tapauksessa kansallisia säännöksiä voidaan soveltaa ainoastaan 67 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Kyseisessä säännöksessä sallitaan se, että jäsenvaltiot pitävät tilapäisesti, 1.6.2013 saakka, voimassa olemassa olevat ankarammat säännökset. Jäsenvaltioiden on kuitenkin ilmoitettava niistä komissiolle. Oman ilmoituksensa mukaan Suomi ei kuitenkaan ilmoittanut vastaavista säännöksistä.¹⁶

62. Tällaiset ankarammat säännökset olisivat luonteeltaan direktiivissä 98/34¹⁷ tarkoitettuja teknisiä määräyksiä, jotka voisivat haitata tavaroiden vapaata liikkuvuutta. Toisin kuin silloin, kun kyse on SEUT 193 artiklan mukaisista ympäristönsuojelua koskevista ankarammista säännöksistä,¹⁸ komissiolle annettava ilmoitus on näin ollen REACH-asetuksen 67 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen säännösten soveltamisen edellytys.¹⁹

14 — Asia C-558/07, S.P.C.M. ym., tuomio 7.7.2009 (Kok., s. I-5783, 35 ja 44 kohta).

15 — Yhdistetyt asiat C-281/03 ja C-282/03, Cindu Chemicals ym., tuomio 15.9.2005 (Kok., s. I-8069, 49 kohta).

16 — Suomen hallituksen huomautusten alaviite 14.

17 — Teknisiä standardeja ja määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 22.6.1998 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EYVL L 204, s. 37).

18 — Asia C-2/10, Azienda Agro-Zootecnica Franchini ja Eolica di Altamura, tuomio 21.7.2011 (53 kohta, Kok., s. I-6561).

19 — Ks. direktiivistä 98/34 asia C-194/94, CIA Security International, tuomio 30.4.1996 (Kok., s. I-2201, 45–54 kohta); asia C-303/04, Lidl Italia, tuomio 8.9.2005 (Kok., s. I-7865, 23 kohta) ja asia C-433/05, Sandström, tuomio 15.4.2010 (Kok., s. I-2885, 43 kohta).

63. Lisäksi komissio viittaa perustellusti REACH-asetuksen 129 artiklassa olevaan suojalausekkeeseen, jossa mahdollistetaan se, että jäsenvaltio voi tietyin edellytyksin toteuttaa hätätoimenpiteitä, ja SEUT 114 artiklan 5 kohtaan, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat uuden tieteellisen näytön perusteella pyytää lupaa ankarammille säännöksille. Kumpakaan mahdollisuutta ei ole käytetty käsiteltävässä asiassa.

64. Näin ollen kolmanteen kysymykseen on vastattava, että REACH-asetuksen 67 artiklalla ja liitteellä XVII on yhdenmukaistettu kyseisessä liitteessä mainittujen seosten ja esineiden valmistusta, markkinoille saattamista tai käyttöä koskevat vaatimukset asetuksen 128 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla siten, että niiden käyttöä koskevat ankarammat kansalliset vaatimukset ovat mahdollisia ainoastaan kyseisessä asetuksessa, esimerkiksi sen 129 artiklassa, ja SEUT 114 artiklan 5 kohdassa asetettujen edellytysten mukaisesti.

D Kaksi ensimmäistä kysymystä

65. Kahteen ensimmäiseen kysymykseen vastattaessa on oletettava, että puretuista puhelinpylväistä on tullut aluksi vaarallista jätettä. Korkein hallinto-oikeus tiedustele ensimmäisellä kysymyksellään, ovatko pylväät voineet lakata olemasta jätettä uuden jätedirektiivin 6 artiklan 1 kohdan edellytysten täytyessä, ja erityisesti, päteekö tämä myös siinä tapauksessa, että niitä pidetään vaarallisina jätteinä sen vuoksi, että ne on käsitelty puunsuoja-aineilla. Toinen kysymys koskee käsitellyn puun käyttöä koskevien REACH-asetuksen säännösten merkitystä tässä yhteydessä.

66. Kuten osoitan jäljempänä, sitä, lakkaako käsitelty puu mahdollisesti olemasta jätettä, ei ole tällä hetkellä arvioitava jätedirektiivin 6 artiklan 1 kohdan perusteella (ks. jäljempänä 1 kohta) vaan ainoastaan 6 artiklan 4 kohdan ensimmäisen virkkeen perusteella (ks. jäljempänä 2 kohta). Jotta ennakkoratkaisukysymyksiin voidaan tästä huolimatta antaa hyödyllinen vastaus,²⁰ tarkastelen molempia kysymyksiä viimeksi mainitun säännöksen valossa eli unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella (ks. jäljempänä 3 kohta).

1. Jätedirektiivin 6 artiklan 1 kohta

67. Jätedirektiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan tietyt jätteet lakkaavat olemasta jätettä, kun ne ovat läpikäyneet hyödyntämistoimen ja ovat neljän yksityiskohtaisesti määritellyn edellytyksen mukaisesti *laadittujen* arviointiperusteiden mukaiset. Kyseisessä säännöksessä ei näin ollen määritellä suoraan, millä edellytyksillä jätteet lakkaavat olemasta jätettä, vaan vahvistetaan puitteet, joissa kyseistä kysymystä voidaan säännellä tiettyjen jätteiden osalta.²¹

68. Jätedirektiivin johdanto-osan 22 perustelukappaleen toisessa luetelmakohdassa vahvistetaan tarve antaa erityisiä säännöksiä siitä, että jäte lakkaa olemasta jätettä. Siinä mainitaan muun muassa mahdolliset jäteluokat, joista tällaisia säännöksiä voidaan antaa.

69. Näin ollen ilman konkretisoivia täytäntöönpanosäännöksiä jätedirektiivin 6 artiklan 1 kohdan perusteella ei voida todeta, että tietyt jätteet lakkaavat olemasta jätteitä.

20 — Ks. ennakkoratkaisupyyntöön tulkinnan tarpeellisuudesta hyödyllisen vastauksen antamiseksi erityisesti asia 244/78, Union Laitière Normande, tuomio 12.7.1979 (Kok., s. 2663, 5 kohta); asia C-241/89, SARPP, tuomio 12.12.1990 (Kok., s. I-4695, 8 kohta) ja asia C-275/06, Promusicae, tuomio 29.1.2008 (Kok., s. I-271, 42 kohta).

21 — Petersen, "Entwicklungen des Kreislaufwirtschaftsrechts, Die neue Abfallrahmenrichtlinie – Auswirkungen auf das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz", *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 2009, s. 1063, 1066, jossa käytetään ilmaisua Konkretisierungsvorbehalt (konkretisointiehto).

70. Jätedirektiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaan unioni hyväksyy täytäntöönpanosäännökset valvonnan käsittävää sääntelymenettelyä noudattaen. Tällä hetkellä on olemassa säännöksiä tietyn tyyppisistä romumetalleista²² ja muiden säännösten antamista koskevia tutkimuksia.²³ Puusta, mukaan lukien kemiallisesti käsitelty puu, ei ole kuitenkaan valmisteilla säännöksiä erityisesti sen vuoksi, että uudelleenkäyttöön hyödyntämisestä saatava hyöty näyttää olevan rajallinen verrattuna hyötyyn, joka saadaan polttamisesta energiantuotantoa varten.²⁴

71. Näin ollen pääasiassa ei voida soveltaa jätedirektiivin 6 artiklan 1 kohtaa.

2. Jätedirektiivin 6 artiklan 4 kohdan ensimmäinen virke

72. Jätedirektiivin 6 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä virkkeessä säädetään, että jäsenvaltiot voivat soveltuvan oikeuskäytännön huomioon ottaen päättää tapauskohtaisesti, onko jokin jäte lakannut olemasta jätettä.

73. Jätedirektiivin 6 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä virkkeessä tarkoitetun päätöksen sisällöllisistä edellytyksistä komissio katsoo, että jäsenvaltioiden on tässä yhteydessä noudatettava 6 artiklan 1 kohdassa asetettuja edellytyksiä. Tämä vaikuttaa järkevältä, mutta 4 kohdan sanamuodon mukaan on riittävää, että jäsenvaltiot ottavat soveltuvan oikeuskäytännön huomioon.

74. Se, miksi uudessa jätedirektiivissä viitataan oikeuskäytäntöön eikä 6 artiklan 1 kohtaan, ei ole selvää. Komission ehdotuksessa ei annettu jäsenvaltioille nimenomaista toimivaltaa tällä alalla.²⁵ Neuvosto lisäsi sen, ja sitä oli alun perin tarkoitus käyttää nykyisen *oikeudellisen tilanteen* perusteella.²⁶ Kyseiseen viittaukseen olisi voitu sisällyttää jätedirektiivin 6 artiklan 1 kohdassa asetetut edellytykset. Myöhemmin viittaus oikeudelliseen tilanteeseen kuitenkin korvattiin viittauksella oikeuskäytäntöön.²⁷ Tämä saattoi olla reaktio huoleen siitä, että jätteen käsitettä koskeva oikeuskäytäntö voitaisiin kyseenalaistaa sitä, että jäte lakkaa olemasta jätettä, koskevilla säännöksillä.²⁸ Enää ei ole nähtävissä viitteitä siitä, että 1 kohdassa asetettuja edellytyksiä sovellettaisiin.

75. Näin ollen on todettava, että jäsenvaltioiden on uuden jätedirektiivin 6 artiklan 4 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan otettava huomioon sitä, että jäte lakkaa olemasta jätettä, koskeva oikeuskäytäntö. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön on oltava tässä yhteydessä ratkaisevaa, koska muuten ei ole odotettavissa, että jätelainsäädäntöä sovelletaan yhdenmukaisesti.

3. Jätteen luokittelun päättymistä koskeva oikeuskäytäntö

76. Unionin tuomioistuin pitää lähtökohtana sitä, että jäte on jätettä siihen saakka, kunnes asianomaisen aineen haltija jätedirektiivin 3 artiklan 1 alakohdan määritelmän mukaisesti poistaa sen käytöstä, aikoo poistaa sen käytöstä tai on velvollinen poistamaan sen käytöstä.²⁹ Kyseistä jätteen käsitettä tulkittaessa on otettava huomioon jätedirektiivin tavoite, joka on sen johdanto-osan kuudennen perustelukappaleen mukaan jätteestä ja jätehuollosta aiheutuvien haitallisten terveys- ja

22 — Arviointiperusteista sen määrittämiseksi, milloin tietyn tyyppiset romumetallit lakkaavat olemasta jätettä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/98/EY nojalla, 31.3.2011 annettu neuvoston asetus (EU) N:o 333/2011 (EUVL L 94, s. 2).

23 — Ks. yleiskatsaus internetosoitteessa <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html>.

24 — Villanueva, A. ym., "Study on the selection of waste streams for end-of-waste assessment", Luxemburg, 2010 (<http://ftp.jrc.es/EURdoc/JRC58206.pdf>, s. 62, 63, 118 ja sitä seuraavat sivut).

25 — Ks. 21.12.2005 tehdyn ehdotuksen 11 artikla, KOM(2005) 667 lopullinen, s. 20.

26 — Ks. neuvoston asiakirjat 6891/07, 28.2.2007, s. 11 ja 7328/07, 13.3.2007, s. 12.

27 — Neuvoston asiakirja 8465/07, 17.4.2007, s. 13.

28 — Ks. Tanskan huomautukset, neuvoston asiakirja 7347/07, 15.3.2007, s. 13.

29 — Yhdistetyt asiat C-418/97 ja C-419/97, ARCO Chemie Nederland ym., tuomio 15.6.2000 (Kok., s. I-4475, 94 kohta) ja asia C-9/00, Palin Granit ja Vehmassalon kansanterveysystön kuntayhtymän hallitus, tuomio 18.4.2002 (Kok., s. I-3533, 46 kohta).

ympäristövaikutusten minimoiminen, ja SEUT 191 artiklan 2 kohta, jonka mukaan yhteisön ympäristöpolitiikalla pyritään suojelun korkeaan tasoon ja se perustuu muun muassa ennalta varautumisen periaatteelle ja periaatteelle, jonka mukaan on ryhdyttävä ennalta ehkäiseviin toimiin. Jätteen käsitettä on näin ollen tulkittava laajasti.³⁰

77. Kyseiset tuomiot koskevat jätteen hyödyntämistä. Se, että aine on peräisin täysimääräisestä hyödyntämistoimesta, on tässä yhteydessä lähtökohtaisesti vain yksi niistä seikoista, jotka on otettava huomioon ratkaistaessa, onko kyseessä jäte. Pelkästään sen perusteella ei voida tehdä lopullisia päätelmiä.³¹

78. Siitä riippumatta, että jäte voidaan mahdollisesti yhä luokitella jätteeksi, *täysimääräiselle* hyödyntämistoimelle asetetaan lisäksi tässä yhteydessä ankaria vaatimuksia. Aine hyödynnetään tällä tavalla, kun se saa näin samat ominaisuudet ja tunnusmerkit kuin raaka-aine ja on käytettävissä ympäristön kannalta samanlaisia varotoimia käyttäen.³²

79. Oikeuskäytännössä on tunnustettu ainoastaan tiettyjen hyödyntämistapojen osalta, että syntyvä aine ei voi enää olla jätettä. Tämä pätee pakkausjätteiden kierrätykseen³³ ja metallijätteen muuttamiseen sellaisiksi terästeollisuuden tuotteiksi, jotka muistuttavat niin paljon ensiöraaka-aineista saatuja muita terästeollisuuden tuotteita, että niitä tuskin voidaan erottaa niistä.³⁴ Tämä pätee myös jätteen hyödyntämiseen siten, että se muutetaan puhdistetuksi kaasuksi, jota käytetään polttoaineena.³⁵

80. Käsiteltävässä asiassa kyseeseen voi tulla kaksi hyödyntämistoimea; ensinnäkin kyseeseen voi tulla purettujen puhelinpylväiden tarkastaminen ja irrottaminen rakennusmateriaaliksi ja toiseksi niiden tosiasiallinen käyttö pitkospuiden alus- ja telapuina.

a) Puupylväiden tarkastaminen

81. *Ensimmäisessä* vaiheessa, puupylväiden tarkastamisessa, käsiteltyjä puhelinpylväitä ei ole työstetty riittävän intensiivisesti.

82. Jätedirektiivin 3 artiklan 16 alakohdan mukaan myös pelkkää materiaalin tarkastamista valmisteluna uudelleenkäyttöön voidaan tosin pitää hyödyntämistoimena. Lisäksi johdanto-osan 22 perustelukappaleen viimeisen virkkeen mukaan hyödyntämistoimi voi yksinkertaisimmillaan olla jätteen tarkastaminen sen toteamiseksi, että se täyttää jätteeksi luokittelun päättymistä koskevat perusteet. Käsiteltävässä asiassa suoritettu tarkastaminen ei kuitenkaan voi riittää siihen, että tarkastetut jätteet voidaan rinnastaa raaka-aineisiin ja tuotteisiin.

83. Ensinnäkään pylväiden tarkastamisella ja valitsemisella ei pyritty siihen, että niitä käytettäisiin jätedirektiivin 3 artiklan 16 alakohdan määritelmän mukaisesti *uudelleen* samassa tarkoituksessa eli puhelinpylväinä, vaan siihen, että niitä käytettäisiin pitkospuiden rakennusmateriaalina.

30 — Edellä alaviitteessä 29 mainitut yhdistetyt asiat ARCO Chemie Nederland ym., tuomion 36–40 kohta; edellä alaviitteessä 29 mainittu asia Palin Granit ja Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, tuomion 23 kohta ja asia C-188/07, Commune de Mesquer, tuomio 24.6.2008 (Kok., s. I-4501, 38 ja 39 kohta).

31 — Edellä alaviitteessä 29 mainitut yhdistetyt asiat ARCO Chemie Nederland ym., tuomion 95 kohta.

32 — Edellä alaviitteessä 29 mainitut yhdistetyt asiat ARCO Chemie Nederland ym., tuomion 94 ja 96 kohta; edellä alaviitteessä 29 mainittu asia Palin Granit ja Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, tuomion 46 kohta ja asia C-283/07, komissio v. Italia, tuomio 22.12.2008 (61 kohta).

33 — Asia C-444/00, Mayer Parry Recycling, tuomio 19.6.2003 (Kok., s. I-6163, 75 kohta).

34 — Asia C-457/02, Niselli, tuomio 11.11.2004 (Kok., s. I-10853, 52 kohta).

35 — Asia C-317/07, Lahti Energia, tuomio 4.12.2008 (Kok., s. I-9051, 35 kohta) ja asia C-209/09, Lahti Energia II, tuomio 25.2.2010 (Kok., s. I-1429, 20 kohta).

84. Toiseksi materiaalin käyttö on tarkastamisesta huolimatta yhä epävarmaa. Jo tästä syystä ei voida vielä sulkea pois sitä, että haltija aikoo poistaa materiaalin käytöstä.³⁶

85. Kolmanneksi oikeuskäytännössä on useaan otteeseen korostettu sitä, että se, että ympäristömyrkyt, erityisesti puunsuoja-aineet,³⁷ saastuttavat aineita jatkuvasti, tukee sitä, että kyseisiä aineita pidetään yhä jätteinä.³⁸ Puunsuoja-aineet kuormittavat yhä puhelinpylväitä.

86. Tärkeä peruste oletukselle siitä, että kuormitettu materiaali on yhä jätettä, ilmenee jätedirektiivin 13 artiklasta. Sen mukaan jätehuollon on tapahduttava vaarantamatta ihmisten terveyttä ja vahingoittamatta ympäristöä. Vaarallisten jätteiden hyödyntäminen ei näin ollen voi epäselvissä tapauksissa johtaa siihen, että siihen ei sovelleta jätelainsäädäntöä, niin kauan kun tällaista vaarantamista tai vahingoittamista on syytä pelätä.

b) Pylväiden käyttö pitkospuiden rakentamisessa

87. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin perustellusti toteaa, *toinen* toimi eli käsiteltyjen puhelinpylväiden käyttö pitkospuiden rakentamisessa sulkee sen sijaan pois sen, että niiden haltija poistaa tai aikoo poistaa ne käytöstä. Asiakirja-aineistosta ilmenee, että pylväät ovat pitkospuiden alus- ja telapuiden kantava rakenne. Ilman niitä pitkospuiden vakaus ja tehtävä vaarantuisivat. Tätä puun omistaja ei voi haluta.

88. Se, että puunsuoja-aine kuormittaa yhä puuta ja että puu ei ole näin ollen menettänyt niitä ominaisuuksia, joihin sen luokittelu *vaaralliseksi* jätteeksi on perustunut, voi kuitenkin olla myös kyseisen hyödyntämistoimen tapauksessa esteenä sille, että jäte lakkaa olemasta jätettä. Tästä voi seurata *käytöstä poistamista koskeva velvoite*, joka johtaa jätedirektiivin 3 artiklan 1 alakohdan jätettä koskevan määritelmän mukaan myös siihen, että puuta pidetään jätteenä.

89. Kyseinen velvoite on olemassa, jos puun käyttö pitkospuiden rakentamisessa on jätedirektiivin kanssa yhteensopimaton hyödyntämistoimi. Tässä yhteydessä on pohdittava uudelleen direktiivin 13 artiklaa eli ihmisten terveyden vaarantamista ja ympäristön vahingoittamista koskevaa kieltoa. Itävalta päättelee siitä, että vaaralliset jätteet, kuten esimerkiksi käsitelty puu, eivät voi lakata olemasta jätettä.

90. Tässä näkemyksessä muistutetaan perustellusti siitä, että jätedirektiivin vaarallisia jätteitä koskevia erityissäännöksiä, esimerkiksi 17 artiklan mukaista jäljitettävyyttä lopulliseen käsittelypaikkaan tai 18 artiklan mukaista sekoittamiskieltoa, on joka tapauksessa noudatettava.

91. Jätedirektiiviin ei kuitenkaan 13 artiklaa lukuun ottamatta sisälly säännöksiä siitä, miten vaarallisia puujätteitä on käytettävä. Näin ollen on pohdittava, voidaanko edellä mainituista REACH-asetuksen säännöksistä saada tässä yhteydessä ohjeistusta.

92. REACH-asetusta ei sen 2 artiklan 2 kohdan mukaan tosin sovelleta jätteisiin. Olisi kuitenkin ristiriitaista, että jätedirektiivin 13 artiklasta johdettaisiin jätteiden, joita haltija ei (enää) poista tai aio poistaa käytöstä, käytölle ankarampia vaatimuksia kuin samanlaisille aineille, jotka eivät ole jätettä. Tällainen ristiriitaisuus vältetään kuitenkin silloin, kun on olemassa tällaisia aineita koskevia säännöksiä, joiden tavoite on rinnastettavissa 13 artiklan tavoitteeseen.

36 — Ks. edellä alaviitteessä 29 mainittu asia Palin Granit ja Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, tuomion 38 kohta.

37 — Ks. edellä alaviitteessä 29 mainitut yhdistetyt asiat ARCO Chemie Nederland ym., tuomion 87 ja 96 kohta.

38 — Ks. edellä alaviitteessä 29 mainittu asia Palin Granit ja Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, tuomion 43 kohta; edellä alaviitteessä 32 mainittu asia komissio v. Italia, tuomion 61 ja 62 kohta ja edellä alaviitteessä 35 mainittu asia Lahti Energia II, tuomion 23 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

93. Vastaavasti REACH-asetuksen tavoitteena on sen 1 artiklan 1 kohdan mukaan varmistaa korkeatasoinen ihmisten terveyden ja ympäristön suojelu.³⁹

94. Kyseisestä tavoitteesta huolimatta ei ole välttämätöntä, että kaikenlaista aineiden, seoksien tai esineiden käyttöä, joka on kyseisen asetuksen mukaan sallittua, pidetään myös jätteiden, erityisesti vaarallisten jätteiden, sallittuna hyödyntämisenä. REACH-asetus nimittäin kattaa erittäin suuren määrän aineita, seoksia ja esineitä, mutta niiden käyttöä säännellään vain hyvin harvoissa tapauksissa erityisesti. Näille tapauksille ovat luonteenomaisia ihmisten terveyteen tai ympäristöön kohdistuvat erityisen suuret riskit. Näin ollen asetuksen 128 artiklan 1 kohdassa kyllä vapautetaan asetuksen soveltamisalaan kuuluvien materiaalien käyttö, mutta jäsenvaltiot voivat rajoittaa käyttöä 128 artiklan 2 kohdan mukaisesti muun muassa terveyden ja ympäristön suojelemiseksi, jollei käyttöä ole yhdenmukaistettu asetuksessa.

95. Kuten edellä on todettu, REACH-asetuksessa on annettu tällaisia yhdenmukaistettuja säännöksiä CCA-liuoksella käsitellyn puun käytöstä.⁴⁰

96. Kyseistä lainsäätäjän arviota on siten pidettävä ohjeena sille, miten samankaltaisia jätteitä voidaan käyttää.

97. Näin ollen kahteen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että jätedirektiivin 6 artiklan 4 kohdan mukaan vaaralliset jätteet lakkaavat olemasta jätettä, jos voidaan olettaa, että niiden haltija ei enää poista, aio poistaa tai ole velvollinen poistamaan niitä käytöstä, koska niiden hyödyntäminen vastaa käyttöä, joka on nimenomaisesti sallittua REACH-asetuksen 128 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen yhdenmukaistettujen säännösten, jotka koskevat samanlaisia aineita, jotka eivät ole jätettä, mukaisesti.

V Ratkaisuehdotus

98. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

- 1) Kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH) annetun asetuksen (EY) N:o 1907/2006, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EU) N:o 836/2012, liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan b alakohdassa olevaa luetteloa CCA-liuoksella käsitellyn puun käyttökohteista on tulkittava siten, että siinä on esitetty kaikki sallitut käyttökohteet.
- 2) Käsiteltävässä asiassa kyseessä olevaa CCA-liuoksella käsitellyn puun käyttöä pitköspuiden alus- ja telapuina voidaan pitää asetuksen (EY) N:o 1907/2006 liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan b alakohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettuna käytönä ”siltoihin”.
- 3) C-typin CCA-liuoksella käsitellyn puun käyttö on asetuksen (EY) N:o 1907/2006 liitteen XVII nimikkeessä 19 olevan 4 kohdan d alakohdan toisen luetelmakohdan mukaan kiellettyä, kun toistuvan ihokosketuksen todennäköisyys ei ole tavanomaisissa tai kohtuullisesti ennakoitavissa käyttöolosuhteissa vähäinen.
- 4) Asetuksen (EY) N:o 1907/2006 67 artiklalla ja liitteellä XVII on yhdenmukaistettu kyseisessä liitteessä mainittujen seosten ja esineiden valmistusta, markkinoille saattamista tai käyttöä koskevat vaatimukset asetuksen 128 artiklan 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla siten, että niiden

39 — Edellä alaviitteessä 14 mainittu asia S.P.C.M. ym., tuomion 14 kohta.

40 — Ks. edellä 56 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

käyttöä koskevat ankarammat kansalliset vaatimukset ovat mahdollisia ainoastaan kyseisessä asetuksessa, esimerkiksi sen 129 artiklassa, ja SEUT 114 artiklan 5 kohdassa asetettujen edellytysten mukaisesti.

- 5) Jätteistä 19.11.2008 annetun direktiivin 2008/98/EY 6 artiklan 4 kohdan mukaan vaaralliset jätteet lakkaavat olemasta jätettä, jos voidaan olettaa, että niiden haltija ei enää poista, aio poistaa tai ole velvollinen poistamaan niitä käytöstä, koska niiden hyödyntäminen vastaa käyttöä, joka on nimenomaisesti sallittua asetuksen (EY) N:o 1907/2006 128 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen yhdenmukaistettujen säännösten, jotka koskevat samanlaisia aineita, jotka eivät ole jätettä, mukaisesti.