ud fra hensynet til håndhævelsen på nationalt område af sundhedslovgivning om afhentning og transport af sundhedsfarlige produkter. Herfor kan et forbud mod eksport af slagteaffald ikke anses for nødvendigt, når de i sundhedslovgivningen foreskrevne krav er opfyldt.

# RETSMØDERAPPORT
## i sag 118/86 *

### I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. »Destructiewet« (den nederlandske lov om destruktion af selvdøde dyr og slagteaffald) af 21. februar 1957 (*Staatsblad*, 1957/84, s. 155) har til formål at regulere foranstaltninger til omdannelse af ellers uanvendeligt affald af animalsk oprindelse til ufarlige, nyttige produkter og således som anført i præamblen til loven forebygge enhver risiko, skade eller gene for den offentlige sundhed.

I henhold til artikel 2, stk. 1, litra f), finder loven anvendelse på affald fra slagtning af fjerkræ, der er åbenbart uegnet til menneskeføde, og som stammer fra virksomheder, hvor der foretages erhvervsmæssig slagtning af fjerkræ; dog omfatter loven ikke slagteaffald, der kan anvendes i andet nyttigt øjemed.

Ifølge artikel 4 er det forbudt at undlade at destruere affald, som skal destrueres.

Artikel 5, stk. 1, indeholder forbud mod uden tilladelse at etablere, igangsætte eller opretholde driften af, henholdsvis udvide eller ombygge et destruktionsanlæg.

Artikel 12 pålægger ejeren eller den, der er i besiddelse af affald, der skal destrueres, at underrette sin hjemkommunes myndigheder herom samt stille affaldet til disposition for kommunen. Det påhviler kommunen at overgive affaldet til den virksomhed, der har godkendelse til at etablere et destruktionsanlæg; virksomheden skal drage omsorg for afhentning, transport og destruktion som bestemt i »Destructiewet«.

2. Der findes p. t. i Nederlandene fire destruktionsvirksomheder, som alle driver virksomhed inden for det område, de har fået tildelt.

3. Affald fra slagtning af fjerkræ, der er uegnet til menneskeføde, er omfattet af Rådets forordning nr. 827/68 af 28. juni 1968 om en fælles markedsordning for visse varer, der er anført i bilag II til Traktaten (EFT 1968 I, s. 201).

Fjerkræ, der er erklæret uegnet til menneskeføde, er principielt ikke omfattet af den fælles markedsordning i Rådets forordning nr. 2777/75 af 29. oktober 1975 om den fælles markedsordning for fjerkrækød (EFT L 282, s. 77), men dersom affald af sådant fjerkræ findes at være spiseligt, er det om-

* Processprog: Nederlandsk.

fattet af nævnte fælles markedsordning i medfør af Rådets direktiv 71/118 af 15. februar 1971 om sundhedsmæssige problemer i forbindelse med handel med fersk fjerkrækød (EFT 1971 I, s. 97), som ændret ved direktiv 75/431 af 10. juli 1975 (EFT L 192, s. 6).

4. I november 1984 havde anklagemyndigheden ved Arrondissementsrechtbank Arnhem rejst sag mod anpartsselskabet Nertsvoederfabriek Nederland BV for i perioden januar-oktober 1984 at have overtrådt artikel 5 i »Destructiewet«, idet selskabet uden tilladelse havde etableret, igangsat eller opretholdt driften af et anlæg, som udelukkende eller hovedsagelig er bestemt til at omdanne ellers uanvendeligt affald af animalsk oprindelse til ufarlige, nyttige produkter, samt i det pågældende anlæg havde forarbejdet slagteaffald fra fjerkræ ved en opvarmningsproces i et oparbejdningsanlæg (tørreovn) til et færdigt produkt (brunligt pulver), som er egnet til fremstilling af foderstoffer. Selskabet blev dømt ved politiirettens dom af 10. december 1984.

5. Selskabet og anklagemyndigheden indankede dommen for Gerechtshof Arnhem. Under appelsagen har selskabet gjort gældende, at »Destructiewet« er i strid med forordningerne nr. 827/68 og nr. 2777/75 såvel som med EØF-Traktatens artikel 34 og artikel 37, stk. 2, og har fremlagt en skrivelse fra Kommissionen, hvori det hævdes, at »Destructiewet« tillige indirekte er i strid med Traktatens artikel 30. Anklagemyndigheden har hertil anført, at bestemmelserne i »Destructiewet« er begrundet i hensynet til menneskers og dyrs sundhed, jfr. Traktatens artikel 36.

Vedrørende sagens faktiske omstændigheder lagde Gerechtshof til grund som bevist, at selskabet på et tidspunkt i perioden januar 1984-23. oktober 1984 i Veenendaal Kommune på sin erhvervsgrund på Middelbuurtseweg, Veenendaal, havde overtrådt artikel 5 i »Destructiewet« ved uden tilladelse havde opretholdt driften af et anlæg, som hovedsagelig er bestemt til at omdanne ellers uanvendeligt affald af animalsk oprindelse til ufarlige, nyttige produkter, og at der i det pågældende anlæg (destruktionsanlægget) var forarbejdet slagteaffald fra fjerkræ ved en opvarmningsproces i et oparbejdningsanlæg (tørreovn) til et færdigt produkt (brunligt pulver), som er egnet til fremstilling af foderstoffer.

Gerechtshof fandt det imidlertid tvivlsomt, om godkendelsesordningen for destruktionsanlæg i henhold til »Destructiewet«, for så vidt angår slagteaffald fra fjerkræ, er forenelig med en række fællesskabsretlige bestemmelser, og retten anså en fortolkning af disse bestemmelser for nødvendig for at kunne afgøre den indbragte sag, idet den fandt besvarelsen af dette spørgsmål af betydning for afgørelsen af, om det af tiltalen omfattede forhold var strafbart.

6. Ved kendelse af 27. marts 1986 bestemte Gerechtshof Arnhem følgelig at udsætte sagen og i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 at forelægge Domstolen følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

»Såfremt det antages:

— at der i henhold til en medlemsstats lovbestemte ordning ved destruktion forstås: forarbejdning i et destruktionsanlæg af affald, der skal destrueres, til nyttige, ufarlige produkter; at der ved destruktionsanlæg forstås et anlæg, som udelukkende eller hovedsagelig er be-

stemt til at fremstille nyttige, ufarlige produkter af ellers uanvendeligt affald af animalsk oprindelse; at der ved affald, der skal destrueres, bl. a. forstås: affald fra vildt og fjerkræ, som klart er uegnet til menneskeføde, og som hidrører fra anlæg, hvor der som erhverv slagtes vildt og fjerkræ, med undtagelse af affald, som anvendes til andre nyttige formål;

— at der ved slagtning af fjerkræ forekommer ca. 18% slagteaffald, hvoraf ca. 1/4 kan anvendes til andre nyttige formål;

— at det ifølge den lovbestemte ordning er forbudt at undlade at destruere affald, som skal destrueres;

— at det ifølge den lovbestemte ordning er forbudt uden tilladelse at installere, sætte eller holde i drift, udvide eller ændre et destruktionsanlæg, og at en sådan tilladelse kan meddeles under hensyntagen til en rimelig dækning af destruktionsbehovet;

— at der i den berørte medlemsstat er meddelt fire tilladelser;

— at indehaveren af en tilladelse er forpligtet til inden for det ham tildelte område gratis at afhente og (lade) destruere alt affald, der skal destrueres;

— at destruktion af slagteaffald fra fjerkræ — som er en rentabel aktivitet — således er forbeholdt indehaverne af en tilladelse;

— at den lovbestemte ordning ifølge den pågældende regering indebærer et forbud mod udførsel af affald, der skal destrueres;

hvorledes skal man da fortolke EØF-Traktatens artikel 30 og / eller artikel 34 og / eller artikel 36 og / eller artikel 37 og / eller Rådets forordning (EØF) nr. 827/68 af 28. juni 1968 om en fælles markedsordning for visse varer, der er anført i bilag II til Traktaten, og / eller Rådets forordning (EØF) nr. 2777/75 af 29. oktober 1975 om den fælles markedsordning for fjerkrækød, når henses til det forhold, at destruktion af slagteaffald fra fjerkræ forbeholdes de få indehavere af tilladelse?«

7. Den af Gerechtshof Arnhem afsagte kendelse blev registreret på Domstolens Justitskontor den 21. maj 1986.

8. I henhold til artikel 20 i Protokollen vedrørende Statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Robert Caspar Fischer, den 18. august 1986, af tiltalte i hovedsagen, selskabet Nertsvoederfabriek Nederland BV, ved advokat H. J. Bronkhorst, Haag, den 20. august 1986, og af Kongeriget Nederlandenes regering ved fungerende direktør for udenrigsministerens kabinet E. F. Jacobs.

9. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Den har imidlertid anmodet tiltalte i hovedsagen og Kommissio-

nen om skriftligt at besvare nogle spørgsmål; anmodningen er efterkommet inden for den fastsatte frist.

II — Skriftlige indlæg

1. Tiltalte i hovedsagen, *Nertsvoederfabriek Nederland BV*, er af den opfattelse, at ordningen i »Destructiewet« strider mod forordningerne nr. 2777/75 og nr. 827/68 samt EØF-Traktatens artikler 30, 34, 36 og 37, stk. 2.

a) Selskabet har anført, at forordning nr. 2777/75 finder anvendelse på dele af de slagtede dyr, der ikke nødvendigvis er uegnede til menneskeføde, men som er erklæret uegnede til dette formål. Der sigtes hermed til dyrekroppe og dele heraf. Efter den ordning, der er indført ved »Destructiewet«, indtager 3-4 virksomheder en købermonopolstilling med mulighed for at fastsætte priserne eller øve indflydelse på prisdannelsen inden for det område, hvor den fælles markedsordning nr. 2777/75 finder anvendelse, hvorfor ordningen krænker den erhvervsfrihed, som den fælles markedsordning sikrer, eftersom ejerne af det omhandlede affald er tvunget til at sælge det til de tre godkendte virksomheder. Idet der ved slagtning af fjerkræ fremkommer ca. 18% slagteaffald, bliver de tre godkendte virksomheder i stand til at kontrollere priserne for en betydelig procentdel af slagteaffaldsprodukter.

Tiltalte i hovedsagen har endvidere anført, at »Destructiewet«, navnlig lovens artikel 5, indfører et system, hvorunder myndighederne griber ind i prisdannelsen som helhed. Netop for så vidt angår fjerkræsektoren, har Domstolen imidlertid i dom af 18. maj 1977 (Van den Hazel, 111/76, Sml. s. 901) fastslået, at den fælles markedsordning inden for den nævnte sektor er udtryk for et veloovervejet økonomisk-politisk valg, hvor man hovedsagelig lader markedskræfterne sikre den ønskede ligevægt mellem udbud og efterspørgsel.

Det vil dernæst være i strid med de forpligtelser, der påhviler medlemsstaterne i medfør af enhver fælles markedsordning, såfremt de grundlæggende mål og principper for en sådan ordning, konkret den frie prisdannelse, ikke iagttages, selv om dette sker i forbindelse med foranstaltninger, der ikke umiddelbart berører de produkter, der omfattes af en sådan fælles markedsordning. I dommen af 26. oktober 1983 (De samvirkende danske Landboforeninger, 297/82, Sml. s. 3299) kendte Domstolen for ret, at en beskatning af landbrugsjordens værdi kan være uforenelig med EØF-Traktatens bestemmelser om den fælles landbrugspolitik i det omfang, hvori beskatningen via sin virkning på prisdannelsen hindrer de ved de pågældende fælles markedsordninger indførte mekanismer i at fungere.

Tiltalte i hovedsagen har anført, at de fælles markedsordninger begrænser de nationale myndigheders handlefrihed i videre omfang end Traktatens generelle bestemmelser om de frie varebevægelser, hvilket Domstolen fastslog i dom af 26. februar 1980 (Pieter Vriend, 94/79, Sml. s. 327), hvor den henviste til friheden i de handelsmæssige transaktioner og princippet om det åbne marked. Skabelsen af et produktionsmonopol er i strid med princippet om det åbne marked, der ligger til grund for de fælles markedsordninger.

b) Tiltalte, Nertsvoederfabriek Nederland BV, har anført, at den ordning, der er indført ved »Destructiewet«, navnlig ved lovens artikel 5, tillige gør indgreb i de frie handelsmæssige transaktioner, som sikres ved forordning nr. 827/68, og er uforenelig med, at medlemsstaterne i henhold til den pågældende markedsordning er forpligtet til at afholde sig fra at påvirke prismekanismen. Hvad der gælder med hensyn til forordning nr. 2777/75, gælder tilsvarende for den fælles markedsordning i henhold til forordning nr. 827/68, og det er uforeneligt med de grundlæggende principper for denne fælles markedsordning, at der opretholdes et nationalt produktionsmonopol for mel af animalsk oprindelse, et produkt, der direkte falder ind under anvendelsesområdet for forordning nr. 827/68.

c) Nertsvoederfabriek Nederland BV har bemærket, at det eksportforbud, der indirekte indeholdes i artikel 4 i »Destructiewet«, i praksis har mistet sin handelshindrende virkning, eftersom Raad van State ved dom af 13. november 1985 har fastslået, at myndighederne skal give mulighed for eksport af slagteaffald; dog nævnes EØF-Traktatens artikel 34 i anmodningen om præjudiciel afgørelse.

»Destructiewet« er til hinder for handelen med slagteaffald, der sælges til udførsel til de andre medlemsstater, og destruktionsanstalterne i udlandet kan ikke få tilført slagteaffald på samme betingelser som de nederlandske destruktionsanstalter. Denne situation er i strid med de grundlæggende principper for det fælles marked, der fastslås i EØF-Traktatens artikler 30-34, og som forbyder en sådan opdeling.

d) Den konkrete sags omstændigheder giver ingen støtte for at anse opdelingen af Fællesskabets marked for hjemlet ved Traktatens artikel 36. Såfremt de fornødne forholdsregler træffes, vil hverken mennesker eller dyr blive udsat for nogen risiko som følge af, at det tillades andre virksomheder at behandle slagteaffald. Myndighederne kan fastsætte de fornødne bestemmelser vedrørende transport, bearbejdning og oplagring og kan ligeledes fastsætte kontrolforanstaltninger, der dækker handel og bearbejdning, såvel for hjemmemarkedet som for eksporthandelen.

e) »Destructiewet« er endelig i strid med EØF-Traktatens artikel 37, stk. 2, idet den etablerer et handelsmonopol derved, at ejerne af slagteaffald pålægges at sælge affaldet til bestemt angivne destruktionsanstalter.

Nertsvoederfabriek Nederland BV har sammenfattende foreslået, at det præjudicielle spørgsmål besvares som følger:

1) »Fællesskabsbestemmelserne om de frie varebevægelser og om handelsmonopoler samt forordning nr. 827/68 og forordning nr. 2777/75 giver ikke en medlemsstat hjemmel til på sit område at indføre en ordning for afhentning og behandling af slagteaffald, navnlig affald omhandlet af den førnævnte forordning, hvorefter behandlingen alene kan foretages af destruktionsanstalter, der har opnået en af medlemsstaten godkendt tilladelse, som nægtes andre virksomheder, selv om de behandlingsanlæg, disse påtænker at oprette, i enhver henseende opfylder de samme betingelser som de tilladte anlæg.

2) De under punkt 1 omhandlede fællesskabsbestemmelser og forordninger tillader heller ikke en medlemsstat at indføre en ordning for afhentning og behandling af slagteaffald på statens område, navnlig

affald omhandlet i de nævnte forordninger, hvorefter det forbydes at eksportere sådant affald til en godkendt destruktionsanstalt beliggende i en anden medlemsstat«.

2. *Kongeriget Nederlandenes regering* har under henvisning til dommen af 1. april 1982 (Holdijk, de forenede sager 141-143/81, Sml. s. 1299) generelt anført, at en ordning, hvis formål eller virkning ikke særlig er at hindre eksporten — hvilket ikke gælder for »Destructiewet«, idet alt slagteaffald altid skal afstås til kommunen — ikke kan udgøre en krænkelse af EØF-Traktatens artikler 34 og 37.

Regeringen har endvidere anført, at destruktion af slagteaffald, der er fordærvet, eller indebærer en potentiel risiko, er en helt afgørende bestanddel af en ansvarlig sundheds- og miljøpolitik. Den særlige status, som i henhold til »Destructiewet« tilkommer en lille gruppe virksomheder, er dikteret af objektive hensyn til almenvellet, nemlig dels hensynet til at sikre alment dækkende sundhedsstandarder, der let lader sig kontrollere, dels hensynet til at kunne give de pågældende virksomheder en vis mindstegaranti for en kontinuerlig, rentabel drift. Man kan ikke uden videre fritage den mere rentable del af affaldet fra den lovpligtige destruktion i henhold til loven.

De godkendte destruktionsanstalter har ikke alene i henhold til loven den opgave at afhente store mængder affald af økonomisk værdi hos de store slagterier, men skal tillige sørge for afhentning af selvdøde eller slagtede dyr hos de enkelte landmænd. Denne sidstnævnte opgave er klart ikke en foranstaltning, der kan svare sig økonomisk. Såfremt der af det offentlige fastsattes en afgift herfor, vil landmændene søge at skaffe sig af med de døde dyr på anden måde og uden nogen kontrol med alle de deraf følgende risici for epidemiske dyresygdomme; og såfremt det stod slagterierne m. fl. helt frit for at holde affald tilbage fra destruktion, ville dette direkte undergrave destruktionsanstalternes rentabilitet.

Kongeriget Nederlandene har henvist til præmis 36 i Domstolens dom af 10. juli 1984 (Campus Oil Ltd, 72/83, Sml. s. 2727), hvor Domstolen fastslog, at det følger af formålene bag EØF-Traktatens artikel 36, at de nationale bestemmelser skal være begrundet i objektive omstændigheder, der opfylder kravene i henhold til denne artikel. Når bestemmelserne blot findes at være begrundet i sådanne hensyn, udelukker den omstændighed, at de tillige tilgodeser andre, økonomisk begrundede hensyn, som forfølges af medlemsstaten, ikke anvendelsen af artikel 36.

Der kan derfor heller ikke være spørgsmål om modstrid med EØF-Traktatens artikel 37.

Kongeriget Nederlandene har bemærket, at »Destructiewet« hviler på lignende hensyn som Rådets direktiv 75/439 af 16. juni 1975 om bortskaffelse af olieaffald (EFT L 194, s. 23), der også giver mulighed for, at der anerkendes en forarbejdningsvirksomhed pr. område, hvilken bestemmelse Domstolen fandt traktatmæssig ved dommen af 7. februar 1985 (Association de défense des brûleurs d'huiles usagées, 240/83, Sml. s. 531).

Kongeriget Nederlandene har anført, at der ikke principielt er noget til hinder for, at der

etableres nye destruktionsanlæg, forudsat at de indpasses harmonisk i Nederlandenes politik vedrørende destruktion af affald. Fjerkræslagterierne har i øvrigt mulighed for at anvende dette affald til et »andet nyttigt formål« under iagttagelse af bestemmelserne om forarbejdning af slagteaffald til ufarlige produkter, i hovedsagen ved at opbevare affaldet i lukkede tønder, indtil kogningen finder sted. Det slagteaffald af fjerkræ, der anvendes til andet nyttigt formål, anvendes i det væsentlige til fremstilling af foder, der bruges ved minkavl, samt til fremstilling af hunde- og kattefoder.

Til yderligere belysning af sit standpunkt har Kongeriget Nederlandene kommenteret de grunde, som Gerechtshof har anført i kendelsen.

Vedrørende punkt 1 har Kongeriget Nederlandene anført, at Nertsvoederfabriek Nederland BV bearbejdede slagteaffaldet af fjerkræ i samme øjemed som de godkendte destruktionsanstalter, idet virksomheden fremstillede mel af animalsk oprindelse og fedt til industriel anvendelse, og den anvendte således ikke affaldet til et »andet nyttigt formål«.

For så vidt angår punkt 2, har Kongeriget Nederlandene bemærket, at der ved slagtning af fjerkræ fremkommer 20% affald, 25%, hvis man medregner fjerene; for hele Nederlandene udgør fjerkræaffaldet beregnet efter vægt 13,6% af de samlede tilførsler til destruktionsanstalterne.

Med hensyn til punkt 4 og 5 har Kongeriget Nederlandene oplyst, at der for nitten år siden endnu fandtes tolv godkendte virksomheder, hvoraf de otte ønskede godkendelsen ophævet, da de ikke kunne sikre en rentabel drift af deres virksomheder. Et for stort antal godkendte virksomheder gør det endvidere vanskeligt at kontrollere overholdelsen af sundhedsforskrifterne i forbindelse med aflevering, transport og behandling af affaldet.

Vedrørende punkt 6 har Kongeriget Nederlandene understreget, at det påhviler en godkendt virksomhed vederlagsfrit at indsamle og destruere alt affald af animalsk oprindelse inden for det område, der er tildelt virksomheden. I nogle tilfælde betales der et vederlag til slagterierne, navnlig for affald fra slagtning af fjerkræ, for at imødegå konkurrencen fra virksomheer, der forarbejder affaldet til »andre nyttige formål«. Destruktionsanstalterne kan opnå større gevinst ved indtægterne fra salget af de produkter, der opnås ved forarbejdningen af affaldet, og slagteaffald af fjerkræ er kvalitetsmæssigt af stor interesse.

For så vidt angår punkt 8, har Kongeriget Nederlandene gentaget, at der efter ordningen i »Destructiewet« er pligt til at afstå slagteaffald til kommunen, hvilket indebærer et indirekte forbud mod at transportere affaldet uden for kommunen. Der er således tale om et generelt handelsforbud, der såvel gælder for det indenlandske marked som for eksporten til andre medlemsstater, og ikke en særlig hindring for eksporten.

Kongeriget Nederlandene har konkluderet, at EØF-Traktatens artikler 30-37 skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for lovbestemmelser, hvorefter destruktionen af slagteaffald forbeholdes nogle få, godkendte virksomheder. De nederlandske lovbestemmelser som givet ved »Destructiewet« kan anses for hjemlet ved EØF-Traktatens artikel 36.

Forordning nr. 2777/75 kan ikke tillægges nogen relevans for besvarelsen af det stillede spørgsmål, da den alene finder anvendelse på spiseligt slagteaffald.

Forordning nr. 827/68 finder derimod anvendelse på slagteaffald, der er åbenbart uegnet til menneskeføde, således som det fremgår af varebebeskrivelsen under pos. 05.15, der anføres i bilaget. I henhold til forordningens artikel 4 er disse varer omfattet af principperne i EØF-Traktatens artikler 30-34; disse bestemmelser er ikke til hinder for en destruktionsordning som den, der finder anvendelse i Nederlandene.

3. *Kommissionen* har om de faktiske omstændigheder anført, at »Destructiewet« i økonomisk henseende indebærer, at de nederlandske virksomheder stilles ringere end deres konkurrenter i de andre medlemsstater. Ifølge Kommissionen indeholder »Destructiewet« et forbud mod, at fjerkræslagterierne etablerer anlæg til forarbejdning af slagteaffald til mel af animalsk oprindelse med højt proteinindhold, eftersom fremstillingen af dette produkt omfattes af begrebet destruktion af slagteaffald af fjerkræ, som dette begreb anvendes i loven. »Destructiewet« åbner ingen mulighed for, at de fjerkræslagterier, der ønsker at drive denne rentable form for virksomhed, kan få tilladelse dertil, heller ikke til bearbejdning af det slagteaffald, der fremkommer i slagterierne selv, og »Destructiewet« har dermed til følge, at fjerkræslagterierne må afskrive det slagteaffald, som de ellers selv ville have forarbejdet til mel af animalsk oprindelse eller eksporteret.

a) Kommissionen har anført, at EØF-Traktatens artikler 30 og 34 om afskaffelse af kvantitative import- og eksportrestriktioner og af foranstaltninger med tilsvarende virkning er en integrerende del af den fælles markedsordning for landbruget, hvilket Domstolen har fastslået i dom af 29. november 1978 (Pigs Marketing Board, 83/78, Sml. s. 2347); det udtales dernæst i præmisserne 57 og 58 i nævnte dom, at de fælles markedsordninger hviler på princippet om et åbent marked, og at det heraf følger, at alle nationale bestemmelser eller former for praksis, som kan hindre import- eller eksportstrømmene eller påvirke prisdannelsen på markedet, er uforenelige med markedsordningen, idet producenterne forbydes frit at købe og sælge i den stat, hvori de er etableret, eller i en hvilken som helst anden medlemsstat på de i fællesskabslovgivningen fastsatte betingelser, samt afskæres fra at drage direkte fordel af interventionsforanstaltninger og enhver anden foranstaltning til regulering af markedet, som er hjemlet i den fælles ordning.

b) Kommissionen har under henvisning til præmis 38 i den førnævnte dom af 29. november 1978 (83/78) anført, at de forpligtelser, som Traktatens artikel 37 pålægger medlemsstaterne, erstattes af de fuldt så vidtgående forpligtelser, der gælder i medfør af de fælles markedsordninger.

Det er herefter Kommissionens opfattelse, at for så vidt som både destruktionsvirksomhederne selv og slagterier og andre, der er i besiddelse af slagteaffald, afskæres fra at eksportere sådant affald til andre medlemsstater, foreligger der en klar krænkelse af forbudet mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative eksportrestriktioner, jfr. EØF-Traktatens artikel 34, der er en integrerende del af de to markedsordninger, som finder anvendelse under nærværende sag.

Kommissionen er endvidere af den opfattelse, at forbudet mod at virksomhederne selv bearbejder eller køber og sælger slagte-

affald af fjerkræ, der omfattes af »Destructiewet«, i forening med bestemmelsen om, at slagterierne m. fl. skal afstå sådant affald vederlagsfrit — eller i detmindste til en anden pris end markedsprisen — til den godkendte destruktionsvirksomhed inden for det pågældende område, er til hinder for, at de foranstaltninger, der er indført ved de to markedsordninger for disse produkter, kan fungere, hvorved de virksomheder, der frembringer slagteaffald af denne art, der fortsat har økonomisk værdi, fratages de muligheder, der tilkommer dem i medfør af princippet om det frie marked. Hertil kommer, at eftersom der i Nederlandene hverken findes et marked eller en markedspris for det omhandlede slagteaffald af fjerkræ, bliver det endvidere umuligt at importere disse produkter fra andre medlemsstater.

c) For så vidt angår EØF-Traktatens artikel 36, kan Kommissionen ikke tiltræde, at sundhedspolitiske hensyn skulle kunne begrunde, at det forbydes slagterierne at indrette anlæg med henblik på forarbejdning af deres slagteaffald til mel af animalsk oprindelse, eller at det forbydes dem at eksportere slagteaffaldet med henblik på forarbejdning heraf i en anden medlemsstat. Ved hjælp af passende forebyggende foranstaltninger og en nøje kontrol vil det være muligt i tilstrækkelig grad at tilgodese hensynet til beskyttelsen af menneskers og dyrs sundhed uden samtidig at tilsidesætte princippet om det frie marked og de fire varebevægelser.

Traktatens artikel 36 kan heller ikke anføres til støtte for det påståede hensyn til den fornødne rentabilitet i de godkendte destruktionsanstalter. Domstolen har underkendt økonomiske overvejelser af denne art, jfr. præmis 13 i dom af 10. marts 1983 (Syndicat national des fabricants-raffineurs d'huiles de graissage, 172/82, Sml. s. 555).

Kommissionen konkluderer, at bestemmelserne i »Destructiewet« om destruktion af affald fra slagtning af fjerkræ er uforenelige med bestemmelserne i de fælles markedsordninger, der er indført ved forordningerne nr. 827/68 og nr. 2777/75, idet indsamlingen og forarbejdningen af sådant slagteaffald er henlagt til et lille antal destruktionsvirksomheder, der hver især er eneberettiget inden for det tildelte område, og ordningen ikke tillader andre virksomheder at bearbejde, forhandle og eksportere dette slagteaffald, selv om de opfylder sundhedsforskrifterne og underkaster sig den fornødne kontrol.

Kommissionen har herefter foreslået Domstolen, at det af Gerechtshof Arnhem forelagte spørgsmål besvares som anført, og at svaret bør formuleres generelt, dvs. uden at nævnte »Destructiewet«.

## III — Besvarelser af Domstolens spørgsmål

1. *Selskabet Nertsvoederfabriek Nederland BV* har på Domstolens forespørgsel, om forordning nr. 2777/75 efter selskabets opfattelse finder anvendelse på affald fra slagtning af fjerkræ, anført, at visse særlige opfattelser og vaner hos forbrugerne har medført, at nogle former for slagteaffald i Nederlandene anses for uegnet til menneskeføde, selv om dette ikke er tilfældet efter de fællesskabsretlige bestemmelser. Tiltalte i hovedsagen har henvist til De Forklarende Bemærkninger til Den Fælles Toldtarif vedrørende pos. 02.02: »Spiseligt slagteaffald af fjerkræ« til støtte for den opfattelse, at sådant slagteaffald er omfattet af forordning nr. 2777/75; de nederlandske myndigheder

anser imidlertid ikke dette slagteaffald for egnet til menneskeføde og kræver følgelig, at det afleveres til destruktionsanstalterne.

2. *Kommissionen* har i anledning af Domstolens spørgsmål om forordningens anvendelsesområde anført, at affald, der fremkommer ved slagtning af fjerkræ, og som er uegnet til menneskeføde, principielt er omfattet af forordning nr. 827/68; dog kan det i visse tilfælde være omfattet af forordning nr. 2777/75, eftersom den omstændighed, at et stykke slagtet fjerkræ erklæres uegnet til menneskeføde, ikke nødvendigvis medfører, at alt slagteaffald heraf skal erklæres uegnet til menneskeføde. Kommissionen mener imidlertid, at denne nuance er uden praktisk interesse, eftersom den af Kommissionen foreslåede besvarelse har gyldighed, uanset hvilken markedsordning der er tale om.

På Domstolens anmodning om at oplyse, hvor langt fremme man er i traktatbrudsproceduren vedrørende »Destructiewet«, som omtales i Kommissionens indlæg, har Kommissionen meddelt, at den på indeværende tidspunkt ikke har afgivet begrundet udtalelse.

F. Schockweiler
Refererende dommer