# JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
# JULIANE KOKOTT
7 päivänä syyskuuta 2006 [1]

## I Johdanto

1. Tässä ennakkoratkaisupyynnössä on kysymys siitä, missä määrin lihaluujauhoon kohdistuu Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1 päivänä helmikuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 259/93 [2] (jäljempänä jätteiden siirroista annettu asetus) mukainen ilmoitusvelvollisuus.

2. Pääasia koskee noin 300 000 euron vahingonkorvausvaatimusta. Korvausvaatimus perustuu siihen, että Itävallan viranomaiset estivät 6.6.2003 ja 19.9.2003 välisenä aikana lihaluujauholla lastatun aluksen lähtemisen Wien-Hainburgin satamasta kohti Saksaa. Ne vaativat, että lihaluujauho on ennen edelleen kuljetusta ilmoitettava jätteenä ja että siirrosta on tehtävä jätteiden siirroista annetun asetuksen mukainen ilmoitus. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan asian ratkaisu riippuu siitä, onko lihaluujauho luokiteltava jätteeksi vai jätetäänkö se jätteen käsitteen soveltamisalan ulkopuolelle.

## II Asiaa koskevat oikeussäännöt

### A *Jätelainsäädäntö*

3. Asiaa koskevat oikeussäännöt perustuvat ensinnäkin jätteiden siirroista annetun asetuksen ja jätteistä 15 päivänä heinäkuuta

1 – Alkuperäinen kieli: saksa.

2 – EYVL L 30, s. 1, sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1 päivänä helmikuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 259/93 liitteen V muuttamisesta 28 päivänä joulukuuta 2001 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 2557/2001 (EYVL L 349, s. 1).

1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY [3] (jäljempänä jätedirektiivi) yhteisvaikutukseen.

4. Jätteiden siirroista annetun asetuksen 1 artiklan 1 kohdan mukaan asetusta sovelletaan jätteisiin. Asetuksen 2 artiklan a kohdassa esitetyssä jätteiden määritelmässä viitataan jätedirektiivin 1 artiklan a kohdan 1 alakohtaan. Alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) 'jätteellä' mitä tahansa liitteessä I esitetyissä luokissa mainittua ainetta tai esinettä, jonka haltija hävittää, aikoo hävittää tai on velvollinen hävittämään".

5. Jätedirektiivin liitteeseen I sisältyy muun muassa luokka Q16, joka käsittää kaikki aineet ja tuotteet, jotka eivät kuulu mihinkään muuhun luokkaan.

6. Jätteiden siirroista annetun asetuksen 1 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti asetuksen soveltamisalaan eivät kuulu tiettyjen jätteiden siirrot eli jätteet, jotka eivät jätedirektiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla kuulu jätedirektiivin soveltamisalaan, kun ne kuuluvat muun lainsäädännön soveltamisalaan. Direktiiviä ei iii alakohdan mukaan sovelleta

"eläinten raatoihin ja seuraaviin maatalouden jätteisiin: ulosteet ja muut luonnonmukaiset, vaarattomat maanviljelyksessä käytettävät aineet".

7. Jätteiden siirroista annetun asetuksen vaatimuksia ei useimmiten sovelleta myöskään silloin, kun jätteet on luokiteltava asetuksen liitteeseen II eli niin sanottuun vihreään jäteluetteloon kuuluviksi. Lisäksi on olemassa keltainen jäteluettelo (liite III) ja punainen jäteluettelo (liite IV), joihin sovel-

3 – EYVL L 194, s. 39, tarkasteltavana olevan asian kannalta viimeksi muutettuna 24.5.1996 tehdyllä komission päätöksellä 96/350/EY (EYVL L 135, s. 32). Sittemmin se on konsolidoitu jätteistä 5 päivänä huhtikuuta 2006 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2006/12/EY (EUVL L 114, s. 9).

letaan tiukempia vaatimuksia. Jätteiden siirroista annetun asetuksen 10 artiklassa säädetään, että ilmoitusvelvollisuus koskee jätteitä, joita ei voida luokitella mihinkään jäteluetteloon kuuluviksi:

"Liitteessä IV mainittuihin hyödynnettäväksi tarkoitettuihin jätteisiin ja hyödynnettäväksi tarkoitettuihin jätteisiin, joita ei ole vielä kirjattu liitteeseen II, III tai IV, sovelletaan samoja menettelyjä kuin 6, 7 ja 8 artiklassa tarkoitetut, paitsi että asianomaisten toimivaltaisten viranomaisten hyväksyntä on annettava kirjallisesti ennen kuin siirto voidaan aloittaa."

8. Jätteiden siirroista annetun asetuksen 1 artiklan 3 kohdan a alakohdassa säädetään, missä määrin asetusta sovelletaan vihreään jäteluetteloon kuuluvien jätteiden siirtoihin:

"Sellaisten jätteiden siirrot, jotka on tarkoitettu ainoastaan hyödynnettäväksi ja jotka sisältyvät liitteeseen II, eivät myöskään kuulu tämän asetuksen säännösten soveltamisalaan, lukuun ottamatta jäljempänä mainittujen b, c, d ja e alakohdan, 11 artiklan ja 17 artiklan 1, 2 ja 3 kohdan säännöksiä."

9. Edellä mainittuihin c ja d alakohtaan sisältyy poikkeuksien poikkeuksia, jotka eivät koske tarkasteltavana olevaa asiaa. Näitä jätteitä voidaan b alakohdan mukaan siirtää ainoastaan jätedirektiivin mukaisesti luvan saaneisiin laitoksiin. Lisäksi sovelletaan jätedirektiivin 8, 12, 13 ja 14 artiklaa, joissa määritellään laitosten toiminnanharjoittajien sekä jätteitä keräävien tai kuljettavien taikka välittäjinä tai kauppiaina keräämisen tai kuljettamisen järjestävien yritysten tietyt velvollisuudet. Kun jätteitä siirretään voimassa olevien säännösten vastaisesti, jäsenvaltiot voivat e alakohdan nojalla soveltaa jätteiden siirroista annetun asetuksen 25 ja 26 artiklan säännöksiä jätteiden palauttamisesta.

10. Jätteiden siirroista annetun asetuksen 11 artiklassa säädetään, että kuljetettaessa vihreään jäteluetteloon kuuluvia jätteitä mukana on oltava tietyt tiedot.

11. Jätteiden siirroista annetun asetuksen 17 artiklan 1, 2 ja 3 kohtaan sisältyy erityisiä säännöksiä vihreään jäteluetteloon kuuluvien jätteiden siirrosta sellaisiin maihin, joihin ei sovelleta hyödynnettävien jätteiden maan rajan ylittävien siirtojen valvonnasta 30.3.1992 tehtyä OECD:n neuvoston päätöstä. Artiklan 2 kohdassa erityisesti tähden-

netään, että kohdemaan laitoksella on oltava lupa toimia jätteen tuontimaassa sovellettavan kansallisen lainsäädännön nojalla.

12. Vihreän jäteluettelon johdantoteksti kuuluu seuraavasti:

"Jätteitä ei siitä huolimatta, että ne on mainittu tässä luettelossa, saa siirtää vihreinä jätteinä, jos ne ovat siinä määrin muiden aineiden saastuttamia, että a) jätteisiin liittyvä riski on riittävän suuri niiden sisällyttämiseksi keltaiseen tai punaiseen luetteloon, tai b) jätteen talteen ottaminen ympäristön kannalta turvallisella tavalla estyy."

13. Luetteloon sisältyy seuraava kohta:

"GM 130: elintarvike- ja rehuteollisuuden jätteet lukuun ottamatta sivutuotteita, jotka ovat ihmisten ja eläinten ravinnosta laadittujen kansainvälisten ja kansallisten määräysten ja standardien mukaisia".

14. Jätteiden siirroista annetun asetuksen 25 artiklaan sisältyy säännöksiä jätteiden palauttamisesta kesken jääneiden kuljetusten tapauksessa:

"1) Kun sellaista jätteiden siirtoa, jolle asianomaiset toimivaltaiset viranomaiset ovat antaneet luvan, ei voida suorittaa loppuun asti kuljetusasiakirjan tai 3 ja 6 artiklassa tarkoitetun sopimuksen mukaisesti, lähettävän toimivaltaisen viranomaisen on yhdeksänkymmenen päivän kuluessa siitä, kun se on saanut tiedon tästä, huolehdittava, että ilmoituksen tekijä palauttaa jätteet sen toimivaltaan kuuluvalle alueelle tai muualle lähettävään jäsenvaltioon, paitsi jos se on vakuuttunut siitä, että jätteistä voidaan huolehtia tai ne voidaan hyödyntää muulla tavalla ympäristön kannalta turvallisilla menetelmillä.

2) Edellä 1 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa on tehtävä uusi ilmoitus. – –"

B *Eläinjätteitä ja eläimistä saatavia sivutuotteita koskevat säännökset*

15. Eläinlääkintäsäännöistä eläinjätteen hävittämisessä, käsittelyssä ja markkinoille saattamisessa sekä taudinaiheuttajien ehkäisemisestä eläin- ja kalaperäisissä rehuissa sekä direktiivin 90/425/ETY muuttamisesta 27 päivänä marraskuuta 1990 annettu neuvoston direktiivi 90/667/ETY [4] oli voimassa 1.5.2003 asti.

16. Direktiivi 90/667 korvattiin muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden terveyssäännöistä 3 päivänä lokakuuta 2002 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1774/2002, [5] joka tuli voimaan 1.5.2003. Tätä asetusta muutettiin 12.5.2003 annetulla komission asetuksella N:o 808/2003, [6] joka tuli voimaan 1.5.2003. Tämän vuoksi jäljempänä käytetään tätä muutettua toisintoa.

17. Asetuksen N:o 1774/2002 johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa todetaan asetuksen ja ympäristölainsäädännön välisestä suhteesta seuraavaa:

"Viime vuosina saadun kokemuksen perusteella on aiheellista selventää direktiivin 90/667/ETY ja yhteisön ympäristölainsäädännön välistä suhdetta. Tämän asetuksen ei pitäisi vaikuttaa voimassa olevan ympäristölainsäädännön soveltamiseen tai haitata ympäristönsuojelua koskevien uusien sääntöjen kehittämistä erityisesti biologisesti hajoavan jätteen osalta. Tältä osin komissio on sitoutunut siihen, että vuoden 2004 loppuun mennessä valmistellaan direktiivi biojätteistä, ruokajäte mukaan lukien, ja sen tarkoituksena on vahvistaa tällaisen jätteen turvallista käyttöä, hyödyntämistä, kierrätystä ja loppukäsittelyä koskevat säännöt sekä valvoa mahdollista pilaantumista."

18. Asetuksen 1 artiklan 1 kohdassa säädetään asetuksen soveltamisalasta seuraavaa:

"Tässä asetuksessa vahvistetaan eläinten terveyttä ja kansanterveyttä koskevat säännöt:

a) eläimistä saatavien sivutuotteiden keräämiselle, kuljetukselle, varastoin-

4 – EYVL L 363, s. 51.
5 – EYVL L 273, s. 1.
6 – EUVL L 117, s. 1.

nille, esikäsittelemiselle, käsittelylle, käytölle ja hävittämiselle, jotta estetään näistä tuotteista aiheutuvat riskit eläinten terveydelle tai kansanterveydelle;

a) – –

b) i) erikseen määritelty riskiaines – –"

b) eläimistä saatavien sivutuotteiden ja niistä johdettujen, liitteissä VII ja VIII tarkoitettujen tuotteiden saattamiselle markkinoille ja tietyissä erityistapauksissa niiden viennille ja kauttakuljetukselle."

19. Asetuksessa N:o 1774/2002 jaetaan eläimistä saatavat sivutuotteet kolmeen luokkaan, joiden käsittelyyn ja käyttöön on sen mukaisesti sovellettava eri säännöksiä.

21. Luokkaan 2 kuuluva aines käsittää 5 artiklan 1 kohdan g alakohdan mukaan muun muassa kaatonimikkeen "muut eläimistä saatavat sivutuotteet kuin luokkaan 1 kuuluva aines tai luokkaan 3 kuuluva aines". Luokkaan 3 kuuluvat ainekset, joiden riskipotentiaali on pienin.

20. Asetuksen 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdan mukaan luokkaan 1 kuuluva aines sisältää muun muassa erikseen määritellyn riskiaineksen ja erikseen määriteltyä riskiainesta sisältävän aineksen:

22. Asetuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaan luokkaan 1 kuuluva aines on periaatteessa heti tai käsittelyn jälkeen hävitettävä joko polttamalla tai hautaamalla jätteenä kaatopaikalle:

"1) Luokkaan 1 kuuluva aines sisältää seuraavat eläimistä saatavat sivutuotteet tai tällaisia sivutuotteita sisältävän aineksen:

"2) Luokkaan 1 kuuluva aines on viipymättä 7 artiklan mukaisesti kerättävä, kuljetettava

ja tunnistemerkittävä ja, ellei 23 ja 24 artiklassa toisin säädetä,

a) hävitettävä suoraan jätteenä polttamalla se 12 artiklan mukaisesti hyväksytyssä polttolaitoksessa;

b) käsiteltävä 13 artiklan mukaisesti hyväksytyssä käsittelylaitoksessa jotakin 1.–5. käsittelymenetelmästä tai toimivaltaisen viranomaisen vaatiessa ensimmäistä käsittelymenetelmää käyttäen, jolloin syntyvä aines on merkittävä pysyvästi ja, mikäli teknisesti mahdollista, hajun avulla liitteessä VI olevan I luvun mukaisesti sekä hävitettävä lopullisesti jätteenä polttamalla tai rinnakkaispolttamalla 12 artiklan nojalla hyväksytyssä poltto- tai rinnakkaispolttolaitoksessa;

c) edellä 1 kohdan a alakohdan i ja ii alakohdassa tarkoitettua ainesta lukuun ottamatta käsiteltävä 13 artiklan mukaisesti hyväksytyssä käsittelylaitoksessa ensimmäistä käsittelymenetelmää käyttäen, jolloin syntyvä aines on merkittävä pysyvästi ja, mikäli teknisesti mahdollista, hajun avulla liitteessä VI olevan I luvun mukaisesti sekä hävitettävä lopullisesti jätteenä hautaamalla kaatopaikoista 26 päivänä huhtikuuta 1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/31/EY nojalla hyväksytylle kaatopaikalle;

d) – e) – –"

23. Kahteen muuhun luokkaan kuuluvat ainekset voidaan sen sijaan käyttää myös tiettyihin muihin tarkoituksiin.

24. Asetuksen N:o 1774/2002 liitteessä VII olevan II luvun 1 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 808/2003, säädetään seuraavaa:

"1) Nisäkkäistä saatavan käsitellyn eläinvalkuaisen on oltava ensimmäisellä käsittelymenetelmällä käsiteltyä.

Niin kauan kuin neuvoston päätöksessä 2000/766/EY säädetty rehukielto pysyy voimassa, nisäkkäistä saatava käsitelty eläinvalkuainen on voitu käsitellä 1.–5. käsittelymenetelmällä tai 7. käsittelymenetelmällä ja se on merkittävä pysyvästi väriaineella tai muulla tavoin välittömästi käsittelyn jälkeen ennen kuin se hävitetään sovellettavan yhteisön lainsäädännön mukaisesti jätteenä.

Lisäksi niin kauan kuin neuvoston päätöksessä 2000/766/EY säädetty rehukielto pysyy voimassa, yksinomaan lemmikkieläinten ruoaksi tarkoitettu nisäkäsperäinen käsitelty eläinvalkuainen, joka kuljetetaan sille varatuissa säiliöissä, joita ei käytetä eläimistä saatavien sivutuotteiden tai tuotantoeläinten rehujen kuljetukseen, ja lähetetään suoraan luokan 3 käsittelylaitoksesta lemmikkieläinten ruokia valmistavaan laitokseen, on voitu käsitellä 1.–5. tai 7. käsittelymenetelmällä."

25. Näitä säännöksiä selitetään asetuksen N:o 808/2003 johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa seuraavasti:

"6) Niin kauan kuin neuvoston päätöksessä 2000/766/EY säädetty rehukielto pysyy voimassa, olisi sovellettava lievempiä käsittelyvaatimuksia nisäkkäistä saatavaan käsiteltyyn eläinvalkuaiseen, koska kiellon seurauksena tällaisen aineksen ainut käyttötarkoitus on jäte."

26. Rehukielto oli aluksi kirjattu tarttuvia spongiformisia enkefalopatioita ja eläinperäisten proteiinien käyttöä ruokinnassa koskevista tietyistä suojatoimenpiteistä 4 päivänä joulukuuta 2000 tehdyn neuvoston päätöksen 2000/766/EY[7] 2 artiklaan. Tällä säännöksellä kiellettiin prosessoidun eläinperäisen proteiinin syöttäminen tuotantoeläimille, joita pidetään, lihotetaan tai kasvatetaan elintarvikkeiden tuotantoa varten.

7 – EYVL L 306, s. 32.

27. Mainitun artiklan asemesta on 1.9.2003 lähtien sovellettu tiettyjen tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden ehkäisyä, valvontaa ja hävittämistä koskevista säännöistä 22 päivänä toukokuuta 2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 999/2001 [8] 7 artiklan 2 kohtaa, [9] jossa luettuna yhdessä liitteessä IV olevan 1 kohdan kanssa – sellaisena kuin asetus on muutettuna 10.7.2003 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 1234/2003 [10] – kielletään nisäkkäistä saatavien proteiinien syöttäminen tuotantoeläimille.

*C Erikseen määriteltyä riskiainesta koskevat säännökset*

28. Tarkasteltavana olevassa asiassa merkityksellisten seikkojen osalta voidaan todeta, että erikseen määritellyllä riskiaineksella tarkoitettiin aluksi tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden vuoksi riskin aiheuttavan aineksen käytöstä ja päätöksen 94/474/EY muuttamisesta 29 päivänä kesäkuuta 2000 tehdyn komission päätöksen 2000/418/ETY [11] 2 artiklan 7 kohdan mukaisesti

"liitteessä I tarkoitettuja kudoksia; ellei toisin säädetä, sillä ei tarkoiteta näitä kudoksia sisältäviä tai niistä johdettuja tuotteita".

29. Liitteessä I lueteltiin erilaisia kudostyyppejä. Tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden vuoksi riskin aiheuttavan aineksen käytöstä tehdyn päätöksen 2000/418/EY muuttamisesta 27 päivänä joulukuuta 2000 tehdyssä komission päätöksessä 2001/2/EY [12] luetteloon lisättiin kaikenikäisten nautaeläinten suolisto pohjukaissuolesta peräsuoleen.

30. Päätöksen 2000/418 3 artiklan 1 kohdan mukaan erikseen määritelty riskiaines oli poistettava ja hävitettävä soveltaen tiettyjä menettelytapoja.

31. Sittemmin erikseen määritellyn riskiaineksen käsittelyä säänneltiin asetuksella

8 – EYVL L 147, s. 1.

9 – Asetuksen 7 artiklan 2–4 kohdan soveltamista lykättiin ensin siirtymätoimenpiteistä tiettyjen tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden ehkäisyä, valvontaa ja hävittämistä koskevista säännöistä annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o 999/2001 siirtymiseksi ja kyseisen asetuksen liitteiden VII ja XI muuttamisesta 29 päivänä kesäkuuta 2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1326/2001 (EYVL L 177, s. 60) 1 artiklan 2 kohdalla. Sittemmin lykkäys ja päätös 2000/766/EY kumottiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 999/2001 liitteiden I, IV ja XI ja asetuksen (EY) N:o 1326/2001 muuttamisesta tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden ja eläinten ruokkimisen osalta 10 päivänä heinäkuuta 2003 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1234/2003 (EUVL L 173, s. 6) 2 artiklalla.

10 – Mainittu alaviitteessä 9.

11 – EYVL L 158, s. 76.

12 – EYVL 2001, L 1, s. 21.

N:o 999/2001. Siirron tapahtuessa oli sovellettava 12.2.2003 annettua komission asetusta (EY) N:o 260/2003. [13]

32. Asetuksen N:o 999/2001 3 artiklan 1 kohdan g alakohtaan ja 22 artiklassa tarkoitetun siirtymäkauden ajan edelleenkin sovellettavaan liitteessä XI olevan A kohdan 1 alakohdan a alakohdan i alakohtaan sisällytettiin päätöksessä 2001/418 esitetty määritelmä. Myös asetuksen mukaan erikseen määritelty riskiaines on periaatteessa poistettava ja hävitettävä.

## III Tosiseikat

A *Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antamat tiedot*

33. Oikeudenkäynnissä on kysymys noin 1 111 tonnin lihaluujauhoerän kuljetuksesta.

Erän omistaja oli geologi Rainer Krenski, joka käyttää liiketoiminnassaan nimeä PGI-Umwelttechnik. Rahtimääräyksen antoi KVZ.

34. Lihaluujauho lastattiin alukseen Straubingissa Saksassa 24.4.2003 ja saatettiin matkaan Tonavaa pitkin kohti Bulgariaa. Se oli tarkoitettu lämpökierrätykseen (poltettavaksi) erityisesti tätä tarkoitusta varten muunnetussa lämpövoimalassa Bulgariassa. Lihaluujauhon energia-arvo on selvästi suurempi kuin Bulgariassa saatavilla olevalla ruskohiilellä. Lihaluujauho on Bulgariassa polttoaine, jota on lupa käyttää energiantuotannossa erityisesti tähän tarkoitukseen hyväksytyissä voimaloissa.

35. Bezdanin tullitoimipaikassa Serbiassa alusta estettiin 28.4.2003 jatkamasta matkaa. Serbian lainsäädännön mukaan lihaluujauho, jota kuljetettiin, on jätettä. Omistaja kieltäytyi määrittelemästä lastiaan vapaaehtoisesti "jätteeksi", koska se olisi merkinnyt sitä, että sen tuonti Bulgariaan olisi kielletty. Sen selvittämiseksi, oliko kuljetettava lihaluujauho todellakin jätettä, lastia lähdettiin kuljettamaan takaisin Straubingiin.

13 – EUVL L 37, s. 7.

36. Paluumatkalla tulliviranomaiset pysäyttivät aluksen 1.6.2003 Wien-Hainburgin satamassa ja estivät sitä jatkamasta matkaa Straubingiin. Tullitoimenpiteet päättyivät 17.6.2003, mutta jo 6.6.2003 ympäristöviranomaiset olivat päätöksessään asettaneet jatkokuljetuksen ehdoksi 250 000 euron suuruisen vakuuden ja kuljetusta koskevan ilmoituksen jätteiden siirroista annetun asetuksen mukaisesti. Viranomaisten päätös perustui lihaluujauhon luokittelemiseen jätteeksi Euroopan jäteluettelon-koodin 020202 (eläimistä peräisin oleva jäte) perusteella. Itävallan viranomaisten mukaan ilmoitus olisi pitänyt tehdä jo kuljetuksesta Bulgariaan, mutta myös palauttamisesta jätteiden siirroista annetun asetuksen mukaisesti.

37. Alus lähti Wien-Hainburgin satamasta kohti Saksaa vasta 19.9.2003 sen jälkeen, kun Itävallan viranomaiset olivat luopuneet ehtojen täyttymisen vaatimisesta.

38. Sittemmin Itävallan Verwaltungsgerichtshof totesi, että päätöstä ei ollut osoitettu olemassa olevalle vastaanottajalle, minkä vuoksi se ei tosiasiallisesti ollut päätös. Nyt KVZ vaatii oikeuksien siirryttyä vahingonkorvausta seisonta-ajoilta.

B *Asiakirja-aineistosta saadut lisätiedot*

39. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toimitti yhteisöjen tuomioistuimelle perussäännön 23 artiklan mukaisesti asiakirjoja, joiden mukaan KVZ oli esittänyt asian käsittelyn yhteydessä kansallisessa tuomioistuimessa, että lihaluujauhoerä oli eläinruhojen hävittämisestä vastaavien saksalaisten laitosten ja lihajauhotehtaiden valmistama. KVZ:n mukaan PGI-Umwelttechnik osti sen vuoden 2000 lopun ja toukokuun 2001 [14] välisenä aikana. Sitten se varastoi lihaluujauhon huhtikuussa 2003 tapahtuneeseen laivaukseen asti. [15]

40. Lausunnot siitä, oliko lihaluujauho luokiteltava erikseen määritellyksi riskiainek-

14 – Pöytäkirja Krenskin kuulemisesta todistajana 18.1.2005, s. 8.

15 – Pöytäkirja Krenskin kuulemisesta todistajana 18.1.2005, alkaen sivulta 8.

seksi, ovat ristiriitaisia. [16] Lihaluujauhoerän kuljetuksen ajan omistanut Krenski ilmoitti saaneensa todistuksen, jonka mukaan lihaluujauho on direktiivissä 90/667 tarkoitettua vähäriskistä ainetta. Asiakirja-aineistoon sisältyy tätä koskevia todistuksia vuodelta 2002.

41. Baijerin osavaltion hallinnon todistaja sen sijaan esitti, että nautaeläinten suolet katsottiin erikseen määritellyksi riskiainekseksi ensimmäisen kerran 1.1.2001 alkaen. [17] Näin ollen on katsottava, että ennen tätä ajankohtaa valmistettu lihaluujauho – kuten ilmeisesti myös tarkasteltavana oleva erä – sisältää muun muassa nautaeläinten suolia ja siten myös erikseen määriteltyä riskiainesta. [18]

42. Yksimielisyys näyttää vallitsevan siitä, että tieteellisten tutkimusmenetelmien avulla ei enää voida todeta, sisältääkö lihaluujauho erikseen määriteltyä riskiainesta.

43. Asiakirja-aineistoon kuuluu myös Verwaltungsgericht Regensburgin 22.8.2003 tekemä ratkaisu, [19] jossa muun muassa todetaan, että alus oli seisonut Serbiassa viitisen viikkoa eli toukokuun 2003 loppuun asti, ennen kuin se lähti paluumatkalle.

## IV Ennakkoratkaisupyyntö

44. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin olettaa, että Itävallan ympäristöviranomaiset ovat, jos vastaanottaja on oikea, toimineet lainmukaisesti eivätkä näin ollen joudu vahingonkorvausvastuuseen, jos kuljetukseen kohdistui jätteiden siirroista annetun asetuksen mukainen ilmoitusvelvollisuus. Se pyytää yhteisöjen tuomioistuinta vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

”1) Kohdistuuko lihaluujauhon siirtämiseen (kauttakuljetukseen tai palauttamiseen)

16 – Vastoin 17.8.2004 päivättyä KVZ:n kirjelmää, s. 5.

17 – Ks. edellä oleva 29 kohta.

18 – Pöytäkirja Krenskin kuulemisesta todistajana 15.3.2005, erityisesti s. 4.

19 – Pääasiassa nostettua kannetta koskevan asiakirjan RN 7 S 03.1284 liite T.

jätteenä – riippumatta siitä, onko se erikseen määriteltyä riskiainesta sisältämätöntä materiaalia – jätteiden siirroista annetun asetuksen mukainen ilmoitusvelvollisuus?

a) joka ei sisällä erikseen määriteltyä riskiainesta tai

b) joka sisältää erikseen määriteltyä riskiainesta (joka on asetuksessa N:o 1774/2002 luokiteltu 'luokkaan 1 kuuluvaksi ainekseksi')

Jos näin on:

2) Jääkö lihaluujauhon siirtäminen – riippumatta siitä, onko se erikseen määriteltyä riskiainesta sisältämätöntä materiaalia – jätteiden siirroista annetun asetuksen soveltamisen ulkopuolelle kyseisen asetuksen 1 artiklan 2 kohdan d alakohdan nojalla?

jätteiden siirroista annetun asetuksen 26 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan mukaan lainvastaista, jos asianomaisille viranomaisille ei ole tehty ilmoitusta ja heiltä ei ole saatu lupaa, sillä perusteella, että kyseessä on jätteiden siirroista annetussa asetuksessa tarkoitettu jäte?"

45. Asian käsittelyyn yhteisöjen tuomioistuimessa osallistuivat KVZ, Finanzprokuratur, Itävallan, Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset sekä komissio.

Jos toiseen kysymykseen vastataan kieltävästi:

## V Kannanotto

3) Onko sellaisen lihaluujauhon siirtäminen (kauttakuljetus tai palauttaminen),

46. Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien haluaa kysymyksillään selvittää, oliko

Serbiasta Itävaltaan ja Itävallasta Saksaan tapahtuneista lihaluujauhon siirroista ilmoitettava jätteiden siirroista annetun asetuksen mukaisesti.

47. Tämän arvioimiseksi otetaan huomioon paitsi jätelainsäädäntö myös eläimistä saatavien sivutuotteiden käsittelyä koskevat säädökset, varsinkin niin sanottua erikseen määriteltyä riskiainesta koskevat säädökset. Viimeksi mainittua ovat sellaiset eläinten osat, joissa erittäin todennäköisesti esiintyy tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden oletettuja aiheuttajia. Yleisesti katsotaan, että nämä voivat aiheuttaa ihmiselle Creutzfeldt-Jakobin taudin uuden variantin.

48. Riidan kohteena olevien toimenpiteiden aikana eläimistä saatavien sivutuotteiden käsittelyä koskeva vanha säädös eli direktiivi 90/667 korvattiin asetuksella N:o 1774/2002 ja myös erikseen määritellyn riskiaineksen käsittelyä koskevaan säädökseen eli asetukseen N:o 999/2001 tehtiin useita muutoksia, joten ensiksi on määriteltävä oikeudellisen arvioinnin kannalta ratkaiseva ajankohta (ks. jäljempänä oleva A kohta).

49. Lisäksi on tutkittava jätteiden siirroista annetun asetuksen sovellettavuus. Edellytyksenä on ensinnäkin se, että lihaluujauho katsotaan jätteeksi (ks. jäljempänä oleva B kohta). Se, että lihaluujauho katsotaan jätteeksi, voi perustua hävittämisvelvollisuuteen tai omistajan hävittämisaikomukseen. Jätelainsäädäntöön ei sisälly lihaluujauhoa koskevia hävittämisvelvollisuuksia, eikä siinä määritellä, milloin kyseessä on hävittämisaikomus. Hävittämisvelvollisuuksia kuitenkin säännellään eläimistä saatavien sivutuotteiden ja myös erikseen määritellyn riskiaineksen käsittelyä koskevilla säädöksillä. Lisäksi näillä säännöksillä on vaikutusta myös arvioitaessa, onko kyseessä hävittämisaikomus.

50. Jos asian tutkiminen johtaa päätelmään, jonka mukaan lihaluujauho on jätettä, tästä ei kuitenkaan vielä välttämättä seuraa ilmoitusvelvollisuutta. Pikemminkin jätelainsäädäntöön sisältyy mahdollisuus luoda jätelainsäädännön soveltamisalaan kuulumattomia eläinruhoja koskeva erityisjärjestelmä, jos erityissäännöksillä saavutetaan vähintään yleisen jätelainsäädännön mukainen suojan taso (ks. jäljempänä oleva C kohta). Asetusta N:o 1774/2002 voitaisiin käyttää tällaisen, myös lihaluujauhoon sovellettavan erityisjärjestelmän perustana. Tällöin on tutkittava ensinnäkin sitä, voiko myös lihaluujauho kuulua tämän erityisjärjestelmän soveltamis-

alaan, ja toiseksi sitä, saavutetaanko asetuksella N:o 1774/2002 vähintään jätteiden siirroista annetun asetuksen mukainen suojan taso. Suojan tasoa arvioitaessa kiinnitetään huomiota erityisesti siihen, olisiko lihaluujauhoon ilman asetuksen N:o 1774/2002 erityissäännöksiä sovellettava jätteiden siirroista annetun asetuksen mukaista yleistä järjestelmää vai niin sanotun vihreän jäteluettelon lievempää järjestelmää.

A *Sovellettavien säännösten määrittelemisen kannalta ratkaiseva ajankohta*

51. Ensiksi on määriteltävä ratkaiseva ajankohta niiden säännösten määrittelemiseksi, joiden perusteella mahdollinen ilmoitusvelvollisuus on arvioitava.

52. Viranomaisen päätösten laillisuus on periaatteessa arvioitava päätöksen tekohetkellä – tässä tapauksessa 6.6.2003 – voimassa olleiden säännösten perusteella. Riidan kohteena oleva Itävallan viranomaisten päätös koskee tosin siirtotoimenpidettä, josta olisi jätteiden siirroista annetun asetuksen 5 artiklan 1 kohdan ja 8 artiklan 1 kohdan mukaista ilmoitusvelvollisuutta noudattaen pitänyt ilmoittaa *ennen* toimenpiteiden aloittamista eli ennen 24.4.2003 ja asetuksen 25 artiklan 2 kohdan 1 alakohdan mukaan vielä ennen palauttamisen [20] alkua. Etukäteen tehtävää ilmoitusta koskevan vaatimuksen tarkoituksena ei kuitenkaan ole sovellettavan lainsäädännön kannalta ratkaisevan ajankohdan lopullinen määrittäminen. Etukäteen tehtävällä ilmoituksella pyritään pikemminkin antamaan ilmoituksen vastaanottaville viranomaisille mahdollisuus tutkia siirto etukäteen sekä antamaan siirrosta vastaavalle taholle luvan muodossa vähimmäisvaatimukset täyttävä oikeusvarmuus ja siten säästämään tämä taho tarpeettomilta kuluilta.

53. Etukäteen tehtävä ilmoitus ei kuitenkaan millään tavalla muuta periaatetta, jonka mukaan ratkaisevana pidetään viranomaisen päätöksen tekohetkellä vallinnutta oikeudellista tilannetta. Jätteiden siirroista annetun asetuksen 7 artiklan 5 kohta osoittaa pikemminkin, että ilmoituksen avulla saavutettu oikeusvarmuus on rajoitettu. Kyseisen säännöksen mukaan on nimittäin tehtävä uusi ilmoitus, jos siirtoa koskevat menettelyt muuttuvat oleellisesti. Tämä säännös ilmeisesti kohdistuu lähinnä tosiasiallisiin muutoksiin, mutta myös oikeudellisen tilanteen muutokset voivat muuttaa siirtoa koskevia

20 – Edellä 43 kohdassa mainitun tuomioistuimen ratkaisun mukaan jätteen palauttaminen alkoi toukokuun 2003 lopussa.

menettelyjä oleellisesti, esimerkiksi jos ne hävittämisvelvollisuuden käyttöönoton myötä johtavat siihen, että kyseinen aines on jätettä. Näin ollen viranomaisen päätöksen tekohetkellä voimassa oleva lainsäädäntö on aineellisoikeudellisen tilanteen arvioimisen kannalta ratkaiseva.

54. Tarkasteltavana olevassa asiassa tämä tarkoittaa sitä, että Itävallan ympäristöviranomaisten 6.6.2003 tekemän päätöksen laillisuus on arvioitava kyseisenä ajankohtana voimassa olleiden säädösten perusteella.

B *Jätteen määritelmä*

55. Lihaluujauhon kuljetusta koskeva ilmoitusvelvollisuus edellyttää ensinnäkin, että lihaluujauhoa pidetään jätteenä. Jätteiden siirroista annetun asetuksen 2 artiklan a kohdassa esitetyssä jätteen määritelmässä viitataan jätedirektiivin 1 artiklan a kohdassa esitettyyn määritelmään. Sen mukaan "jätteellä" tarkoitetaan mitä tahansa jätedirektiivin liitteessä I esitetyissä luokissa mainittua ainetta tai esinettä, jonka haltija hävittää, aikoo hävittää tai on velvollinen hävittämään.

56. Mainitussa liitteessä ja Euroopan jäteluettelossa selitetään ja täsmennetään tätä määritelmää laatimalla luetteloja aineista ja esineistä, jotka voidaan luokitella jätteeksi. Varsinkin siksi, että liitteeseen sisältyy myös tarkasteltavana olevan asian kannalta merkityksellinen luokka Q16, joka käsittää "kaikki materiaalit, aineet tai tuotteet, jotka eivät sisälly edellä mainittuihin luokkiin", liite ja luettelo ovat kuitenkin luonteeltaan ainoastaan ohjeellisia. [21]

57. Tämän vuoksi ratkaisevaa on se, hävittääkö haltija, aikooko hän hävittää vai onko hän velvollinen hävittämään jotakin. Suoritettu hävittäminen ei tarkasteltavana olevassa asiassa tule kyseeseen, koska lihaluujauhoa vielä kuljetettiin ja tarkoitus oli polttaa se myöhemmin. Hävittämisvelvollisuus ja hävittämisaikomus ovat sen sijaan mahdollisia.

21 – Vrt. asia C-9/00, Palin Granit ja Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, tuomio 18.4.2002 (Kok. 2002, s. I-3533, 22 kohta).

1. Hävittämisvelvollisuus

58. On olemassa joukko säädöksiä, jotka voivat johtaa hävittämisvelvollisuuteen. Itävallan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset katsovat, että lihaluujauhon hävittämistä koskeva velvollisuus perustuu asetuksen N:o 1774/2002 liitteessä VII olevan II luvun 1 kohtaan. Komission mielestä hävittämisvelvollisuus on olemassa ainakin sikäli kuin lihaluujauhon valmistukseen oli käytetty myös erikseen määriteltyä riskiainesta. Tällöin voitaisiin toisaalta soveltaa erikseen määriteltyä riskiainesta koskevia säädöksiä mutta toisaalta myös asetuksen N:o 1774/2002 4 artiklan 2 kohtaa, joka koskee niin sanotun "luokkaan 1 kuuluvan aineksen" käsittelyä.

a) Asetuksen N:o 1774/2002 liitteessä VII olevan II luvun 1 kohta

59. Asetuksen N:o 1774/2002 liitteessä VII olevan II luvun 1 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että niin kauan kuin lihaluujauhoa koskeva rehukielto pysyy voimassa, nisäkkäistä saatava käsitelty eläinvalkuainen voidaan käsitellä jollakin useasta käsittelymenetelmästä ennen kuin se on merkittävä ja hävitettävä jätteenä. Tähän perustuu Itävallan ja Yhdistyneen kuningaskunnan näkemys lihaluujauhon hävittämistä koskevasta velvollisuudesta.

60. Ne perustelevat näkemystään myös asetuksen N:o 808/2003 johdanto-osan kuudennella perustelukappaleella, jonka mukaan rehukiellon seurauksena käsitellyn eläinvalkuaisen ainut käyttötarkoitus on jäte. Tällä asetuksella lisättiin asetukseen N:o 1774/2002 liitteessä VII olevan II luvun 1 kohdan toinen alakohta.

61. Asetuksen N:o 1774/2002 liitteessä VII olevan II luvun 1 kohdassa on kuitenkin myös ensimmäinen ja kolmas alakohta, joihin sisältyy muunlaisia säännöksiä. Ensimmäisen alakohdan mukaan nisäkkäistä saatava käsitelty eläinvalkuainen käsitellään tietyllä käsittelymenetelmällä ilman että se olisi hävitettävä jätteenä. Kolmannessa alakohdassa jopa sallitaan muut käsittelymenetelmät, mikäli ainesta käytetään ruoaksi lemmikkieläimille, joita ei pidetä ruoantuotantoa varten. Kummastakaan säännöksestä ei seuraa hävittämisvelvollisuutta. Näin ollen aines on hävitettävä ainoastaan tapauksissa, joihin sovelletaan toista alakohtaa, muttei

kahden muun alakohdan soveltamisalaan kuuluvissa tapauksissa.

62. Myöskään asetuksen N:o 808/2003 johdanto-osan kuudes perustelukappale ei lähemmin tarkasteltuna anna aihetta toisenlaiseen tulkintaan. Toteamus lihaluujauhon hävittämisestä jätteenä ei nimittäin kuvaa säädöksen päämäärää, vaan kyseessä on arvio lihaluujauhon mahdollisesta käyttötarkoituksesta rehukiellon voimassaoloaikana. Siinä perustellaan sellaisten käsittelymenetelmien sallimista, jotka ehkäisevät mahdollisia tartuntariskejä vähemmän tehokkaasti, koska jätettä hävitettäessä nämä riskit ovat vähemmän merkityksellisiä.

63. Asetuksen N:o 1774/2002 liitteessä VII olevan II luvun 1 kohta on siis ymmärrettävä siten, että nisäkkäistä saatava eläinvalkuainen on käsiteltävä käyttäen joko tiettyä menetelmää, jolloin tuotetta voidaan käyttää mihin tahansa hyväksyttyyn tarkoitukseen, tai jotakin muista menetelmistä joko sen hävittämiseksi tai käytettäväksi kotieläinten ruokana. Siitä ei voida johtaa lihaluujauhon hävittämistä koskevaa yleistä velvollisuutta.

b) Erikseen määriteltyä riskiainesta koskeva hävittämisvelvollisuus

64. Hävittämisvelvollisuudesta voisi kuitenkin olla kyse, jos lihaluujauhoa on pidettävä erikseen määriteltynä riskiaineksena sikäli kuin sen valmistukseen on käytetty tällaista ainesta. Vaikka tämän toteaminen lihaluujauhon tieteellisen tutkimisen avulla vaikuttaakin mahdottomalta, [22] on kuitenkin mahdollista, että kansallinen tuomioistuin toteaisi tämän muiden todisteiden tai todistustaakkaa koskevien sääntöjen perusteella.

65. Erikseen määritelty riskiaines on poistettava teurastetusta tai kuolleesta eläimestä ja hävitettävä. Tämä perustuu asetuksen N:o 999/2001 liitteeseen XI luettuna yhdessä 22 artiklan kanssa. Tämän vuoksi erikseen määriteltyä riskiainesta koskee hävittämisvelvollisuus, joten sitä on pidettävä jätteenä.

66. Kuitenkaan lihaluujauhoksi *käsiteltyä* erikseen määriteltyä riskiainesta ei ole enää

22 – Ks. edellä oleva 10 kohta.

syytä pitää jätteenä. Erikseen määritelty riskiaines on määritelty asetuksen N:o 999/2001 3 artiklan 1 kohdan g alakohdassa luettuna yhdessä mainitun asetuksen liitteen XI kanssa.[23] Sen mukaan erikseen määriteltynä riskiaineksena pidetään liitteessä XI mainittuja kudoksia; ellei toisin säädetä, sillä ei tarkoiteta näitä kudoksia sisältäviä tai niistä johdettuja *tuotteita*.[24] Lihaluujauho on tuote. Erikseen määriteltyä riskiainesta koskeva hävittämisvelvollisuus ei näin ollen johda välittömästi velvollisuuteen hävittää saastunut lihaluujauho.

c) Erikseen määritellystä riskiaineksesta valmistettuja tuotteita koskeva hävittämisvelvollisuus

67. Velvollisuus hävittää erikseen määritellystä riskiaineksesta valmistetut tuotteet voidaan kuitenkin perustella asetuksen N:o 1774/2002 4 artiklalla, joka koskee luokkaan 1 kuuluvan aineksen käsittelyä.

68. Asetuksella N:o 1774/2002 säännellään yleisesti eläimistä saatavien sivutuotteiden käsittelyä ja siten myös lihaluujauhon käsittelyä. Eläimistä saatavat sivutuotteet jaetaan niihin liittyvien riskien perusteella kolmeen luokkaan. Kuhunkin luokkaan sovelletaan erilaisia jatkokäsittelyä koskevia säännöksiä.

69. Asetuksen 4 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdan määritelmän mukaan luokkaan 1 kuuluva aines sisältää muun muassa erikseen määritellyn riskiaineksen ja erikseen määriteltyä riskiainesta sisältävän aineksen. Jos lihaluujauho on valmistettu erikseen määritellystä riskiaineksesta, se sisältää tällaista riskiainesta ja se katsotaan luokkaan 1 kuuluvaksi ainekseksi.

70. Asetuksen N:o 1774/2002 4 artiklan 2 kohdan mukaan luokkaan 1 kuuluva aines on hävitettävä jätteenä joko polttamalla tai hautaamalla kaatopaikalle. Kyseessä on siis velvollisuus hävittää aines.

23 – Erikseen määritellyn riskiaineksen määritelmää koskevassa asetuksen N:o 999/2001 3 artiklan 1 kohdan g alakohdassa tarkoitettua liitettä V ei voida vielä soveltaa, koska siinä säädetty jäsenvaltioiden luokitus on vielä tekemättä. Näin ollen 22 artiklan 1 kohdan mukaisesti siirtymäkaudella sovelletaan liitettä XI.

24 – Sitä vastoin riskiaineksen käytön kieltämisestä tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden vuoksi 30 päivänä heinäkuuta 1997 tehtyyn komission päätökseen 97/534/EY ei vielä sisältynyt tuotteita koskevia rajoituksia. BSE:hen liittyvistä tietyistä suojatoimenpiteistä ja päätösten 89/469/ETY ja 90/200/ETY kumoamisesta 27 päivänä heinäkuuta 1994 tehdyssä komission päätöksessä 94/474/EY (EYVL L 194, s. 96) laajennettiin tiettyjen Yhdistyneestä kuningaskunnasta lähtöisin olevien ainesten käytön kielto koskemaan nimenomaisesti myös näitä aineksia sisältäviä tuotteita.

71. Istunnossa KVZ esitti vastaväitteen, jonka mukaan tämä velvollisuus ei koske lihaluujauhon yksityistä haltijaa, koska sitä ei viranomaisten päätöksessä mainittu vastaanottajana. Tätä väitettä ei voida kuitenkaan pitää vakuuttavana. Vaikka asetuksen N:o 1774/2002 4 artiklan 2 kohdassa ei säädetä siitä, kehen hävittämisvelvollisuus on kohdistettava, sen perusteella ei kuitenkaan voida rajata vastaanottajien joukkoa. Lisäksi EY 249 artiklan 2 kohdan mukaan kaikkien asetuksiin kirjattujen säännösten oikeusvaikutukset kohdistuvat periaatteessa kaikkiin.

72. Näin ollen lihaluujauhoa oli hävittämisvelvollisuuden perusteella pidettävä jätteenä, jos sen valmistukseen oli käytetty myös erikseen määriteltyä riskiainesta. Tämän selvittäminen on kansallisen tuomarin tehtävä.

2. Hävittämisaikomus

73. Jos sen sijaan ei voida todeta, että lihaluujauhon valmistukseen oli käytetty myös erikseen määriteltyä riskiainesta, sitä voidaan pitää jätteenä ainoastaan, jos haltija aikoi hävittää sen. Vaikka haltijan aikomus on periaatteessa luonteeltaan subjektiivinen, ratkaisevina ei – jo väärinkäytön estämiseksi – voida pitää hänen lausuntojaan mahdollisista aikomuksista vaan ainoastaan objektiivisia tosiseikkoja, joiden perusteella voidaan tehdä päätelmä objektiivisesta tahdonilmaisusta.

74. Tämän osalta on ensinnäkin syytä todeta, että suunniteltua lihaluujauhon polttamista ei välttämättä voida pitää hävittämistoimenpiteenä, jonka perusteella voitaisiin tehdä päätelmä hävittämisaikomuksesta. Aineiden polttamisessa voi olla kyse hävittämistoimenpiteestä tai kierrätystoimenpiteestä jätedirektiivin liitteen II mukaisesti, mikä kuitenkin edellyttää, että kyseiset aineet ovat jätettä. Toisin kuin Finanzprokuratur esittää, kaikkea poltettavaa ainetta ei kuitenkaan tämän toimenpiteen perusteella voida pitää jätteenä. Polttoaineena (liitteessä II B oleva R 1 kohta) käytetään ennen muuta hiiltä, maaöljyä ja maakaasua, mutta näistä raaka-aineista ei tämän perusteella tule jätettä. [25]

75. Muutoinkaan jätedirektiivissä ei määritellä mitään kriteeriä haltijan aikomukselle

25 – Yhdistetyissä asioissa C-418/97 ja C-419/97, ARCO Chemie Nederland ym., tuomio 15.6.2000 (Kok. 2000, s. I-4475, 44 kohta ja sitä seuraavat kohdat, ks. kuitenkin ristiriidassa tämän kanssa oleva 85 kohta) edellä alaviitteessä 21 mainittu asia Palin Granit, tuomion 27 kohta, ja asia C-457/02, Niselli, tuomio 11.11.2004 (Kok. 2004, s. I-10853, 37 kohta).

hävittää jokin tietty aine tai materiaali. [26] Tarkasteltavana olevassa asiassa ei myöskään ole havaittavissa kansallisia säädöksiä, jotka konkretisoisivat tämän käsitteen yhteisön oikeudessa hyväksyttävällä tavalla. [27]

76. Yhdistetyissä asioissa ARCO annetun tuomion mukaan onkin kaikkien asiaan vaikuttavien seikkojen perusteella selvitettävä, aikoiko haltija hävittää lihaluujauhon. Tällöin on otettava huomioon direktiivin tavoite ja varottava vaarantamasta sen tehoa. [28] Jätedirektiivin tavoitteena on johdanto-osan kolmannen perustelukappaleen mukaan ihmisten terveyden ja ympäristön suojeleminen jätteiden keräilyn, kuljetuksen, käsittelyn, varastoinnin ja kaatopaikalle sijoittamisen aiheuttamilta haitallisilta vaikutuksilta. EY 174 artiklan 2 kohdan mukaan yhteisön ympäristöpolitiikalla pyritään suojelun korkeaan tasoon ja se perustuu ennalta varautumisen periaatteelle. Tämän perusteella yhteisöjen tuomioistuin on päätellyt, että jätteen käsitettä ei voida tulkita suppeasti. [29]

77. Yhteisöjen tuomioistuin on useaan otteeseen tarkastellut tuotannon jäännöstuotteita ja pitänyt merkityksellisenä kriteerinä sitä, kuinka todennäköisesti tämä aine käytetään uudelleen ilman edeltäviä muuntamistoimia, kun arvioidaan sitä, onko kyseessä jäte. Jos pelkän uudelleenkäyttömahdollisuuden lisäksi haltijalle on siitä taloudellista etua, uudelleenkäyttö tulee erittäin todennäköiseksi. Tällaisessa tapauksessa kyseessä olevaa ainetta ei voida enää pitää rasitteena, jonka haltija pyrkii "hävittämään", vaan oikeana tuotteena. [30]

78. Tätä oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa laajasti, koska lihaluujauhon valmistuksen raaka-aineet ainakin osittain syntyvät ihmisravinnoksi tarkoitetun lihan tuotannon yhteydessä. Kyseessä ovat siis sivutuotteet [31] tai tuotannon jäännöstuotteet.

79. Kuten erityisesti Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus esittää, lihaluujauhon käyttö eläinrehuna lihantuotannossa on kielletty

26 – Edellä alaviitteessä 25 mainittu asia Niselli, tuomion 34 kohta.

27 – Vrt. edellä alaviitteessä 25 mainittu asia Niselli, tuomion 34 kohta ja alaviitteessä 25 mainitut yhdistetyt asiat ARCO, tuomion 41 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

28 – Edellä alaviitteessä 25 mainitut yhdistetyt asiat ARCO, tuomion 73 kohta.

29 – Edellä alaviitteessä 25 mainitut yhdistetyt asiat ARCO, tuomion 38 kohta ja sitä seuraavat kohdat, ja alaviitteessä 21 mainittu asia Palin Granit, tuomion 23 kohta.

30 – Edellä alaviitteessä 25 mainittu asia Niselli, tuomion 46 kohta ja alaviitteessä 21 mainittu asia Palin Granit, tuomion 37 kohta.

31 – Vrt. muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden terveyssäännöistä annetun asetuksen N:o 1774/2002 otsikko.

1.1.2001 alkaen.[32] Siten poistui merkittävin mahdollisuus hyödyntää lihaluujauhoa taloudellisesti. Mikäli lihaluujauholla ei tämän jälkeen enää olisi taloudellista käyttöarvoa, kuten myös asetuksen N:o 808/2003 johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa todetaan, se olisi tosiasiallisesti rasite, jonka perusteella voitaisiin tehdä päätelmä hävittämisaikomuksesta.

80. KVZ esittää kuitenkin vastaväitteen, jonka mukaan lihaluujauhoa voidaan edelleen käyttää polttoaineena, lemmikkieläinten ruokana tai lannoitteena. Vastaajaa edustava Finanzprokuratur sitä vastoin tähdentää, että taloudellisen uudelleenkäytön mahdollisuus ei sulje pois sitä mahdollisuutta, että kyseinen aine on jätettä. Jälkimmäinen toteamus pitää paikkansa[33] muttei kuitenkaan vielä välttämättä riitä perusteeksi päätelmälle, jonka mukaan kyseessä on jäte.

81. Ratkaisevaa on pikemminkin se, onko edelleen hyväksyttäviä tuotteen eli lihaluujauhon käyttötarkoituksia konkreettisessa tapauksessa syytä pitää todennäköisinä vai epävarmoina. Tällöin ratkaisevana pidetään sitä, onko käyttö taloudellisesti hyödyllistä vai onko lihaluujauho kaikesta huolimatta rasite.[34]

82. Tämän ratkaiseminen on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä. Tällöin lienee syytä tutkia, aiheutuuko suunnitellusta käytöstä tappioita. Kansallinen tuomioistuin ei saa rajoittaa taloudellisuuden arviointia ainoastaan kotimaan markkinoihin, joilla lihaluujauhon polttaminen – varsinkin Itävallan hallituksen toimittamien tietojen perusteella – näyttää olevan mahdollista ainoastaan maksua vastaan,[35] vaan sen on otettava huomioon myös lailliset käyttötarkoitukset ulkomailla.

83. Riidan kohteena olevan lihaluujauhon tapauksessa lienee syytä ottaa huomioon

32 – Ks. edellä 26 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa lainatut säännökset. Tällä hetkellä keskustellaan rehukiellon höllentämisestä, ks. 15.7.2005 annettu komission tiedonanto TSE-suunnitelmasta, KOM(2005) 322 lopullinen, s. 7 ja tiivistelmä keskusteluista neuvoston asiakirjassa 15537/05 ADD 1, 9.12.2005, s. 4.

33 – Yhdistetyt asiat C-206/88 ja C-207/88, Vessoso ja Zanetti, tuomio 28.3.1990 (Kok. 1990, s. I-1461, 8 kohta); yhdistetyt asiat C-304/94, C-330/94, C-342/94 ja C-224/95, Tombesi ym., tuomio 25.6.1997 (Kok. 1997, s. I-3561, 47 kohta) ja asia C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, tuomio 18.12.1997 (Kok. 1997, s. I-7411, 31 kohta).

34 – Edellä alaviitteessä 21 mainittu asia Palin Granit, tuomion 37 kohta.

35 – Vrt. eläinten sivutuotteiden polttamiskustannuksia koskeva alustava arvio, jonka komissio on esittänyt ehdotuksessaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläinten sivutuotteiden terveyssäännöistä, KOM(2000) 574 lopullinen, s. 18 ja sitä seuraavat sivut; ehdotus johti asetukseen N:o 1774/2002 ja TSE-testien, kuolleiden eläinten ja teurasjätteiden vuoksi myönnettäviä valtiontukia koskeviin yhteisön suuntaviivoihin (EYVL 2002, C 324, s. 2). Adolf Nottrodt ym. arvioivat vuonna 2001 julkaistun teoksensa *"Technische Anforderungen und allgemeine Empfehlungen für die Entsorgung von Tiermehl und Tierfett in Verbrennungsanlagen"* (2001) sivuilla 30, 37, 41 ja 43 (http://www.bmu.de/files/bilder/allgemein/application/pdf/leitf.pdf, englanninkielinen toisinto osoitteessa http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/tiermehl.pdf), että Saksassa yhden lihaluujauhotonnin polttamiskustannukset ovat vähintään noin 50 euroa. Tämän tutkimuksen mukaan lihaluujauhon käsittelemiseksi tarvitaan kalliita turvatoimia.

joitakin erityisiä seikkoja, jotka käyvät ilmi pääasiaa koskevasta asiakirjasta. Asiakirjan mukaan ostettu lihaluujauho, jonka hankintahinta ei ole tiedossa, varastoitiin ensin kahdeksi vuodeksi, kuljetettiin sitten Bulgariaan noin 20 000 euron maksua vastaan ja myytiin siellä noin viiden euron hintaan tonnilta eli yhteensä 5 500 eurolla. Vaikka kuljetuskustannukset menivätkin ostajien maksettaviksi, vaikuttaa kyseenalaiselta, kattaako tämä hinta varastointikustannukset ja alkuperäisen hankintahinnan. Myös suhteellisen pitkäkestoisen varastoinnin vuoksi voidaan pitää kyseenalaisena sitä, että käyttö tuottoisana polttoaineena olisi missään vaiheessa ollut todennäköistä. Pikemminkin on mahdollista, että lihaluujauho oli haltijalleen rasite, josta se halusi päästä eroon myymällä sen tappiollisesti Bulgariaan.

84. Toisaalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin saattaa todeta tehtävänään olevassa tutkimuksessa, että tämä kauppa on osa pitkäaikaisesti voittoa tuottavaan liikesuhteeseen liittyviä alkuinvestointeja.

85. Näin ollen lihaluujauho oli jätettä riippumatta siitä, oliko se erikseen määritellyn riskiaineksen pilaamaa, jos sen todetaan – ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen arvioitua asiaan liittyvät seikat laaja-alaisesti – olleen haltijalleen rasite, josta tämä halusi eroon.

C *Eläinruhoja koskeva erityisjärjestelmä*

86. Siinäkin tapauksessa, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin päättelee riidan kohteena olevan lihaluujauhon olevan jätettä, kuljetuksesta ei ollut tarpeen ilmoittaa jätteiden siirroista annetun asetuksen mukaisesti, mikäli sovelletaan eläinruhoja koskevaa erityisjärjestelmää, jota ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toinen kysymys koskee.

87. Jätedirektiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan iii alakohdan mukaan eläinruhot eivät kuulu direktiivin soveltamisalaan, kun ne kuuluvat muun lainsäädännön soveltamisalaan. Jätteiden siirroista annetun asetuk-

sen 1 artiklan 2 kohdan d alakohdassa nämä poikkeukset ulotetaan jätteiden siirtoihin. Asetus N:o 1774/2002 voisi olla eläinruhoja koskeva erityisjärjestelmä.

88. Yksi osoitus tästä on jätteiden siirroista annetun asetuksen uuteen toisintoon sisältyvä lainsäätäjän arvio. [36] Johdanto-osan 11 perustelukappaleessa se tähdensi, että on tarpeen estää päällekkäisyys asetuksen N:o 1774/2002 kanssa, koska se jo sisältää säännöksiä lähetyksistä, ohjaamisesta ja siirroista. Jätteiden siirroista annetun asetuksen uuden toisinnon 1 artiklan 3 kohdan d alakohdassa suljetaan asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle sellaisten jätteiden siirrot, joiden osalta noudatetaan asetuksen N:o 1774/2002 hyväksyntävaatimuksia. Tämä lainsäätäjän päätös vaikuttaa kuitenkin vasta tulevaisuudessa, eikä se yksin voi olla ratkaiseva tarkasteltavana olevaan asiaan sovellettavien säädösten tulkinnan kannalta.

89. Tämän vuoksi on tutkittava, onko asetus N:o 1774/2002 jätteiden siirroista annetun asetuksen 1 artiklan 2 kohdan d alakohdassa – luettuna yhdessä jätedirektiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan iii alakohdan kanssa – tarkoitettu eläinruhoja koskeva erityisjärjestelmä, joka koskee myös lihaluujauhoa.

1. Eläinruhoja koskevan poikkeuksen soveltaminen lihaluujauhoon

90. Komissio ei hyväksy eläinruhoja koskevan poikkeuksen soveltamista lihaluujauhoon. Komission mielestä poikkeus koskee vain kokonaisia eläinruhoja ja ensisijaisesti kuolleiden eläinten ruhoja. Muut aineet, jotka liittyvät eläinruhoista huolehtimiseen ja joita syntyy esimerkiksi teurastuksen yhteydessä, eivät komission mukaan kuulu poikkeuksen soveltamisalaan. Komissio perustaa näkemyksensä käsitteen "eläinruho" yleiseen käyttöön. Jos poikkeuksen olisi määrä koskea eläinruhojen osia, ne mainittaisiin nimenomaisesti.

91. Kuten myös Itävallan, Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset katsovat, tätä komission väitettä ei voida kuitenkaan pitää vakuuttavana. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa eläinruhojen osista vakuuttavasti, että eläinruhot usein paloitel-

36 – Jätteiden siirrosta 14 päivänä kesäkuuta 2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1013/2006 (EUVL L 190, s. 1).

laan käsittelyä – ja oletettavasti myös kuljetusta – varten ja että tähän perustuva jätelainsäädännön sovellettavuus olisi mielivaltainen.

92. Lihaluujauho sen sijaan on laadultaan toisenlaista kuin eläinruhot tai eläinruhojen osat. Se ei ole osa käsittelyn raaka-aineita vaan käsittelyn tulos. Tämän perusteella edellä mainitut hallitukset katsovat komission tavoin, että lihaluujauho ei enää kuulu käsitteen "eläinruho" piiriin.

93. Yhdistyneen kuningaskunnan esimerkki osoittaa kuitenkin, että eläinruhoja koskevaa poikkeusta ei voida mielekkäällä tavalla rajata raaka-aineeseen eli eläinruhoihin tai eläinruhojen osiin. Ei ole mielekästä soveltaa jätelainsäädäntöä jälleen ensimmäisen käsittelyvaiheen eli käsittelyn helpottamiseksi suoritettavan eläinruhojen paloittelun jälkeen eikä myöskään käsittelyn myöhemmässä vaiheessa. Pikemminkin poikkeusta on KVZ:n esittämällä tavalla sovellettava sellaisilla käsittelymenetelmillä saataviin tuotteisiin, jotka kuuluvat jätedirektiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti muun lainsäädännön soveltamisalaan. Olisi nimittäin ristiriitaista ensin kieltää jätelainsäädännön soveltaminen raaka-aineisiin, joihin liittyvät riskit ovat suhteellisesti suurempia, ja sitten suunnitellun käsittelytoimenpiteen aikana sallia sen soveltaminen tuotteisiin, joiden jatkokäsittelyä ja käyttöä säännellään erityisjärjestelmällä.

94. Aiemmin voimassa olleella direktiivillä 90/667 säänneltiin eläimistä saatavien sivutuotteiden ja jätteiden käsittelyä ainoastaan lihaluujauhon valmistusajankohtaan asti. Näin ollen jätelainsäädännön soveltaminen ei olisi ollut poissuljettu valmistuksen jälkeen.

95. Sen sijaan asetuksella N:o 1774/2002 ei säännellä ainoastaan lihaluujauhon valmistusta vaan myös sen käsittelyä valmistuksen jälkeen. Lihaluujauho syntyy käytettäessä liitteessä V tarkoitettuja käsittelymenetelmiä, ja se on käytettävä tiettyihin, jäljempänä lueteltuihin tarkoituksiin. Se, mitkä käyttötarkoitukset ovat hyväksyttyjä, riippuu siitä, mihin ainesluokkaan lihaluujauho on luokiteltava. Tämän vuoksi jätelainsäädännön soveltaminen on mahdotonta, kunnes tämä käyttö on päättynyt.

96. Itävallan hallituksen mielestä asetuksessa N:o 1774/2002 useaan otteeseen mainittu

hävittäminen jätteenä kuitenkin vahvistaa sen, että eläinruhoja koskevaa poikkeusta ei sovelleta lihaluujauhoon. Tämä viittaus jätelainsäädäntöön kuitenkin rajoittuu hävittämistoimenpiteeseen. Kun lihaluujauhoa hävitetään, sovelletaan jätelainsäädäntöä, koska asetuksessa N:o 1774/2002 nimenomaisesti näin säädetään. Jos lihaluujauhoa kuitenkin käytetään johonkin muuhun hyväksyttyyn tarkoitukseen, jätelainsäädäntöä ei asetuksen N:o 1774/2002 nojalla sovelleta.

97. Eläinruhoja koskevaa poikkeusta luettuna yhdessä asetuksen N:o 1774/2002 kanssa sovelletaan siis myös lihaluujauhoon.

2. Asetus N:o 1774/2002 eläinruhoja koskevasta poikkeuksesta annettuna muuna lainsäädäntönä

98. Lisäksi on tutkittava, täyttääkö asetus N:o 1774/2002 eläinruhoja koskevasta poikkeuksesta annetun muun lainsäädännön vaatimukset. Jätedirektiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan soveltamisalan mukaan poikkeuksen soveltamiseksi ei riitä se, että lainsäädäntö koskee kyseessä olevia aineita tai esineitä pelkästään esimerkiksi teolliselta kannalta, vaan siihen on sisällyttävä tarkkoja säännöksiä tällaisten aineiden tai esineiden käsittelystä jätteinä jätedirektiivin 1 artiklan d alakohdassa tarkoitetulla tavalla. [37] Lainsäädännön on myös johdettava sellaiseen ympäristönsuojelun tasoon, joka vähintään vastaa jätedirektiivin täytäntöönpanotoimilla aikaansaatavaa tasoa. [38] Muussa tapauksessa EY 174 artiklassa määriteltyjen yhteisön ympäristöpoliittisten tavoitteiden – varsinkin jätedirektiivin tavoitteiden – täyttyminen vaarantuu. Näiden vaatimusten on oltava voimassa myös silloin, kun jätteiden siirroista annetun asetuksen 1 artiklan 2 kohdan d alakohdassa säädettyä poikkeusta sovelletaan siirtoihin.

99. Epäilysten siitä, onko asetus N:o 1774/2002 tällaista muuta lainsäädäntöä, voidaan katsoa juontavan juurensa sen johdanto-osan neljännestä perustelukappaleesta. Siinä korostetaan, että on välttämätöntä selventää asetuksen ja ympäristölainsäädännön välistä suhdetta. Asetuksessa ei puututtu voimassa olevaan ympäristölainsäädäntöön, ja komission odotettiin tekevän

37 – Asia C-114/01, AvestaPolarit Chrome, tuomio 11.9.2003 (Kok. 2003, s. I-8725, 52 kohta).

38 – Edellä alaviitteessä 37 mainittu asia AvestaPolarit Chrome, tuomion 59 kohta. Vrt. myös asia C-416/02, komissio v. Espanja, tuomio 8.9.2005 (Kok. 2005, s. I-7487, 102 kohta) ja asia C-121/03, komissio v. Espanja, tuomio 8.9.2005 (Kok. 2005, s. I-7569, 72 kohta).

uusia ehdotuksia varsinkin biologisesti hajoavista jätteistä. Asetuksessa ei 1 artiklan 1 kohdan mukaan myöskään vahvisteta jätelainsäädäntöä koskevia sääntöjä vaan eläinten terveyttä ja kansanterveyttä koskevat säännöt.

100. Asetuksen N:o 1774/2002 tunnustaminen jätedirektiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan iii alakohdassa tarkoitetuksi muuksi lainsäädännöksi ei kuitenkaan johtaisi jätelainsäädäntöön kohdistuvaan vaikutukseen, joka halutaan sulkea pois asetuksen N:o 1774/2002 johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa. Pikemminkin tunnustaminen konkretisoisi asetuksessa nimenomaisesti tarkoitetun poikkeuksen ja edistäisi sen tehokasta vaikutusta käytännössä.

101. Mikään ei myöskään estäisi lainsäätäjää antamasta tiukempia säännöksiä biologisesti hajoavista jätteistä. Jos niillä ei jo nimenomaisesti säänneltäisi suhdetta asetukseen N:o 1774/2002, ne johtaisivat kuitenkin siihen, että tämä asetus ei voisi ohittaa niitä muuna lainsäädäntönä, koska sillä ei saavuteta tarpeellista ympäristönsuojelun tasoa.

102. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on jo tunnustanut asetusta N:o 1774/2002 edeltäneen säädöksen eli direktiivin 90/667 jätedirektiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuna muuna lainsäädäntönä eläinruhojen käsittelyn ja erityisesti niiden lopullisen hävittämisen osalta. Yhteisöjen tuomioistuin laajensi tämän arvion obiter dictum koskemaan myös korvaavaa säädöstä eli asetusta N:o 1774/2002 ja korosti, että mainittuun asetukseen sisältyi vielä yksityiskohtaisempia säännöksiä.[39] Tätä ei voida kyseenalaistaa varsinkaan asetuksessa N:o 1774/2002 tarkoitettujen hävittämistapojen osalta, sillä mainitussa asetuksessa vaaditaan hävittämistä jätteenä eli noudattaen jätelainsäädännössä säädettyä suojan tasoa. Myöskään hyödyntämisen osalta ei ole havaittavissa jätelainsäädäntöä, jossa säädettäisiin eläinruhojen osalta selvästi korkeammasta suojan tasosta.

103. Eläinruhojen hävittämistä ja hyödyntämistä koskevien säädösten samanarvoisuus jätelainsäädännön kanssa ei kuitenkaan merkitse vielä mitään arvioitaessa, saavutetaanko myös aineksen siirrossa riittävä suojan taso. Tämän vuoksi asetuksen N:o 1774/2002 mukaisen suojan tasoa on verrattava suojan tasoon, joka saavutettaisiin sovellettaessa jätteiden siirroista annettua asetusta lihaluujauhon siirtämiseen.

39 – Edellä alaviitteessä 38 mainittu asia C-416/02, komissio v. Espanja, tuomion 101 kohta ja asia C-121/03, komissio v. Espanja, tuomion 71 kohta.

a) Asetuksen N:o 1774/2002 mukainen suojan taso lihaluujauhon siirtämisen yhteydessä

104. Asetukseen N:o 1774/2002 sisältyy säännöksiä lihaluujauhon siirtämisestä. Asetusta sovelletaan 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti eläimistä saatavien sivutuotteiden kuljetukseen, jotta estetään näistä tuotteista aiheutuvat riskit eläinten terveydelle tai kansanterveydelle, sekä b alakohdan mukaisesti tietyissä erityistapauksissa eläimistä saatavien sivutuotteiden ja niistä johdettujen, liitteissä VII ja VIII tarkoitettujen tuotteiden vientiin. Asetuksen N:o 1774/2002 liitteessä VII oleva II luku koskee käsiteltyä eläinvalkuaista eli myös lihaluujauhoa.

105. Kuljetuksia säännellään erityisesti asetuksen N:o 1774/2002 7 ja 9 artiklalla sekä liitteellä II. Kuljettajilla on oltava mukanaan kuljetusasiakirjat, ja jokainen kuljetus on dokumentoitava. Lisäksi on olemassa joukko teknisiä säännöksiä.

106. Tuotteiden lähettämistä muihin jäsenvaltioihin koskevassa asetuksen N:o 1774/2002 8 artiklassa säädetään, että lähettävä valtio ilmoittaa vastaanottajavaltiolle luokkiin 1 ja 2 kuuluvien ainesten sekä näistä aineksista johdettujen tuotteiden siirtämisestä ja joka tapauksessa käsitellyn eläinvalkuaisen siirtämisestä. Siirrolle on saatava vastaanottajavaltion lupa. Havaittavissa ei ole säädöksiä, joissa säänneltäisiin tähän liittyvää kauttakuljetusta muiden jäsenvaltioiden läpi. Siltä osin kuin asetuksessa N:o 1774/2002 käytetään käsitettä "kauttakuljetus", sillä tarkoitetaan 2 artiklan 1 kohdan l alakohdan määritelmän mukaan kuljetusta yhteisön kautta yhdestä kolmannesta maasta toiseen kolmanteen maahan.

107. Kolmansiin maihin suuntautuvaa vientiä säännellään ainoastaan tiettyjen tuotteiden osalta. Asetuksen N:o 1774/2002 19 artikla koskee käsitellyn eläinvalkuaisen ja sellaisten muiden käsiteltyjen tuotteiden vientiä, joita voidaan käyttää rehuaineena. Mainittuun artiklaan ei kuitenkaan sisälly siirtoja koskevia erityisiä säännöksiä vaan ainoastaan valmistettavan aineksen käsittelemistä koskevia vaatimuksia. Näin ollen vientiin liittyviin siirtoihin sovelletaan lähinnä aineksen kuljettamista koskevia säännöksiä.

108. Asetuksen N:o 1774/2002 liitteessä VII olevan II luvun C kohdalla säännellään muun muassa käsitellyn eläinvalkuaisen eli myös lihaluujauhon tuontia kolmansista maista. Tuontilupa on myönnettävä, mikäli tietyt edellytykset täyttyvät.

b) Jätteiden siirroista annetun asetuksen mukainen suojan taso lihaluujauhon siirtämisen yhteydessä

109. Jätteiden siirroista annetun asetuksen mukainen suojan taso lihaluujauhon siirtämisen yhteydessä riippuu siitä, onko sovellettava yleisiä sääntöjä vai vihreään jäteluetteloon kuuluvien jätteiden siirtämistä koskevaa lievempää suojajärjestelmää.

110. Jätteiden siirroista annetun asetuksen 1 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaan vain harvat asetuksen säännökset koskevat liitteessä II eli vihreässä jäteluettelossa mainittujen jätteiden siirtoja, mikäli nämä on tarkoitettu yksinomaan hyödynnettäväksi. [40] Näitä säännöksiä ovat lähinnä seuraavat: kuljetuksen mukaan on liitettävä asiakirja, johon sisällytettävät vähimmäistiedot on määritelty, määränpäässä sijaitseva kierrätyslaitos on saanut asianmukaisen luvan ja kuljetusyrityksellä on oltava lupa, jos se kuljettaa jätettä ammattimaisesti.

111. Sikäli kuin tarkasteltavana olevasta asiasta käy ilmi, suunniteltu lihaluujauhon polttaminen oli luokiteltava hyödyntämiseksi, koska sen tavoitteena oli energiantuotanto ja koska lihaluujauholla oli tarkoitus korvata muut polttoaineet. [41]

112. Tämän vuoksi on tutkittava, kuuluuko lihaluujauho vihreään jäteluetteloon. Ranskan hallitus katsoo, että kyseessä on elintarvike- ja rehuteollisuuden jäte kohdan GM 130 mukaisesti. Itävallan viranomaiset ovat sitä vastoin ilmoittaneet pitävänsä lihaluujauhoa jätteenä, jota ei ole luokiteltu liitteeseen II, III tai IV eli vihreään, keltaiseen tai punaiseen jäteluetteloon kuuluvaksi. Tällaisia jätteitä saa siirtää vasta sitten, kun asiasta on ilmoitettu toimivaltaisille viranomaisille ja

40 – Lisäksi Bulgarian osalta 1 artiklan 4 kohdassa säädetään – luettuna yhdessä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 259/93 mukaisista tiettyihin OECD:n päätöksen C(92) 39 lopullinen soveltumisalaan kuulumattomiin maihin suuntautuvien tiettyjen jätelajien siirtojen valvontamenettelyistä 12 päivänä heinäkuuta 1999 tannetun komission asetuksen (EY) N:o 1547/1999 (EYVL L 185, s. 1) liitteen D kanssa, sellaisena kuin asetus on muutettuna neuvoston asetuksen (EY) N:o 1420/1999 ja komission asetuksen (EY) N:o 1547/1999 muuttamisesta tiettyjen Kameruniin, Paraguayhin ja Singaporeen suuntautuvien jätelajien siirtojen osalta 16 päivänä marraskuuta 2001 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 2243/2001 (EYVL L 303, s. 11) – että vihreässä luettelossa mainittujen jätteiden siirtoihin ei sovelleta valvontamenettelyjä.

41 – Vrt. asia C-6/00, ASA, tuomio 27.2.2002 (Kok. 2002, s. I-1961, 69 kohta); asia C-228/00, komissio v. Saksa, tuomio 13.2.2003 (Kok. 2003, s. I-1439, 41 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja asia C-458/00, komissio v. Luxemburg, tuomio 13.2.2003 (Kok. 2003, s. I-1553, 32 kohta ja sitä seuraavat kohdat).
Jos lihaluujauho olisi sen sijaan kuljetettu hävitettäväksi, olisi joka tapauksessa täytynyt soveltaa yleisiä säännöksiä. Tässä tapauksessa olisi täytynyt ilmoittaa alkuperäisestä siirrosta jätteiden siirroista annetun asetuksen 3 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen mukaisesti ja palauttamisesta 25 artiklan mukaisesti.

nämä ovat antaneet nimenomaisen kirjallisen luvan.

113. Itävallan viranomaisten väitettä ei voida pitää vakuuttavana, sillä kohdan GM 130 sanamuoto tosin on avoin, mutta syntyhistoriansa perusteella se kuitenkin kattaa myös lihaluujauhon.

114. Kuvaus "elintarvike- ja rehuteollisuuden jätteet" on riittävän laaja-alainen, jotta sen voidaan katsoa sisältävän myös lihaluujauhon. Poikkeusta, joka koskee "sivutuotteita, jotka ovat ihmisten ja eläinten ravinnosta laadittujen kansainvälisten ja kansallisten määräysten ja standardien mukaisia", voitaisiin periaatteessa soveltaa lihaluujauhoon, joka voitaisiin jättää vihreän jäteluettelon ulkopuolelle, mikä kuitenkin edellyttää, että kyseessä on sivutuote eikä jäte.

115. Lihaluujauhon kuuluminen kuvauksen piiriin käy selvemmin ilmi, kun otetaan huomioon kohdan GM 130 syntyhistoria. Komissio lisäsi sen päätöksellä 94/721.[42] Tällä kohdalla korvattiin muun muassa eräs alkuperäinen kohta (GM 010), joka nimenomaisesti sisälsi lihaluujauhon, joka ei kelvannut ihmisravinnoksi mutta jota voitiin käyttää eläinten ruokinnassa tai muihin tarkoituksiin.[43]

116. Päätöksellä 94/721 pantiin täytäntöön vihreään, keltaiseen ja punaiseen jäteluetteloon tehdyt OECD:n neuvoston muutokset. OECD:n neuvosto otti käyttöön kohdan GM 130 korvatakseen kuusi yksittäistä kohtaa yhdellä yleisellä kohdalla, joka koskee elintarvike- ja rehuteollisuuden jätteitä.[44]

117. Kohtaa GM 130 ei näin ollen tule pitää edellä olevien kohtien rajoituksena vaan yleislausekkeena, joka sisältää aiemmat kohdat ja mahdollisesti menee jopa niitä pidemmälle. Lihaluujauho on siis luokiteltava

42 – Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 259/93 liitteiden II, III ja IV muuttamisesta 42 artiklan 3 kohdan mukaisesti 21 päivänä lokakuuta 1994 tehty komission päätös 94/721/EY (EYVL L 288, s. 36).

43 – "Lihasta tai muista eläimenosista, kalasta, äyriäisistä, nilviäisistä tai muista selkärangattomista vesieläimistä valmistetut ihmisravinnoksi kelpaamattomat kuivatut, steriloidut ja stabiloidut jauhot, jauheet ja rakeet; eläinrasvan sulatusjätteet".

44 – Décision du Conseil C(94)153/FINAL portant amendement à la Décision sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets destinés à des opérations de valorisation [C(92)39/FINAL] en ce qui concerne la liste verte de déchets (adoptée par le Conseil lors de sa 834ème session, les 28 et 29 juillet 1994), http://www.olis.oecd.org/olis/1994doc.nsf/linkto/c(94)153-final, johdanto-osan kolmas kappale: "remplacer les rubriques GM 010 à GM 060 de la liste verte par une rubrique générale concernant les déchets de l'industrie agro-alimentaire" (GM 010 sisälsi lihaluujauhon).

vihreän jäteluettelon elintarvike- ja rehuteollisuuden jätteisiin kuuluvaksi.

118. Tätä päätelmää ei kyseenalaista sekään, että lihaluujauhoa ei yhteisön alueella saa enää käyttää tuotantoeläinten ruokinnassa. Vaikka aiemmassa kohdassa GM 010 nimenomaisesti mainittiinkin käyttö ruokinnassa, siinä sallittiin myös käyttö muihin tarkoituksiin. Tarkasteltavana olevassa asiassa kyseeseen tulee varsinkin energiantuotanto.

119. Vihreän jäteluettelon johdannon mukaan jätteisiin on sovellettava keltaisen tai punaisen luettelon tiukempia kriteereitä, jos ne ovat siinä määrin muiden aineiden saastuttamia, että a) jätteisiin liittyvä riski on riittävän suuri niiden sisällyttämiseksi keltaiseen tai punaiseen luetteloon tai b) jätteen talteen ottaminen ympäristön kannalta turvallisella tavalla estyy. Tämän perusteella Itävallan hallitus päättelee, että erikseen määritellyn riskiaineksen aiheuttama pilaantuminen estää lihaluujauhon luokittelemisen vihreään jäteluetteloon kuuluvaksi.

120. Sen mielestä ympäristön kannalta turvallinen jätteen hyödyntäminen – polttaminen tarkoitukseen soveltuvassa voimalassa – olisi kuitenkin edelleen mahdollista. Näin ollen vaihtoehto b ei koske tarkasteltavana olevaa asiaa.

121. Mahdollinen erikseen määritellyn riskiaineksen aiheuttama pilaantuminen voisi – vaihtoehdossa a tarkoitetulla tavalla – lisätä lihaluujauhoon liittyvää riskiä ainoastaan niin paljon, että se olisi sisällytettävä keltaiseen tai punaiseen luetteloon.

122. Jätteiden siirroista annetun asetuksen johdanto-osan 14 kappaleessa viitataan siihen, minkä tyyppinen riskin lisääntymisen on oltava. Sen mukaan jätteiden luokitteleminen vihreään luetteloon kuuluviksi perustuu siihen, että tällaisten jätteiden ei tavallisesti pitäisi merkitä vaaraa ympäristölle, jos ne hyödynnetään sääntöjen mukaisesti vastaanottajavaltiossa.

123. Tarkasteltavana olevassa asiassa erikseen määritellyn riskiaineksen aiheuttama pilaantuminen sääntöjenmukaisen käytön eli polttamisen yhteydessä ei suhteessa pilaantumattomaan lihaluujauhoon johda selvästi lisääntyneeseen riskiin. Ainoastaan sääntöjenvastainen käyttö, esimerkiksi käyttö tuotantoeläinten ruokinnassa, voisi aiheuttaa

ihmisten terveyteen kohdistuvia riskejä. Tällainen väärinkäyttö ei jätteiden siirroista annetun asetuksen johdanto-osan 14 perustelukappaleen mukaan ole kuitenkaan ratkaiseva seikka luokiteltaessa jätteitä luetteloihin. Näin ollen erikseen määritellyn riskiaineksen aiheuttama pilaantuminen ei estä lihaluujauhon sisällyttämistä vihreään luetteloon.

124. Mikäli jätteiden siirroista annettua asetusta olisi sovellettava lihaluujauhon siirtämiseen, olisi siis sovellettava vihreään luetteloon kuuluvia jätteitä koskevia säännöksiä riippumatta siitä, onko lihaluujauho erikseen määritellyn riskiaineksen pilaamaa. Tämän vuoksi siirrosta ei tarvitsisi tehdä ilmoitusta.

c) Kahden suojasäädöksen vertailua

125. Kun verrataan toisiinsa kahta suojasäädöstä, voidaan todeta, että asetuksessa N:o 1774/2002 säädetty ympäristönsuojelun taso ei jää jälkeen vihreän jäteluettelon säännösten tasosta vaan menee joiltakin osin jopa pidemmälle, esimerkiksi vastaanottajavaltion lupaa edellyttävien, jäsenvaltioiden välisten jätteiden siirtojen tapauksessa.

126. Näin ollen asetus N:o 1774/2002 on myös hyödynnettäväksi tarkoitetun lihaluujauhon siirtojen tapauksessa tunnustettava jätedirektiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan iii alakohdassa ja jätteiden siirroista annetun asetuksen 1 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitetuksi muuksi lainsäädännöksi.

D *Päätelmä*

127. Vaikka pääasiassa kyseessä oleva riidanalainen lihaluujauho olisi katsottava jätteeksi, jätteiden siirroista annettua asetusta ei 6.6.2003 ollut määrä soveltaa hyödynnettäväksi tarkoitetun lihaluujauhon siirtämiseen asetuksen 1 artiklan 2 kohdan d alakohdan nojalla luettuna yhdessä jätedirektiivin 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan iii alakohdan kanssa, koska kyseinen toimenpide kuului asetuksen N:o 1774/2002 soveltamisalaan.

## VI Ratkaisuehdotus

128. Ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

Vaikka pääasiassa kyseessä oleva riidanalainen lihaluujauho olisi katsottava jätteeksi, Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1 päivänä helmikuuta 1993 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 259/93 ei 6.6.2003 ollut määrä soveltaa hyödynnettäväksi tarkoitetun lihaluujauhon siirtämiseen mainitun asetuksen 1 artiklan 2 kohdan d alakohdan nojalla luettuna yhdessä jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan iii alakohdan kanssa, koska kyseinen toimenpide kuului muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden terveyssäännöistä 3 päivänä lokakuuta 2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1774/2002 soveltamisalaan.