DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

3. april 2003 *

I sag C-116/01,

angående en anmodning, som Raad van State (Nederlandene) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

SITA EcoService Nederland BV, tidligere Verol Recycling Limburg BV

mod

Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af Rådets direktiv 75/442/EØF af 15. juli 1975 om affald (EFT L 194, s. 39), som ændret ved Rådets direktiv 91/156/EØF af 18. marts 1991 (EFT L 78, s. 32) og ved Kommissionens beslutning 96/350/EF af 24. maj 1996 (EFT L 135, s. 32),

* Processprog: nederlandsk.

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Wathelet, og dommerne C.W.A. Timmermans, A. La Pergola (refererende dommer), P. Jann og A. Rosas,

generaladvokat: F.G. Jacobs
justitssekretær: ekspeditionssekretær M.-F. Contet,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— SITA EcoService Nederland BV ved advocaten R.G.J. Laan og B. Liefting-Voogd

— den nederlandske regering ved H.G. Sevenster, som befuldmægtiget

— den tyske regering ved W.-D. Plessing og B. Muttelsee-Schön, som befuldmægtigede

— Det Forenede Kongeriges regering ved G. Amodeo, som befuldmægtiget, bistået af D. Wyatt, QC

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved G. zur Hausen og H. van Vliet, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 19. september 2002 er afgivet mundtlige indlæg af den nederlandske regering ved avocat N.A.J. Bel, som befuldmægtiget, af Det Forenede Kongeriges regering ved D. Wyatt, og af Kommissionen ved H. van Vliet,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 14. november 2002,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 13. marts 2001, indgået til Domstolen den 15. marts 2001, har Raad van State i medfør af artikel 234 EF forelagt Domstolen fire præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets direktiv 75/442/EØF af 15. juli 1975 om affald (EFT L 194, s. 39), som ændret ved Rådets direktiv 91/156/EØF af 18. marts 1991 (EFT L 78, s. 32) og ved Kommissionens beslutning 96/350/EF af 24. maj 1996 (EFT L 135, s. 32, herefter »affaldsdirektivet«).

2 Spørgsmålene er blevet rejst i forbindelse med en sag anlagt af SITA EcoService Nederland BV (herefter »SITA«) mod Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke

Ordening en Milieubeheer (boligminister, minister for fysisk planlægning og miljøminister, herefter »ministeren«) vedrørende lovligheden af to beslutninger, hvorved sidstnævnte har fastsat visse betingelser for de af SITA anmeldte affaldsoverførsler.

Relevante retsforskrifter

De fællesskabsretlige bestemmelser

Affaldsdirektivet

3 Affaldsdirektivets væsentligste formål er at beskytte menneskets sundhed og miljøet mod de skadelige virkninger ved indsamling, transport, behandling, oplagring og deponering af affald. Navnlig er det ifølge fjerde betragtning til dette direktiv vigtigt at fremme genindvinding fra affald og anvendelse af genindvundne materialer for at bevare de naturlige ressourcer.

4 Affaldsdirektivet definerer i artikel 1, litra e), »bortskaffelse« som »enhver form og metode, der er anført i bilag II A«, og i litra f), »nyttiggørelse«, som »enhver form og metode, der er anført i bilag II B«.

5 Affaldsdirektivets bilag II A med overskriften »Bortskaffelsesoperationer« bestemmer:

»*NB*: I dette bilag angives de bortskaffelsesoperationer, som benyttes i praksis [...]

[...]

D 10: forbrænding på landjorden

[...]«

6 Affaldsdirektivets bilag II B med overskriften »Nyttiggørelsesoperationer« bestemmer:

»*NB*: I dette bilag angives de nyttiggørelsesoperationer, som benyttes i praksis [...]

R 1 Hovedanvendelse som brændsel eller andre midler til energifremstilling

[...]

R 3 Recirkulering eller genvinding af organiske stoffer, der ikke anvendes som opløsningsmidler (herunder kompostering eller andre former for biologisk omdannelse)

[...]

R 5 Recirkulering eller genvinding af andre uorganiske stoffer

[...]

R 11 Anvendelse af affald hidrørende fra en af operationerne R 1 til R 10

[...]«

7 Affaldsdirektivets artikel 3, stk. 1, bestemmer:

»Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger for at fremme:

a) for det første forhindring eller nedbringelse af affaldsproduktionen og af affaldets skadevirkninger [...]

b) for det andet:

— nyttiggørelse af affald gennem genvinding, genbrug, videreudnyttelse eller anden behandling med henblik på at udvinde sekundære råstoffer,

eller

— anvendelse af affald som energikilde.«

8 Artikel 7 i affaldsdirektivet har følgende ordlyd:

»1. For at nå de mål, der er nævnt i artikel 3, 4 og 5, skal den eller de i artikel 6 omhandlede kompetente myndigheder hurtigst muligt udarbejde en eller flere planer for håndtering af affaldet. Disse planer skal navnlig omfatte:

— arten, mængden og oprindelsen af det affald, der skal nyttiggøres, eller som skal bortskaffes

— de almindelige tekniske forskrifter

— alle særlige bestemmelser vedrørende specielt affald

— de områder eller anlæg, der er egnede for bortskaffelsen.

I disse planer kan f.eks. anføres

— de fysiske eller juridiske personer, der har beføjelse til at håndtere affald

— en vurdering af omkostningerne ved nyttiggørelses- og bortskaffelsesforanstaltningerne

— egnede foranstaltninger, hvorved der tilskyndes til at rationalisere indsamlingen, sorteringen og behandlingen af affaldet.

2. Medlemsstaterne samarbejder i givet fald med de øvrige medlemsstater og Kommissionen ved udarbejdelsen af disse planer. De giver Kommissionen meddelelse herom.

3. Medlemsstaterne kan træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at hindre transport af affald, som ikke er i overensstemmelse med deres planer for affaldshåndtering. De underretter Kommissionen og de øvrige medlemsstater om sådanne foranstaltninger.«

Forordning (EØF) nr. 259/93

9 Rådets forordning (EØF) nr. 259/93 af 1. februar 1993 om overvågning af og kontrol med overførsel af affald inden for, til og fra Det Europæiske Fællesskab (EFT L 30, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 120/97 af 20. januar 1997 (EFT L 22, s. 14, herefter »forordningen«), regulerer navnlig overvågning af og kontrol med overførsel af affald mellem medlemsstaterne.

10 I forordningens artikel 2, litra i), defineres »bortskaffelse« som »bortskaffelse som defineret i artikel 1, litra e), i direktiv 75/442/EØF«, og i artikel 2, litra k), defineres »nyttiggørelse« som »nyttiggørelse som defineret i artikel 1, litra f), i direktiv 75/442/EØF«.

11 Forordningens afsnit II med overskriften »Overførsler af affald mellem medlemsstater« indeholder bl.a. to kapitler, hvoraf det ene, som omfatter artikel 3-5, vedrører proceduren for overførsel af affald til bortskaffelse, mens det andet, som omfatter artikel 6-11, vedrører proceduren for overførsel af affald til nyttiggørelse.

12 Det bestemmes i forordningens artikel 6, stk. 1, at hvis en producent eller indehaver af affald agter at overføre affald til nyttiggørelse, der er opført på listen i forordningens bilag III (orange affaldsliste), fra en medlemsstat til en anden og/eller at transportere det gennem en eller flere andre medlemsstater, skal han anmelde det til den kompetente bestemmelsesmyndighed med en kopi til de kompetente afsendelses- og transitmyndigheder samt til modtageren.

13 Ifølge forordningens artikel 6, stk. 3, foretages anmeldelsen ved hjælp af det ledsagedokument, der udstedes af den kompetente afsendelsesmyndighed. I bestemmelsens stk. 5 præciseres de oplysninger, som anmelderen skal angive på ledsagedokumentet, det vil bl.a. sige oplysninger vedrørende de nyttiggørelsesoperationer, som er nævnt i direktivets bilag II B (artikel 6, stk. 5, femte led), og den fastlagte metode til bortskaffelse af restaffald, efter at nyttiggørelsen har fundet sted (artikel 6, stk. 5, sjette led).

14 Forordningens artikel 7, stk. 2, fastsætter en frist samt de betingelser og procedurer, som de kompetente bestemmelses-, afsendelses- og transitmyndigheder skal overholde for at gøre indsigelse mod en anmeldt overførsel af affald til nyttiggørelse. Den omhandlede bestemmelse foreskriver navnlig i sit første afsnit, at indsigelserne skal baseres på nævnte artikels stk. 4.

15 Forordningens artikel 7, stk. 4, litra a), bestemmer:

»De kompetente bestemmelses- og afsendelsesmyndigheder kan gøre begrundet indsigelse mod den påtænkte overførsel:

— på grundlag af direktiv 75/442/EØF, særlig artikel 7,

eller

— såfremt overførslen ikke er i overensstemmelse med nationale love eller andre retsforskrifter om miljøbeskyttelse, offentlig orden, offentlig sikkerhed eller sundhedsbeskyttelse,

eller

— såfremt anmelderen eller modtageren tidligere har gjort sig skyldig i ulovlige overførsler. I så tilfælde kan den kompetente afsendelsesmyndighed afvise alle overførsler, hvori den pågældende person er involveret, i henhold til national lovgivning,

eller

— såfremt overførslen strider mod forpligtelser ifølge internationale konventioner, som den eller de berørte medlemsstater har indgået,

eller

— hvis forholdet mellem det affald, der kan nyttiggøres, og det affald, som ikke kan nyttiggøres, den skønnede værdi af de materialer, der endelig nyttiggøres, eller udgifterne til nyttiggørelsen og udgifterne til bortskaffelse af den del, der ikke kan nyttiggøres, ikke begrunder nyttiggørelsen ud fra økonomiske og miljømæssige betragtninger.«

Nationale bestemmelser

16 Meerjarenplan gevaarlijke afvalstoffen II (anden flerårsplan for farligt affald, herefter »MJP GA II«) er en affaldshåndteringsplan som omhandlet i direktivets artikel 7, som blev vedtaget i juni 1997 af de nederlandske myndigheder for perioden 1997-2007.

17 MJP GA II bestemmer i sektorplan 18 med overskriften »Forbrænding af farligt affald«, at der kan sondres mellem nyttiggørelse gennem recirkulering og nyttiggørelse med hovedanvendelse som brændsel og endelig bortskaffelse ved forbrænding.

18 Hvad angår nyttiggørelse gennem recirkulering kan denne bestå i forarbejdning af affaldet eller i affaldets anvendelse i en produktionsproces, såsom anvendelse af brændbart affald med en høj ikke-organisk del ved fremstilling af cementklinker.

19 Da det ifølge MJP GA II ikke er muligt at udvikle pålidelige generelle kriterier for sondringen mellem nyttiggørelse gennem recirkulering og endelig bortskaffelse for farligt affald, der skal forbrændes, skal der foretages en vurdering i hvert enkelt tilfælde på grundlag af oplysninger om det pågældende parti og den foreslåede forarbejdningsmåde.

20 Hvad angår nyttiggørelse med hovedanvendelse som brændsel er brændværdien i forbindelse med affaldets klorindhold optaget som kriterium i MJP GA II. For at der kan være tale om nyttiggørelse, er der i MJP GA II som kriterium for farligt affald med et klorindhold på 1% eller derunder optaget en betingelse om en mindste brændværdi på 11 500 kJ/kg, og for farligt affald med et klorindhold på over 1% gælder en mindste brændværdi på 15 000 kJ/kg.

21 Af sektorplan 18 i MJP GA II fremgår endvidere, at man med henblik på vurderingen af anmeldelsen af en affaldsoverførsel foretager en samlet undersøgelse af, om nyttiggørelse af affaldet er mulig. Da der i Nederlandene er tilstrækkelige bortskaffelsesmuligheder, er det ifølge denne plan muligt at gøre begrundet indsigelse mod de omhandlede overførsler af affald til bortskaffelse i overensstemmelse med forordningens artikel 4, stk. 3, litra b). Henset til princippet om tilstrækkelig egenkapacitet betragtes opretholdelsen i denne medlemsstat af bortskaffelseskapacitet som meget vigtig.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

22 SITA er nederlandsk selskab i Maastricht (Nederlandene), som beskæftiger sig med indsamling og forarbejdning af affald (farligt og ufarligt affald).

23 Den 23. december 1997 og den 6. januar 1998 anmeldte SITA to påtænkte affaldsoverførsler til ministeren som kompetent afsendelsesmyndighed i henhold til forordningen.

24 Den første anmeldelse (NL 90201) vedrørte en påtænkt overførsel til virksomheden STPI i Engis (Belgien) i perioden fra den 1. februar 1998 til den 31. januar 1999 af 2 000 tons fast blanding af lim-, kit-, harpiks- og farveaffald og siliciumholdigt affald blandet med savsmuld.

25 Den anden anmeldelse (NL 90204) vedrørte en påtænkt overførsel til den samme virksomhed i samme periode af 1 000 tons organiske og uorganiske halogenfattige sedimenter blandet med savsmuld.

26 Efter overførslen skulle det omhandlede affald bruges af den belgiske cementindustri som brændsel til cementovne og som råstof i cementfabrikkernes produktion af klinker. Ved denne fremstillingsproces, benævnt »kombi-processen«, erstatter energien fra affaldet energien fra råstoffer, og askeresten fra det forbrændte affald erstatter råstoffer.

27 Ved to afgørelser af 28. januar 1998 og 13. februar 1998 (herefter »de omtvistede afgørelser«) har ministeren i medfør af forordningens artikel 7, stk. 2, givet skriftligt samtykke til de af SITA påtænkte affaldsoverførsler. Ministeren har imidlertid fastsat visse betingelser for tilladelsen til disse overførsler.

28 Ministeren har bl.a. anført, at i betragtning af de påtænkte forarbejdningsmetoder, dvs. anvendelse med henblik på fremstilling af cementklinker, kan den

affaldsmængde, der anvendes til materialegenbrug i cementfremstillingen, nemlig henholdsvis 25-40% og 30%, ikke i det foreliggende tilfælde udgøre en nyttiggørelse gennem recirkulering i henhold til MJP GA II.

29 Ministeren har imidlertid medgivet, at formålet med overførslerne kan betragtes som nyttiggørelse med hovedanvendelse som brændsel, forudsat at det for enhver transport af affald med et klorindhold, som er mindre end eller lig 1%, gælder, at det affald, der skal udføres, skal have en brændværdi på over 11 500 kJ/kg, og at det for enhver transport af affald med et klorindhold på over 1% gælder, at det affald, der skal udføres, skal have en brændværdi på over 15 000 kJ/kg. Ministeren har fastsat denne betingelse i henhold til MJP GA II.

30 SITA har anfægtet de omtvistede afgørelser, for så vidt som de betinger tilladelsen til overførslerne af det omhandlede affald, dels af en begæring om midlertidige forholdsregler rettet til formanden for Raad van States Afdeling for Tvistemål, dels af, at der indgives klage til ministeren.

31 Ved kendelse af 18. juni 1998 har formanden for Raad van States Afdeling for Tvistemål afvist at tage begæringen om foreløbige forholdsregler til følge.

32 Ved to beslutninger af 2. december 1998 har ministeren afvist at tage de af SITA indgivne klager mod de omtvistede afgørelser til følge. Den 11. januar 1999 anlagde SITA sag til prøvelse af begge beslutninger ved den forelæggende ret.

33 Da Raad van State under disse omstændigheder er af den opfattelse, at afgørelsen af tvisten forudsætter en fortolkning af fællesskabsretten, har den udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal affaldsdirektivet [...] fortolkes således, at det tillader, at en forarbejdningsproces for affald, hvorved der udføres mere end én operation som beskrevet i det foregående, anses for en helhed?

2) I bekræftende fald, er der da tale om nyttiggørelse som omhandlet i punkt R 1, R 3 og R 5 i [affaldsdirektivets] bilag [II] B, såfremt forarbejdningsprocessen fører til fuldstændig udnyttelse af det derved anvendte affald?

3) a) Såfremt spørgsmål 1 besvares benægtende, har det omfang (udtrykt i brændværdi), hvori affaldet bidrager til forbrændingsprocessen, henholdsvis (udtrykt i recirkuleringens omfang) askeresterne fra dette affald bidrager til produktionsprocessen, da betydning for klassificeringen af hver enkelt operation som nyttiggørelsesoperation eller bortskaffelsesoperation (R 1, R 3 og R 5, henholdsvis D 10)?

b) I bekræftende fald, ud fra hvilke kriterier skal det afgøres, om bidraget er tilstrækkeligt til, at operationen klassificeres som nyttiggørelse? Kan nationale kriterier anvendes på dette punkt i mangel af fællesskabskriterier?

4) Såfremt én operation skal klassificeres som nyttiggørelse og en anden operation som bortskaffelse, hvordan skal forarbejdningsprocessen i sin helhed da betegnes?«

Det første spørgsmål

34 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvorvidt der i forbindelse med en forarbejdningsproces for affald, der omfatter flere særskilte trin, skal foretages en klassificering som bortskaffelsesoperation eller nyttiggørelsesoperation i affaldsdirektivets forstand med henblik på anvendelsen af forordningen, ved at betragte processen som helhed, således at den udgør én operation, eller ved at undersøge de forskellige trin hver for sig som særskilte operationer.

Parternes argumenter

35 SITA har anført, at affaldsdirektivet bør fortolkes således, at det giver mulighed for at betragte en forarbejdningsproces for affald, der omfatter mere end en operation, som en helhed med henblik på klassificeringen. SITA har i denne forbindelse gjort gældende, at den i hovedsagen omhandlede forarbejdningsproces udgør en enkelt teknisk fremgangsmåde og således skal vurderes som helhed, hvilket fører til den slutning, at det drejer sig om én enkelt nyttiggørelsesoperation.

36 Den nederlandske regering er af den opfattelse, at det første spørgsmål skal besvares med, at affaldsdirektivet gør det muligt at betragte en affaldsforarbejdningsproces som den i hovedsagen omhandlede, der består af mere end en materiel operation (nemlig forbrænding af affald og anvendelse af asken ved fremstilling af cementklinker), som en enkelt operation i henhold til nævnte direktivs bilag II A og II B.

37 Det Forenede Kongeriges regering har anført, at eftersom det påstås, at det pågældende affald skal anvendes både som brændsel til cementovne og som råstof ved fremstilling af klinker, skal begge disse elementer tages i betragtning, og på det grundlag skal der drages en slutning, som støttes på affaldets samlede bidrag til processen som helhed.

38 Ifølge Kommissionen skal affaldsdirektivet fortolkes således, at i tilfælde, hvor affaldet undergives en forarbejdningsproces, der omfatter flere forskellige på hinanden følgende operationer, skal det med hensyn til hver enkelt af de omhandlede operationer vurderes, om den omhandlede behandling er en nyttiggørelses- eller en bortskaffelsesoperation i henhold til affaldsdirektivets bilag II A og II B.

39 Kommissionen har anført, at den forelæggende ret i hovedsagen har fastslået, at affaldet i den første fase skal anvendes som brændsel til cementovne, hvor den af dette affald producerede energi erstatter den, der sædvanligvis produceres ved hjælp af råstoffer. I den anden fase, efter at affaldet således har tjent som energikilde, skal asken fra affaldet delvis erstatte de råstoffer, som er nødvendige i processen til fremstilling af klinker i cementfabrikkerne. Den omstændighed, at anvendelsen af aske fra affaldet i sig selv kan klassificeres som bortskaffelse eller nyttiggørelse, har ingen indflydelse på klassificeringen af den første behandling, affaldet har undergået, som er den eneste relevante, når det drejer sig om at

fastlægge formålet med en affaldsoverførsel med henblik på anvendelse af forordningen.

Domstolens bemærkninger

40 Det bemærkes indledningsvis, at anvendelsen af affaldsdirektivet og forordningen forudsætter, at alle former for behandling af affald skal kunne angives enten som bortskaffelse eller som nyttiggørelse, og en og samme operation kan ikke samtidig klassificeres som bortskaffelse og nyttiggørelse (dom af 27.2.2002, sag C-6/00, ASA, Sml. I, s 1961, præmis 63).

41 Det bemærkes imidlertid, at såfremt en og samme operation skal klassificeres på én måde på grundlag af sondringen mellem nyttiggørelses- og bortskaffelsesoperation, kan en affaldsforarbejdningsproces i praksis omfatte flere på hinanden følgende nyttiggørelses- eller bortskaffelsesfaser.

42 Det følger af affaldsdirektivet og forordningen, at forarbejdningsprocessen i et sådant tilfælde ikke som helhed skal betragtes som en enkelt operation, men at hver fase skal gøres til genstand for en klassificering med henblik på anvendelse af nævnte forordning, såfremt den pågældende fase i sig selv udgør en særskilt operation.

43 Det fremgår på den ene side af forordningens artikel 6, stk. 5, sjette led, og artikel 7, stk. 4, litra a), femte led, at en operation, der er klassificeret som nyttiggørelse af affald, kan efterfølges af en bortskaffelsesoperation for den del af affaldet, der ikke kan nyttiggøres. I et sådant tilfælde påvirkes klassificeringen af den første operation som nyttiggørelsesoperation ikke af den omstændighed, at den efterfølges af en bortskaffelsesoperation for restaffaldets vedkommende.

44 På den anden side fremgår det af punkt R 11 i bilag II B til affaldsdirektivet, at anvendelse af restaffald hidrørende fra en af operationerne i samme bilags punkt R 1 - R 10 i sig selv udgør en nyttiggørelsesoperation, der adskiller sig fra den forudgående nyttiggørelsesoperation. I overensstemmelse med den i nævnte bilag gennemførte sondring skal der således foretages en selvstændig vurdering af, om en operation henhører under operationerne R 1 - R 10 i bilaget, uden at der skal tages hensyn til en eventuel senere anvendelse af affald hidrørende fra en af disse operationer, da anvendelsen i sig selv er genstand for en særskilt operation.

45 Som Kommissionen med rette har gjort gældende, og som generaladvokaten har anført i punkt 51 i forslaget til afgørelse, er det i forbindelse med spørgsmålet om klassificering af en operation til affaldsbehandling med henblik på anvendelse af forordningen alene klassificeringen af den første operation, som affaldet skal undergives efter dets overførsel, der er afgørende for formålet med overførslen.

46 Når forordningen henviser til affaldsoverførsler og gennemfører en sondring mellem overførsel af affald til bortskaffelse og overførsel af affald til nyttiggørelse, henviser den til den behandling, som affaldet skal gennemgå, når det er

ankommet til bestemmelsesstedet, og ikke til den behandling, som eventuelt senere kan finde anvendelse på det således behandlede affald eller på affaldsresterne, hvilket er behandlinger, som kan finde sted i et andet behandlingsanlæg og efter en ny overførsel.

47 Det fremgår af forelæggelseskendelsen i hovedsagen, at det er den nationale rets opfattelse, at den forarbejdningsproces, som det omhandlede affald skal gennemgå, omfatter to særskilte operationer, hvor den ene er affaldsforbrænding, og den anden er anvendelse af askerester som råstof ved fremstilling af cementklinker.

48 Det følger af det ovenfor anførte, at kun den første af de to ovennævnte operationer skal gøres til genstand for en klassificering med henblik på at fastslå formålet med overførslen af det omhandlede affald.

49 Det første spørgsmål skal derfor besvares med, at der i forbindelse med en forarbejdningsproces for affald, der omfatter flere særskilte trin, skal foretages en klassificering som bortskaffelsesoperation eller nyttiggørelsesoperation i affaldsdirektivets forstand med henblik på anvendelsen af forordningen, idet der kun tages hensyn til den første operation, som affaldet skal undergives efter dets overførsel.

Det andet spørgsmål

50 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål er det ufornødent at besvare det andet spørgsmål.

Det tredje spørgsmål

51 I lyset af besvarelsen af det første spørgsmål skal det tredje spørgsmål forstås således, at den forelæggende ret nærmere bestemt ønsker oplyst, for det første om brændværdien af affald, som er genstand for forbrænding, er et relevant kriterium ved afgørelsen af, om denne operation udgør en bortskaffelsesoperation som omhandlet i punkt D 10 i bilag II A til affaldsdirektivet, eller en nyttiggørelsesoperation som nævnt i punkt R 1 i bilag II B til affaldsdirektivet, og for det andet, om medlemsstaterne kan fastsætte kriterier for denne sondring.

52 I denne forbindelse bemærkes, at for så vidt angår første led af dette spørgsmål har Domstolen allerede i sin dom af 13. februar 2003 i sagen Kommissionen mod Tyskland (sag C-228/00, Sml. I, s. 1439, præmis 47) fastslået, at et kriterium som affaldets brændværdi ikke er relevant ved afgørelsen af, om affaldsforbrænding udgør en nyttiggørelsesoperation som nævnt i punkt R 1 i bilag II B til affaldsdirektivet.

53 Det fremgår nemlig af ovennævnte doms præmis 47, at for at der kan være tale om en hovedanvendelse som brændsel eller andre midler til energifremstilling i henhold til punkt R 1 i bilag II B til affaldsdirektivet, er det nødvendigt og tilstrækkeligt, at affaldsforbrændingen opfylder de tre betingelser, som er anført i nævnte doms præmis 41-43. For det første skal hovedformålet med den omhandlede operation være at gøre det muligt at anvende affaldet som et middel til energifremstilling. For det andet skal de betingelser, hvorunder operationen foretages, gøre det muligt at antage, at den er et »middel til energifremstilling«. For det tredje skal affaldet hovedsagelig anvendes som brændsel eller andet middel til energifremstilling.

54 Det tilkommer den forelæggende ret at kontrollere, om disse betingelser er opfyldt i hovedsagen, med henblik på at klassificere forbrændingen i cementovne af det omhandlede affald som en bortskaffelses- eller nyttiggørelsesoperation.

55 Hvad angår det tredje spørgsmåls andet led bemærkes endvidere, at forordningen ikke er til hinder for, at medlemsstaterne ved almengyldige retsakter fastlægger kriterier for en sondring mellem nyttiggørelses- og bortskaffelsesoperationer, forudsat at disse kriterier er i overensstemmelse med dem, der er fastsat i affaldsdirektivet (jf. i denne retning dommen i sagen Kommissionen mod Tyskland, præmis 35 og 36).

56 Det følger af det ovenfor anførte, at det tredje spørgsmål skal besvares med, at brændværdien af affald, som er genstand for forbrænding, ikke er et relevant

kriterium ved afgørelsen af, om denne operation udgør en bortskaffelsesoperation som omhandlet i punkt D 10 i bilag II A til affaldsdirektivet, eller en nyttiggørelsesoperation, som nævnt i punkt R 1 i bilag II B til affaldsdirektivet. Medlemsstaterne kan fastsætte kriterier for denne sondring, forudsat at disse kriterier er i overensstemmelse med dem, der er fastsat i nævnte direktiv.

Det fjerde spørgsmål

57 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål, hvoraf det fremgår, at en affaldsforarbejdningsproces ikke skal klassificeres som helhed med henblik på anvendelsen af forordningen, er det ufornødent at besvare det fjerde spørgsmål.

Sagens omkostninger

58 De udgifter, der er afholdt af den nederlandske regering, den tyske regering og af Det Forenede Kongeriges regering samt af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Raad van State ved kendelse af 13. marts 2001, for ret:

1) I forbindelse med en forarbejdningsproces for affald, der omfatter flere særskilte trin, skal der foretages en klassificering som bortskaffelsesoperation eller nyttiggørelsesoperation i den forstand, hvori udtrykkene er anvendt i Rådets direktiv 75/442/EØF af 15. juli 1975 om affald, som ændret ved Rådets direktiv 91/156/EØF af 18. marts 1991 og ved Kommissionens beslutning 96/350/EF af 24. maj 1996, med henblik på anvendelsen af Rådets forordning (EØF) nr. 259/93 af 1. februar 1993 om overvågning af og kontrol med overførsel af affald inden for, til og fra Det Europæiske Fællesskab, som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 120/97 af 20. januar 1997, idet der kun tages hensyn til den første operation, som affaldet skal undergives efter dets overførsel.

2) Brændværdien af affald, som er genstand for forbrænding, er ikke et relevant kriterium ved afgørelsen af, om denne operation udgør en bortskaffelsesoperation som omhandlet i punkt D 10 i bilag II A til direktiv 75/442, som ændret ved direktiv 91/156 og ved beslutning 96/350, eller en nyttiggørelsesoperation som nævnt i punkt R 1 i bilag II B til dette direktiv. Medlems-

staterne kan fastsætte kriterier for denne sondring, forudsat at disse kriterier er i overensstemmelse med dem, der er fastsat i nævnte direktiv.

Wathelet Timmermans La Pergola

Jann Rosas

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 3. april 2003.

R. Grass M. Wathelet

Justitssekretær Formand for Femte Afdeling