FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT JOSÉ LUÍS DA CRUZ VILAÇA

fremsat den 14. maj 1987 *

Høje Domstol.

1. I — Gerechtshof Arnhem (Nederlandene) har anmodet Domstolen om at fortolke en række bestemmelser i fællesskabsretten for at få klarlagt, om godkendelsesordningen for destruktionsanstalter, som er fastsat i »Destructiewet« (lov om destruktion af selvdøde dyr og af slagteaffald) af 21. februar 1957, er forenelig med fællesskabsbestemmelserne, nærmere bestemt for så vidt angår affald fra slagtning af fjerkræ.

2. Det præjudicielle spørgsmål, som indledes med en række antagelser, der angiver spørgsmålets baggrund, lyder som følger:

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

3. Spørgsmålet er blevet rejst under en straffesag, hvorunder selskabet Nertsvoederfabriek Nederland BV er tiltalt for uden tilladelse og dermed i strid med artikel 5 i »Destructiewet« i perioden januar-oktober 1984 at have sat et anlæg i drift eller opretholdt driften af et anlæg, som udelukkende eller hovedsagelig er bestemt til at omdanne ellers uanvendeligt affald af dyr, som slagtes af tiltalte, til et ufarligt produkt (»brunligt pulver«), som er egnet til anvendelse som foder. »Destructiewet« indeholder bestemmelser om denne form for virksomhed i det øjemed at forebygge enhver risiko, skade eller gene for miljøet og den offentlige sundhed.

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

5. I henhold til lovens artikel 4 er det forbudt at undlade at destruere affald, som skal destrueres, og i henhold til artikel 5, stk. 1, er det forbudt at etablere eller opretholde driften af, udvide eller ombygge et destruktionsanlæg uden tilladelse.

6. Inden for rammerne af denne ordning påhviler det den, der ejer eller besidder slagteaffald, at afgive en erklæring herom samt overdrage affaldet til vedkommendes hjemkommune uden vederlag; dog kan der i visse tilfælde betales en godtgørelse (artikel 12). Det påhviler kommunen at overgive af-

* Oversat fra portugisisk.

faldet til en behørigt godkendt destruktionsvirksomhed, som derefter, ligeledes uden vederlag, skal sørge for afhentning og destruktion af affaldet.

7. Ingen virksomhed, der er i besiddelse af slagteaffald, må således anvende dette på anden måde end den foreskrevne, hvadenten virksomheden selv måtte ønske at destruere affaldet, forarbejde det eller anvende det på en hvilken som helst anden måde, sælge affaldet samt — hvad der også fremgår af det præjudicielle spørgsmål og erkendes af den nederlandske regering — eksportere affaldet til andre medlemsstater eller tredjelande. Det er ligeledes destruktionsvirksomhederne selv forbudt ikke blot at sælge det modtagne affald indenlands, men også at eksportere det.

8. Der findes p. t. i Nederlandene fire destruktionsvirksomheder, der hver arbejder inden for det tildelte område, hvor den således har en eneret.

9. Som understreget i forelæggelseskendelsen består den økonomiske interesse, der knytter sig til denne ordning, deri, at der ved slagtning af fjerkræ fremkommer ca. 18% slagteaffald (mellem 20 og 25% ifølge den nederlandske regering), hvoraf ca. en fjerdedel kan anvendes til andre nyttige formål. De nederlandske fjerkræslagterier afskæres herved fra at foretage en potentielt lønsom forarbejdning af dette affald, der, uanset at det er uegnet til menneskeføde, har økonomisk værdi, da det kan forarbejdes til mel af animalsk oprindelse med højt proteinindhold.

10. II — Denne sag rejser ikke spørgsmål om anvendelsen af Traktatens artikel 169, og jeg skal følgelig ikke tage stilling til en medlemsstats eventuelt manglende anvendelse af fællesskabsbestemmelserne.

11. Da der er tale om præjudicielt spørgsmål i medfør af artikel 177, tilkommer det Domstolen at træffe afgørelse om fortolkningen af fællesskabsretten på baggrund af de faktiske og retlige omstændigheder, der er oplyst af den nationale domstol, således at denne i hovedsagen kan træffe en afgørelse, der ikke er uforenelig med de fællesskabsbestemmelser, der gælder umiddelbart i det nationale retssystem [1].

12. Den omstændighed, at Kommissionen har indledt en traktatbrudsprocedure mod den nederlanske stat i medfør af artikel 169, ændrer ikke karakteren af nærværende sag, som ikke forfølger de samme mål, og som følgelig ikke er velegnet til at træde i stedet for en traktatbrudssag.

13. Jeg skal endvidere understrege, at det præjudicielle spørgsmål her alene vedrører affald fra slagtning af fjerkræ og ikke slagteaffald i almindelighed, og jeg skal derfor i min gennemgang alene beskæftige mig med førstnævnte gruppe.

14. Efter min opfattelse har den nationale domstol stillet spørgsmålet for at få fastslået:

— for det første, om en ordning som den, der er indført ved den nederlandske lov, og som medfører et så godt som fuldstændigt forbud mod salg af det nævnte

1 — Jfr. f. eks. dom af 26. januar 1977 i sag 49/76, Gesellschaft für Überseehandel, Sml. s. 41; dom af 23. november 1977 i sag 38/77, Enka, Sml. s. 2203; dom af 29. juni 1978 i sag 154/77, Dechmann, Sml. s. 1573; dom af 17. december 1981 i sag 272/80, Biologische Produkten, Sml. s. 3277, jfr. s. 3290, præmis 9.

affald, er forenelig med forbudet mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative indførsels- og udførselsrestriktioner, som fastslået i EØF-Traktatens artikler 30 og 34, samt om ordningen muligvis kan betragtes som begrundet i hensynet til den offentlige sundhed, jfr. artikel 36;

— for det andet, om en sådan ordning er forenelig med bestemmelserne om de fælles markedsordningers funktion som fastlagt i forordningerne (EØF) nr. 827/68 og nr. 2777/75, i det omfang ordningen ophæver den fri omsætning af disse produkter, idet producenterne pålægges at afstå slagteaffald af fjerkræ til én enkelt køber, der er godkendt inden for et bestemt område, og som herved indtager en monopolstilling.

15. Jeg bemærker tillige, at den nationale domstols henvisning til EØF-Traktatens artikel 37 ikke ses at gøre det nødvendigt for Domstolen at fortolke denne bestemmelse, når henses til de faktiske og retlige omstændigheder, der nævnes i forelæggelseskendelsen; det er nemlig tilstrækkeligt at bedømme monopolstillingen ud fra dens virkninger for de pågældende fælles markedsordningers funktion.

16. III — Jeg skal herefter tage stilling til de to spørgsmål, som jeg har opdelt det præjudicielle spørgsmål i, idet jeg af systematiske grunde først behandler det andet, dvs. spørgsmålet om, i hvilket omfang bestemmelserne i de to fælles markedsordninger, som den nationale domstol har henvist til, er uforenelige med en ordning som den, der er indført i Nederlandene.

17. Affald fra slagtning af fjerkræ, der er uegnet til menneskeføde, pos. 05.15 i Den Fælles Toldtarif, omfattes af Rådets forordning (EØF) nr. 827/68 af 28. juni 1968 om en fælles markedsordning for visse varer, der er anført i bilag II til Traktaten [2].

18. Den anden fælles markedsordning, der henvises til i det præjudicielle spørgsmål — ordningen er indført ved Rådets forordning (EØF) nr. 2777/75 af 29. oktober 1975 [3], og vedrører fjerkrækød — finder ikke anvendelse på slagteaffald af fjerkræ, der er uegnet til menneskeføde, men alene på spiseligt affald.

19. Da det præjudicielle spørgsmål alene vedrører den førstnævnte form for affald, finder jeg det ufornødent at fortolke de principper, der ligger til grund for forordning (EØF) nr. 2777/75, for at give den nationale domstol elementer med henblik på afgørelsen i hovedsagen.

20. Kommissionen har ganske vist i det indlæg, den har indgivet under sagens behandling, henvist til direktiv 71/118 om sundhedsmæssige problemer i forbindelse med handel med fersk fjerkrækød [4] og har på dette grundlag gjort gældende, at visse former for slagteaffald under særlige omstændigheder kan være omfattet af bestemmelserne i forordning (EØF) nr. 2777/75.

21. Kommissionen har imidlertid forklaret, at den hermed sigtede til det tilfælde, at det slagtede fjerkræ på grund af læsioner erklæres delvis uegnet til menneskeføde i forbindelse med den pligtmæssige dyrlægeundersøgelse, mens slagteaffaldet alligevel skal

2 — EFT 1968 I, s. 201.
3 — EFT L 282 af 1.11.1975, s. 77.
4 — Rådets direktiv af 15. februar 1971 (EFT 1971 I, s. 97).

anses for egnet til menneskeføde. Denne sag drejer sig udelukkende om affald, der er uegnet til menneskeføde, hvorfor det ikke er nødvendigt at beskæftige sig med fortolkningen af direktiv 71/118 og forordning (EØF) nr. 2777/75.

22. Det bemærkes i øvrigt, at selv om Nertsvoederfabriek som svar på et af Domstolen stillet spørgsmål har oplyst, at visse former for affald, der »efter de fællesskabsretlige definitioner« anses for spiseligt, efter forbrugervanerne i Nederlandene anses for uegnet til menneskeføde, så betyder dette ikke, at forordning (EØF) nr. 2777/75 finder anvendelse i denne sag. Forordningens formål er forbrugerbeskyttelsen, og den finder ikke anvendelse, når der er tale om affald, der skal bortskaffes ved destruktion.

23. Jeg skal herefter undersøge, om ordningen i henhold til »Destructiewet« er forenelig med forordning (EØF) nr. 827/68.

24. Efter min mening er forordningen ikke til hinder for, at medlemsstaterne indfører afhentnings- og destruktionssystemer, der har til formål at beskytte menneskers og dyrs sundhed og at beskytte miljøet mod risici, der ellers ville foreligge. Dette er som allerede anført målsætningen med den ordning, der er indført ved bestemmelsen i »Destructiewet« om, at affald, som ikke kan anvendes til andet nyttigt formål, pligtmæssigt skal afhentes og destrueres på en sådan måde, at affaldet — som potentielt skadeligt — ikke kan udgøre en fare for den offentlige sundhed.

25. Forordning (EØF) nr. 827/68, der ofte er betegnet som en »subsidiær forordning« eller som vedrørende et restområde, finder navnlig anvendelse på varer, der — selv om de hverken er eller kan blive omfattet af eksisterende eller fremtidige fælles markedsordninger — dog vil kunne forhandles under en eller anden form. Den nævnte forordning omhandler således blandt andet forskellige former for affald af vegetabilsk og animalsk oprindelse, og den blev af samme grund tidligere kaldt »affaldsspanden« eller »brokkassen«.

26. Det er herefter ikke overraskende, at forordningen ikke indfører nogen særlig mekanisme for den fælles markedsordning, der etableres, til forskel fra hvad der ellers er tilfældet for det store flertal af de andre markedsordninger. Der er i realiteten tale om en regulering af handelsleddet, der ganske enkelt hviler på princippet om den fri samhandel inden for Fællesskabet, samt på anvendelsen af Den Fælles Toldtarif og på det principielle forbud mod statsstøtte.

27. Efter min opfattelse kan det derfor ikke antages, at denne fælles markedsordning, som hævdet af tiltalte i hovedsagen og af Kommissionen i deres respektive indlæg, skulle være omfattet af de principper, som Domstolen har fastslået vedrørende andre fælles markedsordninger, som f. eks. princippet om et »åbent marked«, som enhver producent frit har adgang til, og hvis funktion udelukkende reguleres ved foranstaltninger inden for rammerne af vedkommende fælles markedsordning [5].

28. Man kommer imidlertid ikke uden om at tage stilling til det spørgsmål, om en sådan ordning, der bygger på et lille antal behørigt godkendte destruktionsvirksomheder,

5 — F. eks. dom af 18. maj 1977 i sag 111/76, Van den Hazel, Sml. s. 901; dom af 29. november 1978 i sag 83/78, Pigs Marketing Board, Sml. s. 2347, og dom af 26. februar 1980 i sag 94/79, Vriend, Sml. s. 327.

der er givet eneret inden for et bestemt område, er forenelig med grundsætningerne om den fri samhandel som fastslået ved forordning (EØF) nr. 827/68.

29. En godkendelsesordning af denne art virker uden enhver diskussion principielt hæmmende for den fri erhvervsudøvelse.

30. Jeg skal herved imidlertid bemærke, at som fastslået af Domstolen i dommen fra 1985 om »olieaffald«[6] gælder »princippet om den fri erhvervsudøvelse ikke... ubetinget, men er underkastet visse begrænsninger, der er begrundet i de hensyn, Fællesskabet forfølger i almenhedens interesse, forudsat at selve det væsentlige indhold i dette princip ikke berøres heraf«.

31. Man kan ikke forestille sig, at beskyttelsen af miljøet og af den offentlige sundhed ikke skulle være en del af Det Europæiske Fællesskabs generelle målsætning.

32. Med samme målsætning for øje er der ved Rådets direktiv 75/439 af 16. juni 1975[7] indført en ordning svarende til den, der her foreligger til prøvelse, og hvorefter medlemsstaterne med henblik på afskaffelsen af olieaffald kan give én enkelt virksomhed tilladelse til at foretage indsamling og afskaffelse af sådanne produkter inden for det område, der er tildelt virksomheden.

33. Domstolen har i den førnævnte dom af 7. februar 1985 lagt til grund, at en sådan ordning ikke tilsidesætter nogen overordnet fællesskabsretlig grundsætning.

34. Når henses til, at der angiveligt ikke på dette område er gennemført nogen harmonisering eller tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger, savnes der hjemmel til at frakende medlemsstaterne retten til at indføre de systemer til indsamling og destruktion af det omhandlede affald, som de finder bedst egnet til at beskytte den offentlige sundhed og miljøet.

35. Det kræves imidlertid altid, at begrænsningerne i princippet om den fri erhvervsudøvelse ikke går videre end nødvendigt for at sikre gennemførelsen af disse mål, og at proportionalitetsprincippet og forbudet mod forskelsbehandling herved iagttages[8]. Der kan navnlig kun rettes kritik mod ordninger, der bygger på godkendelse og geografisk opdeling, såfremt det påvises, at de førnævnte mål kan nås ved hjælp af systemer, der er mindre betænkelige henset til det førstnævnte princip.

36. Dette gælder så meget mere, som de omhandlede nederlandske lovbestemmelser udtrykkeligt angiver ikke at finde anvendelse på affald, som kan finde »en anden nyttig anvendelse«, idet sådant affald kan afsættes på betingelse af, at sikkerhedsforskrifterne i de gældende bestemmelser iagttages (f. eks. opbevaring i lukkede tønder, indtil kogningen finder sted, med mulighed for dispensation for dette krav i visse tilfælde). Sådanne foranstaltninger indebærer imidlertid samme risici for menneskers og dyrs sundhed, som knytter sig til affald, der sendes til destruktion med henblik på forarbejdning til produkter, der kan anvendes til foder.

6 — Dom afsagt den 7. februar 1985 i sag 240/83, Anklagemyndigheden mod ABDHU, Sml. s. 531, jfr. s. 549, præmis 12.

7 — EFT L 194, s. 31.

8 — Jfr. dommen om »olieaffald«, a. st., s. 549, præmis 13.

37. Lovgiver har imidlertid her anset disse risici for kontrollerbare, og har ikke fundet det nødvendigt at forbyde den normale handel med disse produkter, mens opfattelsen var den modsatte i andre tilfælde.

38. IV — *A* — Det andet punkt, som indgår i det præjudicielle spørgsmål, drejer sig om, hvorvidt den eventuelle restriktive virkning af ordningen i »Destructiewet« for samhandelen inden for Fællesskabet er forenelig med forbudsbestemmelserne i Traktatens artikler 30 og 34, og — såfremt dette besvares benægtende — kan begrundes med henvisning til artikel 36.

39. Tiltalte i hovedsagen og Kommissionen har i deres respektive indlæg hævdet, at »Destructiewet« ved at forbyde, at slagteaffald af fjerkræ holdes uden for destruktionsordningen som indført ved loven, hjemler et eksportforbud og indirekte et importforbud.

40. Jeg tvivler på, at besvarelsen af det præjudicielle spørgsmål på dette punkt virkelig er relevant for den nationale ret, eftersom hovedsagen drejer sig om strafferetlig forfølgning af en virksomhed, der på sit slagteri har installeret og igangsat et anlæg til destruktion af slagteaffald uden den fornødne tilladelse. Det er imidlertid den nationale ret — der skal træffe afgørelsen i hovedsagen, og som har det umiddelbare kendskab til dennes omstændigheder — der bedst kan vurdere relevansen af de stillede spørgsmål samt nødvendigheden af de fortolkningsbidrag, der ønskes fra Domstolen, med henblik på den retsafgørelse, som skal træffes [9].

9 — Jfr. Pigs Marketing Board, s. 2347, jfr. s. 2368.

41. *B* — Det må imidlertid konstateres, at med hensyn til fortolkningen af artikel 30 — hvis principielle indhold i øvrigt er gengivet i artikel 4, stk. 1, anden tankestreg, i forordning (EØF) nr. 827/68 — er oplysningerne i sagen klart utilstrækkelige til at give den nationale ret et endegyldigt og direkte svar, som kan sætte den i stand til at bedømme den eventuelle importbegrænsende virkning af ordningen i »Destructiewet«.

42. Alligevel kan det efter min mening fastslås, at den nederlandske lovgivning ikke udtrykkeligt forbyder import af de omhandlede produkter. Så vidt ses, kan enhver indføre disse produkter, såfremt det sker via de afsætningskanaler, som »Destructiewet« har foreskrevet for det nationale område, dvs. at produkterne afstås til vedkommende kommunale myndighed med henblik på videre overdragelse til destruktionsvirksomhederne.

43. Det er imidlertid de vilkår, hvorunder en sådan overdragelse skal finde sted — principielt vederlagsfrit — der i sidste instans har en importbegrænsende virkning.

44. Domstolen har allerede ved en række lejligheder fastslået [10], at »Traktatens artikel 30 ved sit forbud mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner mellem medlemsstaterne [omfatter] enhver foranstaltning, der direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, kan hindre handelen inden for Fællesskabet«.

45. Det særlige ved denne sag er, at den ordning, som er indført ved den nederlandske lovgivning, indebærer et totalt han-

10 — Jfr. f. eks. dom af 10. juli 1984 i sag 72/83, Campus Oil, Sml. s. 2727, jfr. s. 2746, præmis 15.

delsforbud, der sætter markedsmekanismen ud af spillet, såvel i importleddet som på det indre marked.

46. Ordningen i henhold til »Destructiewet« har hverken til formål eller til følge at beskytte nogen indenlandsk produktion, idet loven også forbyder nederlandske erhvervsdrivende at drive en rentabel virksomhed ved anvendelse af deres ikke-spiselige slagteaffald af fjerkræ.

47. Det må dernæst tages i betragtning, at der ikke på dette område er gennemført harmonisering af de gældende nationale bestemmelser, og der foreligger ikke oplysninger om de forskrifter, der gælder for disse produkter i de andre medlemsstater.

48. Denne del af spørgsmål synes for øvrigt at være af mindre betydning under hovedsagen, og selv om den nationale ret afslutningsvis i det stillede spørgsmål henviser til Traktatens artikel 30, så er det ikke åbenbart nødvendigt at besvare dette punkt (modsat forholdet vedrørende udførsler).

49. Det fremgår under alle omstændigheder af den nederlandske regerings indlæg i sagen, at de godkendte destruktionsvirksomheder i visse tilfælde selv finder anledning til at betale et vederlag for leveret affald for at imødegå konkurrencen fra virksomheder, der kan forarbejde dette affald til »andet nyttigt formål«.

50. Dvs. at ordningen ikke fuldstændigt sætter markedet ud af spillet, og at den derfor ikke i alle tilfælde uundgåeligt har en importhæmmende virkning.

51. Såfremt der herudover måtte gælde andre importbegrænsninger, der hindrer indførslen af produkter, som forhandles lovligt i andre medlemsstater, vil man uden nogen tvivl være inden for artikel 30's anvendelsesområde. Der er imidlertid intet oplyst under sagen, der giver grundlag for en sådan antagelse.

52. Det findes derfor ikke nødvendigt videre at undersøge, om betingelserne i henhold til artikel 36 måtte være opfyldt.

53. Jeg er følgelig af den opfattelse, at uanset hvorledes spørgsmålet skal besvares på dette punkt, bør det formuleres snævert i tilknytning til de konkrete omstændigheder, der er behørigt oplyst, og under angivelse af de almindelige gældende principper.

54. *C* — For så vidt angår fortolkningen af artikel 34, kan man heller ikke påstå, at oplysningerne i sagen er helt entydige.

55. Opfattelserne hos sagens parter m. fl., for så vidt angår den eksportbegrænsende virkning af ordningen i henhold til »Destructiewet«, stemmer således ikke fuldt overens.

56. Den nationale ret anfører i grundlaget for det præjudicielle spørgsmål, at »den lovbestemte ordning ifølge den pågældende regering indebærer et forbud mod udførsel af affald, der skal destrueres«; Kommissionen er ligeledes af den opfattelse, at den nederlandske lov forbyder enhver virksomhed at eksportere, og at der, som forskrifterne er formuleret, ifølge Kommissionen foreligger en åbenbar tilsidesættelse af Traktatens artikel 34.

57. Den nederlandske regering har erkendt, at eftersom »Destructiewet« indeholder be-

stemmelse om, at slagteaffald skal afstås til kommunen, forbyder den indirekte, at sådant affald transporteres uden for kommunen. Der er hermed efter regeringens opfattelse tale om et totalt handelsforbud, der såvel omfatter det indenlandske marked som samhandelen med andre medlemsstater, uden at der dog herved er tale om en specifik hindring for eksporten.

58. Nertsvoederfabriek har anført, at artikel 4 i »Destructiewet« indeholder et indirekte eksportforbud, som imidlertid i praksis har mistet sin restriktive virkning, efter at »Raad van State« — eller dettes præsident — den 13. november 1985 har truffet en afgørelse, hvorved det er statueret, at »Destructiewet« ikke forbyder eksport af affald, og at det påhviler de kompetente myndigheder at træffe passende foranstaltninger med henblik på at lette eksporten.

59. Domstolen har under alle omstændigheder allerede fastslået — første gang ved »Inter-huiles«-dommen [11] og derefter i dommen fra 1985 om »olieaffald« [12] — at fællesskabsbestemmelserne er til hinder for, at en medlemsstat på sit område tilrettelægger indsamling og bortskaffelse af olieaffald efter en ordning, der på grundlag af enerettigheder af samme art som i »Destructiewet«, kan udelukke eksport til en virksomhed, som i en anden medlemsstat er godkendt til at bortskaffe eller genanvende affaldet.

60. Hensynet til beskyttelsen af den offentlige sundhed kan ikke i sig selv begrunde dette forbud; dette hensyn (ligesom miljøbeskyttelsen) tilgodeses nemlig lige så effektivt, når affaldet (ligesom olieaffald, jfr. »Inter-Huiles«-dommen, præmis 14) sælges til en virksomhed i denne branche i en anden medlemsstat, som når affaldet bortskaffes i den oprindelige medlemsstat. Det er herved en forudsætning, at transporten og bortskaffelsen sker under iagttagelse af de fornødne sikkerhedsforanstaltninger, idet det herved er uden betydning, at de forskellige nationale ordninger ikke er harmoniseret.

61. Den stat, der påberåber sig hensynet til den offentlige sundhed som omhandlet i Traktatens artikel 36, har under alle omstændigheder bevisbyrden for, at dette hensyn ikke kan tilgodeses ved andre, mindre indgribende midler.

62. Den nederlandske regering har endvidere nævnt hensynet til at sikre rentabiliteten i de godkendte destruktionsanstalter, der efter loven har pligt til vederlagsfrit at indsamle alt slagteaffald, uanset om det har økonomisk værdi. Selv om der ikke kan kræves et vederlag af småslagterier for affaldet (disse kunne ellers blive foranlediget til at holde affaldet tilbage fra destruktion), står det fast, at destruktionsvirksomhederne på andre måder kan holdes skadesløse for de opgaver, der er pålagt dem i offentlig interesse, uden at der indføres et eksportforbud (jfr. »Inter-huiles«-dommen, præmis 13).

11 — Dom af 10. marts 1983 i sag 172/82, Fabricants Raffineurs d'Huile de Graissage mod Inter-Huiles, Sml. s. 555, jfr. s. 566.

12 — Sml. 1985, jfr. s. 549, præmis 14.

63. V — Jeg foreslår følgelig, at Domstolen besvarer de af Gerechtshof Arnhem stillede spørgsmål på følgende måde:

»1) Rådets forordning (EØF) nr. 827/68 af 28. juni 1968 er ikke til hinder for, at en medlemsstat indfører en ordning, hvorefter affald af fjerkræ bestemt til destruktion i princippet gratis skal afstås til et begrænset antal behørigt godkendte virksomheder med henblik på forarbejdning af affaldet til uskadelige, unyttige produkter; herved forudsættes, at de samme mål ikke kan nås ved hjælp af en ordning, der i mindre omfang begrænser den frie samhandel inden for Fællesskabet.

2) Traktatens artikel 30 er til hinder for, at det som led i en sådan ordning forbydes at indføre affald, der lovligt er bragt i handelen i andre medlemsstater, således at eventuelle afsætningsmuligheder ikke kan udnyttes; det forudsættes herved, at de andre medlemsstaters erhvervsdrivende overholder de øvrige betingelser, der gælder for indenlandske erhvervsdrivende inden for vedkommende sektor.

3) Fællesskabsbestemmelserne om de frie varebevægelser, navnlig Traktatens artikel 34, er til hinder for opretholdelse af en ordning vedrørende indsamling og destruktion af affald af fjerkræ, der er uegnet til menneskeføde, således som indført ved »Destructiewet«, når ordningen indebærer et ubetinget forbud mod udførsel af sådant affald med den begrundelse, at et sådant forbud er nødvendigt for at sikre rentabiliteten i de godkendte destruktionsanstalter. Enhver restriktion, der indføres med hjemmel i Traktatens artikel 36, herunder med henblik på beskyttelse af menneskers og dyrs liv og sundhed, må ikke virke diskriminerende eller gå videre end det tilsigtede mål.«