Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
esitatud 20. mail 2021 [1]

Kohtuasi C-836/19

Toropet Ltd.
versus
Landkreis Greiz

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Verwaltungsgericht Gera (Gera halduskohus, Saksamaa))

Eelotsusetaotlus – Rahvatervis – Muuks otstarbeks kui inimtoiduks ette nähtud loomsetele kõrvalsaadustele kohaldatavad tervise-eeskirjad – Määrus (EÜ) nr 1069/2009 – Artikli 7 lõige 1 – Inimeste ja loomade terviseriski kajastav liigitamine – Artikli 10 punktid a ja f – 3. kategooria materjal – Lagunemine, riknemine ja võõrkehade esinemine materjalis – 2. kategooria materjaliks liigitamise kohustus – Artikli 9 punkt h – Artikli 4 lõiked 1 ja 2 – Ettevõtjate kontrollikohustus loomsete kõrvalsaaduste kogumisest kuni nende saaduste kasutamise või kõrvaldamiseni

I. Sissejuhatus

1. Käesolev eelotsusetaotlus, mille on esitanud Verwaltungsgericht Gera (Gera halduskohus, Saksamaa), puudutab määruse (EÜ) nr 1069/2009 [2] tõlgendamist loomsete kõrvalsaaduste valdkonnas, täpsemalt niisuguste loomsete kõrvalsaaduste ümberliigitamist madalamasse kategooriasse, mis ei vasta enam selle kategooria nõuetele, millesse need algselt liigitati.

2. Taotlus on esitatud äriühingu Toropet Ltd ja Landkreis Greizi (Greizi maakond, Saksamaa) vahelises kohtuvaidluses, mis puudutab viimase otsust liigitada teatavad 3. kategooria loomsed kõrvalsaadused ümber 2. kategooriasse ja seejärel need kõrvaldada põhjusel, et need on hallituse, roiskumise ja võõrkehade tõttu muutunud.

3. Järgnevalt esitatud põhjustel olen arvamusel, et algselt 3. kategooriasse liigitatud loomsed kõrvalsaadused, mis ei vasta enam selle kategooriaga seotud riskitasemele lagunemise või riknemise või võõrkehadega segunemise tõttu, tuleb ümber liigitada madalamasse kategooriasse [3].

[1] Algkeel: prantsuse.

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määrus, milles sätestatakse muuks otstarbeks kui inimtoiduks ettenähtud loomsete kõrvalsaaduste ja nendest saadud toodete tervise-eeskirjad ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1774/2002 (loomsete kõrvalsaaduste määrus) (ELT 2009, L 300, lk 1).

[3] Madalamad kategooriad on 1. ja 2. kategooria, mis hõlmavad nn kõrge riskitasemega materjali ja vastavad rangematele nõuetele. Eelotsusetaotlusest nähtub, et põhikohtuasjas käsitletav materjal ei sisalda 1. kategooria materjali, mis kujutab kõige suuremaid riske, nii et materjal liigitati ümber 2. kategooriasse.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. Määrus nr 1069/2009

4. Määruse nr 1069/2009 põhjendused 11, 29 ja 38 on sõnastatud järgmiselt:

„(11) […] Tuleks selgelt sätestada loomseid kõrvalsaadusi käsitlevate eeskirjade peamine eesmärk – nimelt inimeste ja loomade terviseriskide ohjamine ning toidu- ja söödaahela ohutuse kaitse. Käesoleva määruse sätetega peaks olema võimalik neid eesmärke saavutada.

[…]

(29) Loomsed kõrvalsaadused ja nendest saadud tooted tuleks riskianalüüsi alusel klassifitseerida kolme kategooriasse, mis kajastavad inimeste ja loomade terviseriski taset. Kuigi kõrge riskitasemega loomseid kõrvalsaadusi ja nendest saadud tooteid tuleks kasutada ainult muul otstarbel kui söödaahelas, peaks nende kasutus madala riskitaseme juures olema lubatud ohututes tingimustes.

[…]

(38) Loomseid kõrvalsaadusi tuleks kasutada ainult juhul, kui inimeste ja loomade terviseriskid on loomsete kõrvalsaaduste töötlemise ja nende põhjal toodetud toodete turulelaskmise ajal minimeeritud. Kui see ei ole võimalik, tuleks loomsed kõrvalsaadused ohututel tingimustel kõrvaldada. […] Üldiselt peaksid kõrgema riskikategooria võimalused olema kättesaadavad ka madalamas riskikategoorias, välja arvatud juhul, kui on vaja arvesse võtta teatavate loomsete kõrvalsaadustega seotud riskidest tingitud erikaalutlusi.“

5. Selle määruse artikli 2 lõike 1 punkt a on sõnastatud järgmiselt:

„1. Käesolevat määrust kohaldatakse

a) loomsete kõrvalsaaduste ja nendest saadud toodete suhtes, mida ühenduse õigusaktide alusel ei kasutata inimtoiduks, […]“

6. Määruse artikli 4 „Tootmisahela lähtepunkt ja kohustused“ lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Niipea kui ettevõtjad loovad loomseid kõrvalsaadusi või nendest saadud tooteid, mis kuuluvad käesoleva määruse reguleerimisalasse, tuvastavad nad need ning tagavad, et neid käideldakse vastavalt käesolevale määrusele (lähtepunkt).

2. Ettevõtjad tagavad nende kontrolli all olevates ettevõtetes kogumise, transpordi, käitlemise, töötlemise, ladustamise, turulelaskmise, jaotamise, kasutamise ja kõrvaldamise igas etapis, et loomsed kõrvalsaadused ja nendest saadud tooted vastavad käesoleva määruse nõuetele, mis seonduvad nende tegevusega.“

7. Selle määruse artiklis 7 „Loomsete kõrvalsaaduste ja nendest saadud toodete liigitamine“ on lõikes 1 sätestatud:

„Loomsed kõrvalsaadused liigitatakse kategooriatesse vastavalt inimeste ja loomade terviseriski tasemele kooskõlas artiklites 8, 9 ja 10 sätestatud loeteludega.“

8. Määruse nr 1069/2009 artikli 9 „2. kategooria materjal“ punktides d ja h on sätestatud:

„2. kategooria materjal sisaldab järgmisi loomseid kõrvalsaadusi:

[…]

d) loomsed saadused, mis on neis esinevate võõrkehade tõttu tunnistatud inimtoiduks kõlbmatuks;

[…]

h) loomsed kõrvalsaadused, mis ei kuulu 1. või 3. kategooria materjali hulka.“

9. Selle määruse artikli 10 „3. kategooria materjal“ punktides a ja f on ette nähtud:

„3. kategooria materjal sisaldab järgmisi loomseid kõrvalsaadusi:

a) tapetud loomade rümbad ja loomade osad ning tapetud ulukite kehad või kehaosad, mis on kõlblikud inimtoiduks vastavalt ühenduse õigusaktidele, kuid mida ei kavatseta ärilistel kaalutlustel kasutada inimtoiduks;

[…]

f) loomsed saadused või loomseid saadusi sisaldav toit, mis ei ole enam ette nähtud inimtoiduks ärilistel kaalutlustel, tootmis- või pakendamisdefektide või muude puuduste tõttu, mis ei põhjusta inimeste ja loomade terviseriske;

[…]“

10. Määruse artikkel 14 „3. kategooria materjali kõrvaldamine ja kasutamine“ on sõnastatud nii:

„3. kategooria materjal:

a) kõrvaldatakse jäätmetena põletamise teel eeltöötlemisega või ilma eeltöötlemiseta;

b) juhul kui 3. kategooria materjal on jääde, seda taaskasutatakse koospõletamise teel või see kõrvaldatakse eeltöötlemisega või ilma eeltöötlemiseta;

c) ladestatakse tunnustatud prügilasse pärast töötlemist;

d) töödeldakse, välja arvatud selline 3. kategooria materjal, mis on lagunenud või riknenud nii, et see põhjustab selle toote kaudu vastuvõetamatut inimeste ja loomade terviseriski […]“

[…]“

11. Määruse artikli 15 lõikes 1 on ette nähtud:

„1. Võidakse kehtestada käesoleva jao rakendusmeetmed, mis käsitlevad

[…]

k) artikli 14 punktis d osutatud teatava materjali vastuvõetamatut inimeste ja loomade terviseriski.

[…]“

12. Määruse nr 1069/2009 artikli 25 lõike 1 punktis e on ette nähtud:

„1. Ettevõtjad tagavad oma kontrollitavate ettevõtete osas, mis tegelevad artikli 24 lõike 1 punktides a ja h osutatud tegevustega, järgmise:

[…]

e) neis on asjakohaselt korraldatud mahutite ja veokite puhastamine ja desinfitseerimine, et hoida ära saastumisriski.“

13. Määruse artiklis 28 „Enesekontroll“ on sätestatud:

„Ettevõtjad seavad oma ettevõtetes sisse, rakendavad ja hoiavad toimivana enesekontrollikorda, et jälgida käesoleva määruse täitmist. Nad tagavad, et ettevõttest ei viida välja loomseid kõrvalsaadusi või nendest saadud tooteid, mille puhul kahtlustatakse või on tehtud kindlaks, et need ei vasta käesoleva määruse nõuetele, välja arvatud juhul, kui need saadused on ette nähtud kõrvaldamiseks.“

2. Määrus (EL) nr 142/2011

14. Määruse (EL) nr 142/2011 [4] IV lisa 1. peatüki 4. jao punkt 3 näeb ette:

„3. kategooria materjali töötlevatel ettevõtetel peavad olema paigaldatud võõrkehade (nt pakkematerjal või loomsetes kõrvalsaadustes või nendest saadud toodetes sisalduvad metallitükid) kontrollimise seadmed, kui töödeldakse söödaks ettenähtud materjale. Sellised võõrkehad eemaldatakse enne töötlemist või selle ajal.“

3. Määrus (EÜ) nr 178/2002

15. Määruse (EÜ) nr 178/2002 [5] artikli 14 lõikes 5 on ette nähtud:

„5. Toidu inimtoiduks tarvitamise kõlblikkuse üle otsustamisel tuleb arvesse võtta, kas toit on selle kavandatud kasutuseks inimtoiduks sobimatu seetõttu, et on saastunud kas võõrkehade või muuga või mädanemise, riknemise või lagunemise teel.“

[4] Komisjoni 25. veebruari 2011. aasta määrus, millega rakendatakse määrust nr 1069/2009 ja nõukogu direktiivi 97/78/EÜ seoses teatavate selle direktiivi alusel piiril toimuvast veterinaarkontrollist vabastatud proovide ja näidistega (ELT 2011, L 54, lk 1).

[5] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta määrus, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused (EÜT 2002, L 31, lk 1; ELT eriväljaanne 15/06, lk 463).

B. Saksa õigus

16. 25. jaanuari 2004. aasta seaduse loomsete kõrvalsaaduste kõrvaldamise kohta (Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz) (*BGB1*. 2004 I, lk 82) 4. augusti 2016. aasta redaktsioonis (*BGB1*. 2016 I, 1966) (edaspidi „TierNebG“) §-s 1 „Kohaldamisala“ on ette nähtud:

„Käesoleva seaduse eesmärk on rakendada määrust [nr 1069/2009], mida on viimati muudetud [nõukogu 17. detsembri 2013. aasta] määrusega (EL) nr 1385/2013 (ELT 2013, L 354, lk 86), ning vahetult kohaldatavaid Euroopa Ühenduse või Euroopa Liidu õigusakte, mis on vastu võetud selle määruse alusel või selle rakendamiseks.“

17. TierNebG § 3 näeb ette kohustuse teatavad loomsed kõrvalsaadused kõrvaldada, samas kui § 12 käsitleb määrusega nr 1069/2009 hõlmatud valdkonnas riigisiseste ja liidu õigusnormide täitmise kontrollimist pädevate asutuste poolt.

18. Tüüringi liidumaa 10. juuni 2005. aasta seaduses loomsete kõrvalsaaduste kõrvaldamise seaduse rakendamise kohta (Thüringer Ausführungsgesetz zum Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz, *Thür GVB1*. 2005, lk 224) ning Tüüringi liidumaa 11. oktoobri 2005. aasta määruses, mis reguleerib geograafilisi piirkondi vastavalt loomsete kõrvalsaaduste kõrvaldamise seadusele (Thüringer Verordnung über die Einzugsbereiche nach dem Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz, *Thür GVBl*. 2005, lk 355), on vastavalt kehtestatud sätted 1. ja 2. kategooria loomsete kõrvalsaaduste kõrvaldamise eest vastutavate asutuste kohta ning geograafilised piirkonnad, mille piires peavad need asutused eespool nimetatud kõrvalsaadusi tagasi võtma, kokku koguma, transportima, ladustama, töötlema või kõrvaldama [6].

III. Põhikohtuasi, eelotsuse küsimused ja menetlus Euroopa Kohtus

19. Äriühing Toropet töötleb ja turustab loomseid kõrvalsaadusi muu hulgas loomasööda tootjatele, loomse rasva ümbertöötlejatele ja biogaasi tootmise tehastele. Ta käitab Saksamaal ettevõtet, mis on määruse nr 1069/2009 alusel tunnustatud 3. kategooria materjali vahekäitlejana. Ta on registreeritud ka loomsete kõrvalsaaduste veoettevõtjana.

20. Landkreis Greiz tuvastas 23. jaanuaril 2018 selles vahekäitlusettevõttes tehtud halduskontrolli käigus 38 suures 3. kategooria loomsete kõrvalsaaduste kastis (üldiselt tuntud virnastatavate puitkastidena) hallitanud, roiskunud ja võõrkehadega segunenud materjali. Hallituse, roiskumise ja võõrkehade tõttu liigitas Landkreis Greiz materjali ümber 2. kategooriasse ja andis korralduse need 38 puitkasti viivitamatult kõrvaldada sundtäitmise teel, mis tehti samal päeval. Nende toimingute kulud summas 2346,17 eurot jäeti Toropeti kanda.

21. See korraldust jäeti muutmata 25. jaanuari 2018. aasta otsusega, millega Landkreis Greiz selgitas, et niisuguste defektide tõttu, mida kujutavad endast hallitus, roiskumine ja võõrkehad, ei saa kõnealust materjali liigitada enam 3. kategooriasse, vaid ainult 2. kategooriasse. Toropetil ega tema äripartneril, kes pidi vastutama selle materjali ümbertöötlemise eest, ei ole aga lubatud 2. kategooria materjali käidelda. Lisaks ei saanud kõnealust materjali kuni kokkuleppelise lahenduse leidmiseni kohapeal ladustada, kuna puudus eraldi külmkamber.

[6] Toropet vaidlustab Landkreis Greizi pädevuse põhikohtuasjas vaidluse all oleva materjali kõrvaldamiseks. Sellega seoses tuleb rõhutada, et eelotsuse küsimused puudutavad ainult kõnealuse materjali ümberliigitamist, mitte selle kõrvaldamist nimetatud asutuse poolt, nagu see on ette nähtud Saksa õiguses.

22. Toropet esitas 9. oktoobril 2018 Verwaltungsgericht Gerale (Gera halduskohus) kaebuse, milles taotles tuvastusotsust 25. jaanuari 2018. aasta haldusotsuse tühistamiseks.

23. Oma kaebuses heidab Toropet Landkreis Greizile ette, et viimane tegi vea, kui ta liigitas kõnealuse materjali ümber 2. kategooriasse ilma teaduslikku uuringut tegemata. Tema arvates ei ole põhjendatud kõnealusele materjalile antud hinnang, mille kohaselt see on riknenud, roiskunud või hallitanud. Toropet on seisukohal, et veterinaaride ja Landkreis Greizi kasutatud kriteerium, s.o söögikõlblikkuse kriteerium, mille kohaselt on tooted sobivad inimtoiduks, läheb määruse nr 1069/2009 artikli 10 sätetest kaugemale.

24. Toropet märgib, et selle määruse artikli 14 punktist d tuleneb, et loomsete kõrvalsaaduste lagunemine ja riknemine ei õigusta liigitamist madalamasse kategooriasse, kuna taaskasutamine vastavalt selle määruse artikli 14 punktile b on võimalik ja kõrvaldamine ei ole alati vajalik. Lisaks võivad kõnealused loomsed kõrvalsaadused selle äriühingu arvates kuuluda sama määruse artikli 10 punkti f kohaldamisalasse, kuna see säte välistab ainult tooted, mis kujutavad loomahaigustest tingitud suurt riski. Toropeti sõnul aga hallitanud või roiskunud liha niisugust ohtu ei kujuta.

25. See äriühing väidab eelkõige, et kuna 3. kategooria materjal ei ole mõeldud inimtoiduks[7], siis ei ole oluline, kas kõnealune materjal on sobiv inimtoiduks või mitte. Mis puutub sellesse, et kõnealuses materjalis esineb võõrkehi, siis selle tõttu ei tohiks materjali ümber liigitada, kuna need on võimalik lihtsalt mehaaniliselt eraldada.

26. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et kõnealused loomsed kõrvalsaadused puudutasid peamiselt materjali, mis oli algselt liigitatud 3. kategooriasse kas määruse nr 1069/2009 artikli 10 punkti a alusel, mis hõlmab tapetud loomade rümpasid ja loomade osi, mis on *kõlblikud inimtoiduks*, kuid mis ei ole mõeldud kasutamiseks inimtoiduks, või siis selle määruse artikli 10 punkti f alusel, mis hõlmab loomseid saadusi või loomseid saadusi sisaldavat toitu, mis ei ole *ette nähtud inimtoiduks* ärilistel kaalutlustel või muude puuduste tõttu, *mis ei põhjusta inimeste ja loomade terviseriske*. Punktis a nimetatud loomsed kõrvalsaadused hõlmasid libedikke või kõrvu. Punkti f alla kuuluvad tooted olid eelkõige hakklihavorstid või pullipeenised.

27. Nimetatud kohus märgib, et 3. kategooria materjali lagunemine ja riknemine muudab need põhimõtteliselt inimtoiduks kõlbmatuks ning inimeste ja loomade tervist ohustavaks. Seetõttu tekib tal küsimus, kas selliste muutuste tõttu tuleb materjal teise kategooriasse ümber liigitada.

28. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et nagu nähtub määruse nr 1069/2009 põhjendusest 11 ja artiklist 1, on määruse põhieesmärk inimeste ja loomade terviseriskide ohjamine ning toidu- ja söödaahela ohutuse kaitsmine. Seega ei piirdu ohtlikkus ainult inimeste tervisega. Määruse artikli 14 punktis d on pealegi rõhutatud, et lagunemise ja riknemisega kaasneb inimeste ja loomade terviserisk.

29. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab siiski, et algse liigituse hilisem muutmine asjaomase materjali lagunemise või riknemise tõttu võib olla määruse nr 1069/2009 artikli 14 punktiga d vastuolus. Tema arvates võib sellest sättest nimelt järeldada, et lagunemine ja riknemine ei mõjuta põhimõtteliselt mitte 3. kategooria materjali *liigitamist*, vaid üksnes nende *kasutamist*. See kohus on seisukohal, et kuigi selle materjali kasutamine sööda tootmiseks on määruse

[7] Toropet viitab siinkohal 3. kategooria materjalile, mida on nimetatud määruse nr 1069/2009 artikli 10 punktis h (muu hulgas veri, platsenta, vill ja suled) ning punktis p (toidujäätmed), mis võiksid tema arvates kujutada ohtu tervisele ja mis tuleks jätta 3. kategooriasse.

artikli 14 punkti d alusel välistatud, näib seevastu võimalik kasutada seda materjali muul otstarbel, näiteks taaskasutada seda koospõletamise teel vastavalt selle määruse artikli 14 punktile b.

30. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekib ka küsimus, kuidas tõlgendada määruse nr 1069/2009 artikli 9 punkti d. Selle sätte kohaselt tuleb nimelt materjalis leiduvate võõrkehade tõttu inimtoiduks kõlbmatuks tunnistatud materjal liigitada 2. kategooriasse. Määruse nr 142/2011 IV lisa I peatüki 4. jao punktist 3 ilmneb väidetavalt siiski, et materjalis võõrkehade esinemine ei ole piisav põhjus selleks, et liigitada materjal 2. kategooriasse, kuna neid on võimalik eemaldada seadmete abil, mis võimaldavad neid tuvastada, nagu see on ette nähtud 3. kategooria materjali töötlemise tehastele kohaldatavates eeskirjades. Lisaks soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas võõrkehade esinemise ohu ennetamine on oluline, kui 3. kategooria materjal ei ole ette nähtud mitte ümbertöötlemiseks loomasöödaks, vaid põletamiseks või kasutamiseks biodiisli tootmiseks.

31. Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgericht Gera (Gera halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas [määruse nr 1069/2009] artikli 10 punkti a tuleb tõlgendada nii, et algne liigitamine 3. kategooria materjaliks muutub kehtetuks, kui lagunemise või riknemise tõttu ei ole materjal enam kõlblik inimtoiduks?

2. Kas [määruse nr 1069/2009] artikli 10 punkti f tuleb tõlgendada nii, et loomsete saaduste või loomseid saadusi sisaldava toidu algne liigitamine 3. kategooria materjaliks muutub kehtetuks, kui materjal kujutab hilisemate lagunemis- ja riknemisprotsesside tõttu endast inimeste ja loomade terviseriski?

3. Kas [määruse nr 1069/2009] artikli 9 punkti d tuleb kitsendavalt tõlgendada nii, et võõrkehadega, näiteks saepuruga segunenud materjal tuleb liigitada 2. kategooria materjaliks ainult siis, kui tegemist on ümbertöötlemiseks mõeldud materjaliga ja see on ette nähtud loomasöödaks?“

32. Eelotsusetaotlus, mis kannab 14. novembri 2019. aasta kuupäeva, registreeriti Euroopa Kohtu kantseleis 18. novembril 2019.

33. Oma kirjalikud seisukohad esitasid Landkreis Greiz ja Euroopa Komisjon. Nemad ja Toropet vastasid samuti kirjalikult 2. detsembril 2020 Euroopa Kohtu esitatud küsimustele.

IV. Õiguslik analüüs

34. Nende kolme eelotsuse küsimusega, mida tuleks käsitleda koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas algul määruse nr 1069/2009 artikli 10 punktide a ja f tähenduses 3. kategooria materjaliks liigitatud materjali niisugune liigitamine muutub kehtetuks lagunemise või riknemise tõttu (esimene ja teine küsimus) või võõrkehadega segunemise tõttu (kolmas küsimus), nii et materjal tuleb ümber liigitada madalamasse kategooriasse.

35. Tuleb märkida, et põhikohtuasjas kõne all olevate loomsete kõrvalsaaduste algset, st kogumisest alates liigitamist 3. kategooriasse ei ole vaidlustatud. Seevastu tekib küsimus, kas on kohustus liigitada niisugused loomsed kõrvalsaadused ümber, *millel ilmnevad hiljem nende*

elutsüklis sellised defektid nagu hallitus, roiskumine või võõrkehad [8].

36. Kui Toropet leiab, et määruse nr 1069/2009 artikli 10 punktide a ja f kohaldamisalasse kuuluvate ja niisuguste defektidega loomsete kõrvalsaaduste liigitamine 3. kategooriasse tuleb säilitada, siis Landkreis Greiz ja komisjon leiavad vastupidi, et nende loomsete kõrvalsaaduste ümberliigitamine 2. kategooriasse on kohustuslik.

37. Käesolevas ettepanekus esitan kõigepealt mõned märkused võõrkehadega segunenud loomsete kõrvalsaaduste konkreetse juhtumi kohta (A jagu), seejärel selgitan, miks on minu arvates kohustus liigitada selline materjal, nagu on kõne all põhikohtuasjas, ümber 2. kategooriasse, kui see ei vasta enam algse liigitusega seonduvale riskitasemele (B jagu), tuginedes määruse nr 1069/2009 järgmiste sätete analüüsile: nimelt artiklid 7–10 tervikuna, artikli 9 punkt h, artikli 10 punktid a ja f, artikli 4 lõige 2 ja artikli 14 punkt d.

A. Sissejuhatavad kaalutlused: määruse nr 1069/2009 kohaldamine loomsete kõrvalsaaduste ja võõrkehade segude suhtes

38. Pean tarvilikuks kõigepealt meenutada hiljutisest kohtuotsusest P F. Kamstra Recycling jt [9] tulenevaid juhiseid, enne kui teen järeldused võõrkehade laadi ja nende mõju kohta nende loomsete kõrvalsaaduste liigitamisele, millega need on segunenud.

39. Meenutan, et kohtuasjades, milles tehti see kohtuotsus, käsitleti määruse (EÜ) nr 1013/2006 [10] tähenduses mitteohtlike jäätmetega segunenud 3. kategooria loomseid kõrvalsaadusi määruse nr 1069/2009 artikli 10 tähenduses. Küsimus oli selles, kas nende segude saadetise suhtes kohaldatakse määrust nr 1069/2009 või määrust nr 1013/2006.

40. Olles analüüsinud määrust nr 1069/2009 puudutavaid ettevalmistavaid materjale, selle määruse eesmärki ja sätete ülesehitust, otsustas Euroopa Kohus, et need segud ja seega nende saadetised kuuluvad viimati nimetatud määruse kohaldamisalasse [11].

41. Rõhutan, et Euroopa Kohus otsustas, et määrus nr 1069/2009 hõlmab loomsete kõrvalsaaduste segusid mitteohtlike jäätmetega, kuid ta ei teinud otsust *mitteohtlike* jäätmete liikide kohta, mida on lubatud segada loomsete kõrvalsaadustega, ega materjalikategooria kohta, kuhu asjaomased segud võisid kuuluda.

42. Käesoleval juhul ei ole vaidlust selles, et põhikohtuasjas kõne all olev segu sisaldab võõrkehi, mida nende olemuse [12] tõttu peeti määruse nr 1013/2006 tähenduses mitteohtlikeks jäätmeteks.

[8] Märgin täiendavalt, et lisaks põhikohtuasjas kõne all olevatele muutustele märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et osa kontrollitud 3. kategooria materjalist sisaldas määruse nr 1069/2009 artikli 9 punkti a tähenduses 2. kategooria materjali. Seda tüüpi segu (2. kategooria ja 3. kategooria materjal) kuulub selle määruse artikli 9 punkti g alusel sõnaselgelt kõige rangema kategooriaga, nimelt 2. kategooriaga seotud korra kohaldamisalasse.

[9] 3. septembri 2020. aasta kohtuotsus (C-21/19–C-23/19, edaspidi „kohtuotsus Kamstra Recycling“, EU:C:2020:636).

[10] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2006. aasta määrus jäätmesaadetiste kohta (ELT 2006, L 190, lk 1).

[11] Vt kohtuotsus Kamstra Recycling, punktid 52, 53 ja 55.

[12] Landkreis Greizi poolt eelotsusetaotluse esitanud kohtule esitatud teabe kohaselt koosnevad need võõrkehad krohvi- või müüritise tükkidest, purustatud plastkomponentidest ja puidujääkidest. Toropeti vastusest Euroopa Kohtu küsimustele nähtub, et teatavad võõrkehad olid peale krohvitükkide ka loomaluupuru, mis olid algusest peale materjaliga lahutamatult segunenud.

43. Järelikult kohaldatakse selle segu suhtes kohtuotsust Kamstra Recycling arvestades põhimõtteliselt [13] määrust nr 1069/2009.

44. Juhiksin siiski tähelepanu kahele asjaolule.

45. Esiteks tuleb lähtuda eeldusest, et põhikohtuasjas käsitletavad mitteohtlikud jäätmed, eelkõige krohvitükid, ei ole võõrkehad, mida saab kergesti eemaldada, nagu plastpakendid või metallitükid määruse nr 142/2011 IV lisa [14] I peatüki 4. jao punkti 3 tähenduses.

46. Teiseks rõhutan, et kuigi 3. kategooria loomsete kõrvalsaaduste igasugune segu mitteohtlike jäätmetega kuulub määruse nr 1069/2009 kohaldamisalasse, tekib küsimus, kas selline segu tuleb liigitada ümber madalamasse kategooriasse, vähemalt teatavatel juhtudel, arvestades selle määruse sätteid. See küsimus, mida ei ole kohtuotsuses Kamstra Recycling [15] käsitletud, on käesoleva kohtuasja keskmes.

B. Kohustus liigitada hallituse, roiskumise või võõrkehadega „saastunud“ 3. kategooria materjal ümber madalamasse kategooriasse

47. Sissejuhatuseks tuleb rõhutada, et määruses nr 1069/2009 ei ole ühtegi sõnaselget sätet, mis käsitleks algselt 3. kategooriasse liigitatud materjali „ümberliigitamist“ madalamasse kategooriasse.

48. Nagu ma käesolevas ettepanekus järgnevalt näitan, vastab minu välja pakutud ümberliigitamise kohustus 3. kategooria materjali liigitamisele omasele loogikale, mis sõltub inimeste ja loomade terviseriskist, mida kujutavad endast võõrkehad ning hallitanud ja roiskunud loomsed kõrvalsaadused. Ma näitan ka, et see riskianalüüs kehtib loomsete kõrvalsaaduste elutsükli igal hetkel.

1. Materjali liigitamine kategooriatesse vastavalt selle riskitasemele (määruse nr 1069/2009 artiklid 7–10)

49. Määruse nr 1069/2009 I jaotise I peatüki 4. jagu, mis hõlmab artikleid 7–10, käsitleb loomsete kõrvalsaaduste ja nendest saadud toodete liigitamist.

50. Vastavalt selle määruse artikli 7 lõikele 1, mis reguleerib loomsete kõrvalsaaduste liigitamist, liigitatakse need saadused erinevatesse kategooriatesse vastavalt inimeste ja loomade terviseriski tasemele.

51. See säte kehtestab seega kaks asjakohast teavet, mis on liigitamise seisukohast omavahel seotud: erinevad kategooriad ja riskitase.

[13] Ainus tuvastatud erand puudutab loomsete kõrvalsaaduste segu ohtlike jäätmetega või selliste jäätmetega saastunud loomseid kõrvalsaadusi (vt kohtuotsus Kamstra Recycling, punkt 50).

[14] Määruse nr 142/2011 IV lisa kohaldatakse niisuguse 3. kategooria materjali töötlemise tehastele, mille liigitus jääb pärast selliste võõrkehade nagu ninarõngad ja kõrvamärgid eemaldamist põhimõtteliselt muutumatuks. Seega ei teki sellisel juhul ümberliigitamise kohustuse küsimust.

[15] Seda küsimust küll arutati kohtuistungil, mis toimus selle kohtuotsuse aluseks olnud kohtuasjades suuliste seisukohtade ärakuulamiseks, kuid kuna põhiküsimus puudutas määruse nr 1069/2009 ja määruse nr 1013/2006 vastastikust toimet, märkis Euroopa Kohus kohtuotsuse Kamstra Recycling punktis 44, „et tõlgendamise ja sellest tulenevalt määruse nr 1069/2009 kohaldatavuse puhul ei oma tähtsust, kas asjasse puutuv materjal kuulub 1., 2., või 3. kategooria materjalide hulka“.

52. Kategooriatesse liigitamisel klassifitseeritakse selle määruse kohaldamisalasse kuuluvad loomsed kõrvalsaadused ühte kolmest kategooriast, mis on ette nähtud sama määruse [16] artiklites 8, 9 ja 10, mis hõlmavad vastavalt 1., 2. ja 3. kategooria materjali loetelusid. Sellest liigitusest ei tehta ühtegi erandit, nii et loomsed kõrvalsaadused peavad tingimata kuuluma ühte nendest kolmest kategooriast [17].

53. Riskitase on ainus kriteerium, mis eristab kolme kategooriat, nii et 3. kategooria materjal on madala riskiga [18], samas kui 1. ja 2. kategooria materjal on inimeste ja loomade tervisele väga ohtlik, kusjuures 1. kategooria materjal kujutab endast kõige suuremat riski [19]. Just nende riskide hindamise põhjal koostas seadusandja iga kategooria raames üksikasjaliku materjaliloetelu.

54. Tuleb rõhutada, et see riskitase, millest sõltub liigitamine 1., 2. või 3. kategooriasse, on asjakohane kriteerium ka loomsete kõrvalsaaduste lõppkasutuse jaoks. Määrusega nr 1069/2009 kehtestati artiklites 12, 13 ja 14 koostoimes selle põhjendusega 38 iga materjali*kategooria jaoks* kasutus- ja kõrvaldamis*võimaluste* loetelud ning neist igaühe suhtes kohaldatavad eeskirjad, et seda riskitaset vähendataks miinimumini.

55. Kõrge riskitasemega kategooria puhul kehtivad kasutus- ja kõrvaldamisvõimalused laienevad ka väikese riskiga materjalile [20]. Nendele kasutus- ja kõrvaldamisvõimalustele kehtivad siiski erinevad ja vahel isegi piiravamad eeskirjad, olenevalt sellest, millisesse kategooriasse on materjal liigitatud [21].

56. See riski põhjal liigitamine on õigustatud ka määruse nr 1069/2009 põhjenduse 29 alusel, mille kohaselt ei tohiks kõrge riskitasemega loomseid kõrvalsaadusi söödaahelas kasutada, samas kui väikese riskiga materjali kasutamine peaks olema teatud tingimustel lubatud.

57. Märgin sellega seoses, et 1. ja 3. kategooria materjali loetelud on ammendavad [22]. Järelikult tuleb neid tõlgendada kitsalt, kuna esiteks hõlmavad need ainult neis sõnaselgelt nimetatud materjali ja teiseks peab see materjal, nagu ma eespool selgitasin, vastama asjaomase kategooriaga seotud riskitasemele. Ammendavust võib järeldada sellest, et määruse nr 1069/2009 artikli 9 punktis h on nimetatud 2. kategooria allkategooria, mis hõlmab materjali, mis ei kuulu 1. ega 3. kategooriasse.

16 Kategooriatesse liigitamine kuulub nende kohustuste hulka, mis lasuvad ettevõtjatel, kes koguvad ja tuvastavad loomseid kõrvalsaadusi „tingimustel, millega hoitakse ära inimeste ja loomade terviseriskid“ vastavalt määruse nr 1069/2009 artikli 21 lõikele 1.

17 Vt ka käesoleva ettepaneku punkt 57, viimane lause.

18 Vt selle kohta 23. mai 2019. aasta kohtuotsus ReFood (C-634/17, EU:C:2019:443, punkt 50), milles on 3. kategooria materjal määratletud kui „madalama ohtlikkuse astme“ materjal.

19 Vt käesoleva ettepaneku joonealune märkus 3. Lisan, et määruse nr 1069/2009 põhjendustes 8 ja 29 on nimetatud liigitamist „riskitaseme“ järgi.

20 Vt selle kohta määruse nr 1069/2009 põhjenduse 38 viimane lause. Teisalt tähendab see minu arvates, et kasutusvõimalused, mis on konkreetselt ette nähtud madala riskikategooria jaoks, see tähendab 3. kategooria jaoks, nagu määruse nr 1069/2009 artikli 14 punktis d ette nähtud kasutusvõimalused, ei saa olla kohaldatavad kõrge riskiga kategooriate suhtes, see tähendab 1. ja 2. kategooria suhtes.

21 Vt näiteks loomsete kõrvalsaaduste muundamine kompostiks või biogaasiks, mis on üks võimalik kasutus ühtaegu 2. kategooria ja 3. kategooria materjali puhul. Selle kasutusvõimaluse eeskirjad on 2. kategoorias siiski piiravamad kui 3. kategoorias, kuna materjali tuleks rõhu all steriliseerida enne töötlemist selle kasutusvõimaluse raames.

22 Samuti tuleb täpsustada, et määruse nr 1069/2009 artikli 7 lõikes 3 on ette nähtud, et 1., 2. ja 3. kategooria materjali loetelusid võib teaduse arengut arvesse võttes riskihindamise tulemusel muuta.

58. On juhtumeid, kus niisugused defektid nagu hallitus, roiskumine või võõrkehad [23] võivad muuta nende defektidega kahjustatud materjali riskitaset [24]. Kui see on nii, siis kaasneb *riskitaseme muutumisega* minu arvates ka *liigituse muutumine*.

59. Niisuguses vaidluses nagu põhikohtuasjas tuleb seega kindlaks teha, kas sellised võõrkehad nagu krohvitükid või saepuru, nagu ka hallitus ja roiskumine võivad muuta niisuguse materjali riskitaset, mis liigitati algselt 3. kategooria materjaliks määruse nr 1069/2009 artikli 10 punktide a ja f tähenduses [25].

60. Kui sellist materjali ei saa enam liigitada 3. kategooriasse, kuhu see algselt liigitati, kuna see kujutab endast suuremat riski ja kuna selle kategooria suhtes kehtivad nõuded ei ole täidetud, tuleb sellisel juhul otsida kategooria, mis võiks hõlmata seda „saastunud“ materjali. Nagu ma järgmises alajaos selgitan, ei ole see kategooria muu kui 2. kategooria, mis tuleneb peamiselt määruse nr 1069/2009 artikli 9 punktis h nimetatud allkategooriast.

2. Varuvariandina kohaldatava allkategooria olemasolu (määruse nr 1069/2009 artikli 9 punkt h)

61. Nagu ma käesoleva ettepaneku punktis 57 märkisin, on määruse nr 1069/2009 artikli 9 punktis h erinevalt selle määruse artiklitest 8 ja 10, mis sätestavad vastavalt 1. ja 3. kategooria materjali suletud loetelu, ette nähtud 2. kategooria materjali mitteammendav loetelu. See allkategooria kui varuvariant hõlmab vastavalt selle sõnastusele loomseid kõrvalsaadusi, mis ei kuulu 1. või 3. kategooria materjali hulka.

62. Nagu nähtub määruse nr 1069/2009 põhjenduse 35 viimasest lausest, tuleks seda liigitust ettevaatusabinõuna kohaldada varuvariandina „ükskõik millise muu loomse kõrvalsaaduse suhtes, mis ei ole loetletud ühes kolmest kategooriast“. Selle määruse artikli 9 punkti h tuleb seda väljendit arvestades tõlgendada laialt, nii et see hõlmab kõiki loomseid kõrvalsaadusi, mis ei ole selgelt klassifitseeritud [26].

63. Selle varukategooria olemasolu väljendab minu arvates seadusandja tahet tagada, et ühegi loomse kõrvalsaaduse puhul ei tekiks selle liigitamise osas „õiguslikku lünka“, nii et algselt 3. kategooriasse liigitatud materjal, mis ei sisalda 1. kategooria materjali, kuid mida riskitaseme tõttu, mida see endast kujutab, ei saa või enam ei saa liigitada 3. kategooria materjaliks, liigitatakse *varuvariandina* automaatselt 2. kategooria materjaliks määruse nr 1069/2009 artikli 9 punkti h tähenduses.

[23] Rõhutan, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas asjaomased loomsed kõrvalsaadused olid tõepoolest hallitanud, roiskunud või segunenud niisuguste võõrkehadega nagu krohvitükid või saepuru.

[24] Rõhutan, et hallituse tõttu ei ole niisugune muutmine tingimata vajalik, vaid on veel vaja, et see hallitus tekitab „vastuvõetamatu“ riski inimeste ja loomade tervisele, nagu ma käesoleva ettepaneku punktis 70 selgitan.

[25] Riskitasemega seotud nõuded võivad sama kategooria piires erineda. Viitan käesoleva ettepaneku 3. alajaos 3. kategooria materjali riski hindamise korrale ja selle materjali suhtes kehtivatele nõuetele, eelkõige määruse nr 1069/2009 artikli 10 punktides a ja f osutatud nõuetele, mille üle põhikohtuasjas vaieldakse.

[26] Vt selle kohta 10. juunil 2008 esitatud ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, milles sätestatakse muuks otstarbeks kui inimtoiduks ettenähtud loomsete kõrvalsaaduste sanitaareeskirjad (KOM (2008) 345 (lõplik), edaspidi „määruse nr 1069/2009 ettepanek“, seletuskirja punkti 6 alapunkt ii).

64. Seega tuleks viimati nimetatud sätet kohaldada 3. kategooria loomsete kõrvalsaaduste suhtes, mis on muutunud hallituse, roiskumise või võõrkehade tõttu ja mis küll ei sisalda 1. kategooria materjali, kuid mille riskitase on liiga kõrge selleks, et need vastaksid 3. kategooria materjali nõuetele [27].

65. Millised on siis artikli 10 punktides a ja f osutatud 3. kategooria materjali puhul kehtivad nõuded, mille täitmata jätmise tõttu tuleks materjal varuvariandina liigitada sellesse madalamasse, 2. kategooriasse?

3. Asjakohane riskitase, arvestades määruse nr 1069/2009 artikli 10 punktides a ja f ette nähtud tervise-eeskirju

66. Määruse nr 1069/2009 artiklis 10 on kehtestatud 3. kategooria materjali ammendav loetelu [28]. Sellest loetelust nähtub, et selle kategooria materjali hulka kuuluvad üksnes loomsed kõrvalsaadused, mis on saadud tervetest loomadest, mis on tunnistatud tapmiseks sobivaks tapaeelsel ülevaatusel, või vähemalt loomsed kõrvalsaadused, mis ei ole ühegi inimesele või loomadele üle kanduva haiguse kandjad [29]. Ainult sellist materjali võib töödelda sööda valmistamiseks [30].

67. Selle määruse artikli 10 punkt a sätestab, et sellesse kategooriasse kuuluvad tapetud loomade rümbad ja nende osad, mis on kõlblikud inimtoiduks, kuid mida ei kavatseta kasutada inimtoiduks ärilistel kaalutlustel. Taolise materjali asjakohane riskitase seisneb seega nõudes, et see peab olema *kõlblik inimtoiduks* [31].

68. Nimetatud määruse artikli 10 punkt f käsitleb loomseid saaduseid, mis ei ole enam mõeldud inimtoiduks ärilistel kaalutlustel või puuduste tõttu, mis ei kujuta endast *inimeste ja loomade terviseriske* [32].

69. Määrus nr 178/2002 annab meile mõned pidepunktid selle kindlakstegemisel, kas toit on „kõlblik inimtoiduks“. Selle määruse artikli 14 lõikes 5 on nimelt ette nähtud, et inimtoiduks kõlbmatu toit on selliseks tarbimiseks „sobimatu“ seetõttu, et see on saastunud kas võõrkehade või muuga või mädanemise, riknemise või lagunemise teel.

[27] Selles küsimuses pean vajalikuks märkida, et käesoleva ettepaneku punktis 64 on täpsustatud kaalutlusi, millele on viidatud liidetud kohtuasjades P F. Kamstra Recycling jt (C-21/19–C-23/19, EU:C:2020:226) minu esitatud ettepaneku punktis 97 ja eelkõige viimases lauses, selles mõttes, et kui asjaomaste kõrvalsaaduste muutumine suurendab nende riskitaset, siis kohaldatakse 2. või koguni 1. kategooriat. Sellegipoolest ei tule kõik 3. kategooria loomsete kõrvalsaaduste segud mitteohtlike jäätmetega minu arvates ja vastupidiselt sellele, mida näib väitvat komisjon, automaatselt liigitada 2. kategooriasse. Alati tuleb analüüsida riskitaset, mille tekitab segamine mitteohtlike jäätmetega. Mulle näib, et määrus nr 1069/2009 ei takista seda, et näiteks supermarketites muudel kui sanitaartehnilistel põhjustel müümata jäänud kauba segud, mis hõlmavad 3. kategooria loomseid kõrvalsaadusi nagu lihakandikud või puu- või köögiviljaga segatud jogurtid, võivad jääda 3. kategooriasse, kui need ei kujuta riski inimeste ja loomade tervisele.

[28] Vt käesoleva ettepaneku punkt 57.

[29] Määruse nr 1069/2009 artikli 10 punktides a–p nimetatud 16 allkategooriat viitavad eelkõige loomadele, mis on „kõlblikud inimtoiduks“, saadustele või kõrvalsaadustele, millel ei ole „nakkava haiguse nähte“ või mis ei põhjusta „inimeste ja loomade terviseriske“.

[30] Erandina on määruse nr 1069/2009 artikli 18 lõikes 1 ette nähtud 2. kategooria materjali kasutamine teatud loomade söödaks tingimustel, millega tagatakse inimeste ja loomade terviseriskide ohjamine.

[31] Sellega seoses ei ole käesoleva ettepaneku punktis 24 mainitud Toropeti argument asjakohane. Nimelt, vastavalt loomsete kõrvalsaaduste määratlusele määruse nr 1069/2009 artikli 3 lõikes 1 ei ole ükski loomne kõrvalsaadus lõppkokkuvõttes ette nähtud inimtoiduks. Seevastu on „inimtoiduks kõlblikkuse“ kriteerium asjakohane loomsete kõrvalsaaduste liigitamisel 3. kategooriasse ja selle määruse artikli 10 punkti a kohaldamisalasse.

[32] Erinevalt määruse nr 1069/2009 artikli 10 punktis a sätestatust olid need kõrvalsaadused algselt mõeldud inimtoiduks. Tegemist on eelkõige vanade toiduainetega, see tähendab *inimtoiduks kõlblike* loomset päritolu toodetega, mis on turustamisest kõrvaldatud, kuna neile ei olnud võimalik leida kaubanduslikku väljundit (näiteks säilivustähtaja tõttu, mida peetakse liiga lühikeseks, samuti puuduliku märgistuse või pakendi või halva tooteesitlusviisi tõttu).

70. Samas tähenduses tuleb mõista ka omadussõna „vastuvõetamatu“, mida on kasutatud määruse nr 1069/2009 artikli 14 punktis d selleks, et kvalifitseerida riskitaset, mida kujutab inimeste ja loomade tervise jaoks 3. kategooria materjal, mis on mõeldud loomasööda või orgaaniliste väetiste või mullaparandajate tootmiseks ja mis on muutunud lagunemise või riknemise tõttu.[33]. Selle materjali muutumise tõttu hallituse või roiskumise teel nii, et materjal ei ole kõlblik inimtoiduks ja/või ei ole inimeste või loomade tervisele ohutud, tuleb niisugused loomsed kõrvalsaadused, mis olid algselt liigitatud 3. kategooriasse määruse nr 1069/2009 artikli 10 punktide a ja f alusel, ümber liigitada 2. kategooriasse selle määruse artikli 9 punkti h tähenduses, tingimusel et asjaomane materjal ei sisalda 1. kategooria materjali.

71. Mis puutub eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt kolmanda eelotsuse küsimuse raames tõstatatud küsimusse, kas vaatamata võõrkehade esinemisele, mis muudab materjali „inimtoiduks kõlbmatuks“ määruse nr 1069/2009 artikli 9 punkti d tähenduses, võib asjaomast materjali siiski 3. kategooriasse liigitada kas seetõttu, et neid võõrkehi on võimalik kergesti eemaldada, või seetõttu, et seda materjali võib põletamise või biogaasiks töötlemise teel kasutada muul otstarbel kui loomasöödaks, siis teen järgmised märkused.

72. Esiteks, nagu ma märkisin käesoleva ettepaneku punktis 45, lähtun ma eeldusest, et asjaomaseid võõrkehi ei saa kergesti eemaldada.

73. Teiseks märgin eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud teabe põhjal, et näib, et Landkreis Greiz ega Toropet ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtus määruse nr 1069/2009 artikli 9 punktile d tuginenud. See säte, mida on sõnaselgelt märgitud kolmandas eelotsuse küsimuses, näib mulle siiski asjakohane.

74. Nimelt, kui võõrkehad nagu krohvitükid või saepuru 3. kategooria loomseid kõrvalsaadusi, antud juhul määruse nr 1069/2009 artikli 10 punktide a ja f kohaldamisalasse kuuluvat materjali muutunud, nii et see on *inimtoiduks kõlbmatu*, siis näib mõeldamatu jätta see segu 3. kategooriasse, kuigi sellel on samad tunnused ja riskitase nagu selle määruse artikli 9 punktis d osutatud 2. kategooria materjalil. Seega tuleks see materjal liigitada 2. kategooriasse kas artikli 9 punkti d alusel loomsete saadustena selle sätte tähenduses või muude loomsete kõrvalsaadustena selle määruse artikli 9 punktis h varuvariandina sätestatud õigusnormi alusel.

75. Rõhutan, et ei ole põhjust kohelda erinevalt ühelt poolt materjali, mille riskitase on muutunud ja vastab nüüdsest määruse nr 1069/2009 2. kategooria riskitasemele, ning teiselt poolt materjali, mis on algselt liigitatud sellesse kategooriasse[34]. Sama loogika kehtib materjalile, mis on hiljem lagunenud või riknenud ja mis oleks algselt liigitatud 2. kategooriasse vastavalt selle määruse artikli 9 punktile h.

76. Kolmandaks lisan, et asjaoluga, et ettevõtja kavatseb muuta materjali algset otstarvet, kõrvaldades seda või töödeldes seda biogaasiks, selle asemel et töödelda see loomasöödaks, ei saa kaasneda seda, et materjal, mis tuleks selle riskide tõttu inimeste ja loomade tervisele liigitada 2. kategooriasse, võiks jääda 3. kategooriasse.

[33] Täpsustan sellega seoses, et inimeste või loomade terviseriski suhtes, mida teatud materjal põhjustab ja mis on määruse nr 1069/2009 artikli 14 punkti d kohaselt vastuvõetamatu, võib määruse artikli 15 lõike 1 punkti k alusel kohaldada rakendusmeetmeid.

[34] Pealegi tekitaks see *de facto* ebavõrdse kohtlemise loomsete kõrvalsaaduste sektoris tegutsevate ettevõtjate vahel, kui riski poolest ühesugust, kuid loomsete kõrvalsaaduste ahela eri ajahetkedel kontrollitud materjali oleks kokkuvõttes võimalik liigitada erinevalt ja sel viisil kohaldada soodsamat või rangemat korda.

77. Vastupidine tõlgendus läheks vastuollu nii loogikaga, mille on seadusandja kehtestanud määruse nr 1069/2009 artiklites 8–10, mille ainus asjakohane kriteerium on riskitase, kui ka selle määruse ühe peamise eesmärgiga ohjata inimeste ja loomade terviseriske, mida on märgitud selle määruse põhjenduses 11.

78. Tõlgendust, mille ma välja pakun, kinnitab määruse nr 1069/2009 artikli 4 lõige 2.

4. Ettevõtjate kohustus tagada esialgse liigituse säilitamine igal ajal (määruse nr 1069/2009 artikli 4 lõige 2)

79. Määruse nr 1069/2009 artikli 4 lõikes 2 on selgelt kehtestatud kõikidele ettevõtjatele[35] kohustus tagada, et loomsed kõrvalsaadused vastavad selle määruse eeskirjadele nende loomsete kõrvalsaaduste „kogumise, transpordi, käitlemise, töötlemise, ladustamise, turulelaskmise, jaotamise, kasutamise ja kõrvaldamise igas etapis“.

80. Loomse kõrvalsaaduse liigitus kategooria põhjal kehtib põhimõtteliselt kõikide toimingute puhul, mis sellega tehakse, alates kogumisest kuni kasutamise või kõrvaldamiseni. Nagu ma juba märkisin liidetud kohtuasjades P. F. Kamstra Recycling jt[36] esitatud ettepaneku punktis 99, ei ole määruses nr 1069/2009 ette nähtud diferentseeritud liigitamist toimingute järgi, mida selle materjaliga tehakse. Seega ei muutu liigitus pelgalt seetõttu, et asjaomased loomsed kõrvalsaadused on kogumise või veo etapis või on määratud kõrvaldamiseks või taaskasutamiseks. Seevastu ei ole liigitus muutumatu, kui teatavate muutuste tagajärjel on riskitegur inimeste või loomade tervise jaoks suurenenud.

81. Siinkohal rõhutan esiteks, nagu ma ka nimetatud punktis 99 märkisin, et ainus asjakohane kriteerium loomsete kõrvalsaaduste liigitamiseks on riskitase. Seda järeldust kinnitavad määruse nr 1069/2009 põhjendus 29 ja artikkel 7[37].

82. Seega tuleneb nimetatud määruse artikli 4 lõike 2 kontekstist materjali liigituse osas, et ettevõtja peab tagama, et alates loomsete kõrvalsaaduste kogumisest tapamajas kuni nende lõppotstarbeni, nagu taaskasutamine või kõrvaldamine, säilitatakse nimetatud liigitus[38]. Seda kohustust tuleb mõista nii, et teatavasse kategooriasse liigitamise säilitamine sõltub sellega seotud riskitaseme säilitamisest.

83. Teiseks tagab see järeldus määruse nr 1069/2009 artikli 7 lõike 1 ja artiklite 8–10, millega kehtestatakse materjali loetelud materjali liigitamiseks, soovitava toime selle määruse eesmärki arvestades.

84. Nimelt on selle määruse eesmärk ühelt poolt luua ühtne ja terviklik tervise-eeskirjade raamistik ning teiselt poolt, et need eeskirjad oleksid proportsionaalsed terviseriskidega, mida tekitab nende kõrvalsaaduste käitlemine ettevõtjate poolt ahela eri etappides. Need kaalutlused, mis tulenevad selgelt sama määruse põhjendustest 5 ja 6, rõhutavad minu arvates, et riskitase on asjakohane igal ajal.

[35] Määruse nr 1069/2009 artikli 3 punktis 11 on ettevõtja määratletud kui „füüsiline või juriidiline isik, kes tegelikult kontrollib kõrvalsaadusi või nendest saadud tooteid, sh vedajad, kauplejad ja kasutajad“.

[36] (C-21/19–C-23/19, EU:C:2020:226).

[37] Vt ka käesoleva ettepaneku punktid 50 ja 56.

[38] See tähendab põhimõtteliselt, et sellise loomse kõrvalsaaduse elutsükkel, mis algab 3. kategooriasse liigitamisega, peab juhul, kui on järgitud kõiki määruse nr 1069/2009 nõudeid, eelkõige nõudeid riski kohta, lõppema selles kategoorias.

85. Teiselt poolt tuleks rõhutada, et määrusega nr 1069/2009 on kehtestatud ettevõtjatele rida kohustusi seoses selle artikli 4 lõikes 2 ette nähtud kohustusega. Nimelt peavad ettevõtjad muu hulgas tagama, et nende kontrolli all olevad tehased või ettevõtted täidaksid rangeid üldisi hügieeninõudeid, et vältida igasugust saastumisohtu [39]. Samamoodi on nii liikmesriigid ametlike kontrollidega [40] kui ka ettevõtjad ise enesekontrollide rakendamisega oma ettevõtetes [41] kohustatud täitma järelevalvekohustust kogu tööde ahela vältel.

86. Need ennetavad sätted selgitavad suures osas, miks niisugused muutused, nagu on kõne all põhikohtuasjas, peaksid olema erandlikud. Pealegi peaks määruse nr 1069/2009 artikli 4 lõikel 2 olema ümberliigitamisel oluline roll, juhul kui niisugused muutused toimuvad. Nimelt, kui meelde tuletada, et seadusandja ei ole materjali ümberliigitamist ametlikult ette näinud [42], siis tekib küsimus, mis oleks selle sätte mõte, kui seda ei saaks arvesse võtta, kui ettevõtjatel tuleb ette selliseid muutusi, mis eeldavad, et seadusandja kehtestatud liigitamise loogikat ei järgita?

87. Kolmandaks, kuigi määruses (EÜ) nr 1774/2002 [43], mis kehtis enne praeguse määruse vastuvõtmist, sarnast sätet ei olnud, soovis seadusandja määruse nr 1069/2009 ettepanekus töötada välja rohkem riskidel põhineva meetodi, et tugevdada ettevõtjate põhivastutust seoses selles määruses ette nähtud toidu- ja söödahügieeni nõuetega [44].

88. Järelikult tuleb materjali algset liigitamist konkreetesse kategooriasse alati kontrollida ja vajaduse korral kohandada terviseriskile, mida see materjal võib endast kujutada eelkõige võõrkehade esinemise tõttu või lagunemise või riknemise või koguni mõlema tõttu.

89. Seda järeldust ei lükka ümber Toropeti esitatud kaalutlused, millele tugineb ka eelotsusetaotluse esitanud kohus ja mis puudutavad loomsete kõrvalsaaduste lõppkasutust 3. kategooria materjalina.

5. Materjali kasutusotstarbe asjassepuutumatus liigitamisel (määruse nr 1069/2009 artikli 14 punkt d)

90. Eelotsusetaotluse esitanud kohus mainib nii võõrkehadega segunenud materjali kui ka lagunenud või riknenud materjali puhul argumenti, et materjali algselt 3. kategooriasse liigitamise kasu võiks säilida, arvestades nende lõppotstarvet 3. kategoorias (taaskasutamine või kõrvaldamine), eelkõige kasutamist muul otstarbel kui sööda tootmine [45]. Seega oleks määruse nr 1069/2009 artikli 14 punktis d ette nähtud piirang seoses lagunemise või riknemise puudumisega kohaldatav ainult selle materjali kasutamise korral.

91. Tunnistan, et esmapilgul ei ole selline tõlgendus täiesti mõttetu. Leian siiski nagu komisjongi, et selline tõlgendus läheks vastuollu nii selle määruse nr 1069/2009 eesmärgi kui ka ülesehitusega.

[39] Selleks peavad ettevõtjad paigaldama oma konteinerite ja sõidukite puhastamise ja desinfitseerimise nõuetekohased seadmed ning hoidma oma seadmed heas seisukorras (vt eelkõige määruse nr 1069/2009 artikli 25 lõike 1 punktid d ja e).

[40] Vt määruse nr 1069/2009 artikli 4 lõige 3 ja artikkel 45 ning määruse nr 142/2011 artikkel 32.

[41] Vt määruse nr 1069/2009 artikkel 28.

[42] Vt käesoleva ettepaneku punkt 47.

[43] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. oktoobri 2002. aasta määrus, milles sätestatakse muuks otstarbeks kui inimtoiduks ettenähtud loomsete kõrvalsaaduste sanitaareeskirjad (ELT 2002, L 273, lk 1; ELT eriväljaanne 03/37, lk 92).

[44] Vt määruse nr 1069/2009 ettepanek, seletuskirja punkti 6 alapunkt ii.

[45] Vt käesoleva ettepaneku punkt 29.

92. Nimelt ei tähenda see määruse nr 1069/2009 artikli 14 punktis d ette nähtud piirang, et niisugune materjal, nagu on kõne all põhikohtuasjas, tuleb jätta 3. kategooriasse. Määruse artiklites 12, 13 ega 14 ei ole öeldud midagi nõuete kohta, millele materjal peab vastama, et seda saaks kategooriasse liigitada,[46] sest need nõuded on määratletud ammendavalt selle määruse artiklites 8–10.

93. Pealegi tähendaks materjali lõppkasutuse arvessevõtmine selle liigitamisel täiendava nõude lisamist, mida ei ole seadusandja ette näinud ega soovinud[47]. Loomse kõrvalsaaduse lõppkasutus sõltub selle liigitusest, mitte vastupidi.

94. Määruse nr 1069/2009 artikli 14 punktis d sisalduv piirang, mille kohaselt ei tohi 3. kategooria materjal olla muutunud lagunemise või riknemise tõttu, kui see on ette nähtud töötlemiseks ja kasutamiseks eelkõige sööda valmistamisel, üksnes kordab vajadust, et see materjal ei tohi kujutada endast vastuvõetamatut riski inimeste ja loomade tervisele.

95. Järelikult ei kahjusta määruse nr 1069/2009 artikkel 14 käesolevas ettepanekus selgitatud loogikat, mis on selle määruse artiklites 7–10 seadusandja kehtestatud liigitamise aluseks.

V. Ettepanek

96. Teen eeltoodud analüüsist lähtudes Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Verwaltungsgericht Gera (Gera halduskohus, Saksamaa) küsimustele järgmiselt:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1069/2009, milles sätestatakse muuks otstarbeks kui inimtoiduks ettenähtud loomsete kõrvalsaaduste ja nendest saadud toodete tervise-eeskirjad ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1774/2002, artikli 7 lõiget 1, artikli 9 punkti h ning artikli 10 punkte a ja f tuleb määruse nr 1069/2009 artikli 4 lõiget 2 arvestades tõlgendada nii, et loomsed kõrvalsaadused, mis on algselt liigitatud 3. kategooria materjaliks selle määruse artikli 10 punktide a ja f tähenduses ja mis on muutunud lagunemise või riknemise, nagu hallituse või roiskumise tõttu, või segunenud võõrkehadega, nagu krohvitükid või saepuru, nii et see materjal ei ole enam kõlblik inimtoiduks ja/või ei ole inimeste või loomade tervisele täiesti ohutu, ei vasta selle liigitusega seonduvale riskitasemele ja tuleb seega liigitada madalamasse kategooriasse.

[46] Nagu ma käesoleva ettepaneku punktides 54 ja 55 meenutasin, on määruse nr 1069/2009 artiklites 12, 13 ja 14 ainult loetletud määruse artiklites 8, 9 ja 10 nimetatud 1.–3. kategooria materjali võimalikud kasutusviisid, kuid seejuures peetakse alati silmas eri kategooriate riskitaset.

[47] Nimelt viiks see vastandlike olukordadeni, kus hallitanud või võõrkehadega segunenud materjal tuleks ümber liigitada 2. kategooriasse, kuna see on mõeldud loomasöödaks, kuid see jäetaks 3. kategooriasse, kuna seda saab kasutada muul otstarbel.