DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
18. april 2002 *

I sag C-9/00,

angående en anmodning, som Korkein hallinto-oikeus (Finland) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i en procedure, der er indledt af

Palin Granit Oy

og

Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 1, litra a), i Rådets direktiv 75/442/EØF af 15. juli 1975 om affald (EFT L 194, s. 47), som ændret ved Rådets direktiv 91/156/EØF af 18. marts 1991 (EFT L 78, s. 32),

* Processprog: finsk.

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, F. Macken, og dommerne J.-P. Puissochet (refererende dommer), R. Schintgen, V. Skouris og J.N. Cunha Rodrigues,

generaladvokat: F.G. Jacobs
justitssekretær: R. Grass,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus ved J. Keskitalo og L. Suonkanta

— den finske regering ved E. Bygglin, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved H. Støvlbæk, som befuldmægtiget, bistået af avocat E. Savia,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 17. januar 2002,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 31. december 1999, indgået til Domstolen den 13. januar 2000, har Korkein hallinto-oikeus (Finlands højeste forvaltningsdomstol) i henhold til artikel 234 EF forelagt et præjudicielt hovedspørgsmål og fire underspørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets direktiv 75/442/EØF af 15. juli 1975 om affald (EFT L 194, s. 47), som ændret ved Rådets direktiv 91/156/EØF af 18. marts 1991 (EFT L 78, s. 32, herefter »direktiv 75/442«).

2 Spørgsmålene er blevet rejst under en sag til prøvelse af en miljøtilladelse til drift af et stenbrud, som Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtumän hallitus (bestyrelsen for Vehmassalo kommunesammenslutning for folkesundhedsarbejde, herefter »kommunesammenslutningen«) har meddelt selskabet Palin Granit Oy (herefter »Palin Granit«). Det fremgår af den finske lovgivning, at de kommunale myndigheder ikke har kompetence til at udstede miljøtilladelser til deponeringsanlæg, og afgørelsen af hovedsagen afhænger derfor af, om sidesten, der fremkommer ved brydning af grovsten, skal anses for affald.

Fællesskabsbestemmelser

3 I artikel 1, litra a), første afsnit, i direktiv 75/442 defineres affald som »ethvert stof eller enhver genstand, som henhører under en af kategorierne i bilag I, og som indehaveren skiller sig af med eller agter eller er forpligtet til at skille sig af med«.

4 I samme direktivs artikel 1, litra c), defineres »indehaver« som »producenten af affaldet, eller den fysiske eller juridiske person, som er i besiddelse af det«.

5 I bilag I til direktiv 75/442, der har overskriften »Affaldskategorier«, henvises i punkt Q 11 til »[r]eststoffer fra udvinding og forarbejdning af råstoffer (f.eks. reststoffer fra minedrift eller olieudvinding osv.)« og i punkt Q 16 til »[e]thvert stof, materiale eller produkt, som ikke indgår i ovennævnte kategorier«.

6 Kommissionen skal i henhold til artikel 1, litra a), andet afsnit, i direktiv 75/442 »[udarbejde] en liste over affald, som tilhører kategorierne i bilag I«. Kommissionen har i overensstemmelse hermed ved beslutning 94/3/EF af 20. december 1993 om udarbejdelse af en liste over affald i henhold til artikel 1, litra a), i direktiv 75/442 (EFT 1994 L 5, s. 15) udarbejdet »det europæiske affaldskatalog«. Kataloget omfatter bl.a. »[a]ffald fra minedrift samt efterforskning efter og udvinding og anden behandling af mineraler og andre råstoffer«. I indledningen til bilaget til beslutning 94/3 præciseres, at kataloget »anvendes for alt affald, uanset om det er bestemt til deponering eller genanvendelse«, og at det »er en harmoniseret, men ikke udtømmende liste over affald, dvs. en liste, der løbende følges op«. Det fremgår imidlertid, at den omstændighed, »[a]t et materiale er optaget i kataloget [ikke betyder], at det optræder som affald i alle sammenhænge« og at »[e]n given term [kun er] relevant i denne sammenhæng, hvis definitionen på affald er opfyldt«.

7 I artikel 9 og 10 i direktiv 75/442 præciseres, at ethvert anlæg eller enhver virksomhed, som varetager bortskaffelse af affald som nævnt i bilag II A, eller som anvender bortskaffelsesformer, der indebærer mulighed for nyttiggørelse af affaldet, som nævnt i samme direktivs bilag II B, skal indhente en tilladelse fra den kompetente myndighed.

8 Blandt de bortskaffelsesformer, som er omfattet af bilag II A til direktiv 75/442, er i punkt D 1 anført »[d]eponering på eller i jorden (f.eks. på lossepladser osv.)«, i punkt D 12 »[p]ermanent oplagring (f.eks. placering af beholdere i en mine osv.)« og i punkt D 15 »[o]plagring forud for en af de i dette bilag omhandlede bortskaffelsesformer med undtagelse af midlertidig oplagring forud for indsamling på det anlæg, hvor affaldet er produceret«. Som bortskaffelsesformer, der indebærer mulighed for nyttiggørelse, som omhandlet i direktivets bilag II B, nævnes i punkt R 13 »[o]plagring af materialer med henblik på en af de i dette bilag omhandlede bortskaffelsesformer, bortset fra midlertidig oplagring af materialerne på det anlæg, hvor de er produceret, forud for indsamlingen«.

9 Der kan gives dispensation fra kravet om tilladelse i henhold til artikel 11, stk. 1, i direktiv 75/442, der har følgende ordlyd:

»Følgende kan fritages for kravet om de i artikel 9 og 10 omhandlede tilladelser [...]:

a) anlæg eller virksomheder, der selv varetager bortskaffelsen af deres eget affald på produktionsstedet

og

b) anlæg eller virksomheder, der nyttiggør affaldet.

Denne fritagelse finder kun anvendelse:

— hvis de kompetente myndigheder har vedtaget almindelige regler for de forskellige former for aktivitet med angivelse af arten og mængden af affaldet samt betingelserne for, at den pågældende aktivitet kan fritages for tilladelsen

og

— hvis arten eller mængden af affaldet og metoderne til bortskaffelse eller nyttiggørelse sikrer, at betingelserne i artikel 4 overholdes.«

10 »[B]etingelserne i artikel 4« i direktiv 75/442 er, at menneskets sundhed ikke må bringes i fare, og at miljøet ikke må lide skade.

Nationale bestemmelser

11 Direktiv 75/442 er i finsk ret gennemført ved lov om affald (1072/1993), der har til formål at forhindre, at der opstår affald, at formindske affaldets farlige eller skadelige egenskaber, og at fremme genindvinding af affald.

12 I § 3, stk. 1, nr. 1, i den nævnte lov defineres affald som »ethvert stof eller enhver genstand, som indehaveren har kasseret eller agter eller er forpligtet til at

kassere«. Definitionen er suppleret med en fortegnelse over stoffer og genstande, der klassificeres som affald, jf. bilag I til affaldsbekendtgørelsen (1390/1993). Fortegnelsen indeholder 16 kategorier, hvoraf kategori Q 11 omfatter restprodukter fra udvinding og bearbejdning af råvarer, f.eks. grubeslagger og slam fra oliefelter.

13 I § 3, stk. 1, nr. 10 og 11, i lov om affald (1072/1993) defineres genindvinding som »enhver foranstaltning, der har til formål at genindvinde og anvende affaldsstofferne eller den energi, som affaldet indeholder«, og behandling som »enhver handling, der har til formål at uskadeliggøre og at oplagre affaldet endeligt«.

14 I henhold til § 1 i affaldsbekendtgørelsen (1390/1993) finder de bestemmelser i lov om affald (1072/1993), der omhandler affaldstilladelser, ikke anvendelse på udvinding og behandling af ufarligt jordaffald, som fremkommer ved optagning af jord på optagningsstedet.

15 Miljøministeriets bekendtgørelse (876/1996), som er udstedt i henhold til lov om affald (1072/1993), og som indeholder en fortegnelse over de mest almindelige typer affald og over problemaffald, omfatter affald fra efterforskning efter, brydning, bearbejdning og viderebehandling af mineraler, samt affald fra forædling af sten og fra grusudvinding. Ifølge indledningen til fortegnelsen er de affaldskategorier, som den henviser til, baseret på det europæiske affaldskatalog, og opregningen er udelukkende vejledende. En genstand eller et stof, der er medtaget i fortegnelsen, kan kun betegnes som affald, hvis genstanden eller stoffet har de egenskaber, som er omhandlet i § 3, stk. 1, nr. 1, i lov om affald (1072/1993).

16 Det fremgår af § 5 i lov om miljøtilladelsesprocedure (735/1991), som ændret ved lov 61/1995, at det enten er den kommunale myndighed eller den regionale miljøcentral, der er kompetent til at udstede miljøtilladelser. I § 1, stk. 1, i bekendtgørelsen om miljøtilladelsesprocedure (772/1992), som ændret ved

bekendtgørelse 62/1995, opregnes de sager, som hører under den regionale miljøcentrals kompetence, og i dennes stk. 1, nr. 14, henvises til sager om miljøtilladelse med hensyn til deponeringsanlæg.

Tvisten i hovedsagen

17 Palin Granit søgte den 25. november 1994 kommunesammenslutningen om miljøtilladelse til indretning af et stenbrud. Ansøgningen indeholdt en plan for håndteringen af sidesten og henviste til muligheden for at genindvinde dem ved at anvende dem som stengrus eller fyldmateriale. Det fremgik ligeledes af ansøgningen, at der i forbindelse med brydningen af sten ville fremkomme sidesten svarende til ca. 50 000 m^3 pr. år eller ca. 65-80% af den samlede mængde sten, og at de ville blive oplagret på et tilgrænsende område. Kommunesammenslutningen udstedte en miljøtilladelse, som gjaldt indtil videre, og som indeholdt flere betingelser for at indskærpe kravet om, at udvindingen kun måtte have en ringe skadelig indvirkning på borgerne og miljøet.

18 Turun ja Porin lääninhallitus (Turku og Pori statsamt) anlagde sag ved Turun ja Porin lääninoikeus (den regionale forvaltningsret for Turku og Pori, herefter »forvaltningsretten«), som fastslog, at sidesten var affald i henhold til lov 1072/1993, og at oplagringsstedet for disse sten skulle anses for et deponeringsanlæg i henhold til statsrådets beslutning om deponeringspladser (861/1997). Forvaltningsretten konstaterede, at det i henhold til den finske lovgivning var Lounais-Suomen ympäristökeskus (den regionale miljøcentral for Sydvestfinland, herefter »miljøcentralen«), som var kompetent til at udstede en miljøtilladelse til et deponeringsanlæg, og ophævede kommunesammenslutningens afgørelse med henvisning til, at den ikke var den kompetente myndighed.

19 Palin Granit og kommunesammenslutningen indbragte forvaltningsrettens afgørelse, hvorefter sidesten skulle anses for affald, for Korkein hallinto-oikeus. Palin

Granit understregede, at sidestenene, der har den samme sammensætning som den bjergart, af hvilken de er brudt, opbevares i kortere perioder med henblik på senere brug, uden at det er nødvendigt at foretage nogen genindvinding, og anførte, at de hverken er til fare for menneskers sundhed eller miljøet. Sidesten adskiller sig således fra biprodukterne fra minedrift, som på trods af deres skadelige virkning ikke anses for affald i henhold til den nationale lovgivning og retspraksis. Hertil kommer, at ufarligt jordaffald, som fremkommer ved optagning af jord, som behandles på optagningsstedet, i henhold til § 1, stk. 2, nr. 1, i affaldsbekendtgørelsen (1390/1993) er omfattet af lov om optagning af jord (555/1981) og ikke af affaldslovgivningen.

20 Miljøcentralen, der tilsluttede sig Miljøministeriets indlæg, gjorde heroverfor gældende, at sidesten skulle anses for affald, indtil det blev godtgjort, at de ville blive genanvendt.

21 Med henblik på at fastslå, hvilken myndighed der er kompetent til at meddele Palin Granit den ansøgte miljøtilladelse, har Korkein hallinto-oikeus udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal sidesten, som fremkommer ved brydning af grovsten, anses for at udgøre affald som omhandlet i artikel 1, litra a), i Rådets direktiv 75/442/EØF af 15. juli 1975 om affald, som affattet ved Rådets direktiv 91/156/EØF af 18. marts 1991, når henses til følgende omstændigheder a)-d)?

a) Hvilken betydning skal der ved den ovennævnte vurdering tillægges den omstændighed, at sidesten oplagres på det område, der grænser op til stenbruddet, i afventning af senere brug? Har den omstændighed, at sidesten oplagres på stenbrudsområdet, på det tilgrænsende område eller længere borte, overhovedet nogen betydning?

b) Hvilken betydning skal der ved vurderingen tillægges den omstændighed, at sidesten har samme sammensætning som den bjergart, af hvilken de er blevet brudt, og at sidestens sammensætning ikke ændres, uanset hvor længe eller hvorledes de oplagres?

c) Hvilken betydning skal der ved vurderingen tillægges den omstændighed, at sidesten er ufarlige for menneskers sundhed og miljøet? I hvilken udstrækning skal man overhovedet lægge vægt på sidestens eventuelle indvirkning på sundheden og miljøet ved vurderingen af, om sidesten udgør affald?

d) Hvilken betydning skal der ved vurderingen tillægges den omstændighed, at hensigten er, at sidesten helt eller delvis skal flyttes fra oplagringsområdet med henblik på udnyttelse, f.eks. med henblik på anvendelse ved jordopfyldning eller i bølgebrydere, og at sidesten skal kunne udnyttes som sådan uden bearbejdnings- eller andre tilsvarende foranstaltninger? I hvilken udstrækning skal der lægges vægt på, hvor sikre planer ejeren af sidesten har med henblik på en sådan anvendelse i praksis, og hvor snart dette skulle ske, efter at sidestenen er blevet deponeret på oplagringsområdet?«

Hovedspørgsmålet

22 I artikel 1, litra a), første afsnit, i direktiv 75/442 defineres affald som »ethvert stof eller enhver genstand, som henhører under en af kategorierne i bilag I, og som indehaveren skiller sig af med eller agter eller er forpligtet til at skille sig af med«. I det nævnte bilag og i det europæiske affaldskatalog præciseres og eksemplificeres denne definition ved, at der opstilles lister over stoffer og genstande, der kan anses for affald. Listerne er dog kun vejledende, og afgørelsen af, om et stof eller en genstand kan anses for affald, afhænger, som Kommis-

sionen med rette har understreget, først og fremmest af, om indehaveren ønsker at skaffe sig af med de pågældende stoffer. Anvendelsesområdet for begrebet affald afhænger således af, hvorledes udtrykket »skille sig af med« skal forstås (dom af 18.12.1997, sag C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, Sml. I, s. 7411, præmis 26).

23 Udtrykket »skille sig af med« skal fortolkes under hensyntagen til direktiv 75/442's formål, som ifølge direktivets tredje betragtning er at beskytte menneskers sundhed og miljøet mod de skadelige virkninger ved indsamling, transport, behandling, oplagring og deponering af affald, og under hensyntagen til det formål, der fremgår af artikel 174, stk. 2, EF, hvorefter Fællesskabets politik på miljøområdet tager sigte på et højt beskyttelsesniveau, og bl.a. bygger på forsigtighedsprincippet og princippet om forebyggende indsats. Det følger heraf, at begrebet affald ikke kan fortolkes snævert (dom af 15.6.2000, forenede sager C-418/97 og C-419/97, ARCO Chemie Nederland m.fl., Sml. I, s. 4475, præmis 36-40).

24 Afgørelsen af, om et givent stof skal anses for affald, træffes således på grundlag af samtlige omstændigheder, idet der skal tages hensyn til formålet med direktiv 75/442, og det skal påses, at dets virkning ikke begrænses (jf. dommen i sagen ARCO Chemie Nederland m.fl., præmis 73, 88 og 97).

25 Direktiv 75/442 fastsætter ingen kriterier, der kan anvendes til påvisning af, om indehaveren har til hensigt at skille sig af med det pågældende stof eller den pågældende genstand. Domstolen, der har fået forelagt flere sager, hvori det ønskedes afklaret, om forskellige stoffer kunne anses for affald, har givet visse oplysninger, der kan gøre det muligt at fastslå, hvad der er indehaverens hensigt. Det er på denne baggrund og under hensyntagen til formålene med direktiv 75/442, at det skal undersøges, hvordan sidesten skal kategoriseres, og om de henhører under kategorien restprodukter fra udvinding af råstoffer, som omhandlet i punkt Q 11 i nævnte direktivs bilag I.

26 Efter Kommissionens opfattelse er bortskaffelsen og nyttiggørelsen af et stof eller en genstand udtryk for en hensigt om at ville »skille sig af med« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 1, litra a), i direktiv 75/442. Ifølge Kommissionen er sådanne handlinger faktisk beskrevet som former for affaldsbehandling i direktivets artikel 4, 8, 9, 10 og 12. Blandt de bortskaffelsesformer, der nævnes, er deponering på eller i jorden, herunder på lossepladser (punkt D 1 i bilag II A), oplagring forud for en af de øvrige bortskaffelsesformer (punkt D 15 i bilag II A) og oplagring forud for nyttiggørelse (punkt R 13 i bilag II B). En oplagring af sidesten på udvindingsstedet eller på et deponeringsanlæg må således anses for bortskaffelse eller nyttiggørelse.

27 Det er imidlertid ofte vanskeligt at foretage en sondring mellem bortskaffelse og nyttiggørelse af affald og behandlingen af andre produkter. Domstolen har således tidligere fastslået, at det ikke under henvisning til, at et stof undergives en behandlingsform, der er nævnt i bilag II B til direktiv 75/442, kan fastslås, at der er tale om at skille sig af med det, og at stoffet derfor udgør affald i direktivets forstand (jf. dommen i sagen ARCO Chemie Nederland m.fl., præmis 82). Anvendelsen af en behandlingsform, som omhandlet i bilag II A eller bilag II B til direktivet, er således ikke i sig selv tilstrækkelig til, at et stof skal anses for affald.

28 Kommunesammenslutningen og Palin Granit har anført, at oplagringsstedet for sidesten, som fremkommer ved driften af et stenbrud, ikke er et deponeringsanlæg, men et lager for materialer, der kan genbruges, for så vidt som sidestenene vil kunne anvendes til genopfyldning eller ved anlæg af havne og bølgebrydere.

29 Dette argument er ikke tilstrækkeligt til at udelukke, at sidesten kan anses for affald. Domstolen har således i dom af 28. marts 1990, Vessoso og Zanetti (forenede sager C-206/88 og C-207/88, Sml. I, s. 1461, præmis 9), defineret begrebet affald således, at det ikke udelukker stoffer og genstande, der kan gøres til genstand for økonomisk genbrug. I dom af 25. juni 1997, Tombesi m.fl. (forenede sager C-304/94, C-330/94, C-342/94 og C-224/95, Sml. I, s. 3561,

præmis 52), har Domstolen ligeledes præciseret, at formålet med den overvågnings- og håndteringsordning, der er indført ved direktiv 75/442, er, at den skal dække alle genstande og stoffer, som indehaveren skiller sig af med, uanset om de har handelsmæssig værdi, og om de som erhvervsmæssig aktivitet indsamles med henblik på genvinding, videreudnyttelse eller genanvendelse.

30 Det kan således hverken ud fra det forhold, at sidestenene er genstand for en behandlingsform, som omhandlet i direktiv 75/442, eller den omstændighed, at de kan genbruges, afgøres, om sådanne sidesten er affald i direktiv 75/442's forstand.

31 Det er derimod snarere andre betragtninger, der er afgørende.

32 I præmis 83-87 i dommen i sagen ARCO Chemie Nederland m.fl. lagde Domstolen vægt på, om stoffet er et restprodukt fra en produktion, dvs. et produkt, som man ikke som sådan har søgt at fremstille med henblik på en senere anvendelse. Som Kommissionen har anført, er produktionen af sidesten ikke Palin Granits primære målsætning. Sidestenene er kun accessoriske produkter, og selskabet søger at begrænse mængden af disse sten. Ud fra en fornuftsræsonnering er affald det, der fremkommer ved forarbejdningen af et materiale eller en genstand, og som ikke er det resultat, som direkte søges opnået ved fremstillingsprocessen.

33 Sidesten, som fremkommer ved brydning af grovsten, og som ikke er den primært tilsigtede produktion ved driften af et stenbrud, henhører således i princippet under kategorien »[r]eststoffer fra udvinding og forarbejdning af råstoffer«, som omhandlet i punkt Q 11 i bilag I til direktiv 75/442.

34 Ovennævnte analyse kunne imødegås med et argument om, at et gode, et materiale eller et råstof, der fremkommer under en fremstillingsproces eller ved brydning, hvor dette ikke er fremstillingens eller brydningens primære formål, ikke skal anses for et restprodukt, men et biprodukt, som selskabet ikke ønsker at »skaffe sig af med«, jf. artikel 1, litra a), første afsnit, i direktiv 75/442, men som det efterfølgende ønsker at udnytte eller markedsføre på en for selskabet fordelagtig måde uden forudgående forarbejdning.

35 En sådan analyse ville ikke være uforenelig med målsætningen i direktiv 75/442. Der er faktisk ikke noget, der begrunder, at direktivets bestemmelser, der tilsigter bortskaffelse eller nyttiggørelse af affald, skulle omfatte materialer eller råstoffer, der som produkter har en økonomisk værdi, uanset om der sker en eller anden form for forarbejdning, og som sådan er undergivet de bestemmelser, der finder anvendelse for sådanne produkter.

36 Når henses til, at begrebet affald, som anført i denne doms præmis 23, skal fortolkes udvidende, således at de ulemper og skadelige virkninger, der er forbundet med affaldet reduceres, kan denne argumentation imidlertid kun anvendes i relation til biprodukter, hvor der ikke blot er en mulighed for, at godet, materialet eller råstoffet vil blive genanvendt, men hvor det er sikkert, at en sådan genanvendelse vil finde sted uden forudgående forarbejdning og i forlængelse af fremstillingsprocessen.

37 Det fremgår heraf, at sandsynligheden for, at stoffet genanvendes uden forudgående forarbejdning, er et andet kriterium — ud over kriteriet om, hvorvidt et stof er et restprodukt fra en produktion — af relevans ved afgørelsen af, om et stof kan anses for affald i direktiv 75/442's forstand. Hvis en genanvendelse af stoffet ikke blot fremstår som en mulighed, men tillige økonomisk set er fordelagtig for indehaveren, vil det i høj grad være sandsynligt, at der sker en sådan genanvendelse. I en sådan situation kan det pågældende stof

ikke længere anses for at være en byrde, som indehaveren søger at »skille sig af med«, men som et fuldgyldigt produkt.

38 Under hovedsagen har den finske regering med rette understreget, at de eneste genanvendelsesmuligheder for sidesten i deres nuværende form, f.eks. til genopfyldning eller ved anlæg af havne og bølgebrydere, i de fleste tilfælde gør det nødvendigt at foretage en oplagring, der kan være af varig karakter, hvilket er en byrde for ejeren, og kan have en skadelig indvirkning på miljøet, som direktiv 75/442 netop tilsigter at begrænse. Det er således ikke sikkert, at sidestenene vil blive genanvendt, og en genanvendelse kan kun forventes at finde sted på lang eller mellemlang sigt. Sidestenene kan således kun anses for »restprodukter fra udvinding«, som ejeren »agter eller er forpligtet til at skaffe sig af med«, jf. direktiv 75/442, og de henhører således under den kategori, der er omhandlet i punkt Q 11 i bilag I til nævnte direktiv.

39 Det hovedspørgsmål, som den forelæggende ret har rejst, skal derfor besvares med, at en indehaver af sidesten, som hidrører fra driften af et stenbrud, skiller sig af med eller agter at skille sig af med sidestenene, når han oplagrer dem for en tidsubegrænset periode under afventning af deres eventuelle anvendelse, og sidestenene skal derfor anses for at udgøre affald i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktiv 75/442.

Underspørgsmål a)-d)

40 For så vidt angår underspørgsmål d) bemærkes, at Domstolen allerede har besvaret dette spørgsmål i forbindelse med gennemgangen af hovedspørgsmålet. Det kan på baggrund af den usikkerhed, der består i relation til planerne om anvendelse af sidestenene, og den omstændighed, at det er umuligt at genanvende

samtlige sidesten, konkluderes, at alle sidesten, og ikke blot dem, der ikke omfattes af sådanne planer, må anses for affald.

41 De nationale myndigheder kan under alle omstændigheder i henhold til artikel 11 i direktiv 75/442 fastsætte regler om fritagelse for kravet om tilladelse og kan give en sådan fritagelse til bortskaffelse og nyttiggørelse af visse former for affald, ligesom de nationale domstole kan sikre, at sådanne regler anvendes i overensstemmelse med målsætningen i direktiv 75/442.

42 I relation til underspørgsmål a) må det, når henses til besvarelsen af hovedspørgsmålet, fastslås, at oplagringsstedet for sidesten, hvad enten oplagringen sker på stenbrudsområdet, på et tilgrænsende område eller længere borte, ikke har nogen indflydelse på, om sådanne sten kan anses for affald. Oplagringsvilkårene og varigheden af oplagringen er heller ikke i sig selv nogen indikator for den værdi, som virksomheden tillægger stenene, eller den nytte, som virksomheden kan have af stenene. Det kan ikke på den baggrund afgøres, om indehaveren af materialerne har noget ønske om at skaffe sig af med dem.

43 Hvad angår underspørgsmål b) bemærkes, at Domstolen i præmis 87 i dommen i sagen ARCO Chemie Nederland m.fl. har fastslået, at der er et indicium for, at der foreligger en handling, hensigt eller en forpligtelse til at skille sig af med et stof, som omhandlet i artikel 1, litra a), i direktiv 75/442, når stoffet er et restprodukt med en sammensætning, der ikke er tilpasset dets anvendelse, eller såfremt dets anvendelse skal ledsages af særlige sikkerhedsforanstaltninger, fordi dets sammensætning er farlig for miljøet.

44 Den omstændighed, at sidesten har samme sammensætning som den bjergart, af hvilken de er blevet brudt, og fysisk set ikke ændrer sig, kunne således betyde, at

de ville egne sig til samme brug som grovstenene. Dette ville imidlertid kun være et bærende argument, hvis samtlige sidesten blev genanvendt. Det er dog ubestrideligt, at grovstenenes handelsværdi afhænger af deres størrelse, deres form og om de kan anvendes i anlægssektoren, og sidesten har på trods af deres sammensætning ikke disse kvaliteter. Sådanne sidesten er således ikke desto mindre restprodukter.

45 Risikoen for, at ikke-anvendte sidesten kan skade miljøet, mindskes ikke som følge af den omstændighed, at de har samme sammensætning som grovstenene, for så vidt som denne sammensætning ikke udelukker, at disse materialer bliver oplagret på en måde, der har en indvirkning på miljøet.

46 Et stof kan dog under alle omstændigheder, selv når det nyttiggøres fuldt ud og dermed opnår de samme egenskaber og kendetegn som et råstof, anses for affald, hvis indehaveren i henhold til definitionen i artikel 1, litra a), i direktiv 75/442 skiller sig af med eller agter eller er forpligtet til at skille sig af med stoffet.

47 For så vidt angår underspørgsmål c) skal det understreges, at den omstændighed, at sidesten ikke er til fare for menneskers sundhed eller miljøet, heller ikke forhindrer, at de anses for affald.

48 Det konstateres indledningsvis, at direktiv 75/442 om affald suppleres af Rådets direktiv 91/689/EØF af 12. december 1991 om farligt affald (EFT L 377, s. 20),

hvilket indebærer, at der ikke ud fra stoffernes farlighed kan udledes noget om begrebet affald.

49 Selv om det videre antages, at sidesten ikke som følge af deres sammensætning er til fare for menneskers sundhed eller miljøet, så er en ophobning af disse sten nødvendigvis til ulempe og gene for miljøet, for så vidt som en fuldstændig genanvendelse af stenene ikke er umiddelbart forestående og måske endog slet ikke vil finde sted.

50 Endelig er den omstændighed, at det pågældende stof ikke er farligt, ikke et afgørende kriterium ved fastlæggelsen af, hvad indehaveren agter at foretage sig med stoffet.

51 De underspørgsmål, som den forelæggende ret har rejst, skal derfor besvares med, at oplagringsstedet for sidesten, deres sammensætning og den omstændighed, at de ikke indebærer nogen egentlig fare for menneskers sundhed eller miljøet, forudsat dette godtgøres, ikke er kriterier, der er relevante ved afgørelsen af, om sidestenene kan anses for at udgøre affald.

Sagens omkostninger

52 De udgifter, der er afholdt den finske regering og 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 nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Korkein hallinto-oikeus ved kendelse af 31. december 1999, for ret:

1) **En indehaver af sidesten, som hidrører fra driften af et stenbrud, skiller sig af med eller agter at skille sig af med sidestenene, når han oplagrer dem for en tidsubegrænset periode under afventning af deres eventuelle anvendelse, og sidestenene skal derfor anses for at udgøre affald i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i Rådets direktiv 75/442/EØF af 15. juli 1975 om affald.**

2) **Oplagringsstedet for sidesten, deres sammensætning og den omstændighed, at de ikke indebærer nogen egentlig fare for menneskers sundhed eller miljøet, forudsat dette godtgøres, er ikke kriterier, der er relevante ved afgørelsen af, om sidestenene kan anses for at udgøre affald.**

Macken Puissochet Schintgen

Skouris Cunha Rodrigues

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 18. april 2002.

R. Grass F. Macken

Justitssekretær Formand for Sjette Afdeling