ARREST VAN HET HOF

23 mei 2000 *

In zaak C-209/98,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) van het Østre Landsret (Denemarken), in het aldaar aanhangig geding tussen

Entreprenørforeningens Affalds/Miljøsektion (FFAD), handelend namens Sydhavnens Sten & Grus ApS

en

Københavns Kommune,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 90 EG-Verdrag (thans artikel 86 EG) junctis de artikelen 34 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 29 EG) en 86 EG-Verdrag (thans artikel 82 EG), de artikelen 36 en 130 R, lid 2, EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 30 EG en 174, lid 2, EG), de artikelen 7, lid 3, en 10 van richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PB L 194, blz. 39), zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156/EEG van de Raad van 18 maart 1991 (PB L 78, blz. 32), alsmede van verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (PB L 30, blz. 1), met name de artikelen 2, sub j, en 13 daarvan,

* Procestaal: Deens.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward en L. Sevón, kamerpresidenten, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, P. Jann, H. Ragnemalm (rapporteur) en M. Wathelet, rechters,

advocaat-generaal: P. Léger
griffier: D. Louterman-Hubeau, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— Entreprenørforeningens Affalds/Miljøsektion (FFAD), handelend namens Sydhavnens Sten & Grus ApS, vertegenwoordigd door M. S. Hansen, advocaat te Kopenhagen,

— Københavns Kommune, vertegenwoordigd door F. Schwarz, advocaat te Kopenhagen,

— de Deense regering, vertegenwoordigd door J. Molde, afdelingshoofd bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. A. Fierstra, juridisch adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door H. C. Støvlbæk, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Entreprenørforeningens Affalds/Miljøsektion (FFAD), handelend namens Sydhavnens Sten & Grus ApS, vertegenwoordigd door M. S. Hansen; Københavns Kommune, vertegenwoordigd door K. Gravesen en L. Groesmeyer, advocaten te Kopenhagen; de Deense regering, vertegenwoordigd door J. Molde; de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door J. S. van den Oosterkamp, assistent juridisch adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, en de Commissie, vertegenwoordigd door H. C. Støvlbæk ter terechtzitting van 1 juni 1999,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 21 oktober 1999,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 27 mei 1998, ingekomen bij het Hof op 8 juni daaraanvolgend, heeft het Østre Landsret krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) drie prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 90 EG-Verdrag (thans artikel 86 EG) junctis de artikelen 34 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 29 EG) en 86 EG-Verdrag (thans artikel 82 EG), de artikelen 36 en 130 R, lid 2, EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 30 EG en 174, lid 2, EG), de artikelen 7, lid 3, en 10 van richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PB L 194, blz. 39), zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156/EEG van de Raad van 18 maart 1991 (PB L 78, blz. 32; hierna: „richtlijn 75/442"), alsmede van verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (PB L 30, blz. 1; hierna: „verordening"), met name de artikelen 2, sub j, en 13, daarvan.

2 Die vragen zijn gerezen in een beroep dat is ingesteld door de Deense vennootschap Sydhavnens Sten & Grus ApS (hierna: „Sydhavnens Sten & Grus") tegen Københavns Kommune (de gemeente Kopenhagen) betreffende de door verweerster in het hoofdgeding ingestelde regeling voor de inzameling van niet gevaarlijk bouw- en wegenafval.

Het gemeenschapsrecht

Richtlijn 75/442

3 Artikel 4, eerste alinea, van richtlijn 75/442 bepaalt:

„De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen plaatsvindt zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procédés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben (...)"

4 Artikel 7, lid 3, van richtlijn 75/442 luidt:

„De lidstaten mogen de nodige maatregelen nemen om vervoer van afvalstoffen dat niet in overeenstemming is met hun afvalbeheersplannen, te voorkomen. Zij stellen de Commissie en de lidstaten in kennis van deze maatregelen."

5 Artikel 10 van richtlijn 75/442 bepaalt:

„Voor de toepassing van artikel 4 moet iedere inrichting of onderneming die de in bijlage II B vermelde handelingen verricht, een vergunning hebben."

6 De in bijlage II B bij richtlijn 75/442 vermelde handelingen zijn die waardoor een nuttige toepassing van de afvalstoffen mogelijk wordt.

Verordening (EEG) nr. 253/93

7 Volgens artikel 2, sub j, van de verordening wordt onder „goedgekeurd centrum" in de zin van die verordening verstaan „elke inrichting of onderneming waaraan een vergunning is verleend of die is erkend overeenkomstig artikel 6 van richtlijn 75/439/EEG, de artikelen 9, 10 en 11 van richtlijn 75/442/EEG of artikel 6 van richtlijn 76/403/EEG".

8 Artikel 13 van de verordening betreft de overbrenging van afvalstoffen binnen de lidstaten. Het bepaalt met name, dat de titels II, VII en VIII niet van toepassing zijn op overbrengingen van afvalstoffen binnen een lidstaat, maar dat de lidstaten deze titels binnen hun rechtsgebied kunnen toepassen.

9 Artikel 13, lid 2, van de verordening luidt:

„De lidstaten voeren evenwel een passend stelsel in voor toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen hun rechtsgebied. Dit stelsel moet samenhang vertonen met het bij deze verordening ingevoerde communautaire stelsel."

Het hoofdgeding

10 Sydhavnens Sten & Grus is een vennootschap die zich sedert 1983 bezighoudt met, enerzijds, de in- en verkoop van uit zee en afgravingen afkomstig materiaal en, anderzijds, de recycling van voor het milieu ongevaarlijk bouw- en wegenafval in de vorm van grond, beton, tegels en asfalt.

11 In 1993 verzocht Sydhavnens Sten & Grus op grond van § 33 miljøbeskyttelseslov (de Deense wet op de milieubescherming) om een vergunning om haar activiteiten, meer in het bijzonder de recycling van bouw- en wegenafval, te mogen uitoefenen op het grondgebied van de gemeente Kopenhagen.

12 Bij brief van 7 juli 1994 verkreeg Sydhavnens Sten & Grus de gevraagde vergunning van de gemeente Kopenhagen. Daarop sloot zij een overeenkomst met Københavns Havn (de haven van Kopenhagen) met het oog op de vestiging van installaties voor het sorteren en vergruizen van bouw- en wegenafval te Prøvestenen, op het grondgebied van de gemeente Kopenhagen.

13 Krachtens de vergunning was Sydhavnens Sten & Grus milieurechtelijk bevoegd bouw- en wegenafval te verwerken, doch met uitsluiting van op het grondgebied van de gemeente Kopenhagen geproduceerd afval. Daartoe moest zij van deze laatste een specifieke vergunning verkrijgen.

14 Op 29 augustus 1994 vroeg Sydhavnens Sten & Grus die vergunning bij de gemeente Kopenhagen aan.

15 Op 28 december 1994 wees de gemeente Kopenhagen die aanvraag af, waarbij zij verklaarde dat de verwerking van op haar grondgebied geproduceerd bouw- en wegenafval hoofdzakelijk in een verwerkingsinstallatie te Grøften diende plaats te vinden.

16 Op 13 januari 1995 diende Sydhavnens Sten & Grus een nieuwe aanvraag in, doch deze aanvraag werd door de gemeente Kopenhagen definitief afgewezen. Sydhavnens Sten & Grus mag dus alleen bouw- en wegenafval uit aanpalende gemeenten accepteren, en in beginsel geen afval dat is geproduceerd in de gemeente Kopenhagen, hoewel haar installaties aldaar gevestigd zijn.

De gemeenteverordeningen van 1992 en 1998

17 In Denemarken zijn de gemeenten bevoegd ter zake van op hun grondgebied geproduceerde afvalstoffen. In verband daarmee heeft de gemeente Kopenhagen achtereenvolgens twee verordeningen vastgesteld. De eerste is op 1 januari 1992 in werking getreden (hierna: „gemeenteverordening van 1992"), de tweede op 1 januari 1998 (hierna: „gemeenteverordening van 1998"). Op grond van die verordeningen heeft de gemeente Kopenhagen Sydhavnens Sten & Grus de vergunning geweigerd. In die twee gemeenteverordeningen is een regeling neergelegd voor de inzameling van bouw- en wegenafval met het oog op de nuttige toepassing daarvan. Volgens die regeling dient verweerster in het

hoofdgeding met een beperkt aantal ondernemingen overeenkomsten te sluiten betreffende de ontvangst en de verwerking van op haar grondgebied geproduceerde afvalstoffen. De overige ontvangstinrichtingen, zoals de door Sydhavnens Sten & Grus geëxploiteerde inrichting, zijn daardoor uitgesloten van de markt van de verwerking van op het grondgebied van de gemeente Kopenhagen geproduceerd bouw- en wegenafval. De wet op de milieubescherming en de gemeenteverordeningen bevatten een uitzondering voor de reeds gesloten recyclingovereenkomsten, die onverlet worden gelaten.

18 De gemeenteverordeningen voorzien in een inzamelingsregeling die verschilt van die welke normaal voor andere soorten afval geldt, althans wat de verwerking van het afval betreft. De gewone regeling houdt in, dat de gemeente Kopenhagen overeenkomsten sluit met alle privé transporteurs en ontvangstinrichtingen die aan de milieueisen voldoen.

19 De gemeenteverordening van 1992 bevat geen specifieke bepalingen betreffende de in- en uitvoer van bouw- en wegenafval. Daarentegen bepaalt de gemeenteverordening van 1998 uitdrukkelijk, dat de gemeentelijke regeling niet voor de in- en uitvoer geldt. In beginsel is deze dus vrij.

20 Deze gemeenteverordeningen zijn vastgesteld na een regionaal plan dat voorziet in de aanleg van een grote installatie voor de vergruizing van bouw- en wegenafval afkomstig van de hoofdstedelijke regio.

Het regionaal plan

21 Het regionaal plan is opgesteld door de Hovedstadsråd (de gemeenteraad van de hoofdstad), naar aanleiding van een uit 1988 daterend verzoek van het Ministerie

van Milieuzaken. Dit Ministerie had vastgesteld, dat ongeveer een derde van het bouw- en wegenafval, zijnde 20 % van de totale hoeveelheid afval voor geheel Denemarken, afkomstig was uit de hoofdstedelijke regio en dat de weinige mobiele vergruizingsinstallaties in de regio slechts een relatief klein deel van dit afval konden vergruizen.

22 Volgens de berekeningen van de gemeente Kopenhagen werd in 1988 slechts ongeveer 16 % van de geschatte hoeveelheid bouw- en wegenafval van de gemeente, geraamd op 382 000 ton per jaar, gerecycleerd, terwijl de overige 84 % van dit afval werd gestort.

23 De Hovedstadsråd onderzocht de mogelijkheden en de voorwaarden voor recycling van bouw- en wegenafval in de hoofdstedelijke regio. Hij kwam tot de slotsom, dat het voor een betere recyclingkwaliteit absoluut noodzakelijk was installaties van voldoende grote omvang aan te leggen, zodat het aantal recyclinginstallaties om redenen van investeringen en rentabiliteit tot een minimum moest worden beperkt.

De oprichting van een vennootschap voor het beheer van de verwerkingsinstallatie

24 Daarnaast onderzochten de bevoegde autoriteiten de mogelijkheid om een vennootschap voor het beheer van een regionale verwerkingsinstallatie op te richten. Een werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van het Miljøstyrelse (de milieudirectie) en van de Hovedstadsråd publiceerde in juni 1989 een perscommuniqué, waarbij alle openbare en particuliere belangstellenden werden uitgenodigd om zich te melden voor deelneming aan het project.

25 Slechts drie ondernemingen wensten in te schrijven op aandelen van de op te richten vennootschap, Råstof og Genanvendelse Selskabet af 1990 A/S (hierna:

„RGS") genaamd, die zou worden belast met het beheer van de regionale verwerkingsinstallatie te Grøften (hierna: „centrum Grøften"). Thans telt RGS nog slechts twee aandeelhouders, namelijk Entreprenørbilerne A/S en Renholdningsselskabet af 1898. Deze laatste is een door verenigingen van grondeigenaren in de gemeenten Kopenhagen en Frederiksberg opgerichte zelfstandige instelling, in het bestuur waarvan deze twee gemeenten vertegenwoordigd zijn.

De door de gemeente Kopenhagen gesloten overeenkomsten

26 Uit de verwijzingsbeschikking blijkt, dat de gemeente Kopenhagen overeenkomstig de gemeenteverordeningen van 1992 en 1998, volgens welke met een beperkt aantal ondernemingen overeenkomsten betreffende de verwerking van bouw- en wegenafval moeten worden gesloten, met drie ontvangstinrichtingen, waaronder RGS, die daarvan het meest profiteert, overeenkomsten heeft gesloten betreffende de verwerking van voor het milieu ongevaarlijk bouw- en wegenafval. Die overeenkomsten hebben tot gevolg, dat andere nochtans gekwalificeerde ondernemingen, gelijk Sydhavnens Sten & Grus, het betrokken afval niet kunnen behandelen.

27 In het ontwerp-afvalbeheersplan van de gemeente Kopenhagen voor het jaar 2000 is voorzien, dat het aan RGS verleende, nagenoeg exclusieve recht zal worden herzien na een normale afschrijvingsperiode voor de installatie van het centrum Grøften.

Het beroep en de prejudiciële vragen

28 Op 21 november 1995 stelde Sydhavnens Sten & Grus bij het Østre Landsret beroep in tegen de gemeente Kopenhagen, primair, teneinde voor recht te horen

verklaren, dat deze gemeente niet het recht heeft te beletten, dat een derde bouw- en wegenafval overbrengt naar de door Sydhavnens Sten & Grus geëxploiteerde ontvangstinrichting om daar te worden gerecycleerd. Subsidiair vorderde zij de gemeente Kopenhagen te verplichten, de door Sydhavnens Sten & Grus geëxploiteerde inrichting als ontvangstinrichting in de door verweerster in het hoofdgeding ingestelde inzamelingsregeling op te nemen.

29 Onder deze omstandigheden heeft het Østre Landsret besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de navolgende vragen:

„1) a) Moet artikel 90, junctis de artikelen 34 en 86, van het Verdrag aldus worden uitgelegd dat deze bepaling, onverminderd een eventuele toepasselijkheid van artikel 36 van het Verdrag of van andere in aanmerking te nemen factoren (zie eerste vraag, sub c), in de weg staat aan de invoering van een gemeentelijke regeling die — om de aanvoer van een voldoende hoeveelheid voor het milieu ongevaarlijk, voor nuttige toepassing (recovery) bestemd bouw- en wegenafval afkomstig van particuliere opdrachtgevers te verzekeren aan ondernemingen die op grond van hun economisch verantwoorde en rationele toepassing van het afval speciaal daartoe zijn geselecteerd — andere ondernemingen uitsluit van de inzameling en ontvangst van dergelijk van constructiewerkzaamheden binnen deze gemeente afkomstig afval, ook indien deze ondernemingen voor de behandeling van dit soort afval vergunning hebben verkregen overeenkomstig richtlijn 75/442 EEG, zoals gewijzigd bij artikel 10 van richtlijn 91/156?

b) Indien de eerste vraag, sub a, bevestigend wordt beantwoord:

Is een regeling als beschreven in de eerste vraag, sub a, in strijd met artikel 90, junctis de artikelen 34 en 86, van het Verdrag, indien in de gemeenteverordening waarop de regeling berust, in- of uitgevoerd afval van de in de eerste vraag, sub a, bedoelde gemeentelijke regeling wordt uitgezonderd?

c) Indien de eerste vraag, sub a, bevestigend wordt beantwoord:

Kan een gemeente op grond van artikel 36 van het Verdrag of andere in aanmerking te nemen factoren, zoals de bestrijding van milieuaantastingen aan de bron en het scheppen van de noodzakelijke behandelings- en verwijderingsmogelijkheden (zie ter zake artikel 130 R, lid 2, van het Verdrag), een gemeentelijke regeling als beschreven in de eerste vraag, sub a, invoeren, wanneer die regeling en de verplichting van afvalproducenten daarvan gebruik te maken, zijn ingegeven door het streven naar bevordering van een nuttige toepassing van het onder de regeling vallende afval, onder meer door de noodzakelijke behandelingscapaciteit te waarborgen?

2) Moet artikel 10 van richtlijn 75/442, zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156, junctis de artikelen 13 en 2, sub j, van verordening (EEG) nr. 259/93, aldus worden uitgelegd, dat dit de overheid verplicht ondernemingen die de in dat artikel bedoelde vergunning hebben verkregen, gelijk te stellen met betrekking tot het sluiten van overeenkomsten betreffende de ontvangst en de nuttige toepassing van voor het milieu ongevaarlijk bouw- en wegenafval?

3) a) Moet artikel 7, lid 3, van richtlijn 75/442, zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156, aldus worden uitgelegd, dat op grond van deze bepaling en de daarin neergelegde mogelijkheid om het vervoer van afval te voorkomen, een gemeentelijke regeling als beschreven in de eerste vraag, sub a, kan worden ingevoerd, op basis waarvan de gemeente het vervoer van voor het milieu ongevaarlijk, voor nuttige toepassing (recovery) bestemd bouw- en wegenafval verbiedt, indien dit vervoer in strijd is met het afvalbeheersplan van de gemeente?

b) Moet artikel 7, lid 3, van richtlijn 75/442, zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156, aldus worden uitgelegd, dat maatregelen die een lidstaat of een bevoegd orgaan daarvan heeft genomen en die noodzakelijk zijn ter voorkoming van vervoer van afval dat niet in overeenstemming is met de

afvalbeheersplannen van dit orgaan, alleen dan geldig zijn en ten opzichte van de burgers of ondernemingen waarvoor die maatregelen van belang zijn, kunnen worden gehandhaafd, indien de Commissie van de Europese Gemeenschappen van die maatregelen in kennis is gesteld?"

De eerste vraag

30 Vooraf moet worden vastgesteld, dat de eerste vraag, in haar geheel bezien, de verenigbaarheid betreft van een gemeentelijke regeling, zoals de gemeenteverordeningen van 1992 en 1998, met, in de eerste plaats, de voorschriften inzake de vrijheid van uitvoer in artikel 90 van het Verdrag, gelezen in samenhang met artikel 34 van het Verdrag, en, in de tweede plaats, met de mededingingsregels in de artikelen 90 en 86 van het Verdrag.

De regels inzake de vrijheid van uitvoer

31 Aangezien artikel 34 van het Verdrag rechtstreeks geldt voor de lidstaten en de toepassing van de uitzondering in artikel 90, lid 2, van het Verdrag niet in de verwijzingsbeschikking is opgeworpen noch door de partijen in het hoofdgeding als rechtvaardiging voor een eventuele uitvoerbeperking is aangevoerd, volstaat het dat een regeling als bedoeld in het hoofdgeding, voor het onderzoek van de vraag of zij verenigbaar is met de regels inzake de vrijheid van uitvoer, wordt getoetst aan artikel 34 van het Verdrag, zonder dat deze bepaling in samenhang met artikel 90 van het Verdrag moet worden gelezen.

32 De gestelde vraag moet bijgevolg aldus worden begrepen, dat de verwijzende rechter in wezen vraagt, of artikel 34 van het Verdrag in de weg staat aan een regeling voor de inzameling en de ontvangst van ongevaarlijk, voor nuttige toepassing bestemd bouw- en wegenafval, als ingevoerd door de gemeente

Kopenhagen, krachtens welke een beperkt aantal ondernemingen het recht heeft in de gemeente geproduceerde afvalstoffen te verwerken, en, zo ja, of die regeling gerechtvaardigd is uit hoofde van een van de in artikel 36 van het Verdrag bedoelde uitzonderingen, dan wel uit hoofde van de milieubescherming op grond van, met name artikel 130 R, lid 2, van het Verdrag.

33 De verwijzende rechter verzoekt het Hof bij zijn antwoord uit te gaan van twee verschillende hypothesen, namelijk het geval dat die regeling wel en het geval dat die regeling niet van toepassing is op de in- en uitvoer.

34 Volgens vaste rechtspraak van het Hof verbiedt artikel 34 van het Verdrag alle nationale maatregelen die een specifieke beperking van het uitgaand goederenverkeer ten doel of tot gevolg hebben en aldus tot een ongelijke behandeling van de binnenlandse handel en de uitvoerhandel van een lidstaat leiden, waardoor aan de nationale productie of de binnenlandse markt van de betrokken lidstaat een bijzonder voordeel wordt verzekerd (zie arrest van 10 maart 1983, Inter-Huiles e.a., 172/82, Jurispr. blz. 555, punt 12).

35 Sydhavnens Sten & Grus betoogt, dat de betrokken regeling de uitvoer op een met het Verdrag strijdige wijze beperkt, doordat de verwerking van afvalstoffen is voorbehouden aan een beperkt aantal ondernemingen, die de recycling ervan zoveel mogelijk ter plaatse moeten verrichten.

36 De gemeente Kopenhagen voert aan, dat volgens de gemeenteverordening van 1998 de uitvoer vrij is, en dat zulks ook reeds onder de gemeenteverordening van 1992 het geval was. Bijgevolg zou de betrokken regeling niet in strijd zijn met artikel 34 van het Verdrag.

37 Vooraf zij opgemerkt, dat het feit alleen dat aan een beperkt aantal ondernemingen het uitsluitend recht wordt verleend om het in een gemeente geproduceerde bouw- en wegenafval te verwerken, niet noodzakelijk tot een met artikel 34 van het Verdrag strijdige belemmering van de uitvoer leidt, wanneer degenen die het afval produceren, de mogelijkheid behouden het uit te voeren (zie, in die zin, arrest Inter-Huiles e.a., reeds aangehaald, punt 11).

38 De regeling moet worden onderzocht zoals zij geldt onder elk van de beide gemeenteverordeningen.

39 De gemeenteverordening van 1992 bevat geen enkele uitdrukkelijke bepaling betreffende uitvoer. Uit de stukken blijkt evenwel, dat zij de producenten van ongevaarlijk bouw- en wegenafval verplicht hun afval toe te vertrouwen aan een erkende transporteur, die het op zijn beurt zelf enkel naar een van de drie centra met een vergunning mag brengen.

40 Bij gebreke van een uitdrukkelijke uitzondering inzake uitvoer, kan een regeling als de gemeenteverordening van 1992 aldus worden uitgelegd, dat zij een met artikel 34 van het Verdrag strijdig, impliciet uitvoerverbod inhoudt (zie, in die zin, arrest van 7 februari 1985, Commissie/Frankrijk, 173/83, Jurispr. blz. 491, punt 7). Het staat aan de verwijzende rechter na te gaan of dat in het hoofdgeding het geval was.

41 Sydhavnens Sten & Grus stelt, dat de gemeenteverordening van 1998, ook al voorziet zij wel uitdrukkelijk in de mogelijkheid van uitvoer van het afval, de uitvoer even sterk beperkt als de vorige verordening. Haars inziens beëindigt de omstandigheid dat zij een formele uitzondering voor uitvoer bevat, niet de inbreuk op artikel 34 van het Verdrag. Volgens Sydhavnens Sten & Grus zou dat enkel het geval zijn, indien de tussenpersonen het bouw- en wegenafval metterdaad konden inzamelen en doorverkopen.

42 Vastgesteld moet worden, dat een gemeentelijke regeling die — nochtans daartoe gekwalificeerde — tussenpersonen verbiedt deel te nemen aan de inzameling van het betrokken afval met het oog op doorverkoop in andere lidstaten, een met artikel 34 van het Verdrag strijdige uitvoerbelemmering vormt (zie, in die zin, arrest van 9 februari 1984, Rhône-Alpes Huiles, 295/82, Jurispr. blz. 575).

43 Met betrekking tot de vraag of in het hoofdgeding de afvalproducenten tussenpersonen kunnen inschakelen om het afval uit te voeren, hebben partijen voor het Hof tegenstrijdige verklaringen afgelegd. Volgens Sydhavnens Sten & Grus worden gekwalificeerde tussenpersonen, zoals zijzelf, belet bouw- en wegenafval in te zamelen voor de uitvoer. De gemeente Kopenhagen daarentegen stelt, dat uitvoer via tussenpersonen mogelijk is. Het staat derhalve aan de verwijzende rechter, na te gaan of de betrokken regeling, zoals zij uit de gemeenteverordening van 1992 of van 1998 voortvloeit, het producenten van ongevaarlijk bouw- en wegenafval mogelijk maakt, hun afval desgewenst via tussenpersonen uit te voeren.

44 Mocht worden geoordeeld dat de betrokken regeling de uitvoer op een met artikel 34 van het Verdrag strijdige wijze beperkt, dan vraagt de verwijzende rechter zich af, of die regeling gerechtvaardigd kan zijn uit hoofde van artikel 36 van het Verdrag, dan wel op grond van de milieubescherming zoals die in het bijzonder in artikel 130 R, lid 2, van het Verdrag is neergelegd.

45 Een rechtvaardiging uit hoofde van de uitzondering van artikel 36 van het Verdrag zou relevant zijn, indien het vervoer van bouw- en wegenafval over langere afstand om naar een andere lidstaat dan waar het is geproduceerd, te worden uitgevoerd en aldaar te worden verwerkt, gevaar oplevert voor de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten.

46 In casu gaat het evenwel om ongevaarlijk afval en uit niets is gebleken, dat er gevaar bestaat voor de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten, aangezien de partijen die opmerkingen hebben ingediend, enkel hebben verklaard, dat een eventuele met artikel 34 van het Verdrag strijdige belemmering gerechtvaardigd zou zijn uit hoofde van artikel 36 van het Verdrag.

47 De in artikel 36 voorziene uitzondering betreffende de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten kan onder die omstandigheden geen met artikel 34 strijdige uitvoerbeperking rechtvaardigen.

48 Met betrekking tot de rechtvaardiging uit hoofde van de milieubescherming, en met name van het in artikel 130 R, tweede alinea, van het Verdrag neergelegde beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden, zij erop gewezen, dat de milieubescherming niet alle uitvoerbeperkingen kan rechtvaardigen, in het bijzonder niet bij voor nuttige toepassing bestemde afvalstoffen (zie, in die zin, arrest van 25 juni 1998, Dusseldorp e.a., C-203/96, Jurispr. blz. I-4075, punt 49). A fortiori geldt dit, wanneer het zoals in het hoofdgeding om bouw- en wegenafval gaat dat geen gevaar voor het milieu oplevert.

49 Uit de stukken blijkt echter, dat geen enkel argument is aangevoerd ten bewijze dat het betrokken afval een gevaar voor het milieu oplevert.

50 Bijgevolg kunnen met artikel 34 van het Verdrag strijdige uitvoerbeperkingen, zoals die welke in het hoofdgeding worden gesteld, niet worden gerechtvaardigd uit hoofde van de noodzaak het milieu te beschermen inzonderheid door toepassing van het in artikel 130 R, tweede alinea, van het Verdrag neergelegde beginsel, dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden.

51 Mitsdien moet op het eerste gedeelte van de eerste vraag worden geantwoord, dat artikel 34 van het Verdrag in de weg staat aan een regeling voor de inzameling en de ontvangst van ongevaarlijk, voor nuttige toepassing bestemd bouw- en wegenafval, krachtens welke een beperkt aantal ondernemingen het recht heeft de in een gemeente geproduceerde afvalstoffen te verwerken, indien die regeling rechtens of feitelijk een belemmering van de uitvoer oplevert in die zin, dat zij het afvalproducenten onmogelijk maakt om met name via tussenpersonen hun afval uit te voeren. Bij gebreke van enige aanwijzing dat er gevaar dreigt voor de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten, of voor het milieu, kan een dergelijke belemmering niet worden gerechtvaardigd op grond van artikel 36 van het Verdrag, noch uit hoofde van de noodzaak het milieu te beschermen, inzonderheid door toepassing van het in artikel 130 R, lid 2, van het Verdrag neergelegde beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden.

De mededingingsregels in de artikelen 90 en 86 van het Verdrag

52 In de tweede plaats vraagt de verwijzende rechter, in wezen, of artikel 90, juncto artikel 86, van het Verdrag in de weg staat aan de invoering van een gemeentelijke regeling als bedoeld in het hoofdgeding, krachtens welke een beperkt aantal specifiek geselecteerde ondernemingen in het betrokken gebied geproduceerd ongevaarlijk, voor nuttige toepassing bestemd bouw- en wegenafval mogen verwerken zodat kan worden verzekerd dat een voldoende belangrijke hoeveelheid van dat afval bij die ondernemingen wordt aangevoerd, doch andere, nochtans daartoe gekwalificeerde ondernemingen dit afval niet mogen verwerken.

53 Op grond van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling mogen drie ondernemingen het op het grondgebied van de gemeente Kopenhagen geproduceerde bouw- en wegenafval in ontvangst nemen met het oog op de nuttige toepassing ervan, en mogen de andere ondernemingen, met name Sydhavnens Sten & Grus, dat niet. Afgezien van die drie ondernemingen mag geen enkele andere onderneming in Denemarken in de gemeente Kopenhagen geproduceerd bouw- en wegenafval in ontvangst nemen om het te verwerken.

54 Bijgevolg moeten die drie ondernemingen worden beschouwd als ondernemingen waaraan de betrokken lidstaat een uitsluitend recht heeft verleend in de zin van artikel 90, lid 1, van het Verdrag (zie, in die zin, arresten van 19 mei 1993, Corbeau, C-320/91, Jurispr. blz. I-2533, punt 8, en 10 februari 2000, Deutsche Post, C-147/97 en C-148/97, Jurispr. blz. I-825, punt 37).

55 Ingevolge artikel 90, lid 1, van het Verdrag mogen de lidstaten met betrekking tot de ondernemingen waaraan zij bijzondere of uitsluitende rechten verlenen, geen enkele maatregel nemen of handhaven die in strijd is met de regels van het Verdrag, met name de mededingingsregels.

56 Om na te gaan of een regeling als bedoeld in het hoofdgeding, in strijd is met artikel 90, juncto artikel 86, van het Verdrag, moet worden onderzocht, of die regeling de begunstigde van het bijzondere of uitsluitende recht een machtspositie verleent en of zij misbruik mogelijk maakt.

De machtspositie

57 Met betrekking tot het eventuele bestaan van een machtspositie heeft het Hof er herhaaldelijk op gewezen, dat fundamenteel belang moet worden toegekend aan de bepaling van de relevante markt en aan de afbakening van het wezenlijk deel van de gemeenschappelijke markt, waar die onderneming in staat is eventueel misbruik te maken waardoor een werkzame mededinging wordt verhinderd (zie, bijvoorbeeld, arrest van 17 juli 1997, GT-Link, C-242/95, Jurispr. blz. I-4449, punt 36).

58 Volgens Sydhavnens Sten & Grus is in casu de markt van de ontvangst en de verwerking van op het grondgebied van de gemeente Kopenhagen geproduceerd bouw- en wegenafval de relevante markt. Die markt zou een wezenlijk deel van

de gemeenschappelijke markt vormen, gelet op de omvang van het betrokken gedeelte van het Deense grondgebied en op het feit, dat het centrum te Grøften een van de grootste installaties van Europa is.

59 Volgens de gemeente Kopenhagen en de Deense regering dient de verwijzende rechter deze vraag te beantwoorden, omdat het Hof daartoe niet over voldoende gegevens beschikt.

60 Het staat aan de verwijzende rechter de relevante markt te bepalen aan de hand van de feitelijke gegevens waarover hij beschikt, rekening houdend met de bijzondere kenmerken van het betrokken product en onder verwijzing naar een geografisch gebied waar de mededingingssituatie voldoende homogeen is om de invloed van de economische macht van de betrokken onderneming of ondernemingen te kunnen beoordelen (zie arrest van 14 februari 1978, United Brands/Commissie, 27/76, Jurispr. blz. 207, punt 11).

61 Met betrekking tot het relevante product of de relevante dienst zal de verwijzende rechter in het bijzonder moeten nagaan, of de verwerking van bouw- en wegenafval dat geen gevaar voor het milieu oplevert, een markt vormt die onderscheiden is van de verwerking van andere soorten afval.

62 Wat de geografische markt betreft, zal hij in aanmerking moeten nemen dat een exclusief recht is verleend aan drie ondernemingen, waaronder RGS, die het centrum te Grøften beheert en die het meeste van dat recht profiteert. Degenen die in de gemeente Kopenhagen afval produceren kunnen zich, wanneer zij hun afval in Denemarken willen doen verwerken, slechts tot een van die drie ondernemingen wenden. Dat zou tot gevolg kunnen hebben, dat de markt wordt beperkt tot het gebied waarvoor het exclusief recht geldt.

63 Gelet op het gewicht van de gemeente Kopenhagen binnen de hoofdstedelijke regio, waar ongeveer een derde van alle Deens bouw- en wegenafval wordt geproduceerd, zal de verwijzende rechter moeten onderzoeken, of het exclusief recht niet alleen binnen de gemeente, maar ook in een ruimer gebied tot een beperking van de werkzame mededinging kan leiden.

64 Na op die manier de grenzen van het betrokken gebied te hebben bepaald, zal hij moeten onderzoeken, of dat gebied een wezenlijk deel van de gemeenschappelijke markt vormt, waarbij hij met name rekening moet houden met de hoeveelheid bouw- en wegenafval die in de gemeente Kopenhagen wordt geproduceerd en met de omvang daarvan, gemeten aan alle activiteiten van verwerking van bouw- en wegenafval in Denemarken (zie, in die zin, arrest van 10 december 1991, Merci convenzionali porto di Genova, C-179/90, Jurispr. blz. I-5889, punt 15, en arrest GT-Link, reeds aangehaald, punt 37).

65 Alleen wanneer de verwijzende rechter tot de bevinding komt, dat de betrokken ondernemingen op een aldus afgebakende markt een machtspositie innemen, zal het vraagstuk van een eventueel misbruik van die positie moeten worden onderzocht.

Misbruik

66 Het enkele feit dat door het verlenen van bijzondere of uitsluitende rechten als bedoeld in artikel 90, lid 1, van het Verdrag, een machtspositie wordt gecreëerd, is als zodanig niet onverenigbaar met artikel 86 van het Verdrag. Een lidstaat handelt slechts in strijd met de in deze twee bepalingen vervatte verboden, wanneer de betrokken onderneming door de enkele uitoefening van de haar toegekende uitsluitende rechten misbruik van haar machtspositie maakt, of indien deze rechten een situatie kunnen creëren waarin die onderneming tot een dergelijk misbruik wordt gebracht (zie, bijvoorbeeld, arrest van 21 september 1999, Brentjens, C-115/97-C-117/97, Jurispr. blz. I-6025, punt 93).

67 Zo heeft het Hof geoordeeld, dat een lidstaat, zonder inbreuk te maken op artikel 86 van het Verdrag, aan bepaalde ondernemingen exclusieve rechten kan verlenen, mits die ondernemingen geen misbruik maken van hun machtspositie of niet onvermijdelijk tot een dergelijk misbruik worden gebracht (zie arrest van 18 juni 1998, Corsica Ferries France, C-266/96, Jurispr. blz. I-3949, punt 41).

68 Het verlenen van een exclusief recht op een deel van het nationale grondgebied voor milieudoeleinden, zoals voor het creëren van de nodige capaciteit voor de recycling van bouw- en wegenafval, levert op zich geen misbruik van een machtspositie op.

69 Vervolgens dient te worden onderzocht, of het exclusief recht niet toch tot misbruik van een machtspositie leidt.

70 Volgens de gemeente Kopenhagen leidt de betrokken regeling in geen enkel opzicht tot een schending van de mededingingsregels van artikel 86 van het Verdrag, niet op het gebied van de prijzen, noch op dat van de overige commerciële condities die worden toegepast door de drie ondernemingen waaraan het exclusieve recht is toegekend.

71 Met betrekking tot de door die drie ondernemingen toegepaste prijzen verklaart de gemeente Kopenhagen, zonder op dat punt te zijn weersproken, dat de prijzen door de betrokken ondernemingen vrij werden bepaald en dat de gemeente, indien zij de prijzen te hoog vond, de mededingingsautoriteiten kon verzoeken maatregelen te nemen. Voorts is met betrekking tot de overige commerciële condities geen misbruik gesteld.

72 Sydhavnens Sten & Grus zijn van mening, dat het exclusief recht wel tot misbruik van een machtspositie leidt, doordat het de afzetmogelijkheden beperkt en het centrum van Grøften bevoordeelt ten opzichte van de concurrenten.

73 De Deense regering betoogt, dat het exclusief recht, zelfs indien het de mededinging zou beperken, gerechtvaardigd is op grond van artikel 90, lid 2, omdat het nodig is voor de vervulling van een taak van algemeen economisch belang, namelijk het beheer van bouw- en wegenafval. Volgens de Deense regering moet voor die taak voldoende capaciteit worden gecreëerd om het in de gemeente Kopenhagen geproduceerde bouw- en wegenafval te kunnen verwerken.

74 Uit lid 1, juncto lid 2, van artikel 90, blijkt dat een lidstaat met een beroep op lid 2 aan een onderneming belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang, uitsluitende rechten mag toekennen die in strijd zijn met in het bijzonder artikel 86 van het Verdrag, mits de vervulling van de aan die onderneming toevertrouwde bijzondere taak slechts door de verlening van dergelijke rechten kan worden verzekerd en voor zover de ontwikkeling van het handelsverkeer niet wordt beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Gemeenschap [zie, met betrekking tot uitsluitende rechten die in strijd zijn met artikel 37 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 31 EG), arrest van 23 oktober 1997, Commissie/Frankrijk, C-159/94, Jurispr. blz. I-5815, punt 49].

75 Het beheer van bepaalde afvalstoffen kan een dienst van algemeen economisch belang vormen, in het bijzonder wanneer die dienst bedoeld is om een milieuprobleem op te lossen.

76 Uit het dossier blijkt, dat de gemeente Kopenhagen conform de nationale wettelijke regeling drie ondernemingen heeft belast met de verwerking van het in

de gemeente geproduceerd bouw- en wegenafval, en dat die ondernemingen verplicht zijn het afval in ontvangst te nemen en met het oog op nuttige toepassing te verwerken, voor zover dat mogelijk is. Daaruit volgt, dat aan die ondernemingen een dienst van algemeen economisch belang is opgedragen.

77 Onderzocht moet worden, of het aan de drie ondernemingen verleend exclusief recht noodzakelijk is om hen in staat te stellen, de hun opgedragen taak van algemeen economisch belang onder economisch aanvaardbare omstandigheden te vervullen (arresten Corbeau, reeds aangehaald, punten 14 en 16, en Brentjens, reeds aangehaald, punt 107).

78 Uit de aan het Hof verstrekte gegevens blijkt, dat toen het centrum van Grøften is opgericht en aan een beperkt aantal ondernemingen een exclusief recht is verleend, de gemeente Kopenhagen met een ernstig milieuprobleem te kampen had: het grootste gedeelte van het bouw- en wegenafval werd namelijk begraven, terwijl dat afval had kunnen worden gerecycleerd. Recycling was onmogelijk, omdat er geen ondernemingen waren die dat afval konden verwerken. Om de hoeveelheid in de gemeente geproduceerd bouw- en wegenafval aan te kunnen en het volgens een hoge kwaliteitsstandaard te kunnen recycleren, moest volgens de gemeente een centrum met een grote capaciteit worden opgericht. Om de rentabiliteit van dat centrum te verzekeren moest verder door de verlening van een exclusief verwerkingsrecht de aanvoer van een aanzienlijke hoeveelheid afval worden gewaarborgd.

79 Wel heeft dit exclusief recht tot gevolg dat nochtans gekwalificeerde ondernemingen die op de markt actief willen worden, zoals Sydhavnens Sten & Grus, worden uitgesloten. Aangezien er echter geen ondernemingen waren die het betrokken afval konden verwerken, kon de gemeente Kopenhagen het noodzakelijk hebben geoordeeld, een centrum met een grote capaciteit op te richten. Om bij ondernemingen belangstelling voor deelname aan het beheer van een

centrum met een grote capaciteit te wekken, kon zij het eveneens noodzakelijk hebben geoordeeld, een exclusief recht te verlenen dat in de tijd is beperkt tot de voorzienbare periode van afschrijving van de investeringen, en geografisch tot het grondgebied van de gemeente.

80 Een maatregel met een minder beperkend gevolg voor de mededinging, zoals een regeling waarbij de ondernemingen gewoon worden verplicht hun afval te laten recycleren, zou immers niet noodzakelijkerwijs de recycling van het grootste gedeelte van het in de gemeente Kopenhagen geproduceerde bouw- en wegenafval hebben gegarandeerd wegens de ontoereikende capaciteit om dat afval te kunnen verwerken.

81 Zelfs indien de verlening van het exclusieve recht tot een beperking van de mededinging op een wezenlijk deel van de gemeenschappelijke markt kon leiden, kon dat exclusieve recht dus noodzakelijk worden geacht voor de vervulling van een taak van algemeen economisch belang.

82 Overigens wijst niets in de stukken erop, dat het in casu verleend exclusief recht van dien aard was, dat de betrokken ondernemingen onvermijdelijk tot een misbruik van hun machtspositie werden gebracht.

83 Mitsdien moet op het tweede gedeelte van de eerste vraag worden geantwoord, dat artikel 90, juncto artikel 86, van het Verdrag niet in de weg staat aan de invoering van een gemeentelijke regeling als bedoeld in het hoofdgeding, krachtens welke met het oog op de oplossing van een milieuprobleem als gevolg

van het gebrek aan capaciteit om ongevaarlijk, voor nuttige toepassing bestemd bouw- en wegenafval te verwerken, een beperkt aantal specifiek geselecteerde ondernemingen dergelijk in het betrokken gebied geproduceerd afval mogen verwerken zodat kan worden verzekerd dat een voldoende belangrijke hoeveelheid van dat afval bij die ondernemingen wordt aangevoerd, doch andere, nochtans daartoe gekwalificeerde ondernemingen dit afval niet mogen verwerken.

De tweede vraag

84 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of richtlijn 75/442 en de verordening aldus moeten worden uitgelegd, dat zij de lidstaten verplichten overeenkomsten te sluiten met alle ondernemingen die een vergunning in de zin van artikel 10 van richtlijn 75/442 hebben voor de ontvangst en de verwerking voor nuttige toepassing van bouw- en wegenafval dat geen gevaar voor het milieu oplevert.

85 Met betrekking tot richtlijn 75/442 heeft het Hof in het arrest van 17 maart 1993, Commissie/Raad, (C-155/91, Jurispr. blz. I-939, punt 20) geoordeeld, dat de in artikel 1 van de richtlijn bedoelde harmonisatie primair tot doel heeft, de doeltreffendheid van het beheer van afvalstoffen, ongeacht hun herkomst, binnen de Gemeenschap te verzekeren teneinde het milieu te beschermen, en slechts bijkomstig gevolgen heeft voor de concurrentie- en handelsvoorwaarden.

86 Artikel 10 van richtlijn 75/442 verplicht de lidstaten te bepalen, dat alleen ondernemingen met een vergunning bepaalde verwerkingen met het oog op nuttige toepassing mogen verrichten. Dit artikel verlangt dus van de lidstaten dat deze ter bescherming van het milieu een vergunningprocedure instellen, doch verplicht hen niet overeenkomsten te sluiten met alle ondernemingen die een vergunning hebben.

87 Ook de verordening beoogt geen harmonisatie van de mededingingsvoorwaarden en bevat geen bepalingen in die zin. Zoals in het bijzonder uit de vierde, de vijfde

en de zesde overweging van haar considerans blijkt, heeft zij ten doel het toezicht en de controle op de grensoverschrijdende overbrenging te regelen en gemeenschappelijke minimumregels inzake het toezicht en de controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen een lidstaat van de Gemeenschap tot stand te brengen.

88 Mitsdien moet op de tweede vraag worden geantwoord, dat richtlijn 75/442, noch de verordening de lidstaten verplicht, overeenkomsten te sluiten met alle ondernemingen die een vergunning in de zin van artikel 10 van richtlijn 75/442 hebben voor de ontvangst en de verwerking voor nuttige toepassing van bouw- en wegenafval dat geen gevaar voor het milieu oplevert.

De derde vraag

89 De derde vraag betreft in de eerste plaats de mogelijkheid voor de lidstaten om krachtens artikel 7, lid 3, van richtlijn 75/442 maatregelen te nemen om bepaalde overbrengingen van ongevaarlijk bouw- en wegenafval te verbieden, en in de tweede plaats de gevolgen van de bij hetzelfde artikel opgelegde verplichting om de Commissie van die maatregelen in kennis te stellen.

Het verbod van vervoer dat niet in overeenstemming met het afvalbeheersplan is.

90 Met het eerste deel van de derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of artikel 7, lid 3, van richtlijn 75/442 aldus moet worden uitgelegd, dat een lidstaat maatregelen betreffende het vervoer van afvalstoffen, met

inbegrip van maatregelen die het vervoer verbieden van ongevaarlijk, voor nuttige toepassing bestemd bouw- en wegenafval, mag nemen indien dat vervoer niet in overeenstemming is met zijn afvalbeheersplan.

91 Volgens Sydhavnens Sten & Grus volgt uit richtlijn 75/442 en de verordening, dat het vervoer van ongevaarlijk, voor nuttige toepassing bestemd bouw- en wegenafval niet mag worden beperkt. Bijgevolg zou de gemeente Kopenhagen geen verbod mogen instellen op vervoer van ongevaarlijk bouw- en wegenafval, dat niet in overeenstemming met haar afvalbeheersplan is.

92 Artikel 7, lid 3, van richtlijn 75/442 staat de lidstaten uitdrukkelijk toe, de nodige maatregelen te nemen om vervoer van afvalstoffen dat niet in overeenstemming is met hun afvalbeheersplannen, als bedoeld in artikel 7, leden 1 en 2, te voorkomen. Volgens deze bepaling kunnen de lidstaten dus dwingende maatregelen nemen om de uitvoering van hun afvalbeheersplannen te verzekeren. Deze bepaling moet dan ook aldus worden uitgelegd, dat zij een verbod van bepaalde overbrengingen van afvalstoffen toestaat.

93 Een maatregel die vervoer van ongevaarlijk bouw- en wegenafval verbiedt, dat niet in overeenstemming met een afvalbeheersplan is, moet dan ook als geoorloofd worden beschouwd, wanneer dat plan verenigbaar is met de bepalingen van het Verdrag en van richtlijn 75/442.

94 De verenigbaarheid met de artikelen 34 en 90 van het Verdrag van een regeling als door de gemeente Kopenhagen is ingevoerd, is in de punten 30 tot en met 83 van dit arrest onderzocht, bij het antwoord op de eerste vraag. Het staat aan de verwijzende rechter, na te gaan of die regeling zich ook met de bepalingen van richtlijn 75/442 verdraagt.

95 Mitsdien moet op het eerste deel van de derde vraag worden geantwoord, dat artikel 7, lid 3, van richtlijn 75/442 aldus moet worden uitgelegd, dat een lidstaat maatregelen betreffende het vervoer van afvalstoffen, met inbegrip van maatregelen die het vervoer verbieden van ongevaarlijk, voor nuttige toepassing bestemd bouw- en wegenafval, mag nemen, indien dat vervoer niet in overeenstemming is met zijn afvalbeheersplan, wanneer dat plan verenigbaar is met de bepalingen van het Verdrag en van richtlijn 75/442.

De verplichting, de Commissie in te lichten

96 Met het tweede deel van de derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of artikel 7, lid 3, van richtlijn 75/442 aldus moet worden uitgelegd, dat particulieren daaraan een recht kunnen ontlenen dat zij voor de nationale rechterlijke instanties kunnen doen gelden om zich tegen een maatregel ter voorkoming van vervoer van afvalstoffen dat niet in overeenstemming met het afvalbeheersplan is, te verzetten op grond dat die maatregel niet ter kennis van de Commissie is gebracht.

97 Volgens Sydhavnens Sten & Grus mag een lidstaat geen maatregelen ter voorkoming van het vervoer van niet in overeenstemming met zijn afvalbeheersplan zijnde afvalstoffen toepassen, indien hij de Commissie niet overeenkomstig artikel 7, lid 3, van richtlijn 75/442 van die maatregelen in kennis heeft gesteld. Tot staving van die uitlegging verwijst Sydhavnens Sten & Grus naar artikel 6, lid 6, van richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval (PB L 365, blz. 10), krachtens hetwelk de Commissie bepaalde maatregelen inzake recycling en nuttige toepassing van verpakkingen die door de lidstaten worden genomen, moet bevestigen.

98 Anders dan artikel 6, lid 6, van richtlijn 94/62, legt richtlijn 75/442 de Commissie geen specifieke verplichting op naar aanleiding van de mededeling

van de informatie. Zij verplicht de lidstaten enkel de Commissie van door hen genomen maatregelen in kennis te stellen, zonder een communautaire procedure voor de controle van de maatregelen vast te stellen, en zonder de inwerkingtreding van deze maatregelen afhankelijk te stellen van de toestemming of van het ontbreken van verzet van de Commissie.

99 De verplichting die bij artikel 7, lid 3, van richtlijn 75/442 aan de lidstaten wordt opgelegd, dient de Commissie in te lichten over de betrokken nationale maatregelen, zodat zij kan nagaan of die zich al dan niet met het gemeenschapsrecht verdragen en in voorkomend geval de nodige consequenties daaraan kan verbinden.

100 Uit de tekst noch uit het doel van die bepaling kan dus worden afgeleid, dat wanneer de lidstaten hun verplichting om vooraf mededeling te doen, niet nakomen, dit automatisch tot de onwettigheid van de vastgestelde maatregelen leidt (zie, in die zin, met betrekking tot artikel 3, lid 2, van richtlijn 75/442 in de versie vóór richtlijn 91/156, arrest van 13 juli 1989, Enichem Base e.a. 380/87, Jurispr. blz. 2491, punt 22).

101 Artikel 7, lid 3, van richtlijn 75/442 betreft dus de betrekkingen tussen de lidstaten en de Commissie, maar verleent de particulieren geen recht dat kan worden aangetast wanneer een lidstaat zijn verplichting om de Commissie van de betrokken maatregelen in kennis te stellen, niet nakomt.

102 Mitsdien moet op het tweede deel van de derde vraag worden geantwoord, dat artikel 7, lid 3, van richtlijn 75/442 aldus moet worden uitgelegd, dat particulieren daaraan geen recht kunnen ontlenen dat zij voor de nationale rechterlijke instanties kunnen doen gelden om zich tegen een maatregel ter voorkoming van vervoer van afvalstoffen dat niet in overeenstemming met een afvalbeheersplan is, te verzetten op grond dat die maatregel niet ter kennis van de Commissie is gebracht.

Kosten

103 De kosten door de Deense en de Nederlandse regering alsmede door de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Østre Landsret bij beschikking van 27 mei 1998 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) **Artikel 34 van het Verdrag (thans, na wijziging, artikel 29 EG) staat in de weg aan een regeling voor de inzameling en de ontvangst van ongevaarlijk, voor nuttige toepassing bestemd bouw- en wegenafval, krachtens welke een beperkt aantal ondernemingen het recht heeft de in een gemeente geproduceerde afvalstoffen te verwerken, indien die regeling rechtens of feitelijk een belemmering van de uitvoer oplevert in die zin, dat zij het afvalproducenten onmogelijk maakt om met name via tussenpersonen hun afval uit te voeren. Bij gebreke van enige aanwijzing dat er gevaar dreigt voor de gezondheid en**

het leven van personen, dieren of planten, of voor het milieu, kan een dergelijke belemmering niet worden gerechtvaardigd op grond van artikel 36 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 30 EG), noch uit hoofde van de noodzaak het milieu te beschermen, inzonderheid door toepassing van het in artikel 130 R, lid 2, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 174, lid 2, EG) neergelegde beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden.

2) Artikel 90 EG-Verdrag (thans artikel 86 EG), juncto artikel 86 EG-Verdrag (thans artikel 82 EG), staat niet in de weg aan de invoering van een gemeentelijke regeling als bedoeld in het hoofdgeding, krachtens welke met het oog op de oplossing van een milieuprobleem als gevolg van het gebrek aan capaciteit om ongevaarlijk, voor nuttige toepassing bestemd bouw- en wegenafval te verwerken, een beperkt aantal specifiek geselecteerde ondernemingen dergelijk in het betrokken gebied geproduceerd afval mogen verwerken zodat kan worden verzekerd dat een voldoende belangrijke hoeveelheid van dat afval bij die ondernemingen wordt aangevoerd, doch andere, nochtans daartoe gekwalificeerde ondernemingen dit afval niet mogen verwerken.

3) Richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156/EEG van de Raad van 18 maart 1991, noch verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap, verplicht de lidstaten, overeenkomsten te sluiten met alle ondernemingen die een vergunning in de zin van artikel 10 van die richtlijn hebben voor de ontvangst en de verwerking voor nuttige toepassing van bouw- en constructieafval dat geen gevaar voor het milieu oplevert.

4) Artikel 7, lid 3, van richtlijn 75/442, zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156, moet aldus worden uitgelegd, dat een lidstaat maatregelen betreffende het

vervoer van afvalstoffen, met inbegrip van maatregelen die het vervoer verbieden van ongevaarlijk, voor nuttige toepassing bestemd bouw- en wegenafval, mag nemen, indien dat vervoer niet in overeenstemming is met zijn afvalbeheersplan, wanneer dat plan verenigbaar is met de bepalingen van het Verdrag en van die richtlijn.

5) Artikel 7, lid 3, van richtlijn 75/442, zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156, moet aldus worden uitgelegd, dat particulieren daaraan geen recht kunnen ontlenen dat zij voor de nationale rechterlijke instanties kunnen doen gelden om zich tegen een maatregel ter voorkoming van vervoer van afvalstoffen dat niet in overeenstemming met een afvalbeheersplan is, te verzetten op grond dat die maatregel niet ter kennis van de Commissie is gebracht.

Rodríguez Iglesias	Moitinho de Almeida	Edward
Sevón	Kapteyn	Gulmann
Jann	Ragnemalm	Wathelet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 23 mei 2000.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias