

DOMSTOLENS DOM

den 23 maj 2000 *

I mål C-209/98,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG), från Østre Landsret (Danmark), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Entreprenørforeningens Affalds/Miljøsektion (FFAD), på uppdrag av Sydhavnens Sten & Grus ApS

och

Københavns Kommune,

angående tolkningen av artikel 90 i EG-fördraget (nu artikel 86 EG) jämförd med artiklarna 34 i EG-fördraget (nu artikel 29 EG i ändrad lydelse) och 86 i EG-fördraget (nu artikel 82 EG), av artiklarna 36 och 130r.2 i EG-fördraget (nu artiklarna 30 EG och 174.2 EG i ändrad lydelse), av artiklarna 7.3 och 10 i rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall (EGT L 194, s. 39; svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 238), i dess lydelse enligt rådets direktiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991 (EGT L 78, s. 32; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 66), samt av rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen (EGT L 30, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 12, s. 43), i synnerhet dess artiklar 2 j och 13,

meddelar

* Rättegångsspråk: danska.

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena J.C. Moitinho de Almeida, D.A.O. Edward och L. Sevón samt domarna P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, P. Jann, H. Ragnemalm (referent) och M. Wathelet,

generaladvokat: P. Léger,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören D. Louterman-Hubeau,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

- Entreprenørforeningens Affalds/Miljøsektion (FFAD), på uppdrag av Sydhavnens Sten & Grus ApS, genom advokaten M.S. Hansen, Köpenhamn,
- Københavns Kommune, genom advokaten F. Schwarz, Köpenhamn,
- Danmarks regering, genom J. Molde, kontorschef, utrikesministeriet, i egenskap av ombud,
- Nederländernas regering, genom juridiske rådgivaren M. Fierstra, utrikesministeriet, i egenskap av ombud,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom H.C. Støvlbæk, rättstjänsten, i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 1 juni 1999 av: Entreprenørforeningens Affalds/Miljøsektion (FFAD), på uppdrag av Sydhavnens Sten & Grus ApS, företräd av advokaten M.S. Hansen, Københavns Kommune, företräd av advokaterna K. Gravesen och L. Groesmeyer, Köpenhamn, Danmarks regering, företräd av J. Molde, Nederländernas regering, företräd av biträdande juridiske rådgivaren J.S. van den Oosterkamp, utrikesministeriet, i egenskap av ombud, och kommissionen, företräd av H.C. Støvlbæk,

och efter att den 21 oktober 1999 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Østre Landsret har genom beslut av den 27 maj 1998, som inkom till domstolen den 8 juni samma år, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG) ställt tre frågor om tolkningen av artikel 90 i EG-fördraget (nu artikel 86 EG) jämförd med artiklarna 34 i EG-fördraget (nu artikel 29 EG i ändrad lydelse) och 86 i EG-fördraget (nu artikel 82 EG), av artiklarna 36 och 130r.2 i EG-fördraget (nu artiklarna 30 EG och 174.2 EG i ändrad lydelse), av artiklarna 7.3 och 10 i rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall (EGT L 194, s. 39; svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 238), i dess lydelse enligt rådets direktiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991 (EGT L 78, s. 32, svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 66, nedan kallat direktiv 75/442), samt av rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen (EGT L 30, s. 1, svensk specialutgåva, område 15, volym 12, s. 43, nedan kallad förordningen), i synnerhet dess artiklar 2 j och 13.

- 2 Frågorna har uppkommit i samband med en talan som väckts av det danska bolaget Sydhavnens Sten & Grus ApS (nedan kallat Sydhavnens Sten & Grus) mot Københavns Kommune angående den ordning för insamling av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall som inrättats av kommunen.

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

Direktiv 75/442

- 3 Artikel 4 första stycket i direktiv 75/442 har följande lydelse:

”Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att avfall återvinns eller [omhändertas slutligt] utan fara för människors hälsa och utan att processer eller metoder används som kan skada miljön...”

- 4 I artikel 7.3 i direktiv 75/442 föreskrivs vidare:

”Medlemsstaterna får vidta de åtgärder som krävs för att förhindra avfallstransporter som inte överensstämmer med avfallsplanerna. De skall underrätta kommissionen och medlemsstaterna om sådana åtgärder.”

- 5 I artikel 10 i direktiv 75/442 föreskrivs följande:

”För genomförandet av artikel 4 skall tillståndsplikt gälla för varje inrättning eller företag som tillämpar de förfaranden som avses i bilaga 2 B.”

- 6 De förfaranden som avses i bilaga 2 B till direktiv 75/442 är förfaranden som gör det möjligt att återvinna avfallet.

Förordningen

- 7 Enligt artikel 2 j i förordningen skall med ”anläggning med tillstånd” förstås ”varje anläggning eller företag som beviljats tillstånd eller godkänts i enlighet med artikel 6 i direktiv 75/439/EEG, artikel 9—11 i direktiv 75/442/EEG och artikel 6 i direktiv 76/403/EEG”.

- 8 I artikel 13 i förordningen behandlas transporter av avfall inom medlemsstaterna. Det föreskrivs därvid särskilt att avdelningarna 2, 7 och 8 i förordningen inte skall tillämpas på transporter av avfall inom en medlemsstat, men att medlemsstaterna inom sina områden ändå kan tillämpa bestämmelserna i dessa avdelningar.

9 Artikel 13.2 i förordningen har följande lydelse:

”Medlemsstaterna skall dock upprätta ett lämpligt system för övervakning och kontroll av transporter av avfall inom områden under deras jurisdiktion. Detta system bör beakta behovet av samordning med det gemenskapssystem som införs genom denna förordning.”

Twisten i målet vid den nationella domstolen

10 Sydhavnens Sten & Grus är ett bolag vars verksamhet sedan år 1983 består i dels att köpa och sälja material som härrör från havsterritoriet och grustag, dels att återvinna icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall i form av jord, betong, tegel och asfalt.

11 År 1993 begärde Sydhavnens Sten & Grus tillstånd enligt § 33 i miljøbeskyttelsesloven att utöva sin verksamhet på Københavns Kommunes område, i synnerhet för återvinning av bygg- och anläggningsavfall.

12 Sydhavnens Sten & Grus erhöll det begärda tillståndet av Københavns Kommune genom skrivelse av den 7 juli 1994 och ingick ett avtal med Københavns Havn i syfte att på Prøvestenen, som ligger inom kommunens område, inrätta en anläggning för sortering och krossning av bygg- och anläggningsavfall.

- 13 Enligt detta tillstånd gavs Sydhavnens Sten & Grus miljögodkännande för att behandla bygg- och anläggningsavfall. Bolaget erhöll emellertid inte någon rätt att behandla sådant avfall som produceras inom Københavns Kommunes område. För detta ändamål krävdes dessutom ett särskilt tillstånd från Københavns Kommune.
- 14 Den 29 augusti 1994 begärde Sydhavnens Sten & Grus att Københavns Kommune skulle ge bolaget det särskilda tillstånd som krävdes.
- 15 Den 28 december 1994 avlog Københavns Kommune denna begäran om tillstånd, med hänvisning till att behandling av bygg- och anläggningsavfall i första hand skulle ske vid en behandlingsanläggning i Grøften.
- 16 Sydhavnens Sten & Grus upprepade sin begäran den 13 januari 1995 men erhöll slutligt avslag från Københavns Kommune. Sydhavnens Sten & Grus kan således endast ta emot bygg- och anläggningsavfall som härrör från grannkommunerna och har i princip inte tillgång till det avfall som produceras i Københavns Kommune, trots att dess anläggningar är belägna där.

1992 och 1998 års kommunala föreskrifter

- 17 I Danmark får kommunerna meddela föreskrifter avseende avfall som produceras inom deras områden. I kraft härav antog Københavns Kommune successivt två rättsakter, den första med ikraftträdande den 1 januari 1992 (nedan kallad 1992 års kommunala föreskrifter) och den andra med ikraftträdande den 1 januari 1998 (nedan kallad 1998 års kommunala föreskrifter), med stöd av vilka kommunen avlog Sydhavnens Sten & Grus begäran om tillstånd. Genom ovannämnda föreskrifter har införts en ordning för insamling av bygg- och

anläggningsavfall i syfte att återvinna detta, som innebär att kommunen ingår avtal med ett begränsat antal företag om mottagande och behandling av avfall som producerats inom området. Andra mottagningsanläggningar, däribland den anläggning som drivs av Sydhavnens Sten & Grus, utesluts således från marknaden för behandling av bygg- och anläggningsavfall som produceras inom Københavns Kommunes område. Miljöbeskyttelsesloven och de kommunala föreskrifterna innehåller ett undantag i syfte att upprätthålla de avtal om återvinning som redan ingåtts.

- 18 Genom de kommunala föreskrifterna har det införts en ordning för insamling som skiljer sig från den som normalt tillämpas för andra slag av avfall, åtminstone vad beträffar behandlingen av avfallet. Enligt den normala ordningen ingår Københavns Kommune avtal med alla privata transportörer och mottagningsanläggningar som uppfyller miljökraven.
- 19 När det gäller export och import av bygg- och anläggningsavfall innehåller 1992 års kommunala föreskrifter inte några särskilda bestämmelser. I 1998 års föreskrifter anges däremot uttryckligen att detta inte omfattas av den kommunala ordningen. Det är således i princip tillåtet att exportera eller importera sådant avfall.
- 20 Dessa kommunala föreskrifter utgör uppföljningen till en regionplan som antogs i syfte att i Grøften inrätta en krossanläggning med hög kapacitet för bygg- och anläggningsavfall med ursprung i huvudstadsregionen.

Regionplanen

- 21 Regionplanen utarbetades av Hovedstadsrådet på begäran av det danska miljöministeriet år 1988. I denna plan konstaterades att omkring en tredjedel

av allt bygg- och anläggningsavfall, motsvarande 20 procent av den totala avfallsmängden i Danmark, producerades i huvudstadsregionen och att det fåtal mobila krossanläggningar som fanns i området endast kunde ta om hand en relativt liten del av detta avfall.

- 22 Enligt de beräkningar som gjorts av Københavns Kommune år 1988 återvanns endast omkring 16 procent av den uppskattade mängden bygg- och anläggningsavfall som produceras inom kommunen, beräknad till 382 000 ton per år, medan resterande 84 procent placerades i deponier.
- 23 Hovedstadsrådet undersökte möjligheterna och förutsättningarna för att återanvända bygg- och anläggningsavfall i huvudstadsregionen. Rådet drog slutsatsen att det för att uppnå bästa möjliga återvinningskvalitet var nödvändigt att använda sig av behandlingsanläggningar som var tillräckligt stora, så att antalet återvinningsanläggningar av investerings- och lönsamhetsskäl kunde begränsas till ett minimum.

Skapandet av ett bolag för driften av behandlingscentret

- 24 Parallellt med dessa undersökningar planerade de behöriga myndigheterna att skapa ett bolag för driften av en regional behandlingsanläggning. I juni 1989 publicerade en arbetsgrupp, bestående av företrädare för Miljøstyrelsen och Hovedstadsrådet, ett pressmeddelande varvid offentliga och privata intressenter uppmanades att höra av sig för eventuell medverkan i projektet.
- 25 Endast tre företag anmälde sitt intresse för att teckna aktier vid bildandet av det bolag, med namnet Råstof og Genanvendelse Selskabet af 1990 A/S (nedan kallat RGS), som skulle förestå driften av den regionala behandlingsanläggningen i

Grøften (nedan kallad Grøftencentret). Numera återstår endast två aktieägare i RGS, Entreprenørbilerne A/S och Renholdningsselskabet af 1898. Den sistnämnda är ett självständigt organ som bildats av markägarföreningar i Köpenhamns och Frederiksbergs kommuner, men dessa två kommuner har representanter i detta organs styrelse.

De avtal som ingåtts av Københavns Kommune

- 26 Det framgår av beslutet om hänskjutande att Københavns Kommune, i enlighet med 1992 och 1998 års kommunala föreskrifter i vilka det anges att avtal skall ingås med ett begränsat antal företag om behandling av bygg- och anläggningsavfall, har ingått avtal med tre företag som driver mottagningsanläggningar, däribland RGS som är det företag som har mest fördelar av denna ordning. Avtalens ändamål är mottagande och behandling av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall som producerats inom kommunens område. Följden av dessa avtal är att andra företag, trots att de som Sydhavnens Sten & Grus är miljögodkända, utesluts från möjligheten att behandla detta avfall.
- 27 I det förslag till avfallshanteringsplan som upprättats av Københavns Kommune för år 2000 föreskrivs att den i stort sett exklusiva rättighet som RGS erhållit skall bli föremål för en ny bedömning efter en normal avskrivningsperiod för anläggningarna vid Grøftencentret.

Den talan som väckts och tolkningsfrågorna

- 28 Den 21 november 1995 väckte Sydhavnens Sten & Grus talan mot Københavns Kommune vid Østre Landsret med yrkande om, i första hand, fastställelse av att

Københavns Kommune inte har rätt att förhindra en tredje parts transport av bygg- och anläggningsavfall till den mottagningsanläggning som drivs av Sydhavnens Sten & Grus i syfte att återvinna detta. I andra hand har bolaget yrkat att Østre Landsret skall förplikta Københavns Kommune att godkänna den anläggning som drivs av Sydhavnens Sten & Grus som mottagningsanläggning inom ramen för den insamlingsordning som motparten i målet vid den nationella domstolen har inrättat.

- 29 Det var mot denna bakgrund Østre Landsret beslutade att förklara målet vilande och ställa följande frågor till domstolen:

”1. a) Skall artikel 90 i fördraget, jämförd med artikel 34 och artikel 86, förstås på så sätt att denna bestämmelse, med bortseende från en eventuell tillämpning av artikel 36 eller andra tvingande hänsyn (jämför fråga 1 c), utgör hinder för införandet av en kommunal ordning som — i syfte att säkerställa att en tillräckligt stor tillgång till icke-miljöfarligt byggavfall för återvinning (recovery) från privata byggherrar ges till särskilt utvalda företag för att dessa skall utnyttja avfallet på ett ekonomiskt tillfredsställande och rationellt sätt — hindrar andra företag från att samla in och ta emot samma slags avfall, som härrör från byggarbetsplatser i den ifrågavarande kommunen, trots att dessa företag har tillstånd att hantera den aktuella avfallstypen i enlighet med artikel 10 i direktiv 75/442, i dess lydelse enligt direktiv 91/156?

b) För det fall fråga 1 a besvaras jakande:

Strider en sådan ordning som beskrivs i fråga 1 a mot artikel 90 i EG-fördraget, jämförd med artikel 34 och artikel 86 i samma fördrag, om det i de kommunala föreskrifter som ligger till grund för denna ordning föreskrivs att avfall som exporteras eller importeras inte omfattas av den i fråga 1 a omnämnda kommunala ordningen?

c) För det fall fråga 1 a besvaras jakande:

Är det med stöd av artikel 36 i fördraget eller andra tvingande hänsyn, såsom hänsyn till att miljöskador bör hejdas vid källan och behovet av att åstadkomma tillfredsställande möjligheter till behandling och slutligt omhändertagande (jämför artikel 130r.2 i fördraget), tillåtet att inrätta en kommunal ordning som den som beskrivs i fråga 1 a, när denna ordning och skyldigheten för avfallsproducenter att följa denna ordning grundas på en strävan att främja återvinning av det avfall som ordningen omfattar, bland annat i syfte att säkerställa en nödvändig behandlingskapacitet?

2. Skall artikel 10 i direktiv 75/442, i dess lydelse enligt direktiv 91/156, jämförd med artiklarna 2 j och 13 i förordning nr 259/93, tolkas på så sätt att den ålägger offentliga myndigheter en skyldighet att likabehandla företag, som har erhållit ett sådant tillstånd som anges i denna bestämmelse, med avseende på ingående av avtal om mottagande och återvinning av icke-miljöfarligt byggavfall?
3. a) Skall artikel 7.3 i direktiv 75/442, i dess lydelse enligt direktiv 91/156, tolkas på så sätt att denna bestämmelse, och den möjlighet som bestämmelsen ger att förhindra avfallstransporter, ger stöd för en sådan kommunal ordning som beskrivits i fråga 1 a och, som ett led i detta, för att kommunen förhindrar transport av icke-miljöfarligt byggavfall avsett för återvinning (recovery) om en sådan transport strider mot den av kommunen upprättade avfallsplanen?
- b) Skall artikel 7.3 i direktiv 75/442, i dess lydelse enligt direktiv 91/156, tolkas på så sätt att åtgärder som en medlemsstat eller en behörig myndighet i denna stat har vidtagit, och som är nödvändiga för att förhindra avfallstransporter som inte är i överensstämmelse med myndig-

hetens avfallsplaner, endast är giltiga och endast kan upprätthållas gentemot de personer och företag som åtgärderna avser om EU-kommissionen har underrättats om dessa åtgärder?”

Den första frågan

- 30 Domstolen konstaterar inledningsvis att den första frågan i sin helhet avser frågan huruvida en kommunal reglering, i detta fall 1992 och 1998 års kommunala föreskrifter, är förenlig med reglerna om exportfrihet i artikel 90 i fördraget, jämförd med artikel 34 i fördraget, och i andra hand med konkurrensreglerna i artiklarna 90 och 86 i fördraget.

Reglerna om exportfrihet

- 31 När det gäller bedömningen av huruvida en reglering som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen är förenlig med reglerna om exportfrihet, kan det konstateras att bestämmelserna i artikel 34 i fördraget direkt avser medlemsstaterna och att en tillämpning av det undantag som föreskrivs i artikel 90.2 i fördraget inte har nämnts i beslutet om hänskjutande och inte heller åberopats av parterna i målet vid den nationella domstolen för att berättiga eventuella exportrestriktioner. Det är därför tillräckligt att undersöka regleringen mot bakgrund av artikel 34 i fördraget, utan att det är nödvändigt att jämföra denna bestämmelse med artikel 90 i samma fördrag.
- 32 Den fråga som ställts skall därför förstås på så sätt att den nationella domstolen önskar få klarhet i, för det första, huruvida artikel 34 i fördraget utgör hinder för en ordning för insamling och mottagande av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall avsett för återvinning, i likhet med den ordning som införts

av Københavns Kommune, i kraft av vilken ett begränsat antal företag ges rätten att behandla avfall som producerats inom kommunen. Vidare önskas klarhet i huruvida denna ordning kan vara berättigad antingen genom ett av de undantag som avses i artikel 36 i fördraget eller av miljöskyddshänsyn, i synnerhet med stöd av bestämmelserna i artikel 130r.2 i fördraget.

- 33 Den nationella domstolen har bett EG-domstolen att den i sitt svar skall beakta två olika tänkta fall, beroende på om ordningen är tillämplig på export och import eller inte.
- 34 Enligt domstolens fasta rättspraxis innebär artikel 34 i fördraget förbud mot nationella åtgärder som särskilt har till syfte eller verkan att hindra exportflödet och därigenom skapa en skillnad mellan betingelserna för en medlemsstats inrikes- respektive utrikeshandel, så att den berörda medlemsstatens inhemska produktion eller inhemska marknad tillförsäkras en särskild fördel (se dom av den 10 mars 1983 i mål 172/82, *Inter-Huiles m.fl.*, REG 1983, s. 555, punkt 12).
- 35 Sydhavnens Sten & Grus har gjort gällande att regleringen i fråga har till verkan att hindra exporten på ett sätt som strider mot fördraget, eftersom rätten att behandla avfallet förbehålls ett begränsat antal företag med uppgift att så långt det är möjligt återvinna detta avfall på plats.
- 36 Københavns Kommune har gjort gällande att det i 1998 års kommunala föreskrifter anges att exporten är fri och att så var fallet redan enligt 1992 års kommunala föreskrifter, vilket medför att ordningen i fråga inte strider mot artikel 34 i fördraget.

- 37 Domstolen konstaterar inledningsvis att enbart det förhållandet, att en exklusiv rättighet att behandla bygg- och anläggningsavfall som producerats inom en kommun har getts till ett begränsat antal företag, inte nödvändigtvis innebär att det skapas ett exporthinder i strid med artikel 34 i fördraget, när avfallsproducenterna bibehåller möjligheten att exportera avfallet (se i detta avseende domen i det ovannämnda målet Inter-Huiles m.fl., punkt 11).
- 38 Domstolen skall undersöka den ordning som var tillämplig enligt de kommunala föreskrifterna från år 1992 respektive år 1998.
- 39 1992 års kommunala föreskrifter saknar uttryckliga bestämmelser om export. Det framgår emellertid av handlingarna i målet att den föreskrev en skyldighet för producenterna av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall att överlämna detta till en godkänd transportör, vilken i sin tur var skyldig att överlåta avfallet enbart till ett av de tre centra som beviljats tillstånd.
- 40 Domstolen anser att en reglering som den i 1992 års kommunala föreskrifter, i avsaknad av uttryckliga undantag beträffande export, kan tolkas som att den innebär ett underförstått förbud mot export, i strid med artikel 34 i fördraget (se i detta avseende dom av den 7 februari 1985 i mål 173/83, kommissionen mot Frankrike, REG 1985, s. 491, punkt 7). Det ankommer på den nationella domstolen att bedöma huruvida så var fallet i detta mål.
- 41 Även om det i 1998 års kommunala föreskrifter uttryckligen föreskrivs en möjlighet att exportera avfallet, anser Sydhavnens Sten & Grus att den i lika hög grad som den föregående innebär en exportrestriktion. Det förhållandet att den innehåller en formell dispens för export medför inte att överträdelsen av artikel 34 i fördraget upphör. Enligt Sydhavnens Sten & Grus skulle så vara fallet endast om mellanhänderna tillförsäkrades en faktisk möjlighet till insamling och återförsäljning av konstruktionsavfall.

- 42 Domstolen konstaterar i detta avseende att en kommunal reglering som hindrar mellanhänder från att delta i insamling av avfallet i fråga för vidareförsäljning i andra medlemsstater, trots att dessa mellanhänder är miljögodkända, utgör ett exporthinder i strid med artikel 34 i fördraget (se i detta avseende dom av den 9 februari 1984 i mål 295/82, Rhône-Alpes Huiles, REG 1984, s. 575).
- 43 Huruvida de avfallsproducenter som är aktuella i detta fall kan anlita mellanhänder för att exportera sitt avfall har vid domstolen varit föremål för motstridiga uppgifter från dem som yttrat sig i målet. Enligt Sydhavnens Sten & Grus får inte miljögodkända mellanhänder, såsom det företaget, samla in bygg- och anläggningsavfall för att exportera det. Københavns Kommune har däremot påstått att export kan ske genom mellanhänder. Det ankommer därför på den nationella domstolen att undersöka huruvida regleringen i fråga, oavsett om den följer av 1992 eller 1998 års kommunala föreskrifter, ger producenterna av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall rätt att exportera sitt avfall och därvid använda sig av mellanhänder om de så önskar.
- 44 För det fall det konstateras att regleringen i fråga är exportbegränsande på ett sätt som strider mot artikel 34 i fördraget, önskar den nationella domstolen få klarhet i huruvida den kan vara berättigad med åberopande dels av artikel 36 i fördraget, dels av miljöskyddshänsyn såsom dessa i synnerhet kommer till uttryck i artikel 130r.2 i fördraget.
- 45 När det gäller det undantag som föreskrivs i artikel 36 i fördraget kan det konstateras att detta vore relevant om transporten av bygg- och anläggningsavfallet över en längre sträcka, på grund av exporten och behandlingen av avfallet i en annan medlemsstat än den i vilken det producerades, utgjorde en fara för människors och djurs hälsa och liv eller för bevarandet av växter.

- 46 I detta fall konstaterar domstolen emellertid att det rör sig om icke-miljöfarligt avfall och att inga omständigheter har åberopats till stöd för att det föreligger en fara för människors och djurs hälsa och liv eller för bevarandet av växter. De som yttrat sig i målet vid domstolen har på denna punkt nöjt sig med att nämna att ett eventuellt hinder i strid med artikel 34 i fördraget är berättigat med hänvisning till artikel 36 i fördraget.
- 47 Härav följer att det undantag som föreskrivs i artikel 36 i fördraget beträffande människors och djurs hälsa och liv samt bevarandet av växter under dessa omständigheter inte kan berättiga en exportrestriktion som strider mot artikel 34 i fördraget.
- 48 När det gäller möjligheten att åberopa miljöskyddshänsyn, särskilt principen att miljöförstöring företrädesvis bör hejdas vid källan som anges i artikel 130r.2 i fördraget, understryker domstolen att skyddet för miljön inte kan motivera varje form av exportrestriktion, särskilt inte när det gäller avfall avsett för återvinning (se i detta avseende dom av den 25 juni 1998 i mål C-203/96, Dusseldorp m.fl., REG 1998, s. I-4075, punkt 49). Detta är i än högre grad fallet när det som i målet vid den nationella domstolen rör sig om icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall.
- 49 Det framgår emellertid av handlingarna i målet att det inte har anförts några argument till stöd för att export av avfallet i fråga skulle skada miljön.
- 50 Under dessa omständigheter kan inte exportrestriktioner som strider mot artikel 34 i fördraget, såsom de som gjorts gällande i målet vid den nationella domstolen, berättigas av miljöskyddshänsyn, särskilt genom tillämpning av principen, som anges i artikel 130r.2 i fördraget, att miljöförstöring företrädesvis bör hejdas vid källan.

- 51 Den första frågans första del skall således besvaras på så sätt att artikel 34 i fördraget utgör hinder för en ordning för insamling och mottagande av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall avsett för återvinning, enligt vilken ett begränsat antal företag ges rätten att behandla avfall som producerats inom en kommun, om denna ordning rättsligt eller faktiskt utgör ett exporthinder på så sätt att den inte ger avfallsproducenterna möjlighet att exportera detta avfall, särskilt genom mellanhänder. Ett sådant hinder kan inte berättigas med stöd av artikel 36 i fördraget eller i miljöskyddssyfte, särskilt med tillämpning av principen, som anges i artikel 130r.2 i fördraget, att miljöförstöring företrädesvis bör hejdas vid källan, när det inte finns något som tyder på att det föreligger en fara för människors och djurs hälsa eller liv, för bevarandet av växter eller för miljön.

Konkurrensreglerna i artiklarna 90 och 86 i fördraget

- 52 För det andra önskar den nationella domstolen få klarhet i huruvida artikel 90 i fördraget, jämförd med artikel 86 i fördraget, utgör hinder för att inrätta en kommunal ordning, såsom den ordning som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, som föreskriver att ett begränsat antal särskilt utvalda företag får behandla det icke-miljöfarliga bygg- och anläggningsavfallet avsett för återvinning som producerats inom området, vilket gör det möjligt att säkerställa att dessa företag ges en tillräckligt stor tillgång till sådant avfall, och som hindrar andra företag att behandla avfallet trots att de är miljögodkända.
- 53 Domstolen konstaterar för det första att det är tre företag som med stöd av den reglering som här är i fråga har getts tillstånd att för återvinning ta emot bygg- och anläggningsavfall som producerats inom Københavns Kommunes område och att de andra företagen, däribland Sydhavnens Sten & Grus, utesluts från denna möjlighet. Inget annat företag i Danmark förutom dessa tre får i återvinningssyfte ta emot bygg- och anläggningsavfall som producerats i kommunen.

- 54 Härav följer att dessa tre företag måste betraktas som företag som den berörda medlemsstaten har beviljat exklusiva rättigheter i den mening som avses i artikel 90.1 i fördraget (se i detta avseende dom av den 19 maj 1993 i mål C-320/91, Corbeau, REG 1993, s. I-2533, punkt 8, svensk specialutgåva, volym 16, och av den 10 februari 2000 i de förenade målen C-147/97 och C-148/97, Deutsche Post, REG 2000, s. I-82, punkt 37).
- 55 För det andra skall det erinras om att medlemsstaterna enligt artikel 90.1 i fördraget inte skall vidta och inte heller bibehålla någon åtgärd som strider mot i synnerhet konkurrensreglerna i fördraget beträffande företag som de beviljar särskilda eller exklusiva rättigheter.
- 56 För att bedöma huruvida en reglering som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen strider mot artikel 90 i fördraget, jämförd med artikel 86 i samma fördrag, skall det undersökas om den skapar en dominerande ställning för den som åtnjuter den särskilda eller exklusiva rättigheten och om den ger upphov till missbruk.

Huruvida det föreligger en dominerande ställning

- 57 När det gäller frågan om det föreligger en dominerande ställning har domstolen vid ett flertal tillfällen understrukt att avgörande betydelse måste fästas vid bestämningen av marknaden i fråga och vid avgränsningen av den väsentliga del av den gemensamma marknaden där företaget har möjlighet att eventuellt göra sig skyldigt till missbruk som kan hindra en effektiv konkurrens (se exempelvis dom av den 17 juli 1997 i mål C-242/95, GT-Link, REG 1997, s. I-4449, punkt 36).
- 58 Enligt Sydhavnens Sten & Grus utgörs marknaden i fråga av marknaden för mottagande och behandling av bygg- och anläggningsavfall som producerats inom Københavns Kommunes område. Denna marknad bildar en väsentlig del av

den gemensamma marknaden, med hänsyn till storleken på den del av det danska territoriet som berörs och mot bakgrund av att Grøften är en av de största anläggningarna i Europa.

- 59 Københavns Kommune och den danska regeringen anser att domstolen inte förfogar över tillräckliga uppgifter för att kunna uttala sig i frågan och att det ankommer på den nationella domstolen att besvara den.
- 60 I detta avseende ankommer det på den hänskjutande domstolen att definiera den marknad som är i fråga på grundval av de uppgifter om sakomständigheter den förfogar över, för det första i förhållande till de utmärkande egenskaperna hos varan eller tjänsten i fråga, för det andra med hänsyn till det klart angivna geografiska område inom vilket produkten saluförs och där konkurrensförhållandena är tillräckligt enhetliga för att man skall kunna bedöma verkan av det berörda företags eller de berörda företagens ekonomiska styrka (se dom av den 14 februari 1978 i mål 27/76, *United Brands mot kommissionen*, REG 1978, s. 207, punkt 11; svensk specialutgåva, volym 4, s. 9).
- 61 När det gäller den vara eller den tjänst som är i fråga bör den nationella domstolen särskilt undersöka huruvida behandlingen av det icke-miljöfarliga bygg- och anläggningsavfallet utgör en marknad som är avskild från behandlingen av andra avfallsslag.
- 62 När det gäller den geografiska marknaden skall det beaktas att exklusivitet har beviljats tre företag, däribland RGS som ansvarar för driften av Grøftencentret och som är det företag som har mest fördelar av exklusiviteten. Om kommunens avfallsproducenter vill låta sitt avfall behandlas i Danmark kan de endast vända sig till ett av dessa företag. Denna omständighet skulle kunna begränsa marknaden till det område som exklusiviteten omfattar.

- 63 Med tanke på Københavns Kommunes storlek och betydelse i huvudstadsregionen, vars bygg- och anläggningsavfall utgör en tredjedel av allt byggavfall som produceras i Danmark, bör den nationella domstolen emellertid undersöka om exklusiviteten kan ha till följd att hindra den effektiva konkurrensen, inte endast inom kommunen utan även inom ett större område.
- 64 När det berörda området har avgränsats är det därefter nödvändigt att undersöka huruvida detta område utgör en väsentlig del av den gemensamma marknaden. Därvid skall särskilt beaktas volymen bygg- och anläggningsavfall som produceras och behandlas i Københavns Kommune samt den betydelse detta avfall har i förhållande till all behandling av bygg- och anläggningsavfall i Danmark i dess helhet (se i detta avseende dom av den 10 december 1991 i mål C-179/90, *Merci convenzionali porto di Genova*, REG 1991, s. I-5889, punkt 15, och domen i det ovannämnda målet *GT-Link*, punkt 37).
- 65 Det är endast om den nationella domstolen anser att de berörda företagen har en dominerande ställning på den sålunda definierade marknaden som det är nödvändigt att undersöka om det föreligger ett eventuellt missbruk.

Huruvida det föreligger missbruk

- 66 Domstolen erinrar om att enbart det förhållandet att beviljandet av exklusiva rättigheter i den mening som avses i artikel 90.1 i fördraget ger upphov till en dominerande ställning inte som sådant är oförenligt med artikel 86 i fördraget. En medlemsstat överträder förbuden i dessa båda bestämmelser endast när företaget i fråga, genom utövandet av de exklusiva rättigheter som det har tilldelats, föranleder att missbruka en dominerande ställning eller när dessa rättigheter kan ge upphov till en situation som föranleder att företaget gör sig skyldigt till sådant missbruk (se exempelvis dom av den 21 september 1999 i de förenade målen C-115/97—C-117/97, *Brentjens*, REG 1999, s. I-6025, punkt 93).

- 67 Således har domstolen slagit fast att en medlemsstat, utan att åsidosätta artikel 86 i fördraget, kan bevilja vissa företag exklusiva rättigheter, såvida dessa inte missbrukar sin dominerande ställning eller oundgängligen föranleds till sådant missbruk (se dom av den 18 juni 1998 i mål C-266/96, Corsica Ferries France, REG 1998, s. I-3949, punkt 41).
- 68 Domstolen konstaterar i detta avseende först och främst att det förhållandet att exklusiva rättigheter beviljas inom en del av det nationella territoriet för miljöändamål, såsom tillskapandet av nödvändig kapacitet för att återvinna bygg- och anläggningsavfall, inte i sig utgör missbruk av dominerande ställning.
- 69 Därefter skall det undersökas om den exklusiva rättigheten inte desto mindre leder till missbruk av dominerande ställning.
- 70 Enligt Københavns Kommune leder inte regleringen i fråga till att konkurrensreglerna i artikel 86 i fördraget åsidosätts, varken beträffande priser eller i fråga om de affärsvillkor som tillämpas av de tre företag som kommer i åtnjutande av den exklusiva rättigheten.
- 71 När det gäller de tre företagens prissättning kan det konstateras att Københavns Kommune, utan att bli motsagd på denna punkt, har anfört att priserna sattes fritt av de berörda företagen och att kommunen, för det fall den ansåg att priserna var för höga, kunde begära att konkurrensmyndigheterna skulle ingripa. För övrigt har det beträffande andra affärsvillkor inte påståtts att missbruk förekommit.

- 72 Enligt Sydhavnens Sten & Grus leder exklusiviteten emellertid till missbruk av dominerande ställning genom att begränsa avsättningsmöjligheterna och genom att gynna Grøftencentret till nackdel för konkurrenterna.
- 73 Den danska regeringen har anfört att även om exklusiviteten ger upphov till konkurrensbegränsningar är den enligt artikel 90.2 i fördraget berättigad, av nödvändigheten att säkerställa att en uppgift av allmänt ekonomiskt intresse fullföljs, nämligen hanteringen av bygg- och anläggningsavfall. Enligt den danska regeringen innebär denna uppgift att det är nödvändigt att skapa tillräcklig kapacitet för behandlingen av bygg- och anläggningsavfall som producerats i Københavns Kommune.
- 74 Domstolen konstaterar i detta avseende att det av artikel 90.1 och 90.2 i fördraget sammantaget framgår att en medlemsstat kan åberopa artikel 90.2 för att motivera att ett företag som har anförtrots att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i strid med artikel 86 i fördraget beviljas exklusiva rättigheter, när fullgörandet av de särskilda uppgifter som företaget har tilldelats inte kan säkerställas på annat sätt än genom att sådana rättigheter beviljas och när utvecklingen av handeln inte påverkas i en omfattning som strider mot gemenskapens intresse (se beträffande exklusiva rättigheter i strid med artikel 37 i EG-fördraget (nu artikel 31 EG i ändrad lydelse) dom av den 23 oktober 1997 i mål C-159/94, kommissionen mot Frankrike, REG 1997, s. I-5815, punkt 49).
- 75 Det kan tänkas att hanteringen av visst avfall kan utgöra en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, i synnerhet när syftet med denna tjänst är att bemästra ett miljöproblem.
- 76 Det framgår av handlingarna i målet att Københavns Kommune i enlighet med den nationella lagstiftningen anförtrott tre företag uppgiften att behandla det

bygg- och anläggningsavfall som produceras i kommunen, och att dessa företag har en skyldighet att ta emot detta avfall och behandla det för att det sedan skall kunna återanvändas i den mån detta är möjligt. Under dessa omständigheter måste de tre företagen anses ha anförtratts en uppgift av allmänt ekonomiskt intresse.

- 77 Det skall därefter undersökas huruvida den exklusivitet som beviljats de tre företagen är nödvändig för att dessa under godtagbara ekonomiska villkor skall kunna fullgöra de uppgifter av allmänt ekonomiskt intresse som de har tilldelats (se domarna i de ovannämnda målen Corbeau, punkterna 14 och 16, och Brentjens', punkt 107).
- 78 Av de uppgifter som redovisats för domstolen framgår att Københavns Kommune, när Grøftencentret inrättades och när ett begränsat antal företag beviljades exklusiva rättigheter, stod inför ett miljöproblem som bedömdes som allvarligt, nämligen att det mesta av bygg- och anläggningsavfallet grävdes ner i jorden trots att det skulle ha kunnat återvinnas. Återvinning kunde inte ske på grund av bristen på företag som kunde behandla sådant avfall. För att ta till vara de avfallsvolymer som producerades inom kommunen, och för att återvinna det med hög återvinningskvalitet, bedömde kommunen det nödvändigt att inrätta ett center med hög kapacitet. I syfte att säkerställa att det nyinrättade centret blev lönsamt ansåg kommunen dessutom att det måste tillförsäkras en god tillgång på avfall genom att bevilja det ensamrätt på behandling av avfallet.
- 79 Det är sant att denna exklusivitet får till effekt att andra företag som vill in på marknaden, såsom Sydhavnens Sten & Grus, utesluts från denna trots att de är miljögodkända. I avsaknad av företag som var i stånd att behandla det avfall som är i fråga i målet vid den nationella domstolen kunde Københavns Kommune emellertid bedöma det som nödvändigt att inrätta ett center med stor kapacitet.

För att försäkra sig om att få företag intresserade i att delta i driften av ett center med hög kapacitet, kunde det för övrigt bedömas som nödvändigt att bevilja en exklusivitet som var begränsad såväl i tiden, nämligen under investeringarnas avskrivningsperiod, som geografiskt, det vill säga kommunens område.

- 80 En åtgärd med mindre konkurrensbegränsande verkan, såsom en reglering som helt enkelt föreskriver att företagen är skyldiga att återvinna sitt avfall, skulle nämligen inte nödvändigtvis ha säkerställt att det mesta av avfallet som produceras i kommunen återvanns, just på grund av att tillräcklig behandlingskapacitet för den typen av avfall saknades.
- 81 Domstolen anser under dessa omständigheter att även för det fall beviljandet av exklusiviteten skulle leda till konkurrensbegränsningar på en väsentlig del av den gemensamma marknaden, kan den anses vara nödvändig för att fullgöra en uppgift av allmänt ekonomiskt intresse.
- 82 För övrigt finns det inte något i handlingarna i målet som antyder att den exklusivitet som beviljats i det aktuella fallet är sådan att den nödvändigtvis föranleder företagen i fråga att utnyttja sin dominerande ställning på ett sätt som utgör missbruk.
- 83 Den första frågans andra del skall således besvaras på så sätt att artikel 90 i fördraget, jämförd med artikel 86 i samma fördrag, inte utgör hinder för att inrätta en kommunal ordning, såsom den ordning som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, som, för att lösa ett miljöproblem som uppstår genom att

det saknas kapacitet för behandling av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall avsett för återvinning, föreskriver att ett begränsat antal särskilt utvalda företag får behandla det icke-miljöfarliga bygg- och anläggningsavfall avsett för återvinning som producerats inom området, vilket gör det möjligt att säkerställa att dessa företag ges en tillräckligt stor tillgång till sådant avfall och hindrar andra företag från att behandla avfallet trots att de är miljögodkända.

Den andra frågan

- 84 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida direktiv 75/442 och förordningen skall tolkas på så sätt att de föreskriver en skyldighet för medlemsstaterna att beträffande mottagande och återvinning av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall ingå avtal med samtliga företag som har tillstånd i den mening som avses i artikel 10 i direktiv 75/442.
- 85 Vad avser direktiv 75/442 slog domstolen i sin dom av den 17 mars 1993 i mål C-155/91, kommissionen mot rådet (REG 1993, s. I-939; svensk specialutgåva, volym 16), punkt 20, fast att den harmonisering som föreskrivs i artikel 1 i direktivet huvudsakligen syftar till att i en strävan att skydda miljön säkerställa att hantering av avfall inom gemenskapen sker effektivt, oavsett dess ursprung, och att de effekter den har på villkoren för konkurrens och handel endast utgör sidoeffekter.
- 86 Enligt artikel 10 i direktiv 75/442 har medlemsstaterna en skyldighet att föreskriva att endast företag med tillstånd får utföra vissa återvinningsåtgärder. Denna artikel kräver således att medlemsstaterna i miljöskyddssyfte föreskriver ett tillståndsförfarande men innebär inte att de är skyldiga att förhandla med alla de företag som har tillstånd.
- 87 Inte heller förordningen syftar till att harmonisera konkurrensvillkoren och den innehåller inga bestämmelser i detta avseende. Såsom framgår av i synnerhet dess

fjärde, femte och sjätte överväganden är dess ändamål att organisera övervakningen och kontrollen av gränsöverskridande transporter och att fastställa gemensamma minimiregler för övervakning och kontroll av avfallstransporter inom en medlemsstat i gemenskapen.

- 88 Den andra frågan skall således besvaras på så sätt att varken direktiv 75/442 eller förordningen föreskriver en skyldighet för medlemsstaterna att beträffande mottagande och återvinning av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall ingå avtal med samtliga företag som har tillstånd i den mening som avses i artikel 10 i direktiv 75/442.

Den tredje frågan

- 89 Den tredje frågan avser i första hand medlemsstaternas möjlighet att med stöd av artikel 7.3 i direktiv 75/442 vidta åtgärder för att förbjuda vissa transporter av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall och, för det andra, konsekvenserna av medlemsstaternas skyldighet, enligt den bestämmelsen, att underrätta kommissionen om sådana åtgärder.

Förbud mot transporter som inte är förenliga med avfallsplanen

- 90 Genom den tredje frågans första del önskar den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida artikel 7.3 i direktiv 75/442 skall tolkas på så sätt att den ger medlemsstaten rätt att vidta åtgärder beträffande avfallstransporter, däribland

förbud mot transporter av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall avsett för återvinning, om transporten inte är förenlig med dess avfallsplan.

- 91 Enligt Sydhavnens Sten & Grus följer det av direktiv 75/442 och av förordningen att transporter av icke-miljöfarligt avfall avsett för återvinning inte får bli föremål för inskränkningar. Københavns Kommune kan således inte hindra transporter av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall som inte är förenliga med dess avfallsplan.
- 92 Domstolen konstaterar att artikel 7.3 i direktiv 75/442 ger medlemsstaterna en uttrycklig rätt att vidta de åtgärder som krävs för att förhindra avfallstransporter som inte överensstämmer med deras avfallsplaner såsom dessa har definierats i artikel 7.1 och 7.2. I och med detta föreskriver denna bestämmelse att medlemsstaterna får vidta tvingande åtgärder för att säkerställa att deras avfallsplaner genomförs. Bestämmelsen skall således tolkas på så sätt att den tillåter att vissa avfallstransporter förbjuds.
- 93 Härav följer att en åtgärd genom vilken transporten av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall som inte är förenlig med en avfallshanteringsplan förbjuds skall anses tillåten, såvitt denna plan är förenlig med de regler som föreskrivs i fördraget och i direktiv 75/442.
- 94 Huruvida en ordning som den som Københavns Kommune har inrättat är förenlig med reglerna i artikel 34 respektive i artikel 90 i fördraget har behandlats i punkterna 30—83 i denna dom, inom ramen för svaret på den första frågan. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att undersöka huruvida denna ordning även står i överensstämmelse med bestämmelserna i direktiv 75/442.

- 95 Svaret på den tredje frågans första del är således att artikel 7.3 i direktiv 75/442 skall tolkas på så sätt att den ger medlemsstaten rätt att vidta åtgärder beträffande avfallstransporter, däribland förbud mot transporter av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall avsett för återvinning, om transporten inte är förenlig med avfallsplanen, under förutsättning att denna plan är förenlig med reglerna i fördraget och i direktiv 75/442.

Skyldigheten att underrätta kommissionen

- 96 Genom den tredje frågans andra del önskar den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida artikel 7.3 i direktiv 75/442 skall tolkas på så sätt att den ger enskilda en rätt som de kan åberopa inför nationella domstolar för att ifrågasätta en åtgärd som vidtagits för att förhindra avfallstransporter som inte är förenliga med en avfallshanteringsplan, på den grunden att kommissionen inte har underrättats om denna åtgärd.
- 97 Enligt Sydhavnens Sten & Grus kan en medlemsstat inte vidta åtgärder för att förhindra avfallstransporter som inte är förenliga med deras avfallsplan om den inte först underrättat kommissionen om dessa åtgärder i enlighet med artikel 7.3 i direktiv 75/442. Som stöd för denna tolkning har bolaget hänvisat till artikel 6.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall (EGT L 365, s. 10; svensk specialutgåva, område 15, volym 13, s. 266), i vilken det föreskrivs att kommissionen skall bekräfta vissa åtgärder som antagits av medlemsstaterna i fråga om materialutnyttjande och återvinning av förpackningsmaterial.
- 98 Domstolen konstaterar emellertid att det i direktiv 75/442, till skillnad från i artikel 6.6, i direktiv 94/62, inte föreskrivs någon särskild skyldighet för kommissionen i anledning av att den underrättats om vissa uppgifter. Den

begränsar sig till att för medlemsstaterna föreskriva en skyldighet att underrätta kommissionen om de åtgärder som vidtagits, utan att fastställa ett förfarande för gemenskapskontroll av dessa åtgärder och utan att göra ikraftträdandet av dem beroende av kommissionens godkännande eller underlåtenhet att göra invändningar.

- 99 Medlemsstaternas skyldighet enligt artikel 7.3 i direktiv 75/442 har till syfte att göra det möjligt för kommissionen att hålla sig underrättad om de berörda nationella åtgärderna så att den kan undersöka om de är förenliga med gemenskapsrätten eller inte och att i förekommande fall dra de konsekvenser som är nödvändiga.
- 100 Det är således inte möjligt att utifrån vare sig bestämmelsens ordalydelse eller dess ändamål sluta sig till att underlåtenheten att iaktta den skyldighet att förhandsunderrätta som åligger medlemsstaterna i sig medför att de åtgärder som vidtagits är olagliga (se i detta avseende, beträffande artikel 3.2 i direktiv 75/442 i dess lydelse före direktiv 91/156, dom av den 13 juli 1989 i mål 380/87, *Enichem Base m.fl.*, REG 1989, s. 2491, punkt 22).
- 101 Av vad anförts följer att artikel 7.3 i direktiv 75/442 avser relationerna mellan medlemsstaterna och kommissionen, men att den däremot inte för enskilda medför någon rätt som kan kränkas genom att en medlemsstat åsidosätter sin skyldighet att underrätta kommissionen om de berörda åtgärderna.
- 102 Svaret på den tredje frågans andra del är således att artikel 7.3 i direktiv 75/442 skall tolkas på sätt att den inte ger enskilda någon rätt som de kan åberopa inför nationella domstolar för att ifrågasätta en åtgärd som vidtagits för att förhindra avfallstransporter som inte är förenliga med en avfallshanteringsplan, på den grunden att kommissionen inte har underrättats om denna åtgärd.

Rättegångskostnader

- 103 De kostnader som har förorsakats den danska och den nederländska regeringen samt kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

— angående de frågor som genom beslut av den 27 maj 1998 har ställts av Østre Landsret — följande dom:

- 1) Artikel 34 i EG-fördraget (nu artikel 29 EG i ändrad lydelse) utgör hinder för en ordning för insamling och mottagande av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall avsett för återvinning, enligt vilken ett begränsat antal företag ges rätten att behandla avfall som producerats inom en kommun, om denna ordning rättsligt eller faktiskt utgör ett exporthinder på så sätt att den inte ger avfallsproducenterna möjlighet att exportera detta avfall, särskilt genom mellanhänder. Ett sådant hinder kan inte berättigas med stöd av

artikel 36 i EG-fördraget (nu artikel 30 EG i ändrad lydelse) eller i miljöskyddssyfte, särskilt med tillämpning av principen, som anges i artikel 130r.2 i EG-fördraget (nu artikel 174.2 EG i ändrad lydelse), att miljöförstöring företrädesvis bör hejdas vid källan, när det inte finns något som tyder på att det föreligger en fara för människors och djurs hälsa eller liv, för bevarandet av växter eller för miljön.

- 2) Artikel 90 i EG-fördraget (nu artikel 86 EG), jämförd med artikel 86 i EG-fördraget (nu artikel 82 EG), utgör inte hinder för att inrätta en kommunal ordning, såsom den ordning som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, som, för att lösa ett miljöproblem som uppstår genom att det saknas kapacitet för behandling av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall avsett för återvinning, föreskriver att ett begränsat antal särskilt utvalda företag får behandla det icke-miljöfarliga bygg- och anläggningsavfall avsett för återvinning som producerats inom området, vilket gör det möjligt att säkerställa att dessa företag ges en tillräckligt stor tillgång till sådant avfall, och hindrar andra företag att behandla avfallet trots att de är miljögodkända.
- 3) Varken rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall, i dess lydelse enligt rådets direktiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991, eller rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen föreskriver en skyldighet för medlemsstaterna att beträffande mottagande och återvinning av icke-miljöfarligt bygg- och anläggningsavfall ingå avtal med samtliga företag som har tillstånd i den mening som avses i nämnda direktiv.
- 4) Artikel 7.3 i direktiv 75/442, i dess lydelse enligt direktiv 91/156, skall tolkas på så sätt att den ger medlemsstaten rätt att vidta åtgärder beträffande avfallstransporter, däribland förbud mot transporter av icke-miljöfarligt

bygg- och anläggningsavfall avsett för återvinning, om transporten inte är förenlig med avfallsplanen, under förutsättning att denna plan är förenlig med reglerna i fördraget och i nämnda direktiv.

- 5) Artikel 7.3 i direktiv 75/442, i dess lydelse enligt direktiv 91/156, skall tolkas på så sätt att den inte ger enskilda någon rätt som de kan åberopa inför nationella domstolar för att ifrågasätta en åtgärd som vidtagits för att förhindra avfallstransporter som inte är förenliga med en avfallshanteringsplan, på den grunden att kommissionen inte har underrättats om denna åtgärd.

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

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 23 maj 2000.

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare

Ordförande