

**Sag C-836/19**

**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement**

**Dato for indlevering:**

18. november 2019

**Forelæggende ret:**

Verwaltungsgericht Gera (Tyskland)

**Afgørelse af:**

14. november 2019

**Sagsøger:**

Toropet Ltd.

**Sagsøgt:**

Landkreis Greiz

---

**Hovedsagens genstand**

Forordning (EF) nr. 1069/2009 – sundhedsbestemmelser for animalske biprodukter og afledte produkter, som ikke er bestemt til konsum – artikel 10 – kategori 3-materiale – efterfølgende bortfald af betingelserne for kategoriseringen – fordærv eller nedbrydning – retsvirkninger – artikel 9 – kategori 2-materiale – animalske produkter, der er blevet erklæret uegnet til konsum på grund af mulig forekomst af fremmedlegemer i de pågældende produkter – uskrevet betingelse om, at det drejer sig om materiale, som skal forarbejdes, og som er bestemt til fodringsformål

**Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen**

Fortolkning af EU-retten, artikel 267 TEUF

### **Præjudicielle spørgsmål**

- 1) Skal artikel 10, litra a), i forordning nr. 1069/2009 fortolkes således, at den oprindelige kategorisering som kategori 3-materiale går tabt, når materialet på grund af nedbrydning eller fordærv ikke længere er egnet til konsum?
- 2) Skal artikel 10, litra f), i forordning nr. 1069/2009 fortolkes således, at den oprindelige kategorisering som kategori 3-materiale for animalske produkter eller fødevarer indeholdende animalske produkter går tabt, når materialet på grund af senere nedbrydnings- eller fordærvelsesprocesser udgør en risiko for folke- og dyresundheden?
- 3) Skal bestemmelsen i artikel 9, litra d), i forordning nr. 1069/2009 fortolkes indskrænkende således, at materiale, der er opblandet med fremmedlegemer såsom savspåner kun skal kategoriseres som kategori 2-materiale, hvis det drejer sig om materiale, som skal forarbejdes, og som er bestemt til fodringsformål?

### **Anførte EU-retlige bestemmelser**

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1069/2009 af 21. oktober 2009 om sundhedsbestemmelser for animalske biprodukter og afledte produkter, som ikke er bestemt til konsum, og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1774/2002 (forordningen om animalske biprodukter) (EUT 2009, L 300, s. 1) som ændret ved Rådets forordning (EU) nr. 1385/2013 af 17. december 2013 (EUT 2013, L 354, s. 86), navnlig artikel 10, litra a) og f), samt artikel 9, litra d), desuden artikel 8, litra a), nr. i) og v), artikel 9, litra g) og h), artikel 10, litra b), c), d), e), g), h) og p), artikel 14, litra a), b) og d), artikel 23, artikel 33, artikel 34 og artikel 36

### **Anførte nationale bestemmelser**

Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (lov om bortskaffelse af animalske biprodukter, »TierNebG«) af 25. januar 2004 (BGBl. I, s. 82) som ændret ved lov af 4. august 2016 (BGBl. I, s. 1966), §§ 1, 3 og 12

Thüringer Ausführungsgesetz zum Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (Thüringens lov om gennemførelse af loven om bortskaffelse af animalske biprodukter, »ThürTierNebG«) af 10. juni 2005 (Thür GVBl. 2005, 224), §§ 2 og 3

Thüringer Verordnung über die Einzugsbereiche nach dem Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (Thüringens bekendtgørelse om indsamlingsområderne i henhold til TierNebG) af 11. oktober 2005 (Thür GVBl. 2005, s. 355), § 1

## **Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen**

- 1 Sagsøgeren forarbejder og handler med animalske biprodukter. Kunderne er bl.a. producenter af dyrefoder, forarbejdende virksomheder for animalsk fedt og biogasanlæg.
- 2 Det materiale, som hovedsagen drejer sig om, var ifølge den forelæggende rets konstateringer råddent og skimlet henholdsvis opblandet med fremmedlegemer (fragmenter af væg- eller loftpudd, savspåner). De pågældende beholdere blev opdaget ved en kontrol, som sagsøgte, den kompetente regionale myndighed, gennemførte i sagsøgerens lokaler.
- 3 Sagsøgte kategoriserede materialet som kategori 2-materiale. Da sagsøgeren kun er registreret for kategori 3-materiale som anlæg, der udfører mellemledsaktiviteter, anordnede sagsøgte bortskaffelse af det pågældende materiale, som myndigheden af forskellige grunde selv foretog, bl.a. da der ikke forefandt et særskilt kølerum til en midlertidig oplagring. Sagsøgeren blev pålagt gebyrer og omkostninger.
- 4 Hovedsagens genstand er den afgørelse, hvormed sagsøgte bekræftede anordningen af bortskaffelse af det pågældende materiale. Den forelæggende ret skal tage stilling til, om denne administrative akt er ulovlig og krænker sagsøgerens rettigheder. I denne forbindelse skal den navnlig prøve, om sagsøgte uretmæssigt kategoriserede det pågældende materiale som kategori 2-materiale.

## **De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter**

- 5 Efter sagsøgerens opfattelse fører hverken nedbrydning og fordærv eller forekomst af fremmedlegemer automatisk til, at materialet skal nedkategoriseres til kategori 2-materiale.
- 6 Det fremgår af artikel 14, litra d), i forordning nr. 1069/2009, at materiale, der er forandret som følge af nedbrydning eller fordærv, principielt stadig kan forarbejdes i henhold til artikel 14, litra a) og b), i forordning nr. 1069/2009. Sådant materiale skal ikke nødvendigvis »bortskaffes«. Artikel 10, litra f), i forordning nr. 1069/2009 omfatter som følge af lovgivningens formål kun væsentlige risici som følge af dyresygdomme. I denne henseende er de risici, der udgår fra fordærvet kød med skimmel eller råd, harmløse. Massesmitte er udelukket. Kun i forvejen syge mennesker eller allergikere bliver udsat for eventuelle sundhedsrisici som følge af skimmel.
- 7 Det er ikke relevant, om materialet er egnet til konsum, idet kategori 3-materiale ikke er bestemt til fødevarer. Indtagelse af kategori 3-materialer, som er nævnt i artikel 10, litra h), i forordning nr. 1069/2009, fører tydeligvis til risici for sundheden. Alligevel er disse materialer kategoriseret som kategori 3-materiale. Ligeledes kan det normalt lægges til grund, at køkken- og madaffald [artikel 10,

litra p), i forordning nr. 1069/2009] indeholder skimmel, fordærvede varer og forrådnelsesbakterier, uden at dette er til hinder for, at materialet kategoriseres som kategori 3-materiale.

- 8 Der forelå derfor ingen risiko for mennesker eller dyr, selv ikke i tilfælde af en forurening af kategori 3-materiale med kategori 2-materiale. Naboernes ønske om behagelig luft begrundes ikke en risiko i bestemmelsens forstand, som kan begrunde bortskaffelsen.
- 9 Lige så lidt fører enhver forekomst af fremmedlegemer til, at materialet skal kategoriseres som kategori 2-materiale, så længe det er muligt at foretage en simpel mekanisk adskillelse. Det er netop en af sagsøgerens typiske opgaver at fjerne fremmedlegemer (såsom pølseemballage, næseringe og øremærker).
- 10 Efter sagsøgte opfattelse fører forrådnelse af oprindeligt kategori 3-materiale til, at der nu foreligger kategori 2-materiale.
- 11 Forordning nr. 1069/2009 er ikke begrænset alene til risici, som har et epidemilignende risikopotential. I henhold til forordningens artikel 10, litra f), kan materiale ikke længere kategoriseres som kategori 3-materiale, hvis der foreligger en risiko for folke- eller dyresundheden. Hensigten er at udelukke, at sådant materiale kommer ind i fødevarer- og foderkæden. Dette er sagligt korrekt på grund af den markante kimvækst, der er forbundet med fordærvelsen/nedbrydningen (fordærvende mikroorganismer, sundhedsskadelige kim, toksiner). I det omfang også køkken- og madaffald (som ikke hidrører fra transportmidler i international fart) i henhold til artikel 10, litra p), i forordning nr. 1069/2009 kategoriseres i kategori 3, fritager dette ikke fra at vurdere dette materiale ud fra artikel 10, litra f), i forordning nr. 1069/2009. De faktiske forandringer og den konkrete risikosituation skal vurderes med henblik på den aktuelle anvendelsesbestemmelse. Det taler også til fordel for dette argument, at forordningsgiver affattede bestemmelsen i præsens.
- 12 Med hensyn til fremmedlegemerne lægger sagsøgte ligeledes til grund, at forekomst af fremmedlegemer, som uden videre kan adskilles mekanisk fra resten, ikke fører til en kategorisering som kategori 2-materiale. Det forholder sig imidlertid anderledes, hvis materialet som i den foreliggende sag gennemgående er forurenet med puds- eller murrester af forskellig størrelse henholdsvis med åbenbart fragmenterede små trærester og plastikdele.

### **Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen**

#### *Det første og det andet spørgsmål*

- 13 I den foreliggende sag er spørgsmålet, om materiale, som oprindeligt var egnet til konsum [artikel 10, litra a), i forordning nr. 1069/2009], eller som ikke indebar nogen risiko for sundheden [artikel 10, litra f), i forordning nr. 1069/2009], på grund af forrådnelse eller skimmel ikke længere skal kategoriseres i kategori 3,

men i stedet i en dårligere kategori. Hvis der ikke er tale om kategori 3-materiale og heller ikke om kategori 1-materiale, skal de animalske biprodukter kategoriseres som kategori 2-materiale [artikel 9, litra h), i forordning nr. 1069/2009].

- 14 I den foreliggende sag drejede det sig overvejende om materiale som omhandlet i artikel 10, litra a) eller litra f), i forordning nr. 1069/2009.
- 15 Bestemmelsen i artikel 10, litra a), i forordning nr. 1069/2009 omhandler slagtekroppe og dele af dyr, der er egnede til konsum, men som af kommercielle grunde ikke er bestemt til konsum. Begrebet »egnet til konsum« knytter ikke udtrykkeligt an til et risikobegreb; i stedet bedømmes det i forbindelse med kødkontrollen, om kødet er egnet til konsum. Såfremt materiale er egnet til konsum, er der ikke tvivl om, at dette materiale heller ikke forårsager risici for folke- og dyresundheden. Hvis materialet derimod ikke er blevet bedømt som egnet til konsum, må det – som det fremgår af artikel 10, litra b), i forordning nr. 1069/2009 – ikke vise tegn på sygdomme, som kan overføres til mennesker eller dyr, hvis det skal kategoriseres som kategori 3-materiale.
- 16 Materiale i henhold til artikel 10, litra f), i forordning nr. 1069/2009 foreligger ved animalske produkter, eller fødevarer indeholdende animalske produkter, som ikke længere er bestemt til konsum af kommercielle grunde eller på grund af fremstillingsvanskeligheder, mangler ved emballagen eller andre fejl, der ikke indebærer nogen risiko for folke- eller dyresundheden.
- 17 Ved nedbrydning, fordærvelse og skimmel af kategori 3-materiale opstår der toksiner, som grundlæggende medfører, at materialet ikke længere er egnet til konsum, og som udgør en risiko for folke- og dyresundheden. Spørgsmålet er nu, om disse forandringer fører til en kategorisering, der afviger fra den tidligere kategorisering.
- 18 Hverken i bestemmelsen i artikel 10, litra a), eller i bestemmelsen i artikel 10, litra f), i forordning nr. 1069/2009 fokuserer ordlyden alene på smitsomme sygdomme eller på et epidemilignende risikopotentiale. En sådan begrænsning kan ikke udledes af betragtningerne til forordning nr. 1069/2009. Det fremgår ganske vist af første betragtning til forordningen, at udbruddet af mund- og klovsyge og udbredelsen af transmissible spongiforme encephalopatii som f.eks. bovin spongiform encephalopati (BSE) var årsager til at udstede forordningen. Samtidig havde forordningsgiver imidlertid også fokus på forekomsten af dioxiner i foderstoffer og dermed kemiske forbindelser, som indebærer risici for folke- og dyresundheden. Forordningens hovedmål er at minimere risici for folke- og dyresundheden og at beskytte fødevarer- og foderkædens sikkerhed (jf. artikel 1 i samt 11. betragtning til forordning nr. 1069/2009). Risikoen er således ikke begrænset til folkesundheden. Samtidig præciserer forordningsgiver med bestemmelsen i artikel 14, litra d), i forordning nr. 1069/2009 selv, at nedbrydning og fordærv medfører risici for folke- og dyresundheden. Desuden benytter forordningsgiver meget forskellige formuleringer i artikel 8 ff. i forordning (EF)

nr. 1069/2009 såsom »dyr, der mistænkes for at være inficeret med en TSE« [artikel 8, litra a), nr. i)], »som mistænkes for at være inficeret med sygdomme, der kan overføres til mennesker eller dyr« [artikel 8, litra a), nr. v)] eller »uacceptabel risiko for folke- eller dyresundheden« [artikel 14, litra d)], hvoraf det kan konkluderes, at der netop ikke er knyttet mere vidtgående krav til den »rene« sundhedsrisiko, der er anført i artikel 10, litra f), i forordning (EF) nr. 1069/2009.

- 19 Desuden præciserer artikel 9, litra g), i forordning (EF) nr. 1069/2009, at en ændring af materialet, som finder sted efter kontrollen af slagtedyr og kød, kan føre til en anden kategorisering. Dog er den pågældende omstændighed udtrykkeligt nævnt i denne bestemmelse.
- 20 I den foreliggende sag er det navnlig ikke afgørende, at dette materiale ikke længere er bestemt til konsum, da forordningen i henhold til artikel 2, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1069/2009 i forvejen kun gælder for animalske produkter og afledte produkter, som ikke må anvendes til konsum, og for produkter, som i henhold til en driftsleders beslutning, der er irreversibel, er bestemt til andre formål end konsum. Alligevel opstillede forordningsgiver risikogrupper til brug for kategoriseringen i kategori 3, dvs. den kategori af materialer, der kun indebærer en ringe risiko, og tog til dels udgangspunkt i, om materialet er egnet til konsum henholdsvis ikke indebærer risici for folke- og dyresundheden [artikel 10, litra a), f) og g)]. Forordningsgiver krævede for andre materialer ingen særskilt risikoundersøgelse, da der efter forordningsgivers vurdering kun udgår en ringe risiko fra dette [artikel 10, litra e)]. Andet materiale må ikke have udvist tegn på sygdomme, der kan overføres til mennesker eller dyr [artikel 10, litra b), nr. i), litra c), litra d) og litra h)].
- 21 Når forordningsgivers anvendelse af præsens [artikel 10, litra a), f) og g), i forordning nr. 1069/2009] anføres som argument for, at dette materiale kun kan kategoriseres som kategori 3-materiale så længe, som de i denne bestemmelse fastsatte betingelser foreligger (dvs. egnethed til konsum henholdsvis fravær af risici for folke- og dyresundheden), er det ikke logisk, hvorfor der ikke foretages en sådan begrænsning for bestemte andre grupper i artikel 10 i forordning nr. 1069/2009. Navnlig er det ikke logisk, at anvendelsen af præteritum i artikel 10, litra b), nr. i), i forordning (EF) nr. 1069/2009 da skulle føre til et andet resultat. Det er et åbent spørgsmål, hvorfor materiale, der i henhold til artikel 10, litra b), nr. i), i forordning (EF) nr. 1069/2009 er kategoriseret som ikke egnet til konsum, men som i forbindelse med kødkontrollen ikke har vist tegn på smitsomme sygdomme, skulle behandles anderledes i tilfælde af efterfølgende fordærv/nedbrydning end i artikel 10, litra a), i forordning (EF) nr. 1069/2009. Der er jo tydeligvis ikke tale om et potentielt mindre farligt materiale.
- 22 Imidlertid taler artikel 14, litra d), i forordning nr. 1069/2009 imod en senere ændring af en oprindeligt foretaget kategorisering i risikokategorien som følge af nedbrydning og forrådnelse. I henhold til denne bestemmelse må kategori 3-materiale forarbejdes bl.a. til dyrefoder, undtagen hvis der er tale om kategori 3-

materiale, der er forandret som følge af nedbrydning eller fordærv, så det derved opståede produkt udgør en uacceptabel risiko for folke- eller dyresundheden. Af denne bestemmelse kan det konkluderes, at i hvert fald nedbrydning og fordærv principielt ikke berører kategoriseringen som kategori 3-materiale, og at der kun sker begrænsninger med hensyn til anvendelsen. Først når nedbrydning eller fordærv allerede har nået et niveau, hvor produktet medfører en uacceptabel risiko for folke- og dyresundheden, må dette materiale principielt ikke anvendes som omhandlet i artikel 14, litra d), til fremstilling af foderstoffer eller organiske gødningsstoffer eller jordforbedringsmidler. I dette tilfælde er anvendelse efter artikel 14, litra d), i forordning nr. 1069/2009 ganske vist udelukket, men der er alligevel fortsat mulighed for at forbrænde materialet navnlig som affald [artikel 14, litra a), i forordning nr. 1069/2009], hvis materialet er affald at bortskaffe eller nyttiggøre det ved medforbrænding [artikel 14, litra b), i forordning nr. 1069/2009] eller at bortskaffe det på et godkendt deponeringsanlæg efter forarbejdning [artikel 14, litra c), i forordning nr. 1069/2009].

- 23 Det er ganske vist muligt, at bestemmelsen i artikel 14, litra d), i forordning nr. 1069/2009 kun refererer til materiale, som forordningsgiver har kategoriseret i kategori 3 uden udtrykkeligt at nævne, at det ikke må indebære risici for folke- og dyresundheden, eller at materialet skal være egnet til konsum. Imidlertid fremgår det i hvert fald ikke umiddelbart, hvorfor animalske biprodukter fra fremstilling af produkter bestemt til konsum, som omhandlet i artikel 10, litra e), i forordning (EF) nr. 1069/2009, i forbindelse med forrådnelse og nedbrydning skulle være underlagt andre standarder end dem, der gælder for slagtekroppe, der oprindeligt er egnet til konsum, eller fødevarer, der allerede er forarbejdet til konsum.

### *Det tredje spørgsmål*

- 24 Materiale, som på grund af forekomst af fremmedlegemer er erklæret uegnet til konsum, skal i henhold til artikel 9, litra d), i forordning nr. 1069/2009 kategoriseres i kategori 2.
- 25 Imidlertid fremgår det af bilag IV, kapitel I, afsnit 4, punkt 3), i Kommissionens forordning (EU) nr. 142/2011 af 25. februar 2011 om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1069/2009 om sundhedsbestemmelser for animalske biprodukter og afledte produkter, som ikke er bestemt til konsum, og om gennemførelse af Rådets direktiv 97/78/EF for så vidt angår visse prøver og genstande, der er fritaget for veterinærkontrol ved grænsen som omhandlet i samme direktiv (EUT 2011, L 54, s. 1), at det ikke er enhver forekomst af fremmedlegemer, såsom emballage eller metalstykker, der fører til, at materialet skal kategoriseres som kategori 2-materiale. Bestemmelsen foreskriver i stedet, at forarbejdningsanlæg, der forarbejder kategori 3-materiale, skal være forsynet med udstyr til kontrol af tilstedeværelse af fremmedlegemer i de animalske biprodukter eller afledte produkter, hvis forarbejdningsmaterialet er bestemt til fodringsformål. Sådanne fremmedlegemer skal fjernes inden eller under forarbejdningen. En sådan bestemmelse fandtes også allerede i Europa-Parlamentet og Rådets forordning (EF) nr. 1774/2002 af 3. oktober 2002 om sundhedsbestemmelser for animalske

biprodukter, som ikke er bestemt til konsum (EFT 2002, L 273, s. 1). Begrænsningen »bestemt til fodringsformål« taler dog for, at forekomsten af fremmedlegemer ikke er relevant for alle anvendelsesformål. Navnlige med hensyn til en eventuel forbrænding som affald eller fremstilling af biodiesel ses det ikke, at det er nødvendigt at afværge en risiko ved hjælp af sådant udstyr.

ARBEJDSDOKUMENT