

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)  
19 juni 2003 \*

In zaak C-444/00,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Verenigd Koninkrijk), in het aldaar aanhangige geding tussen

**The Queen, op verzoek van Mayer Parry Recycling Ltd,**

en

**Environment Agency,**

**Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions,**

in tegenwoordigheid van:

**Corus (UK) Ltd**

en

**Allied Steel and Wire Ltd (ASW),**

\* Procestaal: Engels.

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging 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) en beschikking 96/350/EG van de Commissie van 24 mei 1996 (PB L 135, blz. 32), en 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),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: M. Wathelet, kamerpresident, C. W. A. Timmermans (rapporteur), P. Jann, S. von Bahr en A. Rosas, rechters,

advocaat-generaal: S. Alber,  
griffier: M.-F. Contet, hoofdadministrateur,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- Mayer Parry Recycling Ltd, vertegenwoordigd door M. Fordham en T. de la Mare, barristers, geïnstrueerd door het kantoor Denton Wilde Sapte, solicitors,
- Environment Agency, vertegenwoordigd door R. Navarro als gemachtigde, bijgestaan door J. Howell, QC,
- Corus (UK) Ltd, vertegenwoordigd door R. Singh en J. Simor, barristers, geïnstrueerd door J. Maton, solicitor,

- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door G. Amodeo als gemachtigde, bijgestaan door P. Sales en M. Hoskins, barristers,
  
- de Deense regering, vertegenwoordigd door J. Molde als gemachtigde,
  
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster als gemachtigde,
  
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Pesendorfer als gemachtigde,
  
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door R. B. Wainwright en H. Støvlbaek als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Mayer Parry Recycling Ltd, vertegenwoordigd door M. Fordham; Environment Agency, vertegenwoordigd door J. Howell; Corus (UK) Ltd, vertegenwoordigd door R. Singh; de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door G. Amodeo, bijgestaan door P. Sales; de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door J. van der Oosterkamp als gemachtigde, en de Commissie, vertegenwoordigd door R. B. Wainwright, ter terechtzitting van 18 april 2002,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 4 juli 2002,

het navolgende

### Arrest

1 Bij beschikking van 9 november 2000, ingekomen bij het Hof op 30 november daaraanvolgend, heeft de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), krachtens artikel 234 EG twee prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging 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) en beschikking 96/350/EG van de Commissie van 24 mei 1996 (PB L 135, blz. 32; hierna: „richtlijn 75/442”), en 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).

2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen Mayer Parry Recycling Ltd (hierna: „Mayer Parry”) en de Environment Agency (hierna: „EA”) naar aanleiding van de weigering van laatstgenoemde om gevolg te geven aan het verzoek van Mayer Parry om te worden erkend als „verwerker”, gedefinieerd als iemand wiens activiteiten in de terugwinning of de recycling van afvalstoffen bestaan.

## Toepasselijke bepalingen

### *Gemeenschapsrechtelijke bepalingen*

- 3 Artikel 1 van richtlijn 75/442 bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

- a) *afvalstof*: elke stof of elk voorwerp behorende tot de in bijlage I genoemde categorieën waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.

De Commissie stelt uiterlijk op 1 april 1993 volgens de procedure van artikel 18 een lijst op van de afvalstoffen die tot de categorieën van bijlage I behoren. Deze lijst wordt periodiek opnieuw bezien en zo nodig volgens dezelfde procedure gewijzigd;

- b) *producent*: elke persoon wiens activiteit afvalstoffen heeft voortgebracht („eerste producent”) en/of elke persoon die voorbehandelingen, vermengingen of andere bewerkingen heeft verricht die leiden tot wijziging in de aard of de samenstelling van die afvalstoffen;

[...]

e) *verwijdering*: alle in bijlage II A bedoelde handelingen;

f) *nuttige toepassing*: alle in bijlage II B bedoelde handelingen;

[...]"

4 Onder de in bijlage II B bij richtlijn 75/442 genoemde handelingen voor nuttige toepassing is onder punt R 4 de „recycling/terugwinning van metalen en metaalverbindingen” genoemd. De inleidende opmerking van deze bijlage II B preciseert dat het doel ervan is een overzicht te geven van handelingen voor de nuttige toepassing van afvalstoffen zoals die in de praktijk plaatsvinden.

5 Artikel 3, lid 1, van richtlijn 75/442 bepaalt:

„De lidstaten nemen de gepaste maatregelen ter bevordering van:

a) in de eerste plaats de preventie of de vermindering van de productie en de schadelijkheid van afvalstoffen, met name door

[...]

b) in de tweede plaats:

i) de nuttige toepassing van de afvalstoffen door recycling, hergebruik, terugwinning dan wel andere handelingen gericht op het verkrijgen van secundaire grondstoffen,

of

ii) het gebruik van afvalstoffen als energiebron.”

6 Artikel 4 van richtlijn 75/442 luidt:

„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.

[...]

De lidstaten nemen voorts de nodige maatregelen om het onbeheerd achterlaten of het ongecontroleerd lozen of verwijderen van afvalstoffen te verbieden.”

7 Artikel 8 van richtlijn 75/442 bepaalt:

„De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat iedere houder van afvalstoffen:

— deze afgeeft aan een particuliere of openbare ophaler of een onderneming die de in bijlage II A of II B bedoelde handelingen verricht,

of

— zelf zorg draagt voor de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen in overeenstemming met de bepalingen van deze richtlijn.”

8 Artikel 9, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 75/442 luidt als volgt:

„Voor de toepassing van de artikelen 4, 5 en 7 moet iedere inrichting of onderneming die de in bijlage II A bedoelde handelingen verricht, een vergunning hebben van de in artikel 6 bedoelde bevoegde instantie.”



9 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.”

10 Artikel 12 van richtlijn 75/442 luidt:

„Inrichtingen of ondernemingen die beroepsmatig afvalstoffen inzamelen of vervoeren of die ten behoeve van anderen regelingen treffen voor de verwijdering of nuttige toepassing van afvalstoffen (handelaars of makelaars), dienen zich, indien zij niet aan een vergunning zijn onderworpen, bij de bevoegde instanties te laten registreren.”

11 In artikel 13 van richtlijn 75/442 is bepaald:

„Inrichtingen of ondernemingen die de in de artikelen 9 tot en met 12 bedoelde handelingen verrichten, worden op passende wijze periodiek gecontroleerd door de bevoegde instanties.”

12 Artikel 15 van richtlijn 75/442 bepaalt:

„Overeenkomstig het beginsel ‚de vervuiler betaalt‘ komen de kosten van de verwijdering van afvalstoffen voor rekening van

— de houder die afvalstoffen afgeeft aan een ophaler of onderneming als bedoeld in artikel 9,

en/of

— de voorgaande houders of de producent van het product dat tot ontstaan van de afvalstoffen heeft geleid.”

13 Artikel 1 van richtlijn 94/62 luidt als volgt:

„1. Deze richtlijn heeft tot doel de nationale maatregelen betreffende het beheer van verpakking en verpakkingsafval te harmoniseren, enerzijds om elk effect daarvan op het milieu van de lidstaten en derde landen te voorkomen of te beperken en aldus een hoog milieubeschermingsniveau te waarborgen, en anderzijds om de werking van de interne markt te garanderen en handelsbelemmeringen, concurrentievervalsing en concurrentiebeperking in de Gemeenschap te voorkomen.

2. Daartoe worden bij deze richtlijn maatregelen vastgesteld die op de eerste plaats gericht zijn op de preventie van verpakkingsafval en, als verdere fundamentele beginselen, op het hergebruik van verpakkingen en de recycling en terugwinning van verpakkingsafval, teneinde de definitieve verwijdering van dergelijk afval te verminderen.”

14 Artikel 3 van richtlijn 94/62 bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

1. ‚verpakking’: alle producten, vervaardigd van materiaal van welke aard ook, die kunnen worden gebruikt voor het insluiten, beschermen, verladen, afleveren en aanbieden van goederen, van grondstoffen tot afgewerkte producten, over het gehele traject van producent tot gebruiker of consument. Ook wegwerpartikelen die voor dit doel worden gebruikt, worden als verpakkingsmateriaal beschouwd.

[...]

2. ‚verpakkingsafval’: alle verpakking of verpakkingsmateriaal waarop de definitie van afvalstoffen in richtlijn 75/442/EEG van toepassing is met uitzondering van productiereststoffen;

[...]

6. ‚terugwinning’: alle in casu toepasselijke handelingen, bedoeld in bijlage II B bij richtlijn 75/442/EEG;
  
7. ‚recycling’: het in een productieproces opnieuw verwerken van afvalmaterialen voor het oorspronkelijke doel of voor andere doeleinden, met inbegrip van organische recycling maar uitgezonderd terugwinning van energie;

[...]”

15 Artikel 6, lid 1, sub a tot en met c, van richtlijn 94/62 bepaalt:

„Teneinde aan de doelstellingen van deze richtlijn te voldoen nemen de lidstaten maatregelen zodat voor hun hele grondgebied de volgende taakstellingen kunnen worden verwezenlijkt:

- a) uiterlijk vijf jaar na de uiterste datum voor omzetting van deze richtlijn wordt ten minste 50 en ten hoogste 65 gewichtsprocent van het verpakkingsafval teruggewonnen;
  
- b) binnen deze algemene taakstelling en binnen hetzelfde tijdsbestek wordt ten minste 25 en ten hoogste 45 gewichtsprocent van al het in verpakkingsafval aanwezige verpakkingsmateriaal gerecycleerd met een minimum van 15 gewichtsprocent voor elk verpakkingsmateriaal;

- c) uiterlijk tien jaar na de uiterste datum voor de omzetting van deze richtlijn wordt een percentage van het verpakkingsafval teruggewonnen en gerecycleerd dat nader door de Raad zal worden bepaald volgens lid 3, onder b, met het doel de in de punten a en b genoemde streefcijfers aanzienlijk te verhogen.”

16 Artikel 7, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 94/62 bepaalt:

„De lidstaten nemen de nodige maatregelen om te zorgen voor systemen voor:

- a) de terugname en/of inzameling van gebruikte verpakkingen en/of verpakkingsafval van de consumenten of andere eindgebruikers of uit de afvalstroom, teneinde ze naar de meest geschikte beheersalternatieven toe te leiden;
- b) het hergebruik of de terugwinning, met inbegrip van recycling, van ingezamelde verpakkingen en/of verpakkingsafval,

om te voldoen aan de doelstellingen van deze richtlijn.”

*Nationale bepalingen*

- 17 Artikel 93 van de Environment Act (milieuwet) verleent de Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions de bevoegdheid om regelingen te treffen waarbij voor nader te bepalen personen, producten of stoffen verplichtingen in verband met de verantwoordelijkheid van producenten worden opgelegd. Dit artikel is ingevoerd om de omzetting van artikel 6, lid 1, van richtlijn 94/62 te verzekeren.
- 18 Overeenkomstig de artikelen 93, 94 en 95 van de Environment Act 1995 zijn de Producer Responsibility Obligations (Packaging Waste) Regulations 1997 (regeling 1997 inzake de verplichtingen in verband met de verantwoordelijkheid van producenten voor verpakkingsafval; hierna: „Regulations 1997”) vastgesteld.
- 19 De definities van terugwinning en recycling van artikel 3 van richtlijn 94/62 zijn overgenomen in de Regulations 1997. Hierin wordt „verwerker” (reprocessor) omschreven als iemand die in het kader van het normale handelsproces of de normale bedrijfsuitoefening terugwinnings- of recyclingsactiviteiten verricht.
- 20 Krachtens de Regulations 1997 moet de producent van afvalstoffen aan de EA een bedrijfscertificaat overleggen waarin wordt verklaard dat hij voor het betrokken jaar aan zijn verplichtingen inzake terugwinning en recycling heeft voldaan. Niet-naleving van deze bepaling is strafbaar. De producent moet ingevolge punt 22 van de Regulations 1997 tevens aan de EA gegevens uit zijn register overleggen, waaronder onder meer de in ton uitgedrukte hoeveelheid verpakkingsafval die hij aan een verwerker heeft geleverd.

- 21 Volgens de Regulations 1997 kan een producent aan bovenbedoelde verplichtingen voldoen door zich voor een bepaald jaar aan te sluiten bij een erkend stelsel. De uitvoerder van dat stelsel hoeft de EA geen bedrijfscertificaat over te leggen, maar is krachtens artikel 24 van de Regulations 1997 verplicht om bestanden bij te houden met bepaalde gegevens, onder meer de in ton uitgedrukte hoeveelheid verpakkingsafval die aan een verwerker zijn geleverd, en om deze gegevens aan de EA over te leggen.
- 22 De EA en de Scottish Environment Protection Agency (hierna: „SEPA”) hebben het zogenoemde „Orange Book” gepubliceerd, dat een systeem van erkenning op basis van vrijwilligheid instelt. Dit systeem staat de erkende verwerkers toe om „Packaging Waste Recovery Notes” (verklaringen betreffende de terugwinning van verpakkingsafval; hierna: „PRN’s”) af te geven, die als bewijs gelden voor de levering van verpakkingsafval aan deze verwerkers door de producenten of de erkende stelsels waarbij de producenten zijn aangesloten.
- 23 Het systeem van erkenning heeft tot doel de producent in staat te stellen aan de EA of aan de SEPA de bevestiging te verschaffen dat het verpakkingsafval dat hij aan een verwerker heeft geleverd, is teruggewonnen of gerecycleerd. Dit maakt tevens een afdoende controle mogelijk van de producenten en de erkende stelsels met betrekking tot de bij de Regulations 1997 opgelegde verplichtingen. Voorts is het bedoeld om een middel aan te reiken om de naleving aan te tonen van de voorschriften inzake het schriftelijke bewijs van terugwinning en recycling.
- 24 In het kader van het door het Orange Book ingestelde stelsel, staat de EA op het standpunt dat de door de erkende verwerkers afgegeven PRN’s alle gegevens bevatten die de producenten normalerwijze krachtens punt 22 van de Regulations 1997 aan de EA moeten verstrekken. Enkel deze verwerkers zijn bevoegd om PRN’s af te geven. Zij kunnen worden overgedragen en hebben economische waarde. Zij worden door de erkende verwerkers aan de producenten van verpakkingsafval verkocht.

- 25 Het beleid van de EA is het geven van erkenning voor de werkzaamheden die zijn genoemd in bijlage D, punt 3, van het Orange Book waarin is gepreciseerd dat „voor metalen (aluminium en staal) de werkzaamheid van de verwerker moet bestaan in het vervaardigen van blokken, platen of rollen van aluminium of staal uit verpakkingsafval”.
- 26 De fase in de cyclus waarvoor erkenning wordt verleend, komt in het algemeen overeen met de fase waarin een nieuw product wordt vervaardigd dat niet kan worden onderscheiden van een product dat is vervaardigd uit materiaal dat nooit een afvalstof is geweest. Dit systeem is ingesteld om te verzekeren dat de verklaringen betreffende de terugwinning niet twee keer in het kader van de bewerking van dezelfde materialen worden afgegeven en om de mogelijkheid van fraude te verkleinen.
- 27 Het stelsel van geïntegreerde milieucontrole zoals dat voortvloeit uit de Environmental Protection Act 1990 (wet milieubescherming) geeft een regeling voor milieuvervuiling die wordt veroorzaakt door bepaalde bij wet beschreven procédés, waaronder de procédés voor de staalproductie. Die procédés zijn enkel toegestaan met een vergunning van de EA. Werkzaamheden die onderdeel vormen van een procédé dat onder de geïntegreerde milieucontrole valt, zijn uitgesloten van het nationale vergunningenstelsel voor afvalbeheer zoals dat is ingesteld bij de Waste Management Licensing Regulations 1994 (regeling inzake vergunningen voor afvalbeheer) waarbij richtlijn 75/442 is omgezet.

### Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

- 28 Mayer Parry is een vennootschap die gespecialiseerd is in de bewerking van metaalschroot om dat geschikt te maken voor de vervaardiging van staal door de staalfabrikanten.



- 29 Mayer Parry ontvangt metaalschroot, waaronder verpakkingsafval, met name uit industriële bron. Het metaalschroot heeft handelswaarde en Mayer Parry moet voor verkrijging ervan in het algemeen betalen. Zij zamelt dit metaalschroot in, inspecteert het, controleert de radioactiviteit ervan, en zij sorteert, reinigt, versnijdt, scheidt en verwerkt (vermaalt) het. Met dit procédé verwerkt Mayer Parry het ferro-metaalschroot tot een materiaal dat voldoet aan de specificaties van kwaliteitsklasse 3 B (hierna: „klasse 3 B materiaal”). Zij verkoopt dit materiaal aan staalproducenten ter gebruik in hoogovens voor de vervaardiging van blokken, platen of rollen van staal.
- 30 In november 1998 heeft Mayer Parry bij de EA een aanvraag ingediend om te worden erkend als verwerker met de bevoegdheid om PRN's af te geven in het kader van het overeenkomstig het Orange Book door de EA en de SEPA gecreëerde stelsel op basis van vrijwilligheid.
- 31 Bij brief van 15 november 1999 wees de EA deze aanvraag af. Mayer Parry stelde beroep tot „judicial review” (wettigheidstoetsing) in bij de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), strekkende met name tot nietigverklaring van dit besluit alsmede tot vaststelling dat haar werkzaamheden terugwinning en recycling in de zin van richtlijn 94/62 vormen. Corus (UK) Ltd (hierna: „Corus”) en Allied Steel and Wire Ltd (hierna: „ASW”) zijn interveniënten in de procedure voor deze rechter.
- 32 De High Court stelt dat het in de bij haar aanhangige procedure noodzakelijk is gebleken te bepalen of de werkzaamheden van Mayer Parry al dan niet een recyclingshandeling in de zin van richtlijn 94/62 vormen. In het licht van de argumenten van partijen is het tevens noodzakelijk gebleken om bepaalde vragen te onderzoeken met betrekking tot richtlijn 75/442 en tot de verhouding tussen deze richtlijn en richtlijn 94/62.

33 De High Court merkt voorts op dat er een eerdere procedure tussen Mayer Parry en de EA heeft plaatsgevonden over de definitie van het begrip „afvalstof”. Deze procedure heeft op 9 november 1998 tot een eerste arrest van de High Court geleid. Naar aanleiding van dit arrest werd het metaalschroot dat door Mayer Parry wordt bewerkt en wordt omgevormd tot klasse 3 B materiaal, niet als afvalstof aangemerkt.

34 Daar de High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Administrative Court) van oordeel is dat voor de beslechting van de bij hem aanhangige zaak regels van gemeenschapsrecht moeten worden uitgelegd, heeft hij besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken over de volgende vragen:

„Wanneer een onderneming verpakkingsmaterialen, waaronder ferro-metalen, die (bij inontvangstneming door die onderneming) ‚afvalstoffen’ zijn in de zin van artikel 1, sub a, van richtlijn 75/442/EEG van de Raad betreffende afvalstoffen, zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156/EEG van de Raad en beschikking 96/350/EG van de Commissie, bewerkt door middel van sortering, reiniging, versnijding, vermaling, scheiding en/of verpakking in balen, teneinde die materialen geschikt te maken voor gebruik in een oven als grondstof voor de productie van blokken, platen of rollen van staal:

1) zijn die materialen gerecycled, en geen afvalstoffen meer als bedoeld in richtlijn 75/442 van de Raad, wanneer zij:

a) geschikt zijn gemaakt voor gebruik als grondstof, of

b) door een staalproducent zijn gebruikt voor de productie van blokken, platen of rollen van staal?

2) zijn die materialen ‚gerecycled’ als bedoeld in richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende verpakkingen en verpakkingsafval, wanneer zij:

a) geschikt zijn gemaakt voor gebruik als grondstof, of

b) door een staalproducent zijn gebruikt voor de productie van blokken, platen of rollen van staal?”

### Bij het Hof ingediende opmerkingen

35 Mayer Parry betoogt dat de richtlijnen 75/442 en 94/62 vier kenmerken bezitten die voor het hoofdeding van belang zijn. In de eerste plaats verschaft richtlijn 75/442 een gemeenschappelijke terminologie. In de tweede plaats blijkt uit deze richtlijnen dat het principe van „het zich ontdoen van” in die zin van invloed is op de kwalificatie van een materiaal als afvalstof, dat klasse 3 B materiaal slechts als „afvalstof” kan worden aangemerkt indien Mayer Parry zich ervan ontdoet. In de derde plaats wordt de doelstelling van „bescherming van natuurlijke hulpbronnen” bereikt indien secundaire grondstoffen worden verkregen zoals klasse 3 B materiaal. In de vierde plaats bestaat er in de beide bovengenoemde richtlijnen een onderscheid ten aanzien van „materiaal-terugwinning” en „energie-terugwinning”.

36 Voorts betoogt Mayer Parry dat er volgens de rechtspraak van het Hof vier leidende beginselen bestaan om te weten op welk moment afval is gerecycled. Ten eerste behoort de vraag of een stof „afval” is tot de bevoegdheid van de nationale rechter, en moet deze vraag gelet op de doelstelling van richtlijn 75/442 en op de noodzaak om te verzekeren dat geen afbreuk wordt gedaan aan de doeltreffendheid ervan, tegen de achtergrond van alle omstandigheden van het

geval worden beantwoord. Ten tweede is iedere stof afval indien de houder ervan zich ervan heeft ontdaan of wenst zich ervan te ontdoen. Ten derde bestaat er een verschil tussen „nuttige toepassing van afvalstoffen” en de „normale industriële behandeling”. Ten vierde is er sprake van nuttige toepassing indien met het betrokken procédé secundaire grondstoffen kunnen worden verkregen die in een industrieel procédé kunnen worden gebruikt. Wanneer immers een voor dit doel verkregen secundaire grondstof is verkregen, zoals in het hoofdgeding het door Mayer Parry geproduceerde klasse 3 B materiaal, worden de nuttige toepassing en dus de recycling als beëindigd beschouwd en is het materiaal niet langer afval.

37 De EA betoogt dat het begrip recycling dezelfde betekenis moet krijgen in richtlijn 75/442 en in richtlijn 94/62 omdat zij dezelfde doelstellingen hebben. Voorts is het begrip afvalstof hetzelfde in richtlijn 75/442 en in richtlijn 94/62, zodat deze tezamen moeten worden onderzocht. Bovendien is de EA van mening dat de door de nationale rechter gestelde vraag de uitlegging van gemeenschapsrecht betreft en dat de beantwoording van een dergelijke vraag niet aan de nationale rechter kan worden overgelaten.

38 Om te weten op welk moment afvalstoffen zijn gerecycleerd, merkt de EA op dat een stof niet ophoudt afval te zijn louter omdat die stof wordt gehouden door een andere persoon dan de eerste producent, en die persoon niet zelf voornemens of verplicht is om zich ervan te ontdoen. De EA betoogt anderzijds dat afvalstoffen weliswaar niet ophouden afvalstoffen te zijn louter omdat kan worden gesteld dat er een nuttige toepassing van is gemaakt, doch dat de beschrijving van sommige van deze handelingen het niettemin mogelijk kan maken te bepalen op welk moment een materiaal niet langer afval is. De EA meent aldus dat de handhaving van controles op het beheer van afvalstoffen niet gerechtvaardigd is wanneer zij voor energieopwekking zijn gebruikt (punt R 1 van bijlage II B bij richtlijn 75/442) of wanneer zij zijn teruggewonnen, gerecycleerd, hergebruikt, of uitgereden voor landbouwkundige of ecologische verbetering (zie punten R 2-R 10 van deze bijlage) of wanneer de bij dergelijke behandelingen vrijgekomen afvalstoffen zijn gebruikt (punt R 11 van deze bijlage).

- 39 De EA staat op het standpunt dat de werkzaamheden van een bedrijf als Mayer Parry geen recycling opleveren omdat het bedrijf als producent geen voorbehandelingen of andere behandelingen heeft verricht die tot een wijziging in de aard of de samenstelling van het behandelde metaalschroot leiden.
- 40 De regering van het Verenigd Koninkrijk betoogt dat het voor de beslechting van het geschil in het hoofdgeding volstaat aan te tonen dat de werkzaamheden van Mayer Parry een recyclingshandeling vormen in de zin van richtlijn 94/62 en dat richtlijn 75/442 derhalve niet behoeft te worden onderzocht. In dat verband merkt zij om te beginnen op dat afvalstoffen volgens richtlijn 94/62 slechts één keer kunnen worden gerecycleerd. Vervolgens betoogt zij dat de werkzaamheid van Mayer Parry niet voldoet aan de voorwaarden die uit de definitie van recycling in artikel 3, punt 7, van richtlijn 94/62 voortvloeien, omdat deze werkzaamheid geen productieproces vormt en geen nieuwe verwerking vormt in de zin van enerzijds, de omvorming van afvalstoffen tot een nieuw product, en anderzijds een gebruik in een procédé dat soortgelijk is aan dat waarin de grondstof is gebruikt. Ten slotte vindt recycling blijkens artikel 6, lid 2, van richtlijn 94/62 pas plaats in de fase waarin de staalproducent blokken, platen of rollen van staal vervaardigt.
- 41 De regering van het Verenigd Koninkrijk merkt tevens op dat indien het noodzakelijk blijkt de verhouding tussen de richtlijnen 94/62 en 75/442 te onderzoeken, de uitvoering van deze laatste richtlijn de lidstaten een zekere beoordelingsmarge laat om te omschrijven wat volgens hen een handeling voor nuttige toepassing (terugwinning) vormt, terwijl in richtlijn 94/62 geen sprake is van een dergelijke marge. Wat de bepaling betreft van het tijdstip vanaf wanneer een materiaal niet langer afval is, moet voor elk van de richtlijnen een verschillende benadering worden gekozen, omdat daarmee verschillende doelen worden nagestreefd.
- 42 Corus is een staalproducent die door Mayer Parry vervaardigd klasse 3 B materiaal gebruikt bij de productie van blokken, rollen, en platen van staal. Corus is door de EA erkend als verwerker en is een van de interveniënten in het hoofdgeding. Zij sluit zich aan bij de opmerkingen van het Verenigd Koninkrijk

en beklemtoont om te beginnen dat het in casu volstaat dat het Hof een uitspraak doet over richtlijn 94/62. Vervolgens betoogt zij dat haar werkzaamheden een recyclingshandeling in de zin van richtlijn 94/62 vormen omdat daarmee klasse 3 B materiaal kan worden gebruikt voor productiedoeleinden. Ten slotte is zij van mening dat de manier waarop het bewijs van recycling kan worden geleverd, een kwestie is die tot de bevoegdheid van de lidstaten behoort.

- 43 De Deense regering sluit zich aan bij de argumenten van de EA en beklemtoont dat het begrip afvalstof uit milieubeschermingsoverwegingen ruim moet worden uitgelegd. Voor de uitlegging van dit begrip moet belang worden gehecht aan de vraag of de samenstelling van het afval een zodanige wijziging heeft ondergaan dat kan worden aangenomen dat het om een nieuw product gaat dat niet om milieuredenen door de lidstaten hoeft te worden gecontroleerd. Zij komt tot de slotsom dat een behandeling zoals die door Mayer Parry wordt verricht, geen recyclingshandeling in de zin van de richtlijnen 75/442 en 94/62 vormt, zodat het door dit bedrijf vervaardigde klasse 3 B materiaal afval blijft.
- 44 De Nederlandse regering staat op het standpunt dat het begrip recycling in richtlijn 75/442 niet enkel de behandeling van afvalstoffen in een productieproces beoogt, maar tevens de bewerking van afvalstoffen in het kader van een handeling voor nuttige toepassing ter verkrijging van een secundaire grondstof. Om te weten of een dergelijke bewerking is voltooid en of het materiaal bijgevolg niet langer een afvalstof is, moet worden onderzocht of de houder ervan geacht wordt „zich ervan te ontdoen” in de zin van artikel 1, sub a, van richtlijn 75/442. In dit verband moet worden nagegaan of door de handeling voor nuttige toepassing een materiaal is ontstaan dat dezelfde eigenschappen en kenmerken als een grondstof heeft verkregen.
- 45 De Nederlandse regering meent dat het begrip „recycling” in de zin van artikel 3, punt 7, van richtlijn 94/62 daarentegen anders moet worden uitgelegd. Uit dit artikel volgt dat de recycling van verpakkingsafval niet eerder is voltooid dan op het moment waarop die stof — in de hoedanigheid van secundaire grondstof — opnieuw is gebruikt in een „productieproces”. Met andere woorden, de recycling

in de zin van richtlijn 94/62 is nog niet voltooid op het moment dat een secundaire grondstof is verkregen, ook al is die stof op dat moment naar haar aard niet langer een afvalstof in de zin van richtlijn 75/442. Alleen wanneer het verpakkingsafval ook daadwerkelijk als secundaire grondstof is gebruikt in een productieproces, is gegarandeerd dat het grondstoffengebruik daalt. Bijgevolg is het door Mayer Parry vervaardigde klasse 3 B materiaal eerst dan gerecycleerd in de zin van richtlijn 94/62, wanneer het door een staalproducent is gebruikt voor de productie van blokken, platen of rollen van staal.

- 46 De Oostenrijkse regering betoogt om te beginnen dat de definities in richtlijn 94/62 niet kunnen afwijken van die in richtlijn 75/442. Voorts moet volgens deze regering voor de vaststelling of een afvalstof waarvan een nuttige toepassing is gemaakt, niet langer afval is, het belang van de bescherming van het milieu en van de volksgezondheid worden afgewogen tegen de bevordering van recycling. Ten slotte meent deze regering dat de nuttige toepassing van een afvalstof niet noodzakelijkerwijs in één fase moet plaatsvinden. Voor iedere afzonderlijke fase moet worden onderzocht of het om een procédé van nuttige toepassing gaat. Bijgevolg verrichtte Mayer Parry geen recycling maar louter een nuttige toepassing van de afvalstoffen teneinde ze te laten recycleren in de zin van richtlijn 94/62.
- 47 De Commissie betoogt dat de definities van terugwinning en recycling, als vorm van nuttige toepassing, in het kader van richtlijn 75/442 op dezelfde wijze moeten worden uitgelegd als die in richtlijn 94/62. Een afwijkende uitlegging zou betekenen dat eenzelfde handeling voor de verwezenlijking van de doelstellingen van deze richtlijnen twee keer in aanmerking kan worden genomen. Voorts meent de Commissie dat een afvalstof pas als gerecycleerd kan worden aangemerkt na voltooiing van een volledig bewerkingsprocédé, wanneer een nieuw product is verkregen. In deze context kan van het materiaal dat Mayer Parry heeft geproduceerd, niet worden gesteld dat het een recyclingshandeling heeft ondergaan, dat wil zeggen dat het niet langer afval is. Dat het door Mayer Parry vervaardigde klasse 3 B materiaal economische waarde heeft en aan de staalproducenten wordt verkocht, doet aan deze conclusie niets af.

48 De Commissie beklemtoont voorts dat de identificering van een afvalstof noodzakelijk is voor de goede werking van de controlemechanismen van het afvalbeheer. In dat verband brengt zij in herinnering dat artikel 2, sub a, 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), eveneens naar de definitie van het begrip „afvalstof” in artikel 1, sub a, van richtlijn 75/442 verwijst. In dat kader mogen potentieel milieu-onvriendelijke stoffen niet vrij circuleren binnen de Gemeenschap en zonder controle of toezicht haar grenzen overschrijden. Metaalafval dat nog niet volledig is teruggewonnen of gerecycleerd mag derhalve niet zonder controle vrij circuleren binnen de Gemeenschap.

## Antwoord van het Hof

### *Opmerkingen vooraf*

49 Vooraf dient het verband tussen de richtlijnen 75/442 en 94/62 te worden gepreciseerd, want de bij het Hof ingediende opmerking lopen op dit punt uiteen en de vragen hebben betrekking op beide richtlijnen.

50 Richtlijn 75/442 was in zijn oorspronkelijke versie de eerste richtlijn met maatregelen ter harmonisatie van de nationale bepalingen van de lidstaten op het gebied van preventie en verwijdering van afvalstoffen.

51 Deze richtlijn is diepgaand gewijzigd bij richtlijn 91/156, hoewel deze wijziging het begrip afvalstof niet fundamenteel heeft veranderd. Het begrip afvalstof beoogt nog steeds stoffen of voorwerpen waarvan de houder zich ontdoet,



voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen. Een van de bij richtlijn 94/156 nieuw ingevoerde bepalingen is artikel 2, lid 2, volgens hetwelk voor het beheer van bepaalde categorieën afvalstoffen bijzondere of aanvullende specifieke bepalingen in bijzondere richtlijnen kunnen worden vastgesteld, zodat richtlijn 75/442 een kaderregeling is geworden.

- 52 Richtlijn 94/62 bevat specifieke bepalingen of aanvullingen op richtlijn 75/442 in de zin van artikel 2, lid 2, om het beheer van een bepaalde categorie afvalstoffen, te weten verpakkingsafval, te regelen.
- 53 Richtlijn 75/442 blijft echter van groot belang voor de uitlegging en de toepassing van richtlijn 94/62.
- 54 Om te beginnen past richtlijn 94/62, zoals de zevende overweging van de considerans daarvan preciseerd, in de met name in richtlijn 75/442 beschreven communautaire strategie voor het afvalbeheer.
- 55 Rekening gehouden met de doelstelling van harmonisatie van de terminologie op het gebied van afvalstoffen, zoals in de derde overweging van richtlijn 91/156 is vermeld, bevat richtlijn 94/62 voorts bepalingen die uitdrukkelijk naar richtlijn 75/442 verwijzen, zoals artikel 3, punt 2, betreffende de definitie van verpakkingsafval.
- 56 Ten slotte is verpakkingsafval een afvalstof in de zin van richtlijn 75/442, zodat die van toepassing blijft op dergelijk afval voorzover richtlijn 94/62 niet anders bepaalt. Dit geldt bijvoorbeeld wat afvalverwijdering betreft voor de voorschriften van de artikelen 4 en 5 van richtlijn 75/442.

- 57 Hieruit volgt dat richtlijn 94/62 moet worden opgevat als een specifieke regeling (lex specialis) ten opzichte van richtlijn 75/442, zodat de bepalingen ervan in de situaties die deze richtlijn specifiek beoogt te regelen, voorrang krijgen boven die van richtlijn 75/442.

### *De prejudiciële vragen*

- 58 Het hoofdgeding betreft de vraag of Mayer Parry door klasse 3 B materiaal te vervaardigen een recyclingshandeling verricht, zodat zij mag worden erkend als „verwerker” en bijgevolg PRN’s mag afgeven.
- 59 Tussen partijen in het hoofdgeding is onbetwist dat het klasse 3 B materiaal door Mayer Parry uit metalen verpakkingsafval wordt vervaardigd. Het geding betreft dus in de eerste plaats het begrip recycling ten aanzien van verpakkingsafval.
- 60 Eerst moet dus de tweede vraag worden beantwoord, die de recycling van verpakkingsafval in de zin van richtlijn 94/62 betreft.

### *De tweede vraag*

- 61 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het begrip „recycling” in de zin van artikel 3, punt 7, van richtlijn 94/62 aldus moet worden uitgelegd dat daaronder ook valt de bewerking van metalen verpakkings-

afval wanneer dit wordt omgevormd tot een secundaire grondstof, zoals klasse 3 B materiaal, dan wel enkel wanneer het wordt gebruikt voor de vervaardiging van blokken, platen en rollen van staal.

- 62 Voor de beantwoording van deze vraag moet om te beginnen het begrip „recycling”, zoals omschreven in artikel 3, punt 7, van richtlijn 94/62, worden uitgelegd, en moet vervolgens worden onderzocht of de productie van klasse 3 B materiaal, dan wel de vervaardiging van stalen blokken, platen of rollen uit metalen verpakkingsafval als „recycling” moet worden aangemerkt.
- 63 Blijkens zowel de considerans als de bepalingen van de richtlijnen 75/442 en 94/62 is recycling een vorm van nuttige toepassing. Uit artikel 3, lid 1, sub b, van richtlijn 75/442 en uit de vierde overweging van de considerans ervan vloeit voort, dat een nuttige toepassing in wezen wordt gekenmerkt door het feit dat het belangrijkste doel ervan inhoudt, dat de afvalstoffen een nuttige functie kunnen vervullen doordat zij in de plaats komen van andere materialen die voor deze functie hadden moeten worden gebruikt, waardoor de natuurlijke hulpbronnen worden ontzien (arrest van 27 februari 2002, ASA, C-6/00, Jurispr. blz. I-1961, punt 69). Derhalve moet recycling als een vorm van nuttige toepassing hetzelfde doel hebben.
- 64 De definitie van recycling in artikel 3, punt 7, van richtlijn 94/62 noemt de elementen die bepalend zijn voor een dergelijke handeling, te weten het in een productieproces opnieuw verwerken van afvalmaterialen, voor het oorspronkelijke doel of voor andere doeleinden, uitgezonderd terugwinning van energie.
- 65 Volgens deze definitie is het uitgangspunt van het recyclingsproces een opnieuw te verwerken afvalstof. Hoewel een dergelijke definitie niet preciseert dat het om verpakkingsafval moet gaan, is duidelijk dat in de context van richtlijn 94/62 die enkel verpakkingen en verpakkingsafval betreft, uitsluitend dat soort afval is

bedoeld. Volgens de definitie van artikel 3, punt 2, van richtlijn 94/62 en artikel 1, sub a, van richtlijn 75/442 waar eerstgenoemde bepaling naar verwijst, is verpakkingsafval alle verpakking of verpakkingsmateriaal, met uitzondering van productiereststoffen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen. Verpakkingsafval is dus afkomstig van een „verpakking” in de zin van artikel 3, punt 1, van richtlijn 94/62.

- 66 Op basis van de definitie van recycling moet het verpakkingsafval „opnieuw worden verwerkt in een productieproces”. Een dergelijk proces impliceert dat het verpakkingsafval een behandeling moet ondergaan teneinde nieuw materiaal op te leveren of een nieuw product te vervaardigen. In die zin onderscheidt recycling zich duidelijk van andere door de gemeenschapsregeling beoogde handelingen voor nuttige toepassing of verwerking van afvalstoffen, zoals de terugwinning van grondstoffen en van verbindingen van grondstoffen (zie punten R 3-R 5 van bijlage II B bij richtlijn 75/442), de voorbehandeling, vermenging of andere bewerkingen, die enkel leiden tot wijziging in de aard of de samenstelling van die afvalstoffen (zie artikel 1, sub b, van richtlijn 75/442).
- 67 Bovendien kan een afvalstof slechts als gerecycleerd worden aangemerkt indien zij opnieuw is verwerkt ter verkrijging van nieuw materiaal of van een nieuw product „voor het oorspronkelijk doel”. Dat betekent dat de afvalstof in haar oorspronkelijke staat moet worden gebracht om in voorkomend geval voor hetzelfde doel te kunnen worden gebruikt als dat wat het materiaal waar het afval uit voortkomt oorspronkelijk had. Met andere woorden, metalen verpakkingsafval moet als gerecycleerd worden beschouwd wanneer het opnieuw is verwerkt in het kader van een procédé dat erop gericht is nieuw materiaal of een nieuw product te vervaardigen met eigenschappen die vergelijkbaar zijn met die van het materiaal waaruit het afval bestond, om opnieuw te kunnen worden gebruikt voor de productie van metalen verpakkingen.
- 68 De definitie van recycling preciseert tevens dat de afvalstof opnieuw kan worden verwerkt in een productieproces voor het oorspronkelijk doel „of voor andere doeleinden”. Daaruit volgt dat het begrip recycling niet beperkt is tot de situatie waarin het nieuwe materiaal of het nieuwe product met eigenschappen die

vergelijkbaar zijn met die van het oorspronkelijke materiaal, opnieuw voor metalen verpakkingen wordt gebruikt. Dit begrip omvat eveneens een gebruik voor andere doeleinden.

- 69 Deze andere doeleinden kunnen elk willekeurig doel zijn, mits het opnieuw verwerken van het verpakkingsafval niet gebeurt in de vorm van terugwinning van energie, aangezien dit bij artikel 3, punt 7, van richtlijn 94/62 uitdrukkelijk is uitgesloten, noch door middel van verwijdering, hetgeen in strijd zou zijn met het begrip recycling zelf als vorm van nuttige toepassing van afvalstoffen.
- 70 De definitie van recycling volgens de in de punten 63 tot en met 69 van dit arrest gegeven uitlegging, beantwoordt aan de doelstellingen van richtlijn 94/62.
- 71 Blijkens zowel de eerste overweging van de considerans van richtlijn 94/62 als artikel 1, lid 1, daarvan beoogt deze richtlijn immers enerzijds de invloed van verpakkingsafval op het milieu te voorkomen en te verminderen, zodat een hoog niveau van milieubescherming wordt bereikt, en anderzijds de goede werking van de interne markt te waarborgen.
- 72 Milieubehoud en het bereiken van een hoog niveau van milieubescherming vormen een doelstelling die beantwoordt aan de voorschriften van artikel 174, leden 1 en 2, EG. Ter verwezenlijking van deze doelstelling heeft de gemeenschapswetgever in artikel 6, lid 1, sub a, van richtlijn 94/62, minimum doelstellingen vastgesteld om te verzekeren dat ten minste de helft van het gewicht aan verpakkingsafval zal worden teruggewonnen. Onder de verschillende vormen van nuttige toepassing moet de recycling een belangrijke plaats innemen, en samen met hergebruik de voorkeur hebben, zoals in respectievelijk de elfde en de achtste overweging van de considerans van richtlijn 94/62 is gepreciseerd.

- 73 Door de omschrijving van recycling in artikel 3, punt 7, van richtlijn 94/62 aldus uit te leggen dat het opnieuw verwerken van verpakkingsafval het mogelijk moet maken een nieuw materiaal of een nieuw product te verkrijgen met eigenschappen die vergelijkbaar zijn met die van het materiaal waar zij uit voortkomen, wordt een hoog niveau van milieubescherming verzekerd.
- 74 De ecologische voordelen die de gemeenschapswetgever ertoe hebben gebracht een zekere voorkeur te geven aan deze wijze van terugwinning van afvalstoffen, te weten een vermindering van het energie- en grondstoffenverbruik, worden pas in dit stadium volledig bereikt (zie elfde overweging van de considerans van richtlijn 94/62).
- 75 Voorts is het tevens pas in dit stadium dat het betrokken materiaal naar zijn aard niet langer een afvalstof is en dat de verschillende door de gemeenschapswetgever voorziene controles voor afvalstoffen dus hun bestaansreden verliezen. Aangezien recycling immers de omvorming meebrengt van verpakkingsafval tot een nieuw materiaal of nieuw product, met eigenschappen die vergelijkbaar zijn met die van het materiaal waar zij uit voortkomen, kan het resultaat van deze omvorming niet langer als „verpakkingsafval” worden gekwalificeerd.
- 76 Ten slotte neemt de uitlegging van het begrip recycling die uit de punten 63 tot en met 69 van dit arrest volgt, elke dubbelzinnigheid weg over het moment waarop verpakkingsafval als gerecycleerd moet worden beschouwd, zodat het risico kan worden vermeden dat meerdere verwerkingshandelingen van eenzelfde afvalstof telkens als recyclingshandeling in aanmerking worden genomen voor de toepassing van de in artikel 6, lid 1, van richtlijn 94/62 vastgestelde percentages.
- 77 Een dergelijke uitlegging voldoet tevens aan de vereisten van duidelijkheid en uniformiteit die uit het doel van richtlijn 94/62 voortvloeien ten aanzien van de goede werking van de interne markt, meer in het bijzonder de voorkoming van handelsbelemmeringen en mededingingsverstoringen.

- 78 Enerzijds kunnen handelsbelemmeringen zich immers voordoen indien in de lidstaten verschillende recyclingsbegrippen worden gehanteerd, zodat eenzelfde materiaal of eenzelfde product in de ene lidstaat als gerecycleerd kan worden beschouwd — en derhalve niet langer als verpakkingsafval zou worden beschouwd en aan iedere specifieke controle voor afvalstoffen zou ontsnappen — terwijl dit in een ander lidstaat niet het geval zou zijn.
- 79 Aangezien anderzijds alle marktdeelnemers die betrokken zijn bij de productie, het gebruik, de invoer en de distributie van verpakkingen en van verpakte producten, de verantwoordelijkheid moeten aanvaarden die op grond van het zogenoemde beginsel dat „de vervuiler betaalt” op hen rust (zie negenentwintigste overweging van de considerans van richtlijn 94/62), is het noodzakelijk dat het begrip recycling uniform wordt toegepast, zodat de marktdeelnemers uit mededingingsoogpunt gelijk staan op de interne markt.
- 80 Nu het begrip recycling aldus is verduidelijkt, moet in de tweede plaats worden onderzocht of het door Mayer Parry geproduceerde klasse 3 B materiaal dat in het hoofdgeding aan de orde is, onder een dergelijk begrip kan vallen.
- 81 Tussen partijen in het hoofdgeding is onbetwist dat de materialen of voorwerpen op basis waarvan Mayer Parry het klasse 3 B materiaal produceert, verpakkingsafval zijn.
- 82 Door Mayer Parry wordt metalen verpakkingsafval ingezameld, geïnspecteerd, gecontroleerd op radioactiviteit, gesorteerd, gereinigd, versneden, gescheiden en vermalen door middel van een procédé dat de nationale rechter in de punten 34 en 35 van de verwijzingsbeschikking heeft beschreven. Die rechter stelde vast dat Mayer Parry met de productie van klasse 3 B materiaal verpakkingsafval opnieuw verwerkt zodat daar een secundaire grondstof uit voortkomt die in de plaats van

een primaire grondstof kan worden gebruikt, zoals ijzererts. Daaruit volgt dat niet bij voorbaat kan worden uitgesloten dat Mayer Parry metalen verpakkingsafval opnieuw verwerkt „in een productieproces” in de zin van artikel 3, punt 7, van richtlijn 94/62, te weten een proces gericht op de productie van nieuw materiaal of een nieuw product.

- 83 Niettemin wordt met de productie van klasse 3 B materiaal niet metalen verpakkingsafval opnieuw verwerkt met het doel deze stof zijn oorspronkelijke staat terug te geven, te weten staal, en het overeenkomstig zijn oorspronkelijke doel te hergebruiken, te weten de vervaardiging van metalen verpakkingen, of voor andere doeleinden. Met andere woorden het door Mayer Parry opnieuw verwerkte metalen verpakkingsafval wordt niet opnieuw verwerkt in een productieproces dat aan het klasse 3 B materiaal eigenschappen geeft die vergelijkbaar zijn met die van het materiaal waaruit de metalen verpakking bestond.
- 84 Het klasse 3 B materiaal is immers een mengsel dat behalve ferro-bestanddelen ook onzuiverheden (variërend van 3 % tot 7 % naar gelang van de verschillende delen) bevat, zoals verf en olie, niet-metalen stoffen en ongewenste chemische elementen, die nog moeten worden verwijderd bij het gebruik voor de productie van staal. Het klasse 3 B materiaal kan dus niet rechtstreeks worden gebruikt voor de vervaardiging van nieuwe metalen verpakkingen.
- 85 Daaruit volgt dat dit materiaal, zoals dat door Mayer Parry wordt vervaardigd, niet kan worden aangemerkt als gerecycleerd verpakkingsafval.
- 86 Derhalve moet nog worden onderzocht of het gebruik van het klasse 3 B materiaal in de productie van blokken, platen of rollen van staal, in omstandigheden als die van het hoofdgeding, als een recyclingshandeling voor verpakkingsafval kan worden aangemerkt.



- 87 Dit is inderdaad het geval, omdat het betrokken productieproces tot de vervaardiging van nieuwe producten leidt, te weten blokken, platen of rollen van staal met eigenschappen die vergelijkbaar zijn met die van het materiaal waaruit het metalen verpakkingsafval dat in klasse 3 B materiaal is verwerkt, oorspronkelijk bestond, en die kunnen worden gebruikt voor eenzelfde doel als het oorspronkelijk doel van het materiaal waaruit deze afvalstof voortkomt, te weten metalen verpakkingen, of voor andere doeleinden.
- 88 Gelet op een en ander, moet op de tweede vraag worden geantwoord dat het begrip „recycling” in de zin van artikel 3, punt 7, van richtlijn 94/62 aldus moet worden uitgelegd dat het niet het opnieuw verwerken van metalen verpakkingsafval omvat wanneer dat wordt omgevormd tot een secundaire grondstof zoals klasse 3 B materiaal, maar het opnieuw verwerken van dergelijk afval beoogt wanneer het wordt gebruikt voor de vervaardiging van blokken, platen of rollen van staal.

#### De eerste vraag

- 89 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het antwoord op de tweede vraag anders zou luiden indien de begrippen „recycling” en „afval” van richtlijn 75/442 in aanmerking werden genomen.
- 90 In dit verband zij eraan herinnerd dat het begrip „verpakkingsafval” in artikel 3, punt 2, van richtlijn 94/62 is omschreven als alle verpakking of verpakkingsmateriaal waarop de definitie van de term „afvalstoffen” in richtlijn 75/442 van toepassing is. „Verpakkingsafval” in de zin van richtlijn 94/62 moet dus worden opgevat als een „afvalstof” in de zin van richtlijn 75/442.

- 91 Enerzijds verricht een fabrikant die blokken, platen of rollen van staal uit klasse 3 B materiaal afkomstig uit metalen verpakkingsafval vervaardigt, blijkens de punten 86 en 87 van het onderhavige arrest „recycling” in de zin van richtlijn 94/62. Anderzijds volgt uit punt 75 van dit arrest eveneens, dat zodra dit verpakkingsafval is gerecycleerd in de zin van die richtlijn, het niet langer als verpakkingsafval in de zin van richtlijn 94/62, en bijgevolg in de zin van richtlijn 75/442, dient te worden beschouwd. Daaruit volgt dat de blokken, platen en rollen van staal die zijn vervaardigd uit klasse 3 B materiaal afkomstig uit gerecycleerd metalen verpakkingsafval, niet langer „verpakkingsafval” in de zin van richtlijnen 94/62 en 75/442 is.
- 92 Bovendien is het begrip „recycling” niet omschreven in richtlijn 75/442. Zou dit begrip, zoals bedoeld in richtlijn 75/442, niet dezelfde inhoud hebben als dat in richtlijn 94/62, dan zou enkel dit laatste begrip van toepassing zijn op verpakkingsafval. Uit de punten 53 en 57 van dit arrest volgt immers dat richtlijn 75/442 weliswaar de kaderregeling is en relevant is voor de uitlegging en toepassing van richtlijn 94/62, doch dat dit niet wegneemt dat de bepalingen van richtlijn 94/62 als bijzondere regeling voorrang krijgen boven die van richtlijn 75/442.
- 93 Derhalve moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat het antwoord op de tweede vraag niet anders zou luiden indien de begrippen „recycling” en „afvalstof” waar richtlijn 75/442 naar verwijst, in aanmerking werden genomen.

## Kosten

- 94 De kosten door de regering van het Verenigd Koninkrijk, de Deense, de Nederlandse en de Oostenrijkse regering en 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 (Vijfde kamer),

uitspraak doende op de door de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), bij beschikking van 9 november 2000 gestelde vragen, verklaart voor recht:

- 1) Het begrip „recycling” in de zin van artikel 3, punt 7, van richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval, moet aldus worden uitgelegd dat het niet het opnieuw verwerken van metalen verpakkingsafval omvat wanneer dat wordt omgevormd tot een secundaire grondstof zoals materiaal van kwaliteitsklasse 3 B, maar het opnieuw verwerken van dergelijk afval beoogt wanneer het wordt gebruikt voor de vervaardiging van blokken, platen of rollen van staal.
- 2) Deze uitlegging zou niet anders luiden indien de begrippen „recycling” en „afvalstof” waar richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen naar verwijst, in aanmerking werden genomen.

Wathelet

Timmermans

Jann

von Bahr

Rosas

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 19 juni 2003.

De griffier

De president van de Vijfde kamer

R. Grass

M. Wathelet