

## Anonymiserad version

Översättning

C-654/18 – 1

Mål C-654/18

### Begäran om förhandsavgörande

**Datum för ingivande:**

18 oktober 2018

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Verwaltungsgericht Stuttgart (Tyskland)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

10 oktober 2018

**Klagande:**

Interseroh Dienstleistungs GmbH

**Motpart:**

SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH

---

VERWALTUNGSGERICHT STUTTGART

Beslut

I det förvaltningsrättsliga målet Interseroh Dienstleistungsgesellschaft mbH, [utelämnas] 51149 Köln, klagande, [utelämnas] mot SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH, [utelämnas] 70736 Fellbach, motpart, [utelämnas], beträffande gränsöverskridande avfallstransporter, har fjortonde avdelningen vid Verwaltungsgericht Stuttgart [utelämnas] den 10 oktober 2018 beslutat följande: [Orig. s. 2]

I. Följande frågor beträffande tolkningen av

artikel 3.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall, som offentliggjordes i Europeiska unionens officiella tidning den 12 juli 2006, L 190 s. 1 och följande sidor,

hänskjuts till Europeiska unionens domstol enligt artikel 267 första stycket b i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat FEUF) för förhandsavgörande:

1. Ska artikel 3.2 i förordning (EG) nr 1013/2006,

enligt vilken transporter av följande avfall avsett för återvinning ska omfattas av de allmänna informationskrav som fastställs i artikel 18, om mängden transporterat avfall överstiger 20 kg:

- a) Avfall som anges i förteckningen i bilaga III eller IIIB.
- b) Blandningar av två eller fler avfallsslag förtecknade i bilaga III som inte omfattas av en enskild avfallskod i bilaga III, under förutsättning att sammansättningen av dessa blandningar inte är till hinder för en miljöriktig återvinning av den och att sådana blandningar anges i bilaga IIIA i enlighet med artikel 58,

tolkas så, att blandningar av avfall av papper, kartong och pappersprodukter vilka – i en sådan sammansättning att de delar som avfallet består av var för sig – omfattas av de första tre tankstrecken i kod B3020 i bilaga IX till Baselkonventionen, och dessutom innehåller en andel störande ämnen på upp till 10 %, omfattas av Basel-kod B3020 och således av de allmänna informationskraven enligt artikel 18 och inte av anmälningskravet enligt artikel 4?

Om fråga 1 ska besvaras nekande:

2. Ska artikel 3.2 i förordning (EG) nr 1013/2006,

enligt vilken transporter av följande avfall avsett för återvinning ska omfattas av de allmänna informationskrav som fastställs i artikel 18, om mängden transporterat avfall överstiger 20 kg:

- a) Avfall som anges i förteckningen i bilaga III eller IIIB.
- b) Blandningar av två eller fler avfallsslag förtecknade i bilaga III som inte omfattas av en enskild avfallskod i bilaga III, under förutsättning att sammansättningen av dessa blandningar inte är till hinder för en miljöriktig återvinning av den och att sådana blandningar anges i bilaga IIIA i enlighet med artikel 58,

tolkas så, att blandningar av avfall av papper, kartong och pappersprodukter vilka – i en sådan sammansättning att de delar som avfallet består av var för sig – omfattas av de första tre tankstrecken i kod **[Orig. s. 3]** B3020 i bilaga IX till Baselkonventionen, och dessutom innehåller en andel störande ämnen på upp till 10 %, inte ska hänföras till punkt 3 g i bilaga IIIA och således inte

omfattas av de allmänna informationskraven enligt artikel 18 utan av anmälningsskravet enligt artikel 4?

II. Målet förklaras vilande i avvaktan på svar från Europeiska unionens domstol.

### Skäl:

#### I.

Parterna tvistar om huruvida klaganden, Interseroh Dienstleistungs GmbH (nedan kallad Interseroh), är skyldig att tillämpa anmälingsförfarandet enligt artikel 4 i förordning (EG) nr 1013/2006 vid transport av avfall som är tömt på sitt innehåll bestående av papper, papp eller kartong (PPK) samt blandningar bestående av PPK från Förbundsrepubliken Tyskland till Nederländerna. Därvid är det särskilt omtvistat huruvida det aktuella avfallet omfattas av Basel-kod B3020 i bilaga III (den ”gröna” avfallsförteckningen) eller av punkt 3 g i bilaga IIIA (den ”gröna avfallsförteckningen”) eller om det är frågan om avfall som inte är upptaget i förteckningen.

Basel-kod B3020 omfattar avfall av papper, kartong och pappersprodukter och har följande lydelse:

Följande ämnen, under förutsättning att de inte blandats med farligt avfall:

Avfall och förbrukade varor av papper eller kartong:

- Av oblekt papper eller kartong eller av wellpapp eller kartong
- Annat papper eller annan kartong, tillverkade huvudsakligen av blekt kemisk massa, inte färgade i mäliden
- Papper eller kartong, tillverkat huvudsakligen av mekanisk massa (t.ex. tidningar, tidskrifter och liknande tryckalster).
- Annat, inbegripet men inte begränsat till
  1. Laminerad kartong
  2. Osorterat skrot **[Orig. s. 4]**

Punkt 3 g i bilaga IIIA har följande lydelse:

3. Följande blandningar av avfallsslag som klassificeras under separata strecksatser eller understrecksatser till en enskild kod ingår i denna bilaga:

...

- g) Blandningar av avfallsslag som klassificeras under Baselkonventionens kod B3020 begränsade till oblekt papper eller kartong eller av wellpapp eller kartong, annat papper eller annan kartong, tillverkade huvudsakligen av blekt kemisk massa, inte färgade i mällden, papper eller kartong, tillverkade huvudsakligen av mekanisk massa (till exempel tidningar, tidskrifter och liknande tryckalster).

...

Interseroth hämtar sedan 2006 använda förpackningar (lättviktsförpackningar) hos privata slutkonsumenter i hela Tyskland och transporterar dessa för återvinning. Bolaget transporterar det bearbetade returpappret över gränsen till Nederländerna för materialåtervinning i en pappersfabrik i Hoogezand. Där tillverkas nytt papper och ny kartong av returpappret. Hittills har transporterna från delstaten Baden-Württemberg genomförts på grundval av tillstånd för exportkontroll från motparten, SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH (nedan kallad SAA) och den behöriga nederländska myndigheten enligt artikel 4 och följande artiklar i förordning (EG) nr 1013/2006. Det returpapper som Interseroth transporterade till Nederländerna ska enligt mottagaren (ESKA Graphic Board BV) vara sammansatt på följande sätt:

Minst 90 % artiklar av papper, papp eller kartong (PPK), använda, tömda på sitt innehåll och systemkompatibla, samt blandningar av PPK med undantag för vätskekartonger, inklusive underordnade beståndsdelar såsom etiketter etcetera.

Högst 10 % störande ämnen:

- Inga metalliska och mineraliska störande ämnen med en enskild vikt > 100 g
- Vätskekartonger < 4 %
- Plastartiklar < 3 %
- Metall < 0,5 %
- Andra störande ämnen (glas, metall, plastmaterial (till exempel folie, muggar, påsar), främmande material (till exempel gummi, stenar, trä, textilier)) < 3,5 %

(se den specifikation som krävs av ESKA Graphic Board BV som ansvarar för driften av pappersfabriken vad gäller PPK bestående av lättviktsförpackningar 1.02 Special Grade). [Orig. s. 5]

Den 20 maj 2015 bestred ESKA Graphic Board BV som ansvarar för driften av pappersfabriken en dom från avdelningen för förvaltningsrätt vid Raad van State,

enligt vilken denna blandning av returpapper trots befintliga störande ämnen ska hänföras till Basel-kod B3020 i bilaga III och således till den förteckning över avfall som omfattas av de allmänna informationskrav som fastställs i artikel 18 i förordning (EG) nr 1013/2006 (den ”gröna” avfallsförteckningen).

Interseroh hävdar med hänvisning till denna dom att gränsöverskridande transporter av returpapper ska vara tillåtna utan att det krävs ett föregående kostsamt och tidskrävande anmälningsförfarande enligt artikel 4 i förordning (EG) nr 1013/2006. Interseroh vände sig till SAA genom skrivelser av den 9 juni 2015 och den 7 december 2015 och bad att även det PPK-avfall som bolaget transporterade till Nederländerna skulle klassificeras som avfall enligt den ”gröna” avfallsförteckningen.

SAA har bemyndigats ansvaret för tillsynen av lagstiftningen om avfallstransporter i delstaten Baden-Württemberg och utför särskilt uppgifter enligt förordning (EG) nr 1013/2006 [utelämnas].

SAA anser att det aktuella blandade avfallet fortfarande är anmälningspliktigt, eftersom det inte omfattas av Basel-kod B3020 i bilaga III. Blandningen kan inte i sin helhet klassificeras enligt en av de fyra enskilda koderna i denna Basel-kod, särskilt inte fjärde strecksatsen, eftersom den inte utgör någon generalklausul för blandningar med olika bakgrund och sammansättning. Om blandningar av avfallsslagen enligt de tre första tankstrecken hänförs till det fjärde tankstrecket skulle det strida mot systematiken i förordning (EG) nr 1013/2006, enligt vilken avfallet entydigt ska klassificeras. Det är inte heller möjligt att klassificera blandningen enligt punkt 3 g i bilaga IIIA på grund av den stora andelen främmande och störande ämnen på 10 %. En sådan tolkning har även Abfallrechtsausschuss (ARA) der Länderarbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) (utskottet för avfallsrätt i delstaternas samordningsgrupp för avfall) förespråkats i sitt beslut av den 23/24 februari 2016. **[Orig. s. 6]**

Interseroh väckte talan den 1 juni 2016 och yrkade fastställelse av att bolaget har rätt att transportera det aktuella avfallet till andra medlemsstater enligt förfarandet i artikel 18 i förordning (EG) nr 1013/2006. Som motivering hänvisade bolaget till Raad van States dom av den 20 maj 2015 och instämmer i slutsatserna där. Vidare hänvisade Interseroh till upplysningar från kontaktpunkten för Baselkonventionen vid det federala miljöministeriet av den 17 augusti 2015, enligt vilka förekomsten av störande ämnen i PPK-fraktioner inte i sig utesluter att PPK hänförs till de blandningar som anges i punkt 3 g i bilaga IIIA till förordning (EG) nr 1013/2006.

SAA har bestritt talan och vidhåller sin uppfattning.

## II.

Målet ska förklaras vilande och en begäran om förhandsavgörande ska hänskjutas till Europeiska unionens domstol enligt artikel 267 andra stycket FEUF. Den unionsrättsliga frågeställning som hänskjutits är avgörande för utgången i målet

och det krävs ett klargörande från EU-domstolen för att säkerställa en enhetlig tolkning och tillämpning av unionsrätten.

1.

Tolkningsfrågan är väsentlig för att Verwaltungsgericht Stuttgart ska kunna avgöra målet, eftersom Interserohs fastställsetalan ska bifallas om Raad von State har gjort en korrekt tolkning av de unionsrättsliga bestämmelserna i sin dom av den 20 maj 2015, då Interseroh i sådana fall inte omfattas av någon anmälningsskyldighet enligt artikel 4 och följande artiklar i förordning (EG) nr 1013/2006 för transporten av det aktuella blandade avfallet, utan endast skulle omfattas av de allmänna informationskraven enligt artikel 18 i förordning (EG) nr 1013/2006. Om SAA:s tolkning är korrekt ska den aktuella avfallsblandningen klassificeras som avfall som inte är upptaget i förteckningen, vilket medför en anmälningsskyldighet. [Orig. 7]

2.

Rätten anser att följande argument talar för SAA:s tolkning:

a.)

Blandningar av avfall som anges under de fyra strecksatserna i Basel-kod B3020 ska inte klassificeras som avfall enligt Basel-koden, eftersom avfallsidentifieringskod B3020 inte utgör någon enskild avfallskod i den mening som avses i artikel 3.2 b i förordning (EG) nr 1013/2006. Tvärtom utgör de enskilda strecksatserna i B3020 enskilda avfallskoder i den mening som avses i artikel 3.2 b i förordning (EG) nr 1013/2006. I varje strecksats i Basel-kod B3020 beskrivs ett avfallsslag som utgör avfall som anges i förteckningen i bilaga III i den mening som avses i artikel 3.2 b i förordning (EG) nr 1013/2006. Artikel 3.2 b i förordning (EG) nr 1013/2006 är således endast tillämplig på blandningar av sådant avfall om de anges i förteckningen i bilaga IIIA.

Denna tolkning av bestämmelsen återspeglas i punkt 3 i bilaga IIIA. Bestämmelsen är tillämplig på blandningar av ”avfallsslag som klassificeras under separata strecksatser eller understrecksatser till en enskild kod”. Denna bestämmelse ska endast tolkas i den bemärkelsen, att under strecksatserna i Basel-kod B3020 förtecknas avfall som omfattas av en enskild avfallskod. Såvida dessa inte blandas med andra avfallsslag omfattas de enligt artikel 3.2 a i förordning (EG) nr 1013/2006 av de allmänna informationskraven enligt artikel 18. Så snart de har blandats med annat avfall som klassificeras enligt en annan strecksats omfattas de emellertid i egenskap av blandning av villkoren i artikel 3.2 b i förordning (EG) nr 1013/2006. Det saknas endast en anmälningsskyldighet om de anges som blandning i bilaga IIIA.

b.)

Det fjärde tankstrecket i Basel-kod B3020 omfattar inte något blandat avfall som består av avfall som ska klassificeras under de tre första tankstrecken med annat avfall. För detta talar att på blandningar av avfall som omfattas av de tre första tankstrecken under B3020 är den uttryckliga bestämmelsen i punkt 3 g i bilaga IIIA är tillämplig, **[Orig. s. 8]** enligt vilken det inte krävs någon anmälan för just dessa blandningar. Undantaget från anmälningsskyldigheten är emellertid begränsat till blandningar av avfall enligt de första tre tankstrecken, vars ordalydelse har inkluderats i dess helhet i punkt 3 g i bilaga IIIA. Enligt lagstiftarens vilja skulle således endast blandningar som består av rent avfall som anges i den gröna förteckningen inte kräva någon anmälan. Blandat avfall som omfattar annat avfall än sådant som faller under de första tre strecksatserna eller främmande ämnen är således inte befriat från en anmälningsskyldighet. Detta framgår även av punkt 1 i bilaga IIIA, enligt vilken blandningar inte omfattas av det allmänna informationskravet enligt artikel 18 i förordning (EG) nr 1013/2006 om de är förorenade av annat material i ett omfång som ökar de risker som förknippas med avfallet tillräckligt för att avfallet ska komma att omfattas av förfarandet med skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande, med beaktande av de farliga egenskaper som anges i bilaga III till direktiv 91/689/EEG (led a) eller omöjliggör återvinning av avfallet på ett miljöriktigt sätt (led b).

Om punkt 3 g i bilaga IIIA således innehåller en specialregel för blandningar av avfall som faller under de tre första strecksatserna i Basel-kod B3020 kan fjärde strecksatsen från B3020 redan av den anledningen inte även vara tillämplig på detta särskilt reglerade blandade avfall. Dessutom är den fjärde strecksatsen tillämplig på ”annat” avfall, det vill säga inte just på sådant avfall som omfattas av de första tre strecksatserna.

3.

SAA:s uppfattning strider emellertid mot Raad van States tolkning i dess dom av den 20 maj 2015. Nämna domstol har – på grundval av den nederländska språkversionen av Basel-kod B3020 – antagit att även papper och papp i form av ”osorterat avfall” omfattas av fjärde tankstrecket. Förekomsten av störande ämnen leder enligt Raad van States uppfattning inte till att det aktuella avfallet i egenskap av blandat avfall inte faller under Basel-kod B3020. Raad van State motiverar detta med att avsnitt B3 i bilaga III hänför sig till avfall innehållande i huvudsak oorganiska beståndsdelar som kan innehålla metall eller oorganiska ämnen och att endast ämnen som är blandade med farligt avfall inte ska klassificeras enligt kod B3020 **[Orig. s. 9]** (den inledande formuleringen i B3020). Mot denna bakgrund drar Raad van State slutsatsen att förekomsten av störande ämnen i ett avfallsflöde som består av returpapper och pappersavfall inte i sig leder till att detta avfallsflöde ska anses utgöra en blandning av avfall som endast faller under den gröna avfallsförteckningen om det kan klassificeras som en av de blandningar som anges i bilaga IIIA till förordning (EG) nr 1013/2006. Raad van State utgår i sitt beslut även från att PPK-avfall som härstammar från avfallshanteringsanläggningar som särskilt har i syfte att separera hushållsavfall i



fraktioner som kan återvinnas på annat sätt, inte längre faller under den orangea avfallsförteckningen över ej sorterat hushållsavfall, vilket innebär att det inte finns några hinder mot en klassificering enligt Basel-kod B3020. Även om andelen störande ämnen högst uppgår till 7 % ska det antas vara frågan om sorterat avfall.

4.

Interseroh anser att Raad van State har gjort en korrekt tolkning och instämmer i de slutsatser som nämnda domstol har dragit. Förekomsten av störande ämnen hindrar inte att en blandning av PPK av lättförpackningar ska hänföras till den gröna förteckningen.

5.

SAA har mot Raad van States uppfattning invänt att det redan av ordalydelsen i fjärde tankstrecket i Basel-kod B3020 framgår att den inte kan tillämpas på blandat avfall. Enligt den tyska språkversionen omfattar punkt 2 i fjärde tankstrecket ”nicht sortierter Ausschuss [osorterat skrot]” 2 och inte – såsom den nederländska domstolen har antagit på grundval av den nederländska språkversionen – ”osorterat avfall” (”ongesorteerd afval”). Begreppet skrot kan inte likställas med begreppen avfall eller blandning. Även i den franska språkversionen görs skillnad mellan ”mélange de déchets” och ”rebut non triés” och detsamma gäller för den engelska språkversionen vad gäller ”mixture of wastes” och ”unsorted scrap”. Begreppen skrot och avfall ska således inte likställas. Eftersom begreppet avfall inte används i rubriken till Basel-kod B3020 i den nederländska språkversionen, utan denna omfattar ”papier, karton en papierproducten” omfattar begreppet ”afval” i punkt 2 i fjärde tankstrecket i den nederländska språkversionen inte hela koden, utan endast sådant som inte omfattas av de tre första tankstrecken. **[Orig. s. 10]**

Vidare invänder SAA mot Raad van States dom att det inte framgår av rubriken till Basel-kod B3020 att blandat avfall kan klassificeras enligt kod B3020. Anledningen till att endast sådant avfall utesluts som är blandat med farliga ämnen är att sådana blandningar måste uppfylla särskilda villkor på grund av att de är farliga. Av detta kan man emellertid inte *e contrario* dra slutsatsen att samtliga blandningar av returpapper och ofarliga avfallsprodukter omfattas av fjärde tankstrecket i Basel-kod B3020. Blandningar som inte kräver någon anmälan regleras nämligen i bilaga IIIA till förordning (EG) nr 1013/2006.

SAA anser inte heller att man utifrån rubriken till underavdelning B3 i Baselkonventionen (Avfall innehållande huvudsakligen organiska beståndsdelar som kan innehålla metaller och oorganiska ämnen) kan sluta sig till att Basel-kod B3020 även omfattar blandat avfall som är förorenat med främmande eller störande ämnen. Genom denna rubrik beaktas nämligen endast att avfall redan kan innehålla främmande ämnen som integrerad beståndsdel på grund av produkttillverkningen. Detta ska inte likställas med en blandning med verkliga främmande ämnen. Endast PPK-avfall som är ofarligt och endast består av ett



avfallsslag kan nämligen hänföras till Basel-kod B3020 och inte sådant avfall som är blandat med plast, metall och andra främmande ämnen.

6.

Det krävs ett klagörande från Europeiska unionens domstol av frågan huruvida Basel-kod B3020 omfattar blandat avfall som består av avfall som faller under de första tre tankstrecken samt dessutom upp till 10 % störande ämnen, och således får transporteras utan anmälan inom gemenskapen, eller huruvida Basel-kod B3020 uteslutande omfattar rent avfall och blandningar endast ska hänföras till punkt 3 g i bilaga IIIA till förordning (EG) nr 1013/2006. Utan ett sådant klagörande skulle frågan om en anmälningsskyldighet för jämförbart eller till och med identiskt sammansatt avfall som genereras i en medlemsstat besvaras annorlunda än i en annan medlemsstat. För att säkerställa en enhetlig tolkning **[Orig. s. 11]** och tillämpning av unionsrätten krävs det således ett klagörande från Europeiska unionens domstol.

7.

[utelämnas] [Vilandeförklaring av målet, nationella bestämmelser]

[utelämnas]

ARBETSDOKUMENT