



Datum van
inontvangstneming

:

13/08/2020

Zaak C-315/20

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

13 juli 2020

Verwijzende rechter:

Consiglio di Stato (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

10 oktober 2019

Verzoekende partij:

Regione Veneto

Verwerende partij:

Plan-Eco S.r.l

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

In dit geding is de vraag aan de orde of het mogelijk is om mechanisch behandeld gemengd stedelijk afval dat geen gevaarlijke afvalstoffen bevat naar een ander land van de Unie over te brengen indien de behandeling de oorspronkelijke eigenschappen van het oorspronkelijke afval niet wezenlijk heeft veranderd.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële vraag

Artikel 267 VWEU.

Prejudiciële vraag

„Aan het Hof van Justitie wordt het volgende gevraagd:

in een situatie waarin geen gevaarlijk afval bevattend, gemengd stedelijk afval mechanisch door een installatie is behandeld voor energierugwinning (handeling

R1/R12 als bedoeld in bijlage C bij de Italiaanse milieuwet), en na afloop daarvan in theorie blijkt dat de behandeling de oorspronkelijke eigenschappen van het gemengd stedelijk afval niet wezenlijk heeft veranderd, doch daaraan Euralcode 19.12.12 is toegekend, wat niet door partijen is betwist;

met het oog op de beoordeling van de rechtmatigheid van de bezwaren van het land van herkomst tegen het verzoek om voorafgaande toestemming voor de overbrenging van het behandelde afval naar een Europees land naar een productie-installatie waar het wordt gebruikt voor gezamenlijke verbranding, of hoe dan ook voor energieopwekking, welke bezwaren de bevoegde autoriteit van het land van herkomst heeft ingediend op grond van de beginselen van richtlijn 2008/98/EG, en inzonderheid de rechtmatigheid van bezwaren die, zoals in de onderhavige zaak, zijn gebaseerd op:

- het beginsel van bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu (artikel 13); - de beginselen van zelfvoorziening en nabijheid als bedoeld in artikel 16, lid 1, waarin is bepaald: ‚De lidstaten nemen passende maatregelen, in samenwerking met andere lidstaten wanneer zulks noodzakelijk of raadzaam is, om een adequaat geïntegreerd netwerk tot stand te brengen van afvalverwijderingsinstallaties en van installaties voor de nuttige toepassing van gemengd stedelijk afval, ingezameld van particuliere huishoudens, ook indien die inzameling dergelijk afval van andere producenten omvat, rekening houdend met de beste beschikbare technieken’; - het in artikel 16, lid 2, laatste volzin, vastgestelde beginsel, dat als volgt luidt: ‚De lidstaten kunnen tevens transport naar het buitenland van afval om milieuredenen beperken, zoals bepaald in verordening (EG) nr. 1013/2006’; overweging 33 van deze richtlijn, waarin staat te lezen: ‚Voor de toepassing van verordening (EG) nr. 1013/2006 [...] betreffende de overbrenging van afvalstoffen blijft gemengd stedelijk afval als bedoeld in artikel 3, lid 5, van die verordening, gemengd stedelijk afval, zelfs wanneer het een afvalverwerkingsoperatie heeft ondergaan dat de eigenschappen ervan niet wezenlijk heeft veranderd’,

maken de Europese afvalstoffenlijst (inzonderheid Euralcode 19.12.12, afval van mechanische afvalverwerkingsinstallaties voor handelingen van nuttige toepassing R1/R12) en de indelingen daarvan inbreuk op de [Unie]regeling inzake de overbrenging van afvalstoffen die vóór de mechanische behandeling gemengde stedelijke afvalstoffen waren, en zo ja, in hoeverre?

meer in het bijzonder, hebben de genoemde bepalingen van artikel 16 van richtlijn 2008/98/EG en overweging 33 daarvan, die uitdrukkelijk de overbrenging van afvalstoffen betreffen, met betrekking tot de overbrenging van afvalstoffen die het resultaat zijn van de behandeling van gemengd stedelijk afval, voorrang op de indeling in de Europese afvalstoffenlijst?

en, kan het Hof, indien het dat raadzaam en nuttig acht, specificeren of deze lijst van regelgevende aard is of daarentegen louter een technische certificering vormt waarmee alle afvalstoffen kunnen worden getraceerd?”

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen; inzonderheid overweging 33 en de artikelen 13 en 16.

Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen; inzonderheid overweging 21 en de artikelen 2, 3, 4 en 12.

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (wetsbesluit nr. 152 van 3 april 2006 houdende de Italiaanse milieuwet; hierna: „milieuwet”); inzonderheid artikel 182 bis daarvan, waarin ter uitvoering van richtlijn 2008/98 en de daarbij vastgestelde beginselen van zelfvoorziening en nabijheid, is bepaald dat de nuttige toepassing van gemengd stedelijk afval moet plaatsvinden in een van de daartoe geschikte installaties die het dichtst in de buurt liggen van de plaatsen van productie of inzameling; en artikel 184, waaruit blijkt dat na een wetswijziging „afval dat het resultaat is van de mechanische selectie van vast stedelijk afval” niet langer als „bijzonder afval” wordt aangemerkt; bijlage D, waarin de Europese afvalstoffenlijst is opgenomen.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 Het geding betreft de voorafgaande toestemming die de vervoersonderneming Plan-Eco s.r.l. (hierna: „Plan-Eco”) overeenkomstig artikel 4 van verordening nr. 1013/2006 bij de Regione Veneto had aangevraagd voor het overbrengen van door de installatie van de onderneming Futura s.r.l. (hierna: „Futura”) behandelde afvalstoffen naar een cementfabriek in Slovenië om te worden gebruikt voor gezamenlijke verbranding. De onderneming die de afvalstoffen heeft behandeld (producent), heeft daaraan Euralcode 19.12.12 toegekend op basis van de Europese afvalstoffenlijst, die is opgenomen in bijlage D bij de Italiaanse milieuwet, aangezien deze afvalstoffen zijn geproduceerd door een installatie voor de mechanische verwerking van, ook gemengde, materialen die geen gevaarlijke stoffen bevatten. Partijen zijn het eens over de indeling. Het geschil is gerezen omdat de Regione Veneto toestemming voor de uitvoer heeft geweigerd. Tegen deze weigering heeft Plan-Eco beroep ingesteld bij de Tribunale amministrativo regionale (bestuursrechter in eerste aanleg; hierna: „TAR”) voor Veneto, die het beroep heeft toegewezen. De Regione Veneto heeft tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld bij de verwijzende rechter, de Consiglio di Stato (hoogste bestuursrechter, Italië).

Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 2 Volgens Plan-Eco zijn de over te brengen afvalstoffen bijzondere afvalstoffen, omdat zij zijn geproduceerd door de mechanische behandeling van andere afvalstoffen die zijn geïdentificeerd met Euralcode 19.12.12. Daarmee worden specifiek afvalstoffen aangeduid die door verwerkingsinstallaties zijn geproduceerd door de nuttige toepassing van de oorspronkelijke afvalstoffen, op grond van het feit dat zij zijn voortgebracht door een ondernemingsactiviteit die de nuttige toepassing van de afvalstof als brandstof tot doel heeft. Deze stelling is overgenomen door de TAR, die onderscheid maakt tussen Eural 19, waarmee bijzonder afval uit industriële activiteiten en diensten worden aangeduid, en Eural 20, waarmee daarentegen stedelijk afval wordt bedoeld, met inbegrip van gescheiden ingezamelde fracties. Volgens de TAR wordt van oorsprong stedelijk afval dat aan een speciaal procedé wordt onderworpen, door Euralcode 19.12.12 als bijzonder afval gekwalificeerd, omdat het in een nieuw, ander product is omgezet.

- 3 Volgens de Regione Veneto bevat de Europese afvalstoffenlijst, in casu bijlage D bij de milieuwet, de technische certificering, maar vormt deze lijst geen regelgeving, en bevat hij algemene hoofdstukken, aangezien er geen eenduidige correlatie is tussen de Eural-lijst en de indeling van afval als stedelijk of bijzonder afval. Daarom is volgens haar alle afval waaraan Euralcode 20 is toegekend niet uitsluitend stedelijk afval, en omvat Euralcode 19 niet uitsluitend bijzondere afvalstoffen. Met betrekking tot de onderhavige zaak stelt de Regione Veneto dat Euralcode 19.12.12 kan worden toegekend aan het afval van een installatie voor mechanische verwerking, ongeacht of dat oorspronkelijk stedelijk of bijzonder afval was. De reden daarvoor is dat de kwalificatie van de afvalstof na afloop van de verwerking afhangt van de vraag of de oorspronkelijke eigenschappen van de afvalstoffen zijn veranderd. Deze stelling wordt volgens haar bevestigd door overweging 33 van richtlijn 2008/98, waarin specifiek met betrekking tot de overbrenging van afvalstoffen staat te lezen dat gemengd stedelijk afval gemengd stedelijk afval blijft indien de verwerking de eigenschappen ervan niet wezenlijk heeft veranderd.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 4 De verwijzende rechter merkt op dat er geen twijfel bestaat over de feitelijke situatie. Zo staat vast dat de afvalstoffen die door Futura met het oog op de nuttige toepassing daarvan aan een mechanische verwerking worden onderworpen, oorspronkelijk – dat wil zeggen vóór de verwerking – gemengd stedelijk afval was. Aan deze afvalstoffen is na de verwerking terecht Euralcode 19.12.12 toegekend, wat niet door partijen is betwist. De Regione Veneto heeft haar weigering van toestemming voor grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen naar een Europees land gebaseerd op de stelling dat voor het verkeer van afvalstoffen, ongeacht de toegekende Euralcode, de kwalificatie daarvan als gemengd stedelijk afval relevant moet worden geacht indien de mechanische

verwerking van de oorspronkelijke afvalstoffen de oorspronkelijke eigenschappen ervan niet wezenlijk heeft veranderd. Dit was in casu het geval.

- 5 Ten aanzien van deze feitelijke situatie vraagt de verwijzende rechter zich af wat beslissend moet worden geacht: de indeling (in casu, Euralcode 19.12.12) van de over te brengen afvalstoffen op grond van de Europese afvalstoffenlijst, die terecht aan de afvalstoffen is toegekend (overeenkomstig bijlage D bij de milieuwet), aangezien zij het resultaat zijn van een mechanische verwerking in een installatie, waarbij niet relevant is of de gebruikte mechanische verwerking de eigenschappen van de afvalstof, die oorspronkelijk gemengd stedelijk afval was, al dan niet heeft veranderd (met als gevolg dat deze afvalstoffen moeten kunnen worden uitgevoerd, omdat zij bijzondere afvalstoffen zijn); of hoe dan ook de oorspronkelijke aard van de aan de verwerking onderworpen afvalstof, wanneer de mechanische verwerking de oorspronkelijke eigenschappen ervan niet wezenlijk heeft veranderd, zodat de indeling naar Euralcode van de door de verwerking voortgebrachte afvalstoffen slechts relevant is indien zij de oorspronkelijke eigenschappen van de afvalstof hebben verloren (met als gevolg dat het uitvoerverbod van de Regione Veneto in casu geldig is).
- 6 De oplossing van het vraagstuk vergt een uitlegging van de uitdrukkelijk in de prejudiciële vraag genoemde bepalingen van Unierecht, zodat de zaak met het oog op een prejudiciële beslissing naar het Hof van Justitie moet worden verwezen.