DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 25 juni 1998 *

I mål C-192/96,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Nederlandse Raad van State, att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Beside BV,

I. M. Besselsen

och

Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

angående tolkningen av rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen (EGT L 30, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 12, s. 43) och rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall (EGT L 194, s. 39; svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 238), i dess lydelse enligt rådets direktiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991 (EGT L 78, s. 32; svensk specialutgåva, volym 15, område 10, s. 66),

meddelar

* Rättegångsspråk: nederländska.

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden H. Ragnemalm (referent) samt domarna G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, G. Hirsch,

generaladvokat: F. G. Jacobs,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören H. A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Konungariket Nederländernas regering, genom ställföreträdande juridiske rådgivaren J. G. Lammers, utrikesministeriet, i egenskap av ombud,

— Danmarks regering, genom avdelningschefen P. Biering, utrikesministeriet, i egenskap av ombud,

— Tysklands regering, genom Bernd Kloke, Oberregierungsrat, förbundsekonomiministeriet, i egenskap av ombud,

— Finlands regering, genom statsombudet H. Rotkirch, chef för utrikesministeriets juridiska avdelning, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom P. van Nuffel, rättstjänsten, i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 3 juli 1997 av: Nederländernas regering, företrädd av biträdande juridiske rådgivaren J. S. van den Oosterkamp, utrikesministeriet, Danmarks regering, företrädd av P. Biering och kommissionen, företrädd av P. van Nuffel,

och efter att den 23 oktober 1997 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Nederlandse Raad van State har genom beslut av den 31 maj 1996, som inkom till domstolen den 4 juni samma år, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget ställt tre frågor om tolkningen av rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen (EGT L 30, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 12, s. 43, nedan kallad förordningen) och rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall (EGT L 194, s. 39, svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 238), i dess lydelse enligt rådets direktiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991 (EGT L 78, s. 32; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 66, nedan kallat direktivet).

2 Dessa frågor har uppkommit i en tvist mellan det nederländska bolaget Beside BV med dess direktör I. M. Besselsen och Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (den nederländske ministern med ansvar för bostäder, planifikation och miljö; nedan kallad ministern) angående en avfallstransport.

3 Det framgår av handlingarna i målet vid den nationella domstolen att Beside BV, som handlar med avfall, förvärvade avfall i Tyskland och transporterade detta till Nederländerna utan att anmäla detta till importmyndigheterna. Detta avfall lagrades i en hangar i väntan på att det skulle försäljas och levereras till plastproducenter, vilka i huvudsak var etablerade i Fjärran Östern.

4 Det avfall som är aktuellt i målet vid den nationella domstolen består av åtta partier plastförpackningar blandade med andra material. Detta avfall genomgick prover och en mer ingående analys av Nederlandse Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne (nationellt institut för folkhälsa och miljövård).

5 Det framgår av denna analys att avfallet inte var homogent och att andelen plast i det förpackade avfallet varierade från en säck till en annan. Enligt dessa rapporter varierade andelen plast i de fyra säckar som hade analyserats mellan 58,3 och 92,3 procent och dessa säckar innehöll dessutom papper, kartong, metall, trä samt andra material som inte är av plast, såsom glas och textilier. I en av säckarna upptäcktes sex patroner.

6 Ministern underrättade Beside BV och I. M. Besselsen genom skrivelse av den 21 april 1995 om att avfallet måste sändas tillbaka till Tyskland, varifrån avfallet hade kommit. Genom detta beslut gavs sökandena möjlighet att själva återinföra avfallet till Tyskland.

7 Beside BV och I. M. Besselsen inlämnade ett klagomål mot detta beslut hos ministern och gjorde gällande att det var fråga om avfall vars transport inte omfattas av anmälningsskyldigheten och att det begärda kravet på återinförsel följaktligen var rättsstridigt. Dessa klagomål avslogs genom ett motiverat beslut av den 29 juni 1995, vilket är föremål för förevarande talan vid Nederlandse Raad van State.

Tillämplig lagstiftning

8 I kommissionens beslut 94/3/EG av den 20 december 1993 om en förteckning över avfall i enlighet med artikel 1 a i rådets direktiv 75/442/EEG om avfall (EGT L 5, 1994, s. 15; svensk specialutgåva, område 15, volym 13, s. 89) upprättas en harmoniserad och icke uttömmande förteckning över avfallsslag, som allmänt kallas "Europeiska avfallskatalogen". Denna katalog är tillämplig på allt avfall, oberoende av om det är ämnat att slutligt omhändertas eller återvinnas.

9 I förordningen görs åtskillnad mellan en grön avfallslista (bilaga 2), en gul avfallslista (bilaga 3) och en röd avfallslista (bilaga 4).

10 I artikel 3 och 6 i förordningen föreskrivs, beroende på om det är fråga om avfall för slutligt omhändertagande eller för återvinning, att den person som avser att transportera avfall eller låta transportera avfall har en skyldighet att, före det att avfallet transporteras, beroende på vilket slag av avfall det är fråga om, anmäla detta till de behöriga berörda myndigheterna.

11 I enlighet med artikel 1.3 a i förordningen är transporter av avfall i den gröna listan i bilaga 2 i förordningen, som uteslutande är avsedda för återvinning, inte föremål för någon anmälningsskyldighet.

12 I artikel 11 i förordningen föreskrivs:

"1. För att göra det möjligt att spåra transporter av sådant avfall för återvinning som förtecknas i bilaga 2, skall transporterna åtföljas av följande uppgifter, bestyrkta med innehavarens underskrift:

a) Innehavarens namn och adress.

b) Avfallets vanliga handelsbeteckning.

c) Avfallsmängd.

d) Mottagarens namn och adress.

e) Återvinningsförfaranden enligt förteckningen i bilaga 2 B till direktiv 75/442/EEG.

f) Förväntad transportdag.

2. De uppgifter som avses i punkt 1 skall behandlas konfidentiellt i enlighet med gällande nationella bestämmelser."

13 Med avseende på avfall som anges i den gula listan i bilaga 3 till förordningen, föreskrivs följande i artikel 6.1 i förordningen:

"Om anmälaren avser att transportera avfall för återvinning som förtecknas i bilaga 3 från en medlemsstat till en annan eller låta det gå i transit genom en eller flera medlemsstater och om inte annat följer av artikel 25.2 och 26.2, skall han anmäla detta till den behöriga destinationsmyndigheten och sända kopior av anmälan till behöriga avsändar- och transitmyndigheter samt till mottagaren."

14 Enligt artikel 7.2 och 8.1 i förordningen får transporten genomföras efter skriftligt eller efter underförstått samtycke om inga invändningar har framställts av behöriga destinations-, avsändar- och transitmyndigheterna när fristen på 30 dagar har löpt ut.

15 Enligt artikel 10 i förordningen krävs i fråga om transporter av avfall i den röda listan i bilaga 4 att skriftligt samtycke föreligger innan den ifrågavarande transporten påbörjas.

16 Den gröna, gula respektive den röda avfallslistan i bilagorna till förordningen har ändrats genom kommissionens beslut 94/721/EG av den 21 oktober 1994 om anpassning, i enlighet med artikel 42.3, av bilagorna 2, 3 och 4 till rådets förordning (EEG) nr 259/93 (EGT L 288, s. 36; svensk specialutgåva, område 15, volym 13, s. 223) och genom kommissionens beslut 96/660/EG av den 14 november 1996 om anpassning, i enlighet med artikel 42.3, av bilaga 2 till rådets förordning (EEG) nr 259/93 (EGT L 304, s. 15).

17 Enligt artikel 26.1 a i förordningen skall avfallstransporter betraktas som illegala om de sker utan anmälan till berörda behöriga myndigheter i enlighet med bestämmelserna i förordningen.

18 I artikel 26.2 i förordningen föreskrivs följande:

"Om anmälaren är ansvarig för en sådan illegal transport skall den behöriga avsändarmyndigheten tillse att avfallet

a) återförs till avsändarstaten av anmälaren eller om nödvändigt av den behöriga myndigheten själv, eller om detta inte är möjligt,

b) [slutligt omhändertas] eller återvinns på ett miljömässigt godtagbart sätt,

inom [...] 30 dagar sedan den behöriga myndigheten underrättades om den illegala transporten eller inom en annan tidsfrist som de berörda behöriga myndigheterna kommer överens om.

I detta fall skall en ny anmälan göras. Ingen avsändarmedlemsstat eller transitmedlemsstat får motsätta sig att avfallet återsänds om den behöriga destinationsmyndigheten lämnar en vederbörligen motiverad begäran och anger grunderna för detta."

19 Artikel 10.44 e i den nederländska Wet milieubeheer (lag om miljöförvaltning) innehåller påföljdsbestämmelser avseende de handlingar som avses i artikel 26.1 i förordningen. Det framgår av artikel 18.7 första stycket i Wet milieubeheer att ministern vid överträdelse av sistnämnda bestämmelse kan vidta "administrativa åtgärder för att återställa den rättsliga situationen" och förordna att avfallet skall återsändas till avsändarorten.

Tolkningsfrågorna

20 För att få klarhet i huruvida ministern hade behörighet att fatta de omtvistade besluten med stöd av artikel 26.2 i förordningen, har den hänskjutande domstolen ställt följande tre frågor till domstolen:

"1) Skall begreppet 'hushållsavfall' som anges under AD 160 i bilaga 3 till rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen (EGT L 30, 1993, s. 1), i dess ändrade lydelse, tolkas på så sätt att det även omfattar avfall som till största del består av det plastavfall i fast form som avses i förordningens bilaga 2, men därutöver även andra material som anges i denna bilaga samt en mindre mängd material som inte omfattas av detta begrepp?

2) a) Om fråga 1 besvaras jakande, skall uttrycket 'lagring av material som skall bli föremål för något av förfarandena i denna bilaga' i bilaga IIB i rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall (EGT L 194, 1975, s. 47), i dess ändrade lydelse, tolkas på så sätt att det inte endast omfattar lagring vid det företag vid vilket de andra förfaranden som anges i bilagan kommer att vidtas, utan även lagring i väntan på transport till ett sådant företag, oavsett om detta företag är belägen inom eller utanför gemenskapen?

b) Om den första delen av denna fråga skall besvaras jakande, åtminstone vilka uppgifter skall finnas tillhanda, för det fall det inte föreligger någon anmälan, för att man skall kunna fastställa att det faktiskt är fråga om återvinning?

3) Om fråga 1 och 2 a besvaras jakande, innebär artikel 26.2 tredje meningen i förordningen, i de fall till vilka denna bestämmelse hänvisar, att den behöriga destinationsmyndigheten även är skyldig, eller åtminstone har behörighet, att göra vad den behöriga avsändarmyndigheten är skyldig att göra i enlighet med den första meningen i denna bestämmelse?"

Den första frågan

21 Genom sin första fråga vill Nederlandse Raad van State i huvudsak veta om uttrycket "hushållsavfall" som anges under AD 160 i den gula listan i bilaga 3 till förordningen, i dess lydelse enligt beslut 94/721, dels omfattar avfall som i huvud-

sak består av avfall i den gröna listan i bilaga 2 till nämnda förordning, blandat med andra kategorier avfall i denna lista, dels avfall i den gröna listan som är blandat med en mindre mängd material som inte anges däri.

22 Den nederländska regeringen anser att avfallets ursprung i princip är avgörande för hur det skall kvalificeras. Med anledning av det aktuella avfallets ursprung omfattas avfallet av kategorin "AD 160 hushållsavfall" i den mening som avses i den gula listan i förordningen. Det kan i vart fall inte under några omständigheter anses utgöra sådant avfall som avses i den gröna listan i förordningen.

23 Den danska regeringen har gjort gällande att ett parti hushållsavfall endast kan kvalificeras såsom "grönt avfall" om det utgör ett enhetligt parti som i sin helhet ingår i en av de kategorier som anges i den gröna listan i förordningen. Detta följer av förordningens lydelse och andemening, samt av ett intresse av att kontrollen av avfallstransporterna skall vara såväl effektiv som miljöanpassad.

24 Enligt den finländska regeringen skall det hushållsavfall som har insamlats för sig inte klassificeras såsom "hushållsavfall" vilket omfattas av kategori AD 160 i den gula listan. Det kan klassificeras i enlighet med den gröna listan med förbehåll för att det är tillräckligt rent och homogent.

25 Den tyska regeringen anser att den omständigheten att avfallet härrör från enskilda och kommunala soptippar inte i sig innebär att det med nödvändighet skall klassificeras i enlighet med den gula avfallslistan under benämningen "AD 160

hushållsavfall". Även hushållsavfall kan klassificeras i enlighet med den gröna listan i förordningen då det samlas in separat och då det i förekommande fall sorteras beroende på material.

26 Kommissionen anser att ett avfallsparti endast upphör att klassificeras som "hushållsavfall" då hela partiet efter sortering kan klassificeras under en annan rubrik. Då sorteringen inte är tillräcklig omfattas avfallet fortfarande av avfallskategorin "hushållsavfall", även om de olika produkterna som partiet består av var och en omfattas av en rubrik i den gröna listan. Det ankommer på de nationella myndigheterna och vid bestridande den anhängiggjorda domstolen att avgöra om ett parti avfall skall anses som ett homogent eller ett blandat parti.

27 Det skall inledningsvis erinras om att artikel 2 a i förordningen, med hänvisning till artikel 1 a i direktivet, har infört en gemensam definition av begreppet avfall och att denna artikel är direkt tillämplig i medlemsstaterna (dom av den 25 juni 1997 i mål C-304/94, C-330/94, C-342/94, C-224/95, Tombesi m. fl., REG 1997, s. I-3561, punkt 46).

28 Det framgår av det avfall som avses under rubrik "20 00 00 Hushållsavfall och liknande handels-, industri och institutionsavfall, även separat insamlade fraktioner" i Europeiska avfallskatalogen att hushållsavfall är av olika ursprung och sammansättning. Detta avsnitt omfattar bland annat under nummer "20 01 00 separat insamlade fraktioner", undernumren "20 01 03 småplast", "20 01 04 annan plast", "20 01 05 småmetall (konservburkar m. m.)", "20 01 07 trä", "20 01 10 kläder" och "20 01 11 textilier". Nummer "20 03 00 annat hushållsavfall", omfattar undernummer "20 03 01 blandat hushållsavfall".

29 Vad avser klassificeringen av ett parti avfall skall det understrykas att avfallets ursprung inte i sig är avgörande för huruvida det skall klassificeras på den gröna, den gula eller den röda listan i bilaga 2, 3 och 4 i förordningen.

30 Det hushållsavfall som har samlats in separat och som omfattas av undernummer "20 01 03 småplast" i Europeiska avfallskatalogen kan, beroende på dess sammansättning, omfattas av rubriken "plastavfall i fast form" i den gröna avfallslistan.

31 Däremot omfattas sådant avfall som är blandat med annat avfall från den gröna eller den gula listan — som således inte har samlats in separat — i förekommande fall av undernummer "20 03 01 blandat hushållsavfall" i Europeiska avfallskatalogen och tillhör, beroende på vilken grad av sammanblandning det är fråga om, kategori "AD 160 hushållsavfall' i den mening som avses i den gula listan i förordningen.

32 Därför förlorar "hushållsavfall" således inte egenskapen av "gult avfall" och omfattas följaktligen endast av den gröna listan då det har samlats in separat och då det har sorterats på ett korrekt sätt.

33 Såsom det framgår av den gröna avfallslistan kan avfallet, oberoende av om det anges i denna lista, inte transporteras såsom avfall som kontrolleras i enlighet med den gröna listan om det är blandat med andra material i en sådan mån att: a) riskerna med avfallet ökar i en sådan omfattning att det skall omfattas av den gula eller röda listan eller b) återvinning av avfallet på ett miljömässigt godtagbart sätt förhindras.

34 Den första frågan skall således besvaras på så sätt att uttrycket "hushållsavfall" som anges under AD 160 i den gula listan i bilaga 3 till förordningen, i dess lydelse enligt beslut 94/721, omfattar dels avfall som i huvudsak består av avfall i den gröna listan i bilaga 2 till nämnda förordning blandat med andra kategorier avfall i denna lista, dels avfall i den gröna listan som är blandat med en mindre mängd material som inte anges däri.

Den andra frågan under a

35 Den hänskjutande domstolen vill med den andra frågan under a i huvudsak veta huruvida hänvisningen till lagring av material i punkt R 13 i bilaga IIB till direktivet, i dess lydelse enligt direktiv 91/156, inte bara omfattar lagring vid det företag vid vilket de andra åtgärder som anges i bilagan skall äga rum, utan även lagring före transport till ett sådant företag, oavsett om detta företag är beläget inom eller utanför gemenskapen.

36 Den nederländska respektive den danska regeringen samt kommissionen anser att med beaktande av lydelsen av bilagorna IIA och IIB till direktivet skall även lagring före transport till ett företag vid vilket de förfaranden som beskrivs i bilagorna skall äga rum anses som lagring som föregår ett av dessa förfaranden.

37 Enligt den finska regeringen är även lagring vid ett annat företag än det vid vilket avfallet skall behandlas en återvinningsåtgärd i den mening som avses i punkt R 13 "Lagring av material som skall bli föremål för något av förfarandena i denna bilaga, utom tillfällig lagring före insamling som sker på den plats där avfallet har uppkommit" i bilaga IIB till direktivet.

38 Inledningsvis skall det påpekas att lagring uttryckligen återges i definitionerna av åtgärder för såväl slutligt omhändertagande som återvinning. I förordningen hänvisas till definitionerna av slutligt omhändertagande och återvinning i direktivet (se artiklarna 2 i och 2 k i förordningen och 1 e och 1 f samt bilagorna IIA och IIB till direktivet).

39 Enligt punkt D 15 i bilaga IIA till direktivet anses lagring innan de åtgärder för slutligt omhändertagande som avses i denna bilaga, utom tillfällig lagring före insamling som sker på den plats där avfallet har uppkommit, utgöra åtgärder för slutligt omhändertagande. Lagring av material som skall bli föremål för någon av återvinningsåtgärderna i bilaga IIB, utom tillfällig lagring före insamling som sker på den plats där avfallet har uppkommit, är enligt punkt R 13 i bilaga IIB att anse som en återvinningsåtgärd.

40 I bilagorna IIA och IIB föreskrivs inte att lagringen av avfallet skall äga rum vid det företag där övriga åtgärder som anges i bilagorna skall ske för att lagringen skall utgöra åtgärder för slutligt omhändertagande eller återvinning. Däremot kan lagring vid den anläggning där avfallet har uppkommit inte tillåtas i detta sammanhang, vilket innebär att avfallet inte har förflyttats. För övrigt föreskrivs i artikel 6.2 i förordningen att "[a]nmälan skall omfatta samtliga mellanliggande steg i transporten från avsändningsorten till den slutliga destinationsorten".

41 Eftersom faran för miljön eller folkhälsan uppkommer såväl vid slutligt omhändertagande och återvinning av avfallet som då avfallet transporteras, saknar det betydelse att ett visst parti avfall lagras på den slutliga återvinningsorten eller på en annan plats. Det krävs under alla omständigheter att transporten anmäls.

42 Det skall slutligen understrykas att då definitionerna av slutligt omhändertagande och återvinning inte omfattar någon geografisk begränsning, vilket innebär att förordningen även gäller export utanför gemenskapen, är det utan betydelse att återvinningsåtgärden efter lagringen sker inom eller utanför gemenskapen.

43 Därför omfattar hänvisningen till lagring av material i bilaga IIB till direktivet även det fall då lagringen föregår transport till ett företag vid vilket återvinningsåtgärden skall äga rum, oberoende av huruvida detta företag är etablerat inom eller utanför gemenskapen.

44 Den andra frågan under a, skall således besvaras på så sätt att hänvisningen till lagring av material i punkt R 13 i bilaga IIB till direktivet, i dess lydelse enligt direktiv 91/156, omfattar inte bara lagring vid det företag vid vilket de andra åtgärder som anges i bilagan skall äga rum, utan även lagring före transport till ett sådant företag, oavsett om detta företag är beläget inom eller utanför gemenskapen.

Den andra frågan under b

45 Den hänskjutande domstolen vill med den andra frågan under b i huvudsak veta vilken minimibevisning som den behöriga myndigheten normalt skall kräva, för det fall det inte föreligger någon anmälan, för att kunna fastställa att det "gröna avfallet" är avsett för återvinning.

46 Den nederländska regeringen anser att då det föreligger en rättsstridig situation på grund av att någon anmälan inte har inkommit, skall åtminstone de handlingar som avses i artikel 11 i förordningen företes. Om det är fråga om tillfällig lagring skall de uppgifter som avser slutdestinationen finnas tillhanda.

47 Den danska regeringen har gjort gällande att det måste föreligga ett avtal eller en motsvarande handling mellan mottagaren och det företag som är ansvarigt för den slutliga återvinningen av avfallet, genom vilket det säkerställs att återvinningen sker i enlighet med bestämmelserna i förordningen. Artikel 6.4 i förordningen ger de behöriga myndigheterna möjlighet att kräva ytterligare uppgifter och dokumentation.

48 För att göra det möjligt för de behöriga myndigheterna att åtminstone kontrollera om den återvinning som man avser företa i ett senare skede är trolig, anser den tyska regeringen att det på anmälningsformuläret, förutom uppgiften i R 13, om "Lagring av material som skall bli föremål för något av förfarandena i denna bilaga, utom tillfällig lagring före insamling som sker på den plats där avfallet har uppkommit" i bilaga 2 B till direktivet, skall anges ytterligare uppgifter angående det återvinningsförfarande som man avser företa i ett senare skede, som innehåller de uppgifter som krävs enligt artikel 6.5 i förordningen.

49 Den finska regeringen anser att den behöriga myndigheten skall känna till vid vilken ort den slutliga återvinningen av avfallet sker och hur denna återvinning går till, för att kunna försäkra sig om att åtgärden uppfyller villkoren för återvinning i R 13 och att transporten av avfallet inte strider mot bestämmelserna i förordningen, i synnerhet artikel 17.

50 Kommissionen anser att ett direkt svar inte finns på den andra frågan i och med att det fortfarande är fråga om illegal transport i den mening som avses i artikel 26 i förordningen då det är fråga om transport inom gemenskapen av avfall som

omfattas av den gula listan och som inte har anmälts till berörda behöriga myndigheter.

51 Det skall i detta avseende påpekas att enligt artikel 11.1 i förordningen skall transporter av "grönt avfall" för återvinning åtföljas av vissa uppgifter som tillhandahålls av innehavaren för att göra det möjligt att spåra transporterna. För övrigt föreskrivs i artikel 1.3 b i förordningen att sådant avfall skall omfattas av samtliga bestämmelser i direktivet. I synnerhet skall avfallet vara avsett uteslutande för behöriga anläggningar som erhållit tillstånd i enlighet med artikel 10 och 11 i direktivet.

52 Vad avser "gult avfall" för återvinning föreskrivs däremot i artikel 6.4 i förordningen att anmälaren skall fylla i fraktsedeln och på begäran från behöriga myndigheter tillhandahålla ytterligare uppgifter och dokumentation. I artikel 6.5 i förordningen föreskrivs att fraktsedeln särskilt skall innehålla uppgifter rörande vissa faktorer, såsom avfallsmottagarens identitet, lokalisering av återvinningsanläggningen, den typ av tillstånd enligt vilket anläggningen drivs och giltighetstiden för detta, samt de återvinningsåtgärder som anges i bilaga IIB till direktivet.

53 Det skall tilläggas att eftersom lagring av ett parti "grönt avfall" endast anses som en återvinningsåtgärd då det föregår en sådan åtgärd, skall uppgifter som styrker detta avse den slutliga återvinningsåtgärden, även då denna skall äga rum utanför gemenskapen.

54 För att beakta det syfte att skydda miljön som ligger till grund för förordningen skall de behöriga myndigheterna sålunda i regel och i vart fall kunna kräva de

uppgifter som avses i artikel 11 i förordningen då det är fråga om "grönt avfall" för återvinning.

55 Den andra frågan under b skall därför besvaras på så sätt att de uppgifter som anges i artikel 11.1 i förordningen utgör den minimibevisning som den behöriga myndigheten kan kräva för det fall det inte föreligger någon anmälan för att kunna fastställa att det "gröna avfallet" är avsett för återvinning.

Den tredje frågan

56 Den hänskjutande domstolen vill med den tredje frågan i huvudsak få veta huruvida förordningen skall tolkas på så sätt att destinationsmedlemsstaten ensidigt kan föranstalta om att avfallet återsänds till avsändarmedlemsstaten utan föregående anmälan till den senare och huruvida avsändarmedlemsstaten kan motsätta sig att avfallet återinförs om destinationsmedlemsstaten lämnar en vederbörligen motiverad begäran i detta avseende.

57 Den nederländska, den danska respektive den finska regeringen har, med stöd av artikel 5 och 130r i EG-fördraget samt en teleologisk tolkning av direktivet och artikel 26.2 andra stycket sista meningen i förordningen, gjort gällande att destinationsstaten har en autonom behörighet att återsända avfallet till avsändarstaten eller att anordna en annan åtgärd för slutligt omhändertagande.

58 Den tyska regeringen anser att destinationsmyndigheten inte har rätt att föranstalta om att illegalt transporterat avfall skall återsändas utan medgivande från avsändarmyndigheten. I annat fall skulle den behöriga avsändarmyndigheten inte kunna kontrollera huruvida avfallet ifråga har transporterats på ett illegalt sätt endast på grund av anmälarens agerande. För övrigt måste den behöriga avsändarmyndigheten ha möjlighet att själv besluta vilket sätt som är mest lämpligt och mest förmånligt för den myndigheten att avsända avfallet på med avseende på kostnaderna.

59 Kommissionen anser att ett beslut av destinationsmyndigheten att ålägga anmälaren att återsända illegalt transporterat avfall till avsändarstaten inte strider mot artikel 26.2. i förordningen då detta beslut är avsett att biträda avsändarmyndigheten att uppfylla de skyldigheter som det åligger den enligt dessa bestämmelser, såvida inte nämnda beslut har fattats utan samråd med avsändarmyndigheten.

60 Kommissionen har tillagt att det tydligt framgår av artikel 26.2—26.4 i förordningen att frågan om vilken myndighet som har att agera beror på vem som bär ansvaret för den illegala transporten. Om anmälaren bär ansvaret för den illegala transporten har avsändarmyndigheten således huvudansvaret för att avfallet återsänds (artikel 26.2 i förordningen); om mottagaren bär ansvaret för den illegala transporten har destinationsmyndigheten huvudansvaret för slutligt omhändertagande eller återvinning av avfallet (artikel 26.3 i förordningen). Om ansvaret för den illegala transporten varken kan tillskrivas anmälaren eller mottagaren skall de två myndigheterna samarbeta för att finna en lösning (artikel 26.4 i förordningen).

61 Det skall i detta avseende understrykas att transport av avfall som inte har anmälts till berörda behöriga myndigheter skall anses utgöra illegal transport enligt artikel 26.1 a i förordningen.

62 Anmälningsskyldigheten åligger den person som avser att transportera avfall eller låta transportera avfall (artikel 2 g i förordningen). Denna definition omfattar i vissa fall enligt artikel 2 g iii "den som innehar eller har förfoganderätt till avfallet (innehavare)".

63 I det aktuella målet har den hänskjutande domstolen fastställt att Beside BV var innehavare av avfallet i den mening som avses i förordningen och för det fall det var nödvändigt att anmäla transporten ålåg det detta företag att anmäla transporten i enlighet med förordningen.

64 I artikel 26.2 första stycket föreskrivs att om anmälaren är ansvarig för den illegala transporten skall den behöriga avsändarmyndigheten tillse att avfallet återförs till avsändarstaten av anmälaren eller om nödvändigt av den behöriga myndigheten själv, eller om detta inte är möjligt, slutligt omhändertas eller återvinns på ett miljömässigt godtagbart sätt.

65 I artikel 26.2 andra stycket i förordningen föreskrivs att vid illegal transport som anmälaren är ansvarig för skall en ny anmälan göras och att ingen avsändarmedlemsstat eller transitmedlemsstat får motsätta sig att avfallet återsänds om den behöriga destinationsmyndigheten lämnar en vederbörligen motiverad begäran och anger grunderna för detta.

66 Enligt artikel 26.2 andra stycket andra meningen i förordningen får den ursprungliga avsändarstaten således inte motsätta sig att det illegala avfallet återsänds då anmälaren är ansvarig för att det föreligger en rättsstridig situation.

67 Följaktligen skall den tredje frågan besvaras på så sätt att förordningen skall tolkas så, att destinationsmedlemsstaten inte ensidigt kan föranstalta om att avfallet återsänds till avsändarmedlemsstaten utan föregående anmälan till den senare och att avsändarmedlemsstaten inte kan motsätta sig att det återinförs om destinationsmedlemsstaten lämnar en vederbörligen motiverad begäran i detta avseende.

Rättegångskostnader

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

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 31 maj 1996 har ställts av Nederlandse Raad van State — följande dom:

1) Uttrycket "hushållsavfall" som anges under AD 160 i den gula listan i bilaga 3 till rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska

gemenskapen, i dess lydelse enligt kommissionens beslut 94/721/EG av den 21 oktober 1994 om anpassning i enlighet med artikel 42.3 av bilagorna 2, 3 och 4 till rådets förordning nr 259/93, omfattar dels avfall som i huvudsak består av avfall i den gröna listan i bilaga 2 till nämnda förordning, blandat med andra kategorier avfall i denna lista, dels avfall i den gröna listan som är blandat med en mindre mängd material som inte anges däri.

2) a) Hänvisningen till lagring av material i punkt R 13 i bilaga IIB till rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall, i dess lydelse enligt rådets direktiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991, omfattar inte bara lagring vid det företag vid vilket de andra åtgärder som avses i bilagan skall äga rum, utan även lagring före transport till ett sådant företag, oavsett om detta företag är beläget inom eller utanför gemenskapen.

b) De uppgifter som anges i artikel 11.1 i förordning nr 259/93 utgör den minimibevisning som den behöriga myndigheten kan kräva för det fall det inte föreligger någon anmälan för att kunna fastställa att det "gröna avfallet" är avsett för återvinning.

3) Förordning nr 259/93 skall tolkas på så sätt att destinationsstaten inte ensidigt kan föranstalta om att avfallet återsänds till avsändarstaten utan föregående anmälan till den senare och att avsändarmedlemsstaten inte kan

motsätta sig att det återinförs om destinationsmedlemsstaten lämnar en vederbörligen motiverad begäran i detta avseende.

Ragnemalm Mancini Kapteyn

Murray Hirsch

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 25 juni 1998.

R. Grass H. Ragnemalm

Justitiesekreterare Ordförande på sjätte avdelningen