



Datum van inontvangstneming : 11/11/2025

Zaak T-702/25

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

24 september 2025

Verwijzende rechter:

Nacka tingsrätt (Zweden)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

24 september 2025

Verzoekende partij:

Metsä Board Sverige AB

Verwerende partij:

Naturvårdsverket

Zaaknummer

M 9536-24

[...]

VERZOEK OM EEN PREJUDICIËLE BESLISSING

Verwijzende rechter

Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen (land en milieurechter
in eerste aanleg Nacka, Zweden)

[...]

Partijen in het hoofdgeding

Verzoekende partij: Metsä Board Sverige AB, 556585-8866

[...]

896 80 Husum, Zweden

[...]

Verwerende partij: Naturvårdsverket (Agentschap voor milieubescherming)

106 48 Stockholm

Inleiding

- 1 In 2003 heeft de Europese Unie met het oog op de uitvoering van het Protocol van Kyoto besloten een gemeenschappelijke regeling voor de handel in emissierechten in te voeren, het emissiehandelssysteem (Emission Trading Systems; hierna: „ETS”). Het ETS heeft tot doel de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen in de Europese Unie op een kosteneffectieve en economisch efficiënte wijze te bevorderen. Deze regeling is door middel van richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap (hierna: „ETS-richtlijn”) ingevoerd. De ETS-richtlijn is van toepassing op de genoemde activiteiten in de bijlagen I en III bij de richtlijn, met inbegrip van – voor zover in de onderhavige zaak van belang – industrieën die, met een productiecapaciteit van meer dan 20 ton per dag, pulp uit hout of andere vezelhoudende materialen vervaardigen. Volgens artikel 3, onder c), is deze richtlijn ook van toepassing op de in bijlage II genoemde broeikasgassen en op de andere gasvormige bestanddelen van de atmosfeer, zowel natuurlijke als antropogene, die infrarode straling absorberen en weer uitzenden. In Zweden wordt de ETS-richtlijn hoofdzakelijk ten uitvoer gelegd middels de lag (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser [wet (2020:1173) inzake bepaalde broeikasgasemissies; hierna: „wet inzake bepaalde broeikasgasemissies”] en de förordning (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser [verordening

(2020:1180) inzake bepaalde broeikasgasemissies; hierna: „verordening inzake bepaalde broeikasgasemissies”].

- 2 De Zweedse wet inzake bepaalde broeikasgasemissies definieert in § 2 broeikasgasemissies als „de uitstoot van kooldioxide, stikstofoxide of perfluorkoolstoffen uit een of meer bronnen in een installatie”. In § 3 wordt een installatie gedefinieerd als „een vaste technische eenheid waarin een of meer activiteiten en andere daarmee rechtstreeks samenhangende activiteiten plaatsvinden die technisch verbonden zijn met de op die plaats ten uitvoer gebrachte activiteiten en gevolgen kunnen hebben voor de emissies en de verontreiniging”. De definities zijn grotendeels in overeenstemming met artikel 3, onder b) en e), van de ETS-richtlijn. De richtlijn definieert emissie als „emissie van broeikasgassen door in een installatie aanwezige bronnen”, terwijl een installatie wordt gedefinieerd als „vaste technische eenheid waarin één of meer van de in bijlage I genoemde activiteiten plaatsvinden alsmede andere, daarmee rechtstreeks samenhangende activiteiten plaatsvinden, die technisch in verband staan met de op die plaats ten uitvoer gebrachte activiteiten en gevolgen kunnen hebben voor de emissies en de verontreiniging”. Het verschil tussen het Zweedse recht en de richtlijn met betrekking tot de definitie van een installatie is gelegen in het feit dat het Zweedse recht enkel bepaalt dat een of meer activiteiten in de technische eenheid moeten plaatsvinden, terwijl in het eerste deel van de definitie in de richtlijn wordt aangegeven dat het gaat om de activiteiten die in bijlage I bij de richtlijn worden genoemd. Ondanks dit verschil is de wezenlijke essentie van de definitie dat een installatie uit een technische eenheid bestaat.
- 3 Naturvårdsverket (een bestuursrechtelijke overheidsinstantie; hierna: „agentschap voor milieubescherming”) is in Zweden aangewezen als autoriteit voor vergunningverlening, regulering en bevoegd uit hoofde van de ETS-richtlijn voor de monitoring en rapportage van broeikasgasemissies, gegevensverificatie, toewijzing van emissierechten en annulering van credits (zie hoofdstuk 2, § 1, van de verordening inzake bepaalde broeikasgasemissies).
- 4 Metsä Board Sverige AB (hierna: „Metsä Board”) beschikt over een emissievergunning voor de Husum productiefaciliteit gevestigd te Erik Lars torpet 1:6 in de gemeente Örnköldsvik, waar deze onderneming karton produceert (hierna: „kartonfabriek”). Husum Pulp AB exploiteert op dezelfde locatie een productiefaciliteit voor de vervaardiging van pulp (hierna: „pulpfabriek”). De kartonfabriek en de pulpfabriek werden voorheen door dezelfde onderneming geëxploiteerd en beschikten dus over een gemeenschappelijke vergunning voor broeikasgasemissies. Sinds 2021 zijn de fabrieken afzonderlijke ondernemingen die tot dezelfde groep behoren en sindsdien beschikken zij over afzonderlijke vergunningen voor broeikasgasemissies. De vergunning voor de pulpfabriek is inmiddels ingetrokken omdat in de periode 2019-2023 meer dan 95 % van de emissies afkomstig was van biomassa. Indien de emissies van de beide fabrieken in dezelfde periode bij elkaar worden opgeteld, zijn zij ook voor meer dan 95 % van biogene oorsprong.

- 5 Op 10 mei 2023 heeft richtlijn 2023/959, voor zover relevant voor de onderhavige zaak, de volgende wijziging aan bijlage I bij de ETS-richtlijn gebracht: „Installaties waar gedurende de voorgaande desbetreffende periode van vijf jaar als bedoeld in artikel 11, lid 1, tweede alinea, gemiddeld meer dan 95 % van de totale gemiddelde broeikasgasemissies bestaat uit emissies als gevolg van de verbranding van biomassa die voldoet aan de criteria die zijn vastgesteld op grond van artikel 14, vallen niet onder deze richtlijn.” Kortom, die wijziging betekent dat installaties, waar over de meest recente relevante periode van vijf jaar meer dan 95 % van de emissies afkomstig was van de verbranding van biomassa (biogene emissies), voor de periode 2026-2031 moeten worden uitgesloten van het ETS.
- 6 Het agentschap voor milieubescherming heeft, in zijn hoedanigheid van vergunningverlenende autoriteit, besloten de vergunning voor broeikasgasemissies van de kartonfabriek in te trekken. De vergunning vervalt op 31 december 2025. Voordat dit besluit werd genomen was door het agentschap voor milieubescherming vastgesteld dat in de periode 2019-2023 meer dan 95 % van de gecombineerde emissies van de kartonfabriek en de pulpfabriek afkomstig was van biomassa.
- 7 Metsä Board heeft tegen dit besluit beroep ingesteld bij de Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen (land en milieurechter in eerste aanleg Nacka, Zweden; hierna: „tingsrätt”) (zaaknummer M 9536-24). De tingsrätt wenst te vernemen of de kartonfabriek en de pulpfabriek in de zin van de ETS-richtlijn *één* installatie vormen, in welk geval van beide productiefaciliteiten geen vergunning voor broeikasgasemissies wordt vereist, aangezien meer dan 95 % van hun gecombineerde emissies afkomstig is van biomassa.

Besluit van het agentschap voor milieubescherming

- 8 Nadat het agentschap voor milieubescherming had vastgesteld dat meer dan 95 % van de gecombineerde emissies van de kartonfabriek en de pulpfabriek in de voorgaande periode van vijf jaar afkomstig was van biomassa, werd de raad van bestuur van Metsä Board, eigenaar van de kartonfabriek, in de gelegenheid gesteld opmerkingen te maken voordat het agentschap een besluit zou nemen. Ten overstaan van het agentschap voor milieubescherming heeft de raad van bestuur van Metsä Board aangevoerd dat de productiefaciliteit nog steeds in het ETS moet worden opgenomen, aangezien de twee productiefaciliteiten, ook al profiteren zij van elkaar, als afzonderlijke installaties moeten worden beschouwd waarvan de emissies op individuele basis moeten worden berekend.
- 9 Het agentschap voor milieubescherming heeft het volgende overwogen. Het begrip „installatie” wordt gedefinieerd in § 3 van de wet inzake bepaalde broeikasgasemissies, dat uitvoering geeft aan artikel 3, onder e), van de ETS-richtlijn. De kartonfabriek en de pulpfabriek betreffen twee activiteiten op dezelfde plaats die elk onder de bijlage bij de Zweedse verordening inzake

bepaalde broeikasgasemissies en de bijlage I bij de ETS-richtlijn vallen. Bepalend voor de vraag of de activiteiten als *één* installatie moeten worden beschouwd, is volgens de definitie in artikel 3, onder e), of de activiteiten binnen een vaste *technische eenheid* plaatsvinden. De richtsnoeren van de Europese Commissie¹ ten behoeve van de ETS-richtlijn bevatten geen richtsnoeren voor de uitlegging van het begrip „technische eenheid”. Er bestaat ook geen rechtspraak van het Hof over de uitlegging van het begrip „installatie” in deze context, ook al hebben sommige arresten betrekking op de vraag of een activiteit *andere daarmee rechtstreeks samenhangende activiteiten die deel uitmaken van een installatie* vormt, hetgeen in zekere zin relevant kan zijn. De kartonfabriek is een zogenoemde geïntegreerde fabriek waarin de pulp eerst in de pulptoren en vervolgens op een papier- of kartonmachine wordt gepompt. Een fabriek van tegenovergesteld type is een zogenoemde niet-geïntegreerde fabriek, waarbij de pulp in een droogmachine wordt gedroogd om vervolgens verder te worden vervoerd voor de vervaardiging van producten. Het productieproces van karton is zodanig ontworpen dat onder meer gebruik kan worden gemaakt van de overtollige stoom die bij de pulpproductie vrijkomt. De activiteiten hebben, alles bij elkaar genomen, een zodanig technisch verband dat zij als *één* installatie moeten worden beschouwd.

- 10 Tegen die achtergrond heeft het agentschap voor milieubescherming besloten de vergunning voor broeikasgasemissies van de kartonfabriek van Metsä Board in te trekken.

Procedure bij de tingsrätt

- 11 Metsä Board heeft tegen het besluit van het agentschap voor milieubescherming beroep bij de tingsrätt ingesteld en gevorderd dat het besluit nietig wordt verklaard. Metsä Board voert tevens aan dat de tingsrätt het Hof om een prejudiciële beslissing moet verzoeken. Het agentschap voor milieubescherming betwist elke wijziging van zijn besluit, maar heeft ermee ingestemd dat de rechter het Hof om een prejudiciële beslissing verzoekt.

Argumenten van Metsä Board bij de tingsrätt

- 12 Relevant om te beoordelen of de kartonfabriek en de pulpfabriek als één of twee installaties moeten worden beschouwd, is het criterium of zij een *vaste technische eenheid* vormen overeenkomstig de definitie van „installatie” in artikel 3, onder e), van de ETS-richtlijn.

¹ Guidance on Interpretation of Annex I of the EU ETS Directive (excl. aviation and maritime activities), EU ETS Guidance document Nr. 0, van 4 december 2024 (richtsnoeren voor de interpretatie van bijlage I bij de EU-ETS-richtlijn [met uitzondering van luchtvaart en scheepvaart], EU ETS-richtsnoerendocument nr. 0).

- 13 Het vereiste dat een eenheid *vast* moet zijn, is bedoeld om mobiele eenheden van een installatie uit te sluiten. Volgens de richtsnoeren van de Europese Commissie² moeten alleen eenheden die bij de uitvoering van hun hoofdtaken voor de installatie mobiel zijn, als mobiel worden beschouwd. Zowel de pulpfabriek als de kartonfabriek zijn vaste eenheden.
- 14 Wat de uitlegging van het begrip *technische eenheid* betreft, voorziet de ETS-richtlijn niet in een definitie en bevatten de richtsnoeren van de Commissie dienaangaande geen nadere verduidelijking. Uit het arrest van het Hof in de zaak Granarolo (C-617/19) blijkt dat twee afzonderlijke installaties op dezelfde plaats voor de toepassing van de ETS-richtlijn als verschillende installaties kunnen worden beschouwd. Die zaak had echter betrekking op de uitlegging van het tweede deel van artikel 3, onder e), namelijk de volzin „[...] andere, daarmee rechtstreeks samenhangende activiteiten plaatsvinden, die technisch in verband staan met de op die plaats ten uitvoer gebrachte activiteiten en gevolgen kunnen hebben voor de emissies en de verontreiniging”.³ Indien dat arrest moet worden toegepast op de uitlegging van het eerste deel van dit artikel („vaste technische eenheid waarin één of meer van de in bijlage I genoemde activiteiten plaatsvinden [...]”), dan lijkt een concreet technisch verband vereist te zijn dat er niet is wanneer er slechts sprake is van een verband tussen de betrokken activiteiten met het oog op de levering van energie. Doorslaggevend lijkt veeleer te zijn of een van de eenheden operationeel kan blijven in geval van een onderbreking of verstoring van de activiteiten van de verbonden eenheid.
- 15 Het feit dat de pulpfabriek als geïntegreerde fabriek wordt aangemerkt, in de zin dat de helft van het kraft pulp rechtstreeks van de pulpfabriek naar de kartonfabriek wordt gepompt, is op zich niet van invloed op de beoordeling of de fabrieken in de zin van de ETS-richtlijn als een of twee installaties moeten worden beschouwd. Enerzijds omdat het resterende pulp wordt gedroogd en aan andere exploitanten wordt verkocht, en anderzijds omdat, bij een operationele onderbreking van de pulpfabriek, Metsä Board technisch gezien in staat is droge pulp bij een andere exploitant in te kopen en aldus de kartonfabriek operationeel te houden. Op dit moment vindt een deel van de inkoop van droge pulp al plaats: ongeveer 30-35 % van de pulp die bij de productie van karton wordt gebruikt, wordt extern ingekocht.
- 16 Het gebruik van in de pulpfabriek geproduceerde stoom en elektriciteit door de kartonfabriek is evenmin beslissend voor de onderhavige zaak. De hogedruk en hoge temperatuur stoom die in de ketels van de pulpfabriek wordt geproduceerd, wordt in een tegendrukturbine gebruikt voor de opwekking van elektriciteit. Dit zorgt voor ongeveer de helft van de elektriciteitsbehoefte van de kartonfabriek. Bij een operationele onderbreking van de pulpfabriek, kan de kartonfabriek de inkoop

² Zie voetnoot 1.

³ Arrest van 29 april 2021, Granarolo SpA/Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e.a. (C-617/19, EU:C:2021:338, punten 48 en 60).

van elektriciteit op de vrije markt vergroten. De uitgaande lage- en middendruk stoom van de turbine wordt gebruikt om de kartonmachines van de kartonfabriek te verwarmen. Tijdens het productieproces van de pulpfabriek wordt dikke loog in de terugwinningsketel van de pulpfabriek verbrand, waaruit stoom wordt verkregen. Indien de stoomtoevoer van de pulpfabriek wordt stopgezet, kan de kartonfabriek een eigen stoomketel installeren. Totdat een nieuwe ketel is geïnstalleerd, kunnen als tijdelijke oplossing stoomgeneratoren in de vorm van mobiele containers worden gehuurd, die rechtstreeks op de stoominname van de kartonfabriek worden geïnstalleerd.

- 17 Zoals hierboven beschreven, is het volledig mogelijk om, in geval van een operationele onderbreking van de pulpfabriek, de exploitatie van de kartonfabriek voort te zetten. Tevens moet worden opgemerkt dat de pulpfabriek aan een andere onderneming op het bedrijfsterrein kooldioxide uit de kalkoven alsook stoom en elektriciteit levert, met andere woorden de kartonfabriek is niet de enige faciliteit die afhankelijk is van de productie van de pulpfabriek voor de stoom- en elektriciteitslevering.

Argumenten van het agentschap voor milieubescherming bij de tingsrätt

- 18 In de regel behandelt het agentschap voor milieubescherming Zweedse geïntegreerde pulp- en kartonfabrieken als gemeenschappelijke installaties met een gemeenschappelijke vergunning voor broeikasgasemissies en een gezamenlijke rapportage over emissies. Dit is omdat geïntegreerde pulp- en kartonfabrieken doorgaans bepaalde belangrijke verbanden hebben: over het algemeen gebruiken karton- en papiermachines een aanzienlijke hoeveelheid stoom die gewoonlijk wordt geproduceerd in de terugwinningsketels van de pulpfabrieken en grote delen van de natte pulp worden doorgaans overgepompt naar de productie van karton. Het is ongebruikelijk, zoals in de onderhavige zaak, dat 50 % van het in de pulpfabriek geproduceerde pulp wordt gedroogd en aan derde partijen wordt verkocht. Een andere ongebruikelijke factor in de onderhavige zaak is dat de kartonfabriek en de pulpfabriek sinds 2021 over afzonderlijke vergunningen beschikken.
- 19 De vaststelling van het agentschap voor milieubescherming dat de fabrieken *één* installatie vormen, is gebaseerd op de technische verbanden tussen de pulpfabriek en de kartonfabriek. De relevante verbanden bestaan voornamelijk uit de volgende omstandigheden. De natte pulp wordt rechtstreeks van de pulpfabriek naar de kartonfabriek gepompt. Tevens is de kartonproductie in zekere mate afhankelijk van de afkomstige stoom en elektriciteit uit de pulpproductie. De fabrieken hebben een gemeenschappelijke inname van onbehandeld water en een gemeenschappelijke afvalwaterbehandeling.
- 20 Uit de informatie die Metsä Board aan de tingsrätt heeft verstrekt, leidt het agentschap voor milieubescherming af dat in geval van een operationele onderbreking van de pulpfabriek de kartonproductie technisch gesproken op 80 % van de huidige hoeveelheid kan worden voortgezet door pulp bij een derde partij

in te kopen, terwijl voor de volledige productie herstelwerkzaamheden noodzakelijk zijn. Het agentschap voor milieubescherming is echter van mening dat in geval van een onderbreking van de pulpproductie de kartonproductie zou worden stopgezet – ook al kan deze op korte termijn worden voortgezet door mobiele stoomgeneratoren te huren, elektriciteit op de vrije markt in te kopen en gedroogde pulp van een andere leverancier af te nemen.

- 21 Het agentschap voor milieubescherming deelt het standpunt van Metsä Board dat een belangrijk punt voor de beoordeling of de kartonfabriek en de papierfabriek *één* installatie vormen, de mate is waarin beide activiteiten afhankelijk zijn van elkaar. Volgens het agentschap voor milieubescherming moet deze beoordeling voornamelijk gebaseerd zijn op de wijze waarop de activiteiten momenteel ten uitvoer worden gebracht. Elke herstelwerkzaamheid, die weliswaar mogelijk is, maar nog niet is uitgevoerd, kan leiden tot een wijziging van de beoordeling van de vraag of de fabrieken *één* of twee installaties vormen. Tijdelijke oplossingen kunnen echter van enig belang zijn om te beoordelen in hoeverre de twee fabrieken momenteel van elkaar afhankelijk zijn.

Richtsnoeren van de Europese Commissie

- 22 De richtsnoeren van de Europese Commissie⁴ hebben voornamelijk betrekking op de situatie zoals in het tweede deel van de definitie van een installatie in artikel 3, onder e), van de ETS-richtlijn wordt beschreven, namelijk die waarin „[...] andere, daarmee rechtstreeks samenhangende activiteiten plaatsvinden, die technisch in verband staan met de op die plaats ten uitvoer gebrachte activiteiten en gevolgen kunnen hebben voor de emissies en de verontreiniging” (zie punt 2.1 van de richtsnoeren). Voorts wordt in de richtsnoeren uitgelegd dat daarmee wordt gerefereerd aan situaties waarin meerdere installaties door dezelfde exploitant op dezelfde plaats worden geëxploiteerd, met name wanneer de installaties over en weer warmte transporteren. Verder verduidelijken die richtsnoeren dat de bevoegde autoriteiten moeten besluiten of een „samenhangende activiteit” in de vergunning van een installatie moet worden opgenomen. Op bladzijde 9 staat echter dat een *installatie* in beginsel slechts *één* exploitant heeft:

„Een installatie kan slechts *één* exploitant hebben. Om deel uit te maken van de installatie is het dus vereist dat de samenhangende activiteit onder beheer van dezelfde exploitant staat. Wanneer er twee verschillende exploitanten zijn, moeten de door elke exploitant geëxploiteerde delen als afzonderlijke installaties worden geïdentificeerd.

Enkel het eigendom van een installatie of eenheid binnen een installatie is niet het doorslaggevende criterium. In dit verband moeten de technisch verbonden eenheden van verschillende eigendommen, die daadwerkelijk door *één* exploitant met een beslissende economische

⁴ Zie voetnoot 1.

beslissingsbevoegdheid over de technische werking van die eenheden worden geëxploiteerd, in dezelfde vergunning voor broeikasgasemissies worden opgenomen.”

- 23 Punt 2.3.1 van de richtsnoeren preciseert wat moet worden verstaan onder de term „vast” in het begrip „vaste technische eenheid”. Het geeft aan dat onder „vast” wordt verstaan elke technische eenheid die op de installatie is aangesloten en die een doel dient. Hieraan is toegevoegd dat dit in het algemeen vereist dat de eenheid tijdens de exploitatie vast is gemaakt, dat wil zeggen niet mobiel is.⁵ De richtsnoeren bevatten geen nadere definitie van de term „technische eenheid”. De richtsnoeren verstrekken evenmin enige verdere verduidelijking over het eerste deel van artikel 3, onder e), van de ETS-richtlijn, namelijk wat een „vaste technische eenheid waarin één of meer van de in bijlage I genoemde activiteiten plaatsvinden” vormt.

Rechtspraak van het Hof

- 24 De tingsrätt is niet bekend met enige prejudiciële beslissingen waarin wordt verduidelijkt wanneer twee activiteiten, die elk onder bijlage I vallen, als één en dezelfde installatie moeten worden beschouwd zodat zij een vaste technische eenheid vormen. Wel heeft het Hof in een aantal prejudiciële beslissingen verduidelijkt hoe het tweede deel van artikel 3, onder e), van de ETS-richtlijn, dat tot op zekere hoogte relevant kan zijn voor de onderhavige zaak, moet worden begrepen.
- 25 In de zaak Granarolo (C-617/19)⁶ ging het om de vraag of een [warmtekrachteenheid] die aan een andere onderneming was overgedragen, deel uitmaakte van dezelfde installatie als een [warmtecentrale] en dus onder dezelfde vergunning voor broeikasgasemissies als de warmtecentrale bleef vallen, hoewel de warmtekrachteenheid zelf niet onder de vergunningsplicht van bijlage I viel. De betrokken productiefaciliteit produceerde zuivelproducten en was, voor dat doel, uitgerust met een warmtecentrale die voor de verwerking van melk warmte produceerde. De productiefaciliteit had een vergunning voor broeikasgasemissies van de warmtecentrale en de warmtekrachteenheid. Nadat de warmtekrachteenheid aan een andere onderneming was overgedragen, vergezeld van een overeenkomst voor de voortzetting van de levering van warmte, heeft de productiefaciliteit verzocht dat de warmtekrachteenheid zou worden verwijderd van de vergunning voor broeikasgasemissies. Het Hof oordeelde dat de warmtecentrale warmte leverde die voor de voortzetting van de productie nodig was, zelfs in geval van een operationele onderbreking van de warmte-

⁵ „Every technical unit that is connected to the installation and serves a purpose, which usually requires the unit to be stationary during operation, is considered part of that installation.” (blz.10).

⁶ Arrest van 29 april 2021, Granarolo SpA/Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e.a. (C-617/19, EU:C:2021:338).

krachteenheid, zodat de warmte-krachteenheid niet kon worden geacht rechtstreeks een technisch verband te hebben met de productie van warmte in de productiefaciliteit van een zodanige aard dat aan de voorwaarden van artikel 3, onder e), was voldaan, met andere woorden de warmte-krachteenheid maakte geen deel uit van de betrokken installatie en viel dus niet onder de vergunning.

- 26 In de zaak Elektriciteits Produktiemaatschappij (EPZ) (C-158/15)⁷ heeft het Hof geoordeeld dat een kolenopslaglocatie, die niet afzonderlijk onder de ETS-richtlijn viel, een zodanige rechtstreeks samenhangend technisch verband had met een kolencentrale die op 800 meter afstand lag, dat de kolenopslaglocatie deel uitmaakte van de kolencentrale-installatie en derhalve moest worden opgenomen in de vergunning voor broeikasgasemissies van de kolencentrale.
- 27 De zaak Energieversorgungscenter Dresden-Wilschdorf (EDW) (C-938/19)⁸ betrof de vraag of hulpinrichtingen die geen broeikasgassen uitstoten, voor de toewijzing van emissierechten in een installatie moeten worden opgenomen. De zaak betrof een industriële warmtekrachtkoppelinginstallatie met een vergunning voor broeikasgasemissies die ook absorptiekoelmachines omvatte die warmte omzetten in koeling (hulpinrichtingen) en geen broeikasgassen uitstoten. Het Hof heeft geoordeeld dat de hulpinrichtingen deel uitmaakten van de installatie die onder de ETS-richtlijn viel. Volgens het Hof kon de exploitatie van de absorptiekoelmachines door middel van een technisch verband worden geacht rechtstreeks samenhangend te zijn met de activiteiten van de warmtekrachtkoppelinginstallatie. Dit was het geval omdat de absorptiekoelmachines in het algemene technische proces van de warmtekrachtkoppelinginstallatie waren geïntegreerd en de totale emissies ervan beïnvloedden, aangezien een deel van de warmteproductie in de warmtekrachtkoppelinginstallatie werd verricht om in de behoeften van de absorptiekoelmachines te voorzien.

Noodzaak van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Beoordelingscriteria

- 28 De tingsrätt is van oordeel dat het begrip „installatie” in de zin van zowel het Zweedse recht als de ETS-richtlijn grotendeels afhangt van de definitie van een „technische eenheid”. De rechter vraagt zich af of twee productiefaciliteiten die binnen dezelfde groep op dezelfde plaats als afzonderlijke ondernemingen worden geëxploiteerd en die elektriciteit, stoom en productie van elkaar betrekken, als een zodanige *technische eenheid* kunnen worden beschouwd die in de zin van de

⁷ Arrest van 9 juni 2016, Elektriciteits Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ NV/Bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit (C-158/15, EU:C:2016:422).

⁸ Arrest van 11 november 2021, Energieversorgungscenter Dresden-Wilschdorf GmbH & Co. KG/Bondsrepubliek Duitsland (C-938/19, EU:C:2021:908).

ETS-richtlijn en dus ook op grond van het Zweedse recht *één* installatie kunnen vormen. De huidige rechtspraak over de uitlegging van artikel 3, onder e), van de ETS-richtlijn betreft het tweede deel van de definitie, dat volgens de tingsrätt onvoldoende duidelijkheid geeft over de situatie in de onderhavige zaak.

- 29 Volgens de rechtspraak over de uitlegging van artikel 3, onder e), is met name van belang in hoeverre de exploitant de gehele installatie beheert, met inbegrip van de eenheid, of in elk geval economische beslissingsbevoegdheid over de technische werking van de installatie heeft gekregen om de eenheid daarin op te nemen, bij de beoordeling of een eenheid die niet in bijlage I is opgenomen, als een onderdeel van een in bijlage I vermelde installatie moet worden beschouwd (zie zaken C-617/19 en C-938/19). Een exploitant wordt zowel in de ETS-richtlijn als in de Zweedse wetgeving gedefinieerd als natuurlijke persoon of rechtspersoon die een installatie exploiteert, daar eigenaar van is of wie de economische beschikkingsmacht heeft over de technische werking van de activiteit of installatie (zie respectievelijk artikel 3, sub f, van de ETS-richtlijn en § 5 van de wet inzake bepaalde broeikasgasemissies). Het is onduidelijk hoe de vaststelling van de exploitant van de twee productiefaciliteiten op de locatie van invloed is op de beoordeling of de activiteiten moeten worden beschouwd als één installatie in de zin van de ETS-richtlijn.
- 30 Concluderend is de tingsrätt van oordeel dat het niet duidelijk is hoe het begrip *installatie* moet worden uitgelegd met betrekking tot het eerste deel van de definitie, namelijk de omstandigheden waarin twee activiteiten, die beide onder bijlage I vallen, een zodanige vaste technische eenheid vormen zodat zij één en dezelfde installatie in de zin van de ETS-richtlijn vormen. De vraag is relevant voor het Unierecht. Om in de zaak te kunnen oordelen, is voor de tingsrätt beantwoording van de onderstaande uitleggingsvragen nodig.

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Het Hof wordt verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

1. Artikel 3, onder e), van de ETS-richtlijn definieert een installatie als „vaste technische eenheid waarin één of meer van de in bijlage I genoemde activiteiten plaatsvinden alsmede andere, daarmee rechtstreeks samenhangende activiteiten plaatsvinden, die technisch in verband staan met de op die plaats ten uitvoer gebrachte activiteiten en gevolgen kunnen hebben voor de emissies en de verontreiniging”. Uit de arresten van het Hof leidt de tingsrätt af dat voor de beantwoording van de vraag of een eenheid (die niet in bijlage I is opgenomen) overeenkomstig het tweede deel van artikel 3, onder e), moet worden geacht tot een installatie te behoren, de volgende criteria bepalend waren:
 - de eenheid brengt de productie onafhankelijk ten uitvoer in geval van een onderbreking van de activiteiten van de installatie,

- de eenheid heeft invloed op de totale emissies van de installatie en kan derhalve, onafhankelijk van de installatie, de emissies van de installatie verhogen of verlagen; en
- een deel van de productie van de installatie wordt uitgevoerd om aan de behoeften van de eenheid te voldoen.

Moeten deze criteria ook geheel of gedeeltelijk worden toegepast wanneer de te verrichten beoordeling betrekking heeft op het eerste deel van artikel 3, onder e), namelijk bij de beantwoording van de vraag of twee activiteiten die allebei in bijlage I worden genoemd een technische eenheid vormen, of moet de beoordeling dan op andere criteria worden gebaseerd?

2. Wat is, gelet op het antwoord op vraag 1, het belang van de volgende omstandigheden bij de beoordeling van de vraag of de kartonfabriek en pulpfabriek een technische eenheid vormen?

- De helft van het in de pulpfabriek geproduceerde pulp wordt rechtstreeks in de kartonfabriek in de vorm van natte pulp gepompt. Dit komt overeen met ongeveer 65-70 % van de behoefte aan pulp van de kartonfabriek. Daarnaast koopt de kartonfabriek gedroogde pulp die in de kartonfabriek wordt geweekt.
- Stoom en elektriciteit worden met behulp van de pulpproductie in de pulpfabriek geproduceerd. De kartonfabriek koopt een deel van de in de pulpfabriek geproduceerde stoom en elektriciteit in om voor de kartonproductie te worden gebruikt. De stoombehoefte van de kartonfabriek wordt voornamelijk gedekt door de stoom die in de pulpfabriek wordt geproduceerd. De helft van de elektriciteitsbehoefte van de kartonfabriek wordt gedekt door de bij de pulpfabriek ingekochte elektriciteit, waarbij de resterende elektriciteit op de vrije elektriciteitsmarkt wordt ingekocht.
- De kartonfabriek en de pulpfabriek zijn op dezelfde plaats gevestigd en hebben een gemeenschappelijk inname van onbehandeld water en een gemeenschappelijke afvalwaterbehandeling.
- In het geval van een onderbreking in de activiteiten van de pulpfabriek kan de productie van karton op 80 % van de huidige capaciteit worden gehandhaafd door meer (gedroogde) pulp van derden in te kopen, mobiele stoomgeneratoren in te huren en elektriciteit via de open elektriciteitsmarkt in te kopen.

3. In punt 2.1 van de richtsnoeren van de Europese Commissie voor de interpretatie van bijlage I wordt aangegeven dat eenheden van verschillende eigenaren die technisch verbonden zijn maar worden geëxploiteerd door één exploitant die een economische beschikkingsmacht heeft over de technische werking van de eenheden, één installatie vormen. Hoe moet in het licht daarvan

het begrip „installatie” worden opgevat wanneer de ene productiefaciliteit wordt geëxploiteerd door een dochteronderneming die voor 70 % in handen is van de moedermaatschappij, en laatstgenoemde de exploitant is van de andere productiefaciliteit?

Voor de tingsrätt

[...]