



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 29 april 2021 *

”Begäran om förhandsavgörande – Miljö – Direktiv 2003/87/EG – System för handel med utsläppsrätter för växthusgaser – Artikel 3 e – Begreppet ’anläggning’ – Artikel 3 f – Begreppet ’verksamhetsutövare’ – Bilaga I, punkterna 2 och 3 – Sammanräkningsregel – Sammanräkning av kapaciteterna hos verksamheterna i en anläggning – Överlåtelse av en kraftvärmeenhet av ägaren till en fabrik – Avtal om leverans av energi mellan det överlåtande och det förvärvande företaget – Uppdatering av tillståndet för utsläpp av växthusgaser”

I mål C-617/19,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionala förvaltningsdomstolen i Lazio, Italien) genom beslut av den 13 mars 2019, som inkom till domstolen den 14 augusti 2019, i målet

Granarolo SpA

mot

Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero dello Sviluppo economico,

Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto,

ytterligare deltagare i rättegången:

E.ON Business Solutions Srl, tidigare E.ON Connecting Energies Italia Srl,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden E. Regan (referent) samt domarna M. Ilešić och C. Lycourgos,

generaladvokat: H. Saugmandsgaard Øe,

justitiesekreterare: handläggaren R. Schiano,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 17 september 2020,

* Rättegångsspråk: italienska.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Granarolo SpA, genom A. Stalteri, avvocato,
- E.ON Business Solutions Srl, genom C. Vivani och F. Triveri, avvocati,
- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av G. Palatiello, avvocato dello Stato,
- Tjeckiens regering, genom M. Smolek, J. Vlácil och L. Dvořáková, samtliga i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom A.C. Becker och G. Gattinara, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 10 december 2020 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 3 e i och bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG (EUT L 275, 2003, s. 32), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/29/EG av den 23 april 2009 (EUT L 140, 2009, s. 63) (nedan kallat direktiv 2003/87).
- 2 Denna begäran har framställts i ett mål mellan å ena sidan Granarolo SpA och å andra sidan Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (ministeriet för miljö samt natur- och havsskydd, Italien), Ministero dello Sviluppo economico (ministeriet för ekonomisk utveckling, Italien) och Comitato nazionale per la gestione della direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del protocollo di Kyoto (nationella kommittén för genomförande av direktiv 2003/87/EG och för stöd för genomförande av projekt som omfattas av Kyotoprotokollet, Italien) (nedan kallad kommittén för utsläppshandel), angående ett avslag på en ansökan om uppdatering av ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser som innehas av Granarolo och som avser en av Granarolos anläggningar som ingår i systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom Europeiska unionen (nedan kallat systemet för utsläppshandel).

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

- 3 Artikel 2 i direktiv 2003/87 har rubriken ”Tillämpningsområde”. I artikel 2.1 föreskrivs följande:
”Detta direktiv skall tillämpas på utsläpp från de verksamheter som anges i bilaga I och för de växthusgaser som anges i bilaga II.”
- 4 Artikel 3 i direktivet, med rubriken ”Definitioner”, har följande lydelse:
”I detta direktiv avses med
...

- e) *anläggning*: en fast, teknisk enhet där en eller flera av de verksamheter som anges i bilaga I bedrivs, liksom all annan därmed direkt förknippad verksamhet, som tekniskt sett är knuten till de verksamheter som bedrivs på platsen och som kan påverka utsläpp och föroreningar,
- f) *verksamhetsutövare*: varje person som driver eller har ett bestämmande inflytande över en anläggning eller, där detta föreskrivs i nationell lagstiftning, den som har givits rätten att fatta avgörande ekonomiska beslut med avseende på anläggningens tekniska funktionssätt,

...”

- 5 Artikel 4 i direktivet, med rubriken ”Tillstånd för växthusgasutsläpp”, har följande lydelse:

”Medlemsstaterna ska från och med den 1 januari 2005 se till att inga anläggningar bedriver sådan verksamhet som anges i bilaga I och som resulterar i utsläpp som angetts för den verksamheten, såvida inte verksamhetsutövaren har ett tillstånd som utfärdats av en behörig myndighet i enlighet med artiklarna 5 och 6 eller anläggningen är undantagen från [EU:s utsläppshandelssystem] enligt artikel 27. Detta ska även gälla anläggningar som har inkluderats i enlighet med artikel 24.”

- 6 Artikel 6 i direktiv 2003/87 har rubriken ”Villkor och innehåll för tillståndet för utsläpp av växthusgaser”. Artikel 6.1 har följande lydelse:

”Den behöriga myndigheten skall utfärda tillstånd för utsläpp av växthusgaser från hela eller en del av en anläggning, om den finner att verksamhetsutövaren är i stånd att övervaka och rapportera utsläppen.

Ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser får omfatta en eller flera anläggningar på samma plats, vilka drivs av samma verksamhetsutövare.

Den behöriga myndigheten ska minst vart femte år se över tillståndet för växthusgasutsläpp och göra de ändringar som är nödvändiga.”

- 7 I artikel 7 i direktivet, med rubriken ”Förändringar av anläggningarna”, föreskrivs följande:

”Verksamhetsutövaren ska informera den behöriga myndigheten om alla planerade förändringar av anläggningens art eller funktion, om utvidgningar av anläggningen eller om betydande kapacitetsminskningar, vilka kan innebära att tillstånden för växthusgasutsläpp måste förnyas. När det är lämpligt ska den behöriga myndigheten förnya tillstånden. Om en ny verksamhetsutövare tar över driften av en anläggning ska den behöriga myndigheten förnya tillståndet och ange den nya verksamhetsutövarens namn och adress.”

- 8 Bilaga I till direktivet har rubriken ”Verksamhetskategorier som omfattas av detta direktiv”. I punkterna 2 och 3 anges följande:

”2. Nedan angivna tröskelvärden avser normalt sett produktionskapacitet eller produktion. Om flera verksamheter som omfattas av samma kategori bedrivs inom en och samma anläggning ska dessa verksamheters kapacitet räknas samman.

3. När den sammanlagda tillförda effekten i en anläggning beräknas inför ett beslut om huruvida anläggningen ska tas upp i [EU:s utsläppshandelssystem] ska den tillförda effekten i alla anläggningens tekniska enheter som förbränner bränsle räknas samman. ...”

- 9 I bilaga I återfinns en förteckning över de verksamheter som omfattas av direktiv 2003/87. Bland dessa verksamheter återfinns "[f]örbränning av bränsle i anläggningar med en sammanlagd tillförd effekt på mer än 20 MW (med undantag av anläggningar för förbränning av farligt avfall och kommunalt avfall)".

Italiensk rätt

- 10 I artikel 3.1 t och v i decreto legislativo n. 30 – Attuazione della direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra (lagstiftningsdekret nr 30 om genomförande av direktiv 2009/29/EG om ändring av direktiv 2003/87/EG i avsikt att förbättra och utvidga gemenskapssystemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser) av den 13 mars 2013 (GURI nr 79 av den 4 april 2013) (nedan kallat lagstiftningsdekret nr 30/2013) definieras begreppen "verksamhetsutövare" och "anläggning", i den mening som avses i lagstiftningsdekretet, på ett liknande sätt som i direktiv 2003/87.
- 11 I artikel 13.1 i lagstiftningsdekret nr 30/2013 föreskrivs att ingen anläggning får bedriva sådan verksamhet som anges i bilaga I till detta dekret och som resulterar i utsläpp av växthusgaser, utan att ha erhållit tillstånd från kommittén för utsläppshandel.
- 12 Artikel 15 i lagstiftningsdekretet rör beviljande av, villkor för och innehållet i ett sådant tillstånd för utsläpp.
- 13 I artikel 16 i lagstiftningsdekretet föreskrivs att verksamhetsutövaren ska informera kommittén för utsläppshandel om varje ändring i fråga om vem som är verksamhetsutövare, om förändringar av anläggningens art eller funktion samt om utvidgningar av anläggningen eller om betydande kapacitetsminskningar.
- 14 Artikel 38 i lagstiftningsdekret nr 30/2013 rör regelverket för "små utsläppskällor" när det gäller övervakning och kontroll av koldioxidutsläpp.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 15 Granarolo är ett bolag som är verksamt inom livsmedelssektorn för färsk mjölk samt inom produktion och distribution av mjölkprodukter. Bolaget äger i Pasturago di Vernate (Italien) en fabrik som består av olika enheter och som är försedd med ett värmekraftverk som producerar den värme som krävs för bearbetningsförfarandena.
- 16 Granarolo hade för detta värmekraftverk, i enlighet med kravet i artikel 4 i direktiv 2003/87, ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser för förbränning av bränsle i anläggningar med en sammanlagd effekt på mer än 20 MW. Bolaget omfattas dessutom, enligt nationell rätt, vad gäller denna fabrik, av regelverket för "små utsläppskällor" när det gäller övervakning och kontroll av koldioxidutsläppen.
- 17 År 2013 uppförde Granarolo på den industrifastighet där fabriken var belägen en kraftvärmeenhet avsedd att användas i livsmedelsproduktionen med en sammanlagd tillförd effekt på mindre än 20 MW och kommittén för utsläppshandel uppdaterade Granarolos tillstånd för utsläpp av växthusgaser, i den mening som avses i artikel 7 i nämnda direktiv.
- 18 År 2017 överlät Granarolo sin kraftvärmeenhet till E.ON Connecting Energies Italia Srl, ett företag specialiserat inom energisektorn (nedan kallat E.ON), samtidigt som det ingick ett avtal med E.ON om leverans av el och värme. Enligt den hänskjutande domstolen föreskrevs dessutom i avtalet att E.ON är skyldigt att inhämta Granarolos samtycke om företaget vill utföra arbeten på

kraftvärmeenheten, att det ska utgå ersättning till Granarolo om de avtalade minimikvantiteterna av energi inte levereras, att priserna på den levererade energin ska sänkas när det har gått tio år och sex månader från avtalets ikraftträdande och att Granarolo ska ha option på att återköpa kraftvärmeenheten.

- 19 Till följd av denna överlåtelse ansökte Granarolo hos kommittén för utsläppshandel om uppdatering av sitt tillstånd för utsläpp av växthusgaser i syfte att avföra utsläppen från kraftvärmeenheten från beräkningen av bolagets koldioxidutsläpp, eftersom bolaget inte längre drev denna anläggning eller hade ett bestämmande inflytande över den.
- 20 Kommittén för utsläppshandel avslog ansökan genom beslut av den 6 juni 2018. Granarolo överklagade till den hänskjutande domstolen och yrkade att beslutet skulle upphävas. E.ON intervenerade till stöd för Granarolo i detta förfarande.
- 21 Granarolo har till stöd för sin talan gjort gällande att kommittén för utsläppshandel åsidosatte de krav som följer av direktiv 2003/87 när den motiverade sitt avslagsbeslut med att det fortfarande fanns en formell koppling mellan kraftvärmeenheten och fabriken.
- 22 Enligt Granarolo är det nämligen inte möjligt att, på grund av en koppling som består i att det ska levereras energi, betrakta fabriken och kraftvärmeenheten som en enda anläggning, när båda anläggningarna är strukturellt och funktionellt självständiga.
- 23 Granarolo har dessutom påpekat att tillståndet för utsläpp av växthusgaser, enligt artikel 3 f och artikel 6 i direktivet, ska beviljas den verksamhetsutövare som har befogenhet att leda en anläggning och som således har ett bestämmande inflytande över och kan övervaka utsläppen. I förevarande fall grundade sig kommittén för utsläppshandel på en felaktig tolkning av avtalet om leverans av energi mellan Granarolo och E.ON när den drog slutsatsen att Granarolo fortfarande har befogenhet att leda kraftvärmeenheten och övervaka utsläppen från den. Detta avtal påverkar nämligen inte E.ON:s förmåga att självständigt bedriva sin energiproduktion och att leverera el till det allmänna nätet, vilket innebär att det förhållandet att Granarolo kunde ta ut en mindre mängd energi från kraftvärmeenheten saknar betydelse för mängden växthusgasutsläpp från anläggningen.
- 24 Vidare gjorde kommittén för utsläppshandel i sitt beslut av den 6 juni 2018 en felaktig tolkning av den regel om sammanräkning av utsläppskällor som föreskrivs i bilaga I till direktivet, eftersom denna regel endast gäller för situationer där flera tekniska enheter bildar en och samma anläggning, och inte för situationer där det, såsom i förevarande fall, finns flera olika anläggningar.
- 25 Motparterna i det nationella målet har vid den hänskjutande domstolen gjort gällande att överlåtelsen av kraftvärmeenheten till E.ON inte påverkade anläggningens utformning och att det fortfarande finns ett funktionellt samband mellan kraftvärmeenheten och Granarolos fabrik. De har särskilt gjort gällande att det finns ett orubbligt samband mellan tillståndet att släppa ut växthusgaser och förekomsten av en anläggning i den mening som avses i artikel 3 e i direktiv 2003/87. I definitionen av verksamhetsutövare ingår som en logisk förutsättning definitionen av anläggning, vilket innebär att en eventuell skillnad mellan innehavaren av ett sådant tillstånd och den som faktiskt utövar den verksamhet som bedrivs vid en teknisk enhet som ingår i fabriken saknar betydelse.
- 26 Då en kraftvärmeenhet, såsom i förevarande fall, tekniskt sett är knuten till fabriken och kan påverka de totala utsläppen, ska den tillsammans med denna fabrik anses ingå i en och samma anläggning, vilket innebär att den bör regleras av ett enda tillstånd, trots att kraftvärmeenheten är belägen utanför produktionsplatsen.

- 27 Motparterna i det nationella målet har vidare gjort gällande att Granarolo, mot bakgrund av bestämmelserna i avtalet om leverans av energi mellan Granarolo och E.ON, har behållit ett bestämmande ekonomiskt inflytande över det tekniska utnyttjandet av kraftvärmeenheten och att Granarola följaktligen fortfarande är denna enhets verksamhetsutövare i den mening som avses i artikel 3 f i direktiv 2003/87.
- 28 Att inta en motsatt ståndpunkt skulle enligt motparterna strida mot den sammanräkningsregel som anges i punkterna 2 och 3 i bilaga I till detta direktiv, vilken syftar just till att förhindra att en alltför stor uppdelning av utsläppskällor leder till att merparten av små och medelstora anläggningar utesluts från utsläppshandelssystemets tillämpningsområde.
- 29 Den kraftvärmeenhet som är aktuell i det nationella målet skulle nämligen, eftersom den har en effekt på mindre än 20 MW, inte omfattas av något krav på tillstånd för utsläpp av växthusgaser och den skulle falla utanför tillämpningsområdet för lagstiftningen om utsläppshandelssystemet. Samtidigt skulle mängden årliga utsläpp från Granarolos fabrik som kompenseras genom utsläppsrätter minskas på grund av överlåtelsen av denna kraftvärmeenhet.
- 30 Då bestämmelserna i avtalet om leverans av energi ger Granarolo en styrkeposition i förhållande till E.ON, medför varje tolkning som innebär att den ursprungliga anläggningen delats upp i två anläggningar, enligt motparterna, ett kringgående av reglerna om utsläpp av koldioxid.
- 31 Mot denna bakgrund har Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionala förvaltningsdomstolen i Lazio, Italien) beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

- ”1) Ska artikel 3 e i direktiv [2003/87] tolkas så, att begreppet ’anläggning’ även omfattar ett fall som det aktuella där en kraftvärmeenhet som klaganden har uppfört på sin industrifastighet för att säkra energiförsörjningen till sin fabrik senare har överlåtits, genom överlåtelse av verksamhetsgren, till ett annat företag som är specialiserat inom energisektorn genom ett avtal enligt vilket förvärvaren dels övertar kraftvärmeenheten och de certifieringar, dokument, försäkringar om överensstämmelse, licenser, koncessioner, tillstånd och godkännanden som krävs för drift av anläggningen och utövandet av verksamheten samt tilldelas en bruksrätt till en lämplig och funktionell del av fabriksområdet för anläggningens drift och underhåll liksom servitut till gagn för kraftvärmeenheten, med ett omkringliggande exklusivt område, dels i 12 år ska tillhandahålla överlåtaren energi som produceras av anläggningen till i avtalet fastställda priser?
- 2) Kan begreppet ’tekniskt sett är knuten’ i samma artikel 3 e [i direktiv 2003/87] omfatta en koppling mellan en kraftvärmeenhet och en fabrik, som är sådan att fabriken, som tillhör en annan aktör, trots att den har en privilegierad förbindelse med kraftvärmeenheten vad gäller leverans av energi (koppling genom energidistributionsnät, specifikt leveransavtal med det energiföretag som förvärvar enheten, förvärvarens åtagande att leverera en minimikvantitet av energi till fabriken mot ersättning med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan kostnaderna för energiförsörjning på marknaden och de fastställda priserna i avtalet, rabatt på försäljningspriserna på energi när det har gått tio år och sex månader från avtalets datum, option för det överlåtande företaget att när som helst återköpa kraftvärmeenheten, krav på samtycke från överlåtaren för att utföra arbeten på kraftvärmeenheten), kan fortsätta att utöva sin verksamhet även i händelse av avbrott i energiförsörjningen, driftsstörning hos kraftvärmeenheten eller upphörande av kraftvärmeenhetens verksamhet?
- 3) Om byggherren, som äger en [fabrik] inom samma industrifastighet, av effektiviseringsskäl faktiskt överlåter en energiproduktionsanläggning till ett annat företag som är specialiserat inom energisektorn, utgör då för det första möjligheten för fabriken ägare att till följd av överlåtelsen ta bort motsvarande utsläpp från tillståndet [för utsläpp] och för det andra den eventuella effekten av att utsläppen ”lämnar” systemet för utsläppshandel på grund av att [kraftvärmeenheten] i sig inte

överskrider tröskeln för att räknas bland ”små utsläppskällor” ett åsidosättande av regeln om sammanräkning av källor som avses i bilaga I till direktiv [2003/87] eller rör det sig tvärtom bara om en lagenlig följd av aktörernas organisatoriska val som inte är förbjuden enligt systemet för utsläppshandel?”

Prövning av tolkningsfrågorna

- 32 EU-domstolen erinrar inledningsvis om att det enligt det förfarande för samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som införts genom artikel 267 FEUF ankommer på EU-domstolen att ge den nationella domstolen ett användbart svar, som gör det möjligt för den domstolen att avgöra det mål som den ska pröva. I detta syfte kan EU-domstolen behöva omformulera de frågor som hänskjutits (dom av den 26 oktober 2016, Yara Suomi m.fl., C-506/14, EU:C:2016:799, punkt 29 och där angiven rättspraxis).
- 33 Den omständigheten att en nationell domstol formellt sett har formulerat sin begäran om förhandsavgörande med hänvisning till vissa bestämmelser i unionsrätten, utgör inte hinder för att EU-domstolen tillhandahåller den domstolen alla uppgifter om unionsrättens tolkning som kan vara användbara vid avgörandet av det nationella målet, oberoende av om det har hänvisats därtill i frågorna eller inte. Det ankommer på EU-domstolen att utifrån samtliga uppgifter som den nationella domstolen har lämnat, och i synnerhet utifrån skälen i beslutet om hänskjutande, avgöra vilka delar av unionsrätten som behöver tolkas med hänsyn till saken i målet (dom av den 27 juni 2018, Turbogás, C-90/17, EU:C:2018:498, punkt 25 och där angiven rättspraxis).
- 34 Det nationella målet rör det avslag som kommittén för utsläppshandel meddelade på Granarolos ansökan om uppdatering av bolagets tillstånd för utsläpp av växthusgaser som ingavs efter det av den kraftvärmeenhet som bolaget ägde, och som var belägen på samma industrifastighet som dess fabrik för livsmedelsproduktion, hade överlåtits till E.ON, ett företag specialiserat inom energisektorn, och Granarolo i samband med detta hade ingått ett avtal om leverans av energi med E.ON.
- 35 Såsom framgår av beslutet om hänskjutande motiverades avslaget på ansökan om uppdatering av den omständigheten att fabriken, mot bakgrund av bland annat bestämmelserna i avtalet om leverans av energi mellan Granarolo och E.ON, fortfarande var funktionsmässigt sammankopplad med kraftvärmeenheten, så att de tillsammans utgjorde en och samma anläggning, i den mening som avses i artikel 3 e i direktiv 2003/87, och att Granarolo, även efter överlåtelsen, var verksamhetsutövare vid kraftvärmeenheten i den mening som avses i artikel 3 f i direktivet. Dessutom uppkommer frågan huruvida ett bifall till ansökan om uppdatering skulle ha stridit mot den sammanräkningsregel som anges i punkterna 2 och 3 i bilaga I till nämnda direktiv och skulle ha gjort det möjligt att kringgå bestämmelserna om systemet för utsläppshandel.
- 36 Mot denna bakgrund ska den hänskjutande domstolen anses ha ställt sina frågor, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 3 e och f i direktiv 2003/87, jämförd med punkterna 2 och 3 i bilaga I till samma direktiv, ska tolkas så, att den utgör hinder för att en ägare till en fabrik som är utrustad med ett värmekraftverk vars verksamhet omfattas av bilaga I, kan få sitt tillstånd att släppa ut växthusgaser uppdaterat i den mening som avses i artikel 7 i direktivet, när denna ägare har överlåtit en kraftvärmeenhet som är belägen på samma industrifastighet som nämnda fabrik och där det bedrivs en verksamhet vars kapacitet understiger det tröskelvärde som anges i nämnda bilaga I, till ett företag som är specialiserat inom energisektorn och samtidigt har ingått ett avtal med detta företag, bland annat om att fabriken ska tillhandahålla energi som produceras av nämnda kraftvärmeenhet.
- 37 Med avseende på denna dom ska det i förevarande fall påpekas att den fabrik som är aktuell i det nationella målet, såsom framgår av beslutet om hänskjutande, är en produktionsanläggning för mjölkprodukter som, för tillverkningsprocessens behov, är utrustad med ett värmekraftverk vars sammanlagda tillförda effekt överstiger 20 MW och som därför omfattas av de verksamheter som

anges i bilaga I till direktiv 2003/87. Vad beträffar kraftvärmeenheten är dess sammanlagda tillförda effekt lägre än 20 MW, vilket innebär att denna enhet inte i sig omfattas av de verksamheter som avses i denna bilaga.

- 38 Vad, för det första, gäller den hänskjutande domstolens fråga huruvida kraftvärmeenheten och den fabrik som är aktuella i det nationella målet, på grund av den koppling som finns mellan dem, utgör en enda anläggning i den mening som avses i artikel 3 e i direktivet, erinrar EU-domstolen om att begreppet "anläggning" i denna bestämmelse definieras som en fast, teknisk enhet där en eller flera av de verksamheter som anges i bilaga I bedrivs, liksom all annan därmed direkt förknippad verksamhet, som tekniskt sett är knuten till de verksamheter som bedrivs på platsen och som kan påverka utsläpp och föroreningar.
- 39 I enlighet med de kriterier som anges i nämnda bestämmelse är det således endast tillsammans med värmekraftverket i fabriken som den kraftvärmeenhet som är aktuell i det nationella målet kan utgöra en och samma anläggning. Vidare kan så vara fallet endast under förutsättning att den förbränning som sker i denna kraftvärmeenhet har en direkt koppling till värmekraftverkets verksamhet på fabriksfastigheten, att den är tekniskt knuten till värmekraftverkets verksamhet och att den kan påverka utsläpp och föroreningar.
- 40 EU-domstolen konstaterar inledningsvis att dessa kriterier är av sådan art att det krävs att det görs en materiell bedömning av dem. Frågan huruvida dessa kriterier, bland annat kriteriet att det ska finnas ett tekniskt samband – som den hänskjutande domstolens frågor särskilt avser –, är uppfyllda under sådana omständigheter som de som är aktuella i det nationella målet, kan således inte vara beroende av bestämmelserna i det avtal som ingåtts mellan det överlåtande och det förvärvande företaget.
- 41 Det är vidare utrett att kriteriet avseende påverkan på utsläpp och föroreningar är uppfyllt eftersom kraftvärmeenheten släpper ut växthusgaser.
- 42 När det gäller de övriga kriterier som föreskrivs i artikel 3 e i direktiv 2003/87 har domstolen slagit fast att en verksamhet är direkt förknippad med en verksamhet som omfattas av bilaga I till detta direktiv när den förstnämnda verksamheten är absolut nödvändig för utövandet av den sistnämnda verksamheten och detta direkta samband dessutom materialiseras genom förekomsten av ett tekniskt samband mellan de två verksamheterna i det fall den berörda verksamheten ingår som ett led i den övergripande tekniska processen för den verksamhet som omfattas av bilaga I (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 juni 2016, *Elektricitets Produktiemaatschappij Zuid-Nederland EPZ*, C-158/15, EU:C:2016:422, punkt 30).
- 43 Av detta följer att villkoret att det ska finnas ett direkt samband mellan de berörda verksamheterna, i en sådan situation som den som är aktuell i det nationella målet, innebär ett krav på att verksamheten vid kraftvärmeenheten utförs i syfte att genomföra förbränningsverksamheten i fabriken värmekraftverk.
- 44 Detta villkor är således inte uppfyllt om, såsom Granarolo och Europeiska kommissionen har gjort gällande under förhandlingen vid domstolen, utövandet av verksamheten vid denna kraftvärmeenhet uteslutande är avsedd för livsmedelsproduktionen vid Granarolos fabrik, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.
- 45 Vidare innebär villkoret att det direkta sambandet ska ta sig konkret uttryck i ett tekniskt samband, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 57 i sitt förslag till avgörande, att kopplingen mellan de berörda verksamheterna utgör en del av den övergripande tekniska processen för den verksamhet som omfattas av bilaga I till direktiv 2003/87.

- 46 En sådan slutsats kan inte dras enbart utifrån den omständigheten att det, såsom vanligtvis är fallet inom ramen för all industriell verksamhet, finns en koppling mellan de berörda verksamheterna som syftar till energiförsörjning. Även om det inte är uteslutet att en sådan koppling kan anses utgöra ett tekniskt samband i den mening som avses i artikel 3 e i direktivet, gäller nämligen att så endast är fallet under förutsättning att kopplingen har en särskild och kännetecknande funktion i den tekniska process som är utmärkande för den verksamhet som omfattas av bilaga I till direktivet.
- 47 I förevarande fall framgår det emellertid av handlingarna i målet, vilket för övrigt bekräftas av ordalydelsen i den andra tolkningsfrågan, att Granarolos fabrik, och närmare bestämt det värmekraftverk som levererar den värme som behövs för produktionen, skulle kunna fortsätta att bedriva sin verksamhet även i händelse av avbrott i försörjningen av el och värme från kraftvärmeenheten, driftsstörning hos kraftvärmeenheten eller upphörande av kraftvärmeenhetens verksamhet.
- 48 Eftersom kopplingen mellan kraftvärmeenheten och fabriken således inte utgör en del av den tekniska processen för de verksamheter som äger rum i fabriken värmekraftverk och eftersom de kriterier som föreskrivs i artikel 3 e i direktiv 2003/87 följaktligen inte är uppfyllda, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera, kan kraftvärmeenheten och värmekraftverket inte anses utgöra en och samma anläggning i den mening som avses i denna bestämmelse.
- 49 Vad, för det andra, gäller frågan huruvida Granarolo har fortsatt att vara verksamhetsutövare vid kraftvärmeenheten efter det att den överlätits till E.ON, erinrar domstolen om att det i artikel 6.1 i direktivet, som rör villkoren för utfärdande av tillstånd för utsläpp av växthusgaser, i första stycket föreskrivs att den behöriga myndigheten ska utfärda ett sådant tillstånd för utsläpp från hela eller en del av en anläggning, om den finner att verksamhetsutövaren är i stånd att övervaka och rapportera utsläppen och i andra stycket föreskrivs att ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser får omfatta en eller flera anläggningar på samma plats, vilka drivs av samma verksamhetsutövare. Enligt artikel 7 i direktivet ska denna myndighet dessutom vid behov förnya tillståndet med hänsyn till de uppgifter som verksamhetsutövaren har lämnat om förändringar avseende den berörda anläggningen. I artikel 3 f i direktivet definieras begreppet verksamhetsutövare som varje person som driver eller har ett bestämmande inflytande över en anläggning eller, där detta föreskrivs i nationell lagstiftning, den som har givits rätten att fatta avgörande ekonomiska beslut med avseende på anläggningens tekniska funktionssätt.
- 50 Såsom framgår av dessa bestämmelser ska det, under sådana omständigheter som de som är aktuella i det nationella målet, där ägaren till en fabrik har överlätit en kraftvärmeenhet, som är belägen på samma industrifastighet som fabriken, till ett företag specialiserat inom energisektorn, undersökas huruvida denna ägare till följd av överlåtelsen har förlorat kontrollen över kraftvärmeenhetens funktionssätt och därmed över de utsläpp av växthusgaser som verksamheten vid enheten ger upphov till. Om så är fallet kan ägaren efter överlåtelsen inte anses vara kraftvärmeenhetens verksamhetsutövare i den mening som avses i artikel 3 f i direktiv 2003/87.
- 51 Det är, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 45 i sitt förslag till avgörande, vid fastställandet av vem som är en sådan kraftvärmeenhets verksamhetsutövare som det bland annat ska tas hänsyn till bestämmelserna i det avtal som ingåtts mellan överlåtaren och förvärvaren.
- 52 Mot bakgrund av de uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat går det i förevarande fall inte att utifrån de avtalsbestämmelser som gäller mellan E.ON och Granarolo dra slutsatsen att Granarolo har behållit kontrollen över funktionssättet hos den kraftvärmeenhet som är aktuell i det nationella målet och därmed över de utsläpp av växthusgaser som dess verksamhet medför.
- 53 Såsom framgår av ordalydelsen i den första tolkningsfrågan har Granarolo nämligen överfört äganderätten till kraftvärmeenheten till E.ON och har i samband med detta överlämnat samtliga handlingar som krävs för att driva denna enhet och utöva den verksamhet som bedrivs där till E.ON.

- 54 Vidare kan E.ON, inom ramen för avtalet om leverans av energi mellan Granarolo och E.ON, öka kraftvärmeenhetens verksamhet och leverera den el som produceras till det allmänna nätet. E.ON har även rätt att minska energiproduktionen, under förutsättning att detta företag, för det fall det inte levererar de minimimängder energi som anges i avtalet, betalar ersättning med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan kostnaderna för energiförsörjning på marknaden och de fastställda priserna i avtalet. En sådan kompensationsmekanism, av avtalsrättslig natur, kan emellertid inte likställas med att Granarolo har givits rätten att fatta avgörande ekonomiska beslut med avseende på anläggningens tekniska funktionssätt, i den mening som avses i slutet av artikel 3 f i direktiv 2003/87.
- 55 Det kan vidare konstateras att de övriga avtalsbestämmelser som den hänskjutande domstolen har hänvisat till – bland annat de som rör försäljningspriset för energi, Granarolos återköpsoption eller kravet på att Granarolo ska lämna sitt samtycke för att arbeten ska kunna utföras på kraftvärmeenheten – inte heller ger Granarolo kontroll över nämnda enhets funktionssätt, såsom krävs enligt artikel 3 f i direktivet. Följaktligen ger dessa avtalsbestämmelser i sig inte Granarolo någon möjlighet att bestämma eller rent allmänt övervaka den mängd utsläpp av växthusgaser som verksamheten vid denna enhet ger upphov till.
- 56 Det följer således av övervägandena i punkterna 52–55 ovan att Granarolo, med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning, under alla omständigheter inte längre är kraftvärmeenhetens verksamhetsutövare i den mening som avses i artikel 3 f i direktiv 2003/87, vilket innebär att Granarolo har rätt att få sitt tillstånd att släppa ut växthusgaser uppdaterat i enlighet med artikel 7 i direktivet.
- 57 En sådan uppdatering av tillståndet kan inte innebära ett kringgående av bestämmelserna om systemet för utsläppshandel.
- 58 Det kan nämligen, för det första, konstateras att en uppdatering av tillståndet inte strider mot den sammanräkningsregeln som anges i punkterna 2 och 3 i bilaga I till detta direktiv.
- 59 I bilaga I anges nämligen, såsom framgår av dess rubrik, de verksamhetskategorier som direktivet är tillämpligt på, såsom föreskrivs i artikel 2.1 i direktivet. Genom sammanräkningsregeln preciseras i synnerhet de villkor som gäller vid den bedömning av huruvida de verksamheter som bedrivs i en anläggning, däribland förbränning av bränsle, når upp till de tröskelvärden som anges i nämnda bilaga I, som görs i syfte att kunna besluta huruvida anläggningen ska omfattas av systemet för utsläppshandel.
- 60 Såsom konstaterats i punkt 48 ovan är emellertid ett sådant värmekraftverk och en sådan kraftvärmeenhet som de som är aktuella i det nationella målet två separata enheter som inte utgör en och samma anläggning i den mening som avses i artikel 3 e i direktiv 2003/87.
- 61 Det är dessutom utrett att det värmekraftverk som fabriken är utrustad med fortsatte att omfattas av systemet för utsläppshandel, även efter det att kraftvärmeenheten överlåtits till E.ON, eftersom dess totala tillförda effekt översteg det tröskelvärde på 20 MW som anges i bilaga I till detta direktiv.
- 62 Det ska dessutom påpekas att sammanräkningsregeln avser metoden för att beräkna kapaciteten hos verksamheter som bedrivs inom en anläggning och att den, med hänsyn till de villkor som det erinras om i punkt 49 ovan, inte syftar till att identifiera anläggningens verksamhetsutövare. I förevarande fall kan en sådan bestämmelse, i motsats till vad motparterna i det nationella målet förefaller antyda, således varken leda till att Granarolo utpekas som verksamhetsutövaren vid den kraftvärmeenhet som är aktuell i det nationella målet, trots att Granarolo inte längre kan anses ha kontroll över denna enhets funktionssätt och således inte längre kan säkerställa övervakningen av utsläppen av växthusgaser som verksamheten vid nämnda enhet ger upphov till, eller till att Granarolo fräntas rätten att begära en uppdatering av sitt tillstånd för utsläpp av växthusgaser.

- 63 För det andra ska det erinras om att principen om förbud mot bedrägeri och rättsmissbruk utgör en allmän unionsrättslig princip som enskilda måste iaktta. Tillämpningen av unionsbestämmelser kan nämligen inte utsträckas till att omfatta sådana förfaranden som genomförs i syfte att erhålla förmåner enligt unionsrätten genom bedrägeri eller missbruk (dom av den 28 oktober 2020, Kreis Heinsberg, C-112/19, EU:C:2020:864, punkt 46 och där angiven rättspraxis).
- 64 Principen om förbud mot förfarandemissbruk syftar särskilt till att förbjuda rent konstlade upplägg som inte har någon ekonomisk förankring och som endast genomförs i syfte att erhålla en otillbörlig fördel (se, analogt, dom av den 18 juni 2020, KrakVet Marek Batko, C-276/18, EU:C:2020:485, punkt 84 och där angiven rättspraxis).
- 65 Det finns emellertid inget i handlingarna i målet vid EU-domstolen som tyder på att det i förevarande fall har förekommit transaktioner som innefattar bedrägeri eller missbruk, såsom rent konstlade upplägg. I synnerhet finns det ingenting i handlingarna i målet som ger anledning att betvivla att det företag som förvärvat den kraftvärmeenhet som är aktuell i det nationella målet verkligen bedriver en självständig ekonomisk verksamhet.
- 66 Mot bakgrund av dessa överväganden ska tolkningsfrågorna besvaras enligt följande. Artikel 3 e och f i direktiv 2003/87, jämförd med punkterna 2 och 3 i bilaga I till samma direktiv, ska tolkas så, att den inte utgör hinder för att en ägare till en fabrik som är utrustad med ett värmekraftverk vars verksamhet omfattas av nämnda bilaga I kan få sitt tillstånd att släppa ut växthusgaser uppdaterat i den mening som avses i artikel 7 i direktivet, när denna ägare har överlätit en kraftvärmeenhet som är belägen på samma industrifastighet som fabriken och där det bedrivs en verksamhet vars kapacitet understiger det tröskelvärde som anges i nämnda bilaga I, till ett företag som är specialiserat inom energisektorn, och samtidigt har ingått ett avtal med detta företag i vilket det bland annat föreskrivs att fabriken ska tillhandahållas energi som produceras av denna kraftvärmeenhet, i det fall då värmekraftverket och kraftvärmeenheten inte utgör en och samma anläggning i den mening som avses i artikel 3 e i direktivet och då ägaren till fabriken, under alla omständigheter, inte längre är kraftvärmeenhetens verksamhetsutövare i den mening som avses i artikel 3 f i direktivet.

Rättegångskostnader

- 67 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

Artikel 3 e och f i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/29/EG av den 23 april 2009, jämförd med punkterna 2 och 3 i bilaga I till samma direktiv, ska tolkas så, att den inte utgör hinder för att ägaren till en fabrik som är utrustad med ett värmekraftverk vars verksamhet omfattas av nämnda bilaga I kan få sitt tillstånd att släppa ut växthusgaser uppdaterat i den mening som avses i artikel 7 i direktivet, när denna ägare har överlätit en kraftvärmeenhet som är belägen på samma industrifastighet som fabriken och där det bedrivs en verksamhet vars kapacitet understiger det tröskelvärde som anges i nämnda bilaga I, till ett företag som är specialiserat inom energisektorn, och samtidigt har ingått ett avtal med detta företag i vilket det bland annat föreskrivs att fabriken ska tillhandahållas energi som produceras av denna kraftvärmeenhet, i det fall då värmekraftverket

och kraftvärmeenheten inte utgör en och samma anläggning i den mening som avses i artikel 3 e i direktivet och då ägaren till fabriken, under alla omständigheter, inte längre är kraftvärmeenhetens verksamhetsutövare i den mening som avses i artikel 3 f i direktivet.

Underskrifter