



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060208

**BESLUT**  
2020-09-21  
Stockholm

Mål nr M 7518-19

Sid 1 (5)

## **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Östersunds tingsrätts, mark- och miljödomstolen, slutliga beslut 2019-06-25 i mål nr M 2907-18, se bilaga A

## **PARTER**

### **Klagande**

Länsstyrelsen i Gävleborgs län  
801 70 Gävle

### **Motpart**

BillerudKorsnäs Skog & Industri AB, 556023-8338  
801 81 Gävle

## **SAKEN**

Beslut om att NO<sub>x</sub> från metanol inte ska räknas bort vid redovisning av uppfyllande av BAT-slutsats 29

---

## **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS AVGÖRANDE**

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

---

Dok.Id 1626168

**Postadress**  
Box 2290  
103 17 Stockholm

**Besöksadress**  
Birger Jarls Torg 16

**Telefon**  
08-561 670 00  
08-561 675 50

**E-post:** svea.hovratt@dom.se  
www.svea.se

**Telefax**

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
09:00–16:30

## YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**Länsstyrelsen i Gävleborgs län** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens beslut att undanröja p. 2 i länsstyrelsens beslut.

**BillerudKorsnäs Skog & Industri AB** (BillerudKorsnäs) har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens beslut.

## UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**Länsstyrelsen i Gävleborgs län** har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande: En tillsynsmyndighet bör kunna fatta beslut om tillvägagångssätt för att avgöra om BAT-slutsatser innehålls vid andra tillfällen än enbart vid granskning av miljörapporten. BAT-slutsatser är i många fall komplicerade och svårtolkade och det finns därför ett stort behov av att i förväg kunna avgöra hur BAT-slutsatserna ska tolkas i det enskilda fallet. För tillsynsmyndigheten innebär mark- och miljödomstolens beslut att tillsynen inte kan utövas på det sätt som lagstiftningen avser. Enligt 26 kap. 9 § miljöbalken får en tillsynsmyndighet i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas. Om beslut som avser innehållande av begränsningsvärden enligt gällande BAT-slutsatser bara får tas i samband med granskning av miljörapporten, kan beslutet bara fattas retroaktivt kalenderåret efter det år då ett eventuellt överskridande av dessa begränsningsvärden skulle kunna ha inträffat. Tillsynsmyndigheten har därmed ingen möjlighet att i tid utfärda några förelägganden eller förbud som gör att dessa begränsningsvärden innehålls.

**BillerudKorsnäs** har anfört i huvudsak följande:

Utifrån rådande lagstiftning är det inte möjligt att använda anmälningsärenden för fastställande av beräkningsmetodik för BAT-slutsatser som kopplar till

begränsningsvärden. I Naturvårdsverkets föreskrifter om miljörapport (NFS 2016:8) fastställs att bedömning av efterlevnad av BAT-slutsatser, inklusive de beräkningar som ligger till grund för bedömningen, ska göras i den årliga miljörapporteringen. Denna skrivning är entydig och öppnar inte för alternativa tolkningar om hur efterlevnad av BAT-slutsatser ska prövas.

Som länsstyrelsen har anfört finns det fördelar med att löpande kunna göra avstämningar avseende BAT-slutsatser och redovisa om det finns problem med efterlevnad eller tolkning. Det är dock redan praxis att detta görs i form av t.ex. tillsynsmöten, månadsrapporter eller anmälningar.

Det ska vidare poängteras att det inte finns någon direkt koppling mellan ett överskridande av begränsningsvärde i BAT-slutsats och straffsanktioner enligt 29 kap. miljöbalken på det sätt som länsstyrelsen vill göra gällande. Detta innebär också att det inte föreligger några rättssäkerhetsproblem med att redovisning av efterlevnad av BAT-slutsatser görs i enlighet med vad som föreskrivs i industriutsläppsförordningen (2013:250), IUF, och NFS 2016:8.

#### **YTTRANDE FRÅN REMISSMYNDIGHET**

Mark- och miljööverdomstolen har inhämtat yttrande från Naturvårdsverket som framfört i huvudsak följande:

Verksamhetsutövaren är som den svenska miljörätten är uppbyggd skyldig att själv kontrollera och visa att de krav som gäller för verksamheten följs. Den som bedriver en industriutsläppsverksamhet ska för varje BAT-slutsats som är tillämplig på verksamheten redovisa sin bedömning av i vilken mån verksamheten uppfyller den. Redovisningen ska göras första gången i miljörapporten för verksamhetsåret efter det att huvudslutsatser offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning och därefter årligen. Syftet med redovisningen är bl.a. att få verksamhetsutövaren och tillsynsmyndigheten förberedda i god tid innan slutsatserna ska börja tillämpas samt att när slutsatserna sedan ska tillämpas få information om hur verksamhetens miljöpåverkan förhåller sig till kraven enligt slutsatserna. Om en verksamhetsutövare

anser att en viss mät- och beräkningsmetodik ska användas och tillsynsmyndigheten är av annan uppfattning finns möjlighet att förelägga verksamhetsutövaren att inkomma med de uppgifter som behövs. Ett exempel på när en sådan fråga kan avgöras är i samband med granskningen av miljörapporten. Detta utesluter dock inte att tillsynsmyndigheten med stöd av 26 kap. 21 § miljöbalken även vid andra tillfällen kan begära in de uppgifter som myndigheten anser behövs för tillsynen av om BAT-slutsatser uppfylls.

BAT-AEL:er har i industriutsläppsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp) fått en särställning på så sätt att de måste följas senast fyra år efter det att slutsatser för anläggningens huvudsakliga verksamhet har offentliggjorts. Alla typer av BAT-slutsatser genomförs i svensk rätt genom generella föreskrifter i IUF. För det fall ett överskridande av en BAT-AEL konstateras kan tillsynsmyndigheten med stöd av 26 kap. 9 § miljöbalken förelägga en verksamhetsutövare att följa de begränsningar och vidta de försiktighetsmått som bedöms nödvändiga. Vad gäller frågor som omfattas av ett gällande tillstånd kan tillsynsmyndigheten initiera en omprövning av tillståndet. Det finns således förutsättningar för tillsynsmyndigheten att fatta beslut med stöd av miljölagstiftningen för att säkerställa att BAT-slutsatser uppfylls.

Enligt Naturvårdsverkets uppfattning följer av Mark- och miljööverdomstolens praxis att det saknas stöd i 26 kap. 9 § miljöbalken att fatta den här typen av beslut. Inte heller IUF medför någon beslutanderätt för tillsynsmyndigheten. Länsstyrelsen har därmed saknat författningsstöd för att fatta det överklagade beslutet.

### **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS SKÄL**

Frågan i målet är om länsstyrelsen har haft laglig möjlighet att besluta på sätt som skett.

Länsstyrelsen har angett att beslutet att NO<sub>x</sub> från metanol inte ska räknas bort vid uppfyllande av BAT-slutsats 29 har fattats med stöd av 26 kap. 9 § miljöbalken. Enligt

den bestämmelsen får en tillsynsmyndighet meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska efterlevas.

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning.

Det överklagade beslutet ålägger inte BillerudKorsnäs att vidta eller avstå från någon särskild åtgärd. Det är därmed inte fråga om ett föreläggande eller förbud i den mening som avses i 26 kap. 9 § miljöbalken. Bestämmelsen är därför inte tillämpbar i detta fall. Inte heller utifrån vad som i övrigt framkommit har länsstyrelsen haft författningsstöd för att meddela det överklagade beslutet. Länsstyrelsens överklagande ska därför avslås.

Beslutet får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv och Marianne Wikman Ahlberg, referent, samt tekniska rådet Kerstin Gustafsson och tf. hovrättsassessorn Sanna Ordenius.

Föredragande har varit Ote Dunér.



ÖSTERSUNDS TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**SLUTLIGT BESLUT**  
2019-06-25  
meddelat i Östersund

## PARTER

### Klagande

BillerudKorsnäs Skog & Industri AB  
801 81 Gävle

### Motpart

Länsstyrelsen i Gävleborgs län  
801 70 Gävle

## ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Gävleborgs läns beslut 2018-10-01 punkt 2, ärende nr 2169-2018,  
se **bilaga 1**

## SAKEN

Anmälan om att NO<sub>x</sub> från metanol räknas bort vid redovisning av uppfyllande av BAT-slutsats 29; nu fråga om undanröjande av underinstansens beslut

---

## SLUTLIGT BESLUT

Mark- och miljödomstolen undanröjer punkt 2 i det överklagade beslutet.

---

### YRKANDEN M.M.

**BillerudKorsnäs Skog och Industri AB** (bolaget) har yrkat att mark- och miljödomstolen, med ändring av punkt 2 i Länsstyrelsen i Gävleborgs län (länsstyrelsen) beslut, ska godkänna bolagets anmälan om att räkna bort  $\text{NO}_x$  som har sitt ursprung i den metanol som förbränns i starkgaspannan, vid redovisning av uppfyllande av BAT-AEL enligt BAT-slutsats 29. Bolaget har till stöd för överklagandet anfört bl.a. följande. I kommissionens genomförandebeslut av den 26 september 2014 om fastställande av BAT-slutsatser för produktion av massa, papper och kartong beskriver BAT 29 tillåtna utsläpp av  $\text{NO}_x$  från förbränning av starka illaluktande gaser i en starkgaspanna. I samma dokument definieras starka gaser som ”koncentrerade icke-kondenserbara illaluktande gaser (CNCG)”. Bolaget har tolkat det som att endast  $\text{NO}_x$  från starka gaser ska ingå i rapportering av uppfyllande av BAT-AEL från förbränning av starka gaser medan  $\text{NO}_x$  från samförbränning av flytande kvävehaltiga bränslen som metanol inte ska ingå. Med anledning av det anmälde bolaget till länsstyrelsen att det, vid rapportering av uppfyllande av BAT-AEL för utsläpp av  $\text{NO}_x$  från förbränning av starka gaser, avser att räkna bort  $\text{NO}_x$  från förbränning av metanol vilket vid en normal nivå på 300 l metanol/h innebär att de redovisade utsläppen sjunker från en nivå kring 2 200 mg  $\text{NO}_x/\text{Nm}^3$  till en nivå kring 1 600 mg/ $\text{Nm}^3$ . Länsstyrelsen har inte godkänt beräkningsmetoden, vilket är felaktigt.

**Länsstyrelsen** har motsatt sig ändring och bl.a. anfört att myndigheten varit i kontakt med Naturvårdsverket som uppgett att utsläpp från ett stödbränsle inte ska räknas bort samt att förbränning av metanol i starkgaspannor är vanligt i svensk skogsindustri och att inget annat bruk räknar bort  $\text{NO}_x$  på det sätt bolaget anmäler.

### SKÄLEN FÖR BESLUTET

Bolagets anmälan är en upplysning om vilket beräkningssätt bolaget vill använda sig av för att visa att BAT-slutsats 29 innehålls.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att det beräkningssätt som används vid redovisning av ett utsläpp ska anges i den årliga miljörapporten som det åligger bolaget att lämna in till tillsynsmyndigheten. Först därefter blir det en fråga för tillsynsmyndigheten att kontrollera

att BAT-slutsats 29 innehålls samt godkänna eller underkänna underliggande beräkningssätt. Skulle tillsynsmyndigheten bedöma att beräkningssättet inte kan accepteras kan tillsynsmyndigheten behöva vidta tillsynsåtgärder. Bolaget kan inte genom en anmälan på det sätt som nu framställts, få fastställt på vilket sätt BAT-slutsatserna ska tolkas och vilka beräkningssätt som kan accepteras och inte. Länsstyrelsen kan alltså inte förväg pröva och fatta beslut om detta (se även domstolens avgörande den 19 mars 2019 i mål M 2905-18). Länsstyrelsens beslut ska därför undanröjas.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se **bilaga 2** (MMD-11)

Överklagande senast den 16 juli 2019. Prövningstillstånd krävs.

På mark- och miljödomstolens vägnar

Malin Olsson Almquist

---

Målet har avgjorts av rådmannen Malin Olsson Almquist, ordförande, och tekniska rådet Lars-Gunnar Sjölund. Föredragande har varit beredningsjuristen Ewa Holmberg.