



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060308

DOM
2024-01-29
Stockholm

Mål nr
M 15170-22

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-12-05 i mål nr M 8319-21,
se bilaga A

PARTER

Klagande

Nouryon Functional Chemicals AB, 556234-9398
Box 47067
402 58 Göteborg

Ombud: S. Å. W-S.

Motpart

Länsstyrelsen i Örebro län
701 86 Örebro

SAKEN

Föreläggande om komplettering av miljörapport med redovisning av
huvudslutsats enligt industriutsläppsförordningen

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 2009115

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.avd6@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nouryon Functional Chemicals AB (bolaget) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska upphäva punkten 1 i länsstyrelsens beslut (att bolaget ska redovisa CWW BATC som huvudslutsats i miljörapportens grund- och textdel).

Länsstyrelsen har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bolaget har vidhållit det bolaget anfört i mark- och miljödomstolen med i huvudsak följande tillägg.

I 1 kap. 2 § industriutsläppsförordningen (2013:250), IUF, anges att med huvudverksamhet avses den huvudsakliga industriutsläppsverksamhet som bedrivs på en anläggning. Intern rening av en huvudverksamhets avloppsvatten kan enligt bolagets uppfattning inte anses utgöra en anläggnings huvudverksamhet, utan den måste anses vara en följd av huvudverksamheten. Om utsläppen inte regleras i en vertikal huvudslutsats för den huvudsakliga industriutsläppsverksamheten utan i stället i en annan slutsats, t ex i CWW BATC, så kan den senare slutsatsen inte utgöra huvudslutsats för verksamheten. Den slutsatsen måste då, utifrån de svenska begreppen huvudslutsats och sidoslutsats, utgöra en sidoslutsats. Att slutsatserna skulle vara huvudslutsatser för att de *omfattar* huvudverksamheten anser bolaget vara en felaktig tolkning då slutsatserna inte *avser* huvudverksamheten.

CWW BATC är överskridande mellan de olika verksamhetstyper som ryms inom den kemiska sektorn. På så sätt är CWW BATC en horisontell slutsats. Sett till definitionerna i IUF så är allt som inte är huvudslutsatser sidoslutsatser. Om de är horisontella eller något annat är av underordnad betydelse. Det väsentliga är att CWW BATC inte är en huvudslutsats eftersom den inte reglerar den huvudsakliga industriutsläppsverksamheten då dessa ska regleras i vertikala slutsatser såsom LVOC BATC m.fl. Om CWW BATC inte är en horisontell sidoslutsats inom kemisk sektor så är CWW BATC

i vart fall en övrig sidoslutsats. Den huvudsakliga industriutsläppsverksamheten kan inte rimligen regleras i fler än ett huvuddokument (vertikalt) och övriga regleringar måste ske inom ramen för det svenska begreppet sidoslutsatser. En annan tillämpning skulle strida mot hur systemet med BAT-slutsatser är utformat.

Länsstyrelsen har anfört i huvudsak följande. Den huvudsakliga industriutsläppsverksamhet som bolaget bedriver omfattas av 12 kap. 7 § miljöprövningsförordningen (2013:251), MPF, verksamhetskod 24.07-i. Denna industriutsläppsverksamhet omfattas av slutsatserna i 2 kap. 39 § (CWW BATC) och 2 kap. 53 § IUF (LVOC BATC), vilka båda anger att de avser de verksamheter som omfattas av 12 kap. 7 § MPF. Länsstyrelsen har inte noterat något som begränsar möjligheten att en huvudsaklig industriutsläppsverksamhet kan komma att omfattas av flera BAT-slutsatser och att samtliga dessa slutsatser då ska anses utgöra huvudslutsatser. Länsstyrelsen anser därmed att CWW BATC omfattar bolagets huvudsakliga industriutsläppsverksamhet och är en huvudslutsats för verksamheten. Länsstyrelsen har till stöd för sin inställning hänvisat till Naturvårdsverkets remissyttrande i mark- och miljödomstolen och till Naturvårdsverkets vägledning ”En industriutsläppsverksamhet kan komma att få flera huvudslutsatser”.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Det är ostridigt att verksamhetskod 24.07-i, vilken avser att genom kemisk eller biologisk reaktion i industriell skala tillverka mer än 20 000 ton kväveinnehållande organiska föreningar per kalenderår, gäller för den aktuella anläggningens huvudverksamhet (12 kap. 7 § MPF). Det är även ostridigt att BAT-slutsatser för produktion av organiska högvolykmikalier¹ (LVOC BATC) utgör huvudslutsatser för den aktuella verksamheten. Bolaget och länsstyrelsen är däremot inte överens om huruvida även BAT-slutsatser för rening och hantering av avloppsvatten och avgaser inom den kemiska sektorn² (CWW BATC) utgör huvudslutsatser för verksamheten. Frågan i

¹ Europeiska kommissionens genomförandebeslut (EU) 2017/2117 av den 21 november 2017 om fastställande av BAT-slutsatser för produktion av organiska högvolykmikalier.

² Europeiska kommissionens genomförandebeslut (EU) 2016/902 av den 30 maj 2016 om fastställande av BAT-slutsatser för rening och hantering av avloppsvatten och avgaser inom den kemiska sektorn.

målet är alltså om även CWW BATC ska redovisas som huvudslutsatser för anläggningen i miljörapporten.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att CWW BATC utgör slutsatser om bästa tillgängliga teknik för verksamheter med bland annat verksamhetskod 24.07-i (2 kap. 39 § 1 IUF med hänvisning till 12 kap. 7 § MPF). I 1 kap. 3 § IUF föreskrivs att med huvudslutsatser avses slutsatser om bästa tillgängliga teknik som omfattar en huvudverksamhet. Bestämmelsens ordalydelse utesluter inte att en huvudverksamhet kan omfattas av flera huvudslutsatser. Då den verksamhet vid bolagets anläggning som omfattas av verksamhetskod 24.07-i är anläggningens huvudverksamhet utgör CWW BATC därtill huvudslutsatser för verksamheten. Mark- och miljööverdomstolen bedömer att den aktuella regleringen är förenlig med såväl industriutsläppsdirektivets³ lydelse som syfte. Inte heller det materiella innehållet i CWW BATC eller tillämpningsområdet för slutsatserna, som avgränsats till sektorn kemisk industri, utgör skäl för att åsidosätta bestämmelserna i IUF eller tillämpa dessa på annat sätt än vad som redogjorts för ovan. Inte heller vad bolaget i övrigt har anfört ger skäl för det.

Sammanfattningsvis finner Mark- och miljööverdomstolen att både CWW BATC och LVOC BATC utgör huvudslutsatser för den aktuella huvudverksamheten och att CWW BATC, i likhet med LVOC BATC, ska redovisas som huvudslutsatser i miljörapporten. Bolagets överklagande ska därför avslås.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Liselotte Rågmark, Mikael Hagelroth och Åsa Hanna, referent, samt tekniska rådet Kerstin Gustafsson.

Föredragande har varit Henrik Jansson.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-12-05
meddelad i
Nacka

Mål nr M 8319-21

PARTER

Klagande

Nouryon Functional Chemicals AB
Box 47067
402 58 Göteborg

Ombud: S. Å. W-S.

Motpart

Länsstyrelsen i Örebro län
701 86 Örebro

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Örebro läns beslut den 28 oktober 2021 i ärende nr 555-6208-2021, se [bilaga 1](#)

SAKEN

Föreläggande om komplettering av miljörapport

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Mark- och miljödomstolen flyttar fram tidsfristen för komplettering av miljörapporten enligt det överklagade beslutet till fyra veckor efter det att denna dom vunnit laga kraft.

BAKGRUND

Länsstyrelsen i Örebro län (länsstyrelsen) beslutade den 28 oktober 2021 att förelägga Nouryon Functional Chemicals AB (bolaget) att komplettera miljörapport för verksamhetsåret 2020 enligt följande.

1. CWW BAT redovisas som huvudslutsats i miljörapportens grund- och textdel.
2. Redovisning av uppfyllelse av CWW BAT anges enligt krav för offentliggjorda slutsatser. Redovisning ska ske enligt mall i SMP för år 4.
3. Redovisning av de åtgärder som krävs för att samtliga relevanta slutsatser enligt CWW BAT ska uppfyllas. Redovisade åtgärder ska även ange en tidsplan för uppfyllelse.

Komplettering av uppgifterna i miljörapporten ska redovisas i SMP, Svenska Miljörapporteringsportalen, senast den 30 november 2021.

Bolaget har överklagat länsstyrelsens beslut.

YRKANDEN M.M.

Bolaget har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva punkt 1 i länsstyrelsens beslut.

Till stöd för överklagandet har bolaget sammanfattningsvis anfört följande.

Bolagets anläggning i Kvarntorp är en s.k. industriutsläppsverksamhet inom den kemiska sektorn. Anläggningens huvudverksamhet är tillverkning av kelatbildare och metallkelater. Huvudslutsatser för huvudverksamheten är BAT-slutsatser för produktion av organiska högvolykmekikalier (LVOC), vilka enligt 1 kap. 8 § industriutsläppsförordningen ska följas den 7 december 2021. För den kemiska sektorn offentliggjordes den 9 juni 2016 BAT-slutsatser för rening och hantering av avloppsvatten och avgaser inom den kemiska sektorn (CWW BAT). Enligt bolagets uppfattning är CWW BAT horisontella sidoslutsatser.

Från början rådde en enig uppfattning om att CWW BAT inte är huvudslutsatser, men denna uppfattning tycks ha ändrats efter Naturvårdsverkets vägledning

avseende CWW BAT 2016-12-21, reviderad 2017-06-30. Naturvårdsverket har varit otydlig i frågan och har sedan slutsatserna offentliggjordes glidande ändrat uppfattning om slutsatsernas rättsliga status och därmed från vilken tidpunkt de ska följas. Det råder även olika uppfattningar mellan olika tillsynsmyndigheter i frågan.

Begreppen huvudslutsatser och sidoslutsatser återfinns inte i industriutsläppsdirektivet (2010/75/EU). Begreppen är en svensk konstruktion för att beskriva direktivets krav. Det svenska genomförandet av direktivet görs huvudsakligen genom IUF. IUF gavs ut tillsammans med förordningsmotiv (Fm 2013:1) som beskriver hur genomförandet är tänkt. Det framgår varken av förordningsmotiven eller förarbetena som föregick till förordningen kopplade lagändringar, prop. 2012/13:35, att en huvudverksamhet kan omfattas av flera huvudslutsatsdokument. Tvärtom utgår genomförandet från att en verksamhet omfattas av ett huvudslutsatsdokument, och att övriga tillämpliga BAT-slutsatser är att betrakta som slutsatser (antingen avseende en sidoverksamhet eller som s.k. horisontella BAT-slutsatser med en bred, generell tillämpning).

Förordningsmotiven kan inte tolkas på något annat sätt än att en industriutsläppsverksamhet endast kan ha ett huvudslutsatsdokument, och att övriga tillämpliga BAT-slutsatsdokument ska behandlas som sidoslutsatser. Eftersom CWW BAT är horisontella BAT-slutsatser innebär det per definition att de inte dessutom kan vara huvudslutsatser. Att horisontella BAT-slutsatser skulle vara huvudslutsatser måste betraktas som helt främmande för industriutsläppsbestämmelserna och för hur det svenska genomförandet av IED är tänkt att fungera.

Bolagets tolkning har, utöver förordningsmotiven, stöd i Naturvårdsverkets vägledning om industriutsläppsbestämmelser (rapport 6702) samt Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:8) om miljörapport. CWW BAT hanteras vidare så som horisontell BAT-slutsats i andra europeiska länder, bl.a. Tyskland, Österrike och Frankrike. Denna tillämpning av CWW BAT antyds även i den engelska benämningen ”*common waste water and waste gas treatment/management systems in the chemical sector*”.

Bolagets inställning är att IED-direktivet och det svenska genomförandet av direktivet utgår från att en anläggning där flera industriutsläppsverksamheter bedrivs har en huvudverksamhet och ett huvudslutsatsdokument, men flera sidoslutsatsdokument. Som undantag från detta beskrivs i EU-kommissionens FAQ, vilken Naturvårdsverket hänvisar till i sin vägledning avseende CWW BAT, anläggningar inom den kemiska sektorn där flera industriutsläppsverksamheter bedrivs parallellt och där det framstår som mindre tydligt vilken av dessa som är den huvudsakliga. Denna situation är inte aktuell vid bolagets anläggning i Kvarntorp. Vid anläggningen bedrivs verksamhet som omfattas av LVOC BAT (tillverkningen) och CWW BAT (reningen). Reningen är intern och alltså inte en industriutsläppsverksamhet enligt IED-direktivet. Reningen är en nödvändig *följd* av huvudverksamheten (tillverkningen), men inte en parallellt bedriven industriutsläppsverksamhet. Eftersom reningen inte är en industriutsläppsverksamhet är det uteslutet att den utgör huvud- eller sidoverksamhet vid anläggningen. Endast industriutsläppsverksamheter kan göra det. Därmed kan inte heller slutsatserna vara att betrakta som bolagets huvudslutsatser. CWW BAT är huvudslutsatser endast för anläggningar vars kärnverksamhet är gemensam ("common") rening av utsläpp från kemisk industri. I bolagets verksamhet är de att betrakta som horisontella slutsatser.

Det kravpaket som hänger samman med ett BAT-slutsatsdokument är omfattande. Det måste därför krävas tydlighet och framförhållning i både bestämmelser och vägledning. Verksamhetsutövare måste ha en rimlig möjlighet att utvärdera hur verksamheten förhåller sig till kraven och vid behov anpassa den efter detta.

Eftersom länsstyrelsen inte meddelade beslut om miljörapport förrän den 28 oktober 2021 är frågan om tidpunkt inte längre av praktisk betydelse för anläggningen i Kvarntorp, men frågan är fullt ut aktuell för de anläggningar som inte har några offentliggjorda huvudslutsatser för huvudverksamheten. Frågan är av prejudicerande betydelse.

Naturvårdsverket har, på begäran av mark- och miljödomstolen, yttrat sig i målet, se bilaga 2. Naturvårdsverket har sammanfattningsvis bedömt att både CWW BATC och LVOC BATC utgör huvudslutsatser avseende bolagets verksamhet vid Kvarntorp. Naturvårdsverket har bl.a. anfört följande.

Naturvårdsverkets vägledning "En industriutsläppsverksamhet kan komma att få flera huvudslutsatser" ska tolkas som att CWW BATC är att betrakta som en huvudslutsats i de fall där den huvudsakliga industriutsläppsverksamheten utgörs av produktion av kemikalier eller där den huvudsakliga industriutsläppsverksamheten utgörs av rening av avloppsvatten och utför rening av avloppsvatten från ovan nämnda verksamheter. Naturvårdsverkets bedömning grundas bl.a. på den vägledning som ges i EU-kommissionens FAQ. Naturvårdsverket delar det synsätt som EU-kommissionen gett uttryck för, vilket bl.a. innebär att CWW BATC gäller övergripande för den kemiska industrin. Naturvårdsverkets bedömning innebär att vissa industriutsläppsverksamheter inom den kemiska industrin kan bedömas ha två eller flera huvudslutsatser, medan andra kan bedömas endast ha en huvudslutsats, nämligen CWW BATC. Det som avgör detta är om huvudverksamheten, genom hänvisning till miljöprövningsförordningen, anges under två eller flera olika BAT-slutsatser i 2 kap. industriutsläppsförordningen.

Bolaget har yttrat sig över Naturvårdsverkets yttrande och då sammanfattningsvis anfört följande.

Det är tillverkningen som är bolagets huvudverksamhet och den regleras i en vertikal slutsats (LVOC). Reningen av avloppsvatten från tillverkningen är inte anläggningens huvudverksamhet. Att anse CWW BATC vara en huvudslutsats för huvudverksamheten när CWW BATC är begränsat till rening av avloppsvatten från huvudverksamheten saknar stöd i det ursprungliga direktivet.

Att EU-kommissionen under senare år har valt att delvis ändra tillvägagångssätt och börja tillämpa generiska slutsatser när det visat sig vara alltför tungrott att ta fram huvudslutsatser enligt det vertikala systemet innebär inte att de generiska

slutsatserna ska anses utgöra huvudslutsatser för huvudverksamheterna. De generiska slutsatserna måste betraktas som sidoslutsatser som inte i sig själva utlöser omprövning. Något annat vore att ändra förutsättningarna för den svenska industriutsläppsförordningen. Om EU-kommissionens FAQ används som stöd för bedömningen av CWW BATC:s rättsliga status bortser man vidare från de krav som måste ställas på förutsebarhet i en svensk förordning, inte minst som överträdelser av bestämmelserna är straffsanktionerade. Om EU-kommissionen kommit fram till att den ska ändra arbetssätt och kunna föreskriva fler (huvud)slutsatser i form av generiska slutsatser som ska gälla på samma sätt som de vertikala slutsatserna så är det inte något som ska drabba verksamheter retroaktivt. CWW BATC:s rättsliga status ska bedömas utifrån de förhållanden som gällde när industriutsläppsdirektivet beslutades och enligt vilka bestämmelser CWW BATC togs fram.

DOMSKÄL

Något om begreppsbildningen i industriutsläppsregelverket

Rättsområdet innehåller diverse specifika begrepp som inte låter sig utvecklas inom ramen för denna dom. Dessa kompliceras vidare av nyansskillnader mellan de EU-rättsliga dokumenten, industriutsläppsförordningen, förordningsmotiven, Naturvårdsverkets vägledning samt yttrandena i målet. En begreppsförklaring finns dock i Naturvårdsverket, *Begrepp och förklaringar knutna till industriutsläppsbestämmelser*, 2018-04-10. Domstolen använder begreppen i den mening som där anges.

Utgångspunkter för prövningen

Mark- och miljödomstolen bedömer inledningsvis att det finns stöd i lag för att förelägga bolaget att komplettera miljörapporten på det sätt som länsstyrelsen gjort.¹ Vidare har saken i målet inte heller förfallit på grund av att bolaget sedan den 7 december 2021 är skyldiga att följa de tvistiga BAT-slutsatserna oavsett om dessa utgör huvudslutsatser eller ej. Det överklagade beslutet är alltså formellt korrekt och

¹ Jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 11 maj 2022 i mål nr M 4389-21.

överklagandet ska prövas i sak. Frågan i målet är därmed om CWW BATC² utgör huvudslutsatser för den aktuella anläggningen och därför ska redovisas som sådana i miljörapporten.

Det är i målet ostridigt att den aktuella anläggningens huvudsakliga industriutsläppsverksamhet har verksamhetskod 24.07-i. Huvudverksamheten i industriutsläppsförordningens (IUF) mening är alltså att *genom kemisk eller biologisk reaktion i industriell skala tillverka mer än 20 000 ton kväveinnehållande organiska föreningar per kalenderår* (12 kap. 7 § miljöprövningsförordningen, MPF). Vidare är parterna eniga om att BAT-slutsatserna i slutsatsdokumentet LVOC BATC³, som avser produktion av organiska högvolykmekikalier, utgör huvudslutsatser för anläggningen.

Det domstolen har att ta ställning till är om även slutsatserna i CWW BATC utgör huvudslutsatser för anläggningen. Mot att så är fallet har bolaget sammanfattningsvis anfört att 1) CWW BATC är s.k. horisontella slutsatser och kan därför inte utgöra huvudslutsatser, 2) en huvudverksamhet kan endast omfattas av ett huvudslutsatsdokument och 3) CWW BATC endast är huvudslutsatser för anläggningar vars huvudverksamhet är rening av utsläpp från kemisk industri.

Mark- och miljödomstolen finner det lämpligt att inledningsvis behandla CWW BATC:s tillämpningsområde varvid bolagets tredje invändning berörs. Därefter behandlas frågorna om CWW BATC är s.k. horisontella slutsatser och om BAT-slutsatser i fler än ett slutsatsdokument kan utgöra huvudslutsatser för en anläggning. Avslutningsvis redovisas mark- och miljödomstolens sammanfattande bedömning.

² Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2016/902 av den 30 maj 2016 om fastställande av BAT-slutsatser för rening och hantering av avloppsvatten och avgaser inom den kemiska sektorn, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU.

³ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2017/2117 av den 21 november 2017 om fastställande av BAT-slutsatser för produktion av organiska högvolykmekikalier, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU.

Tillämpningsområdet för CWW BATC

Slutsatsdokumentet CWW BATC innehåller BAT-slutsatser för rening och hantering av avloppsvatten och avgaser inom den kemiska sektorn. Under rubriken tillämpningsområde anges att BAT-slutsatserna avser verksamheter som anges i punkten 4 i bilaga 1 till industriutsläppsdirektivet⁴ (IED), det vill säga kemisk industri. Detta innefattar alla de i bilagan angivna underkategorierna av tillverkning inom denna sektor.⁵

I svensk rätt införlivas IED bl.a. genom att antagna BAT-slutsatsdokument anges i 2 kap. industriutsläppsförordningen (IUF) med information om vilka verksamheter slutsatsdokumenten avser och vilka utsläppsvärden som anges i dessa. Därvid preciseras för svenskt vidkommande att CWW BATC innehåller BAT-slutsatser för bl.a. verksamhetskod 24.07-i (se 2 kap. 39 § 1 IUF med hänvisning till 12 kap. 7 § MPF). Domstolen finner därmed att det av gällande rätt uttryckligen följer att slutsatserna i CWW BATC omfattar den aktuella anläggningens huvudverksamhet. Enligt 1 kap. 3 § IUF utgör de därmed definitionsmässigt huvudslutsatser för anläggningen. Denna bedömning förändras inte av det faktum att det under CWW BATC:s tillämpningsområde också anges att slutsatserna även gäller verksamheter som utför rening av avloppsvatten från kemisk industri (se även 2 kap. 39 § 2 IUF med hänvisning till 28 kap. 3 § MPF).

Sammanfattningsvis avser alltså CWW BATC såväl angivna tillverknings- som reningsverksamheter. Vad bolaget anfört om att anläggningens huvudverksamhet inte är rening saknar alltså betydelse för frågan om CWW BATC utgör huvudslutsatser för anläggningen.

Utgör CWW BATC s.k. horisontella slutsatser?

Domstolen har ovan funnit att BAT-slutsatserna i CWW BATC utgör huvudslutsatser för anläggningen. Med anledning av vad bolaget har anfört uppkommer dock

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar).

⁵ Bl.a. tillverkning av organiska kemikalier såsom kväveinnehållande organiska föreningar (se 4.1.d i bilaga 1 till IED).

frågan om de trots detta inte bör betraktas som sådana. Bolaget anser att detta är uteslutet eftersom det rör sig om s.k. horisontella slutsatser. Att horisontella slutsatser inte kan utgöra huvudslutsatser är en uppfattning som bolaget och Naturvårdsverket delar.⁶

Begreppet horisontella BAT-slutsatser förekommer varken i IUF eller IED. I såväl EU-kommissionens vägledning⁷, förordningsmotiven till IUF⁸ och Naturvårdsverkets vägledning⁹ förekommer dock begreppet horisontella BAT-referensdokument (BREF:ar). Horisontella BREF:ar behandlar sektorsöverskridande frågor och innehåller information av allmän natur som kan användas tvärsöver många verksamheter som omfattas av IED.¹⁰ De behandlar t.ex. energieffektivitet och utsläpp från lagring.¹¹ De BAT-slutsatser som tagits in i denna typ av BREF:ar kan alltså benämnas horisontella.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att CWW BATC och CWW BREF¹² skiljer sig avsevärt från de ovan exemplifierade horisontella BREF:arna, särskilt avseende det angivna tillämpningsområdet. Medan tillämpningsområdet för CWW BREF/BATC enligt vad som ovan angetts avgränsas till sektorn kemisk industri samt rening av avloppsvatten från densamma, anges uttryckligen i ENE BREF (energieffektivitet) och EFS BREF (utsläpp från lagring) att dessa behandlar horisontella sektorsöverskridande frågor. Enligt domstolen talar detta för att CWW BATC inte är avsett att uppfattas som ett horisontellt slutsatsdokument.

Mark- och miljödomstolen konstaterar vidare att EU-kommissionen i en vägledning angett att flera BAT-slutsatsdokument kan hänföras till en huvudverksamhet och utlösa omprövning av tillstånd, samt gett CWW BATC som exempel på en sådan

⁶ Se Naturvårdsverket, *Vägledning om industriutsläppsbestämmelser*, 2022-05-27, s. 40.

⁷ Se EU-kommissionen, *Vägledning*, bilaga till kommissionens genomförandebeslut av den 10 februari 2012, 2012/119/EU.

⁸ FM 2013:1.

⁹ Naturvårdsverket, *Vägledning om industriutsläppsbestämmelser*, 2022-05-27.

¹⁰ Se EU-kommissionen, *Vägledning*, bilaga till kommissionens genomförandebeslut av den 10 februari 2012, 2012/119/EU. s. 6.

¹¹ FM 2013:1, s. 22.

¹² Europeiska kommissionen, *Best Available Techniques (BAT) Reference Document for Common Waste Water and Waste Gas Treatment/Management Systems in the Chemical Sector*.

slutsats.¹³ Naturvårdsverket har i sitt remissyttrande angett att det är tydligt att EU-kommissionen anser att CWW BATC innehåller sådana slutsatser som kan utlösa krav på omprövning. Enligt Naturvårdsverket kan det därmed inte vara fråga om horisontella slutsatser, eftersom sådana inte kan utlösa krav på omprövning. Mark- och miljödomstolen anser att det finns fog för Naturvårdsverkets synsätt.

Sammanfattningsvis finner domstolen att CWW BATC inte är ett slutsatsdokument med s.k. horisontella BAT-slutsatser. Vad bolaget i övrigt har anfört i detta avseende förändrar inte heller den ovan gjorda bedömningen att CWW BATC utgör huvudslutsatser för den aktuella anläggningen.

Kan fler än ett BAT-slutsatsdokument innehålla huvudslutsatser för en anläggning?

Bolaget har anfört att en huvudverksamhet endast kan ha ett huvudslutsatsdokument och att övriga tillämpliga slutsatsdokument ska behandlas som sidoslutsatser.

Mark- och miljödomstolen bedömer att varken IUF eller förordningsmotiven utesluter att fler än en BATC kan utgöra huvudslutsatser för en viss anläggning. Enligt definitionen i 1 kap. 3 § IUF är huvudslutsatser ”slutsatser om bästa möjliga teknik som omfattar en huvudverksamhet”. Enligt mark- och miljödomstolens uppfattning talar lydelsen snarast för att det kan vara fråga om flera huvudslutsatser för en och samma huvudverksamhet. Att situationen inte behandlats i förordningsmotiven saknar betydelse. I artikel 21.3 IED anges vidare att inom fyra år efter offentliggörandet av *besluten om BAT-slutsatserna* i enlighet med artikel 13.5 avseende en anläggnings *huvudsakliga verksamhet* ska den behöriga myndigheten bl.a. säkerställa att tillståndsvillkor för den berörda anläggningen omprövas (domstolens kursiveringar). Artikeln har införlivats i svensk rätt genom 1 kap. 8 § IUF. Enligt mark- och miljödomstolen leder en direktivkonform tolkning utifrån artikel 21.3 IED till slutsatsen att 1 kap. 8 § IUF ska följas senast fyra år efter varje offentliggörande av en ny BATC som avser en anläggnings huvudsakliga

¹³ Se EU-kommissionens vägledning under websidan Frequently Asked Questions (FAQ), se Chapter II, IED II.4, ”Which BAT conclusions trigger a permit reconsideration/update according to Article 21”, punkt 5.

verksamhet, dvs. att flera BATC måste kunna betraktas som huvudslutsatser i IUF:s mening. Att en huvudverksamhet kan omfattas av flera BAT-slutsatsdokument är även den uppfattning som kommer till uttryck i EU-kommissionens ovan nämnda vägledning.

Mot bakgrund av vad bolaget anfört kan det även tilläggas att frågan om en viss BATC innehåller huvud- eller sidoslutsatser inte kan anges i slutsatsdokumentet eller på annan plats i lagstiftningen. Enligt begreppens definitioner kan denna kategorisering nämligen endast ske i det enskilda fallet eftersom det avgörande är vilken som är varje enskild anläggnings huvudverksamhet. Att betrakta BAT-slutsatserna i en BATC som sidoslutsatser endast för att det finns andra huvudslutsatser för anläggningen går alltså inte att förena med IUF:s definitioner.

Sammantaget är mark- och miljödomstolen av uppfattningen att en industriutsläppsverksamhet kan omfattas av flera huvudslutsatser. Detta gäller även bolagets anläggning vid Kvarntorp.

Något om lagstiftningens förutsebarhet

Bolaget har slutligen invänt att det skulle strida mot grundläggande krav på förutsebarhet att betrakta CWW BATC som huvudslutsatser för anläggningen. Detta särskilt eftersom olika myndigheters uppfattning i frågan kommit att ändras och det är straffsanktionerat att inte följa IUF:s bestämmelser. Domstolens bedömning av lagstiftningens materiella innehåll kan dock inte påverkas av att andra myndigheter tidigare haft en avvikande uppfattning. Domstolen kan inte heller beakta skäligheten av eventuella följdverkningar vid uttolkandet av bestämmelsernas materiella innebörd. En annan sak är dock att sådana hänsyn, inom ramen för tillämpliga bestämmelser, kan tas vid bedömningen av om t.ex. ett föreläggande eller ett sanktionsbeslut är skäligt eller proportionerligt.

I det beslut som domstolen har att pröva har bolaget förelagts att komplettera sin miljörapport. Även med beaktande av det bolaget anfört om att berörda myndigheters vägledning kring CWW BATC inte varit konsekvent sedan dess

offentliggörande, anser mark- och miljödomstolen att länsstyrelsen haft skäl för det aktuella föreläggandet.

Sammanfattning och slutsats

BAT-slutsatserna i CWW BATC utgör huvudslutsatser för den aktuella anläggningen eftersom de, enligt angivna bestämmelser i IUF och MPF, omfattar anläggningens huvudverksamhet. Det finns inget hinder mot att en verksamhet omfattas av flera huvudslutsatser. Länsstyrelsens föreläggande om att miljörapporten ska kompletteras i enlighet med detta har därför varit befogat. Vad bolaget har anfört i målet förändrar inte detta förhållande. Överklagandet ska därför avslås.

Under tiden målet handlagts hos domstolen har tidsfristen för att fullgöra föreläggandet gått ut. Den ska därför flyttas fram till fyra veckor efter det att denna dom vunnit laga kraft. I övrigt ska länsstyrelsens beslut kvarstå.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 3](#) (MMD-02)

Överklagande, med hänsyn till mellankommande helgdag, senast den 27 december 2022.

Emma Blom

Annika Månsson

I domstolens avgörande har tingsfiskalen Emma Blom, ordförande, och tekniska rådet Annika Månsson deltagit. Föredragande har varit beredningsjuristen Josef Hellman.