



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060307

**DOM**  
2024-11-06  
Stockholm

Mål nr  
M 10022-23

Sid 1 (7)

## ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Umeå tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2023-07-05 i mål nr M 2948-22, se bilaga A

## PARTER

### Klagande

Swerock Aktiebolag, 556081-3031  
Box 1281  
262 24 Ängelholm

Ombud: C.H och C.A

### Motpart

1. Länsstyrelsen i Västerbottens län  
901 86 Umeå

2. Malå sameby

## SAKEN

Tillstånd till täktverksamhet av naturgrus inom fastigheten X i Norsjö kommun

---

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom och Miljöprövningsdelegationens vid Länsstyrelsen i Västerbottens län beslut den 14 september 2022 i ärende nr 551-3575-2021 på så sätt att villkor 7 ges följande lydelse.

Dok.Id 2124647

**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

Villkor 7

Om bolaget planerar att bedriva verksamhet under perioden 1 oktober till 30 april ska bolaget inför varje produktionsperiod kontakta berörd sameby om verksamhetens bedrivande. Samråd ska ske i syfte att hitta lämpliga skyddsåtgärder och för att täktverksamheten ska kunna anpassas utifrån aktuella omständigheter för rennäringens bedrivande. Samråd behöver dock endast hållas om behov av det framkommit i kontakt med samebyn.

---

## YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**Swerock Aktiebolag** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ändra mark- och miljödomstolens dom på sätt att villkor 7 ges följande lydelse (överstruken del ska utgå).

Om bolaget planerar att bedriva verksamhet under perioden 1 oktober till 30 april ska bolaget inför varje produktionsperiod kontakta berörd sameby om verksamhetens bedrivande. Samråd ska ske i syfte att hitta lämpliga skyddsåtgärder och för att täktverksamheten ska kunna anpassas utifrån aktuella omständigheter för rennäringens bedrivande. Samråd behöver dock endast hållas om behov av det framkommit i kontakt med samebyn. ~~Bolaget ska bekosta deltagandet för två representanter från samebyn vid samrådsmöten.~~

**Länsstyrelsen i Västerbottens län** har motsatt sig bolagets yrkande och i stället föreslagit att villkor 7 ska ges följande lydelse.

Om bolaget planerar att bedriva verksamhet under perioden 1 oktober till 30 april ska bolaget samråda med berörda samebyar om verksamhetens bedrivande. Samråd behöver dock endast hållas om behov av det framkommit i kontakt med samebyn. Samråd ska ske i syfte att hitta lämpliga skyddsåtgärder och för att täktverksamheten ska kunna anpassas utifrån aktuella omständigheter för rennäringens bedrivande. Vid behov av fysiska samrådsmöten ska bolaget bekosta deltagandet för två representanter från samebyn, till en kostnad som inte överstiger 4 500 kr per person/år.

Den maximala ersättningen för samrådet ska justeras med KPI utifrån förändringen från det indextal som gäller den månad då tillståndet vinner laga kraft och oktober månads indextal året före respektive utbetalning av ersättning.

**Malå sameby** har fått tillfälle att yttra sig i målet men har inte hörts av.

## UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**Swerock Aktiebolag** har anfört i huvudsak följande.

Sedan decennier tillbaka bedriver bolaget täktverksamhet på fastigheten X i Norsjö kommun och bolaget har sedan tidigare tillstånd för brytning av sand och grus samt tillhörande verksamheter på fastigheten. Verksamhetsområdet för den sökta verksamheten är densamma som för befintlig täkt, som inte är lokaliserad inom något riksintresseområde för rennäring men ligger inom Malå samebys vinterbetesmarker. Samebyn yttrade sig inte under handläggningen vid miljöprövningsdelegationen.

Vad gäller samtliga av bolagets täktverksamheter i Västerbotten samråder bolaget med berörd sameby genom att inledningsvis informera om planerad drift per e-post eller telefon för att inhämta synpunkter. Därefter anpassas den planerade driften i den utsträckning det är nödvändigt. Det innebär att bolaget inom ramen för nu aktuell verksamhet ska bereda samebyn tillfälle att lämna synpunkter på bolagets planerade drift under perioden 1 oktober till 30 april. Det finns inte något formkrav vad gäller samråd så beroende på omständigheter och önskemål kan samrådet hållas via telefon, digitalt eller som ett fysiskt möte.

När det gäller villkor till skydd för rennäringen är en tillståndsmyndighet begränsad till rätten att föreskriva villkor enligt 16 kap. 2 § miljöbalken i förhållande till det allmänna rennäringssintresset som avses i 3 kap. 5 § miljöbalken. Tillståndsmyndigheten har vidare möjlighet att föreskriva kompensationsåtgärder enligt 16 kap. 9 § första stycket 3 miljöbalken, även i detta fall endast i förhållande till det allmänna rennäringssintresset. Om villkor föreskrivs med stöd av 16 kap. 9 § första stycket 3 miljöbalken är det således inte fråga om sådana villkor till skydd för människors hälsa eller miljön som avses i 2 kap. miljöbalken.

Bolaget ifrågasätter att Mark- och miljööverdomstolens praxis ger stöd för ett sådant villkor som mark- och miljödomstolen föreskrivit. Mark- och miljööverdomstolen bedömde i mål nr M 3648-17 att det var mindre lämpligt att föreskriva en ersättnings-skyldighet för verksamhetsutövaren såvitt avser kostnader för samråd. I många fall har parterna kommit överens om villkorets utformning, dvs. villkoren baseras på att sökanden själv har föreslagit ett villkor om ersättning, alternativt accepterat ett förslag på sådant villkor, samt i några fall har bolaget anfört vad bolaget anser vara en rimlig ersättning.

Villkoret ger vidare ingen som helst ledning avseende vad som kan omfattas och någon beloppsbegränsning har heller inte föreskrivits. Eftersom skyldigheten att samråda gäller under hela tillståndstiden och inför varje produktionstillfälle kan det således bli fråga om betydande belopp. Det saknas vidare en delegation till tillsynsmyndigheten enligt 22 kap. 25 § tredje stycket miljöbalken att fastställa ersättningens storlek. Bolaget ifrågasätter därför med vilket rättsligt stöd en tillsynsmyndighet kan avgöra om ett villkor har uppfyllts eller inte avseende beloppets storlek.

I det fall Mark- och miljööverdomstolen bedömer att villkor om ersättning för deltagande vid samråd kan föreskrivas ska nyttan av åtgärden vägas mot kostnaderna. Mot bakgrund av att det är möjligt att samråda per e-post eller telefon, att samebyn inte har haft något att erinra mot verksamheten och att det inte föreligger något formkrav på hur samråd ska genomföras, är denna del av villkoret uppenbart obehövligt. Villkoret fyller i överklagade delar inte heller någon nytta som skyddsåtgärd eller försiktighetsmått eftersom varken behovet av eller skyldigheten att samråda med samebyn har ifrågasatts av bolaget.

**Länsstyrelsen i Västerbottens län** har anfört i huvudsak följande.

Samråd med berörd sameby behöver enbart hållas om behov av detta har framkommit i kontakt med samebyn. Syftet med regleringen i villkor 7 är att säkerställa att påverkan på rennäringen i området minimeras. I det fall samebyn inte ser någon påverkan som föranleder ett samrådsmöte behöver inget samrådsmöte hållas. Förutsättningarna i om-

rådet kan dock se olika ut för samebyn från år till år varför regleringen i sig är nödvändig. Ersättning behöver inte utgå i de fall samråd genomförs som en kort e-postkorrespondens eller liknande men skulle det krävas ett mer omfattande samrådsmöte är det motiverat att samebyn får ersättning för sitt arbete. Ersättningen ska motsvara kostnader för resa och förlorad arbetsinkomst. För att förtydliga villkoret föreslår länsstyrelsen därför att ordet ”fysiska” läggs till i villkorsskrivningen. Länsstyrelsen anser att det är lämpligt att samebyn ska ha möjlighet att få ersättning för två deltagare per samrådsmöte. Det öppnar för möjligheten att flera personer med olika kompetens och erfarenhet kan närvara vid ett samrådsmöte.

För att kunna precisera en ersättning till samebyns representanter vid samråd har länsstyrelsen utgått från Umeå tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom i mål nr M 2201-22. Där har motsvarande villkor fastställts med att kostnaden för ersättningen inte får överstiga 4 500 kr per person och år samt att ersättningen ska räknas upp enligt KPI. I målet använde samebyn Svenska Samernas riksförbunds skrivelse ”Angående ersättningsnivåer vid samråd med mera” daterad den 9 juni 2021 som underlag i bedömningen av vad som kan anses vara en rimlig ersättningsnivå. För det fall bolaget och samebyn är oense om vilken ersättning som ska betalas ut blir detta en fråga för tillsynsmyndigheten.

### **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**

Den fråga som Mark- och miljööverdomstolen har att bedöma är om det finns förutsättningar att i tillståndet förplikta bolaget att ersätta berörd samebys kostnader för att delta vid sådana samrådsmöten som kan behövas med anledning av verksamhetens drift.

Det framgår av Mark- och miljööverdomstolens fasta praxis att rennäringsen omfattas av miljöbalkens hänsynsregler och att det därför är möjligt att föreskriva försiktighetsmått till skydd för renskötseln (se exempelvis Mark- och miljööverdomstolens dom den 13 april 2018 i mål nr M 3648-17 med däri gjorda hänvisningar). I praxis har det

accepterats att sådana försiktighetsmått utformas som en skyldighet för tillståndshavaren att erbjuda berörda samebyar exempelvis viss teknisk utrustning eller stödutfodring.

Skyddet för rennäringen i 3 kap. 5 § miljöbalken tar, oavsett om det avser områden av riksintresse eller annan mark av betydelse för näringen, sikte på åtgärder som påtagligt kan försvåra näringens bedrivande inom det skyddade området. Gemensamt för ovan nämnda försiktighetsmått är behovet att möta de ökade svårigheter som den tillståndsgivna verksamheten innebär för möjligheten att bedriva renskötsel inom det berörda området.

En tillståndsgiven verksamhet kan även medföra ökade kostnader för berörda samebyar att tillvarata sin rätt genom exempelvis behovet att delta vid samrådsmöten. Miljöbalken innehåller emellertid inte någon bestämmelse som ger möjlighet att tillerkänna sakägare i en tillståndsprocess avseende miljöfarlig verksamhet ersättning för kostnader för att tillvarata sin rätt under tillståndsprocessen eller under den tid som verksamheten bedrivs. Det måste därför som utgångspunkt anses olämpligt att i tillståndet ålägga bolaget att betala berörd samebys kostnader för samråd.

Det har vidare inte framkommit något som talar för att en sådan ersättningskyldighet skulle vara av betydelse för möjligheten att fortsättningsvis bedriva rennäring i området. Villkor 7 ska därför justeras på så sätt att skyldigheten att bekosta deltagande i samråd utgår.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Anna Tiberg och Åsa Hanna, tekniska rådet Yvonne Eklund och hovrättsrådet Johanna Fernlund, referent.

Föredragande har varit Harry Hodzic.



UMEÅ TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2023-07-05  
meddelad i  
Umeå

Mål nr M 2948-22

## PARTER

### Klagande

Swerock Aktiebolag, 556081-3031  
Box 1281  
262 24 Ängelholm

Ombud: C.H

### Motparter

1. Länsstyrelsen i Västerbottens län  
901 86 Umeå

2. Sametinget

## ÖVERKLAGAT BESLUT

Beslut av Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Västerbottens län den 14 september 2022 i ärende nr 551-3575-2021, se bilaga 1

## SAKEN

Ansökan om tillstånd till täktverksamhet av naturgrus inom fastigheten X Norsjö

---

## DOMSLUT

Se sid. 2.

---

Dok.Id 452668

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 138 901 04 Umeå	Nygatan 45	090-17 21 00 E-post: <a href="mailto:mmd.umea@dom.se">mmd.umea@dom.se</a> <a href="http://www.domstol.se">www.domstol.se</a> , Info om vår personuppgiftsbehandling: <a href="http://www.umeatingsratt.domstol.se">www.umeatingsratt.domstol.se</a> eller kontakta oss		måndag – fredag 08:00–16:00



## DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen ändrar tillståndsmeningen i det överklagade beslutet endast på så sätt att femte stycket ska ha följande lydelse (ändring kursiverad).

Tillståndet gäller i *tio (10)* år från det att beslutet vunnit laga kraft

2. Mark- och miljödomstolen ändrar miljöprövningsdelegationens beslut avseende villkor endast på så sätt att villkor 7 och 11 ska ha följande lydelse (ändringar kursiverade).

7. Om bolaget planerar att bedriva verksamhet under perioden 1 oktober till 30 april ska bolaget *inför varje produktionsperiod* kontakta berörd sameby om verksamhetens bedrivande. Samråd ska ske i syfte att hitta lämpliga skyddsåtgärder och för att täktverksamheten ska kunna anpassas utifrån aktuella omständigheter för rennäringens bedrivande. Samråd behöver dock endast hållas om behov av det framkommit i kontakt med samebyn. Bolaget ska bekosta deltagandet för två representanter från samebyn vid *samrådsmöten*.

11. Uttag av *naturgrus* ska ske med en successiv efterbehandling allt eftersom brytningen fortskrider. Brytningsområdets slänter får vid efterbehandling inte ges en brantare lutning än 1:2,5. Slänterna ska vara stabila och avrundas mjukt vid släntkrön och släntfot samt i övrigt mjukt anpassas till angränsande terräng och utan påtagliga stup. Täkten ska efterbehandlas inom tillståndstiden. Täkten ska som en del av efterbehandlingen återvegeteras efter samråd med tillsynsmyndigheten.

3. Övriga yrkanden avslås.
-

## BAKGRUND

I mars 2021 ansökte Swerock AB (nedan Swerock eller bolaget) om tillstånd till täktverksamhet inom fastigheten X i Norsjö kommun hos Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen i Västerbottens län (miljöprövningsdelegationen).

Miljöprövningsdelegationen lämnade den 14 september 2022 Swerock tillstånd att bedriva fortsatt och utökad täktverksamhet omfattande uttag av högst 172 500 ton sand, grus och sten samt därutöver att av uttaget får endast material med diameter upp till 32 mm lastas och uttransporteras. Miljöprövningsdelegationen förordnade att tillståndet även skulle omfatta bl.a. uppställning och drift av mobilt sorteringsverk samt att tillståndet skulle gälla i sju år från det att beslutet vunnit laga kraft. Tillståndet förenades med ett antal villkor kopplade till verksamheten gällande bl.a. buller, arbetstid, samråd och efterbehandling samt vissa delegeringar till tillsynsmyndigheten, se bilaga 1.

Swerock har överklagat miljöprövningsdelegationens beslut till mark- och miljödomstolen.

## OM MÅLETS HANDLÄGGNING

Mark- och miljödomstolen har berett berörda tillfälle att yttra sig över överklagandet genom kungörelsedelgivning. Havs- och vattenmyndigheten, Malå/Norsjö Miljö- och byggnämnd, Naturvårdsverket, Sametinget, Malå sameby, Sveriges geologiska undersökning och ett antal privatpersoner samt Länsstyrelsen i Västerbottens län (länsstyrelsen) har beretts tillfälle att yttra sig över överklagandet.

Länsstyrelsen och Sametinget har yttrat sig i målet. Malå/Norsjö Miljö- och byggnämnd har meddelat att de har inget att erinra. Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket och Sveriges geologiska undersökning har meddelat att de avstår från att yttra sig i målet. Övriga har inte hörts av.

**YRKANDEN M.M.**

Swerock har yrkat att mark- och miljödomstolen ska ändra del av tillståndsmeningen på följande sätt (ändringar överstrukna och understrukna).

Tillståndet omfattar även;  
- Uppställning av mobilt kross- och sorteringsverk.

Tillståndet gäller i 7-10 år från det att beslutet vunnit laga kraft.

Swerock har yrkat att mark- och miljödomstolen ska ändra villkor 6, 7, 9 och 11 på följande sätt (ändringar överstrukna och understrukna).

6. Verksamhet får bedrivas helgfria vardagar, måndag-fredag kl. 06.00-22.00. ~~Om särskilda skäl föreligger får tillsynsmyndigheten medge annan förläggning av arbetstiden. Tillsynsmyndigheten får därutöver vid specifika behov medge att arbetstiderna vid verksamheten utökas under förutsättning att övriga villkor innehålls.~~
7. Om bolaget planerar att bedriva verksamhet under perioden 1 oktober-30 april ska bolaget ~~dessförinnan årligen kontakta samråda med~~ berörd sameby om verksamhetens bedrivande. Samråd ska ske i syfte att hitta lämpliga skyddsåtgärder och för att täktverksamheten ska kunna anpassas utifrån aktuella omständigheter för rennäringens bedrivande. ~~Samråd behöver dock endast hållas om behov av det framkommit i kontakt med samebyn. Bolaget ska bekosta deltagandet för två representanter från samebyn vid samråd.~~
9. Inför uppställning av mobilt kross- och sorteringsverk ska tillsynsmyndigheten informeras i förväg.
11. Uttag av naturgrus ska ske med en successiv efterbehandling allt eftersom brytningen fortskrider. Brytningsområdets slänter får vid efterbehandling inte ges en brantare lutning än 1:2,5. Slänterna ska vara stabila och avrundas mjukt vid släntkrön och släntfot samt i övrigt mjukt anpassas till angränsande terräng och utan påtagliga stup. ~~Täkten ska efterbehandlas inom tillståndstiden.~~ Täkten ska som en del av efterbehandlingen återvegeteras efter samråd med tillsynsmyndigheten.

Swerock har vidare yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva delegeringspunkten som ger tillsynsmyndigheten möjlighet att besluta om annan förläggning av arbetstiden om särskilda skäl föreligger (D2) (villkor 6).

**Länsstyrelsen** har motsatt sig Swerocks yrkande om ändring av den del av tillståndsmeningen som avser krossning.

Vad gäller tillståndstiden har länsstyrelsen angett att länsstyrelsen inte har anledning att misstro miljöprövningsdelegationens bedömning om att sju år är en lämplig tillståndstid. Länsstyrelsen lämnar dock till domstolen att avgöra om det är mer ändamålsenligt med en tillståndstid på tio år. Så länge den tillståndsgivna mängden följs är detta ingen fråga som länsstyrelsen ser som avgörande.

Länsstyrelsen har motsatt sig Swerocks yrkande om ändring av villkor 6.

Länsstyrelsen har motsatt sig ändring av villkor 7 enligt Swerocks yrkande och har i stället föreslagit följande formulering av villkoret (ändring överstruken och tillägg understruket).

7. Om bolaget planerar att bedriva verksamhet under perioden 1 oktober-30 april ska bolaget inför varje produktionsperiod samråda med berörd sameby om verksamhetens bedrivande. Samråd ska ske i syfte att hitta lämpliga skyddsåtgärder och för att täktverksamheten ska kunna anpassas utifrån aktuella omständigheter för rennäringens bedrivande. Samråd behöver dock endast hållas om behov av det framkommit i kontakt med samebyn. Bolaget ska bekosta deltagandet för två representanter från samebyn vid samråd.

Länsstyrelsen har, som det får förstås, motsatt sig Swerocks yrkande om ändring av villkor 9.

Länsstyrelsen har godtagit Swerocks yrkande om ändring av villkor 11 i den del som avser att ordet *naturgrus* ska läggas till. Länsstyrelsen har i övrigt motsatt sig ändring av villkor 11.

Länsstyrelsen har motsatt sig Swerocks yrkande om ändring av delegeringspunkt (D2).

**Sametinget**, har som det får förstås, motsatt sig bolagets yrkande om ändring av villkor 7.

## UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖDOMSTOLEN

### **Swerock**

Swerock har till stöd för sitt överklagande anfört sammanfattningsvis följande.

#### Tillståndsmening

Swerock har ansökt om att även få bedriva krossning, om än i mindre omfattning, av material till beläggingsmaterial. Swerock behöver således kunna genomföra krossning för att bedriva den ansökta verksamheten på ett ändamålsenligt vis i enlighet med ansökan.

Tillståndet gäller täkt för naturgrus enligt verksamhetskod 10.20 i miljöprövningsförordningen (2013:251). Inom ramen för tillståndsgiven verksamhet enligt verksamhetskod 10.50 ingår även moment såsom krossning av grövre fraktioner.

Täkt för naturgrus saknar en definition gällande kornstorlek/fraktionsstorlek. Naturgrus är inte heller en geologiskt definierad term. Begreppet naturgrus kan beskrivas såsom naturligt sorterade jordarter som domineras av sand, grus och sten i olika fraktioner men även silt och som i fråga av bildningssätt kan hänföras till någon av kategorierna isälvsavlagringar, svallsediment, älvsediment eller vindavlagrade sediment. Detta innebär att naturgrus inte har en bestämd kornstorlek eller kornstorleksfördelning. Grus kan definieras på flertalet olika sätt:

- som en jordart i vilken korngruppen (fraktionen) grus dominerar,
- enligt viss angiven kornstorlek (t.ex. 2-20 mm och 2-60 mm),
- som gemensam benämning på naturgrus och krossbergmaterial som används som ballast.

Sammansättningen i grusfyndigheten innebär att det inte är möjligt att på förhand göra en exakt bedömning av fördelningen mellan fraktionerna, även om en procentuell uppskattning kan göras. Utifrån förväntad procentuell fördelning av fyndighetens fraktioner kan mest önskvärda separationsgränser fastställas.

Grus- och sandprodukterna som har framställts i Vidmarken har använts i huvudsak till betongtillverkning. Detta gäller både för finfraktioner och grövre fraktioner. Grövre fraktioner som finkrossats har likaså huvudsakligen vidareförädlats som betongballast. Då det primära fokuset i tåkten fram till dags datum varit att producera material till betongtillverkning, har ca 60 % av det utbrutna materialet använts till just detta. Resterande 40 % har lagts i upplag, med ambitionen att bearbetas för att kunna avsättas för annan användning. Swerock är således i stort behov av att kunna krossa resterande 40 % av det utbrutna materialet för att möjliggöra avsättning.

Swerock motsätter sig därmed att krossning av naturgrus skulle stå i strid mot kravet på god hushållning av naturresurser. Krossningen ska möjliggöra för Swerock att kunna avsätta ytterligare mängder till betongballast. Krossningen får således, tvärtemot vad miljöprövningsdelegationen anser, anses utgöra ett bra tillvaratagande och hushållande av naturresurser, enligt 3 kap. 1 § miljöbalken när uttag av naturgrus nu har beviljats. Det är således oskäligt att begränsa verksamheten på så sätt att krossning inte får ske då de medför en onödig hantering av materialen att först göra ett uttag och sedan återföra materialet när det kan fylla ett behov på marknaden av efterfrågat material.

Vidare förstår Swerock inte hur krossningen som sådan skulle kunna anses stå i strid med 2 kap. 5 § miljöbalken så som miljöprövningsdelegationen anför i beslutet. Detta lagrum syftar till att en verksamhet ska hushålla med råvaror och energiförbrukning inom ramen för verksamheten. Lagrummet är därmed inte tillämpligt på den nu ansökta verksamheten.

Mot bakgrund av vad som angivits ovan ska tillståndet ändras på så sätt att krossning får ske i verksamheten, vilket är helt i enlighet med verksamhetskoden för denna del av den ansökta verksamheten.

#### Tillståndstid

Swerock har ansökt om en tillståndstid om tio år. Länsstyrelsen har sedermera beslutat att tillståndet ska gälla i sju år. Den av Swerock föreslagna tillståndstiden är bland annat baserad på behovet av material samt den förväntade bryttakten i relation till potentiella arbetstider. Vidare är den föreslagna tillståndstiden baserad på de utredningar och bedömningar som ligger till grund för den aktuella ansökan. De påverkansbedömningar Swerock gjort i den aktuella miljökonsekvensbeskrivningen har utgått från en tillståndstid om tio år.

Det pågår ett arbete med att fasa ut naturgrus till förmån för krossat material i betongtillverkningen. Samhällets förändring under de senaste 25 åren har inneburit ökade krav på bergmaterial samt en mycket restriktiv tillståndsgivning för naturgrustäkter. Anledningen till ökade krav på bergmaterialet har bland annat varit att trafikmängden har ökat och att kostnaderna för byggande och underhåll av vägar därmed stigit. Betydelsen av slitstarkt material för att hålla nere kostnader har därmed blivit större. Antalet naturgrustäkter har minskat kraftigt vilket innebär att naturgrus enbart ska användas till områden där det inte finns ersättningsmaterial.

För vissa ändamål är det emellertid mycket svårt att producera ballast till betongtillverkning av krossat berg. För att kunna producera betong av hög kvalitet är producer center därför ännu beroende av grusmaterial. Det nationella miljömålet om att begränsa utvinningen av naturgrus har mot bakgrund av detta medfört att SBMI, (Sveriges Bergmaterialindustri) tillsammans med andra branschföreningar initierat ett utvecklings- och forskningsprojekt för att så långt som möjligt kunna ersätta naturgruset i betong. I dagsläget är det dock inte möjligt att producera samtliga kvalitativa former av betong med enbart helkrossad ballast. Den betong som tillverkas med naturgrus som beståndsdel är ännu den betong med högst kvalitet.

Med det sagt föreligger det fortfarande ett behov av naturgrus i det aktuella området då det inte finns tillräckligt med ändamålsenligt ersättningsmaterial. Swerock är av uppfattningen att det är mer lämpligt att naturgrus bryts från en befintlig täkt, varför tillståndstiden föreslagits uppgå till 10 år. Swerock har också planerat den ansökta verksamheten utifrån en tillståndstid om 10 år, vilket innebär att den ansökta verksamheten inte kan bedrivas på ett ändamålsenligt sätt. Swerock anser mot bakgrund av detta att tillståndstiden ska sättas till 10 år.

#### Villkor 6

Swerock anser att det sista stycket i villkor 6 är otydligt formulerat. Villkoret är formulerat på sådant sätt att det framstår som att tillsynsmyndigheten har möjlighet att inskränka arbetstiderna ytterligare vid behov. Tillsynsmyndigheten är förvisso förhindrade att inskränka verksamheten då ett tillstånd som vunnit laga kraft gäller mot alla och envar enligt 24 kap. 1 § miljöbalken, såvitt avser de frågor som prövats i domen eller beslutet. Detta betyder att tillståndet har rättskraft, vilket i sin tur innebär att tillsynsmyndigheten är förhindrad att ställa krav på verksamheten vad avser de frågor som är hanterade i tillståndet. Ett lagakraftvunnet tillstånd får inte heller inskränkas.

Vidare är det väldigt oklart vad som avses med ”särskilda skäl”. Då detta inte anges i villkoret så går det inte att på förhand veta hur villkoret ska tillämpas. Det är viktigt att villkoret är tillräckligt konkret och exakt så att utövaren förstår vad som krävs för att uppfylla det, samtidigt som tillsynsmyndigheten objektivt kan fastställa när en överträdelse skett, vilket även framgår av såväl förarbeten som praxis. Swerock anser dock mot bakgrund av vad som angivits ovan att det finns ett behov av att förtydliga villkorets syfte och eliminera risken för missförstånd.

#### Villkor 7

Miljöprövningsdelegationen har i villkor 7 föreskrivit att Swerock ska kontakta berörd sameby årligen i syfte att samråda om verksamheten ska bedrivas under perioden 1 oktober till 30 april. Swerock ställer sig positiva till att under den bestämda perioden, 1 oktober till den 30 april, samråda med Malå sameby. Det är av stor vikt



för Swerock att täktverksamheten och Malå samebys rennäring kan samexistera. Samrådsförfarandet öppnar upp för dialog och kompromisser vilket gör att respektive verksamhet kan bedrivas utan större påverkan på den andra verksamheten. Den nu ansökta verksamheten är befintlig och har hittills kunnat bedrivas utan någon oacceptabel påverkan på rennäringen. Rennäringen har inte heller bidragit till någon oacceptabel påverkan på täktverksamheten i form av inskränkning av driften.

Swerock motsätter sig den del av villkor 7 som anger att Swerock dessförinnan årligen ska samråda med berörd sameby. Swerock avser att samråda med Malå inför varje specifikt produktionstillfälle under angiven period i enlighet med Swerocks förslag till villkor 7. Swerock anser dock inte att det fyller någon funktion att Swerock ska hålla något slags årligt uppsamlingsråd i enlighet med villkorets nuvarande formulering. Huruvida produktionsperioder planeras in under denna tid är avhängigt efterfrågan på material. Det kan därför vara svårt för Swerock att under ett årligt samråd specifikt ange vilka perioder som kan komma att aktualiseras. Informationen kan således komma att bli obsolet fort. Swerock anser att det är mer resurseffektivt och meningsfullt att bolaget kontaktar Malå för att samråda inför varje specifikt planerat tillfälle under perioden 1 oktober till 30 april.

Miljöprövningsdelegationen har i villkor 7 föreskrivit att Swerock endast behöver samråda med samebyn om sådant behov framkommit. Denna del av villkoret står i direkt strid med villkorets första mening, varför denna del av villkoret även av denna anledning ska upphävas.

Swerock motsätter sig vidare den del av villkor 7 som anger att Swerock ska bekosta deltagande för två representanter från samebyn vid samråd. Swerock vill starkt ifrågasätta vad denna del av villkoret egentligen fyller för funktion. Swerock är en väletablerad aktör inom täktbranschen och bedriver flera olika täktverksamheter runt om i Västerbotten, och i hela Norden. En majoritet av täktverksamheterna i Norr- och Västerbotten är förenade med villkor i vilka det ställs krav på att Swerock som verksamhetsutövare ska samråda med den eller de samebyar som kan komma att beröras av eventuell verksamhetsdrift mellan 1 oktober och 30 april.

Vad gäller samtliga av dessa täktverksamheter samråder Swerock med den i relation till verksamheten berörda sameby genom att inledningsvis informera om planerad drift per mail eller telefon för att inhämta synpunkter. Därefter anpassas den planerade driften i den utsträckning det är nödvändigt. Med ”samråd” menas ”diskussion”, ”dialog” eller ”övertägning”. Detta innebär således att Swerock inom ramen för nu aktuell verksamhet ska bereda Malå sameby tillfälle att få lämna synpunkter på bolagets planerade drift under perioden 1 oktober till 30 april. Det ska i sammanhanget även tilläggas att det inte finns något formkrav vad gäller samråd.

Det ska även beläggas att Swerock inför upprättande av tillståndsansökan samrått med Malå sameby, som inte framfört några synpunkter angående den planerade verksamheten.

Swerock ifrågasätter även starkt det faktum att miljöprövningsdelegationen på helt eget bevåg har beslutat att bolaget ska ersätta Malå sameby ekonomiskt för deras deltagande vid samråd. Det är ingen part i ärendet som har lyft frågan om ersättning för att delta vid samråd, utan detta har miljöprövningsdelegationen helt ex officio beslutat om. Dessutom fick Swerock inte möjlighet att bemöta detta under miljöprövningsdelegationens handläggning utan detta presenterades för bolaget först när tillståndet meddelades. Swerock anser att man åtminstone skulle ges möjlighet att bemöta ett sådant villkor innan det beslutas om det i tillståndet.

Det kan även ifrågasättas hur miljöprövningsdelegationen har kommit fram till att endast en berörd part, i detta fall en sameby, ska få ersättning för sitt deltagande vid kommande samråd, medan andra berörda, t.ex. ev. närboende inte ska få någon ersättning för deltagande vid samråd. Att en tillståndsmyndighet anser att en part ska gynnas, medan andra parter inte ska få ges samma fördel kan starkt ifrågasättas. Det kan knappast ha varit lagstiftarens intentioner att miljöbalken skulle användas på ett särbehandlande vis vid reglering av tillstånd för verksamheter.

Även själva utformningen avseende den ekonomiska ersättningen i villkoret kan ifrågasättas. Det anges endast i denna del att ”Bolaget ska bekosta deltagandet för

två representanter från samebyn vid samråd”. Det ges ingen som helst ledning vad detta kan komma att omfatta, utan villkoret väcker bara fler frågor även vad det ger svar.

- Ska bara fysiska samråd ersättas eller även digitala (e-post och/eller teams/zoom m.m.) och samråd via telefon?
- Hur ska samebyns kostnader redovisas?
- Finns det någon begränsning i hur stor ersättning som ska bekostas?
- Ska samebyns ersättningskrav bara ersättas rakt av eller har Swerock möjlighet att ifrågasätta ett krav på ersättning?
- Varför är det just två representanter som ska ersättas, räcker det inte med en?

Ett så pass otydligt villkor kan inte annat än anses stå i strid med praxis gällande hur tydliga villkor måste vara för att en verksamhetsutövare ska veta vad som förväntas för att innehålla villkoret.

2 kap. 7 § miljöbalken stadgar att nyttan av skyddsåtgärder och försiktighetsmått ska vägas mot kostnaderna för sådana åtgärder. Mot bakgrund av att det är möjligt att samråda per mail och/eller telefon, att Malå sameby inte har haft något att erinra mot verksamheten samt det faktum att det inte föreligger något formkrav på hur samråd ska genomföras, strider denna del av villkoret mot 2 kap. 7 § miljöbalken.

Denna del av villkor 7 fyller inte någon som helst miljönytta som skyddsåtgärd eller försiktighetsmått och kan därför inte heller anses som ekonomiskt skälig.

Swerock vill även belysa det faktum att MPD nyligen meddelat tillstånd till två andra täktverksamheter, varav en av dessa är lokaliserade i ett kärnområde för rennäringen. Den berörda samebyn är därtill en skogssameby som använder området året runt. Trots detta har miljöprövningsdelegationen inte föreskrivit att någon av de sökande bolagen ska behöva bekosta deltagandet för representanter från berörda samebyar inför samråd. Swerock anser mot bakgrund av detta att det helt saknas anledning att föreskriva villkor vad gäller Swerocks skyldighet att bekosta deltagande

av representanter från samebyn vid samråd. Swerock ska inte belastas med en ekonomisk konkurrensnackdel jämfört med andra verksamhetsutövare, utan alla verksamhetsutövare ska behandlas lika.

Swerock anser att den av bolaget föreslagna revideringen av villkor 7 fyller sitt syfte som skyddsvillkor för rennäringensintresset.

Swerock är medvetna om att renskötsel är både tids- och resurskrävande. Swerock har mot bakgrund av detta svårt att se att representanter från Malå sameby skulle ha viljan, tiden eller möjligheten att åka fram och tillbaka till diverse möteslokaler för att samråda med Swerock om något som tidigare alltid hanterats per telefon eller via mail. Det är mer resurseffektivt för både Swerock och Malå sameby att fortsätta samråda på sådant sätt som skett inom ramen för nu aktuell verksamhet. Tillvägagångssättet är vedertaget och har fungerat ändamålsenligt i den befintliga verksamheten. Att föreskriva ett villkor så som villkor 7 föreskrivits kommer snarare innebära en störning i renskötseln för Malå sameby än ett villkor till skydd för rennäringen. Swerock vill även belysa att bolaget inte under några omständigheter ifrågasätter det faktum att samerna är erkända som urfolk, folk samt som en nationell minoritet samt att renskötseln är starkt bärande för den samiska kulturens möjlighet att kvarstå och växa. Detta faktum förändrar emellertid inte Swerocks inställning till huruvida reglering av ersättning till en enda berörd part kan anses ligga i linje med principen om likabehandling. Den nu aktuella verksamheten prövas inom ramen för miljöbalken. Detta innebär att det behöver finnas stöd i miljöbalken för att kunna fatta beslut om att ersättning ska utgå till en viss specifik part, men inte till en annan.

Mot bakgrund av det ovan anförda ska villkor 7 revideras i enlighet med vad Swerock yrkat.

#### Villkor 9

Miljöprövningsdelegationen har i villkor 9 fastställt att Swerock ska informera tillsynsmyndigheten i förväg inför uppställning av mobilt sorteringsverk.

Mot bakgrund av vad Swerock anfört ovan gällande tillståndsmeningen, ska villkor 9 revideras i enlighet med vad Swerock yrkat.

#### Villkor 11

I det villkor miljöprövningsdelegationen fastställt anges att täkten ska behandlas inom tillståndstiden. Swerock har i sin ansökan yrkat på en tillståndstid på 10 år. Den föreslagna tillståndstiden är bland annat baserad på behovet av material samt den förväntade bryttakten i relation till potentiella arbetstider. Miljöprövningsdelegationen har sedermera satt tillståndstiden till 7 år. Att verksamheten därtill ska villkoras med att efterbehandling av täkten ska ha skett inom den begränsade tillståndstiden förfaller inte vare sig möjligt eller realistiskt. Därtill strider villkorsformulering mot 20 c § i Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ("FMVH"). 20 c § 2 st. FMVH anger att ett tillsynsmyndigheten får meddela beslut om att en täkt är avslutad även om inte hela området har efterbehandlats, om det område som återstår att behandla inte är större än 2 hektar och det på detta område inte bedrivs någon verksamhet som är tillstånds- eller anmälningspliktigt enligt miljöprövningsförordningen. Efter att ett sådant beslut meddelats får upplag av massor som uppkommit i verksamheten finnas kvar på området i högst fem år.

Vidare får en reglering som anger att verksamheten ska vara avslutad och efterbehandlad inom en så pass kort tillståndstid som 7 år anses vara oskälig i enlighet med 2 kap. 7 § miljöbalken. Detta då det tar relativt lång tid att avsluta verksamheten och fullt ut efterbehandla verksamhetsområdet. Om efterbehandling måste ske inom tillståndstiden så innebär det att verksamheten inte kan bedrivas i enlighet med ansökan, med förväntad avsättning utifrån föreliggande behov.

Villkoret medför således en sådan begränsning att det inte kan anses vara ändamålsenligt för verksamheten. Villkor 11 ska mot bakgrund av detta revideras i enlighet med vad Swerock yrkat.

### Delegering

Frågan avseende tillsynsmyndighetens möjlighet att vid behov besluta om annan förläggning av arbetstiden är redan reglerad inom ramen för villkor 6. Det fyller således ingen funktion att delegera frågan till tillsynsmyndigheten då detta endast resulterar i en dubbelreglering. Det är vidare oklart vad som avses med ”särskilda skäl”. Delegeringen ska således upphävas.

## **INKOMNA YTTRANDEN**

### **Länsstyrelsen**

Länsstyrelsen har yttrat sig och anfört i huvudsak följande.

### Tillståndsmening och villkor 9

Länsstyrelsen har redan i sitt yttrande till miljöprövningsdelegationen lyft att fraktionsindelningen inom sökt utökning är tveksam. Bolaget har beskrivit att ungefär 60 % av materialet ska användas till prioriterade ändamål så som betongballast. Detta menar länsstyrelsen är en låg andel material som kan användas till prioriterade ändamål. Utöver detta beskrev bolaget i sin avfallshanteringsplan att material grövre än 8 mm skulle läggas på upplag som restmaterial i väntan på efterbehandling. Länsstyrelsen menar därför att utifrån vad bolaget presenterat i sin ansökan kopplat till användningsändamål och vad som händer med grövre material kan det inte vara motiverat att bevilja krossning. Länsstyrelsen anser att miljöprövningsdelegationen i sitt beslut har tagit hänsyn till bolagets egen beskrivning av verksamheten och vad som behöver regleras i tillståndet.

Att bolaget i sin överklagan specificerar att det krossade materialet ska finkrossas till betongballast är enligt länsstyrelsen inte tillräckligt motiv för att bevilja krossning i tåkten. Krossat material till betongballast går att hitta på annan plats, detta gäller även krossat material till beläggningsarbeten.

Länsstyrelsen håller inte med bolaget om att det kan anses vara god hushållning med naturresurser att krossa ett naturgrusmaterial. Naturgrus är ett ändligt material

som är av stor vikt för dricksvattenförsörjningen i stort men i denna lokalisering även direkt då tälkten ligger inom en grundvattenförekomst som är prioriterad för dricksvattenförsörjning i den regionala dricksvattenförsörjningsplanen.

#### Tillståndstid

Länsstyrelsen har ingen anledning att misstro miljöprövningsdelegationens bedömning om att 7 år är en lämplig tillståndstid. Länsstyrelsen lämnar dock till domstolen att avgöra om det är mer ändamålsenligt med en tillståndstid på 10 år. Så länge den tillståndsgivna mängden följs är detta ingen fråga som länsstyrelsen ser som avgörande. Bolaget lyfter här även att det är bättre att utöka en befintlig naturgrustäkt än att öppna en ny. I de flesta fall delar länsstyrelsen denna inställning, dock menar länsstyrelsen att man även behöver ta hänsyn till tälktens lokalisering och materialets egenskaper. Länsstyrelsen anser inte att det är självklart att det är bättre att fortsätta bryta en naturgrustäkt av den anledning att det är en befintlig tälkt när såväl plats (inom en prioriterad dricksvattenresurs) som fraktionsfördelning visar på att lokaliseringen inte är optimal.

#### Villkor 6 och delegering

Länsstyrelsen avstyrker bolagets yrkande kopplat till förändrad formulering av villkor 6. Länsstyrelsen anser att miljöprövningsdelegationens motivering är mer ändamålsenligt. Ett ”specifikt behov” enligt bolagets formulering är enligt länsstyrelsen något som bör vara förutsebart och därför något som bör behandlas i ansökan. ”Särskilda skäl” är enligt länsstyrelsens tolkning något som inte gått att förutse eller ta hänsyn till i prövningen.

Länsstyrelsen lämnar till mark- och miljödomstolen att avgöra om miljöprövningsdelegationens villkorsformulering ska kvarstå eller om villkoret bör ändras i enlighet med bolagets yrkande. Länsstyrelsen är dock av åsikten att delegeringen måste kvarstå. Utan delegering har länsstyrelsen ingen beslutsrätt i frågan.

#### Villkor 7

Länsstyrelsen anser att det är mycket viktigt att kontakt med samebyn tas varje år som bolaget planerar att bedriva verksamhet i området under perioden 1 oktober till 30 april. Länsstyrelsen kan acceptera bolagets förslag till formulering av första meningen i villkor 7 men med tillägget att samråd ska ske innan varje produktionsperiod som faller inom utpekat tid.

Vidare menar länsstyrelsen att meningen ”Samråd behöver dock endast hållas om behov av det framkommit i kontakt med samebyn” är en viktig del för att villkoret ska kunna föreskrivas. Utan denna formulering riskerar bolaget villkorsbrott i det fall samebyn inte är intresserade av samråd. Det är dessutom inte lämpligt att föreskriva villkor som reglerar att en tredje part måste medverka. Anser samebyn att det inte finns behov av samråd ska det inte heller vara nödvändigt att hålla samråd.

Gällande ersättning till samebyn så ser länsstyrelsen att Sametinget yrkat på att ”Verksamhetsutövaren till fullo ska ersätta de skador och det merarbete som uppstår till följd av verksamheten”. Detta har bolaget fått möjlighet att bemöta. Länsstyrelsen anser därför inte att det är nya uppgifter i ärendet. Länsstyrelsen lämnar dock till mark- och miljödomstolen att avgöra behovet av formuleringen. Länsstyrelsen ser även att det skulle kunna vara lämpligt att fastställa en maximal årlig summa.

Länsstyrelsens förslag till villkor 7:

Om bolaget planerar att bedriva verksamhet under perioden 1 oktober-30 april ska bolaget inför varje produktionsperiod samråda med berörd sameby om verksamhetens bedrivande. Samråd ska ske i syfte att hitta lämpliga skyddsåtgärder och för att täktverksamheten ska kunna anpassas utifrån aktuella omständigheter för rennäringens bedrivande. Samråd behöver dock endast hållas om behov av det framkommit i kontakt med samebyn. Bolaget ska bekosta deltagandet för två representanter från samebyn vid samråd.

#### Villkor 11

Länsstyrelsen har inget att erinra mot att ordet naturgrus används i villkor 11. Däremot är länsstyrelsen av den bestämda åsikten att täkten ska efterbehandlas inom tillståndstiden. Om den föreskrivna succesiva efterbehandlingen efterlevs ska detta inte



vara något problem. Täkten idag är stor och i stort utbruten enligt tidigare tillstånd. Den nu beviljade utökningen gäller dessutom enbart en mindre del av täkten. Av den anledningen bör bolaget kunna efterbehandla merparten av området relativt omgående.

Länsstyrelsen menar vidare att villkoret inte strider mot 20 c § i Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd då denna paragraf är ett undantag och alltså är tillämpligt utöver de villkor som föreskrivs för en täktverksamhet.

### **Sametinget**

Sametinget har yttrat sig och anfört i huvudsak följande.

Sametinget, i egenskap av förvaltningsmyndighet för rennäringen och med uppdrag att bevaka rennäringens intressen vid utnyttjande av mark och vatten, yttrar sig vad gäller villkor till skydd för rennäringen enligt nedan.

#### Villkor 7

Sametinget anser att det är ändamålsenligt att vid tillståndsprövningar av verksamhet sätta villkor till skydd för det intresse, rennäringensintresset, som fått stå tillbaka och att villkoren tar höjd för att skydda även på lång sikt. Sametinget anser att bolaget ska bekosta samebyns deltagande vid samråd.

Sametinget anser att det inte ska bedrivas verksamhet när samebyn använder området om inte samebyn medger att det får ske. Villkor behöver säkerställa samråd utifrån renskötselns förutsättningar att samebyn i god tid får vetskap om planerad verksamhet och att samebyn kan påverka när och hur samråd ska genomföras.

Swerock ifrågasätter om reglering av ersättning till en enda part kan anses ligga i linje med principen om likabehandling. Sametinget vill poängtera att samerna är erkända som urfolk, folk samt nationell minoritet. Enligt regeringsformen ska det sa-

miska folkets möjligheter att vidmakthålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv främjas, det föreligger en förpliktelse för det allmänna. I prövningar ska detta tillmätas särskild betydelse. Renskötseln är starkt bärande för den samiska kulturens möjlighet att vara kvar och utvecklas. Om/när verksamhetsutövare genom myndighetsbeslut ges tillåtlighet att exploatera på renbetesmarker kommer den berörda samebyn att förlora renbetesmark för själva exploateringen, infrastruktur som vägar och annat beroende på vilken verksamhet som kommer att bedrivas. Biltrafik, transporter, mänsklig aktivitet, buller, damm m.m. kommer att störa sedvanlig renskötsel med minskad betesro för renarna och det leder till ökad arbetsbörda för rensköterna. Det är bolaget som har intresse av att bedriva sin verksamhet på marker som samer traditionellt brukar. Samebyn ska tillförsäkras möjligheten att fortsatt bedriva en långsiktigt hållbar renskötsel även ekonomiskt och samråd måste därför hållas för att det ska fungera. Det åligger verksamhetsutövaren som försvårar renskötseln att bekosta samråden. Det är inte ett jämlikt förhållande mellan bolaget som har intresse av att exploatera och samebyn som har intresse av att ha kvar bibehållna renbetesmarker. I övrigt hänvisar Sametinget till tidigare yttranden.

## **DOMSKÄL**

### **Tillämpliga bestämmelser**

Tillämpliga bestämmelser framgår av miljöprövningsdelegationens beslut. Mark- och miljödomstolen vill därtill särskilt belysa följande.

I 9 kap. 6 f § miljöbalken finns en särskild bestämmelse som gäller täkter av naturgrus. Bestämmelsen infördes 2009 med avsikten att stärka och tydliggöra skyddet för naturgrusförekomster (prop. 2008/09:144 s. 22).

Enligt bestämmelsen får en tillståndspliktig täkt av naturgrus inte komma till stånd om

1. det med hänsyn till det avsedda användningsområdet är tekniskt möjligt och
2. ekonomiskt rimligt att använda ett annat material, naturgrusförekomsten är betydelsefull för nuvarande eller framtida dricksvattenförsörjning och täkten kan medföra en försämrade vattenförsörjning, eller

3. naturgrusförekomsten utgör en värdefull natur- eller kulturmiljö.

Prövningsmyndigheten ska överväga om ett annat material kan användas med hänsyn till det avsedda användningsområdet. Det är sökanden som måste visa att det finns ett objektivet behov av att använda naturgruset. Vid prövningen bör man beakta dels om det är möjligt att använda ett annat material, t.ex. bör krossat berg i ökad utsträckning kunna ersätta naturgrus som ballast i betong, dels om tillgången på naturgrus från redan öppnade naturgrustäkter i närheten kan tillgodose behovet. Bestämmelsen innebär en typ av behovsprövning där det är det objektiva behovet av naturgruset som ska prövas (prop. 2008/09: 144 s. 26 f.) Mark- och miljööverdomstolen har uttalat att det centrala vid bedömningen av om det finns tekniskt möjliga och ekonomiskt rimliga alternativ blir den avsedda produktens tekniska egenskaper och funktion. Med ett sådant synsätt blir marknadens efterfrågan av grus eller grusliknande material av underordnad betydelse (Mark- och miljödomstolens avgörande den 14 november 2022 i mål M 14020-21).

Tillstånd enligt balken får ges för begränsad tid och får förenas med villkor (16 kap. 2 § miljöbalken). Utgångspunkten för domstolens bedömning är att verksamhetsutövaren har en skyldighet att utföra de skyddsåtgärder och vidta de försiktighetsmått som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön (2 kap. 3 § miljöbalken). Denna skyldighet inträder så snart det finns skäl att anta att verksamheten eller åtgärden kan medföra skada eller olägenhet. Krav gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem och särskild hänsyn ska tas till nyttan av skyddsåtgärderna jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder (2 kap. 7 § miljöbalken).

Vid bedömningen av vilka skyddsåtgärder och försiktighetsmått som är motiverade för verksamheten ska även bl.a. beaktas de bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden och de särskilda markanvändningsintressena som finns i 3 kap. miljöbalken.

Skyddet för rennäringen enligt 3 kap. 5 § första stycket miljöbalken omfattas av de allmänna hänsynsreglerna. Syftet med de allmänna hänsynsreglerna är att ge bl.a. rennäringen ett grundskydd mot åtgärder i samhällsbyggandet och i annan verksamhet som innebär oåterkalleliga ingrepp i de avsedda mark- eller vattenområdena eller som i andra avseenden påtagligt försvårar näringens bedrivande. Områden som är av riksintresse för rennäringen ska skyddas mot sådana åtgärder. Att områden som har betydelse för rennäringen så långt som möjligt ska skyddas innebär att en avvägning ska göras mellan det skyddade intresset och motstående intressen (prop. 1997/98:45 del 2, sid. 30-32)

### **Tillståndsmening och villkor 9**

Swerock har yrkat att tillståndsmeningen ska ändras på så sätt att verksamheten även omfattar krossning och att tillståndstiden ska bestämmas till 10 år. Som skäl har Swerock anfört bl.a. att krossning av naturgrus inte står i strid mot kravet på god hushållning av naturresurser samt att krossningen ska möjliggöra avsättning av ytterligare mängder till betongballast. Vad gäller villkor 9 har Swerock begärt att villkoret omfatta kross- och sorteringsverk till skillnad mot miljöprövningsdelegationen föreskrivna villkor som endast omfattar sorteringsverk.

Länsstyrelsen har motsatt sig ändring av den del av tillståndsmeningen som avser krossning. Länsstyrelsen har vidare överlåtit till mark- och miljödomstolen att avgöra om det är mer ändamålsenligt med en tillståndstid på 10 år.

Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning.

### Frågan om krossning

Swerock har beviljats tillstånd till fortsatt drift av en befintlig naturgrustäkt. I tillståndsmeningen anges att tillståndet även omfattar uppställning och drift av mobilt sorteringsverk. Hos mark- och miljödomstolen har bolaget begärt att tillståndet även ska omfatta uppställning av krossverk eftersom bolaget är i behov av att kunna krossa resterande 40 % av det utbrutna materialet för att möjliggöra avsättning.

I miljöbalken anges särskilda förutsättningar för täkter av naturgrus (se 9 kap. 6 f § miljöbalken). Mark- och miljödomstolen konstaterar att det genom lagstiftning och praxis gäller restriktivitet vad gäller uttag av naturgrus. Det har angetts flera skäl för att minska uttaget, bl.a. att tillgången på naturgrus är mycket begränsad och att avlagringar med naturgrus ofta är viktiga grundvattenmagasin som bör skyddas för att säkra nuvarande och framtida vattenförsörjning. Det är fortsatt möjligt att tillgodogöra sig naturgrus, men det ska ske på ett sätt som är förenligt med en långsiktigt god hushållning och därför bör naturgrus endast användas för ändamål där det inte är möjligt att ersätta materialet med något annat (prop 2008/09:144 s. 16 f). Det är vidare sökanden som måste visa att det finns ett objektivet behov av att använda naturgruset (prop. 2008/09: 144 s. 26).

Mot bakgrund av detta finner domstolen att det inte är ändamålsenligt att krossa de fraktioner som bolaget inte har avsättning för. I denna bedömning har särskilt beaktas den generella restriktiviteten som finns för uttag av naturgrus, att krossat material till betongballast för exempelvis beläggningsarbeten går att hitta på annan plats samt att täkten är belägen inom en för dricksvatten prioriterad naturgrusförekomst och uppströms en vattentäkt med vattenskyddsområde. Swerocks yrkande om ändring i denna del av tillståndsmeningen samt yrkandet om ändring av villkor 9 ska därför avslås.

#### Tillståndstiden

Swerock har uppgett att den föreslagna tillståndstiden om tio år är baserad på de utredningar och bedömningar som ligger till grund för deras ansökan samt att de påverkansbedömningar som gjorts i miljökonsekvensbeskrivningen har utgått från en tillståndstid om tio år. Länsstyrelsen har angett att så länge den tillståndsgivna mängden följs är tillståndstiden ingen fråga som länsstyrelsen ser som avgörande.

Med utgångspunkt i ovan angivna samt att naturgrusuttaget av ska ske med en successiv efterbehandling allt eftersom brytningen fortskrider (villkor 11) och att tillståndsgiven mängd alltjämt gäller gör mark- och miljödomstolen bedömningen att

tillståndstiden kan ändras från sju år till tio år i enlighet med bolagets yrkande. Tillståndsmeningen i den del som avser tillståndstiden ska därför utformas på sätt som framgår av domslutet.

#### **Villkor 6 om arbetstider**

Swerock har begärt ändring av den sista meningen i villkor 6 och som skäl uppgett att villkoret är otydligt formulerat – dels på sådant sätt att det framstår som att tillsynsmyndigheten har möjlighet att inskränka arbetstiderna ytterligare vid behov, dels gällande formuleringen ”särskilda skäl”. Länsstyrelsen har motsatt sig Swerocks yrkande om ändring av villkor 6.

Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att det föreskrivna villkoret har den utformning som Swerock föreslog hos miljöprövningsdelegationen samt att villkoret är i linje med gällande praxis för villkor om arbetstid för täktverksamheter. Domstolens bedömning är att formuleringen i villkoret om att tillsynsmyndigheten får *medge* annan förläggning av arbetstiden inte kan tolkas på annat sätt än att tillsynsmyndigheten endast ges möjligheten att besluta om en utökning eller möjligen en förskjutning av arbetstiden. Det föreligger därmed ingen risk att tillsynsmyndigheten tillämpar villkoret på så sätt att arbetstiden inskränks.

Vad gäller frågan om ”särskilda skäl” gör mark- och miljödomstolen följande bedömning. Swerock har uppgett att ett villkor ska vara tillräckligt konkret och exakt så att utövaren förstår vad som krävs för att uppfylla det. Enligt domstolens mening syftar den överklagade delen av villkoret till möjligheten att anpassa arbetstiderna vid oförutsägbara tillfällen, varför det ligger i sakens natur att inte exakt i villkoret kunna fastställa vid vilka tillfällen annan förläggning av arbetstiden kan behövas. Det är inte ovanligt att i villkor ange att en tillsynsmyndighet vid vissa förhållanden – som t.ex. kan uttryckas som ”särskilda skäl” – får besluta om andra ramar för verksamhetens bedrivande. Domstolen konstaterar vidare att det i miljöprövningsdelegationens beslutsmotivering finns vägledning om vad som kan utgöra särskilda skäl enligt villkoret, där det anges att leveranser för samhällsviktiga behov är exempel på vad som kan utgöra särskilda skäl för annan förläggning av arbetstiden.

Mot denna bakgrund gör domstolen bedömningen att Swerocks föreslagna formulering ”specifikt behov” inte är mer konkret och exakt än den föreskrivna formuleringen särskilda skäl. Swerocks yrkande om ändring av villkor 6 ska därför avslås.

#### **Villkor 7 om samråd**

Swerock har begärt ett antal ändringar av villkor 7 och som skäl uppgett bl.a. att det är mest resurseffektivt om bolaget kontaktar berörd sameby för att samråda inför varje specifikt planerat produktionstillfälle under perioden 1 oktober till 30 april. Swerock har vidare invänt mot den del av villkor 7 som anger att bolaget ska bekosta deltagande för två representanter från samebyn vid samråd.

Länstyrelsen har i huvudsak motsatt sig en ändring enligt Swerocks yrkande och har för egen del föreslagit en annan lydelse av den första meningen i villkoret.

Sametinget har motsatt sig ändring.

Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning i frågan om huruvida villkoret ska ändras.

#### Frågan om att årligen kontakta berörd sameby

Swerock har uppgett att de avser att samråda med berörd sameby inför varje specifikt produktionstillfälle under angiven period. Mark- och miljödomstolen delar Swerocks uppfattning om att det framstår som mer resurseffektivt och meningsfullt för bolaget att kontakta berörd sameby för att samråda inför varje specifikt planerat tillfälle under perioden 1 oktober till 30 april, istället för att det anges att årligt samråd ska ske. Bolaget har beskrivit att samråd med berörd sameby kommer hållas inför varje produktionsperiod. Därför är det enligt domstolens mening lämpligt att det också framgår av villkoret. Domstolen ändrar därmed första meningen i villkor 7 på det sätt som framgår av domslutet. En sådan justeringen av villkoret kan inte anses vara en ändring till nackdel för bolaget.

Frågan om behov av samråd och bekosta deltagande vid samråd

Swerock har ansett att den tredje meningen i villkor 7, om att samråd endast behöver hållas om behov av det framkommit i kontakt med samebyn, ska upphävas. Bolaget har anfört att skrivningen strider mot första meningen i samma villkor. Vidare har bolaget begärt att skyldigheten som föreskrivs i villkoret om att bolaget ska bekosta deltagande för två representanter från samebyn vid samråd ska upphävas. Länsstyrelsen och Sametinget har motsatt sig ändring i denna del. Länsstyrelsen har framhållit att det kan vara lämpligt att villkoret anger en maximal årlig summa.

Enligt mark- och miljödomstolens bedömning strider reglering om att samråd endast behöver ske om behov av det framkommer inte mot villkorets formulering i övrigt. Domstolen anser att villkoret i den delen är ändamålsenligt utformat eftersom det tydliggör att något samråd inte behöver hållas om samebyn tackar nej till att delta i samråd i en inledande kontakt.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att det är vedertaget att villkor till skydd för de särskilda markanvändningsintressena som finns i 3 kap. miljöbalken, såsom rennäringens bedrivande enligt 3 kap. 5 § miljöbalken, kan föreskrivas i tillståndsbeslut med utgångspunkt i de allmänna hänsynsreglerna – trots att det inte är villkor som i strikt mening medför det bolaget anger såsom ”miljönytta”.

Enligt domstolens mening är villkorets syfte att bl.a. säkerställa att det allmänna intresset av rennäringens bedrivande i området skyddas så långt som möjligt mot åtgärder som påtagligt kan försvåra dess bedrivande (se 3 kap. 5 § miljöbalken). Det är därför rimligt att samråd ska hållas i syfte att hitta lämpliga skyddsåtgärder och för att den tillkommande täktverksamheten ska kunna anpassas utifrån aktuella omständigheter för rennäringens bedrivande.

När det gäller villkor syfte att säkerställa det allmänna intresset av rennäringens bedrivande har det inom ramen för andra typer av miljöfarliga verksamheter, bl.a. med anledning av vindkraftsetableringar, varit aktuellt med villkor som omfattar viss kompensation. En täktverksamhet kan, i likhet med en vindkraftsetablering, under



verksamhetstiden medföra påtagliga förändringar i miljön och kan även orsaka störningar i form av exempelvis buller och transporter. Domstolen ser därför inte något hinder mot att praxis som gäller viss miljöfarlig verksamhet, t.ex. vindkraftsetableringar, kan vara tillämplig även för andra miljöfarliga verksamheter som är belägna och tar i anspråk renbetesmark på likartat sätt. Mot bakgrund av detta föreligger det enligt domstolens bedömning inget hinder mot att föreskriva ett villkor om kompensation för deltagande vid samråd.

Med utgångspunkt i vad bolaget uppgett om att alla kontakter där dialog förs innebär en form av samråd framstår det, enligt domstolens mening, som ändamålsenligt att i villkoret förtydliga vid vilka tillfällen bolaget ska bekosta deltagande. Enligt domstolens mening är det därför skäligt att begränsa ekonomisk kompensation endast till vid deltagande vid samrådsmöten, dock oavsett om de hålls som fysiska möten eller digitala möten. Det innebär även att den inledande kontakten för att undersöka om behov finns av samråd särskiljs från samrådsmöten varvid endast det senare kan komma att bekostas av bolaget. En sådan ändring – för att tydliggöra villkoret – kan inte anses gå bolaget emot på ett sådant sätt att domstolen är förhindrad att föreskriva en sådan ändring.

Genom det förtydligande som domstolen gör av villkoret om att endast samrådsmöten ska bekostas begränsas den skyldighet bolaget har att ersätta eventuella kostnader. Vad gäller frågan om vilken typ av kostnader som kan ersättas konstaterar domstolen att det är fråga om begränsade kostnader och att det i miljöprövningsdelegationens beslut anges att det exempelvis kan handla om ersättning för förlorad arbetstid i samband med samrådet eller resekostnader till rimliga belopp.

Sammanfattningsvis anser mark- och miljödomstolen att villkor 7 ska tydliggöras på så sätt att bolagets ersättningsskyldighet omfattar samrådsmöten. I övrigt ska Swerocks yrkande gällande villkor 7 avslås. Villkoret 7 ska därför utformas på sätt som framgår av domslutet.

### **Villkor 11 om efterbehandling**

Swerock har invänt mot att efterbehandling av tälten ska ske inom tillståndstiden och har som skäl uppgett bl.a. att det inte förfaller vare sig möjligt eller realistiskt att efterbehandling av tälten ska ske inom den begränsade tillståndstiden om 7 år samt att en reglering som anger att verksamheten ska vara avslutad och efterbehandlad inom en så pass kort tillståndstid får anses vara oskälig i enlighet med 2 kap. 7 § miljöbalken. Swerock har vidare begärt att ordet naturgrus läggs till i villkorets första mening.

Länsstyrelsen har godtagit Swerocks yrkande om ändring av villkor 11 i den del som avser att ordet naturgrus ska läggas till. Länsstyrelsen har i övrigt motsatt sig ändring av villkor 11.

I fråga om att lägga till ordet *naturgrus* till villkorets första mening konstaterar mark- och miljödomstolen att det framstår som om det saknas ett ord i miljöprövningsdelegationens villkorsformulering. Därför finner domstolen att det är lämpligt att ändra villkor 11 på det sätt att ordet naturgrus läggs till i enlighet med vad Swerock begärt.

I fråga om efterbehandling inom tillståndstiden gör domstolen följande bedömning.

För att säkerställa att efterbehandling sker inom rimlig tid är det enligt domstolens mening ändamålsenligt att i villkor ange en tid då efterbehandling ska vara slutförd. Det överensstämmer vidare med praxis för täktverksamhet att reglera detta genom att det föreskrivs att området ska vara efterbehandlat inom tillståndstiden på det sätt miljöprövningsdelegationen gjort. Domstolen gör vidare bedömningen, i likhet med vad länsstyrelsens angett, att det inte kan ses som särskilt betungande att efterbehandla aktuellt område inom tillståndstiden om den föreskrivna succesiva efterbehandlingen efterlevs.

Mot den bakgrunden och med särskilt beaktande av att domstolen bestämt tillståndstiden till tio år ansluter sig domstolen till miljöprövningsdelegationens bedömning att tåkten ska efterbehandlas inom tillståndstiden. Vad bolaget uppgett om att villkoret med sin nuvarande lydelse skulle strida mot 20 c § i förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd motiverar inte heller enligt domstolens mening den ändring som bolaget har begärt. Bolagets yrkande om att upphäva delen i villkor 11 om att *tåkten ska efterbehandlas inom tillståndstiden* ska därför avslås.

### **Delegering**

Swerock har begärt att delegeringen D2 ska upphävas eftersom frågan redan är reglerad inom ramen för villkor 6.

Länstyrelsen har uppgett att det krävs en delegering för att tillsynsmyndigheten ska få besluta om ytterligare villkor i frågan.

Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att de frågor som överläts åt tillsynsmyndigheten genom miljöprövningsdelegationens beslut är av mindre betydelse. Det är riktigt, såsom bolaget uppgett, att villkor tillsammans med föreskrivna delegationer till viss del regleras dubbelt – på så sätt att det både i villkor och i delegationer anges vilket utrymme tillsynsmyndigheten har vid fastställande av villkor av mindre betydelse. Det är domstolens bedömning att prövande instans inte är förhindrad att utforma ett tillståndsbeslut på detta sätt endast på grund av att det uppstår en s.k. dubbelreglering. Det får vidare anses vara gällande praxis att, när det behövs, reglera villkor i förhållande till delegationer på det sätt miljöprövningsdelegationen gjort.

Det ska i ett tillstånd tydligt framgå vilka beslut en tillsynsmyndighet kan meddela med stöd av tillståndet. Det är en viktig del i att tydliggöra vad som omfattas av tillståndets rättskraft, vilket ger både förutsägbarhet i tillsynsarbetet och förutsägbarhet för verksamhetsutövaren. Domstolens bedömning är att delegeringen D2 är motiverad och att den särskilda delegeringspunkten i tillståndsbeslutet sammanställer och tydliggör i vilka frågor tillsynsmyndigheten får besluta om ytterligare villkor. Vad

Swerock anfört om otydligheter kring formuleringen särskilda skäl föranleder ingen annan bedömning. Mot bakgrund av detta ska bolagets yrkande i denna del avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 26 juli 2023.

Thomas Blomgren

Per Lagervall

---

I domstolens avgörande har rådmannen Thomas Blomgren och tekniska rådet Per Lagervall deltagit. Föredragande har varit beredningsjuristen Tove Eriksson Molin.