



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060402

DOM
2024-04-22
Stockholm

Mål nr
M 14829-22

Sid 1 (7)

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-11-23 i mål nr M 5628-21, se bilaga A

PARTER

Klagande

Sandahls Entreprenad AB

Ombud: Advokaterna R.L. och E.O.
Wistrand Advokatbyrå Göteborg KB

Motpart

Länsstyrelsen i Jönköpings län

SAKEN

Tillstånd enligt miljöbalken till täkt av berg, morän och torv på fastigheten X m.fl. i Gnosjö kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen att tillståndet gäller till och med den 31 december 2046.
 2. Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet i övrigt.
-

Dok.Id 2017587

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 M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Sandahls Entreprenad AB (bolaget) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ändra tillståndstiden för täktverksamheten till 25 år.

Bolaget har vidare beträffande villkor 2 i tillståndet yrkat att Mark- och miljööverdomstolen:

- i första hand ska ändra tidsperioden i första stycket till kl. 06.00–20.00 samt ta bort hela andra stycket samt skrivelsen ”i enstaka fall” i tredje stycket.
- i andra hand ska ändra andra stycket i villkoret till följande lydelse samt ska ta bort skrivelsen ”i enstaka fall” i tredje stycket:

Uttransport av material får ske helgfri måndag–fredag kl. 06.00–18.00.

Uttransport av material får även ske helgfri måndag–fredag kl. 18.00–20.00, dock med maximalt fem lastbilar per dygn.

- i tredje hand ska ändra andra stycket till följande lydelse:

Uttransport av material får ske helgfri måndag–fredag kl. 06.00–18.00.

Uttransport av material får även ske helgfri måndag–fredag kl. 18.00–20.00, dock med maximalt fem lastbilar per dygn.

Länsstyrelsen i Jönköpings län (länsstyrelsen) har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom i fråga om tillståndstiden. Länsstyrelsen har medgett bolagets förstahandsyrkande i fråga om ändring av tillståndets villkor 2.

Mark- och miljööverdomstolen har genom kungörelse gett berörda sakägare tillfälle att yttra sig i målet. Några ytterligare sakägare har inte hörts av.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Parterna har vidhållit det som anförts i mark- och miljödomstolen med i huvudsak följande förtydliganden och tillägg.

Bolaget

Tillståndstiden

Vid valet av tillståndstid har länsstyrelserna felaktigt utgått från sin generella ståndpunkt att tillståndstiden ska begränsas till 20 år utan att bedöma vad som är en lämplig tillståndstid i det enskilda fallet. Det avviker från den prövning som ska göras enligt gällande rätt. Området är redan ianspråktaget för bergtäktändamål, täkten har en särskilt lämplig lokalisering, det lokala behovet av material kan inte förväntas ändras under den ansökta tillståndstiden och det finns inga motstående intressen som föreligger eller kan förväntas uppkomma under tillståndstiden.

Det är från hushållningssynpunkt angeläget att redan påbörjade täkter utnyttjas så långt som möjligt. Vidare innehåller det markområde som redovisas i täktplanen större volymer än vad bolaget kommer ha möjlighet att bryta under en begränsad tillståndstid om 20 år. Omfattningen av den verksamhet som tillåtits genom täktplanen kan således inte genomföras på 20 år med en förutsebar årlig omfattning av verksamheten.

Länsstyrelsen har endast gjort en bedömning av vilken tillståndstid som generellt är lämplig för täktverksamheter utifrån sådana faktorer som blir aktuella vid prövning av varje täktverksamhet, såsom ”låst markanvändning”, teknisk utveckling, behov av material på den lokala marknaden etc. Den svårigheten föreligger vid prövning av alla täktverksamheter. Även om i stort sett allt material skulle återvinnas är de volymerna mycket små jämfört med behovet av bergmaterial. Mer än 50 % av allt bergmaterial går till vägar där ingen återvinning sker och troligtvis inte heller kommer kunna ske i framtiden.

Villkor 2

Utformningen av villkor 2 innebär en stor begränsning i bolagets möjligheter att planera sin verksamhet. Det är en sak att begränsa majoriteten av uttransporterna till att endast ske dagtid, en annan att begränsa alla uttransporter till att endast ske dagtid. Det

är de sista procenten som är svårast att planera för verksamheten och det finns ett stort praktiskt värde i en sådan flexibilitet.

Uttransporter skulle inte heller ske oreglerat så som mark- och miljödomstolen har angett – bolaget har fortsatt att hålla sig till de respektive begränsningsvärden för buller som är föreskrivna för verksamheten och som ska gälla under de tider som uttransporterna sker, däribland att verksamheten inte får bullra mer än 40 dBA på morgonen före kl. 07.00 eller mer än 45 dBA på kvällen efter kl. 18.00. Det framgår av bullerutredningen att inte ens begränsningsvärdet för drift under nattetid överskrids vid normal och full drift i tåkten. I de värsta fall som har angetts i bullerutredningen ligger bullervärdena långt under Naturvårdsverkets riktlinjer för de flesta fall.

Bullerutredningen redovisar dessutom ett värsta fall där man inte tagit hänsyn till bullerdämpande åtgärder som kan sättas in vid behov. Även med bedrivande av verksamheten enligt förstahandsyrkandet innehåller bolaget föreskrivna bullervärden i villkor 8. Om det senare skulle visa sig finnas ett behov av ändring av villkor 8 får detta hanteras genom ansökan om villkorsändring.

Länsstyrelsen

Tillståndstiden

En bedömning har gjorts i det enskilda fallet i fråga om tillståndstid. Underlagen som lagts fram förutser inte hur olika behov ser ut så långt fram i tiden som 25 år, varför det inte är lämpligt att sätta en längre tillståndstid än 20 år. Samhället arbetar med att ställa om från en linjär produktion till en cirkulär produktion, vilket bland annat innebär att man i lagstiftningen ser över vad som är en produkt och vad som ska klassas som avfall, för en mer effektiv resurshushållning. För tåkter kan det betyda att material som nu bryts ut till viss del framöver kan ersättas med massor som tidigare klassats som avfall. Det är svårt att idag veta exakt hur det påverkar framtida behov av jungfruligt material. Detta visar på svårigheter som finns med att medge långa tillståndstider.

En tillståndstid på 20 år ger bolaget möjlighet till långsiktig planering. Länsstyrelsen håller inte med om bolagets bedömning att endast små volymer kan ersätta jungfruligt material. Upp till hälften av den mängd jungfruligt material som utvinns årligen i Sverige skulle enligt experternas bedömning kunna ersättas med återvunnen ballast från schaktmassor. Incitamentet att cirkulera massor minskar ju bättre tillgången är på jungfruliga massor.

När vi nu redan idag vet att det finns goda möjligheter (och stort behov av) att återvinna massor i stor omfattning är det motiverat att fundera över vilken tillståndstid som är rimlig. Ett annat exempel på teknisk utveckling är möjligheten att driva tåkten fossilfritt, vilket inom kort kan ha avgörande betydelse för om en lokalisering är fortsatt lämplig. Verksamheten vid Borrebo är idag fossilberoende och inga åtgärder har vidtagits för att ansluta verksamheten till elnätet. Det är inte visat i ansökan att lokaliseringen innebär att det är möjligt att elektrifiera tåkten.

Villkor 2

I fråga om ändring av villkor 2 är länsstyrelsen tveksam till vad det får för betydelse att bolaget inte också har överklagat villkor 8. För att kunna ändra i villkor 2 så att arbetstiden tidigareläggs till kl. 06.00 krävs motsvarande förändring av villkor 8. Länsstyrelsen har accepterat timmen på morgonen och hänvisar till Naturvårdsverkets riktlinjer. Länsstyrelsen accepterar också längre tid för tåktverksamhet och underhållsarbeten på kvällen då bullervärdena i de värsta fall som angivits i bullerutredningen ligger långt under Naturvårdsverkets riktlinjer för de flesta fall.

I det redovisade värsta scenariot i fall 3 överskrider Naturvårdsverkets riktlinjer för buller kvällstid för bostadshuset A. Detta bostadshus har varit obebott i runt 50 år. Bullerutredningen redovisar dessutom ett värsta fall där man inte tagit hänsyn till bullerdämpande åtgärder som kan sättas in vid behov. Utöver detta är bolaget bundet av riktlinjerna från tillståndets villkor 8 som anger att verksamheten inte får bullra mer än 45 dB efter kl. 18.00.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Tillståndstiden

Genom miljöprövningsdelegationens (MPD) beslut fick bolaget tillstånd enligt miljöbalken till uttag av totalt 4 000 000 ton berg, 500 000 ton morän och 10 000 m³ torv. MPD bestämde det sammanlagda uttaget till högst 200 000 ton per år och tillståndstiden till 20 år, i stället för 25 år, vilket var det bolaget begärt.

Tillståndet, när det gäller mängden uttag av material ur täkten, har inte överklagats. Bolaget har därför rätt till ett totalt uttag av berg och morän upp till 4 500 000 ton. En konsekvens av att MPD bestämt tillståndstiden till 20 år är att bolaget endast kommer kunna ta ut en total mängd om 4 000 000 ton eftersom tillståndet begränsas av ett årligt uttag om 200 000 ton per år. Att endast göra en begränsning av tillståndstiden utan att beakta det totala uttaget framstår inte som ändamålsenligt. En avvägning ska göras mellan bolagets intresse av en tillståndstid som möjliggör det beslutade totala uttaget och det allmänna intresset av att en ny prövning av verksamheten görs med jämna mellanrum för att anpassa tillståndet. Vid en sådan avvägning framstår en tillståndstid om 25 år som mer lämplig i det aktuella fallet. Det finns därför skäl att ändra tillståndstiden i enlighet med bolagets begäran.

Villkor 2

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i den bedömning som MPD och mark- och miljödomstolen gjort avseende utformningen av villkor 2. Vad bolaget anfört i Mark- och miljööverdomstolen föranleder ingen annan bedömning. Överklagandet i denna del ska därför avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Claes-Göran Sundberg, hovrättsrådet Gösta Ihrfelt, tekniska rådet Yvonne Eklund och tf. hovrättsassessorn Johan Corell, referent.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Tina Varis.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-11-23
meddelad i
Växjö

Mål nr M 5628-21

PARTER

Klagande

Sandahls Entreprenad AB

Ombud: S.K.
GeoPro AB

Motpart

Länsstyrelsen i Jönköpings län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen, miljöprövningsdelegationen, i Östergötlands läns beslut den 6 oktober 2021 i ärende nr 551-13393-20, se bilaga 1

SAKEN

Tillstånd enligt miljöbalken till täkt av berg, morän och torv på fastigheten X m.fl., Gnosjö kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen ändrar tidsfristen i villkor 11 och 12 till två år.
2. Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet i övrigt.

BAKGRUND

Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Östergötlands län (MPD) lämnade i beslut den 6 oktober 2021, dnr 551-13393-20, tillstånd enligt miljöbalken (MB) till Sandahls Entreprenad AB (fortsättningsvis Sandahls) för täkt av berg, morän och torv på fastigheterna X, Y och Z i Gnosjö kommun.

Tillståndet gäller till och med den 31 december 2041.

För tillståndet är föreskrivet bland annat följande villkor:

2. *Täktverksamheten samt underhållsarbeten som kan verka störande för omgivningen får endast bedrivas helgfri måndag-fredag klockan 07.00–18.00.*

Uttransport av material får endast ske helgfri måndag-fredag klockan 06.00–18.00.

Om det föreligger särskilda skäl får tillsynsmyndigheten i enstaka fall medge undantag från de tider som anges i villkoret.

Uttransport av material för akuta behov och halkbekämpning får ske utöver ovan angivna arbetstider. Vid dessa tillfällen ska tillsynsmyndigheten informeras.

11. *Bolaget ska senast ett år efter att detta beslut vunnit laga kraft inkomma till tillsynsmyndigheten med redovisning av vilka möjligheter det finns att använda förnybar energi istället för fossil energi, exempelvis genom elektrifiering. Redovisningen ska innehålla nuläge och tekniskt genomförbara åtgärder samt beräknad energianvändning, miljöpåverkan, och kostnad för respektive alternativ.*

12. *Åtgärder ska i skäligen utsträckning successivt vidtas för att effektivisera energianvändningen och för att övergå till förnybar energi. Åtgärder ska utgå från en plan för energihushållning, som redovisar hur verksamhetens energianvändning kan effektiviseras och hur övergång till förnybar energi kan ske.*

Av planen ska det framgå vilka åtgärder som är tekniskt möjliga att genomföra, resursbesparingen för respektive åtgärd samt vilka åtgärder som bolaget är berättigad att vidta och en motivering till varför övriga redovisade åtgärder inte kommer att vidtas. Vid uppdatering av planen ska den även innehålla en tidsplan och kostnaden för respektive åtgärd ska framgå.

Planen ska uppdateras minst vart fjärde år och innehålla en redovisning av vilka åtgärder som har genomförts. Planen ska hållas tillgänglig för tillsynsmyndigheten. Om det finns särskilda skäl får tillsynsmyndigheten bestämma ett annat intervall, än det ovan angivna, för uppdatering av planen eller redovisning av genomförda åtgärder.

Planen ska vara upprättad senast ett år efter att tillståndet fått laga kraft eller vid den senare tidpunkt som tillsynsmyndigheten bestämmer.

MPD beslutade vidare att det ska ställas en ekonomisk säkerhet på minst 4 450 000 kr för att säkerställa att de avslutnings- och efterbehandlingsåtgärder som påkallas i händelse av att verksamheten upphör kan fullgöras.

Sandahls har överklagat MPD:s beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Sandahls har yrkat att tillståndstiden ska vara längre.

Bolaget har vidare yrkat att villkor 2 ska ändras på så sätt att tidsperioden i första stycket ska vara kl. 06.00-20.00 samt att hela andra stycket och ”i enstaka fall” i tredje stycket ska tas bort.

Bolaget har även yrkat att villkor 11 och 12 ska upphävas samt att den ekonomiska säkerheten ska ändras till maximalt 2 132 000 kr.

Bolaget har åberopat ett ISO-certifikat och Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Hallands läns beslut den 4 oktober 2021, dnr 551-6416-20.

Till stöd för sina yrkanden har bolaget anfört i huvudsak följande.

Tillståndstid

Det framgår inte varför MPD anser att 25 år är en omotiverat lång tillståndstid. Sedan MB trädde i kraft har tillståndstider för täkter varierat från 10 till 30 år och för vissa täkter har icke tidsbegränsade tillstånd medgetts (Hallinden och Broberg i Västra Götalands län). Åberopat beslut ger stöd för att tillstånd kan meddelas för längre tid än 20 år.

Bolaget arbetar systematiskt och kontinuerligt inom ramen för sin ISO-certifiering med att förbättra verksamheten vad gäller teknik, effektivitet och miljöpåverkan. En

ny tillståndsprovning medför inte per automatik någon förbättring, utan snarare tvärtom eftersom omfattande resurser och tid måste läggas på att ta fram en ny ansökan med tillhörande underlag, vilket är tid och resurser som istället kan läggas på verkliga förbättringar och effektiviseringar. En längre tillståndstid ger också bättre och mer långsiktiga förutsättningar för bolaget att investera i miljöåtgärder m.m.

Villkor 2

MPD har genom villkoret begränsat bolagets möjligheter för leverans av material genom att begränsa möjligheten till uttransport.

Det finns inga bostadshus utmed utfartsvägen eller i anslutning till utfarten på den allmänna vägen 623 (se MKB:n, s. 24, figur 1). Väg 623 är en allmän väg där medeldygnstrafiken (ÅDT) uppgick till 900 fordon +/- 12 % vid den senaste mätningen 2008, varav 90 tunga fordon +/- 20% (se MKB:n s. 42–43). Den allmänna vägen är således vältrafikerad dygnet runt.

Den absoluta majoriteten av alla uttransporter kommer att ske vardagar måndag-fredag kl. 06.30-16.00, oavsett om uttransporter har möjlighet att kunna ske andra tider. Det finns ingen miljömässig eller annan motivering att reglera de fåtal transporter som kan komma att ske på andra tider av dygnet. Den onödiga regleringen medför bara en högre administrativ börda både för bolaget och tillsynsmyndigheten till ingen nytta. Denna tid kan t.ex. istället läggas på betydelsefulla miljöfrågor.

Det saknas även miljömässiga och andra skäl för att inskränka arbetstiderna för verksamheten till kl. 07.00-18.00. Av MKB:n (s. 35) framgår att bolaget har låtit utföra bullermätningar. Av dessa framgår att vid normal och full drift i tåkten över-skrids för närvarande inte ens begränsningsvärdet för drift under nattetid. Därmed är det inga problem att även innehålla begränsningsvärdena under dag- och kvällstid.

Villkor 11 och 12

Kraven på val av bästa möjliga teknik (BAT) och resurshushållning gäller redan för verksamheten genom de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. MB. De villkor som

MPD har påfört verksamheten fyller därför inget syfte. De medför endast en ökad administrativ börda för såväl bolaget som tillsynsmyndigheten.

Bolaget är även kvalitets- och miljöcertifierat och rapporterar enligt kvalitetsledningssystemet SS-EN 9001:2015 och miljöledningssystemet SS-EN 14 001:2015 (se återoplat ISO-certifikat). Därmed säkerställs ett systematiskt förbättringsarbete vad gäller bland annat miljöpåverkan och hållbarhet.

Bolaget mäter och beräknar bland annat CO₂-utsläpp vid sina bergtäkter och har som mål att ha lägre utsläpp för varje år.

Ekonomisk säkerhet

MB ställer inget särskilt krav på utredning när det gäller säkerheter. Det ligger i sakens natur att sökanden måste vara beredd att visa att den säkerhet som erbjuds kan fylla sitt ändamål. För att en säkerhet ska vara betryggande måste den dels uppfylla kriterierna för att kunna betraktas som en säkerhet, dels vara tillräcklig för att säkerställa sitt ändamål.

Enligt prop. 2006/07:95 är huvudsyftet med säkerheter att skydda samhället från risken att behöva svara för kostnader för efterbehandling. En säkerhet bör inte vara större än vad som behövs och inte heller administrativt kostsam. Utgångspunkten bör också vara att säkerheten tillåter att så mycket kapital som möjligt är kvar hos verksamhetsutövaren.

Den beräkning som MPD har gjort är helt baserad på en schablonkostnad. Bolagets beräkning av den ekonomiska säkerheten är istället platsspecifik och anpassad efter de förutsättningar och förhållanden som råder inom det aktuella området samt de efterbehandlingsåtgärder som föreslagits.

Täktområdet är väl tilltaget och över hälften av området kommer inte att tas i anspråk de närmaste 10-15 åren. Därutöver har MPD förkortat sökt tillståndperiod med fem år, vilket medför att hela det sökta området inte kan tas i anspråk under de

tillståndsgivna 20 åren. Det medför därmed en oskäligt hög säkerhet att göra en schablonberäkning baserad på hela brytningsområdet.

Den yrkade säkerheten har beräknats utifrån de kostnader som redovisas i Miljösamverkan Sveriges exempelsamling om efterbehandling av täkter ”Efterbehandling av täkter – En förtäkt vägledning” från 2006. Ekonomiska säkerheter – Miljösamverkan Sverige från 2018, som det hänvisas till i tillståndsbeslutet, är ett handläggarstöd för hantering av säkerheter och tar inte upp beräkning av säkerhetens storlek. I exempelsamlingen anges under punkt 7.2.4 (s. 58) att kostnaden för slantning av lösa jordarter uppgår till 5 kr/m², kostnaden för täktbotten i berg till 3 kr/m² och kostnaden för att spränga bort bergmaterial till 25 kr/m³. Miljösamverkan Sveriges vägledning togs fram år 2006. Efterbehandlingskostnaderna per kvadratmeter bör därför räknas upp med 1,4 % (medel-KPI för perioden 2006-2014). Efter 2014 har KPI varit ännu lägre, varför det är omotiverat att räkna upp säkerheten med 2 % per år såsom MPD har gjort. Bolaget har trots detta räknat med 2 % uppjustering. Beräkningen för den ekonomiska säkerheten blir således enligt följande:

Avjämnning av täktbotten i berg

$3 \text{ kr/m}^2 + 1,4 \% \text{ årlig uppräknning i 15 år (från 2006 till 2021) = 4 kr}$
 $20,4 \text{ ha} = 204\,000 \text{ m}^2 \times 4 \text{ kr} = 816\,000 \text{ kr}$

Efterbehandling verksamhetsområde som ej är brytningsområde

$5 \text{ kr/m}^2 + 1,4 \% \text{ årlig uppräknning} = 6 \text{ kr}$
 $\text{Cirka } 3,3 \text{ ha} = 33\,000 \text{ m}^2 \times 6 \text{ kr} \approx 198\,000 \text{ kr}$

Sprängning av fallhylla

$25 \text{ kr/m}^3 + 1,4 \% \text{ årlig uppräknning} = 31 \text{ kr}$
 $1\,150 \text{ m} \times 1,5 \text{ m} \times 5 \text{ m} = 8\,625 \text{ m}^3 \times 31 \text{ kr} \approx 267\,000 \text{ kr}$

Total kostnad:

$816\,000 + 198\,000 + 267\,000 = 1\,281\,000 \text{ kr}$

En uppräknning med 2 % per år i 20 år ger en säkerhet om 1 904 000 kr

En uppräknning med 2 % per år i 25 år ger en säkerhet om 2 102 000 kr

Tillägg för administrativa och övriga kostnader om 30 000 kr ger en ekonomisk säkerhet om cirka 2 132 000 kr vid en tillståndstid om 25 år.

Den ekonomiska säkerhet som föreskrivits av MPD är oskäligt hög och strider mot intentionerna med ekonomiska säkerheter enligt prop. 2006/07:95. I beräkningen ovan har bolaget tagit till stora marginaler vad gäller uppräknning av kostnader.

Säkerheten är också väl tilltagen mot bakgrund av att hela brytnings- och verksamhetsområdet ingår i beräkningen, trots att hela området inte kommer att tas i anspråk på decennier.

Om bolaget mot förmodan kommer på obestånd eller på annat sätt inte fullgör sina skyldigheter kan en ny aktör alltid ta över verksamheten genom att ställa en ny säkerhet. Det finns således ingen risk för att verksamheten ska överges, eftersom det alltid kommer att finnas aktörer som skulle vilja ta över den om tillfälle ges. Därför är de höga säkerheter som med tiden har blivit praxis i Sverige inte motiverade.

Trafikverket har hänvisat till sina tidigare yttranden i ärendet.

Länsstyrelsen i Jönköpings län har medgett bolagets yrkade ändring av villkor 2, men bestritt bifall till yrkandena i övrigt. Till stöd för sitt bestridande har länsstyrelsen anfört i huvudsak följande.

Tillståndstid

Tidsbegränsning av tillstånd innebär att regelbundna omprövningar sker, vilka ger en möjlighet att aktualisera villkoren och anpassa verksamheten utifrån vad som då anses utgöra bästa möjliga teknik.

För bergtäkter i Jönköpings län är det praxis med en tillståndstid på 20 år. Då produkterna oftast har sin avsättning på en lokal marknad är det lämpligt att förutsättningarna för olika bolag inte avviker för mycket. Tillståndstiden ska därför kortas ner så att den överensstämmer med praxis för länet.

Villkor 11 och 12

Länsstyrelsen vidhåller det som anförts i yttrande till MPD, med följande tillägg.

Villkor om energihushållning är vanligt förekommande i dagens tillståndsprövningar. I tillståndsprövningar inom andra branscher är villkor om energihushållningsplaner vanliga och i vissa fall förekommer även villkor kopplade till begränsningsvärden, energikartläggning, krav på åtgärder m.m.

Energimyndigheten uppger att det av flera rättsfall framgår att en förbättrad energihushållning bäst genomförs genom att verksamhetsutövaren har en uppdaterad energihushållningsplan och under driften av anläggningen successivt förbättrar hushållningen genom olika åtgärder.

Klimatpåverkan är en högt prioriterad samhällsfråga och det är därför av stor vikt att bolaget kontinuerligt arbetar med att minska sin påverkan från energianvändningen. Då bolaget i dag har en stor användning av fossil energi, vilket ger en hög miljöpåverkan, krävs ett aktivt arbete framgent. Bolaget har redovisat att det har uppnått mål om att minska miljöpåverkan utifrån CO₂-utsläpp, vilket tyder på att åtgärder genomförts. Bergmaterialindustrin har tagit fram en färdplan för fossilfri konkurrenskraft som innebär att användningen av fossila bränslen ska halveras till 2030 och att branschen ska vara fossilfri till 2045. Detta förutsätter att bolaget har en plan för att bidra till visionen. Bolaget behöver visa den planering det avser att genomföra för att uppfylla hushållningsprincipen och för att främst använda förnybara energislag enligt 2 kap. 5 § MB. Detta framgick inte av ansökan.

Villkor om energihushållningsplan går i linje med de krav som ställs inom bästa tillgängliga teknik (BAT), då BAT bland annat ställer krav på energieffektivitetsplan.

I Mark- och miljööverdomstolen dom i mål M 36-19, som gäller en liknande storlek på täkt, fastställdes krav på att elektrifiera täkten genom villkor i tillståndet. Villkor 11 är således mindre skarpt än vad som kan vara rimligt att kräva. Det är därmed rimligt att bolagets tillstånd reglerar frågan om utredning för övergång till förnybar energi, med bolagets energianvändning och omfattning i beaktande. Istället för att ställa skarpare krav på täkten, då redovisningen kring energihushållning är knapp-

händig, krävs vidare utredning av bolaget. Då frågan kring förnybar energi inte blivit utredd i prövningen, bör det i villkor 11 fastställas att en utredning ska genomföras i närtid. Fortsatt utredning behövs för att kunna bedöma vilka åtgärder bolaget kan genomföra för att övergå till en mer förnybar energianvändning.

Bolaget hänvisar till att det inte är ekonomiskt möjligt att i dagens läge elektrifiera täkten, men har inte redovisat någon information som stödjer detta. Villkor enligt 2 kap. 5 § MB kan vara mer långtgående än vad som är lönsamt från enbart företagsekonomiska utgångspunkter (se Miljööverdomstolen dom i mål M 1114-08).

Mark- och miljööverdomstolen har vidare konstaterat att det vid en individuell prövning enligt MB av en anläggning i vissa fall kan finnas behov av en reglering av energianvändningen utöver den reglering som uppnås med de generella styrmedlen, just i samband med tillståndsvillkor om energihushållning enligt 2 kap. 5 § (se Miljööverdomstolens dom i mål M 1352-07).

Mot denna bakgrund kan det anses skäligt att bolagets tillstånd reglerar frågan om energihushållningsplan samt att möjligheten till att övergå till förnybara energikällor ska utredas.

Ekonomisk säkerhet

Länsstyrelsen instämmer med MPD:s bedömning.

Länsstyrelsen i Östergötlands län har avstyrkt bifall till samtliga yrkanden och anført i huvudsak följande.

Tillståndstid

Tillstånd för täkter bör vara tidsbegränsade och alltför långa tillståndstider är omotiverade. Täktverksamhet innebär ett kontinuerligt ingrepp, som under hela verksamhetstiden orsakar förändringar i miljön. En omprövning efter 20 år medför att kraven kan skärpas och att villkor kan uppdateras i förhållande till vad som annars

eventuellt sker på verksamhetsutövarens eget initiativ. När verksamhetsutövaren ansöker om ett nytt tillstånd har denne bevisbördan, vilket säkerställer tillgång till relevant och ofta detaljerat underlag. I förarbetena till MB betonas att tillstånd i ökad utsträckning ska kunna meddelas för begränsad tid. Skälen till detta är att den tekniska utvecklingen och ökade kunskaper leder till att samhällets miljökrav ändras och skärps.

Av alla aktiva bergtäkter i Jönköpings län som har fått tillstånd från år 2016 och framåt är det endast en som har en tillståndstid som överstiger 20 år. Det torde därmed inte föreligga någon konkurrensnackdel i förhållande till andra aktörer på marknaden. En tillståndstid om 20 år ger utrymme för att kunna följa en långsiktig planering, bland annat med avseende på investeringar i modern teknik. Efter så pass lång tid är det motiverat att verksamhetsutövaren får ansvaret för att uppdatera utredningarna av verksamhetens miljöeffekter och hur dessa kan begränsas. Genom att medge en allt för lång tillståndstid blir det svårare att hålla tillståndet aktuellt och vinsterna med att tidsbegränsa tillståndet förloras.

Villkor 2

Verksamheten påverkar omgivningen genom bland annat buller, vibrationer och damning. Verksamhet som kan verka störande för omgivningen bör bedrivas under helgfri måndag-fredag kl. 07.00-18.00. Verksamhet bör så långt möjligt undvikas under övriga tider, då fler människor är lediga och därmed påverkas i större utsträckning av störningarna.

Villkor 11 och 12

Ett energivillkor är nödvändigt för att minska utsläppen av växthusgaser och begränsa klimatpåverkan. En energieffektiviseringsplan som revideras vart fjärde år möjliggör anpassning till den klimat- och miljösituation som råder. Behovet av att hushålla med energi kommer sannolikt att öka under täktens tillståndstid. Det är därmed viktigt att löpande arbeta med energieffektivisering och energihushållning på ett systematiskt sätt utifrån en aktuell plan.

Ekonomisk säkerhet

En ekonomisk säkerhet om 2 132 000 kr är otillräcklig för att med säkerhet täcka kostnaderna för efterbehandling av verksamhetsområdet.

Syftet med en ekonomisk säkerhet är att säkerställa att brytnings- och verksamhetsområdet kan efterbehandlas på ett acceptabelt sätt när verksamheten slutligen upphör, om inte verksamhetsutövaren fullgör sina skyldigheter. Det är de faktiska kostnaderna som kan komma att belasta samhället som ska ligga till grund för beräkningen av säkerheten. Vid bedömningen är det därför viktigt att ha i åtanke att säkerheten ska täcka de kostnader det skulle innebära om tillsynsmyndigheten tvingas upphandla en efterbehandling av tälten, efter det att verksamhetsutövaren lämnat området. Det går inte att på förhand avgöra i vilket skede av brytningen detta i så fall kommer att ske. Det är därför omöjligt att förutse exakt vilka efterbehandlingsåtgärder som kan vara aktuella om säkerheten skulle behöva tas i anspråk. Behovet av säkerhet bör därmed utgå från ett fall som innebär att efterbehandlingsåtgärder behöver vidtas för hela verksamhetsområdet.

Beräkningen av säkerhet bör utgå från den beräkningsmodell som föreslås i Miljösamverkan Sveriges rapport *Efterbehandling av tälter – En förtäkt vägledning* (år 2006) och som förtydligas i rapporten *Ekonomiska säkerheter* (år 2018).

Bolaget har framfört att den yrkade säkerheten har beräknats utifrån de kostnader som redovisas under punkt 7.2.4 i Miljösamverkan Sveriges rapport *Efterbehandling av tälter – En förtäkt vägledning*. Dessa värden är en del av underlaget till beräkningsmodellen. Värdena är en redovisning av en kostnadsgenombång som har gjorts av branschorganisationen Sveriges Bergmaterialindustri (SBMI) och grundar sig på uppgifter om kostnader för efterbehandling från ett antal av organisationens större medlemsföretag. Miljösamverkan Sverige har utifrån dessa uppgifter, tillsammans med uppgifter från länsstyrelser och från SOU 2006:39 *Ett utvidgat miljöansvar*, föreslagit en beräkningsmodell med belopp som är lämpliga att utgå ifrån. Det är inte lämpligt att endast lyfta ut och använda en del av underlaget som ligger till grund för modellen.

De värden som bolaget hänvisat till är verksamhetsutövares kostnader för efterbehandlingsåtgärder. Detta går inte direkt att överföra till den kostnad som en efterhandling skulle medföra för samhället. Efterbehandlingen kommer troligtvis att bli kostsammare för en myndighet jämfört med om verksamhetsutövaren genomför efterbehandlingen med egna arbetsmaskiner och med personal med praktisk kunskap om tåkten.

Beräkningsmodellen som föreslås i rapporten från år 2006 har använts i många år. Miljöprövningsdelegationernas samverkansgrupp har år 2017 utrett hur modellen används och har föreslagit en ensning av beräkning av säkerheter för bergtäkter. Detta förslag redovisas i Miljösamverkan Sveriges rapport *Ekonomiska säkerheter* (år 2018). Förslaget innebär att beräkningen sker utifrån Miljösamverkan Sveriges modell med följande justeringar/förtydliganden:

- Beräkning görs för tillståndstiden plus två år.
- Fasta kostnader tas inte med i beräkningen. Istället beräknas kostnaden för verksamhetsytan med 4 kr/m² (enligt Mark- och miljööverdomstolens dom den 3 april 2012 i mål nr M 6204–11).
- Uppräkning av beloppet sker med 2 % enligt Riksbankens inflationsmål.
- Beräkning av brytningsområdet sker med en kostnad av 14 kr/m² (uppräknad med KPI från 2006 då beloppet var 12 kr).

Av nämnda rapport från 2018 framgår också att länsstyrelser med erfarenhet av att ta säkerheter i anspråk har uppgett att det kan behövas konsult hjälp för att klara upphandling och efterbehandling. Kostnader för detta finns inte med i beräkningar av säkerhetens storlek. Kostnaden för samhället kan därför bli ännu större än vad som framgår av beräkningsmodellen, med tanke på att det är svårt att uppskatta den verkliga kostnaden som skulle kunna belasta samhället. Den modell som arbetats fram av Miljösamverkan Sverige och som används av miljöprövningsdelegationer i hela landet med en gemensam rutin för hur beräkningen bör ske, är ändå den bästa nu tillgängliga metoden att så rättvist som möjligt uppskatta en myndighets kostnader för att genomföra efterbehandlingen.

Det belopp om 4 450 000 kr som har beräknats med ovan nämnda beräkningsmetod är skäligt.

Sandahls har yttrat sig över det som länsstyrelserna har anfört och har därvid åberopat Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut den 3 februari 2016, dnr 551-6721-2016, samt tillagt i huvudsak följande.

Tillståndstid

Krav och villkor för bergtäktsverksamheter har i stor sett varit oförändrade de senaste drygt 50 åren, sedan miljöskyddslagen infördes år 1969. Den tekniska utvecklingen leder inte till mer bullrande och miljöstörande moment och maskiner, utan tvärt om till tystare, bättre och effektivare maskiner. Den sedan många år pågående verksamheten har bedrivits utan klagomål och bör således snarare gå mot ytterligare minskad miljöpåverkan.

MB är en nationell lagstiftning med anpassning till EU:s olika miljödirektiv. Länsstyrelsens provinsiella syn på tillståndstid saknar därför grund. Det ska vara så lika förutsättningar som möjligt i hela landet.

Villkor 2

Det har såvitt känt aldrig varit en juridisk grund i vare sig lagstiftning eller förarbeten att begränsa arbetstider med hänsyn till den hypotetiska frågan om antalet lediga människor.

Det är inte miljömässigt motiverat att överhuvudtaget reglera tider för uttransport.

Villkor 11 och 12

Det är inte villkoren i sig som medför minskade utsläpp av växthusgaser och begränsad miljöpåverkan, utan vilka åtgärder som vidtas. Dessa åtgärder vidtas lika bra inom ramen för bolagets ISO-certifiering och genom olika ekonomiska incitament.

Ekonomisk säkerhet

Säkerheten är framtagen och dimensionerad för ett värsta fall, där hela täkten har brutits ut och allt ska efterbehandlas.

Det är inte korrekt att de värden som bolaget hänvisar till är verksamhetsutövarens kostnader för efterbehandling, utan de är marknadsmässiga kostnader och desamma som anges i de utredningar som det hänvisas till och som länsstyrelsen har använt i sin beräkning.

Beräkningen är öppen och tydlig och redovisar de kostnader som är kopplade till de olika moment som behöver utföras vid föreslagen efterbehandling. I den exempelsamling som bolaget hänvisat till anges kostnaden för avjämning av täktbotten till 3 kr/m². Det är stor skillnad mellan detta och den schablon om 14 kr/m² som länsstyrelsen utgår ifrån. Det är oklart var denna skillnad ligger eller motiveringen till den. Det finns inga åtgärder som kan, bör eller är kända som kan motivera en så stor kostnad för beredning eller rensning av en täktbotten i berg. Istället för en schablon om 14 kr/m² för brytningsområdet har bolaget specificerat kostnaden för sprängning av säkerhetshylla respektive för bearbetning av täktbotten. Detta ger en mer realistisk och precis kostnadsberäkning. Beräkningen gäller för efterbehandling av hela täktområdet när allt är utbrutet och som om ingen successiv efterbehandling har skett under tillståndstiden.

Den enda kostnad som bolaget inte har någon specifik beräkning för är den för myndighetens upphandling. Om myndigheten kan motivera en högre kostnad än de 30 000 kr som bolaget angett kan den kostnaden läggas till oberoende av övriga efterbehandlingsåtgärder. Den torde ändå utgöra en mycket liten del av den totala kostnaden.

DOMSKÄL

Tillståndstid

Mark- och miljödomstolen noterar att det gällande tillståndet från 2009 för att bedriva täktverksamhet på den aktuella platsen gäller i cirka 20 år.

Bolaget har inte anfört något i samband med överklagandet som föranleder mark- och miljödomstolen att göra en annan bedömning än den som MPD har gjort beträffande tillståndstiden för det överklagade tillståndet. Vid en avvägning mellan bolagets intresse av en så lång tillståndstid som möjligt och det allmänna intresset av att en ny prövning av verksamheten görs med jämna mellanrum för att anpassa tillståndet till de för tiden aktuella miljökraven, får 20 år anses vara en rimlig tillståndstid. Överklagandet ska således avslås i denna del.

Villkor 2

Sandahls har yrkat att tidsfristen i första stycket ska utökas och även gälla kl. 06.00-07.00 samt kl. 18.00-20.00. Detta innebär att all verksamhet vid täkten skulle tillåtas kl. 06.00-20.00. Mark- och miljödomstolen noterar emellertid att Sandahls inte har överklagat villkor 8 avseende tillåtna ljudnivåer. Detta innebär att högsta tillåtna ekvivalenta ljudnivå är 40 dBA kl. 06.00-07.00 och 45 dBA kl. 18.00-20.00. Detta gäller för dessa tidperioder enligt det gällande tillståndet.

Omgivningarna kring platsen för den aktuella täktverksamheten är sådana där det normalt förväntas vara förhållandevis störningsfritt från buller m.m. Det förhållandet att bullernivåerna i villkor 8 kan innehållas innebär inte att omgivningarna inte påverkas av buller. Verksamhet bör därför normalt inte tillåtas tidigt på morgonen eller kvällstid. De av MPD beslutade arbetstiderna i första stycket får därför anses vara väl avvägda. Detta särskilt med beaktande av att uttransporter tillåts tidigare än verksamheten i övrigt samt att det finns möjlighet till undantag enligt tredje stycket.

Bolaget har uppgett att den absoluta majoriteten av uttransporterna sker vardagar måndag-fredag kl. 06.30-16.00. Det kan därmed inte anses finnas skäl för att lämna

de tider då uttransporter är tillåtna helt oreglerat på det sätt som bolaget har yrkat. Den tidsfrist som MPD har föreskrivit i andra stycket får, tillsammans med möjligheten till undantag enligt tredje och fjärde stycket, anses väl avvägd vid beaktande av såväl bolagets som andra intressen.

Bolaget har inte anfört något skäl för varför tredje stycket ska ändras. Mark- och miljödomstolen finner inte skäl att ändra formuleringen av det stycket i enlighet med bolagets yrkande.

Överklagandet av villkor 2 ska således avslås i sin helhet.

Villkor 11 och 12

De allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. MB gäller för alla verksamheter. För att närmare precisera dessa krav kan villkor föreskrivas i tillståndet för en verksamhet. Det förhållandet att en verksamhet är ISO-certifierad påverkar inte bedömningen av om det finns skäl att föreskriva villkor.

Det har inte i samband med överklagandet kommit fram någon omständighet som föranleder mark- och miljödomstolen att göra en annan bedömning än den som såväl MPD som länsstyrelserna har gjort vad gäller behovet av att föreskriva villkor avseende energianvändning. I villkor 11 ställs inga krav på åtgärder, utan endast på att bolaget ska inkomma med en redovisning. Enligt villkor 12 ska vidare en skälighetsbedömning göras beträffande vilka åtgärder som ska vidtas. Därutöver ska bolaget enligt det sistnämnda villkoret upprätta en plan för energihushållning. Det har inte framkommit att kraven i de två villkoren skulle vara orimligt betungande för bolaget. Den tidsfrist om ett år som gäller enligt båda villkoren får emellertid anses vara alltför kort och bör därför ändras till två år.

Ekonomisk säkerhet

Syftet med en ekonomisk säkerhet är att det ska finnas medel för att täcka kostnaderna för avslutning och efterbehandling av verksamheten, för det fall verksamhetsutövaren inte fullgör detta. Säkerheten ska för dessa avslutnings- och efterbehandlingskostnader bestämmas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till att det allmänna vid varje given tidpunkt ska vara skyddat mot att behöva svara för några sådana kostnader. Vid beräkning av säkerheten ska inte sannolikheten för att en annan aktör tar över verksamheten beaktas.

Avslutnings- och efterbehandlingsåtgärderna i detta fall kan på grund av tillståndstiden komma att genomföras vid en tidpunkt som ligger förhållandevis långt in i framtiden. Redan denna omständighet gör att det föreligger en relativt hög grad av osäkerhet beträffande hur stora kostnader som nämnda åtgärder kan komma att medföra. Vidare kan kostnaderna för avslutnings- och efterbehandlingsåtgärderna erfarenhetsmässigt bli högre om samhället efter en verksamhets avslutande tvingas utföra dessa än om verksamhetsutövaren själv vidtar dem. Den av MPD använda modellen för beräkning av säkerhetens storlek är också den som generellt används. Den är utformad på ett sådant sätt att hänsyn tas till de nu nämnda förhållandena. Sådant hänsyn tas emellertid inte i tillräcklig utsträckning på det sätt vilket bolaget har beräknat säkerheten. Sammanfattningsvis får den av MPD bestämda storleken på säkerheten anses vara skälig, varför överklagandet ska avslås även i denna del.

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

Överklagande senast den 14 december 2022.

Lars Svensson

Henrik Östman

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Lars Svensson, ordförande, och tekniska rådet Henrik Östman samt de särskilda ledamöterna Bo Wendt och Anders Wetterling. Målet har handlagts av beredningsjuristen Charlotte Engell.