



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060307

DOM
2024-11-06
Stockholm

Mål nr
M 6654-23

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Umeå tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2023-04-28 i mål nr M 3105-22, 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. Ubmeje tjeälddie sameby

SAKEN

Tillstånd till täktverksamhet av berg och morän inom fastigheten X i Vindelns kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom och Miljöprövningsdelegationens vid Länsstyrelsen i Västerbottens län beslut den 29 september 2022

i ärende nr 551-1715-2021 på så sätt att villkor 7 ges följande lydelse.

Dok.Id 2124084

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–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–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 yrkade villkorsändring 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.

Ubmeje tjeälddie sameby har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Swerock Aktiebolag har anfört i huvudsak följande.

Sedan den 9 maj 2008 bedriver bolaget täktverksamhet på fastigheten X i Vindelns kommun. Täkten är inte lokaliserad inom något riksintresseområde för rennäring. Området ligger dock inom Ubmeje tjeälddie samebys vinterbetesmarker. Inför upprättandet av tillståndsansökan har bolaget samrått med samebyn som inte framförde några synpunkter angående den planerade verksamheten. Samebyn framförde därtill, i slutremissen till länsstyrelsen, att den inte hade något att erinra mot täktverksamheten.

Vad gäller samtliga av bolagets täktverksamheter 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 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 be-

dömde 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. Villkor som är resultaten av sådana överenskommelser kan rimligtvis inte ligga till grund för bedömningen att kompensation utgör praxis.

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, dvs. under 25 år, kan det således bli fråga om betydande belopp. Det saknas vidare en delegation till tillsynsmyndigheten enligt 22 kap. 25 § tredje stycket miljöbalken att fastställa ersättnings 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 bör inte heller krav på samråd föreligga. Förutsättningarna i området kan dock se olika ut för samebyn från år till år varför regleringen i sig är nödvändig. Länsstyrelsen anser att det endast ska finnas möjlighet till ersättning vid

fysiska möten och att ersättningen ska motsvara kostnader för resa och förlorad arbetsinkomst. Länsstyrelsen anser att det är rimligt 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.

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.

Ubmeje tjeälddie sameby har anfört att samrådsmöten med bolaget medför kostnader för samebyn och att dessa kostnader därför ska betalas av bolaget.

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 rennäringen 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 ersättningsskyldighet 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
2023-04-28
meddelad i
Umeå

Mål nr M 3105-22

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
Box 90
981 22 Kiruna

ÖVERKLAGAT BESLUT

Beslut av Miljöprövningsdelegationen inom Länsstyrelsen Västerbotten den 29 september 2022 i ärende nr 551-1715-2021, se bilaga 1

SAKEN

Tillstånd till täktverksamhet av berg och morän inom fastigheten X Vindeln

DOMSLUT

Se sid. 2.

Dok.Id 447216

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

DOMSLUT

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

Tillståndet gäller för brytning, *bearbetning, lastning och uttransport* av högst 1 000 000 ton (377 385 fm³) berg och 15 000 ton (7 500 fm³) morän samt utöver det *bearbetning, lastning och uttransport av ytterligare 35 000 ton befintligt* utbrutet berg och morän.

2. Mark- och miljödomstolen ändrar miljöprövningsdelegationens beslut avseende villkor endast på så sätt att villkor 7 och 16 ska ha följande lydelse (ändringar kursiverade).

7. Om bolaget planerar att bedriva verksamhet under perioden 1 oktober–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*.

16. Uttag av berg ska ske med en successiv efterbehandling allt eftersom brytningen fortskrider. Brytningsområdets slänter får vid efterbehandling inte ges en brantare lutning än 1:2. 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. Material från asfalttillverkning och återvinningsverksamhet får inte kvarlämnas inom täktområdet.

Senast tre år innan tillståndet för verksamheten upphör ska bolaget inge en slutlig efterbehandlingsplan till tillsynsmyndigheten, upprättad i samråd med tillsynsmyndigheten.

3. Mark- och miljödomstolen förordnar att meddelat tillstånd får tas i anspråk utan hinder av att denna dom inte har vunnit laga kraft. Miljöprövningsdelegationens villkor om ställande av ekonomisk säkerhet gäller alltså oförändrat.

4. Övriga yrkanden avslås.
-

BAKGRUND

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

Miljöprövningsdelegationen lämnade den 29 september 2022 Swerock tillstånd att bedriva fortsatt och utökad täktverksamhet omfattande brytning av högst 1 000 000 ton berg och 15 000 ton morän samt utöver det bearbetning, lastning och uttransport av högst 35 000 ton utbrutet berg och morän. Miljöprövningsdelegationen förordnade att tillståndet även skulle omfatta bl.a. uppställning och drift av mobilt kross- och sorteringsverk, uppställning och drift av mobilt asfaltverk samt att tillståndet skulle gälla i 25 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, Miljö- och byggnadsnämnden i Vindelns kommun, Naturvårdsverket, Sametinget och Ubmeje tjeälddie 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. Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning har meddelat att de avstår från att yttra sig i målet. Övriga har inte hörts av.

I samband med överklagandet har Swerock begärt att domstolen ska förordna att tillståndet får tas i anspråk även om beslutet inte vunnit laga kraft.

Mark- och miljödomstolen har i beslut den 20 december 2022 interimistiskt ändrat det överklagade beslutet endast på så sätt att meddelat tillstånd får tas i anspråk utan hinder av att tillståndet inte har vunnit laga kraft.

YRKANDEN M.M.

Swerock har yrkat att mark- och miljödomstolen ska ändra andra stycket i tillståndsmeningen på så sätt som framgår nedan (ändring överstruken och tillägg understruket).

Tillståndet gäller för brytning, bearbetning, lastning och uttransport av högst 1 000 000 ton (377 385 fm³) berg och 15 000 ton (7 500 fm³) morän samt utöver det bearbetning, lastning och uttransport av ~~högst~~ ytterligare 35 000 ton befintligt utbrutet berg och morän.

Swerock har vidare yrkat att mark- och miljödomstolen ska ändra villkor 6, 7 och 16 på sätt som framgår nedan (ändringar överstrukna och understrukna).

6. Verksamhet får bedrivas helgfria vardagar, måndag-fredag kl. 06.00-22.00. Borrning och sprängning och skutknackning får endast bedrivas helgfri måndag-fredag kl. 06.00-18.00. ~~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 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 och rennäringen ska kunna bedrivas parallellt. ~~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.~~

16. Uttag av berg ska ske med en successiv efterbehandling allt eftersom brytningen fortskrider där så är möjligt med hänsyn till produktionen. ~~Brytningsområdets slänter får vid efterbehandling inte ges en brantare lutning än 1:2. Slänterna ska vara stabila och avrundas mjukt vid släntkrön och släntfot samt i övrigt mjukt anpassas till angränsandeteräng och utan påtagliga stup. Täkten ska efterbehandlas inom tillståndstiden. Täkten ska som en del av efterbehandlingen återvegeteras efter samråd med tillsynsmyndigheten. Material från asfalttillverkning och återvinningsverksamhet får inte kvarlämnas inom täktområdet. Senast tre år innan tillståndet för verksamheten upphör ska bolaget inge en slutlig efterbehandlingsplan till tillsynsmyndigheten, upprättad i samråd med tillsynsmyndigheten.~~

Swerock har vidare yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva miljöprövningsdelegationens samtliga förskrivna delegationer som ger tillsynsmyndigheten möjlighet att besluta om annan förläggning av arbetstiden om särskilda skäl föreligger (D1), att fastställa asfaltverkets placering och föreskriva försiktighetsåtgärder vid asfalttillverkning (D2), samt möjligheten att fastställa placering och utformning av sedimentationsanläggningar (D3).

Länsstyrelsen har tillstyrkt Swerocks yrkande om ändring av tillståndsmeningen.

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

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

Om bolaget planerar att bedriva verksamhet under perioden 1 oktober - 30 april ska bolaget ~~dessförinnan årligen~~ in för 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 samråd.

Länsstyrelsen har vidare framhållit att det kan vara rimligt att det av villkoret framgår ett skäligt totalbelopp.

Länsstyrelsen har medgett en ändring i enlighet med Swerocks yrkande om tillägg med ett andra stycke till villkor 16 och motsatt sig ändring av villkoret i övrigt.

Länsstyrelsen har motsatt sig bolagets yrkande om upphävande av samtliga delegationer, och i synnerhet upphävande av delegation D1.

Sametinget, har som det får förstås, motsatt sig bolagets yrkande om ändring av villkor 7 men har framhållit att ett skäligt totalbelopp kan anges i villkoret under förutsättning att beloppet räknas upp efter kostnadsindex. Samtinget har vidare motsatt sig Swerocks yrkande om ändring av villkor 16 och ansett att samrådet för efterbehandling även bör ske i samråd med samebyn på bekostnad av verksamhetsutövaren.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖDOMSTOLEN

Swerock

Swerock har till stöd för sitt överklagande anfört sammanfattningsvis följande.

Tillståndsmening

Miljöprövningsdelegationen har i tillståndsmeningen angett att tillståndet gäller för brytning av högst 1 000 000 ton berg och 15 000 ton morän, samt utöver det bearbetning, lastning och uttransport av högst 35 000 ton utbrutet berg och morän. Swerock anser att meningen är otydlig och på så sätt riskerar att ge utrymme för olika tolkningar av vad tillståndet omfattar.

Som framgår av beslutet (s. 12) har Swerock yrkat att få bearbeta, lasta och transportera ut det berg och morän som finns kvar inom verksamhetsområdet och som brutits ut inom ramen för nu befintligt tillstånd. Vid en genomgång av nu aktuell tillståndsmening framstår det som att Swerock är tillåtet att endast bryta 1 000 000 ton berg respektive 15 000 ton morän, utan att tillåtas utföra efterföljande

bearbetning, lastning eller uttransport. Tillståndsmeningen är således så pass otydligt utformad att det inte med säkerhet går att utläsa omfattningen av den tillståndsgivna verksamheten.

Det är viktigt att tillståndsmening och villkoren i tillståndet är tillräckligt konkreta och exakta så att verksamhetsutövaren 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 att tillståndsmeningen måste bli tydligare, framförallt för Swerock som verksamhetsutövare men även för ansvarig tillsynsmyndighet. Om tillståndsmeningen revideras i enlighet med Swerocks förslag kommer den att bli tydligare utan möjlighet till olika tolkningar. Swerocks yrkade ändring medför att det blir tydligt att de avsedda 35 000 ton avser befintligt material, som kommer hanteras på samma sätt som nyutbrutet material.

Mot bakgrund av vad som angivits går det att konstatera att det finns ett mycket stort behov av att revidera tillståndsmeningen, varför denna ska revideras i enlighet med vad Swerock yrkat.

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 oklart vad som avses med ”särskilda skäl” i villkoret. 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 Ubmeje tjeälddie sameby. Det är av stor vikt för Swerock att täktverksamheten och Ubmeje tjeälddie 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 anser mot bakgrund av detta att föreslagen revidering om att täktverksamheten och rennäringen ska kunna bedrivas parallellt är en mer lämplig formulering sett till villkorets syfte. Då verksamheterna bedrivs i närhet av varandra är det av vikt att det i villkoret tydliggörs att det åligger båda parter att ta ansvar för möjligheten till samexistens.

Swerock motsätter sig den del av villkor 7 som anger att Swerock dessförinnan årligen ska samråda med berörd sameby. Swerock avser att samråda med Ubmeje tjeälddie 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 uppsamlingssamråd 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 Ubmeje tjeälddie 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 ska därför 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 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 Norr- och Västerbotten. En majoritet av dessa täktverksamheter 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 ”överbägning”. Detta innebär således att Swerock inom ramen för nu aktuell verksamhet ska bereda Ubmeje tjeälddie 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 belysas att Swerock inför upprättande av tillståndsansökan samrått med Ubmeje tjeälddie, som inte framfört några synpunkter angående den planerade verksamheten. Ubmeje tjeälddie har därtill, i slutremissen till miljöprövningsdelegationen, framfört att de inte har något att erinra mot täktverksamheten.

Swerock ifrågasätter även det faktum att miljöprövningsdelegationen på helt eget bevåg har beslutat att bolaget ska ersätta Ubmeje tjeälddie 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 ifrågasättas. Det kan knappast ha varit lagstiftarens intentioner att miljöbalken skulle användas på ett särbehandlande vis vid reglering av tillstånd för verksamheter. Det kan även ifrågasättas om reglering av ersättning till en enda berörd part kan anses ligga i linje med principen om likabehandling.

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. Oaktat detta saknas det anledning och syfte att ålägga Swerock att bekosta deltagandet för två representanter från Ubmeje tjeälddie vid samråd. Swerock anser det vara mer resurseffektivt att bolaget kontaktar Ubmeje tjeälddie inför varje specifikt tillfälle under perioden 1 oktober till 30 april för att samråda. Tillvägagångssättet är vedertaget och har fungerat ändamålsenligt i den befintliga verksamheten. Det saknas därmed fog att i ett villkor reglera om ersättning för samråd.

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 Ubmeje tjeälddie 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 nytta som skyddsåtgärd eller försiktighetsmått och kan därför inte anses som ekonomiskt skälig. Det finns helt enkelt ingen miljönytta med det, vilket är ett krav enligt 2 kap. 7 § miljöbalken.

Swerock vill även belysa det faktum att miljöprövningsdelegationen 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. Mot bakgrund av detta ska villkor 7 revideras i enlighet med vad Swerock yrkat.

Villkor 16

I det villkor miljöprövningsdelegationen fastställt anges att täkten ska behandlas inom tillståndstiden. Swerock har i sin ansökan yrkat på en tillståndstid på 25 år. Den föreslagna tillståndstiden är bland annat baserad på behovet av material samt den förväntade bryttakten i relation till potentiella arbetstider. 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 har miljöprövningsdelegationen föreskrivit ett alltför långtgående och detaljerat villkor vad gäller hur efterbehandlingen ska genomföras. Swerock motsätter sig denna villkorsformulering då den dels kan medföra ett hinder för Swerock att efterbehandla i enlighet med 2 kap. 3 § miljöbalken och dels då det föreslagna villkoret strider mot praxis. Swerock anser att den slutliga utformningen av efterbehandlingen istället bör bestämmas när det väl är aktuellt att efterbehandla täkten, och då i samråd med tillsynsmyndigheten. Syftet med att fastställa efterbehandlingsplanen närmre inpå den tidpunkt då täktverksamheten ska avslutas är att Swerock vid val av efterbehandlingsmetod ska kunna ta hänsyn till dels omkringliggande omgivningar, vid tidpunkten rådande förutsättningar avseende artskydd och dels säkerställa att bästa möjliga teknik vid tidpunkten används i enlighet med 2 kap. 3 § miljöbalken.

Villkor 16 ska mot bakgrund av detta revideras i enlighet med vad Swerock yrkat.

Delegering

De frågor miljöprövningsdelegationen beslutat att delegera åt tillsynsmyndigheten är redan reglerade inom ramen för villkor 6 respektive 11 och 14. Det fyller således ingen funktion att delegera frågorna till tillsynsmyndigheten då detta endast resulterar i en dubbelreglering. Det är vidare oklart vad som avses med ”särskilda skäl”. Samtliga delegationer ska således upphävas.

INKOMNA YTTRANDEN

Länsstyrelsen

Länsstyrelsen har yttrat sig och anfört i huvudsak följande.

Tillståndsmening

Länsstyrelsen har inget att erinra mot Swerocks yrkande om förändring i tillståndsmeningen.

Villkor 6 och delegering av arbetstid

Länsstyrelsen avstyrker bolagets yrkande om ändring av villkor 6. Länsstyrelsen anser att miljöprövningsdelegationens motivering är mer ändamålsenlig än bolagets förslag. 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 viktigt att kontakt med samebyn tas varje år som bolaget planerar att bedriva verksamhet i området under perioden 1 oktober till 30 april. Bolaget har beskrivit att så kommer att ske varför länsstyrelsen inte kan se att detta villkor skulle vara betungande eller i behov av justering. Utifrån bolagets beskrivning att samråd med berörd sameby kommer hållas inför varje produktionsperiod är det lämpligt att justera villkoret och ange det i stället för samråd årligen.

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.

Villkor 16

Länsstyrelsen är av åsikten att täkten ska efterbehandlas inom tillståndstiden samt att succesiv efterbehandling ska tillämpas. För att succesiv efterbehandling ska vara tillämpbar behöver även utformningen vara reglerad i form av en släntlutning.

Länsstyrelsen menar också att det är rimligt att material från asfalttillverkning och återvinningsverksamhet inte lämnas i täkten kopplat till föroreningsrisken. Det framgår inte hur stor mängd av dessa material som i så fall skulle lämnas i täkten, varför det enligt länsstyrelsen inte är lämpligt att detta tillåts. Länsstyrelsen kan

tillstyrka att en slutlig efterbehandlingsplan tas fram i samråd med tillsynsmyndigheten och att den lämnas till tillsynsmyndigheten senast tre år innan tillståndet för verksamheten upphör och att det anges i andra stycke i villkoret.

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.

Delegeringar

Länsstyrelsen avstyrker att de meddelade delegeringarna tas bort. Utan dessa delegeringar har tillsynsmyndigheten ingen möjlighet att besluta i frågor kopplat till de områden som regleras i tillståndets villkor.

Sametinget

Sametinget har yttrat sig och anfört i huvudsak följande.

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.

När det gäller exploateringar på urfolks traditionella marker och vatten finns riktlinjer framtagna enligt internationell rätt. Riktlinjerna är avsedda att ge vägledning för parter och regeringar i införlivandet av kulturella, miljömässiga och sociala hänsynstagande av urfolk i nya och befintliga processer för konsekvensbeskrivningar. Sametinget brukar i sina samrådsyttranden till verksamhetsutövare rekommendera att Akwé: konriktlinjerna ska tillämpas för att förebygga och mildra negativ påverkan på den samiska kulturen samt för att bidra till att uppnå respekt för traditionell kunskap och sedvan bruk som är fastställda i artikel 8j och 10c i Konventionen om biologisk mångfald, CBD.

Det enskilda och allmänna rennäringsintresset är många gånger svåra att särskilja men det är även tydligt att intressena kan skilja sig från varandra och att båda ska beaktas vid bestämmande av villkor (se till exempel mark- och miljödomstolen i Östersunds dom den 15 oktober 2021 i mål M 1227-20).

Enligt Sametinget ska villkor till skydd för rennäringen säkerställa att renskötsel kan bedrivas i det aktuella området trots en täktverksamhet. Det innebär att villkoren måste utformas så att de är relevanta under hela driftsperioden inklusive avveckling, och ta höjd för att omvärldsfaktorer, till exempel klimatförändringar, teknikutveckling och drivmedelspriser, kan komma att påverka renskötselns bedrivande under tillståndets giltighetstid. Det kan till exempel innebära att ett tekniskt hjälpmedel blir irrelevant till förmån för ett mer miljövänligt alternativ, att ett betesområde som anses obehövligt för en sameby blir viktigt för en annan eller att användandet av lastbilstransporter minskar.

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 samiska 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 renskötarna. 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.

Villkor 16

Sametinget anser att efterbehandling ska ske i samråd med samebyn och att verksamhetsutövaren även ska bekosta dessa samråd.

BOLAGETS BEMÖTANDE AV YTTRANDEN

Villkor 6

Swerock vidhåller sitt yrkande om revidering av villkor 6. Swerock motsätter sig att miljöprövningsdelegationens formulering skulle vara mer ändamålsenlig och anser fortsatt att den föreskrivna formulering är otydlig. Det är oklart vad som avses med ”särskilda skäl” då detta inte anges i villkoret. Det är mot bakgrund av detta svårt för Swerock att på förhand veta hur villkoret ska tillämpas.

Villkor som kan bli föremål för straffrättsliga sanktioner, för det fall villkoren inte skulle innehållas, måste vara klara och precisa och ska inte utformas så att de är öppna för tolkningar och subjektiva tyckanden. Om sådana villkor tillåts så leder det till en rättsosäkerhet. Villkoret måste vara tillräckligt konkret och exakt för att Swerock som verksamhetsutövare ska förstå vad som krävs för att uppfylla det. Detta är även en förutsättning för att tillsynsmyndigheten på ett objektivt sätt ska kunna fastställa när en överträdelse skett. Att så är fallet framgår, som Swerock tidigare påpekat, av såväl förarbeten som praxis. Swerocks yrkade revidering av villkor 6 ska således fastställas.

Villkor 7

Swerock ser en stor risk för verksamheten med den nuvarande formuleringen av villkoret. I praktiken skulle villkoret kunna resultera i att Swerock inte får bedriva någon produktion i t.ex. mars månad för att Swerock inte redogjort för detta i det årliga samrådet som genomförts innan den 1 oktober. Detta skulle utgöra en stor begränsning av den nu ansökta verksamheten. Formuleringen skulle även kunna resultera i att Swerock begår villkorsbrott om Swerock inte redogjort för

produktionen innan den 1 oktober, trots att samråd sedermera genomförts inför den aktuella produktionsperioden. Det kan inte anses skäligt att föreskriva ett sådant villkor, särskilt inte med hänsyn till avsaknaden av syfte.

Swerock motsätter sig att meningen ”Samråd behöver dock endast hållas om behov av det framkommit i kontakt med samebyn” är av vikt för att Swerock inte ska riskera att bryta mot villkoret. Detta tyder endast på att länsstyrelsen inte har någon förståelse för hur samråd i realiteten genomförs inom ramen för en tillståndsgiven verksamhet. Länsstyrelsen förefaller ha intrycket av att ett samråd måste ske genom antingen ett fysiskt eller ett digitalt möte. Så är inte fallet, varför skrivelsen inte fyller något syfte. Kontakten med samebyn för att undersöka om det finns behov av att hålla ett samråd blir också en dubbelreglering. Först måste Swerock ha en kontakt för att undersöka om det finns behov av att hålla ett samråd och därefter, vid behov, hålla ett samråd med samebyn. En sådan ordning förefaller vara onödig och utan något syfte. Kontakten med samebyn för att undersöka om det finns behov av att hålla ett samråd blir som ett eget samråd i sig, vilket kan ifrågasättas meningen med. Det borde vara fullt tillräckligt att det endast hålls ett samråd vid varje produktionsperiod.

Länsstyrelsen anför att Swerock fått möjlighet att bemöta Sametingets yrkande om att Swerock ska ersätta de skador och det merarbete som uppstår till följd av verksamheten. Swerock motsätter sig inte att så är fallet. Miljöprövningsdelegationen har dock inte föreskrivit ett villkor som reglerar ersättning för eventuell skada och merarbete, vilket Swerock dock har motsatt sig, utan ett om ersättning för deltagande vid samråd. Detta är två vitt skilda saker

Angående Sametingets yttranden anser Swerock att den av bolaget föreslagna revideringen av villkor 7 kommer att utgöra ett för rennäringsen och bolaget ändamålsenligt villkor. Villkorets föreslagna utformning kommer säkerställa att renskötsel kan bedrivas i det aktuella området, i samexistens med täktverksamheten. Den nu ansökta utökade verksamheten är en pågående verksamhet och har hittills kunnat bedrivas utan någon menlig påverkan på rennäringsen.

Så som påtalats tidigare stadgar 2 kap. 7 § miljöbalken 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 Ubmeje tjeälddie inte har haft något att erinra mot verksamheten samt det faktum att det inte föreligger något formkrav på hur samråd ska genomföras, strider den av länsstyrelsen och sedermera Sametinget föreslagna skrivelsen mot 2 kap. 7 § miljöbalken. Denna del av villkor 7 fyller inte någon som helst nytta som skyddsåtgärd eller försiktighetsmått och kan därför inte anses som ekonomiskt skälig. Det finns helt enkelt ingen miljönytta med det, vilket är ett krav enligt 2 kap. 7 § miljöbalken.

Swerock vill därutöver lyfta att bolaget har svårt att se att representanter från Ubmeje tjeälddie 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. Swerock har mot bakgrund av vad som angivits ovan samt i tidigare inlagor svårt att förstå varför Sametinget, liksom länsstyrelsen, driver frågan så hårt när det är helt uppenbart att det inte ligger i Ubmeje tjeälddies intresse att förändra sättet att samråda. Swerock anser att samrådsförfarandet lämpligen tillåts fortsätta utgöra en överenskommelse mellan bolaget och Ubmeje tjeälddie, som är de aktuella parterna.

Swerock instämmer i att samerna är erkända om urfolk, folk samt som en nationell minoritet samt att renskötseln är starkt bärande för den samiska kulturens möjlighet att kvarstå och växa. Detta förändrar dock 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 en annan. Miljöprövningsdelegationen skapar genom den reglering som föreskrivits en särreglering som endast gynnar en part och ingen annan, vilket inte kan anses vara syftet med miljöbalken. Swerock vill också påpeka att bara för att samer är erkända som urfolk så medför inte detta en rättighet att få ersättning för att delta vid samråd

enligt tillstånd som har meddelats med stöd av miljöbalken. Villkor 7 ska mot bakgrund vad som angivits ovan samt i Swerocks överklagande revideras i enlighet med vad bolaget yrkat.

Villkor 16

Swerock noterar att länsstyrelsen tillstyrker att en slutlig efterbehandlingsplan tas fram i samråd med tillsynsmyndigheten senast tre år innan tillståndet för verksamheten upphör.

Swerock vidhåller dock sitt förslag till revidering av yrkande av villkor 16. Swerock vill inledningsvis konstatera att bolaget delar länsstyrelsens åsikt om att material från asfalttillverkningen och återvinningsverksamheten inte lämnas i tåkten med hänsyn till föroreningsrisken. Swerock har dock aldrig påstått att detta ska ske. Swerock anser dock inte att denna del av villkoret fyller något syfte, varför även denna mening bör strykas. Bolaget är skyldiga att efterbehandla verksamhetsområdet och kommer således inte att lämna kvar något material inom verksamhetsområdet om inte så beslutas inom ramen för den slutliga efterbehandlingsplanen. Om Swerock skulle lämna kvar material som sedermera förorenar verksamhetsområdet kommer skyldigheten att bekosta eventuella efterbehandlingsåtgärder och skador fortfarande åläggas Swerock. Swerock vill av förklarliga skäl givetvis undvika att en sådan situation uppstår. Vidare utgör med stor sannolikhet det material, vilket miljöprövningsdelegationen och länsstyrelsen hänvisar till, material som Swerock planerar att avsätta på marknaden.

Sametinget anser att efterbehandling ska ske i samråd med samebyn och att verksamhetsutövaren även ska bekosta dessa samråd. Vad gäller synpunkten om att Swerock ska bekosta samråd för representanter hänvisar Swerock vad som tidigare anförts i frågan om samråd och ersättning.

Swerock motsätter sig att villkor 16 ska innefatta att efterbehandling ska ske i samråd med samebyn. Det är sedvanligt i täktbranschen att den slutliga utformningen av efterbehandlingen beslutas i samråd med tillsynsmyndigheten och

eventuella markägare närmre inpå den tidpunkt då efterbehandlingen ska genomföras. Detta stöds även av praxis. I nu förevarande situation är Swerock själva ägare till fastigheten X varför det är upp till Swerock att avgöra den framtida markanvändningen, i samråd med tillsynsmyndigheten. Det aktuella tillståndet är giltigt i 25 år från det att beslutet vunnit laga kraft, varför efterbehandlingsplanen avses fastställas närmre inpå den tidpunkt då täktverksamheten ska avslutas. Villkor 16 ska mot bakgrund vad som angivits ovan samt i Swerocks överklagande och tidigare yttranden revideras i enlighet med vad bolaget yrkat.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

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

Tillstånd enligt balken får ges för begränsad tid och får förenas med villkor (16 kap. 2 § miljöbalken). Utgångspunkten för domstolens bedömning är att verksamhets-utövaren har en skyldighet att utföra de skyddsåtgärder och vidta de försiktighets-mått 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

Swerock har yrkat att tillståndsmeningen ska ändras och som skäl anfört att den nuvarande tillståndsmeningen är otydlig och därmed riskerar att ge utrymme för olika tolkningar av vad tillståndet omfattar. Länsstyrelsen har medgett bolagets ändringsyrkande avseende tillståndsmeningen.

Mark- och miljödomstolen bedömer att det är lämpligt att andra stycket i tillståndsmeningen ändras i enlighet med bolagets yrkande så att omfattningen av den tillståndsgivna verksamheten tydligt kan utläsas av tillståndsmeningen. Med bifall till bolagets yrkande i denna del ändrar domstolen tillståndsmeningen på det 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 gällande formuleringen *särskilda skäl*, dels på så sätt att det framstår som att tillsynsmyndigheten har möjlighet att inskränka arbetstiderna ytterligare vid behov.

Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att föreskrivet villkor har den utformning som bolaget föreslog hos miljöprövningsdelegationen. Villkoret är vidare i linje med gällande praxis för hur villkor om arbetstid för täktverksamheter kan utformas.

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. Domstolen ställer sig frågande till huruvida Swerocks föreslagna formulering *specifikt behov* är mer konkret och exakt än den föreskrivna formuleringen *särskilda skäl* – vilket inte heller är en formulering som är helt främmande vid villkorsskrivning. Den överklagade delen av villkoret syftar enligt domstolens mening till möjligheten att anpassa arbetstiderna vid just oförutsägbara tillfällen, varför det ligger i sakens natur att inte exakt i villkoret kunna fastställa vid vilka tillfällen annan förläggning av arbetstiden kan behövas. 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 ska bolagets yrkande om ändring av villkor 6 avslås.

Villkor 7 om samråd

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

Länsstyrelsen har i huvudsak motsatt sig ändring av villkor 7 men har 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 angett 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 i detta fall att bolaget ska 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. Utifrån bolagets egen beskrivning om att samråd med berörd sameby kommer hållas inför varje produktionsperiod är det enligt domstolens mening lämpligt att det också framgår av villkoret. Den justeringen av villkoret kan inte anses vara en ändring till nackdel för bolaget. Domstolen ändrar därmed första meningen i villkor 16 på det sätt som framgår av domslutet.

Frågan om behov av samråd och att bekosta deltagande vid samråd

Swerock har ansett tredje meningen i villkor 7 om att samråd endast behöver hållas om behov av det framkommit i kontakt med samebyn ska upphävas och har anfört att skrivningen strider mot första meningen i samma villkor. Vidare har bolaget begärt att skyldigheten i 7 om att bolaget ska bekosta deltagande för två representanter från samebyn vid samråd ska upphävas. Länsstyrelsen och Sametinget har motsatt sig ändring och framhållit att det kan vara rimligt att det av villkoret framgår ett skäligt totalbelopp.

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 lämpligt och ändamålsenligt

utformat och tydliggör att något samråd inte behöver hållas om samebyn avböjer från att delta i samråd i en inledande kontakt.

Det föreligger inte något hinder mot att föreskriva ett villkor om kompensation för deltagande vid samråd. Kompensation har bl.a. varit aktuellt med anledning av vindkraftsetableringar. 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. Det får vidare anses vara 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”.

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 den ekonomiska 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.

Bolaget har inte särskilt kommenterat länsstyrelsens och Sametingets förslag om att det kan vara lämpligt att ersättningsrätten begränsas i villkoret. Domstolen anser att det inte är nödvändigt att ange en sådan begränsning i villkoret. 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. Om oenighet i frågan om ersättning uppstår har Swerock möjligheten att vända sig till tillsynsmyndigheten.

Samrådets syfte

Swerock har när det gäller samrådets syfte ansett att villkoret ska ändras och att det ska anges att det åligger båda parter att ta ansvar för möjligheten till samexistens i stället för att täktverksamheten ska anpassas utifrån rennäringens bedrivande.

Enligt domstolens bedömning 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. Det är därför enligt domstolens mening rimligt att samråd ska hållas i syfte att hitta lämpliga skyddsåtgärder och för att den tillkommande utökade täktverksamheten ska kunna anpassas utifrån aktuella omständigheter för rennäringens bedrivande. Swerocks yrkande i denna del ska därmed avslås.

Sammanfattande bedömning avseende villkor 7

Sammanfattningsvis anser mark- och miljödomstolen att villkor 7 ska tydliggöras så 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 16 om efterbehandling

Swerock har i sitt yrkande om ändring av villkor 16 gjort gällande att det i villkoret inte ska anges att tåkten ska vara efterbehandlad inom tillståndstiden, hur den ska efterbehandlas (successiv efterbehandling) och inte heller att material inte får kvarlämnas inom täktområdet. Bolaget har yrkat att villkoret i stället ska ange att

efterbehandling ska ske successivt där så är möjligt med hänsyn till produktion och när slutlig efterbehandlingsplan ska inlämnas till tillsynsmyndigheten.

Länstyrelsen har medgett en ändring i enlighet med Swerocks yrkande om tillägg med ett andra stycke till villkoret om slutlig efterbehandlingsplan och motsatt sig ändring av villkoret i övrigt. Sametinget har framhållit att samråd om efterbehandling bör ske med samebyar, något som Swerock motsatt sig.

Mark- och miljödomstolen anser att det inte är möjligt att på bolagets överklagande ändra villkoret om efterbehandling så det även omfattar samråd med samebyarna såsom Sametinget föreslagit varför domstolen inte prövar det. Nedan följer mark- och miljödomstolens bedömning i de övriga delarna.

Täkten ska efterbehandlas inom tillståndstiden

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 och anmäld till tillsynsmyndigheten för slutbesiktning. 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. Vidare är den ekonomiska säkerheten knuten till tillståndets giltighet varför det är av vikt att efterbehandling sker inom tillståndstiden eftersom det får betydelse för möjligheten att vid behov ta den ekonomiska säkerheten i anspråk.

Mot den bakgrunden ansluter sig domstolen till miljöprövningsdelegationens bedömning att täkten 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 16 om att ”täkten ska efterbehandlas inom tillståndstiden” ska således avslås.

Succesiv efterbehandling

Eftersom täkten ska efterbehandlas inom tillståndstiden är det enligt domstolens bedömning även rimligt att succesiv efterbehandling ska tillämpas. Domstolen anser, i likhet med länsstyrelsen, att om en succesiv efterbehandling ska vara tillämpbar behöver utformningen vara reglerad i form av bl.a. angivande av en släntlutning och att täkten som en del av efterbehandlingen ska återvegeteras. Bolagets yrkande om ändring i dessa delar ska därför avslås.

Material från asfalttillverkning och återvinningsverksamhet

Bolaget menar att det inte uppfyller något syfte att det anges i villkoret att visst typ av material inte får kvarlämnas inom täktområdet eftersom bolaget har för avsikt att inte lämna kvar material från asfalttillverkningen och återvinningsverksamheten. Länsstyrelsen menar att det är rimligt att material från asfalttillverkning och återvinningsverksamhet inte lämnas i täkten kopplat till föroreningsrisken. Det framgår inte hur stor mängd av dessa material som skulle kunna lämnas i täkten, varför det enligt länsstyrelsen inte är lämpligt att detta tillåts. Utifrån bolagets åtagande att inte lämna kvar material framstår inte villkoret som betungande för bolaget och inte heller onödigt detaljerat. Domstolen anser vidare att det är lämpligt och ändamålsenligt att det tydligt framgår att varken material från asfaltstillverkning eller återvinningsverksamheten får kvarlämnas i området. Bolagets yrkande om ändring i denna del ska därför avslås.

Om slutlig efterbehandlingsplan – tillägg till villkor 16

Swerock har yrkat att det till villkoret ska läggas till när bolaget ska inge en slutlig efterbehandlingsplan.

Mark- och miljödomstolen bedömer att det är lämpligt att villkoret ändras i enlighet med bolagets yrkande så att det tydligt framgår av villkoret att den slutliga efterbehandlingsplanen ska upprättas i samråd med tillsynsmyndigheten och ges in tre år innan tillståndet upphör. Med bifall till bolagets yrkande i denna del ändrar domstolen villkor 16 på det sätt som framgår av domslutet.

Delegering

Swerock har begärt att de i tillståndet föreskrivna delegeringarna ska upphävas eftersom dessa frågor redan är reglerade inom ramen för villkor 6, villkor 11 och villkor 14.

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 föreskrivna delegeringar är motiverade i aktuellt fall 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.

Verkställighet

Mark- och miljödomstolen förordnade den 20 december 2022 interimistiskt att det meddelade tillståndet får tas i anspråk utan hinder av att tillståndet inte har vunnit laga kraft. Domstolen bedömer att det fortfarande föreligger sådana skäl som framgår av tidigare beslut varför det även i denna dom ska meddelas verkställighetsförordnande för Swerock. Liksom tidigare är godkännande av

ekonomisk säkerhet enligt bestämmelser i tillståndet en förutsättning för att få ta tillståndet i anspråk.

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

Överklagande senast den 19 maj 2023.

Anna Svedjevik

Per Lagervall

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