

Bilaga 1b, Vägledande domar

Innehållsförteckning

Inledning	3
Befintlig verksamhet eller nyetablering	3
Miljööverdomstolens dom 2006-06-09 i mål M 4832-05 och MÖD 2006:29	3
Vattenverksamhet i samband med täktverksamhet	4
Mark- och miljödomstolens vid Östersunds tingsrätt dom i mål M 1304-11	4
Samrådsprocessen	4
MÖD 2002:15	4
MÖD 2003:88	4
Miljödomstolen vid Umeå tingsrätts dom 2006-11-14 i mål M 1332-05	5
Allmänna hänsynsregler och skälighetsavvägningen	5
Allmänt om skälighetsavvägning	5
Relevanta domar	6
MÖD 2002:32	6
MÖD 2005:39	6
MÖD 2009:5	7
Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätts dom 2012-02-07 i mål M2998-11	7
Sammanfattande översikt över betydelsefulla faktorer och slutsatser gällande skälighetsbedömning	8
Tillämpning av skälighetsavvägning för verksamhetsutövare	9
Vilka krav kan ställas på lokaliseringsutredningen?	10
Miljööverdomstolens dom 2006-08-30 i mål M 5701-05	10
MÖD 2010:22	10
Mark- och miljööverdomstolens dom 2012-04-25 i mål M 5176-11	11
Behovsprövning	11
MÖD 2010:6	11
MÖD 2009:18	11
MÖD 2010:22	12
Mark- och miljööverdomstolens dom 2015-04-20 i mål M 5627-14	12
Miljööverdomstolens dom 2006-06-09 i mål M 7060-05	12
MÖD 2006:71	13
Transporternas betydelse vid tillståndsprövningen	13

MÖD 2007:30	13
NJA 2004 s. 421	14
Riksintresse står mot riksintresse	14
MÖD 2006:48	14
Mark- och miljööverdomstolens dom 2012-05-15 i mål M 5077-11	15
Avvägning mellan dricksvattenförsörjning och grustäkt.....	15
Miljööverdomstolens dom 2006-06-09 i mål M 4832-05 och MÖD 2006:29	15
Villkorsskrivning	16
MÖD 2009:2	16
Begränsningsvärden	16
MÖD 2009:2 och MÖD 2009:9	16
MÖD 2012:10	17
Mark- och miljööverdomstolens dom 2014-08-28 i mål M 9233-13	17
Mark- och miljööverdomstolens dom 2012-04-03 i mål M 6204-11	17
Buller/Skutknackning	18
Mark- och miljööverdomstolens dom 2015-11-11 i mål M 3742-15	18
Kompensationsåtgärder, art- och områdesskydd, skyddsåtgärder m.m.	18
MÖD 2006:49	18
MÖD 2016:1	19
Mark- och miljööverdomstolens dom 2012-04-03 i mål M 6204-11	19
Ansökan om villkorsändring.....	20
Mark- och miljööverdomstolens dom 2012-04-30 i mål M 3894-11	20
Talerätt.....	20
MÖD 2003:3	20
MÖD:s dom 2015-06-16 i mål M 2161-15	21
Efterbehandling.....	21
MÖD 2006:5	21
Förberedande arbeten till täktverksamhet.....	22
Mark- och miljööverdomstolens dom 2012-04-12 i mål M 9480-11	22
Ekonomisk säkerhet.....	22
Miljööverdomstolens dom 2010-03-01 i mål M 7108-09	22
MÖD 2010:27	22
Mark- och miljööverdomstolens dom 2012-04-03 i mål M 6204-11	23

Inledning

Denna bilaga med vägledande domar från Mark- och miljööverdomstolen och Högsta domstolen tar upp vägledande domar som berör täktverksamheter. I vissa fall presenteras även domar från mark- och miljödomstolarna.

Många av domarna berör täktverksamheter men även domar som berör andra verksamheter tas upp i det fall de berör en allmän fråga som även är tillämplig för täktverksamheter. Domarna kan även beröra andra intressanta miljörättsliga frågor som inte tas upp i bilagan eftersom frågan inte är intressant eller tillämplig för täktverksamheter. Bilagan är uppdelad i ämnesområden, om du har ett specifikt problem kan du gå direkt till den aktuella rubriken.

När du läser rättsfallen var uppmärksam på att paragrafnumreringen kan ha ändrats eller att lagstiftningen har ändrats i någon del. De principer som tas upp i dokumentet är dock fortfarande gällande.

Rättsfallen har hänvisningar till både miljödomstolar och mark- och miljödomstolar samt miljööverdomstolen och mark- och miljööverdomstolen. Detta beror på att vid sammanslagningen av miljödomstolarna och fastighetsdomstolarna år 2011 bytte miljödomstolarna namn till mark- och miljödomstolar och miljööverdomstolen blev mark- och miljööverdomstolen.

Befintlig verksamhet eller nyetablering

Miljööverdomstolens dom 2006-06-09 i mål M 4832-05 och MÖD 2006:29

Fortsatt brytning på samma plats ska ses som en ny verksamhet och därmed prövas i sin helhet.

I två mål från Miljööverdomstolen, dom 2006-06-09 M 4832-05 och MÖD 2006:29, har miljödomstolen bl.a. uttalat sig om en tillståndsansökan ska prövas som en ny verksamhet när det tidigare tillståndet löpt ut eller om det är att betrakta som en pågående verksamhet.

I MÖD 2006:29 anfördes bl.a. följande. ”I tillstånd till täktverksamhet ska bland annat anges verksamhetens läge och omfattning samt den tid som tillståndet ska gälla (22 kap. 25 § miljöbalken). När den tid som tillståndet gäller löpt ut kan verksamhetsutövaren på nytt ansöka om tillstånd att få bryta material inom samma, eller ett utvidgat, område. Oavsett om den nya tillståndsansökan avser tidigare tillståndsgiven men inte utbrutet material, fördjupning eller utvidgning av tidigare täktområde eller brytning i helt nytt område är verksamheten, vid tillämpningen av miljöbalkens bestämmelser, att anse som en ny verksamhet för vilken miljöbalkens regler gäller fullt ut och inte som pågående verksamhet. Det saknas härvid betydelse om verksamheten är avsedd att fortgå under en sammanhängande period eller återupptas efter en period utan tillstånd. Vid varje tillståndsprövning måste verksamhetsutövaren visa att den ansökta täktverksamheten inte strider mot de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken och att verksamheten är förenlig med 1 kap. 1 § och hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap.”

Vattenverksamhet i samband med täktverksamhet

Mark- och miljödomstolens vid Östersunds tingsrätt dom i mål M 1304-11

Vid ansökan om endast miljöfarlig verksamhet är det viktigt att redovisa utredning som stöder påståendet om att det inte är vattenverksamhet för att visa att ansökan har rätt omfattning annars kan det leda till att ansökan inte prövas.

I målet tar domstolen ställning till bolagets ansökan om tillstånd till täktverksamhet. Kommunen som överklagade beslutet motsatte sig i huvudsak att täktverksamheten inte var i enlighet med översiktsplan då verksamheten föreslås ligga inom ett område utpekad som värdefullt för friluftslivet och med hänvisning till de skyddsvärden som fanns i Vaplebäcken. Ansökan avslogs dock på helt andra grunder – domstolen ansåg att miljökonsekvensbeskrivningen var så pass bristfällig - avseende påverkan på yt- och grundvatten - att den utgjorde processhinder, dvs ett hinder för att domstolen skulle pröva målet. Domstolen skrev bl a att miljökonsekvensbeskrivningen för den aktuella verksamheten saknade närmare utredning avseende täkten påverkan på grundvattnet och innehöll inga uppgifter till stöd för bolagets påstående att grund- och markvat-tenströmningarna inte ”torde” komma att påverkas nämnvärt av täktverksamheten. Domstolen ansåg vidare att ansökan var för snävt avgränsad för den borde även ha innefattat vattenverksamhet. Domstolen angav slutligen att eftersom en reviderad ansökan som innefattar vattenverksamhet med kompletterad miljökonsekvensbeskrivning kan komma att prövas i mark- och miljödomstolen som första instans bör målet inte återförvisas till miljöprövningsdelegationen för fortsatt handläggning. Ansökan avvisades istället och meddelat tillstånd undanröjdes.

Samrådsprocessen

MÖD 2002:15

Ett samråd som inte skett på ett korrekt sätt kan inte repareras efter att en tillståndsansökan lämnats in.

I MÖD 2002:15 ansåg Miljööverdomstolen att ansökan om tillstånd för uppförande av vindkraftverk var ofullständig då utökat samråd med ett antal myndigheter inte hållits. Miljööverdomstolen ansåg att det inte heller var möjligt att i efterhand avhjälpa bristen genom att genomföra samrådet i efterhand eftersom samrådsförfarandet ska vara en integrerad del av arbetet med att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning. Ett bristande samråd kan inte repareras genom att domstolen förelägger bolaget att komplettera sitt samråd under tillståndsprövningen Miljööverdomstolen ansåg därför att miljödomstolens beslut att inte ta upp ansökan för prövning utan att istället avvisa ansökan var riktigt. Miljööverdomstolen framhöll dock att en ansökan endast i undantagsfall ska avvisas utan att sökanden först har förelagts att avhjälpa eventuella brister.

MÖD 2003:88

Täktverksamhetens ingripande natur och allvarliga brister i samråd gör att brister i samråd inte kan repareras efter att ansökan lämnats in.

I ett mål som gällde tillstånd till grus- och bergtäkt hade sökanden inte genomfört tidigt samråd på det sätt som miljöbalken föreskrev. Innan ansökan gavs in hade inte sökanden kontaktat alla som kunde antas vara särskilt berörda av verksamheten. Sökanden kunde inte heller redogöra för innehållet i den information som hade lämnats till de närboende som kontaktades. Dessa hade inte heller fått tillfälle att inom viss tid lämna synpunkter på den planerade verksamheten

och dess verkningar. Någon dokumentation av vad som hade framkommit under samrådet redovisades inte heller. Att långt efter att ansökan lämnats in kontakta enskilda som kunde antas bli särskilt berörda av verksamheten eller kalla till möte kunde inte medföra att kravet på tidigt samråd ansågs uppfyllt. Frågan var därför om det var möjligt att i efterhand reparera bristerna på ett sådant sätt att ansökan ändå kunde prövas. Enligt Miljööverdomstolen får den frågan avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Bedömningen ska då göras med hänsyn till framför allt verksamhetens art och omfattning samt de allmänna och enskilda intressen som berörs. Den aktuella verksamheten var visserligen av begränsad omfattning men täktverksamhet är emellertid typiskt sett av ingripande natur. Mot bakgrund av de förhållandevis allvarliga bristerna i samrådsförfarande kunde kompletteringar i efterhand därför inte anses tillräckliga.

Miljödomstolen vid Umeå tingsrätts dom 2006-11-14 i mål M 1332-05

Ett samråd som inte skett på ett korrekt sätt resulterar i att domstolen inte prövar ansökan.

I ett avgörande från miljödomstolen i Umeå prövade domstolen inte en tillståndsansökan till naturgrus- och moräntäkt utan ansökan avvisades. Sökanden hade inte kontaktat alla som kunde antas bli särskilt berörda av verksamheten och hade inte heller visat att några uppgifter om den planerade verksamhetens lokalisering, omfattning och utformning samt dess förutsedda miljöpåverkan hade lämnats till de berörda som hade kontaktats. Ett möte hade hållits en söndag. Det framgick dock inte att de vid mötet hade fått veta att mötet avsåg ett samråd enligt miljöbalken rörande den tilltänka täktverksamheten utan de verkade ha fått uppfattningen att det rörde sig om ett bygglovsärende. De närboende som deltog vid mötet fick endast möjlighet att lämna synpunkter på verksamheten senast dagen efter mötet. Det framgick inte heller att det hade överlämnats någon information om den planerade täktverksamheten till de närboende före mötet eller ens vid detta. En närboende kontaktades tre månader efter att ansökan hade lämnats in.

Allmänna hänsynsregler och skälighetsavvägningen

I de allmänna hänsynsreglerna finns en avvägningsprincip, den s.k. skälighetsregeln där miljönytta, ekonomi och teknik ska vägas samman. Nedan redovisas hur denna avvägning har gått till i några olika rättsfall.

Utifrån de redovisade domarna finns det en sammanställning vilka faktorer som Mark- och miljööverdomstolen har ansett vara betydelsefulla vid en skälighetsbedömning enligt 2 kap miljöbalken. Listan är inte uttömmande men kan ge en inblick i vad som kan vara av intresse vid den avvägningen. De exempel som har tagit med är sådana som Mark- och miljööverdomstolen bedömt kan fungera som vägledning vid tillståndsprövningar av andra miljöfarliga verksamheter, såsom t.ex. täkter.

Allmänt om skälighetsavvägning

Verksamhetsutövare och enskilda är skyldiga att följa de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap miljöbalken i den utsträckning det inte kan anses vara orimligt att uppfylla dem. I 2 kap 7 § miljöbalken anges vad som ingår i en skälighetsavvägning. Vid avvägningen ska nyttan av försiktighetsmått beaktas i jämförelse med kostnader för åtgärder. Vid bedömningen ska man utgå från att miljö kvalitetsnormerna alltid är en miniminivå vid tillämpningen av hänsynsreglerna

och skälighetsavvägningen får inte medföra att miljö kvalitetsnormerna åsidosätts. Ansvaret för att bevisa vad som är rimligt för en viss verksamhet eller åtgärd ligger på verksamhetsutövaren.¹

Relevanta domar

MÖD 2002:32

Åtgärden som var kostsam skulle inte medföra några positiva miljöeffekter utanför bergrummet, varför den inte bedömdes vara skäligen att genomföra.

Detta fall handlar om ansökan om tillstånd att leda bort grundvatten från ett nedlagt bergrumslager för olja. Miljödomstolen hade gett verksamhetsutövaren tillstånd förenat med villkor angående tillåtna halter av petroleumkolväten i utsläppsvattnet. Länsstyrelsen hade yrkat att bergrummet först skulle saneras från oljerester av stelnat flytslam.

Miljödomstolen ansåg att det inte var skäligen att kräva en sådan sanering med hänsyn till villkoren som skulle gälla för oljehalterna i utsläppen samt att en sanering, manuell eller med robot, var synnerligen kostsam (3 Mkr). Saneringen innebar dessutom vissa arbetsmiljörisker. En sanering skulle inte heller leda till att några positiva miljöeffekter utanför bergrummet uppnåddes. Miljööverdomstolen delade miljödomstolens bedömning och fastställde domen.

MÖD 2005:39

Vid etablerade anläggningar bör kostnaden för en flytt samt möjligheten att genomföra skyddsåtgärder som minskar riskerna med verksamheten beaktas vid skälighetsavvägningen.

Miljöprövningsdelegationen hade avslagit ett bolags ansökan om tillstånd till metallåtervinning. Ansökan omfattade befintlig verksamhet och utökning av verksamheten. Motiveringen var att verksamheten låg i ett vattenskyddsområde och innebar en risk för vattenförsörjningen. Bolaget anförde att det med hänsyn till den samhällsnytta som bolagets anläggning innebär och de kostnader som bolaget skulle åsamkas vid en avveckling, inte är skäligen enligt 2 kap. 7 § miljöbalken att kräva att bolagets verksamhet avvecklas. Bolaget menade också att det torde vara uteslutet att vid prövningen enligt 2 kap. miljöbalken ställa mer långtgående krav på skyddsåtgärder än vad som följer av den särskilda skyddsregleringen i 7 kap. miljöbalken.

Kommunen har tillstyrkt bolagets ansökan med motiveringen att verksamheten kan bedrivas, trots dess lokalisering inom ett vattenskyddsområde, i förening med villkor om sanering, lämplig hårdgörning av markytor, avledning och behandling av nederbördsvatten etc. SGU och Naturvårdsverket anser dock att vattentäkten måste prioriteras vid en intresseavvägning. I målet redovisas även en riskbedömning som talar för att det finns en risk för förorening av vattentäkten vid stora eller långvariga uttag i specifika brunnar eller om infiltrationen skulle behöva stängas av, t.ex. vid ett föroreningsutsläpp i Lule älv. Då kan eventuellt kontaminerat vatten från bolagets fastigheter nå brunnarna. Miljööverdomstolen bedömer dock att föroreningsrisken är förhållandevis liten eftersom det samtidigt krävs någon form av förorenande olycka vid metallåtervinningsanläggningen, extrema uttag i specifika brunnar och/eller avstängd infiltration.

Miljööverdomstolen anser vidare att bolagets slutliga åtagande att belägga hela markytan inom verksamhetsområdet med asfalt eller betong, att regelbundet kontrollera ytorna och att åtgärda eventuella sprickor omgående är skyddsåtgärder av tillräcklig omfattning för att förebygga skada på grundvattnet. Miljööverdomstolen anger slutligen att även om det vore önskvärt att ingen miljöfarlig verksamhet bedrevs inom skyddsområdet får det inte ställas orimliga krav på

¹ Prop. 1997/98 del 2 sid. 24-25

en verksamhetsutövare som redan är etablerad på platsen. En omlokalisering av verksamheten skulle medföra betydande kostnader för bolaget. Enligt bolaget är kostnaderna svåra att beräkna men skulle uppgå till åtminstone drygt 13 mkr. Samhällsnyttan med företaget tas ej med i skälighetsbedömningen.

I detta fall är det de långtgående skyddsåtgärder, tillsammans med de kostnader som bolaget skulle åläggas vid en omlokalisering som väger över vid en skälighetsbedömning. Vid en nyetablering av miljöfarlig verksamhet i ett vattenskyddsområde är det troligt att rättsfallet hade fått ett annat utfall.

MÖD 2009:5

Med hänsyn till de riskreducerande åtgärder som genomförts motiverar den kvarvarande risken inte den kostnad det skulle innebära att välja en annan plats för den utökade produktionen.

Detta fall handlar främst om villkor för kemikaliehantering men tar även upp vissa aspekter som är relevanta för skälighetsavvägningen. Fallet handlar om ett företag som bedrivit verksamhet på samma plats sedan år 1959. Verksamheten innebär bl.a. viss tillverkning som omfattar kemiska reaktioner. Koncessionsnämnden för miljöskydd prövade verksamheten senast år 1998. Bolaget ansöker i detta mål om tillstånd för befintlig och utökad verksamhet vid anläggningen. Länsstyrelsen och Malmö kommun vänder sig mot att bolaget inte har redovisat alternativa lokaliseringar för den sökta produktionsökningen. Länsstyrelsen och Malmö kommun har hänvisat till att bolaget vid ansökan om nytt tillstånd till verksamhet i Trelleborg redovisat att lokalisering i Trelleborg var den bästa i jämförelse med Malmö. Bolaget har för sin del redogjort för att kostnaden för en anläggning i Trelleborg med plats för enbart den nu planerade utökningen kan beräknas uppgå till 300 Mkr. I Malmö är investeringen för utökningen 10 Mkr. Bolaget understryker att analyser har gjorts som visar att utökningen inte ger märkbar riskförändring.

Miljööverdomstolen anser vid den sammanvägda skälighetsbedömningen att vidare utredning av lokalisering inte är skäligt. Miljööverdomstolen baserar sitt domslut på att bolaget har genomfört åtgärder för att minska risker med verksamheten och anser att den kvarvarande risken inte motiverar den kostnad det skulle innebära att välja en annan plats för den utökade produktionen. Detta gör, tillsammans med de villkor miljödomstolen föreskrivit om skyddsåtgärder att verksamheten är tillåtlig och det finns inte skäl att neka tillstånd till utökningen.

I detta rättsfall blir vikten av konkreta ekonomiska jämförelser vid olika alternativ än mer belyst. Vidare framkommer att vid utökning av befintlig verksamhet bör skälighetsavvägning göras med hänsyn till hur stor riskökning som sker vid utökningen sammantaget med de skyddsåtgärder som gäller för verksamheten. Om den utökade verksamheten är liten i förhållande till den redan befintliga verksamheten bör ej för långtgående ytterligare åtgärder krävas av verksamhetsutövaren, som i detta fall, ex. ifråga om lokalisering.

Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätts dom 2012-02-07 i mål M2998-11

Miljönyttan är större än de negativa konsekvenserna för bolaget.

Bolaget yrkade i detta mål att miljöprövningsdelegationens beslut skulle upphävas i den del det avser tidsbegränsning av tillståndet. Vidare ville bolaget ha en ändring av vissa villkor såsom att Miljöprövningsdelegationen ställde krav på att de cisterner som ska förvara petroleumprodukter

ska vara dubbelmantlade. Utöver dubbelmantling krävs enligt villkoret också invallade täta ytor, något som bolaget menar är dubbla skyddsåtgärder utan egentlig miljönytta. Domstolen slår fast att bolaget inte redovisat tillräckliga starka skäl för att inte besluta om ett tidsbegränsat tillstånd. Ett tillstånd med en tillståndstid på 20 år får anses tillgodose verksamhetsutövarens behov av långsiktighet. De ökade kostnader som tidsbegränsningen medför får anses stå i rimlig proportion till den nytta och skydd för miljön som uppnås genom en tidsbegränsning av tillståndet. Domstolen slår vidare fast att bolaget inte visat att kraven avseende förvaring och hantering av kemikalier och drivmedel medför en miljönytta som inte är rimlig i förhållande till de konsekvenser som det medför för bolaget.

Sammanfattande översikt över betydelsefulla faktorer och slutsatser gällande skälighetsbedömning

De domar som har valts ut och redovisats i detta kapitel utgör ett fåtal domar som omfattar tillämpning av 2 kap 7 § miljöbalken och behandlar dessutom olika typer av verksamheter och situationer. En viktig slutsats som dock kan dras är att de ekonomiska faktorerna tillmäts den största betydelsen och skälighetsavvägningen i 2 kap får således anses vara självskriven "... Vid denna bedömning ska särskilt beaktas nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder..."

Här följer en kort sammanfattning av de faktorer som tagits upp av mark- och miljööverdomstolen och som påverkat skälighetsavvägningen:

Fastställda villkor och skyddsåtgärder i ett tillstånd

Om det vid en verksamhet vidtagits tillräckliga skyddsåtgärder eller finns villkor fastställda i ett tillstånd i den utsträckning som anses skydda miljön och människors hälsa tillräckligt med hänsyn till aktuella omständigheter bör ytterligare kostsamma åtgärder inte kunna åläggas en verksamhetsutövare vid en avvägning enligt skälighetsprincipen.

Konkurrensaspekter

En verksamhetsutövare kan påtala att det med hänsyn till konkurrensskäl inte är rimligt att vidta vissa kostsamma åtgärder. Framgången med denna argumentation är dock oviss med hänsyn till att detta kan anses vara en samhällsekonomisk aspekt som inte är relevant enligt 2 kap 7 § miljöbalken. Det borde vara mer framgångsrikt att hänvisa till praxis för täktverksamheter, dvs vad som är standard i tillstånd för täktverksamheter.

Arbetsmiljöriskaspekter

Enligt skälighetsprincipen bör det inte anses rimligt att en verksamhetsutövare åläggs att vidta åtgärder som innebär arbetsmiljörisker. Detta är dock inte heller en avgörande faktor som spelar roll vid just skälighetsavvägningen. Troligen ska dessa aspekter sammankopplas med en kostnadsaspekt för att få mer tyngd enligt 2 kap 7 § miljöbalken.

Särskild skyddsreglering

Skälighetsavvägningen bör inte leda till att det ställs högre kostsamma krav på en befintlig verksamhet än vad som följer av de särskilda skyddsbestämmelserna i 7 kap miljöbalken. Observera att högre krav mycket väl kan komma att ställas vid nyetablering av företag.

Risikförändring

Vid förändring av en verksamhet bör krav på nya kostsamma skyddsåtgärder motiveras utifrån den riskförändring som sker, annars bör det bedömas vara oskäligt att kräva ytterligare skyddsåtgärder om det sker en minimal riskförändring i verksamheten.

Observera att detta inte är en uttömmande lista på relevanta faktorer vid tillämpning av skälighetsprincipen eftersom en avvägning ska ske i varje enskilt fall. Dessutom ska skälighetsavvägningen göras mot bakgrund av målet om hållbar utveckling och enligt propositionen till miljöbalken ska de nationella miljömålen tillmätas särskild betydelse.² Skälighetsbedömningen ska göras med hänsyn till vad som är ekonomiskt rimligt för förhållanden inom branschen och inte den aktuella verksamhetsutövarens betalningsförmåga. Det är viktigt att kunna visa vad olika åtgärder kostar om man finner dem oskäligen.

Tillämpning av skälighetsavvägning för verksamhetsutövare

- Fundera över de krav som ställs i olika skeden av en prövning eller vid tillsyn, dvs. allt från de utredningar som ska in i samband med prövningen till villkoren i tillståndet och de krav som ställs i kontrollprogrammet. Det kan vara bra att ta upp sina frågor med myndigheterna för att få en förklaring till varför olika krav ställs så att syftet med en utredning eller utformningen av ett villkor m m blir tydligt. Om man tycker att kraven är för höga bör man kunna motivera detta utifrån miljöaspekter men även i viss mån kostnadsaspekter i förhållande till vad som är rimligt för branschen som helhet.
- Undvik slentrian. Gör inte som man alltid gjort tidigare! Fundera alltid på om det verkligen är befogat med tanke på de kunskaper som finns idag! Vad är åtgärderna ”värda” ur miljösynpunkt? Här måste man också fundera på typen av störning, t ex hur allvarlig den är, hur omfattande den är samt hur känsligt det påverkade området är, t ex är bullerbegränsningar viktigare ju närmare tälkten är ett bostadsområde.
- Redovisa i miljökonsekvensbeskrivningen vilka skyddsåtgärder som ska vidtas och förväntad miljönytta. Om man i miljökonsekvensbeskrivningen anger att man avser anlägga en bullervall för att reducera bullernivåerna bör man också ha utrett vilken miljönytta vallen ger, dvs vilken reduktion av bullernivåerna som uppnås.
- Om man tycker att villkor i beslut eller förslag till beslut är för långtgående bör man beräkna den faktiska kostnaden och redovisa den. Kostnaden kan sedan ställas i relation till miljönyttan. Vad kostar det t.ex. att hårdgöra ett stort område, att kapsla in en kross eller anordna bullerdämpning på en borrhög? Och vad medför sådana åtgärder för miljönytta i minskad risk, påverkan eller störning?
- I ansökan kan också argumenteras varför man valt en åtgärd, exempelvis på grund av att den i förhållande till kostnaderna gav den största miljönyttan. Det är viktigt att ange sina egna slutsatser och motiveringar för att myndigheterna ska kunna ha hjälp av detta i sin prövning.

² Proposition 1997/98 del 2 s 24

- Bra ansökningshandlingar underlättar prövningen och tydliga yrkanden kan också bidra till att blir besluten tydligare och förhoppningsvis bättre motiverade.

Vilka krav kan ställas på lokaliseringsutredningen?

Miljööverdomstolens dom 2006-08-30 i mål M 5701-05

Ju större risken är för att motstående intressen ska påverkas, desto större är kraven på utredningens omfattning och kvalitet.

I målet prövades frågan om vilka krav som kan ställas på en lokaliseringsutredning. Länsstyrelsen hade i sitt beslut funnit att lokaliseringen av den ansökta verksamheten inte uppfyllde de krav som följer av 2 kap. 6 §, med hänsyn till kulturmiljövärdena inom området, risk för bullerstörningar och förekomsten av miljömässigt mera fördelaktigt belägna befintliga täkter.

Miljödomstolen bedömde att störningarna från den planerade verksamheten för närboende och för kulturmiljön inte var så ingripande att de utan vidare skulle medföra att lokaliseringen var olämplig. En lokaliseringsutredning skulle alltså kunna visa att verksamheten är tillåten enligt 2 kap. 6 § miljöbalken. De förväntade störningarna var dock sådana att det måste krävas en tämligen kvalificerad utredning för att tillståndsmyndigheten ska kunna finna att så är fallet. Länsstyrelsen hade tidigare förelagt sökanden att komplettera redovisningen av alternativa lokaliseringar med ytterligare alternativ inom avsättningsområdet som är realistiska avseende transportavstånd, materialkvalitet och förutsedd omgivningsstörning samt därvid sammanställa miljökonsekvenserna av de olika alternativen. Sökanden kom då in med en reviderad tillståndsansökan som bl.a. innehöll en inventering av kvalitativa bergsförekomster i aktuell kommun och i en grannkommun. Miljödomstolen ansåg dock inte att lokaliseringsutredningen innehöll någon samlad redovisning av de 105 undersökta alternativa täktlägena eller av de miljömässiga bedömningar som styrts urvalsprocessen och valet av den ansökta placeringen av verksamheten. Utan en sådan redovisning har prövningsmyndigheten inget tillfredsställande underlag för att bedöma om bolaget valt en plats som uppfyller kravet i 2 kap. 4 § miljöbalken. Miljödomstolen ansåg därför att bolaget inte i rimlig omfattning hade uppfyllt sin utredningsskyldighet i lokaliseringsfrågan.

Miljööverdomstolen delade miljödomstolens uppfattning att det krävs en noggrann lokaliseringsutredning för prövningen av en ny bergtäkt. Miljööverdomstolen uttalade att ju större risken är för att motstående intressen ska påverkas, desto större är kraven på utredningens omfattning och kvalitet. Bolagets lokaliseringsutredning framstod enligt Miljööverdomstolen som seriös och väl genomförd. Under urvalsprocessen har ett stort antal lokaliseringar valts bort som olämpliga med hänsyn till bergets kvalitet, påverkan på natur- och kulturmiljö, avstånd till bostäder och förekomst av lämpliga transportvägar. Bolaget har vidare redovisat att det finns ett behov av ballastmaterial i regionen och att täkten fyller ett behov genom att det inte finns några andra täkter i närheten av den sökta. Miljööverdomstolen ansåg att lokaliseringsutredningen, liksom miljökonsekvensbeskrivningen i övrigt uppfyllde kraven och att tillstånd därför skulle meddelas av miljöprövningsdelegationen.

MÖD 2010:22

Bristen på ersättningsmaterial och föreskrivna skyddsåtgärder möjliggjorde en täkt under en tillståndstid på 10 år.

I MÖD 2010:22 behandlas frågan kring om ett täktbolag ska få fortsätta bedriva naturgrustäktverksamhet inom ett vattenskyddsområdes sekundära skyddszon. Miljööverdomstolen kommer slutligen fram till att bolaget inte kan använda sig av annat material och att bolaget, med hänsyn till de försiktighetsmått som föreskrivits, kan fortsätta bedriva täktverksamhet utan risk för påverkan på grundvattenförsörjningen. Domstolen konstaterade att det var viktigt att skydda grundvattenförekomsten och med beaktande att ersättningsmaterial för finsand kan finnas om 10 år så begränsades tillståndstiden till 10 år.

Mark- och miljööverdomstolens dom 2012-04-25 i mål M 5176-11

Vid varje lokaliseringsprövning ska en allsidig bedömning av platsens lämplighet göras.

Huvudfrågan i Mark- och miljööverdomstolens prövning är om lokaliseringen av den aktuella bergtäkten kan godtas med hänsyn till befintlig och planerad bostadsbebyggelse i området. Domstolen konstaterar att behovet av material har betydelse vid lokaliseringsbedömningen. I det aktuella fallet framgår det av den regionala utvecklingsplanen för regionen att det finns ett behov av material i området. Vidare fastställer domstolen ytterligare en gång att en översiktsplan fyller en viktig funktion som underlag vid lokaliseringsprövningen men att den inte är bindande och att tillåtlighetsprövningen görs mot miljöbalkens regler. Domstolen uttalar att vid varje lokaliseringsprövning ska en allsidig bedömning av platsens lämplighet göras. Bedömningen ska även innefatta transporternas inverkan på omgivningen. Vid en samlad bedömning baserad på närheten till boende och de skyddsåtgärder som ska vidtas så gör domstolen bedömningen att lokaliseringen är lämplig.

Behovsprövning

MÖD 2010:6

Sökanden behöver visa att det inte är ekonomiskt orimligt att använda krossat berg istället för naturgrus för det aktuella användningsområdet.

I målet var det fråga om brytning av naturgrus. Mark- och miljööverdomstolen upphävde tillståndet och avtog ansökan med motiveringen att det var tekniskt möjligt att använda krossat berg istället för naturgrus som ballast i betong. Bolaget hade inte visat att det var ekonomiskt orimligt. Avståndet till närmaste bostadshus på 100 meter påverkade även att lokaliseringen inte ansågs lämplig. Sökanden hade anfört det korta transportavståndet till betongstationen i Finspång som ett argument. Den var dock vid tiden för Miljööverdomstolens prövning nedlagd och transporterna skulle ha skett till bolagets övriga fabriker i Norrköping, Linköping, Motala och Nyköping. Miljööverdomstolen konstaterade sammanfattningsvis: ”Till detta kommer att det med hänsyn till de uppgifter som lämnats om betongstationen i Finspång inte är visat av sökanden att lokaliseringen kommer att innebära korta transportvägar.”

MÖD 2009:18

Det krävs att bolaget visar att det finns ett behov av materialet för att få tillstånd.

I målet ansökte man om en täkt i Botkyrka. Täktverksamheten var en del av efterbehandlingen av en gammal täkt som varit nedlagd sedan 1978. Tidigare hade den fått avslag två gånger (bl a av regeringen) på grund av att behovet av materialet saknades vid de tidpunkterna pga överretablering och att det allmänna intresset att inte tillåta täkt vägde tyngre än det enskilda intresset.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterade att det saknades anledning att ifrågasätta bolagets påstående att det förelåg ett behov av det grusmaterial som täktansökan avsåg. I målet hade bolaget redovisat en karta med vägar och omkringliggande grustäkter med tillstånd inom en period av 10 år. På kartan redovisas även de betongstationer som finns idag. Inom en radie av 25 km fanns det 9 betongstationer. Flera hade brist på lokalt ballastmaterial, vilket resulterade i långa transportsträckor från Uppland och Södermanland. Det fanns enligt bolaget såväl ett lokalt behov men även inom en stor del av Stockholmsområdet.

MÖD 2010:22

I behovsutredningen är det av vikt att visa att det inte finns ersättningsmaterial för det sökta behovet.

I målet var det fråga om en specialsand som användes för produktion av golvavjämningsmassor. Det fanns inget alternativ till att ersätta gruset i den aktuella täkten på minst en 10 års tid pga den forskning som krävdes för att hitta alternativ. SGU och Länsstyrelsen ifrågasatte inte påståendet i mark- och miljööverdomstolen. Mark- och miljööverdomstolen konstaterade att det inte skulle vara ekonomiskt hållbart att frakta finsand till fabriken i Vingåker från andra delar av Sverige för tillverkning av golvavjämningsmassor. Frågan om täktens påverkan på dricksvattenförsörjningen prövades och det ledde till att tillståndstiden begränsades till 10 år.

Mark- och miljööverdomstolens dom 2015-04-20 i mål M 5627-14

Vid behovsutredningen behöver sökanden visa att behovet inte kan tillgodoses genom övriga täkter i området.

I målet ansökte sökanden om tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken till en berg- och moräntäkt. Miljöprövningsdelegationen avslog bolagets ansökan medan Mark- och miljödomstolen ansåg täkten tillåtlig och återförvisade målet till miljöprövningsdelegationen för fortsatt handläggning. Mark- och miljööverdomstolen upphävde tillståndet med motiveringen att behovet kunde tillgodoses genom befintliga täkter i området och att lokaliseringen därmed inte var lämplig. Mark- och miljööverdomstolen konstaterade att det ska göras en prövning i varje enskilt fall om den skada som täkten kan befaras orsaka är större än behovet av material i området. Mark- och miljööverdomstolen konstaterade för att tillåta nyetablering av en täkt i ett tidigare opåverkat område krävs att materialet inte på ett tillfredställande sätt kan erhållas på en annan plats och att det aktuella området därför är lämpligt för ändamålet. Bolaget har fört ett resonemang kring konkurrens och den konkurrensbegränsning det medför att bara tillåta uttag ur befintliga täkter. Mark- och miljööverdomstolen har dock inte berört bolagets argumentation om konkurrenssituation direkt utan hänvisar indirekt till förarbetena som säger att en ansökan kan avslås med motiveringen att behovet tillgodoses från annan täkt.

Miljööverdomstolens dom 2006-06-09 i mål M 7060-05

Det enskilda och allmänna behovet av materialet ska vägas mot de skador på miljön som materialutvinningen kan orsaka.

I målet tas frågan om behovsprövning av täkter upp. I förarbetena resoneras (se prop. 2004/05:129 s. 76 f) att det material som ska utvinnas ur täkter är ofta ändligt och i vissa delar

av landet finns det mycket begränsad tillgång till vissa material t.ex. naturgrus. I förarbetena betonades också att bestämmelsen har likheter med stoppregeln i 2 kap. 9 § miljöbalken men att behovsprövningen, till skillnad från stoppregeln, som är avsedd att tillämpas i sista hand för att hindra verksamheter som har oacceptabla följder, är en ren avvägningsregel där behovet av material i varje enskilt fall måste vara större än den skada som tänken kan befaras orsaka. Miljööverdomstolen uttalade att vid tillståndsprövning av täkter ska således göras en mer djupgående värdering av behovet av den produkt som verksamhetsutövaren tillhandahåller än vad som görs vid tillståndsprövning av miljöfarlig verksamhet i övrigt. Det enskilda och allmänna behovet av detta material ska därefter vägas mot de skador på miljön som materialutvinningen kan orsaka. Vid denna bedömning ska hänsyn inte bara tas till skador som har direkt samband med täktverksamheten utan också värdet av att bevara täktmaterialiet för annat utnyttjande än det som täktansökan syftar till.

MÖD 2006:71

Om det inte finns en behovsutredning som styrker påståendet om behov överväger andra intressen.

I ett mål som gällde en matjordstäkt fann Miljööverdomstolen i och för sig att skadorna på växt- och djurlivet inte, enligt vad som framkommit, verkade bli av den omfattningen att de i sig borde utgöra hinder mot täkttillstånd. Av betydelse var i stället främst behov av brukningsbar jordbruksmark ställd mot efterfrågan på matjord. Sökanden hade hävdade att behovet av matjord var mycket stort i avsättningsområdet men inte visat någon utredning till stöd för sitt påstående. Miljööverdomstolen ansåg att det inte var visat att det ingrepp i miljön som den ansökta täkten skulle orsaka stod i rimlig proportion till nyttan.

Transporternas betydelse vid tillståndsprövningen

MÖD 2007:30

Störningar från transporter måste beaktas när man prövar om täktens lokalisering är lämplig.

I målat hade klagandena anfört att transporterna till och från den aktuella bergtäkten medför olägenheter från miljö- och hälsosynpunkt och att transportfrågorna var dåligt belysta i ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen. Miljööverdomstolen anförde att vid en lokaliseringssprövning ska en allsidig bedömning av den ansökta platsens lämplighet, varvid även transporternas inverkan på omgivningen beaktas.

Med hänsyn till omfattningen av den lovgivna täktverksamheten och beroende på vilka vägar som används kan transporterna till och från täkten komma att medföra betydande störningar för de boende inom närområdet i form av främst buller och avgaser. Enligt Miljööverdomstolen gick det inte att på den utredning som fanns i målet avgöra om täktverksamheten på grund av störningarna från transporterna är tillätlig med hänsyn till bestämmelsen om val av plats i 2 kap. 6 § första stycket miljöbalken. Om lokaliseringen skulle godtas är verksamhetsutövaren enligt 2 kap. 3 § miljöbalken skyldig att utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar av och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka störningarna från transporterna. Miljööverdomstolen ansåg att miljöprövningsdelegationen bör fokusera på om lokaliseringen kan godtas med hänsyn till transporternas inverkan på omgivningarna och om begränsningar av transporterna såvitt t.ex. gäller vägar, veckodagar och tid på dygnet behövs.

Enligt domstolen kunde även andra transportfrågor behöva regleras i villkor. Målet skickades tillbaka till miljöprövningsdelegationen för prövning av transportfrågan.

NJA 2004 s. 421

Transporter i verksamhetsområdet och verksamhetens närområde kommer att prövas som en del av bedömningen om lokaliseringen är lämplig.

Högsta Domstolen hade i ett tidigare mål uttalat sig om transporter till följd av miljöfarlig verksamhet. Högsta domstolen ansåg att transporter inom en miljöfarlig verksamhets anläggningar vara så pass knutna till verksamheten att de ska anses vara en del av verksamheten. Transporter till och från en verksamhet kan också anses vara knutna till verksamheten men inte på ett sådant sätt att de anses vara en del av verksamheten utan betraktas istället som ett s.k. följdforetag. Enligt domstolen kunde en rimlig avgränsning av transporter i en tillståndsprövning och när man fastställer villkor vara att kräva att den som sökt tillstånd att denne redovisar miljökonsekvenser av transporter till och från en anläggning i anläggningens närområde. Det kan t.ex. gälla marktransporter från en anläggning till en deponi, båttrafik till och från en hamnanläggning eller flygplansrörelser till och från en flygplats. Visar sig olägenheterna i sådana fall alltför allvarliga kan det ytterst innebära att en ansökan om tillstånd till miljöfarlig verksamhet kan komma att avslås. Domstolen konstaterar också att det inte är rimligt att kräva att den som har ansökt om tillstånd till miljöfarlig verksamhet i tillståndsärendet ska redovisa och ansvara för miljökonsekvenserna för långväga transporter när dessa rör sig på stort avstånd från anläggningarna i fråga där endast utgör en liten del av den totala trafiken och olägenheterna från denna.

Riksintresse står mot riksintresse

MÖD 2006:48

Det krävs att ett riksintresse påtagligt skadas för att man ska göra en avvägning mellan vilket riksintresse som ska få företräde. Vid en avvägning mellan motstående riksintressen ska företräde ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt.

I målet planerades täktverksamheten till ett område som både var av riksintresse för naturvården enligt 3 kap. 6 § miljöbalken och för landets materialförsörjning enligt 3 kap. 7 § miljöbalken. Ett område av riksintresse för naturvården ska så långt som möjligt skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada områdets naturmiljö. I ett område av riksintresse för materialförsörjningen ska riksintresset så långt möjligt skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra utvinning. Om det finns flera riksintressen i ett område med oförenliga ändamål ska företräde ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt (3 kap. 10 § miljöbalken). Avvägningen ska endast göras om en åtgärd befaras medföra påtaglig skada på riksintresset. Det är först när inverkan av en åtgärd når upp till denna nivå som åtgärden kan sägas vara oförenlig med riksintresset. I det aktuella fallet så fann Miljööverdomstolen att det av utredningen i målet framkom att täkten endast skulle orsaka begränsade skador på naturmiljön och man inte kunde befara att den skulle hota livsbetingelserna för någon djur- eller växtart, dvs omständigheterna var inte sådana att områdets naturmiljö som helhet äventyrades eller bedömdes påtagligt skadas. Det blev därmed inte aktuellt att gå vidare och göra en avvägning mellan riksintressena enligt 3 kap. 10 § miljöbalken.

Mark- och miljööverdomstolens dom 2012-05-15 i mål M 5077-11

Domstolen fann att riksintresset för materialutvinning var starkare än riksintresset för naturvärden bl.a. med beaktande att det var en begränsad del av riksintresset för naturvärden som påverkades.

I målet rörde saken tillstånd till utökad kalkstensbrytning och bortledning av grundvatten. Naturvårdsverket samt flera föreningar invände i det aktuella fallet att miljökonsekvensbeskrivningen behövde kompletteras och att ansökan därför inte kunde prövas utan borde återförvisas till miljöprövningsdelegationen för förnyad handläggningen. Domstolen delade inte Naturvårdsverkets m.fl. bedömning utan prövade målet. Domstolen gjorde även en bedömning av valet av platsen och konstaterar att riksintresse för naturvärden och riksintresse för landets materialförsörjning står mot varandra.

När oförenliga intressen på detta sätt står mot varandra ska, enligt 3 kap 10 § miljöbalken, företräde ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Domstolen konstaterade i denna fråga inledningsvis att det är bekräftat att någon realistisk alternativ plats för brytning av kalk med den kvalitet som bolagets kunder efterfrågar inte finns. Mot detta ställs de obestridliga naturvärdena i området. I sin bedömning anger domstolen att täktområdet utgör en relativt begränsad del av det totala området som omfattas av riksintresse för naturvärden. Vidare anger domstolen att täktområdet inte kommer att kunna återställas till ursprungligt skick, dock kommer närområdena, med de skyddsåtgärder som vidtas, att bevara sin karaktär. En stor del av riksintresset för naturmiljön kommer alltså att kunna bibehållas. Ett avslag på ansökan innebär dock att riksintresset för materialutvinning kommer helt att gå förlorat. Mark- och miljödomstolen instämmer således i mark- och miljödomstolens bedömning att intresset av materialutvinning från hushållnings- och samhällsekonomisk synpunkt väger tyngre än naturvårdsintressena. Domstolens samlade bedömning blir att verksamheten är tillåtlig enligt de allmänna lokaliserings- och hushållningsbestämmelserna i miljöbalken samt att den nödvändiga vattenverksamheten är tillåtlig. I målet tas även verksamhetens eventuella påverkan på ett Natura 2000-område upp och om den påverkar tillåtligheten. Domstolen konstaterar att den frågan inte kan bedömas i det aktuella målet eftersom kompletteringarna kommit in i ett sent skede i processen. Domstolen ger därför tillstånd till ett delområde i aktuell tillståndsansökan och återförvisar avseende målet avseende det delområde som kan påverka Natura2000-området till mark- och miljödomstolen för fortsatt handläggning.

Avvägning mellan dricksvattenförsörjning och grustäkt

Miljööverdomstolens dom 2006-06-09 i mål M 4832-05 och MÖD 2006:29

Dricksvattenförsörjningen är viktigare än behovet av naturgrus.

I Miljööverdomstolens domar i mål M 4832-05 och MÖD 2006:29 gjorde Miljööverdomstolen bedömningen att intresset av att behålla vattnet för en befintlig och framtida dricksvattenförsörjning var viktigare än behovet av naturgrus.

Miljööverdomstolen uttalade i den sistnämnda domen följande. ”Värdet av rent dricksvatten och behovet att skydda grundvattenförande geologiska formationer har under senare år kommit till

uttryck inom såväl EG-rätten som i nationella sammanhang, bland annat genom EG:s ramdirektiv för vatten (2000/60/EG) och det svenska miljömålet Grundvatten av god kvalitet. Vid en avvägning mellan behovet av naturgrus för de ändamål, som bolaget angett och behovet av att i framtiden säkerställa det aktuella området för dricksvattenutvinning har, enligt Miljööverdomstolens mening, det senare intresset betydligt större tyngd och ska därför ges företräde.”

Ovanstående domar innebär att intresset av att skydda områden där dricksvattenutvinning kan bli aktuell i princip alltid har företräde framför intresset av att utvinna naturgrus.

Villkorsskrivning

MÖD 2009:2

Villkoret ska vara utformat på ett sådant sätt att det inte råder någon tvekan om vad som krävs. Tillståndshavaren ska kunna uppfylla villkoret både rättsligt och faktiskt.

I MÖD 2009:2 framför Miljööverdomstolen några allmänna utgångspunkter vid villkorsskrivning. En sådan är att tillståndshavaren ska ha rättsliga och faktiska förutsättningar att klara de krav som villkoret innebär. Till exempel så kan det föreslås en alternativ transportväg för transporter till tälten. Då måste verksamhetsutövaren på något sätt få tillgång till marken antingen genom servitut eller avtal med fastighetsägaren (rättslig förutsättning). Det kan också vara omöjligt att bygga vägen på den aktuella platsen på grund av terrängen inte är lämplig för byggande av väg för så tunga fordon (faktiska förutsättning). Tillståndsmyndigheten måste när den fastställer begränsningsvärdet ha klart för sig att det finns konkreta åtgärder att vidta i form av skyddsåtgärder eller begränsningar i verksamheten. Tillståndsmyndigheten måste också ha en uppfattning om kostnaderna för dessa åtgärder för att kunna göra en skälighetsavvägning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken. Ett villkor ska vara utformat på ett sådant sätt att det inte råder någon tvekan om vad som krävs av tillståndshavaren.

Begränsningsvärden

MÖD 2009:2 och MÖD 2009:9

Idag föreskriver domstolarna begränsningsvärden i domar. I vissa fall kan det finnas möjlighet att formulera villkoret på ett sådant sätt att det är uppfyllt om man uppnår det vid ett visst antal mätningar.

Domarna MÖD 2009:2 och MÖD 2009:9 var de första domarna som uppmärksammade problematiken med användningen av rikt- och gränsvärden i villkorsskrivning. Dessa domar ändrade den då rådande praxisen avseende villkorsskrivning. Dåvarande Miljööverdomstolen fann att användningen av rikt- och gränsvärden ledde till rättsosäkerhet eftersom det inte fanns en gemensam syn på hur riktvärden och dess innebörd skulle tolkas. Därför menade Miljööverdomstolen att riktvärden fortsättningsvis skulle ersättas av begreppet begränsningsvärde. Begränsningsvärden ska vara mer rättssäkra och förutsebara villkor för både tillståndsmyndigheten, verksamhetsutövaren och tillsynsmyndigheten. Det ska gå att objektivt fastställa när ett villkor har överskridits. Domstolen fastställde vidare att dessa begränsningsvärden bör preciseras genom att kontrollen av dem fastställs så att åtminstone kraven i 22 kap. 25 § miljöbalken uppfylls. I 22 kap. 25 § första stycket tredje punkten miljöbalken anges att det ska i villkoret anges hur tillsyn, besiktning och kontroll såsom utsläppskontroll med angivande av mätmetod, mätfre-

kvens och utvärderingsmetod ska ske. Hur noggrant kontrollen i övrigt ska anges är en avvägningsfråga. Domstolen angav att det av praktiska skäl kan vara lämpligt att överlämna detaljerna i kontrollen samt uppföljningen av den till kontrollprogrammet.

MÖD 2012:10

Begränsningsvärden kan i vissa fall behöva formuleras så att de ger verksamhetsutövaren ett visst handlingsutrymme innan de blir straffsanktionerade.

Huvudfrågan i målet gällde utformningen av de begränsningsvärden som reglerar halten suspenderade ämnen i vatten efter bolagets reningsanläggning, respektive utsläppen till luft av kväveoxider från bolagets glödgningsugnar. I domen anges att även om Mark- och miljööverdomstolen inte kan godta en användning av riktvärden enligt miljödomstolens dom eller bolagets förslag, har domstolen förståelse för att begränsningsvärden i vissa fall kan behöva formuleras så att de ger verksamhetsutövaren ett visst handlingsutrymme innan de blir straffsanktionerade. Med miljöbalkens hänsynsregler som grund, och sett i perspektiv av hur verksamheten i övrigt är reglerad, måste villkoren formuleras och begränsningsvärdena utformas på ett lämpligt sätt efter överväganden i varje enskilt fall. Domstolen godtog ett tillägg så att villkoret ska vara uppfyllt om tio av årets tolv månadsmedelvärden klarar begränsningsvärdet.

Mark- och miljööverdomstolens dom 2014-08-28 i mål M 9233-13

När det gäller täkter kan villkor om markvibrationer och luftstöt våg komma ifråga för en reglering som innebär att villkoret är uppfyllt om man uppnår det en viss andel av mättillfällena, dock med ett maximalt värde som aldrig får överskridas.

Det aktuella målet gällde en täktverksamhet lokaliserad förhållandevis nära andra industriella verksamheter, bl.a. kraftverk och verksamheter som hanterar stora mängder brandfarlig vara. Vad gäller markvibrationer till följd av sprängning beslutades att dessa inte får överstiga 4 mm/s vid bostadshus mer än 10 % a mättillfällena per år och då högst 6 mm/s och vad gäller luftstöt våg att den vid bostadshus inte får överstiga 100 Pa vid mer än 10 % mättillfällena per år och då högst 150 Pa.

Mark- och miljööverdomstolens dom 2012-04-03 i mål M 6204-11

Riktvärdesliknande villkor underkänns av domstol eftersom det saknas en borte tidsgräns för ett överskridande.

I målet prövas bland annat frågan om utformning av villkor för buller. Det av verksamhetsutövaren föreslagna bullervillkoret var ett riktvärdesliknande villkor som innehöll ett tillägg som innebär att bolaget senast en vecka efter det att överskridandet konstaterats ska underrätta tillsynsmyndigheten om detta samt redovisa vilka åtgärder bolaget vidtagit respektive ämnar vidta för att ett överskridande inte ska upprepas. Enligt domstolens bedömning är bolagets förslag riktvärdesliknande, och kan accepteras i vissa fall. I detta fall kan bolagets förslag till villkor dock inte accepteras då det inte anges en borte tidsgräns för ett överskridande och att villkoret således har samma nackdelar som det utmönstrade riktvärdesbegreppet. Domstolen föreskrev istället ett bullervillkor med begränsningsvärde.

Buller/Skutknackning

Mark- och miljööverdomstolens dom 2015-11-11 i mål M 3742-15

I målet var det fråga om buller från borrhning, skutknackning och förkrossning var av sådan särskilt störande karaktär att den tillåtna ekvivalenta ljudnivån dagtid ska sänkas till 45 dBA i villkoret. Av bullerutredningen framgick att bullerstörningarna i ett värsta scenario skulle uppgå till 45 dBA vid närmaste bostadsfastighet. Mark- och miljödomstolen ansåg att buller från bergtäkten var av sådan karaktär att en sänkning var aktuell och att nivån 45 dBA var mer miljömässigt motiverad och relevant för täkter som är belägna i ett övrigt opåverkat skogs- och jordbrukslandskap med gles bostadsbebyggelse.

Bolaget överklagade till Mark- och miljööverdomstolen som uttalade att i skogs- och jordbrukslandskap, som det var fråga om i det här fallet, bedrivs ofta näringar som kräver maskiner och fordon som periodvis bidrar till höga ljudnivåer. Utredningen i målet ger inte stöd för att nu aktuellt område skulle utgöra en avvikelse från detta. Domstolen fortsatte att det visserligen framgår av Naturvårdsverkets vägledning att för vissa ljudkaraktärer som är särskilt störningsframkallande kan riktvärdena behöva sänkas. De exempel som anges i vägledningen är nitningsarbete, lossning av metallskrot och liknande buller. Det har i målet inte framkommit att borrhning, skutknackning eller förkrossning skulle orsaka buller av sådan karaktär att riktvärdena ska sänkas. Mark- och miljööverdomstolen ansåg inte att det fanns skäl att frånga de riktvärden som Naturvårdsverket angett i sin vägledning.

Kompensationsåtgärder, art- och områdesskydd, skyddsåtgärder m.m.

MÖD 2006:49

Åtagande om kompensationsåtgärd från verksamhetsutövarens sida som ersätter förlust kan resultera i att tillstånd beviljas eftersom det leder till att riksintressen inte påverkas.

I målet stod riksintressena för naturvården respektive materialförsörjningen mot varandra. Dessutom skulle även turismens och friluftslivets intressen enligt 4 kap. 2 § miljöbalken särskilt beaktas. Miljööverdomstolen konstaterade bl.a. att när det gällde påverkan på aktuell fäladsmark var det oundvikligt så att denna mark skulle försvinna om brytning tilläts. Sökanden hade dock åtagit sig att bevara och restaurera andra näraliggande områden så att deras karaktär av fäladsmark skulle bibehållas och sådan tillskapas. Genom att arealen fäladsmark således skulle komma att öka om bolaget fick tillstånd till verksamheten ansåg Miljööverdomstolen att brytning inte skulle komma att medföra påtaglig skada på detta intresse och därigenom inte heller naturvårds- och friluftshintressena. Riksintresset (4 kap. 1 § miljöbalken) utgjorde således inte hinder mot en utvidgning av täktområdet och eftersom skadan på naturvårds- och friluftshintressena inte bedömdes var påtaglig vid prövning av påverkan på naturvården eller friluftslivet blev det inte aktuellt att göra en avvägning mellan vilket riksintresse som skulle få företräde framför den andra. Miljööverdomstolen gav tillstånd till utvidgningen av täkten.

MÖD 2016:1

Artskyddsförordningen ska ses som en precisering av allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. MB. Vid en prövning ska man först fastställa om verksamheten strider mot förbuden i artskyddsförordningen. Vid påverkan ska det bedömas om verksamheten kan vidta skyddsåtgärder för att inte komma i strid med förbuden.

I målet var det fråga om en ansökan om tillstånd till befintlig och utökad täktverksamhet i Klinthagentäkten på Gotland. Mark- och miljödomstolen hade lämnat bolaget tillstånd till täktverksamhet enligt 9 och 11 kap. miljöbalken, tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken (Natura 2000-tillstånd) till att bryta ut två kvarvarande pallar i det befintliga täktområdet samt dispens enligt artskyddsförordningen för vissa uppräknade djur- och växtarter. De frågor som mark- och miljööverdomstolen hade att pröva rörde i huvudsak frågan vilken påverkan täktverksamheten kan ha på Natura 2000-området Hoburgsmyr samt på skyddade växt- och fjärlsarter.

Av domen framgår att skyddade arter enligt artskyddsförordningen ska bedömas enligt hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Enligt domstolen ska artskyddsförordningen ses som en precisering av de allmänna hänsynsreglerna. Vid en prövning ska man först pröva om verksamheten skulle strida mot något av förbuden i artskyddsförordningen. Om förbudet blir aktuellt ska domstolen överväga om det med villkor om försiktighetsmått och skyddsåtgärder kan undvikas att verksamheten kommer i konflikt med fridlysningsbestämmelserna och att det därmed inte krävs en artskyddsdispens. Vid bedömningen av om en verksamhet eller åtgärd aktualiserar förbudet i 4 § artskyddsförordningen ska beaktas om verksamhet eller åtgärden innebär en negativ effekt på förutsättningarna att bibehålla eller återställa den gynsamma bevarandestatusen för arten. Vid bedömningen av vilken effekt en verksamhet har på en art ska man inte bara se till verksamhetens påverkan inom relevant biogeografisk region utan även lokalt. Hur man avgränsar området som påverkas behöver anpassas efter den aktuella arten. Mark- och miljödomstolen uttalar att i fråga om verksamheter där syftet uppenbart är ett annat än att döda eller störa djurarter är det rimligt att det krävs en risk för påverkan på den skyddade artens bevarandestatus i området för att utlösa förbuden i artskyddsförordningen. Om det finns en risk för påverkan krävs dispens från artskyddsförordningen om det inte är möjligt att föreskriva om skyddsåtgärder för att undvika att täktverksamheten kommer i konflikt med förbudet i 4 § 4 artskyddsförordningen. I det aktuella fallet innebar skyddsåtgärder som sökanden åtog att vidta på annan plats i anslutning till fortplantningsområdet att artens fortplantningsområden utvidgades och de bidrog därmed till att återställa artens bevarandestatus. Domstolen fann också att verksamheten inte innebär någon sådan risk för påverkan på fridlysta växter att verksamheten behöver dispens från artskyddsförordningen. Mark- och miljööverdomstolen upphävde därför den av mark- och miljödomstolen lämnade dispensen. Mark- och miljööverdomstolen fann, i likhet med mark- och miljödomstolen, att täkten inte kommer att skada Natura 2000-området Hoburgsmyr och att det Natura 2000-tillstånd som mark- och miljödomstolen lämnat ska stå kvar. Mark- och miljööverdomstolen ändrade inte tillståndet utan föreskrev ett villkor för skötsel och restaureringsåtgärder.

Mark- och miljööverdomstolens dom 2012-04-03 i mål M 6204-11

Avverkningsförbud kan vara en rimlig skyddsåtgärd för att skydda närboende.

I målet prövas bland annat frågan om skyddsåtgärder kring skogsavverkning. Länsstyrelsen ansåg att det var viktigt att kvarvarande skog och vegetation utanför brytningsområdet, men inom verksamhetsområdet, bevaras väsentligen oförändrad. Domstolen konstaterade att av exploateringsplanen framgår vilka delar av området som bolaget behöver ta i anspråk för ändamålet.

Med hänsyn till detta och med beaktande av att befintlig mark, skog och vegetation inom det nordligaste området ger de närboende i vart fall ett visst skydd mot insyn, damning och buller kan det vid en avvägning inte anses orimligt med ett villkor avseende skogsavverkning innebärande att avverkning endast får ske efter medgivande av tillsynsmyndigheten. Domstolen menade att eftersom det inte kan uteslutas att bolaget kan komma att behöva ta i anspråk ytterligare ytor bör inte en eventuell avverkning knytas till skogsvårdande åtgärder på det sätt som länsstyrelsens yrkat. Domstolen föreskrev därför ett villkor med följande lydelse: ”Befintlig mark, skog och vegetation inom det nordligaste verksamhetsområdet, cirka 80 meter norr om brytningsområdets norra gräns enligt exploateringsplanen bilaga x, ska bibehållas väsentligen oförändrade under exploateringstiden. Skog får inte avverkas utan medgivande av tillsynsmyndigheten.”

Ansökan om villkorsändring

Mark- och miljööverdomstolens dom 2012-04-30 i mål M 3894-11

Ansökan om ändring av villkor förutsätter att det är uppenbart att villkoret inte längre behövs eller är strängare än nödvändigt eller att ändringen är på grund av omständigheter som inte förutsågs när tillståndet gavs.

Det var fråga om villkor som var skriven som ett begränsningsvärde kunde vara grund för ändring av villkor enligt 24 kap. 8 § miljöbalken. Bolaget hade ansökt om ändring av villkor eftersom miljöprövningsdelegationen föreskrivit begränsningsvärden trots bolagets yrkande om riktvärden. Miljöprövningsdelegationen avslag bolagets ansökan om villkorsändring medan mark- och miljödomstolen ändrade villkoren. Mark- och miljööverdomstolen upphävde miljödomstolens dom och avslag bolagets ansökan om villkorsändring. Mark- och miljööverdomstolen prövade frågan om det finns förutsättningar enligt 24 kap 8 § miljöbalken att mildra villkoren avseende buller och vibrationer på den grunden att det antingen är uppenbart att villkoren är strängare än nödvändigt eller att ändring påkallas av omständigheter som inte förutsågs när tillståndet meddelades. Domstolen konstaterar inledningsvis att det inte föreligger omständigheter som inte förutsågs när tillståndet meddelades. Att länsstyrelsen i täktillståndet utformade om villkoren som begränsningsvärde istället för som riktvärde, vilket bolaget yrkat, är enligt Mark- och miljööverdomstolen inte en sådan omständighet som gör att villkoren blivit uppenbart strängare än nödvändigt. Inte heller det faktum att miljödomstolen funnit annan villkorsutformning mer hanterbar i det praktiska arbetet gör att villkoret blivit uppenbart strängare än nödvändigt. Domstolen konstaterade också att bolaget hade kunnat överklaga det ursprungliga beslutet men hade valt att inte göra det. Domstolen fann sammantaget att det inte förelåg förutsättningar enligt 24 kap 8 § miljöbalken att mildra villkoren. Mark- och miljööverdomstolen upphävde miljödomstolens dom och avslag bolagets ansökan om villkorsändring.

Talerätt

MÖD 2003:3

Kommuner och kommunalförbund har rätt att överklaga beslut som berör allmänna intressen som de representerar.

I rättsfallet MÖD 2003:3 prövades frågan om en kommun och ett kommunalförbund har rätt att överklaga ett täktillstånd. Enligt 16 kap. 12 § 1 st. 1 p. miljöbalken får ett överklagbart beslut

överklagas av den som beslutet angår om avgörandet gått denne emot. Enligt förarbetena till miljöbalken (se prop. 1997/98:45 del 1 s 483) fordras för att någon ska anses som sakägare i miljöbalkens mening att denne på ett mer konkret sätt är berörd av beslutet. Miljööverdomstolen ansåg att det överklagade beslutet på ett tillräckligt konkret sätt angick ett intresse som kommunen företräder då kommunen planerat en infiltrationsanläggning som skulle förse Göteborgs invånares behov av dricksvatten. Kommunalförbundet företrädde flera närliggande kommuners intressen i den tilltänkta infiltrationsanläggningen. Därför ansågs även kommunalförbundet beröras av beslutet på ett sådant sätt att denne hade rätt att överklaga beslutet.

MÖD:s dom 2015-06-16 i mål M 2161-15

Det krävs att risken för olägenheter från täktverksamheten inte endast är teoretisk eller helt obetydligt för att en person som överklagar ett beslut ska ha rätt att överklaga beslutet.

I målet hade ett av miljöprövningsdelegationen meddelat tillstånd till bergtäktverksamhet överklagats av bl.a. tre privatpersoner till mark- och miljödomstolen. Mark- och miljödomstolen avvisade de tre privatpersonernas talan med hänvisning till att de inte bodde i så nära anslutning till det planerade verksamhetsområdet att de riskerade att utsättas för olägenheter på ett sådant sätt att det medför klagorätt enligt 16 kap. 12 § miljöbalken, och att det inte heller framkommit någon annan omständighet som utgör grund för klagorätt. Privatpersonerna överklagade mark- och miljödomstolens beslut till mark- och miljööverdomstolen.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterade att avståndet mellan den planerade bergtäkten och de klagandes bostäder är ca tre kilometer. Det är dock, anförde mark- och miljööverdomstolen, inte enbart avståndet som påverkar risken för störningar i omgivningen – täktverksamhetens omfattning är givetvis också av betydelse. Mark- och miljööverdomstolen menade att i det aktuella fallet påverkas risken för störningar av att verksamheten ska ske i ett öppet landskap på en höjd som syns från delar av Omsjö där de klagande har sina bostäder. Vad gäller bullerförhållandena vid klagandenas bostäder konstaterade domstolen att det inte fanns någon utredning avseende beräknade bullernivåer i omgivningen, men att det föreskrivits villkor för buller, vibrationer och luftstöt vågor till skydd för bebyggelsen vid Omsjö, samt att bolaget hade åtagit sig en skyddsåtgärd för att begränsa bullret i Omsjö. Risken för att de klagande utsätts för olägenheter i form av buller till följd av den ansökta täktverksamheten kan därmed enligt mark- och miljööverdomstolen inte anses endast teoretisk eller helt obetydlig, och de klagande hade därför haft rätt att överklaga miljöprövningsdelegationens beslut. Mark- och miljööverdomstolen undanröjde mark- och miljödomstolens avvisningsbeslut och återförvisade målet dit för fortsatt handläggning.

Efterbehandling

MÖD 2006:5

Att frakta bort tidigare uttaget material är inte ny täktverksamhet.

Miljööverdomstolen konstaterade i målet att de i rättsfallet aktuella åtgärderna att frakta bort upplag av tidigare uttaget material från fastigheten där täktverksamheten bedrivits inte är att anse som en ny verksamhet, utan som en del av de efterbehandlingsåtgärder som ingått i tidigare tillstånd.

Förberedande arbeten till täktverksamhet

Mark- och miljööverdomstolens dom 2012-04-12 i mål M 9480-11

Huvudregeln är att verksamheten inte får påbörjas innan tillståndet vunnit laga kraft.

I målet ansökte ett bolag om tillstånd att utföra förberedande arbeten till täktverksamhet. Ansökan avsåg förberedande arbeten såsom bl a skogsavverkning, markberedningsarbeten och anläggande av vägar. Mark- och miljödomstolen konstaterade inledningsvis att när tillstånd till verksamheter söks enligt miljöbalken är huvudregeln att verksamhet inte får påbörjas innan tillstånd med tillhörande villkor meddelats och vunnit laga kraft. För det fall verksamheten har bedömts vara tillåtlig kan dock undantagsvis tillstånd till förberedande arbeten meddelas enligt 22 kap 26 § andra stycket miljöbalken. I detta fall hade frågan om tillåtlighet avgjorts och huvudförhandling avseende villkoren till täktverksamheten planerades att hållas inom kort i mark- och miljödomstolen och mark- och miljööverdomstolens sammantagna bedömning var att det inte förelåg tillräckliga skäl att föregripa den prövning av täktverksamheten som var planerad att ske.

Ekonomisk säkerhet

Miljööverdomstolens dom 2010-03-01 i mål M 7108-09

En ekonomisk säkerhet som gäller två år efter tillståndstidens utgång är tillräcklig.

I Miljööverdomstolens dom 2010-03-01 i mål M 7108-09 fastslogs att den ekonomiska säkerheten bör gälla även efter tillståndstidens utgång eftersom efterbehandlingen kan försenas t.ex på grund av verksamhetsutövarens ekonomiska problem. Det är enligt miljööverdomstolen dock inte rimligt att kräva en ekonomisk säkerhet som gäller utan tidsbegränsning. En begränsning av säkerheten till ett år kan dock i vissa fall vara för kort, menade miljööverdomstolen. Enligt miljööverdomstolens bedömning får en ekonomisk säkerhet för den aktuella täktverksamheten som är gällande i två år efter tillståndstidens utgång anses vara betryggande.

MÖD 2010:27

Huvudsyftet med säkerheten är att skydda samhället från risken för att behöva stå för efterbehandlingskostnaderna i verksamhetsområdet. Säkerheten ska indexuppräknas efter tillståndstidens längd.

I MÖD 2010:27 behandlade Miljööverdomstolen frågan om säkerhet till en täkt av 180 000 ton grus, sand och morän. Domstolen utvecklade frågan om säkerhetens storlek med hänvisning till prop. 2006/07:95, Ett utvidgat miljöansvar, s. 135 där följande uttalades. Säkerheten bör bedömas med utgångspunkt i kostnaderna för avhjälpande eller återställande. Eftersom huvudsyftet med kraven på att ställa säkerheter är att skydda samhället från risken att behöva svara för kostnader för efterbehandling bör säkerheten uppnå detta syfte. En säkerhet bör därutöver inte vara större än vad som behövs och inte heller administrativt kostsam. En utgångspunkt bör även vara att säkerheten bör tillåta att så mycket kapital som möjligt är kvar hos verksamhetsutövare. Det är visserligen svårt att finna säkerheter som inte är kostsamma för verksamhetsutövaren och samtidigt erbjuder full säkerhet för samhället. Ambitionen bör därför vara att till en rimlig kostnad för verksamhetsutövaren minimera risken för att samhället får bära avhjälpandekostnaden.

För att syftet med bestämmelserna ska uppnås måste säkerheten bestämmas till ett belopp som bedöms vara tillräckligt vid den tidpunkt då efterbehandlingen ska göras. Tillståndstidens hela

längd bör vara utgångspunkten för den indexuppräknings som ska göras. Det innebär att tillståndstidens längd påverkar säkerhetens storlek och medför att ju längre tillståndstid som en verksamhetsutövare begär och beviljas, desto högre säkerhet krävs. En säkerhet måste vidare vid varje tidpunkt vara betryggande, eftersom en verksamhet kan upphöra före tillståndstidens utgång. Det är kostnader för efterbehandling efter brytning enligt det aktuella tillståndet som säkerheten ska avse.

Mark- och miljööverdomstolens dom 2012-04-03 i mål M 6204-11

Säkerheten ska utöver verksamhetsområdet även täcka eventuella kringinstallationer såsom upplagsplatser och vägar.

I domen utvecklade mark- och miljööverdomstolen resonemanget kring säkerhet. Domstolen konstaterade för att den aktuella säkerheten ska vara betryggande för sitt ändamål kan den inte enbart omfatta tåktens brytningsområde utan även andra delar av verksamhetsområdet som nyttjas för tåktverksamheten. Eftersom bolaget i målet även hade behov av att utanför brytningsområdet, nyttja vissa delar av verksamhetsområdet för upplagsplatser, transportvägar, avbaningsmassor och andra anläggningar behöver säkerheten för att täcka kostnader för efterbehandling även inom dessa områden. Den omständigheten att verksamheten är mobil och saknar fasta installationer och anpassas allt eftersom brytningen i tåkten flyttas norrut medför inte att de områden som nyttjas utanför brytningsområdet inte ska omfattas av säkerheten. Däremot kan det påverka säkerhetens storlek.