

2019-05-27



Vattenskyddsområden i Sverige inrättade 2013 - 2019 *- Föreskrifter och ersättning*

Hanna Johansson

EXAMENSARBETE
Lantmäteringenjörsprogrammet, EXM 504
Institutionen för ingenjörsvetenskap

Förord

Så var tre år på Högskolan Väst till ända. Med detta examensarbete avslutas mina studier på lantmäteringenjörsprogrammet.

Jag vill rikta ett stort tack till min handledare Marianne Carlbring för eminent vägledning under arbetet.

Trollhättan, maj 2019

Hanna Johansson

Vattenskyddsområden i Sverige inrättade 2013-2019

Sammanfattning

För att säkerställa nuvarande och kommande generationers tillgång till rent vatten behöver vattentäkter skyddas med områdesskydd. När vattenskyddsområden bildas delas området in i skyddszoner beroende på behovet av skydd. Vid inrättande av vattenskyddsområden meddelas föreskrifter för vilka restriktioner som gäller inom skyddsområdet. Restriktionerna kan medföra rådighetsinskränkningar som kan innebära exempelvis förbud mot hantering av kemiska bekämpningsmedel. Sådana rådighetsinskränkningar ska enligt Sveriges grundlag ersättas, om pågående markanvändning inom berörd del av fastighet avsevärt försvåras. Sker dessa inskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller dock vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning. De allmänna hänsynsreglerna är sådana regler som varje fastighetsägare ska underkasta sig och därmed är rådighetsinskränkningar som sker med hänsyn till dessa inte ersättningsberättigade.

Föreliggande studie inriktar sig på att utreda i vilken utsträckning beslutsmyndigheterna vid inrättande av vattenskyddsområde föreskriver förbud eller tillståndsplikt med stöd av miljöbalkens allmänna hänsynsregler och därmed undviker sin skyldighet att betala ersättning. De föreskrivna åtaganden som främst har undersökts är hantering av bekämpningsmedel, hantering av växtnäringsämnen samt upplag av skogsprodukter. Studien har också ämnat utreda ifall kommuner respektive länsstyrelser agerar olika vid inrättande av vattenskyddsområden och ifall skydds-föreskrifterna meddelar olika beroende på vilken skyddszon det gäller.

I denna uppsats tillämpas den kvantitativa metoden. Undersökningen av föreskrifterna för urvalet av vattenskyddsområden gjordes kvantitativt. Som ett komplement tolkas text kvalitativt. Studien utreder olika juridiska rättskällor som berör vattenskyddsområden och rådighetsinskränkningen de kan innebära. Rättskällorna som undersökts är författningar, förordningar, en SOU och rättsfall. Utredningen av dessa har gjorts för att få klarhet i den praktiska funktionen av lagen och för att säkerställa vad som gäller.

Studien visar att beslutsmyndigheterna i stor utsträckning meddelar den föreskrift som kan medföra skyldighet att erlagga ersättning till fastighetsägaren. Detta fastän det enligt praxis är godtagbart att meddela föreskrifter som innebär att beslutsmyndigheten kan kringgå sin ersättningskyldighet. Skydds-föreskrifterna i den primära skyddszonen sammanfaller i de flesta fall inte med skydds-föreskrifterna för den sekundära zonen. Enligt studien har vilken myndighet det är som inrättar vattenskyddsområdet inte har någon inverkan på hur föreskrifterna utformas. Kommunen och Länsstyrelsen agerar alltså lika vid inrättande av vattenskyddsområden.

Datum:	2019-05-27
Författare:	Hanna Johansson
Examinator:	Ulf Ernstson
Handledare:	Marianne Carlbring (Högskolan Väst)
Program:	Lantmåteriingenjörsprogrammet
Huvudområde:	Lantmåteriteknik
Kurspoäng:	15 högskolepoäng
Utgivare:	Högskolan Väst, Institutionen för ingenjörsvetenskap, 461 86 Trollhättan Tel: 0520-22 30 00, E-post: registrator@hv.se , Web: www.hv.se

Water protection areas in Sweden established between 2013 and 2019

Summary

To ensure the current and future generations' access to clean water, water supplies need to be protected with protection areas. When the water protection area is formed, the area is divided in different protection zoned depending on the need of protection. When establishing water protection areas, regulations are issued for which restrictions apply within the protection area. The restrictions may result in restrictions on availability that may, for example, impose a ban on the management of chemical pesticides. Such restrictions on access shall, in accordance with Sweden's constitution, be compensated if ongoing land use within the affected part of the property is made considerably more difficult. However, if these limitations are for health protection, environmental protection or safety reasons, what follows from the law regarding the right to compensation. The general rules of consideration are such rules that each property owner must submit to and restrictions that take place in consideration these are not eligible for compensation.

The present study focuses on investigating if the decision-making authorities, when establishing a water protection area, prescribe a prohibition or a license requirement under the general rules of consideration and thereby avoids their obligation to pay compensation. The prescribed commitments that have primarily been investigated are the management of pesticides, the management of plant nutrients and the storage of forest products. The study has also intended to investigate whether municipalities or county administrative boards act differently when establishing water protection areas and if the protection regulations indicate different depending on which protection zone applies.

In the present study, the quantitative method has been applied. The examination of the regulations for the selection of water protection areas was done quantitatively. As a complement, qualitative text has been interpreted. The study investigates various legal sources of law that concern water protection areas and the restriction of access they may entail. The sources of law examined are statutes, regulations, an official investigation and court cases. The investigation of these has been done to clarify the practical function of the law and to ensure how it works.

The study shows that the decision-making authorities to a large extent announce the regulation that may entail an obligation to pay compensation to the property owner. This, although according to practice, is acceptable to issue regulations that mean that the decision authority can circumvent its obligation to pay compensation. In most cases, the protection

Date:	May 27, 2019
Author(s):	Hanna Johansson
Examiner:	Ulf Erntson
Advisor(s):	Marianne Carlbring (University West)
Programme name:	Land surveying
Main field of study:	Land surveying
Course credits:	15 HE credits
Publisher:	University West, Department of Engineering Science, S-461 86 Trollhättan, SWEDEN Phone: +46 520 22 30 00, E-mail: registrator@hv.se , Web: www.hv.se

BACHELOR'S THESIS

regulations in the primary protection zone do not coincide with the protection regulations of the secondary zone. According to the essay, it is concluded that which authority it is that establishes the water protection area has no impact on how the regulations are designed. The municipality and the County Administrative Board thus act equally when establishing water protection areas.

Innehåll

1 Inledning	1
1.1 Bakgrund och problembeskrivning	1
1.2 Syfte och frågeställning	1
1.3 Tidigare studier	2
2 Metod	3
2.1 Vetenskaplig metod	3
2.1.1 Rättsdogmatisk metod.....	3
2.1.2 Tillvägagångssätt	4
2.1.3 Reliabilitet och validitet.....	5
2.2 Metoddiskussion	5
3 Vattenskyddsområden	6
3.1 Syftet med vattenskyddsområden	6
3.2 Inrättande, avgränsning och indelning av vattenskyddsområden	6
3.2.1 Utgångspunkt för inrättande av vattenskyddsområden.....	6
3.2.2 Avgränsning av vattenskyddsområde	9
3.2.3 Indelning i skyddsområden.....	10
4 Rättslig bakgrund	12
4.1 Miljöbalkens bestämmelser	12
4.1.1 De allmänna hänsynsreglerna	13
4.1.2 Områdesskydd	15
4.2 Kommunala föreskrifter	18
4.3 EU:s ramdirektiv för vatten	19
4.4 Nationella miljö kvalitetsmål	19
4.5 Ersättningsregler	19
4.5.1 Egendomsskyddet.....	19
4.5.2 Miljöbalkens bestämmelser.....	20
4.6 SOU 2013:59.....	22
4.6.1 Utredningens syfte och mål.....	22
4.6.2 Rådighetsinskränkningar i grundlagens mening	23
4.6.3 Rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds-, eller säkerhetsskäl.....	24
4.6.4 Grundläggande principer för ersättningsrätten	24
4.6.5 Överväganden som styr rätten till ersättning vid rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- och säkerhetsskäl	25
4.6.6 Vattenskyddsområden.....	26
4.6.7 Mål M 2007:5.....	27
4.6.8 Är nuvarande ersättningsregler ändamålsenliga?	29
4.6.9 Behövs ytterligare ersättningsbestämmelser?	29
4.6.10 Hur undviks orimliga konsekvenser utan en ersättningsrätt?	30
4.6.11 Utredningens slutsats.....	30
5 Vattenskyddsområden bildade 2013–2019	31
5.1 Vattenskyddsområden bildade 2013–2019	31
5.2 Hantering av bekämpningsmedel och växtnäringsämnen samt upplag av skogsprodukter.....	43
5.2.1 Hantering av bekämpningsmedel.....	43
5.2.2 Hantering av växtnäringsämnen	45
5.2.3 Upplag av skogsprodukter	48

5.3 Beslutsmyndighet	50
5.4 Markanvändning	51
5.5 Ersättning.....	52
6 Diskussion	Fel! Bokmärket är inte definierat.
6.1 Resultatdiskussion.....	Fel! Bokmärket är inte definierat.
7 Slutsats	56
8 Framtida studier	57
Referenser	58

Nomenklatur

Förkortningar

LRF	= Lantbrukarnas riksförbund
MB	= Miljöbalken
MSB	= Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
SFS	= Svensk författningssamling
SOU	= Statens offentliga utredningar
SKL	= Sveriges Kommuner och Landsting

Begrepp

Grundvatten	= Allt vatten som finns under markytan
Vattentäkt	= Den källa från vilken vatten tas för att göra dricksvatten
Ytvatten	= Inlandsvatten, kustvatten och vatten i övergångszon

1 Inledning

Följande kapitel ger en introduktion till uppsatsen. Initialt ges en bakgrund till ämnet och en problembeskrivning. Uppsatsens syfte och frågeställningar redovisas och slutligen redogörs för tidigare studier som gjorts inom ämnet.

1.1 Bakgrund och problembeskrivning

Vatten är en av planetens viktigaste tillgångar. Rent dricksvatten är en nödvändighet för mänsklighetens överlevnad. För att säkerställa nuvarande och kommande generationers tillgång till rent vatten behöver vattentäkter skyddas med områdesskydd. Vid inrättande av vattenskyddsområden meddelas föreskrifter för vilka restriktioner som gäller inom skyddsområdet. Restriktionerna kan medföra rådighetsinskränkningar som kan innebära exempelvis förbud mot hantering av kemiska bekämpningsmedel. Sådana rådighetsinskränkningar ska enligt Sveriges grundlag ersättas, om pågående markanvändning inom berörd del av fastighet avsevärt försvåras. Sker dessa inskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller dock vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning.

Rådighetsinskränkningar som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl kan grundas på miljöbalkens andra kapitel, där de allmänna hänsynsreglerna återfinns. De allmänna hänsynsreglerna är sådana regler som varje fastighetsägare ska underkasta sig och därmed är rådighetsinskränkningar som sker med hänsyn till dessa inte ersättningsberättigade.

År 2007 kom en uppmärksammas dom från mark- och miljööverdomstolen rörande detta. Kommunen hade meddelat föreskrifter för ett vattenskyddsområde som innebar krav på tillstånd för hantering av kemiska bekämpningsmedel. När en fastighetsägare ansökt om sådant tillstånd hos kommunen nekade kommunen detta. Fastighetsägaren väckte då anspråk på ersättning. Domstolen avgjorde att fastighetsägaren inte hade rätt till ersättning då rådighetsinskränkningen vederfors av hälsoskydds-, miljöskydds- och säkerhetsskäl, med hänvisning till de allmänna hänsynsreglerna.

År 2013 gavs ett direktiv till en Statlig offentlig utredning, SOU, för att utreda ifall detta förfarande var acceptabelt. Av betänkandet, Ersättning vid rådighetsinskränkningar, SOU 2013:59 framgick att myndigheter som inrättar vattenskyddsområde har möjlighet att hänvisa till de allmänna hänsynsreglerna vid restriktioner i markanvändningen. Genom att i föreskrifterna införa tillståndsplikt istället för förbud för vissa åtgärder kan beslutsmyndigheten alltså kringgå skyldighet att betala ersättning.

1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med föreliggande studie är att undersöka i vilken omfattning beslutsmyndigheterna, kommun och länsstyrelse, föreskriver tillståndsplikt med stöd av de allmänna hänsynsreglerna och på så vis kringgår ersättningsrätten. Studien ämnar även att utreda ifall

kommuner respektive länsstyrelser agerar olika vid inrättande av vattenskyddsområden och ifall skyddsföreskrifterna meddelar olika beroende på vilken skyddszon det gäller.

De frågeställningar som avses besvaras är följande.

- Meddelar skyddsföreskrifterna för vattenskyddsområden förbud eller tillståndsplikt för hantering av bekämpningsmedel, hantering av växtnäringsämnen samt upplag av skogsprodukter?
- Agerar kommuner och länsstyrelser olika vid inrättande av vattenskyddsområden?
- Föreskrivs samma rådighetsinskränkningar i den sekundära skyddszonen som i den primära?

1.3 Tidigare studier

Det finns inget skriftligt forskningsmaterial som berör denna studies frågeställningar. Däremot finns tidigare arbeten som bitvis inspirerat till denna studie. Dessa arbeten behandlar frågan om ersättning vid rådighetsinskränkningar.

Examensarbetet ”*Ersättning vid rådighetsinskränkningar enligt MB och PBL – En ersättningsrätt som är förenlig med grundlagsskyddet?*” av Simon Bergdahl avhandlar ersättningsrätten vid rådighetsinskränkningar som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl. Uppsatsen belyser olika situationer där frågor om ersättningsrätten kopplas till innebörden av 2 kapitlet 15§ regeringsformen.

Vidare finns ett examensarbete som undersöker vilken ersättning som ska utgå vid inrättande av vattenskyddsområden. Författarna Erika Montelius och Marija Pavlovic studerar i uppsatsen ”*Ersättning vid inrättande av vattenskyddsområde*” två ersättningsmodeller och undersöker deras lämplighet vid inrättande av vattenskyddsområden. Slutsatsen för examensarbetet är att ingen av de undersökta ersättningsmodellerna kan rekommenderas som ersättningsmetod vid inrättande av vattenskyddsområden.

2 Metod

Följande kapitel redovisar för den metod som valts i studien. Studien bygger på en totalundersökning av samtliga vattenskyddsområden bildade mellan åren 2013 och 2019 i Sverige. Tidsspannet för de inrättade vattenskyddsområdena valdes för att undersöka hur beslutsmyndigheter agerar efter det att SOU 2013:5 tillkom.

2.1 Vetenskaplig metod

Vetenskaplig forskning grundas huvudsakligen på två metodval, kvantitativ och kvalitativ metod. Mellan dessa metodval finns en diskrepans som måste belysas.¹

Den kvantitativa metoden bygger på observationer, manipulationer och mätningar som görs för olika fenomen i världen och försöker inse och formulera samband mellan dem.² I kvantitativa undersökningar prövas en hypotes på ett bestämt urval. Undersökningen syftar till att undersöka ”hur mycket” eller ”hur många” det finns i urvalet. Målet är att fastställa kvantiteten för att undersöka den numeriska relationen mellan två eller flera mätbara egenskaper.³

I den kvalitativa metoden görs också ett urval. Det kan dock finnas svårigheter att bestämma ett urval innan studien börjar. Urvalet bestäms vanligtvis under undersökningens gång. Den kvalitativa undersökningen bygger inte på ”hur mycket” eller ”hur många” det finns i urvalet. Undersökningen klassificerar istället efter egenskaper. Den kvalitativa undersökningen syftar alltså till att få förståelse för situationer och mjuka värden hos en eller flera individer.

I föreliggande studie tillämpas den kvantitativa metoden. Undersökningen av föreskrifterna för urvalet av vattenskyddsområden gjordes kvantitativt. Som ett komplement har text tolkats kvalitativt.

2.1.1 Rättsdogmatisk metod

En rättsdogmatisk metod innebär att studien tar fäste vid lagstiftning, rättspraxis, lagförarbeten och rättsdogmatisk litteratur. En rättsdogmatisk utredning görs för att reda ut gällande rätt.⁴ Denna studie utreder olika juridiska rättskällor som berör vattenskyddsområden och rådighetsinskränkningen de kan innebära. Rättskällorna som undersöks är författningar, förordningar, betänkandet, Ersättning vid rådighetsinskränkningar, SOU 2013:59 och rättsfall. Utredningen görs för att få klarhet i den praktiska funktionen av lagen och för att säkerställa vad som gäller.

¹ Hartman, J. Vetenskapligt tänkande, s. 15.

² Hartman, J. Vetenskapligt tänkande, s. 15.

³ Hartman, J. Vetenskapligt tänkande, s. 207

⁴ Jareborg, N, Rättsdogmatik som vetenskap, SvJT 2014/1.

2.1.2 Tillvägagångssätt

I denna studie användes Naturvårdsverkets hemsida, Naturvårdsverket.se, som är försedd med ett kartverktyg kallat Skyddad Natur. I detta kartverktyg finns en sverigekarta med lager som innefattar alla registrerade skyddsområden i landet. Då studien behandlar vattenskyddsområden klickades övriga lager med skyddsområden bort. Därmed syntes enbart Sveriges alla vattenskyddsområden. När ett vattenskyddsområde klickades på uppkom en informationsruta om skyddsområdet på skärmen. I informationsrutan finns upplysning om vattenskyddsområdets namn, storlek, belägenhet, beslutsdatum, beslutsmyndighet samt föreskriftsdokument. Landets alla vattenskyddsområden klickades igenom. För de som bildades efter 2013 dokumenterades information om namn, beslutsdatum, beslutsmyndighet, areal, kommun och län i ett exceldokument. Föreskrifterna för vattenskyddsområdena i urvalet laddades ned och information om förbud och tillståndsplikt dokumenterades i samma dokument.

När den sökta informationen erhållits gjordes en textanalys av dokumenten med föreskrifter. Därmed kunde de studerade vattenskyddsområdena kategoriseras efter egenskaper. De kategoriserades efter huruvida föreskrifterna innebar förbud eller tillståndsplikt för hantering av bekämpningsmedel, hantering av växtnäringssämnen och upplag av skogsprodukter. Kategorierna applicerades på den primära såväl som den sekundära skyddszonen. Via internet gjordes det en sökning efter varje beslutsmyndighet. Myndighetens namn användes som sökord i sökmotorn Google. För varje sökning var den sökta myndighetens hemsida första träff. Via myndigheternas hemsidor hittades deras mailadresser. Därefter kontaktades beslutsmyndigheten för varje vattenskyddsområde via mail. Mailen som skickades efterfrågade dokument för ersättningsbeslut och ersättningsunderlag vid bildande av aktuellt vattenskyddsområde.

Därefter återupptogs tillämpningen av Naturvårdsverkets kartverktyg. De undersökta vattenskyddsområdenas föreskrifter kontrollerades igen för att försäkra att den dokumenterade informationen stämde, vilket den gjorde. Detta för att öka validiteten i studien. Kartverktyget användes också för att kontrollera markanvändningen inom de berörda skyddsområdena. Därefter gjordes återigen kategorisering av vattenskyddsområdena. De kategoriserades efter markanvändning, beslutsmyndighet och information om ersättning. Dessa kategorier valdes utefter frågeställningarna för att kunna besvara dem och dra relevanta slutsatser.

Slutligen gjordes statistik av den insamlade informationen från Naturvårdsverket. All data som samlades in om varje vattenskyddsområde fördes in i olika exceldokument beroende på kategori. Av dessa olika kategorier gjordes cirkeldiagram med hjälp av funktionen för detta i Excel. Utifrån analyser av diagrammen drogs slutsatser om informationen.

2.1.3 Reliabilitet och validitet

Med reliabilitet avses studiens pålitlighet. Det innebär att samma studie ska kunna upprepas med samma resultat. Det betyder också att de hjälpmedel som använts måste vara pålitliga.⁵ Denna studies reliabilitet stärks genom användandet av ett myndighetsregister och tolkning av lagtext. Myndighetsregister är noga granskade och uppdateras ofta.⁶

Begreppet validitet syftar till studiens giltighet. Validiteten berör huruvida det som undersöks är adekvat undersökt, vilket i detta fall innebär att informationsinsamlingen sker korrekt. Denna studies validitet stärks genom noggrann kontroll av data från Naturvårdsverket.

2.2 Metoddiskussion

Studien har påverkats av flera faktorer relaterade till metoden. Dessa faktorer kan i sin tur påverkat studiens resultat.

Den största faktorn som påverkat studiens resultat är svarsfrekvensen på mail som skickats till beslutsmyndigheterna. Angående ersättningsfrågan var det 17 av 29 myndigheter som uppgav information om ersättning. De myndigheter som svarade var både kommuner och länsstyrelser. Beslutsmyndighetens form hade ingen inverkan på svarsfrekvensen. En anledning till svarsfrekvensen tros vara att ett mail till en kommun eller länsstyrelses mailadress ofta inte kommer fram till den person det berör. Två av de myndigheter som kontaktades svarade att de ej ville ge ut information angående ersättningen för att de ansåg att dessa dokument var skyddade. En annan förklaring till svarsfrekvensen är att myndigheterna valt att inte svara för att de inte vill dela information om ersättningsbeslut. Det kan i sin tur bero på att det finns osäkerheter om vilken ersättning som ska utgå vid inrättande av vattenskyddsområden.

För att få fler svar hade de sökande till vattenskyddsområdena istället kunnat kontaktas via mail eller telefon. Dock är information om sökande till vattenskyddsområden inte tillgänglig på Naturvårdsverkets kartverktyg. Därmed är det osäkert vem som faktiskt är sökande för ett vattenskyddsområde.

Valet av tillvägagångssätt är motiverat med att Naturvårdsverkets kartverktyg är den enda funktion som ger överblick över samtliga Sveriges vattenskyddsområden. Samma resultat hade möjligtvis kunnat uppnås genom att kontakta varje länsstyrelse eller kommun för att få information om vattenskyddsområdena. Det skulle däremot inte vara lika effektivt som att använda sig av Naturvårdsverkets kartverktyg. Skyddad natur eftersom kartverktyget innefattar alla Sveriges vattenskyddsområden på samma sida.

⁵ Hartman, J. Vetenskapligt tänkande, s. 146

⁶ Ds 2012:35 s.10

3 Vattenskyddsområden

Följande kapitel är en bearbetning av Naturvårdsverkets handbok 2010:5 om vattenskyddsområden. Kapitlet avser att förklara de teoretiska utgångspunkter som vattenskyddsområden omfattar. Kapitlet inleds med vattenskyddsområdets ändamål. Vidare redogörs för hur vattenskyddsområden inrättas i praktiken.

3.1 Syftet med vattenskyddsområden

En av landets allra viktigaste naturresurser är tillgången på vatten för vattenförsörjning. Vattenförsörjningen utgör ett omfattande samhällsintresse, vilket innebär att kraven på vattnets kvalitet och kvantitet är höga. Detta ställer sålunda höga krav på skyddet mot sådana verksamheter och åtgärder som kan påverka vattenkvaliteten negativt. Vattenskyddsområden inrättas för att skydda betydelsefulla vattenförekomster på ett sådant sätt att dricksvattnets kvalitet är säkrad i flera generationer framåt och därmed bidrar till den hållbara utvecklingen.

Områdesskyddet ska hindra både tillfälliga och konstanta föroreningar orsakade av människan. Det kan vara antingen punktvisa eller amorfa föroreningar. Ett ämne som påverkar vattenförekomstens förutsättningar att användas till dricksvattenförsörjning är en förorening. Det kan exempelvis vara bekämpningsmedel eller gödsel.

Skyddet av vattenförekomsten bör enligt Naturvårdsverket också riktas mot sådan markanvändning som på sikt kan ha negativ inverkan på vattenkvaliteten. För att ge vattentäkter det skydd som behövs kan länsstyrelsen eller kommunen fastställa ett vattenskyddsområde och därmed utforma skyddsföreskrifter som ska gälla för området. De kan också inrätta vattenskyddsområden för vattenförekomster som kan komma att tas i bruk för vattentäkt i framtiden.

När ett område förklaras av kommun eller länsstyrelse som vattenskyddsområde innebär det att skyddet för dricksvattenförekomsten stärks och vattenförekomsten/täktens betydelse konkretiseras. Det medför också att vattenförekomsten tydliggörs då den syns i olika fysiska planer samt att restriktionerna som enligt miljöbalken gäller tydliggörs för verksamhetsutövare och andra inom området.

3.2 Inrättande, avgränsning och indelning av vattenskyddsområden

I följande kapitel beskrivs hur vattenskyddsområden inrättas, hur de avgränsas och hur de delas in i skydds-zoner.

3.2.1 Utgångspunkt för inrättande av vattenskyddsområden

Enligt Naturvårdsverket måste vattenförekomster och vattentäkter skyddas mot föroreningar som orsakas av punktutsläpp och diffusa föroreningskällor. De behöver skyddas mot föroreningar som sker idag eller i framtiden, samt akuta olyckshändelser.

Det grundläggande förebyggande skyddet som styr bort farliga verksamheter från vattentäktens närhet är betydelsefullt menar Naturvårdsverket. Dessutom behöver vattentäkten skyddas av naturliga barriärer, eventuellt kompletterat med olika tekniska skyddsåtgärder, som skapar rådrum innan en förorening från en olycka når vattenintaget. De barriärer som menas är olika åtgärder eller faktorer som reducerar risken. Tekniska barriärer kan vara larm, vala av beredningsteknik, avledning av förorenat vatten och länsor. De naturliga barriärerna kan ha en fördröjande eller nedbrytande funktion. De kan exempelvis vara en uppströms belägen sjö, täta marklager, biologiska processer, adsorption av föroreningar eller utspädning.

Skyddet av ytvatten och grundvatten måste ofta samordnas. En stor del av ytvattnet utgörs av grundvatten. Ytvattnet kan också infiltreras till grundvattenmagasin. Det kan ske både naturligt och vid avsänkning av grundvattenytan i samband med grundvattenuttag, kallat inducerad infiltration. Behovet av skydd för vattentäkten ska bedömas för både yt- och grundvatten när vattenskyddsområdet ska avgränsas. Det är också viktigt att beakta helheten vid skydd av grundvattentäkter där vattenuttaget påverkar olika grundvattenmagasin i jord eller berg. För att fastställa behovet av skydd för en vattenförekomst eller vattentäkt krävs underlagsmaterial för kedjan: **vattenförekomst – värde – sårbarhet – risker – konsekvenser.**

3.2.1.1 Vattenförekomst

Normalt undersöks vattenförekomsten inför anläggande av vattentäkten. Utredningarna om vattenförekomsten klarlägger vattenförekomsten och vattnets kvalitet. När vattenskyddsområden ska inrättas behövs geologiskt och hydrologiskt underlagsmaterial för att bedöma vattenbalans, sårbarhet och föroreningsspridning. Det behövs undersökningar och information för olika typer av vattentäkter och vattenförekomster med tillrinningsområden (området inom vilket vattnet rör sig till vattentäkten eller vattenförekomsten). Dessa undersökningar kan vara i grundvattenmagasin och grundvattentäkter i jord, grundvattenmagasin eller grundvattentäkter i berg, Inducerad infiltration, Bassänginfiltration och ytvattenförekomster och ytvattentäkter.

3.2.1.2 Värde

Eftersom vattnet är vårt viktigaste livsmedel är det enligt Naturvårdsverket viktigt att värdera en vattentäkt som används idag eller kan vara värdefull för framtida vattenförsörjning vid inrättande av ett vattenskyddsområde.

Värdet på en vattenförekomst beror på olika komponenter. Främst är värdet beroende av vattenresursen, det vill säga vattnets kvalitet och den mängd vatten som är uttagbar. Det beror också på nuvarande och eventuellt framtida vattenutnyttjande och tillgången på andra dricksvattenförekomster i närområdet. Värdet på vattenförekomsten påverkas också av skydd, risker och hot.

Ytvatten har många olika värden, som utöver de ovan nämnda komponenterna också bestäms av hur vattnet utnyttjas. Ytvattnet har sociala värden som exempelvis bad, fiske och

vattenestetik. Det har naturvärden som till exempel ekologi, naturresurser och fria stränder och det har tekniska värden så som exempelvis vattenförsörjning, bevattning, energiutvinning och farleder.

Grundvatten har värde både vid uttag för vattenförsörjning men också ett värde i grundvattenmagasinet. Värdet i magasinet kallas in-situ värden och kan vara till exempel ekologiska värden för växter och djur, motverkan mot sättningar och som recipient. Dessa in-situ värden behöver inte fastställas i samband med inrättande av vattenskyddsområde, men de bör beskrivas och ibland behöva lyftas fram i analysen.

Utvinningsvärdet är det viktigaste värdet vid inrättande av vattenskyddsområde för vattenförsörjning. Utvinningsvärdet brukar bestämmas som ett ersättningsvärde, vilket motsvarar kostnaden för att ersätta vattentäkten med en likvärdig vattentäkt.

Värdet av vattenskyddsområdet kan vara en kvantitativ uppskattning, det kan också beskrivas i ord eller genom en kvalitativ indelning i värdeklasser.

3.2.1.3 Sårbarhet

Ett vattenskyddsområdes sårbarhet definieras som den motståndskraft mot föroreningar det har. Sårbarhetsbedömningar görs huvudsakligen som underlag för skydd av grundvatten.

Grundvattnet skyddas av olika ovanliggande geologiska bildningar, som utgör grunden för sårbarhetsbedömningen. Grundvattnets sårbarhet bedöms med olika metoder. De enklare metoderna baseras på geologiska parametrar och de mer avancerade metoderna tar även hänsyn till hydrogeologiska och hydrokemiska parametrar som är kopplade till föroreningens egenskaper. Den omättade zonens mäktighet, sammansättning och genomsläpplighet är de viktigaste parametrarna vid sårbarhetsbedömningen av grundvattnet.

Ytvattnets sårbarhet delas in i två föroreningsscenarier: Antingen uppkommer föroreningen direkt på vattenytan eller ut på marken runtom och ska transporteras en sträcka i mark eller grundvattnet innan den når vattendraget eller sjön.

När föroreningen släpps ut på vattenytan är sårbarheten extremt hög då föroreningen kan nå vattenintaget snabbt. Släpps föroreningen ut på markytan beror sårbarheten på markens jordart. Släpps föroreningen ut i en tät jordart som till exempel lera är ytvattnets sårbarhet hög. Släpps det ut i en grovkornig jordart som till exempel sand eller grus är sårbarheten låg för ytvattnet. Områdets markanvändning och vegetation påverkar också ytvattnets sårbarhet, även topografi och närheten till diken och små vattendrag.

3.2.1.4 Risker

Risken för att en oönskad händelse ska inträffa kan definieras som produkten av sannolikheten och konsekvenserna av att det skulle ske. Vid inrättande av vattenskyddsområden görs kvalitativa uppskattningar av risker när riskbedömningen görs, eftersom det oftast inte är möjligt eller rimligt att beräkna kvantitativa sannolikheter för olika risker vad gäller vattenskyddsområden.

Vid inrättande av vattenskyddsområden görs en riskinventering för området, där olika riskobjekt ses över. Riskobjekt kan till exempel vara olika verksamheter, markanvändningar eller redan skedda föroreningar. Olika barriärer och faktorer som minskar risken tas hänsyn till. En riskbedömning av vilka risker som är allvarliga för vattenförekomsten eller vattentäkten görs baserat på riskinventeringen.

3.2.1.5 Konsekvenser

Olika föroreningar innebär olika konsekvenser för vattenförsörjningen och konsekvenserna skiljer sig beroende på graden av påverkan föroreningen har.

3.2.1.6 Behov av skydd

För att avgöra en vattenförekomst eller vattentäkts skyddsbehov krävs underlagsmaterial som utgörs av utredningar om det som beskrivits ovan; områdets vattenförekomst, värde, sårbarhet, risker och konsekvenser.

3.2.2 Avgränsning av vattenskyddsområde

Ett vattenskyddsområde avgränsas geografiskt som en del i arbetet med att minska riskerna för vattentäkten. Den geografiska avgränsningen görs så att en god vattenkvalitet säkerställs inom vattenskyddsområdet genom skydd mot såväl nutida som framtida påverkan. Utgångspunkten vid avgränsning av vattenskyddsområdet är därför alltid att hela tillrinningsområdet omfattas av områdesskyddet. Det finns ett flertal metoder som används när ett vattenskyddsområde ska avgränsas. Dessa är:

- Topografisk avgränsning
- Buffertzoner kring vattendrag
- Rinntider i vattensystemet
- Sårbarhetsbedömningar och sårbarhetsklassificeringar
- Empiriska erfarenheter
- Risker/ riskacceptans
- Grundvattendelaren
- Avstånd från grundvattentäkten
- Uppehållstider i grundvattnet.

Avgränsningen av vattenskyddsområdet kan göras utifrån en kombination av flera av dessa principer. När ett skyddsområde ska avgränsas görs en topografisk och hydrogeologisk avgränsning följt av en avvägning mot risker som kan uppstå. När riskerna bedömts kan avgränsningen revideras.⁷

⁷ Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets handbok 2010:5 om Vattenskyddsområde. 2011.

3.2.3 Indelning i skyddszoner

När vattenskyddsområdet avgränsats sker en vidare indelning av området i skyddszoner.

Ur allmänna Råd till 7 kapitlet 22 § miljöbalken

”Föreskrifter för vattenskyddsområden kan behöva utformas så att de medför långtgående inskränkningar i rätten att förfoga över fastigheter. Ett vattenskyddsområde bör delas in i zoner med föreskrifter som är anpassade efter de naturgivna förhållandena och skyddsbehovet i respektive zon. Ett vattenskyddsområde kan delas in i vattentäktsson, primär respektive sekundär skyddsson och vid behov tertiär skyddsson”.

Av paragrafen framgår att vattenskyddsområden bör delas in i skyddszoner beroende på behovet av skydd. Zonbeteckningarna som ska användas är Vattentäktsson, primär skyddsson, sekundär skyddsson och tertiär skyddsson (vid behov). Zonindelningen av vattenskyddsområdet innebär att det är olika restriktioner inom vattenskyddsområdets olika delar. Zonindelningen gör det möjligt att anpassa skyddsbehovet till risken och därmed uppnå syftet med skyddet.

3.2.3.1 Indelning i skyddszoner för ytvattentäkter

Indelningen i skyddszoner för ytvattentäkter är baserad på rinntiden i sjöar och vattendrag och eventuella tekniska barriärer eller skyddssystem. Rinntid innebär den tid som det förväntas ta för en eventuell förorening att transporteras genom sjöar och vattendrag fram till vattenintaget eller vattentäktssonen.

Vattentäktssonen avgränsas kring uttagsområdet i vattendraget eller sjön. Vattentäktsinnehavaren är den enda som bör disponera området inom vattentäktssonen och därför bör det skyddas mot obehöriga genom inhägnad eller andra markeringar. I detta område ska ingen annan verksamhet än vattentäkt förekomma.

Inom den primära skyddssonen ska risken för förorening vara minimal. Den bör avgränsas så att rinntiden i sjöar och vattendrag är tillräckligt lång för att en förorening ska hinna upptäckas och avhjälpas innan den når vattentäktssonen.

Den sekundära skyddssonen ska skydda ytvattendraget eller sjön föroreningsspridning via avrinning direkt på marken och/eller via grundvattnet. Den sekundära skyddssonens rinntid till den primära ska vara lång.

Den tertiära skyddssonen omfattar de delar av vattenskyddsområdet som inte omfattas av de andra zonerna.

3.2.3.2 Indelning i skyddszoner för grundvattentäkter

Vattentäktssonen utgör ett område kring en eller flera uttagsbrunnar och bör skyddas mot obehöriga genom till exempel inhägnad. Någon annan än vattentäktsinnehavaren bör inte råda över marken inom vattentäktssonen och någon annan verksamhet än vattentäkt ska inte förekomma där. När grundvattentäkter förorenas sker det i de flesta fall vid själva brunnen och föroreningen beror oftast på bristfälligt eller olämpligt utförande. Därför är det av stor vikt att marken runt uttagsbrunnen tätas och dräneras så att förorenat ytligt vatten inte kan

tränga ner till grundvattnet omedelbart. Finns det flera uttagspunkter ska alla avgränsas som vattentäktsson.

Den primära skyddszonen ska avgränsas så att risken för akut förorening är så liten som möjligt. En akut förorening ska hinna upptäckas i tid och avhjälpas innan den når vattentäktssonen. När den primära skyddszonen avgränsas ska såväl uppehållstid i grundvattenmagasinet som särskilt sårbara inströmningsområden beaktas.

Även den sekundära skyddszonen ska skyddas mot sådant som kan medföra risk för förorening av grundvattnet. Upphållstiden för föroreningar i den sekundära skyddszonen ska vara lång för att minska risken för föroreningar i den primära skyddszonen.

Den tertiära skyddszonen utgörs av de delar av vattenskyddsområdet som inte omfattas av någon annan skyddszon.

4 Rättslig bakgrund

I följande kapitel presenteras den rättsliga bakgrund som gäller för vattenskyddsområden. Kapitlet ger läsaren den förståelse som behövs för att bilda uppfattning om vattenskyddsområden och den tillhörande ersättningsrätten kring dem.

Kapitlet inleds med en presentation av miljöbalkens bestämmelser och EU:s ramdirektiv för vatten samt nationella miljö kvalitetsmål. Därefter redogörs för regeringsformens egendomsskydd och miljöbalkens ersättningsregler gällande vattenskyddsområden. Slutligen redovisas betänkandet SOU 2013:59 om ersättningsrätt vid rådighetsinskränkningar och ett rättsfall som berör samma ämne.

4.1 Miljöbalkens bestämmelser

Av miljöbalkens första kapitel 1§ framgår följande:

”Bestämmelserna i denna balk syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar för att förvalta naturen väl”.

Detta innebär att miljöbalkens mål är att främja en hållbar utveckling så att levande och kommande generationer garanteras en god och hälsosam livsmiljö. Det framgår av målet att naturen inte bara är en livsmiljö för människor och andra arter, utan att den har ett eget skyddsvärde. Därför berör målet både människan och natur- och kulturmiljön. Det är inriktat på att begränsa nuvarande hälso- och miljöpåverkan och även att generera långsiktigt goda förhållanden. Människorna som lever nu får inte uppföra sig på ett sätt som skadar miljön och äventyrar naturresurserna. Både människorna som lever nu och de kommande generationerna ska ha en god och hälsosam miljö att leva i.⁸

I kapitlet 1§ miljöbalken ska vara styrande vid tillämpningen av alla bestämmelser i miljöbalken. Miljöbalkens regler ska tillämpas på ett sådant sätt som bäst främjar miljöbalkens mål vid tillsyn och prövning enligt miljöbalken. Samma gäller verksamheter och åtgärder som påverkar miljön eller människors hälsa. Är det tveksamt vad som ska beslutas eller göras ska det som mest sannolikt gynnar den hållbara utvecklingen väljas. De nationella miljömålen ska ge vägledning för att bedöma vad en hållbar utveckling innebär.⁹

I 1§ andra stycke återges miljöbalkens fem grundstenar som anger hur miljöbalken ska tillämpas.

1. ”Människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan”,

⁸ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 1 kap 1§, Zeteo.

⁹ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 1 kap 1§, Zeteo.

Den första grundstenen säger att människor och miljö ska skyddas mot störningar. Det gäller såväl direkta som indirekta störningar, som kan påverka människors hälsa både fysiskt och psykiskt. Sådana störningar som menas är sådana som i första hand påverkar välbefinnandet negativt ur medicinsk eller hygienisk synpunkt. Det kan till exempel vara buller, lukt och termiskt inomhusklimat. Det ska tas hänsyn till vad som kan vara till besvär för människor i allmänhet, men också till personer som är något känsligare än normalt. Eftersom miljöbalken innehåller bestämmelser om kemiska produkter och biotekniska organismer som inte anses vara föroreningar anges uttrycket ”annan påverkan”.

2. ”värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas”,

Värdefulla natur- och kulturområden ska skyddas och vårdas så att deras värden inte minskar. Detta främjar den hållbara utvecklingen.

3. ”den biologiska mångfalden bevaras”

Eftersom naturen har ett eget skyddsvärde ska den biologiska mångfalden värnas. Det innebär att ekosystemets långsiktiga produktionsförmåga ska bibehållas. Uttrycket biologisk mångfald innefattar både mångfald av ekosystem och mångfald av och inom arter.

4. ”mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas”

Den fjärde grundstenen anger att en god hushållning av mark och vatten ska tryggas, vilket innebär att markanvändning och samhällsbyggande ska ske på ett långsiktigt hållbart sätt.

5. ”återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås”.

Miljöbalkens hushållningsregler omfattar även hushållning med råvaror, energi och andra resurser. Återanvändning och återvinning ska främjas medan uttag av nya resurser ska minska.¹⁰

4.1.1 De allmänna hänsynsreglerna

I miljöbalkens andra kapitel återfinns de allmänna hänsynsreglerna. Dessa hänsynsregler anger ett antal principer som ska gälla generellt för alla verksamheter eller åtgärder som kan medföra skada eller olägenheter för människors hälsa eller miljön.¹¹ Om en åtgärd tilltas, eller är tänkt att tilltas, som kan påverka miljön eller människors hälsa på ett negativt sätt ska de allmänna hänsynsreglerna följas. Om åtgärden är av liten betydelse med hänsyn till balkens mål kan hänsynsreglerna förbises. Reglerna syftar till att framförallt förebygga negativa effekter och att hänsynstagande till miljön ökar.¹²

¹⁰ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 1 kap 1§, Zeteo.

¹¹ Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets handbok 2010:5 om Vattenskyddsområde. 2011.

¹² Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 2 kap, Zeteo.

De allmänna hänsynsreglerna ska följas vid alla de tillfällen, situationer, händelser, verksamheter och åtgärder som omfattas av miljöbalken. Det kan vara aktuellt vid bland annat när kemiska produkter hanteras, när byggnad uppförs, när mark brukas och när transporter sker¹. Det är verksamhetens art, omfattning och plats som avgör vilka åtgärder eller inskränkningar verksamhetsutövaren behöver göra för att uppfylla dessa hänsynsregler i miljöbalkens andra kapitel ska uppfyllas.¹³

Hänsynsreglerna innehåller:

- 2 kap. 1 § miljöbalken – Bevisbörderegeln

Verksamhetsutövaren har bevisbördan för att reglerna följs

- 2 kap. 2 § miljöbalken – Kunskapskravet

Det krävs att verksamhetsutövaren vet vad hen gör så att inget störs

- 2 kap. 3 § miljöbalken – Försiktighetsprincipen

Finns det risk för negativ påverkan finns det skyldighet att vidta skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått.

- 2 kap. 4 § miljöbalken – Produktvalsprincipen

Sådana kemiska produkter och biotekniska organismer som gör minst skada på miljön ska väljas.

- 2 kap. 5 § miljöbalken – Hushållnings- och kretsloppsprinciperna

Det ska hushållas med råvaror och energi.

- 2 kap. 6 § miljöbalken – Lokaliseringsprincipen

Den plats som är lämpligast för miljön ska väljas.

- 2 kap. 7 § miljöbalken – Rimlighetsavvägning

Hänsynsreglerna ska tillämpas efter en avvägning mellan nytta och kostnad.

- 2 kap. 8 § miljöbalken – Ansvar för skadad miljö

Alla skador ska repareras, även sådana skador som orsakats tidigare¹⁴.

Till grund för hänsynsreglerna i miljöbalkens andra kapitel ligger den så kallade försiktighetsprincipen. Enligt förarbetena till miljöbalken (prop. 1997/98:45 del 1 s. 208) är syftet med försiktighetsprincipen att förebygga både säkert förutsebara och möjliga skador och olägenheter. Det ska tas hänsyn till risken för skador på människors hälsa och miljön, vilket innebär att en verksamhetsutövare är skyldig att förebygga och begränsa sådana skador så snart det kan befaras att verksamheten eller åtgärden kan motverka miljöbalkens mål. Även

¹³ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 2 kap, Zeteo.

¹⁴ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 2 kap, Zeteo.

om det inte finns bevis för sambandet mellan olägenheten och verksamheten, men det går att anta att det föreligger ett samband är verksamhetsutövaren skyldig att vidta de åtgärder som kan krävas.¹⁵

Försiktighetsprincipen har betydelse för vattenskyddsområden på flera plan. Den har betydelse vid myndigheternas utformning av skyddsområde och föreskrifter och vid tillämpning av dem. Den har också betydelse för vilka krav som kan ställas på en verksamhetsutövare med stöd av hänsynsreglerna.¹⁶

4.1.2 Områdesskydd

I miljöbalkens sjunde kapitel återfinns bestämmelser om områdesskydd. Dessa bestämmelser om områdesskydd innebär att det som är skyddsvärt inom området ska skyddas från sådant som kan skada det. Enligt miljöbalkens sjunde kapitel kan områden skyddas som

- Nationalpark
- Naturreservat
- Kulturresevat
- Naturminne
- Biotopskyddsområde
- Djur och växtskyddsområde
- Strandskyddsområde
- Miljöskyddsområde
- Vattenskyddsområde
- Särskilt skydds- eller bevarandeområde

Myndigheten som planerar att inrätta ett områdesskydd måste ta hänsyn till både skyddsintresset och till enskilda intressen i området. En skyddsbestämmelse får inte begränsa en enskilds rätt att använda mark mer än vad som krävs för att syftet med skyddet ska vara uppfyllt. Därför måste en särskild intresseprövning göras. När skyddsbestämmelser meddelas för skyddade områden medför det restriktioner i markägares och allmänhetens rätt att nyttja området. Det kan ges dispenser från dessa restriktioner i vissa fall. Sådana dispenser innebär ofta särskilda villkor och det kan krävas att dispensinnehavaren ska utföra eller bekosta vissa kompensationsåtgärder för intrånget i det allmänna intresset som kan uppkomma.¹⁷

Av olika anledningar kan områden som är aktuella för skydd inte skyddas omedelbart. Är ett område aktuellt att skyddas som naturreservat, kulturresevat, naturminne eller som vattenskyddsområde kan länsstyrelsen eller kommunen i vissa fall meddela förbud mot

¹⁵ Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets handbok 2010:5 om Vattenskyddsområde. 2011.

¹⁶ Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets handbok 2010:5 om Vattenskyddsområde. 2011.

¹⁷ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 7 kap, Zeteo.

åtgärder som kan skada det skyddsvärda utan tillstånd. Ett sådant interimistiskt förbud får högst gälla i tre år. Däremot finns det bestämmelser i miljöbalken om förlängning av det interimistiska förbudet.¹⁸

Naturvårdsverket ska, i enighet med internationella åtaganden eller nationella mål, förteckna naturområden som bör skyddas. Ett förtecknat område ska prioriteras i det fortsatta skyddsarbetet. Varje länsstyrelse ska registrera de skyddsområden som finns i länet och Naturvårdsverket ska föra ett nationellt register.¹⁹

4.1.2.1 Vattenskyddsområde

I 7 kapitlet 21 och 22 §§ miljöbalken regleras inrättandet av vattenskyddsområden.

21 § "Ett mark- eller vattenområde får av länsstyrelsen eller kommunen förklaras som vattenskyddsområde till skydd för en grund- eller ytvattentillgång som utnyttjas eller kan antas komma att utnyttjas för vattentäkt."

22 § "För ett vattenskyddsområde skall länsstyrelsen eller kommunen meddela sådana föreskrifter om inskränkningar i rätten att förfoga över fastigheter inom området som behövs för att tillgodose syftet med området. Om det behövs, får länsstyrelsen eller kommunen föreskriva att skyltar eller stängsel skall sättas upp och att annans mark får tas i anspråk för detta. Föreskrifterna skall gälla omedelbart, även om de överklagas."

Länsstyrelsen eller kommunen får meddela dispens från föreskrifter som den har meddelat för ett vattenskyddsområde, om det finns särskilda skäl. Dispensen får endast ges om åtgärden inte motverkar vattenskyddsområdets syfte.²⁰

Av ovanstående paragrafer förstås att länsstyrelsen eller kommunen får förklara ett mark- eller vattenområde som utnyttjas eller kan komma att utnyttjas som vattentäkt som vattenskyddsområde. Vattentäkt innebär bortledande av yt- eller grundvatten för vattenförsörjning, värmeutvinning eller bevattning.²¹

Vattenskyddsområdets omfattning ska vara stort nog för att det renade råvattnet kan användas för sitt ändamål. Därför kan vattenskyddsområdet vara betydligt större än själva vattentäkten.²²

Vid inrättande av vattenskyddsområde ska länsstyrelsen eller kommunen meddela särskilda föreskrifter för området. Föreskrifterna meddelas för att vattentillgången inte ska förstöras. Dessa skydds-föreskrifter kan innebära inskränkningar i rätten att förfoga över fastigheter

¹⁸ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 7 kap, Zeteo.

¹⁹ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 7 kap, Zeteo.

²⁰ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 7 kap 21§, Zeteo.

²¹ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 7 kap 21§, Zeteo.

²² Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 7 kap 21§, Zeteo.

inom området. Det kan till exempel vara förbud eller regler för hantering av bekämpningsmedel, transport av farligt gods, bad, hantering av petroleumprodukter eller infiltration av avloppsvatten. Det kan leda till att markägaren har rätt till intrångsersättning. Om det finns särskilda skäl kan dispens från skyddsföreskrifterna ges.²³

I 7 kapitlet 25§ miljöbalken anges

25 § "Vid prövning av frågor om skydd av områden enligt detta kapitel skall hänsyn tas även till enskilda intressen. En inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten som grundas på skyddsbestämmelse i kapitlet får därför inte gå längre än som krävs för att syftet med skyddet skall tillgodoses".

Naturvårdsverkets allmänna råd till ovanstående paragraf lyder:

"Ur allmänna råd till 7 kap. 25 § miljöbalken: Vid bedömningen av hur långt en inskränkning i enskilds rätt får gå för att syftet med ett vattenskyddsområde skall tillgodoses bör beaktas att det är vanligt att syftet kan uppnås endast genom höga skyddsnivåer och långt gående restriktioner".

Vattenskyddsföreskrifter gäller officiellt endast inom vattenskyddsområdet, dock är verksamhetsutövare utanför området också skyldiga att ta hänsyn till skyddsområdet vid utförande av verksamhet enligt (jfr prop. 1997/98:45 del 1 s. 214) om den aktuella verksamheten kan påverka grund- eller ytvattnet i det område som skyddas.²⁴

4.1.2.2 Vattenverksamhet

I Miljöbalkens elfte kapitel finns regler rörande vattenverksamhet. Liksom allt som omfattas av miljöbalkens bestämmelser är även reglerna för vattenverksamhet grundade i de allmänna hänsynsreglerna. De gäller för både vattenverksamheter som inte är tillståndsprövade och för de verksamheter som prövats i enighet med tidigare bestämmelser.²⁵

Begreppet rådighet är ett centralt begrepp inom vattenrätten. Eftersom det fria vattnet i naturen är i ständigt kretslopp anses det inte som föremål för äganderätt i vanlig mening. Det som istället regleras är rätten att på olika sätt råda över vatten. Regler om rådighet över vatten återfinns inte bara i miljöbalken utan också i Lagen (1998: 812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Rådigheten över vatten tillkommer ägaren till fastigheten där vattnet finns. Rådigheten kan upplåtas genom till exempel servitut och kan tillkomma någon annan än fastighetsägaren för vissa speciella ändamål som till exempel vattentäkt för allmän vattenförsörjning.²⁶

²³ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 7 kap 22§, Zeteo.

²⁴ Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets handbok 2010:5 om Vattenskyddsområde. 2011.

²⁵ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 11 kap, Zeteo.

²⁶ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 11 kap, Zeteo.

4.1.2.3 Vattentäkt

I 11 kapitlet 5§ miljöbalken definieras vattentäkt: ”I detta kapitel avses med vattentäkt: bortledning av ytvatten eller grundvatten för vattenförsörjning, värmeutvinning eller bevattning”.

Paragrafens innehåll innebär att vattentäkt bedrivs då yt- eller grundvatten leds bort för någon slags vattenförsörjning, till exempel för att använda som dricksvatten, för värmeutvinning eller bevattning. Leds vatten bort för annat ändamål, till exempel för att avleda förorenat vatten, bedrivs inte vattentäkt.²⁷

I Sverige finns idag 2041 vattentäkter knutna till allmänna vattenverk varav 1842 är grundvattentäkter och 199 är ytvattentäkter. Det finns också 730 större enskilda vattentäkter.²⁸

4.2 Kommunala föreskrifter

Kommunen får meddela föreskrifter till skydd för ytvattentäkter och enskilda grundvattentäkter med stöd av 40 § punkten 5 förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Där anges att kommunen får meddela sådana föreskrifter om det behövs för att hindra att olägenheter för människors hälsa uppkommer i en kommun. Dessa föreskrifter ska kungöras i länets författningssamling (44§). Det är kommunen som bestämmer ifall föreskrifter behövs. De tar även fram underlaget. En enskild brunnsägare eller en grupp av fastighetsägare kan ta initiativ till föreskrifterna. På så sätt uppmärksammar de kommunen på skyddsbehovet.²⁹

Sådana kommunala föreskrifter får inte medföra onödigt tvång för allmänheten eller annan obefogad inskränkning i den enskildes frihet (MB 9:13). De kommunala föreskrifterna om skydd för vattentäkter är inte ersättningsgrundande, vilket däremot sådana inskränkningar som beslutas enligt 7 kapitlet 22§ miljöbalken är. Beslut om tillstånd till olika verksamheter kan inte begränsas av föreskrifter som beslutats enligt 40§ förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, som 7 kapitlet 22§ miljöbalken kan göra. Det betyder att en jordbrukare som fått tillstånd att hantera kemiska bekämpningsmedel enligt förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd inte behöver följa de kommunala föreskrifterna om vattentäktsskydd ifall föreskriften skulle begränsa tillståndet. Skyddsformen är endast tillämplig för befintliga vattentäkter. Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, har gett ut underlaget ”Lokala föreskrifter för att skydda människors hälsa och miljön” som stöd för utformning av de lokala föreskrifterna, som ger exempel på formulering av olika lokala föreskrifter. De områden som avses ska enligt 43 § i förordningen märkas ut på karta som följer med föreskrifterna om hälsoskydd i kommunen.³⁰

²⁷ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 11 kap 5§, Zeteo.

²⁸ Sveriges geologiska undersökning. Vattentäcksarkivet. 2019.

²⁹ Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets handbok 2010:5 om Vattenskyddsområde. 2011.

³⁰ Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets handbok 2010:5 om Vattenskyddsområde. 2011.

4.3 EU:s ramdirektiv för vatten

I förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön (VFF) bestäms miljö kvalitetsnormer för yt- och grundvatten. Förordningen ligger som grund för ett gemensamt regelverk för skyddet av inlandsvatten, kustvatten och grundvatten inom EU. För en verksamhetsutövare gäller förordningen som tolkningsgrund för svensk lagstiftning. Förordningen ger verktyg för en effektivare vattenhantering som främjar den hållbara utvecklingen. I förordningen anges att arbetet med vattenskyddsområden ska läggas upp efter avrinningsområden, det vill säga naturens egna gränser för vattnets flöde. Det gör att de administrativa gränserna får mindre betydelse och det ges en helhetssyn på både skydd och nyttjande av våra vattenresurser. Enligt direktivet ska alla vattenförekomster som försörjer fler än 50 personer eller har ett vattenuttag större än 10 kubikmeter per dygn uppnå god status. Alla vattenskyddsområden av samma storlek ska också registreras.³¹

4.4 Nationella miljö kvalitetsmål

Riksdagen har antagit ”Svenska miljö mål – delmål och åtgärdsstrategier” i propositionen 2000/01:130. De svenska miljö kvalitetsmålen tydliggör den ekologiska dimensionen i hållbar utveckling. Målen beskriver den kvalitet eller det tillstånd för den svenska miljö n och dess natur- och kulturresurser som är långsiktigt ekologisk hållbar. Av propositionen framgår att miljö kvalitetsmålen Levande sjöar och vattendrag, Grundvatten av god kvalitet samt God bebyggd miljö rör dricksvattenförsörjning på något sätt.³²

Dessa miljö mål utgör grunden för miljö arbetet. De är inte juridiskt bindande men miljö balkens regler ska tolkas mot bakgrund av målen.³³

4.5 Ersättningsregler

Vid inrättande av vattenskyddsområde är frågor om ersättning till fastighetsägare en separat process som sker vid sidan av arbetet med att avgöra vilket behov av skydd vattentäkten för råvattnet har. Arbetet med skyddsbehovet omfattar avgränsning av området och indelning i olika skyddszoner. Dessa processer kommer oftast upp samtidigt men bör hållas isär.³⁴

4.5.1 Egendomsskyddet

Grundlagen om egendomsskyddet återfinns i regeringsformens andra kapitel 15 paragraf.

”15 § Vars och ens egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen.

³¹ Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets handbok 2010:5 om Vattenskyddsområde. 2011.

³² Prop. 2000/01:130 s. 92.

³³ Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets handbok 2010:5 om Vattenskyddsområde. 2011.

³⁴ Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets handbok 2010:5 om Vattenskyddsområde. 2011.

Den som genom expropriation eller något annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom ska vara tillförsäkrad full ersättning för förlusten. Ersättning ska också vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller att skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. Ersättningen ska bestämmas enligt grunder som anges i lag.

Vid inskränkningar i användningen av mark eller byggnad som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller dock vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning.

Alla ska ha tillgång till naturen enligt allemansrätten oberoende av vad som föreskrivits ovan. Lag (2010:1408).”

I det första stycket anges att det krävs ett angeläget allmänt intresse för att tillåta rådighetsinskränkningar. Enligt propositionen avgörs vad som är ett allmänt intresse från fall till fall.³⁵

Utgångspunkten är enligt regeringsformen att den enskilde har rätt att råda fritt över sin fasta egendom på önskat sätt. Det allmänna har bara rätt att ta den enskildes fasta egendom i anspråk eller inskränka rätten att fritt bestämma över den under vissa förutsättningar.³⁶

Eftersom utgångspunkten är att den enskilde är fri att råda över sin egendom är det enligt grundlagen en rådighetsinskränkning när det allmänna, utan att ta egendomen i anspråk, hindrar en viss användning av den. Det kan vara exempelvis genom förbud, föreskrifter, att kräva tillstånd för verksamhet eller att återkalla det.³⁷

Det som ska betraktas som expropriation är inte rådighetsinskränkningar.³⁸

I 2 kapitlet 15§ andra stycket regeringsformen anges att huvudregeln är att den enskilde har rätt till ersättning när det allmänna inskränker användningen av dennes mark eller byggnad. Dock anger 2 kapitlet 15§ tredje stycket att den enskildes rätt till ersättning inte gäller när rådighetsinskränkningen görs av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl.³⁹

4.5.2 Miljöbalkens bestämmelser

I miljöbalkens trettioförsta kapitel finns bestämmelser om ersättning som kan lämnas till markägare då det allmänna gör intrång i fastigheten för att skydda eller bevara naturvärden eller naturresurser. Markägaren kan ha rätt till ersättning om pågående markanvändning inom den berörda delen av fastigheten avsevärt försvåras.⁴⁰

I 31 kapitlet 4§ miljöbalken anges när en fastighetsägare kan ha rätt till ersättning:

³⁵ Proposition 1993/94: 117 s. 16

³⁶ SOU 2013:59 s. 11.

³⁷ SOU 2013:59 s. 11

³⁸ SOU 2013:59 s. 11

³⁹ SOU 2013:59 s. 12

⁴⁰ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 31 kap 1§, Zeteo..

”4 § Fastighetsägaren har rätt till ersättning på grund av beslut som innebär att mark tas i anspråk eller att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras, om beslutet gäller

1. föreskrifter enligt 7 kap. 3 § om åtgärder och inskränkningar som rör nationalparker,
2. föreskrifter enligt 7 kap. 5, 6 eller 9 § om åtgärder och inskränkningar som rör naturreservat och kulturresevat,
3. en dispens enligt 7 kap. 11 § andra stycket som har förenats med särskilda villkor eller en vägran att ge en dispens enligt 7 kap. 11 § andra stycket, om dispensen avser ett biotopskyddsområde enligt 7 kap. 11 § första stycket 1,
4. bildande av ett biotopskyddsområde enligt 7 kap. 11 § första stycket 2 ,
5. föreskrifter enligt 7 kap. 22 § om åtgärder och inskränkningar som rör vattenskyddsområden,
6. skydd för särskilda områden enligt 7 kap. 28 a-29 b §§, eller
7. förelägganden eller förbud enligt 12 kap. 6 § fjärde stycket som rör viss verksamhet.”

Fastighetsägaren har rätt att få fastigheten inlöst om markanvändningen försvåras så att det uppstår synnerliga olägenheter vid pågående markanvändning.⁴¹

Eftersom naturvärden är en angelägenhet för alla måste det vid beräkning av ersättning tas hänsyn till att både markägaren och det allmänna har ett ekonomiskt ansvar. Markägarens del av det ekonomiska ansvaret motsvarar det intrång som hen ska tåla utan ersättning. Det kallas för kvalifikationsgräns. Det allmännas del är den ersättning som ska betalas av staten eller kommunen beroende på vem som har beslutat om inskränkningen i pågående markanvändning. När det gäller vattenskyddsområden betalar den sökande ersättningen, om det är av dennes intresse som vattenskyddsområdet fastställs.⁴²

När det gäller intrångsersättning och inlösen bestäms hur ersättningen till markägaren ska beräknas bestäms i expropriationslagen. Det är endast lagligen använd mark som är berättigad ersättning.⁴³

Förväntningsvärden är aldrig ersättningsberättigade. Det innebär att ersättning aldrig kan utgå för värden som grundas på förväntan om ändrad markanvändning.

För att ersättning ska kunna utgå krävs det att den pågående markanvändningen inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras.⁴⁴

Pågående markanvändning

Pågående markanvändning är ett begrepp utan laglig definition. I miljöbalkens ersättningsregler innebär begreppet att en markägare som hindras vidta en normal och naturlig rationalisering av pågående markanvändning ska ha rätt till ersättning. I naturlig

⁴¹ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 31 kap 4§, Zeteo.

⁴² Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 31 kap 4§, Zeteo.

⁴³ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 31 kap 4§, Zeteo.

⁴⁴ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 31 kap 4§, Zeteo..

rationalisering ingår till exempel avverkning och olika former av markberedning för att främja tillväxten hos ny skog och plantering.⁴⁵

Ett vägrat tillstånd ger i många fall inte rätt till ersättning eftersom att starta en tillståndspliktig verksamhet anses som ändrad markanvändning. Alltså att markanvändningen inte är pågående.⁴⁶

Avsevärt försvåras

Beträffande innebörden av avsevärt försvåras är utgångspunkten att fastighetsägaren endast ska tåla ett intrång som är bagatellartat för denne. Vad som ter sig som bagatellartat varierar från fastighetsägare till fastighetsägare. Därför kan inte någon fast procentsats för vilken värdeminskning som anses innebära att markanvändningen avsevärt försvåras ges. För en enskild bonde är ett bagatellartat belopp förstås mindre än för ett jordbruksbolag. Det högsta som någon ansetts få tåla utan ersättning är en värdeminskning på tio procent. Denna gräns gäller om det är fråga om pengar i ett litet belopp. Är beloppet högre är gränsen för vilken värdeminskning en fastighetsägare får tåla betydligt mindre eftersom beloppet inte är bagatellartat.⁴⁷

Berörd del

Berörd del av fastighet innebär i fråga om skogsbruk en behandlingsenhet. Det vill säga normalt ett eller flera skogsbestånd. Beträffande jordbruk avses med berörd del närmast ett åkerskifte eller en äng som framstår som en brukningsmässigt avgränsad del.⁴⁸

4.6 SOU 2013:59

Följande avsnitt sammanfattar statens offentliga utredning ”Ersättning vid rådighetsinskränkningar – vilka falla omfattas av 2 kap. 15§ tredje stycket regeringsformen och när ska ersättning lämnas?”. Enligt utredningsdirektiven ska utredaren analysera rättsfallet M 2007:59 och identifiera de fall då ersättning bör utgå trots att ingripandet skett av hälsoskydds-, miljöskydds- och säkerhetsskäl.

4.6.1 Utredningens syfte och mål

Syftet med SOU:n är att analysera 2 kap. 15§ tredje stycket regeringsformen som möjliggör inskränkningar i användningen av mark och byggnader av hälsoskydds-, miljöskydds-, och säkerhetsskäl utan att ge fastighetsägaren rätt till ersättning. Utredningen syftar också till att ta ställning till den närmare betydelsen av paragrafens tredje stycke, vilket innebär att de

⁴⁵ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 31 kap 4§, Zeteo.

⁴⁶ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 31 kap 4§, Zeteo.

⁴⁷ Sjödin, E., Ekbäck, P., Kalbro, T. & Norell, L., Markåtkomst och ersättning, s. 191.

⁴⁸ Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 31 kap 4§, Zeteo.

aktuella rekvisitens innebörd analyseras och förekommande gränsdragningsproblem uppmärksammas.

Målet med utredningen är att identifiera de bestämmelser i gällande rätt som omfattas av 2 kapitlet 15§ tredje stycket regeringsformen. Alltså att klarlägga vilka rådighetsinskränkningar som är av hälsoskydd-, miljöskydd-, och säkerhetsskäl.

Utredningen har granskat ett urval av bestämmelser för att kunna redogöra för hur lagstiftaren har resonerat kring ersättningsrätten vid bestämmelsernas tillkomst. Utifrån det har det identifierats vilka principer och hänsyn som har styrts lagstiftaren i dessa fall. Med denna granskning som grund har utredningen dragit slutsatser om när ersättning ska utgå vid rådighetsinskränkningar som sker av hälsoskydds-, miljöskydds-, eller säkerhetsskäl.

Utredningens målsättning har också varit att tydliggöra hur frågan om ersättning vid rådighetsinskränkningar bör behandlas i lagstiftningsprocessen och i tillämpningen. Utredningen har också övervägt om gällande rätt om ersättning är ändamålsenlig och enhetlig eller om den behöver ändras. I detta sammanhang har utredningen även försökt belysa de svårigheter som finns vid tillämpning av gällande rätt och gett förslag på hur dessa svårigheter kan bemästras.

Det finns många bestämmelser i gällande rätt som möjliggör rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds-, eller säkerhetsskäl. Utredningens målsättning har varit att granska lagstiftningen på ett principiellt plan. Det har utretts när det generellt bör finnas rätt till ersättning. Lagstiftaren och tillämparen har gjorts uppmärksamma på hur frågan om ersättning bör tillämpas i praktiken för att undvika orimliga resultat.

Utredningen har inte gett några nya lagförslag.

4.6.2 Rådighetsinskränkningar i grundlagens mening

Då utgångspunkten enligt 2 kap. 15§ regeringsformen är att den enskilde är fri att råda över sin fasta egendom, som utgörs av mark och byggnad, på vilket sätt denne vill. Det allmänna får ta sådan fast egendom i anspråk, men bara under vissa förutsättningar.

En rådighetsinskränkning är, i grundlagens mening, när det allmänna hindrar en viss användning av den enskildes egendom. Detta utan att ta den fasta egendomen i anspråk. Sådana hinder kan var förbud och föreskrifter eller att ställ krav på tillstånd för verksamhet. Det kan också vara att återkalla tillstånd eller göra tillståndet sådant att det genom villkor hindrar en viss markanvändning.

Expropriation är inte detsamma som rådighetsinskränkningar. I de flesta fall är det inte svårt att avgöra vad som är expropriation och vad som är rådighetsinskränkning, men ibland kan gränsdragningen orsaka problem. I sådana fall tyder mycket på att det ska utgå från det alternativ som gagnar enskilda.

Rådighetsinskränkningar i användning av egendom som inte utgör mark eller byggnad omfattas inte av egendomsskyddet i 2 kapitlet 15§ regeringsformen. Exempelvis är nekat

tillstånd till alkoholserving enligt 8 kapitlet 1§ alkohollagen något som inte omfattas av grundlagens egendomsskydd.

Enligt 2 kapitlet 15§ regeringsformen får rådighetsinskränkningar endast ske om det görs för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse. I 2 kapitlet expropriationslagen, 3 och 4 kapitlet miljöbalken och 2 kapitlet plan- och bygglagen går det att utläsa vad som kan anses som angelägna allmänna intressen, men det slutgiltiga ställningstagandet till vad som utgör ett angeläget allmänt intresse måste bedömas från fall till fall. Det blir i praktiken en fråga om en proportionalitetsbedömning där den enskildes intressen vägs mot de allmänna. Det betyder dock inte att det i varje fall det allmänna intresset väger tyngre än den enskildes innebär att det allmänna intresset är angeläget.

4.6.3 Rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds-, eller säkerhetsskäl

RF 2:15 gör gällande att den enskilde har rätt till ersättning då det allmänna inskränker användningen av dennes fasta egendom. När rådighetsinskränkningen sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller dock det motsatta. När det kommer till ersättningsrätt i dessa fall gäller vad som framgår av vanlig lag. Utgångspunkten är då att någon ersättning inte ska lämnas. Det innebär att det är avgörande för ersättningsfrågan om en åtgärd kan sägas vara motiverad av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl.

Det går inte att exakt avgöra vilka områden som omfattas av tredje stycket. Utredningen har tolkat begreppet relativt vitt och i en bilaga gjort en sammanställning av de huvudsakliga bestämmelser som gör rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl möjliga. Där anges att miljöbalken möjliggör en mängd rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl så som områdesskydd enligt sjunde kapitlet där vattenskyddsområde ingår.

4.6.4 Grundläggande principer för ersättningsrätten

I fråga om rätten till ersättning vid rådighetsinskränkningar gäller generellt vissa grundläggande principer som går att härleda ur gällande rätt. Dessa principer har i arbetet med lagstiftningen varit styrande för huruvida en rådighetsinskränkning ska ge den enskilde rätt till ersättning.

Proportionalitetsprincipen har en betydande funktion vid lagstiftning och tillämpning av lagen i ärenden om rådighetsinskränkningar. Proportionaliteten är en väsentlig parameter vid avgörandet om en viss rådighetsinskränkande åtgärd ger rätt till ersättning.

Rättssäkerhetsaspekten och allmänna rättsgrundsatser gör möjligheten för det allmänna att inskränka en viss verksamhet utan att lämna ersättning mindre. Detta om den enskilde har befogad anledning att anta att verksamheten ska fortgå oinskränkt. Skulle det finnas anledning att räkna med att verksamheten inte skulle kunna fortgå oinskränkt är möjligheten vare sig större eller mindre för det allmänna att inskränka verksamheten utan att lämna ersättning.

Försiktighetsprincipen och principen om att förorenaren betalar innebär i svensk och europeisk rätt att utgångspunkten är att ersättning inte ska lämnas vid ingripanden som görs i verksamheter som medför ett hot mot hälsa, miljö och säkerhet.

Principen om lagenlighet innebär att den enskilde bara har rätt till ersättning om användningen av dennes mark eller byggnad är lagenlig. I vissa fall kan det göras undantag från denna princip. Det kan exempelvis vara om markanvändningen inte stred mot lagen när den påbörjades.

Det finns ett visst **kvalifikationskrav** för att ersättning ska utgå. Ingrepp som är bagatellartade ska inte ge någon rätt till ersättning. Det ges inte heller rätt till ersättning för förväntade värden på ändrad markanvändning.

Det finns **skadeståndsrättsliga principer** om till exempel krav på adekvat kausalitet, ersättningsgill skada, skadelidandes medverkan, skyldighet att begränsa sin skada etcetera som kan få betydelse för rätten till ersättning. Vissa av de lagar som gör rådighetsinskränkningar möjligt har bestämmelser om ersättning som är utformade enligt dessa principer. När det inte finns regler för bedömningen av vad som ska vara ersättningsgillt kan dessa principer fungera som utfyllnad.

EU:s **statsstödsregler** innebär att det inte är tillåtet att lämna ersättning till en verksamhet för att väga upp för de kostnader som kan uppkomma på grund av krav som ställs enligt EU:s tvingande regler.

4.6.5 Överväganden som styr rätten till ersättning vid rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- och säkerhetsskäl

I utredningsarbetet har det gjorts analyser av vissa bestämmelser i gällande rätt som möjliggör rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl för att ta reda på vilka allmänna och enskilda intressen lagstiftaren har fäst avseende vid när det avgjorts om rådighetsinskränkningen bör innebära rätt till ersättning. Vid denna analys har utredningen eftersträvat att tydliggöra om, och hur, de principer som poängterats i föregående avsnitt varit styrande. Utredningen konstaterar att principerna framstår i varierande grad i gällande rätt.

I praktiken görs alltid en proportionalitetsbedömning. I den bedömningen vägs de olika intressena mot varandra och resultatet beror på vilka principer som är aktuella i det enskilda fallet. Vilka principer och vilken vikt som läggs vid dessa i proportionalitetsavvägningen varierar från fall till fall. Det beror på vilken karaktär den aktuella lagstiftningen har.

Över tid har uppfattningen om vilka principer som ska läggas vikt vid och vad som ska anses skäligt i olika situationer varit olika. Det beror på de politiska uppfattningar och värderingar som varierar under tidens gång.

Vad som framgått av utredningen är att möjligheten till ersättning vid rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl varit större i följande fall.

- Vid åtgärder som inte vidtas för att avhjälpa en allvarlig risk från en verksamhet, alltså när ingripandet är av bevarandekaraktär.
- Då verksamheten som inskränks är till nytta för samhället eller riskfri.

De fall där möjligheten till ersättning vid rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl är mindre är följande.

- Då ingreppet görs för att förhindra en allvarlig risk.
- Då verksamheten som inskränks orsakar den risk som ingreppet syftar till att förhindra.
- När de intressen som värnas är av särskilt viktigt slag.

Rätten till ersättning i en viss situation kan även påverkas av andra förhållanden. Dessa är bland annat följande.

- När det minst ingripande alternativet för den enskilde väljs.
- Om det finns möjlighet att förhindra risken på annat sätt, som exempelvis införandet av rätt till dispens.
- Samhällsekonomiska förhållanden. Det kan innebära huruvida staten har möjlighet att betala ut ersättning eller om den åtgärd som vidtas medför ekonomisk vinst för samhället i ett större perspektiv.
- Hur åtgärden genomförs.
- Om det finns andra möjligheter för den enskilde att kompenseras.
- Ersättningsregler som styrs av EU, exempelvis författningarna om olagligt statsstöd.

4.6.6 Vattenskyddsområden

Förutsättningen för att bilda ett vattenskyddsområde enligt 7 kapitlet 21 och 22 §§ miljöbalken är att en yt- eller grundvattentillgång som används som vattentäkt eller kommer att användas som vattentäkt måste skyddas. I utredningen diskuteras huruvida bestämmelserna i 31 kapitlet 4§ första stycket 5 miljöbalken om ersättning vid rådighetsinskränkningar med hänsyn till vattenskyddsområden är avvikande från de allmänt rådande principer för ersättningsrätten vid rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl.

Inrättande av skyddsföreskrifter enligt 22§ kan innebära att förbud meddelas mot exempelvis hantering av bekämpningsmedel, petroleum eller andra kemikalier. Således är syftet med paragrafen i första hand att skydda vattentillgången från föroreningar för att säkra landets

tillgång till rent dricksvatten. Det innebär att bestämmelsens syfte är av tydliga hälsoskyddskäl.

Vidare diskuteras att sett till skyddsintressets styrka har bestämmelserna om vattenskyddsområden mer gemensamt med bestämmelserna om miljöskydd än med bestämmelserna om områdesbestämmelserna av bevarandekaraktär. Därför menar utredningen att rådighetsinskränkningar enligt 7 kapitlet 22§ miljöbalken egentligen borde behandlas som bestämmelser i 7 kapitlet 20§ miljöbalken om områden för miljöskydd när det kommer till ersättning. Dock finns en rätt till ersättning för den enskilde som drabbas av en rådighetsinskränkning enligt 7 kapitlet 22 § miljöbalken, men inte för den som drabbas av rådighetsinskränkningar enligt 7 kapitlet 20 § miljöbalken. Alltså likställs vattenskyddsområden med skyddsområden av bevarandekaraktär gällande ersättningsrätten.

Grunden till detta är att den enskilde anses mer skyddsvärd i dessa situationer än då åtgärder tas till för ett miljöskyddsområde. Det beror på att åtgärder enligt 7 kapitlet 22 § miljöbalken precis som övriga områdesskydd av bevarandekaraktär vidtas för att förebygga skador. Skyddsnivån i dessa områden är mycket hög, vilket innebär att verksamhetsutövaren har höga krav på sig och att skyddet omfattar stora arealer. Skyddsåtgärderna vidtas inte bara mot verksamheter som utgör risker, utan också mot verksamheter som utgöt potentiella risker. Vattenskyddsområden syftar i första hand till att bevara en vattentillgång och inte till att hämma en pågående miljöskada. Det förefaller sig därför rimligt att verksamhetsutövaren under vissa förutsättningar har en chans att begära ersättning för rådighetsinskränkningar vid inrättande av vattenskyddsområden.

Den rätt till ersättning i 31 kapitlet 4 § första stycket 5 miljöbalken överensstämmer således med gällande principer för ersättning för rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- och säkerhetsskäl. Betänkandet anser därför inte att bestämmelsen bör ändras.

4.6.7 Mål M 2007:5

I miljööverdomstolens mål M 2007:51 blev frågan om hur kommunen ska agera i de fall de kan vidta rådighetsinskränkande åtgärder med stöd av två olika regelverk och den enskildes rätt till ersättning blir beroende av vilket regelverk kommunen väljer aktuell.

För vissa har domen uppfattats som prejudicerande och inneburit att rätten till ersättning i 31 kapitlet 4§ första stycket 5 miljöbalken begränsats. Utredningen har därför uppmärksammat frågan om rättsfallet belyser en normkonflikt som innebär att kommunen kan undvika rätten till ersättning enligt 31 kapitlet 4§ första stycket 5 miljöbalken för vissa rådighetsinskränkningar som inrättandet av vattenskyddsområdet innebär.

I 31 kapitlet 4§ första stycket 5 miljöbalken anges att en fastighetsägare har rätt till ersättning som följd av ett beslut som innebär att pågående markanvändning inom berörd del av fastighet avsevärt försvåras, om beslutet gäller föreskrifter enligt 7 kapitlet 22§ om vattenskyddsområde. Om ett ingripande inte medför att pågående markanvändning inom berörd del av fastighet avsevärt försvåras utgår ingen ersättning. Detsamma gäller om

åtgärderna som vidtas har stöd i något annat bemyndigande än 7 kapitlet 22§, exempelvis de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalkens andra kapitel.

Skyddsföreskrifter enligt 7 kapitlet 22§ miljöbalken kan innebära förbud mot till exempelvis hantering av bekämpningsmedel, spridning av växtnäringsämnen eller upplag av skogsprodukter.

Hantering av bekämpningsmedel regleras även i miljöbalkens 14e kapitel och i förordningen (2006:1010) om växtskyddsmedel, som meddelats med stöd av bland annat 14 kapitlet 8§ miljöbalken. Naturvårdsverket kan enligt 41§ i förordningen meddela föreskrifter om hantering av bekämpningsmedel. Naturvårdsverket har med stöd av förordningen meddelat föreskrifter (SNFS 1997:2) om spridning av kemiska bekämpningsmedel. Enligt dessa föreskrifter är det förbjudet att utan tillstånd från kommunen yrkesmässigt hantera bekämpningsmedel inom ett vattenskyddsområde för vattentäkt.

Med stöd av Naturvårdsverkets föreskrifter om spridning av kemiska bekämpningsmedel tillämpade kommunen i mål M 2007:51 en generell tillståndsplikt för spridning av dessa växtskyddsmedel. Fastighetsägaren fick nekat tillstånd och därmed inskränktes rätten för denne att sprida bekämpningsmedel inom vattenskyddsområdets gränser. Enligt kommunen hade inskränkningarna stöd av de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalkens andra kapitel, främst av försiktighetsprincipen, och därför gick inskränkningarna inte utöver några krav som redan följde av lag och som verksamhetsutövare är skyldiga att tåla utan ersättning.

Betänkandet belyser att den intressanta frågan i målet är huruvida fastighetsägaren ska tåla dessa krav utan ersättning. Det frågas ifall dessa rådighetsinskränkningar ligger inom ramen för vilka krav som kan ställas på en verksamhetsutövare med stöd av hänsynsreglerna. Eftersom någon talan om detta aldrig fördes i domstolarna kom det aldrig att prövas. Det konstaterades bara att det inte föreligger någon rätt till ersättning för inskränkningar som meddelats med stöd av hänsynsreglerna efter en prövning enligt Naturvårdsverkets föreskrifter.

Naturvårdsverkets föreskrifter (SNFS 1997:2) om spridning av kemiska bekämpningsmedel föreskriver en generell tillståndspliktighet för yrkesmässig hantering av kemiska bekämpningsmedel inom vattenskyddsområde. Utredningen menar att detta inte motstrider den befogenhet kommunen har att meddela skyddsföreskrifter för ett vattenskyddsområde och den därtill knutna ersättningsrätten enligt 7 kapitlet 22§ miljöbalken.

Det som istället enligt utredningen måste ifrågasättas är huruvida det beslut som kommunen fattade om inskränkningar i rätten att använda kemiska bekämpningsmedel inom vattenskyddsområde verkligen kan ta stöd av enbart de allmänna hänsynsreglerna, eller om beslutet är så omfattande att det går bortom vad som kan krävas av den enskilde med stöd av endast hänsynsreglerna 2 kapitlet miljöbalken. Hade en prövning lett till konklusionen att ingripandet gick utöver vad som skäligen kan krävas av den enskilde med stöd av hänsynsreglerna hade kommunen blivit hänvisad att meddela föreskrifter med stöd av 7 kapitlet 22§ miljöbalken, med följd av rätt till ersättning.

Utredningens slutsats i analysen av mål M 2007:51 är att när Naturvårdsverkets föreskrifter (SNFS 1997:2) om spridning av kemiska bekämpningsmedel tillämpas rätt inskränks inte rätten till ersättning enligt 31 kapitlet 4§ första stycket 5 miljöbalken. Målets utgång uppfattas som ett fastställande av miljöbalkens fundamentala principer; ingripanden som sker med stöd av de allmänna hänsynsreglerna ger ingen rätt till ersättning.

Vidare menar betänkandet att målet tydligt åskådliggör de svårigheter som kan uppstå i tillämpningen. Miljöbalkens struktur innebär att det ställs höga krav på tillståndsmyndigheternas kunskap, tolkning och tillämpning av balken och underliggande förordningar och föreskrifter. Tillståndsmyndigheternas tillämpning kan, som i mål M 2007:51, komma att påverka rätten till ersättning.

4.6.8 Är nuvarande ersättningsregler ändamålsenliga?

Utredningens menar att det, även om ersättningsbestämmelserna ser olika ut, råder överensstämmelse i ersättningssystemet. Rätten till ersättning har utformats olika i de olika lagarna eftersom de lagarna reglerar olika förhållanden. Det finns inget som talar för att ersättningsreglerna i de olika lagarna ska göras enhetlig eller samordnas.

Det finns dock ett undantag från kongruensen i ersättningssystemet. Det gäller bestämmelserna om ersättning vid omprövning av vattenverksamhet enligt 24 kapitlet 5§ miljöbalken där bestämmelserna inte stämmer överens med gällande principer för ersättning vid rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl. Det behöver därför övervägas om ersättningsbestämmelserna i paragrafen bör tas bort. Utredningen ger inga förslag till ändring av gällande regler.

4.6.9 Behövs ytterligare ersättningsbestämmelser?

Trots att det enligt utredningen finns kongruens mellan ersättningsreglerna och gällande principer och riktlinjer för ersättningsrätten kan det i vissa fall verka tänkbart att avvika från dessa principer. Det finns fall där det är rimligt att den enskilde får ersättning för skada fastän situationen egentligen inte medför rätt till ersättning. Det kan till exempel vara situationer där det av billighetsskäl kan vara motiverat att lämna ersättning. Dock är dessa varierande situationer så olika att det inte skulle gå att lagstifta dem. Dels för att det är besvärligt att urskilja situationerna innan de uppstått dels för att det inte går att införa lag för varje enskilt fall.

Betänkandet har övervägt ifall det är rimligt att utforma en generell ersättningsbestämmelse som skulle innesluta alla dessa olikartade situationer, men konklusionen är att en sådan regel inte behövs. Utredningen menar att en sådan bestämmelse skulle bli svår att tillämpa då den inte skulle uppfylla de krav på tydlighet och förutsägbarhet som finns för rättstillämpningen.

4.6.10 Hur undviks orimliga konsekvenser utan en ersättningsrätt?

De situationer som idag inte ger rätt till ersättning kan medföra att den enskilde får bära en orimlig ekonomisk börda. Därför måste situationen hanteras bra i tillämpningen, det kan exempelvis av billighetsskäl vara motiverat att sådan rätt till ersättning ändå kan ges.

Det har utretts hur situationer där den enskilde drabbas orimligt hårt av rådighetsinskränkningar. Vissa typsituationer där en strikt tillämpning av de gällande principerna kan leda till orimliga resultat har analyserats. Utredningen menar att det generellt kan sägas att det måste göras intresseavvägningar i de enskilda fallen. Avvägningen ska göras för att avgöra om det är rimligt att ett ingripande görs utan att ersättning lämnas.

4.6.11 Utredningens slutsats

Betänkandets slutsats är att rätten till ersättning i praktiken avgörs i tillämpningen. Det beror till viss del på att bestämmelserna om ersättning har en övergripande utformning, vilket i sin tur beror på att de ska täcka de situationer som avses regleras. Det tycks i flera fall vara osäkerheten kring hur rådighetsinskränkningar av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl ska tillämpas som påverkar huruvida den enskilde har rätt till ersättning. Denna osäkerhet skapar också ovisshet kring vilka rådighetsinskränkningar som innebär ersättningsrätt.

5 Vattenskyddsområden bildade 2013–2019

I föregående kapitel redogörs för betänkandet SOU 2013:59. Betänkandet konstaterar att det är godtagbart för beslutsmyndigheter att föreskriva tillståndsplikt istället för förbud för vissa åtaganden inom området. Därmed kan beslutsmyndigheten kringgå ersättningskyldigheten.

I förevarande kapitel redovisas uppsatsens resultat. Vattenskyddsområden inrättade efter SOU 2013:59:s tillkomst granskas för att undersöka i vilken utsträckning beslutsmyndigheter använder sig av tillståndsplikt och kan undgå skyldighet att betala ersättning till fastighetsägare. Inledningsvis görs en kortbeskrivning av de vattenskyddsområden som granskas. Vidare visas och analyseras statistik som tydliggör studiens resultat.

5.1 Vattenskyddsområden bildade 2013–2019

I undersökningen granskas samtliga 29 vattenskyddsområden bildade i Sverige mellan åren 2013 och 2019. Vattenskyddsområdena är belägna runtom i hela landet. Följande vattenskyddsområden studeras.

Jukkasjärvi

Vattenskyddsområdet Jukkasjärvi ligger i Kirunas kommun i Norrbottens län. Länsstyrelsen inrättade områdesskyddet 2015-09-27. Området som skyddas är 228 hektar stort och består av skog.

Vattenskyddsområdets föreskrifter innebär förbud mot hantering av kemiska bekämpningsmedel och förbud mot upplag av bark, flis, spån, timmer eller liknande inom den primära skyddszonen. Det krävs tillstånd från den kommunala nämnden för miljöfrågor för att sprida eller lagra gödsel inom samma zon.

Inom den sekundära skyddszonen är hantering av kemiska bekämpningsmedel tillståndspliktig hos den kommunala nämnden för miljöfrågor. Likaså är spridning eller lagring av handelsgödsel. Upplag av bark, flis, spån, timmer eller liknande är förbjudet.

Vad gäller ersättningsfrågan har det inte påträffats någon information om denna från länsstyrelsen.

Klintheden

Klinthedens vattenskyddsområde är beläget i Robertsfors kommun i Västerbottens län. Kommunen inrättade vattenskyddsområdet 2017-04-24. Skyddsområdet skyddar en ytvattentäkt i form av en å. Vattenskyddsområdet innefattar också omkringliggande jord- och skogsbruksmark och är 356 hektar.

Föreskrifterna för Klinthedens vattenskyddsområde gör gällande att det är förbjudet att inom den primära skyddszonen sprida växtskyddsmedel. Gödsel av skogs- och åkermark kräver tillstånd från berörd tillsynsmyndighet. Upplag av bark, flis, spån, timmer och liknande som avses läggas upp längre än ett år utan övertäckning kräver tillstånd.

Inom den sekundära skyddszone krävs tillstånd hos berörd tillståndsmyndighet för spridning av växtskyddsmedel och gödsel av skogs- och åkermark. Vad gäller upplag av bark, flis, spån, timmer och liknande gäller detsamma som i den primära skyddszone.

Enligt Robertsfors kommun har det inte gjorts anspråk på ersättning i samband med att vattenskyddsområdet inrättades.

Önskanäs och Tväråbäck

Vännäs kommun i Västerbottens län reviderade föreskrifter för Önskanäs och Tväråbäcks vattenskyddsområde 2016-02-29. Området är 815 hektar och består av jord- och skogsbruksmark.

Föreskrifterna för vattenskyddsområdet finns inte att tillgå på Naturvårdsverkets kartvektyg Skyddad Natur. Det gjordes försök till att hitta föreskrifterna via kommunens hemsida, där påträffades de gamla skyddsföreskrifterna från 1992. Kommunen kontaktades för tillgång till de nya reviderade föreskrifterna men svar om dessa uteblev.

Det har heller inte hittats någon information om eventuell ersättning.

Floren

Vattenskyddsområdet Floren inrättades av Nordmalings kommun i Västerbottens län 2017-06-22. Vattenskyddsområdet innefattar 1 482 hektar skogsmark.

Föreskrifterna för vattenskyddsområdet floren medför förbud mot all hantering av bekämpningsmedel och växtnäringämnen inom den primära skyddszone. Permanenta upplag av bark, timmer, flis, spån, grenar och trädtoppar samt användning av träskyddsmedel är förbjuden. Dikning, gödsling och maskinell markberedning är också förbjuden inom zone.

Inom den sekundära skyddszone är yrkesmässig hantering av bekämpningsmedel förbjuden. Det krävs tillstånd för upplag av bark, timmer, flis, spån och grenar och trädtoppar samt för hantering av trä- och skyddsmedel. I den sekundära skyddszone får handelsgödsel användas för normal drift vid jordbruksanläggningar.

Nordmalings kommun kontaktades angående ersättningsfrågan i fallet. Svaret lød att de inte lämnar ut handlingar angående vattenverksamhet då de är skyddsvärda enligt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Efter en förklaring vad som söktes och att detta är offentliga handlingar gavs inget ytterligare svar.

Handöl

Handöls vattenskyddsområde ligger i Åre kommun i Jämtlands län. Länsstyrelsen inrättade vattenskyddsområdet 2015-11-02. Området skyddar en ytvattentäkt i form av en å. Inom det 781 hektar stora vattenskyddsområdet finns ytor av skogsmark.

Föreskrifterna för Handöls vattenskyddsområde gör gällande att det i den primära skyddszone föreligger förbud mot hantering av kemiska bekämpningsmedel. Spridning av

flytgödsel är förbjuden medan yrkesmässig spridning av gödsel kräver tillstånd av den kommunal nämnden för miljöfrågor. I den primära skyddszonen är upplag av bark, flis, spån, timmer och liknande förbjudet.

Inom den sekundära skyddszonen innebär föreskrifterna förbud mot upplag av samma sort som i den primära zonen. Gällande spridning av flytgödsel och gödsel gäller samma som i den primära skyddszonen. Hantering av kemiska bekämpningsmedel kräver tillstånd från den kommunala nämnden för miljöfrågor.

Gällande Handöls vattenskyddsområde har det enligt Jämtlands länsstyrelse inte gjorts något anspråk på ersättning vid inrättande av vattenskyddsområdet.

Mattmar

Vattenskyddsområdet Mattmar påträffas i Åre kommun. Det inrättades av Länsstyrelsen Jämtland 2016-10-31. Det 455 hektar stora vattenskyddsområdet innefattar en ytvattentäkt bestående av en sjö som omsluts av skogsmark.

Enligt föreskrifterna för Mattmars vattenskyddsområde föreligger inom den primära skyddszonen förbud mot hantering av kemiska bekämpningsmedel. Spridning av gödsel eller andra växtnäringsämnen kräver tillstånd av den kommunala nämnden för miljöfrågor. Upplag av bark, flis, spån, timmer och liknande är förbjudet.

I den sekundära skyddszonen råder tillståndsplikt till den kommunala nämnden för miljöfrågor för hantering av kemiska bekämpningsmedel. Vad som gäller angående spridning av gödsel eller andra växtnäringsämnen inom den primära skyddszonen gäller såväl i den sekundära. Föreskrifterna medför förbud mot upplag av bark, flis, spån, timmer och liknande även inom den sekundära skyddszonen.

Enligt länsstyrelsen Jämtland finns inget anspråk eller beslut gällande ersättning i samband med inrättandet av Mattmars vattenskyddsområde.

Storhogna

Storhogna är ett 300 hektar stort vattenskyddsområde i Bergs kommun i Jämtlands län. Länsstyrelsen inrättade områdesskyddet 2016-05-23. Vattenskyddsområdet är beläget i en skidort där marken används som stugby och fjällhotell. Inom området finns också skogsmark.

Inom den primära skyddszonen är det enligt föreskrifterna förbjudet att hantera kemiska bekämpningsmedel. Yrkesmässig hantering av växtnäringsämnen får inte förekomma utan tillstånd. Upplag överstigande en säsongsavverkning av bark, flis, spån, timmer och liknande kräver tillstånd.

I den sekundära skyddszonen gör föreskrifterna gällande att hantering av kemiska bekämpningsmedel kräver tillstånd. Likaså yrkesmässig hantering av växtnäringsämnen. Upplag överstigande en avverkningssäsong av bark, flis, spån, timmer och liknande kräver tillstånd.

I samband med inrättandet av vattenskyddsområdet Storhogna inkom inga anspråk gällande ersättning.

Österfärnebo

I Sandvikens kommun i Gävleborgs Län inrättades vattenskyddsområdet Österfärnebo 2015-11-06 av länsstyrelsen. Vattenskyddsområdet är 146 hektar och omfattar mestadels bostäder. I området finns små ytor skog- och jordbruksmark.

Inom den primära skyddsزونen är all hantering av kemiska bekämpningsmedel förbjuden. Upplag av bark, flis, spån, timmer och liknande ör förbjudet. Det krävs tillstånd för att inom den primära skyddsزونen sprida växtnäringsämnen. Det är förbjudet att hantera mer än 250 petroleumprodukter inom den primära skyddsزونen, med undantag för hantering som sker med sekundärt skydd.

Föreskrifterna gör gällande att det inom den sekundära skyddsزونen är förbjudet med all hantering av kemiska bekämpningsmedel. Gällande upplag av bark, flis, spån, timmer och liknande gäller samma som i den primära skyddsزونen. Likaså för spridning av växtnäringsämnen. Hantering av mer än 250 liter petroleumprodukter får inte ske utan tillstånd. Undantag från tillståndsplikten gäller om hanteringen sker med sekundärt skydd.

Inom Österfärnebos vattenskyddsområde gjordes ett anspråk gällande ersättning i samband med inrättandet. Ersättningsanspråket gjordes av en verksamhetsutövare som bedriver en bensinstation. Stationen är belägen inom vattenskyddsområdets primära skyddsزون, där det är förbjudet att hantera mer än 250 liter petroleumprodukter med undantag för om hanteringen sker med ett godtagbart sekundärt skydd. Verksamheten ansökte om dispens från förbudet men ansökan avslogs av länsstyrelsen den 28 december 2016.

Verksamhetsutövaren stämde Sandviken Energi Vatten AB (sökande till vattenskyddsområdet) och begärde att MMD förpliktar dem att betala honom 1 050 000 kronor samt ränta.

Den 1 maj 2015 fick verksamhetsutövaren ett förnyat tillstånd från Gästrikre Räddningstjänst att bedriva verksamhet i form av saluförande och lagring av diesel (10 000 liter) och bensen (20 000 liter) fram till den 16 april 2021. Tillståndet gäller utan krav på sekundärt skydd. I och med länsstyrelsens beslut om vattenskyddsområde ställs det krav på sekundärt skydd, något som inte funnits innan. Tillståndsmyndigheten har trots regelbundna kontroller inte framställt krav på sekundära åtgärder. Dessa åtgärder skulle kosta verksamhetsutövaren det yrkade beloppet.

Sandviken Energi Vatten AB menar att länsstyrelsens beslut om vattenskyddsområden inte innebär några nya krav på den aktuella fastigheten. De krav som föreskrifterna innebär har gällt under lång tid med hänvisning till tidigare föreskrifter för området och de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken.

Mark- och miljödomstolen gjorde bedömningen att kravet på sekundärt skydd följer av de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken. Skydds-föreskrifterna för vattenskyddsområdet

innebär därför inte något ingrepp i pågående markanvändning som medför rätt till ersättning enligt 31 kapitlet 4§ miljöbalken. Verksamhetsutövaren ansågs därför inte berättigad ersättning i detta fall.

Domstolen menade också att eftersom kravet på sekundärt skydd gällt länge med hänsyn till de allmänna hänsynsreglerna är markanvändningen inte lagenlig. Endast lagenlig markanvändning kan ge rätt till ersättning och därför kan verksamhetsutövaren inte få någon sådan.

Några övriga anspråk på ersättning för inrättandet av vattenskyddsområdet Österfärnebo gjordes inte.

Färna

Vattenskyddsområdet Färna i Skinnskattebergs kommun inrättades av länsstyrelsen Västmanlands län 2018-04-13. Området är 168 hektar stort och innefattar merparten skogsmark, en bit jordbruksmark samt några bostäder.

Föreskrifterna för vattenskyddsområdet innebär att hantering av kemiska bekämpningsmedel är förbjuden i den primära skyddszonen. Likaså är det gällande upplag överstigande en avverkningssäsong av bark, flis, spån, timmer och liknande. Yrkesmässig hantering av natur- och handelsgödsel kräver tillstånd från Miljö- och byggnadsnämnden i Skinnskattebergs kommun.

Inom den sekundära skyddszonen är hantering av kemiska bekämpningsmedel tillståndspliktigt hos kommunens Miljö- och byggnadsnämnd. Det gäller också för hantering av natur- och handelsgödsel. Upplag överstigande en avverkningssäsong av bark, flis, spån, timmer och liknande utan tät övertäckning är förbjudet.

För vattenskyddsområdet Färna har det inte väckts något ersättningsanspråk. Enligt länsstyrelsen har den bit jordbruksmark som berörs av vattenskyddsområdet legat i träda i flera år, vilket betyder att vattenskyddsområdet inte innebär någon inskränkning i pågående markanvändning.

Björnsjö

Vattenskyddsområdet Björnsjö inrättades av länsstyrelsen Dalarnas län 2015-12-18. Skyddsområdet ligger i Smedjebackens kommun och består av 70 hektar jordbruksmark, skogsmark och några bostäder.

Inom den primära skyddszonen anger föreskrifterna att det är förbjudet med yrkesmässig hantering och lagring av kemiska bekämpningsmedel. Yrkesmässig hantering och lagring av växtnäringsämnen är också förbjuden inom den primära skyddszonen. Upplag av timmer, massved, grenar och trädtoppar, flis och bark mer än tolv månader är förbjudet. För tillfälliga upplag krävs tillstånd från kommunen.

I den sekundära skyddszonen krävs tillstånd från kommunen för hantering och lagring av kemiska bekämpningsmedel. Hantering och lagring av växtnäringsämnen får bara förekomma i den omfattning som behövs för normalt nyttjande av fastigheter för jordbruk.

För upplag av timmer, massved, grenar och trädtoppar, flis och bark med längre varaktighet än tolv månader krävs tillstånd från kommunen.

Vad gäller ersättning i samband med inrättandet av vattenskyddsområdet har länsstyrelsen inte tagit del av några sådana handlingar. Smedjebackens energi & Vatten, som var sökande för vattenskyddsområdet, uppger detsamma.

Hova

Det 124 hektar stora vattenskyddsområdet Hova ligger i Gullspångs kommun i Västra Götalands Län. Vattenskyddsområdet inrättades av kommunen 2018-02-26 och inrymmer skogsmark och bostäder.

I skyddsföreskrifterna för vattenskyddsområdet Hova framgår att det råder förbud mot hantering av kemiska bekämpningsmedel inom den primära skyddszonen. Yrkesmässig spridning av naturgödsel är förbjuden. Upplag av bark, flis, spån, timmer och liknande under längre tid än en månad kräver tillstånd.

I den sekundära skyddszonen krävs tillstånd för hantering av kemiska bekämpningsmedel. Det gäller också för upplag av bark, flis, spån, timmer och liknande under längre tid än sex månader.

I samband med inrättandet av Hova vattenskyddsområde är det enligt Gullspångs kommun ingen gjort ersättningsanspråk.

Marstrand

Marstrand vattenskyddsområde ligger i Kungälv kommun i Västra Götalands Län. Länsstyrelsen och kommunen upphävde och fattade beslut om nytt vattenskyddsområde för Marstrand 2017-09-07. Skyddsområdet är 103 hektar stort och består av klippor och lite skogsmark. Hela vattenskyddsområdet utgör den primära skyddszonen.

Föreskrifterna gör gällande att hantering av bekämpningsmedel inom den primära skyddszonen är förbjudet. Hantering av växtnäringssämnen som handelsgödsel, naturgödsel och liknande är förbjudet. Uppläggning av bark, flis, spån, timmer och liknande är förbjuden i den primära skyddszonen.

Ytmässigt utökades inte vattenskyddsområdet när beslut om nytt vattenskyddsområde fattades. Därför var frågan om ersättning inte aktuell.

Gräfsnäs

Alingsås kommun i Västra Götalands Län bildade 2015-05-27 vattenskyddsområdet Gräfsnäs. Skyddsområdet utrymmer 111 hektar jordbruks- och skogsmark.

Skyddsföreskrifterna för området innebär att annan hantering än transport av bekämpningsmedel är förbjuden inom den primära skyddszonen. Hantering av växtnäringssämnen kräver tillstånd av den kommunala nämnden för miljöfrågor. Det är inom den primära skyddszonen förbjudet att upplägga bark, flis, spån, grenar och trädtoppar, timmer eller liknande längre än ett år.

Inom den sekundära skyddszonen är annan hantering än transport av bekämpningsmedel tillståndspliktig. Hantering av växtnäringsämnen kräver tillstånd av kommunen.

Det finns inget avgörande från MMD angående ersättningsbeslut i detta ärende. Däremot gjordes ett anspråk på ersättning från en fastighetsägare. Lantmäteriet gjorde i ett PM ett värderingsutlåtande där det konstaterades att fastighetens marknadsvärdeminskning uppgick till 875 273 kronor och annan skada 409 394 kronor. Totalt beräknades ersättningen till 1 248 667 kronor. Fastighetsägaren krävde detta belopp i ersättning av kommunen.

Kommunens VA-chef gjorde ett bemötande där det konstaterades att föreskrifterna inte frångår vad som redan är gällande rätt med hänsyn till de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalkens andra kapitel. Därmed förkastade kommunen fastighetsägarens ersättningsanspråk. Eftersom det ännu inte finns något avgörande i MMD gällande detta fall får det antas att fastighetsägaren inte tog det vidare.

Helås

Helås vattenskyddsområde är beläget i Vara kommun i Västra Götalands Län. Vattenskyddsområdet inrättades av kommunen 2014-09-29 och utgör 47 hektar. Markanvändningen inom vattenskyddsområdet är främst bostäder samt en bit jordbruksmark.

I föreskrifterna anges att spridning av kemiska bekämpningsmedel, utomhus och i växthus, är förbjuden i den primära skyddszonen. Det krävs tillstånd att yrkesmässigt hantera hantering och spridning av natur- och handelsgödsel. Upplag överstigande en avverkningsäsong av bark, flis, spån, timmer och liknande utan tät täckning är förbjudet inom den primära skyddszonen.

I den sekundära skyddszonen krävs det tillstånd för spridning av kemiska bekämpningsmedel utomhus och i växthus. För yrkesmässig hantering av naturgödsel krävs anmälan. Hantering av handelsgödsel regleras ej i den sekundära skyddszonen. Vad gäller upplag överstigande en avverkningsäsong av bark, flis, spån, timmer och liknande krävs det tillstånd.

Vara kommun har kontaktats gällande ersättningsfrågan men svar om detta har ej mottagits.

Vedum

Vara kommun inrättade 2014-09-29 Vedums vattenskyddsområde. Det 75 hektar stora området innefattar bostäder och små bitar åkermark.

Skyddsföreskrifterna gör gällande att det inom den primära skyddszonen är förbjudet att utomhus och i växthus sprida bekämpningsmedel. Yrkesmässig hantering av naturgödsel kräver tillstånd. Detsamma gäller för yrkesmässig spridning av handelsgödsel. Upplag överstigande en avverkningsäsong av bark, flis, spån, timmer och liknande utan tät täckning är förbjudet. Det är förbjudet att inom den primära skyddszonen nyetablera en enskild avloppsanläggning för hushållsvatten och annat avloppsvatten. Det är förbjudet att utsläppa orenat hushållsvatten.

Den sekundära skyddszonens föreskrifter innebär tillståndsplikt för spridning av kemiska bekämpningsmedel utomhus och i växthus. För yrkesmässig hantering av naturgödsel krävs anmälan. Spridning av handelsgödsel har ingen reglering i den sekundära skyddszonen. Upplag av bark, flis, spån, timmer och liknande i över en avverkningssäsong är tillståndspliktigt. För nyetablering av enskild avloppsanläggning för hushållspillvatten och annat avloppsvatten krävs tillstånd. Vad gäller utsläpp av orenat hushållspillvatten gäller samma föreskrift som i den primära skyddszonen.

Vara kommun har kontaktats gällande ersättningsfrågan men svar om detta har ej mottagits.

Larv

Larvs vattenskyddsområde inrättades av Vara kommun 2014-09-29. Området är elva hektar och innefattar mestadels bostäder samt några plättar jordbruksmark.

Föreskrifterna i den primära och sekundära skyddszonen är samma som är gällande i Helås och Vedums vattenskyddsområden.

Vara kommun har kontaktats angående ersättningsfrågan men svar om detta har ej mottagits.

Melldala

Melldala vattenskyddsområde är beläget i Skövde kommun i Västra Götalands Län. Länsstyrelsen inrättade vattenskyddsområdet 2015-02-23. Skyddsområdet är 122 hektar stort och utgörs av jordbruksmark.

Skyddsföreskrifterna för Melldala vattenskyddsområde gör gällande att det inom den primära skyddszonen är förbjudet med annan hantering än transport av kemiska bekämpningsmedel. Det är förbjudet att sprida organisk flytgödsel, medan spridning av organisk fastgödsel kräver tillstånd av den kommunala nämnden för miljöfrågor. Det är inom skyddszonen förbjudet att permanent upplägga timmer, bark, flisspån eller liknande utan tät täckning.

Inom den sekundära skyddszonen får yrkesmässig hantering av kemiska bekämpningsmedel ej ske utan tillstånd av kommunen. Yrkesmässig spridning av organisk gödsel, både flytande och fast, är tillståndspliktigt. Vad gäller permanent upplag av timmer, bark, flisspån eller liknande gäller samma föreskrift som i den primära skyddszonen.

Vad gäller ersättningsfrågan i samband med inrättandet av Melldala vattenskyddsområde uppger Skövde kommun att det inte finns några ersättningsärenden kopplade till Melldalas vattenskyddsområde.

Sandön

2014-11-27 inrättades Stockholms länsstyrelse Sandön vattenskyddsområde i Värmdö kommun. Vattenskyddsområdet upptar 219 hektar skogsmark.

Länsstyrelsens skyddsföreskrifter anger att hantering av kemiska bekämpningsmedel är förbjuden inom den primära och sekundära skyddszonen. Yrkesmässig hantering av växtnäringssämnen får endast förekomma för drift av befintlig verksamhet och efter tillstånd från kommunen. Permanenta upplag av bark, timmer, flis, pellets och ved är förbjudet inom den primära skyddszonen såväl som inom den sekundära.

Stockholms länsstyrelse har kontaktats gällande ersättningsfrågan men svar om detta har ej mottagits.

Hunn

Hunns vattenskyddsområde i Finspångs kommun i Östergötlands län inrättades av kommunen 2016-10-27. Skyddsområdet är 5 390 hektar stort och markanvändningen inom området är mestadels skog. Det finns även bostäder och jordbruksmark inom vattenskyddsområdet.

I den primära skyddszonen råder enligt skyddsföreskrifterna för vattenskyddsområdet förbud mot hantering av bekämpningsmedel. Upplag överstigande en avverkningsäsong av bark, flis och liknande kräver bygg- och miljönämndens tillstånd. Vid spridning av organiska och oorganiska gödselmedel krävs anmälan till kommunens bygg- och miljönämnd. Inom den primära skyddszonen är även bevattning av timmer förbjuden.

Föreskrifterna för den sekundära skyddszonen gör gällande att hantering av bekämpningsmedel kräver tillstånd från kommunen. För spridning av organiska och oorganiska gödselmedel finns ingen reglering i den sekundära skyddszonen. Upplag överstigande en avverkningsäsong av timmer kräver tillstånd.

Vad gäller ersättning i ärendet gjordes inget anspråk på det i samband med inrättandet av Hunns vattenskyddsområde, enligt Finspångs kommun.

Hyndevads ytvattentäkt

I Eskilstuna kommun i Södermanlands Län inrättades vattenskyddsområdet för Hyndevads ytvattentäkt 2014-02-27 av kommunen. Vattenskyddsområdet är 5 921 hektar stort och innehåller en ytvattentäkt i form av en sjö samt skogs- och jordbruksmark.

Enligt skyddsföreskrifterna är det förbjudet att inom den primära skyddszonen hantera både bekämpningsmedel och växtnäringsämnen. Det är förbjudet att upplägga timmer och bark i längre än tre månader.

Inom den sekundära skyddszonen är det förbjudet att hantera bekämpningsmedel och växtnäringsämnen på sådant sätt att förorening eller risk för förorening av ytvattnet kan uppstå. Det råder även förbud mot odling av potatis, jordgubbar eller andra grödor med användning av växtskyddsmedel. För upplag av timmer och bark längre än tre månader krävs anmälan.

Eskilstuna kommun har kontaktats angående ersättningsfrågan i samband med inrättandet av vattenskyddsområdet men svar har ej erhållits.

Öjsjön

Öjsjöns vattenskyddsområde ligger i Åtvidabergs kommun i Östergötlands län. Det inrättades av kommunen 2014-04-30. Vattenskyddsområdet skyddar en ytvattentäkt och är 830 hektar stort. Inom skyddsområdet finns också skogsmark.

I den primära skyddszonen är hantering av kemiska bekämpningsmedel förbjudet. För växtnäringsämnen som gödsel kräver yrkesmässig hantering tillstånd, med undantag för

transport. Upplag av rundvirke, grenar och trädtoppar, bark, flis, spån eller liknande är förbjudet i den primära skyddszonen.

I den sekundära skyddszonen är det föreskrivet att hantering av bekämpningsmedel får inte ske utan tillstånd. Detsamma gäller för hantering av växtnäringsämnen. Permanenta upplag av rundvirke, bark, flis, spån eller liknande är förbjudna. Tillfälliga upplag kräver tillstånd.

Angående ersättningsfrågan i samband med inrättandet av Öjsjöns vattenskyddsområde har kommunen och länsstyrelsen kontaktats, men svar om detta har inte mottagits.

Råberga

Råberga vattenskyddsområde skyddar en ytvattentäkt i Östergötlands Län. Vattenskyddsområdet sträcker sig över Åtvidaberg, Kinda och Linköping kommuner och är 23 851 hektar stort. Vattenskyddsområdet inrättades av länsstyrelsen 2018-09-01. Förutom en sjö innefattar vattenskyddsområdet skog, jordbruksmark och bostäder.

Yrkesmässig hantering av växtskyddsmedel fordrar tillstånd hos tillsynsmyndigheten, både i den primära och sekundära skyddszonen. Inom vattenområdet är lagring av timmer förbjuden. Utanför vattenområdet kräver upplag av timmer tillstånd från tillståndsmyndigheten. Lagring av bark, flis, spån, grenar och trädtoppar och liknande är förbjuden inom den primära skyddszonen.

Länsstyrelsen Östergötland har kontaktats beträffande ersättning i samband med inrättande av Råberga vattenskyddsområde. Ersättningsfrågan har inte besvarats.

Ören

Vattenskyddsområdet Ören ligger i Åtvidabergs kommun i Östergötlands Län. Kommunen inrättade det 734 hektar stora skyddsområdet 2013-11-27. Områdesskyddet skyddar en ytvattentäkt.

Inom den primära skyddszonen är det förbjudet att hantera kemiska bekämpningsmedel på annat sätt än transport på väg. För hantering av växtnäringsämnen, på annat sätt än transport på väg, krävs tillstånd. Permanenta upplag av rundvirke, grenar och trädtoppar, bark, flis, spån eller liknande är förbjudna. Tillfälliga upplag är tillståndspliktiga.

I den sekundära skyddszonen krävs det tillstånd för hantering av bekämpningsmedel, med undantag för transport på väg. Annan hantering än transport på väg av växtnäringsämnen får endast förekomma efter anmälan. Det är förbjudet med permanenta upplag av rundvirke, grenar och trädtoppar, bark, flis, spån eller liknande. Tillfälliga upplag kräver anmälan.

Angående ersättningsfrågan i samband med inrättandet av Öjsjöns vattenskyddsområde har kommunen och länsstyrelsen kontaktats, men svar om detta har inte mottagits.

Värne

I Eksjö kommun ligger vattenskyddsområdet Värne. Det inrättades av Jönköpings länsstyrelse 2019-04-08. Vattenskyddsområdet innefattar 32 hektar bostadsmark samt några bitar jordbruksmark.

Inom den primära skyddszonen är hantering av kemiska bekämpningsmedel förbjuden. Det krävs tillstånd för annan hantering än lagring av växtnäringsämnen.

I den sekundära skyddszonen krävs tillstånd för hantering av kemiska bekämpningsmedel. För annan hantering än lagring av växtnäringsämnen krävs tillstånd.

Eksjö Energi var sökande för Värne vattenskyddsområde. De har i samband med inrättandet av vattenskyddsområdet inte haft några ersättningsfrågor. Fastighetsägarna har, enligt dem, haft förståelse för skyddet och därmed inte gjort något ersättningsanspråk.

Åryd

Åryd vattenskyddsområde inrättades av Växjö kommun i Kronobergs län 2019-04-08. Vattenskyddsområdet är 288 hektar och består av skogsmark.

Föreskrifterna för Åryd vattenskyddsområde gör gällande att det inom den primära skyddszonen råder förbud mot hantering av kemiska bekämpningsmedel, inklusive hantering av kemiskt behandlade skogsplantor. Spridning av växtnäringsämnen i skogsmark får inte förekomma utan tillstånd. Upplag av rundvirke, bark, flis eller spån som kvarliggert under längre tid än ett år är förbjuden.

För hantering av kemiska bekämpningsmedel inom den sekundära skyddszonen råder tillståndsplikt för hantering, inklusive för hantering av kemiskt behandlade skogsplantor. Spridning av växtnäringsämnen i skogsmark får inte ske utan tillstånd. Det är tillståndspliktigt att upplägga rundvirke, bark, flis eller spån under längre tid än ett år.

I Åryd har det enligt Växjö kommun inte betalats ut några ersättningar i samband med inrättandet av vattenskyddsområdet. Det beror på att ingen verksamhet har drabbats av förbud som påverkar deras verksamhet.

Grönhögen

På Öland, i Mörbylånga kommun finns vattenskyddsområdet Grönhögen. Kommunen inrättade vattenskyddsområdet 2015-06-16. Området utgör 116 hektar av det öländska alvaret.

Vattenskyddsområdets primära skyddszon skyddas med föreskrifter om förbud mot användning och spridning av kemiska bekämpningsmedel. Det är förbjudet att sprida växtnäringsämnen i skogsmark och upplag av timmer, flis eller andra produkter från avverkning och gallring är förbjuden.

I den sekundära skyddszonen är det förbjudet att inom en radie av 20 meter från de vattendrag som finns redovisade på skyddsområdeskartan att jord- och vattenslå skogsplantor som är behandlade med kemiska bekämpningsmedel eller att rengöra förpackningar som innehållit plantor som behandlats med kemiska bekämpningsmedel. För all annan yrkesmässig hantering av kemiska bekämpningsmedel erfordras tillstånd från tillsynsmyndigheten. Det krävs tillstånd för spridning av växtnäringsämnen i skogsmark och permanenta upplag av bark, flis, spån och timmer är förbjudna.

Mörbylånga kommun har kontaktats angående ersättningsfrågan i ärendet. Svaret som erhöles var att det fanns osäkerheter huruvida de kan lämna ut information om detta och därför inte kunde dela dessa dokument.

Rickarum

I Kristianstad, Skåne Län, inrättades vattenskyddsområdet Rickarum 2015-04-21 av kommunen. Vattenskyddsområdet är 138 hektar och innefattar jord- och skogsbruk.

I den primära skyddszonen finns föreskrivet att förbud mot all yrkesmässig hantering av kemiska bekämpningsmedel. All yrkesmässig spridning av växtnäringssämnen kräver anmälan till kommunens nämnd för miljöfrågor. För upplag av grenar och trädtoppar, bark, flis, spån och timmer som varar mer än sex månader råder förbud. För upplag som varar mindre än sex månader krävs tillstånd av kommunens nämnd för miljöfrågor.

Inom den sekundära skyddszonen krävs det tillstånd för yrkesmässig hantering av kemiska bekämpningsmedel. Yrkesmässig spridning av växtnäringssämnen kräver anmälan till kommunen. Upplag av grenar och trädtoppar, bark, flis, spån och timmer som varar mer än sex månader är förbjudet.

Vid inrättandet av vattenskyddsområdet gjordes ett ersättningsanspråk från en fastighetsägare som äger jord- och skogsbruksmark inom området. I ersättningsanspråket konstaterade fastighetsägaren att restriktionerna för användning av bekämpningsmedel samt förbudet mot upplag medförde en förlorad avkastning för lantbruket. I anspråket finns ett värdeutlåtande från LRF konsult som använde sig av delvärdesmetoden för att värdera fastigheten. LRF konsult värderade fastigheten som drabbats av rådighetsinskränkningen till 900 000 – 1 000 000 kronor.

Kommunen slöt sedan med fastighetsägaren en överenskommelse med stöd av beslut om ersättningsprinciper för spridning av kemiska bekämpningsmedel inom vattenskyddsområden. Kommunen erbjöd fastighetsägarna ersättning avseende den yta av fastigheten som är belägen inom vattenskyddsområdet. Efter förhandlingar träffades en överenskommelse och kommunen ersatte fastighetsägaren med en engångssumma på 203 361 kronor.

Linderöd

Även Linderöds vattenskyddsområde ligger i Kristianstads kommun. Skyddsområdet inrättades av kommunen 2013-12-12. Vattenskyddsområdet utgör 96 hektar och marken som innefattas används främst till bostäder samt som jordbruksmark.

Enligt skyddsföreskrifterna är all yrkesmässig hantering av bekämpningsmedel förbjuden inom den primära skyddszonen. För yrkesmässig spridning av växtnäringssämnen krävs anmälan till kommunens nämnd för miljöfrågor. Upplag av grenar och trädtoppar, bark, flis, spån och timmer som varar mer än sex månader är förbjudet. Varar uppläggningsen mindre än sex månader krävs tillstånd av kommunen.

Inom den sekundära skyddsزونen krävs det tillstånd för all yrkesmässig hantering av kemiska bekämpningsmedel. För yrkesmässig spridning av växtnäringsämnen gäller detsamma som i den primära skyddsزونen. Vid upplag gäller samma föreskrifter som i den primära skyddsزونen.

Enligt Kristianstads kommun skrevs aldrig några avtal om ersättning i samband med inrättandet av Linderöds vattenskyddsområde.

Köinge

Köinge vattenskyddsområde är beläget i Falkenberg kommun i Hallands Län. Vattenskyddsområdet inrättades av länsstyrelsen 2013-04-23. Inom det 452 hektar stora skyddsområdet finns jordbruksmark.

Föreskrifterna anger att det i den primära skyddsزونen råder förbud mot annan hantering än transport av kemiska bekämpningsmedel. Detsamma gäller för hantering av växtnäringsämnen. Upplag större karaktär än en avverkningssäsong av bark, flis, spån, timmer och liknande får inte förekomma utan tillstånd från kommunens miljö- och hälsoskyddsnämnd.

För hantering av kemiska bekämpningsmedel, med undantag för transport, inom den sekundära skyddsزونen krävs tillstånd från miljö- och hälsoskyddsnämnden. Likaså krävs tillstånd för hantering av växtnäringsämnen. Upplag överstigande en avverkningssäsong av bark, flis, spån, timmer och liknande, som inte är försedda med tak eller annan liknande värdig täckning får inte förekomma utan tillstånd av miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Då skyddsområdet primära och sekundära skyddsزونer inte är av omfattande storlek har beslutet om inrättande av Köinges vattenskyddsområde inte lett till några konflikter. Därmed har ingen ersättning betalats ut, enligt länsstyrelsen Halland.

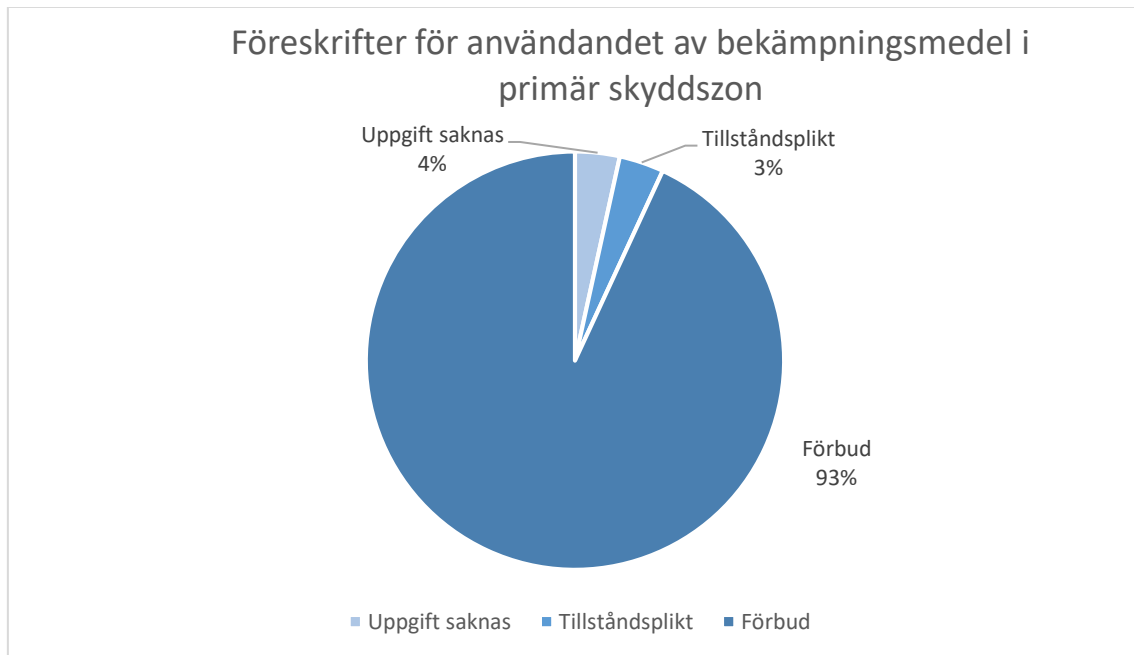
5.2 Hantering av bekämpningsmedel och växtnäringsämnen samt upplag av skogsprodukter.

I följande avsnitt redovisas huruvida beslutsmyndigheterna i de analyserade vattenskyddsområdena har använt sig av tillståndsplikt eller förbud gällande hantering av bekämpningsmedel, hantering av växtnäringsämnen och upplag av skogsprodukter i den primära respektive sekundära skyddsزونen.

5.2.1 Hantering av bekämpningsmedel

5.2.1.1 Primär skyddszon

Av de 29 vattenskyddsområdesföreskrifter som granskats innehöll en av dem tillståndsplikt för hantering av bekämpningsmedel inom den primära skyddsزونen. 27 av föreskrifterna innebar förbud mot hantering av kemiska bekämpningsmedel inom samma zon. För ett av de granskade vattenskyddsområdena saknas föreskriftsdokument.

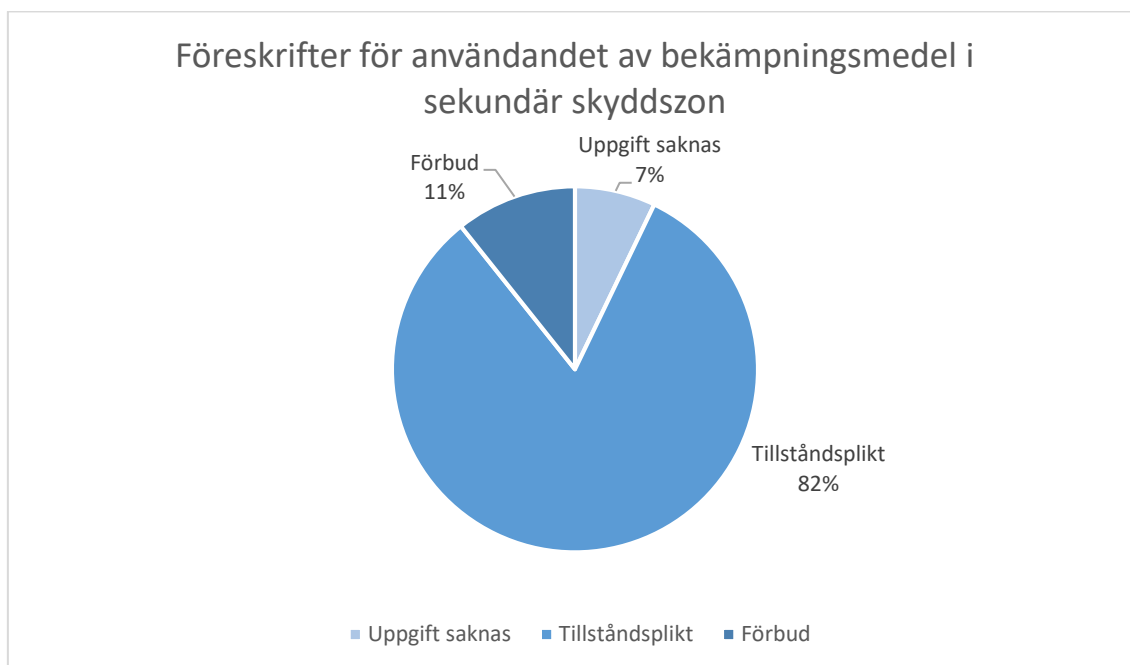


Figur 5:1 Föreskrifter för användandet av bekämpningsmedel i primär skyddszon

Figur 5:1 visar att i 93% av fallen används föreskrifter som innebär förbud mot hantering av kemiska bekämpningsmedel inom den primära skyddszone, vilket indikerar att det är vad som ideligen används vid inrättande av vattenskyddsområdena.

5.2.1.2 Sekundär skyddszon

Vad gäller den sekundära skyddsزونen kräver föreskrifterna tillstånd för hantering av bekämpningsmedel i 23 av de undersökta fallen. Tre av vattenskyddsområdenas föreskrifter innebar förbud mot hantering av bekämpningsmedel och i två av fallen saknas uppgifter om föreskrifterna i den sekundära skyddsزونen.



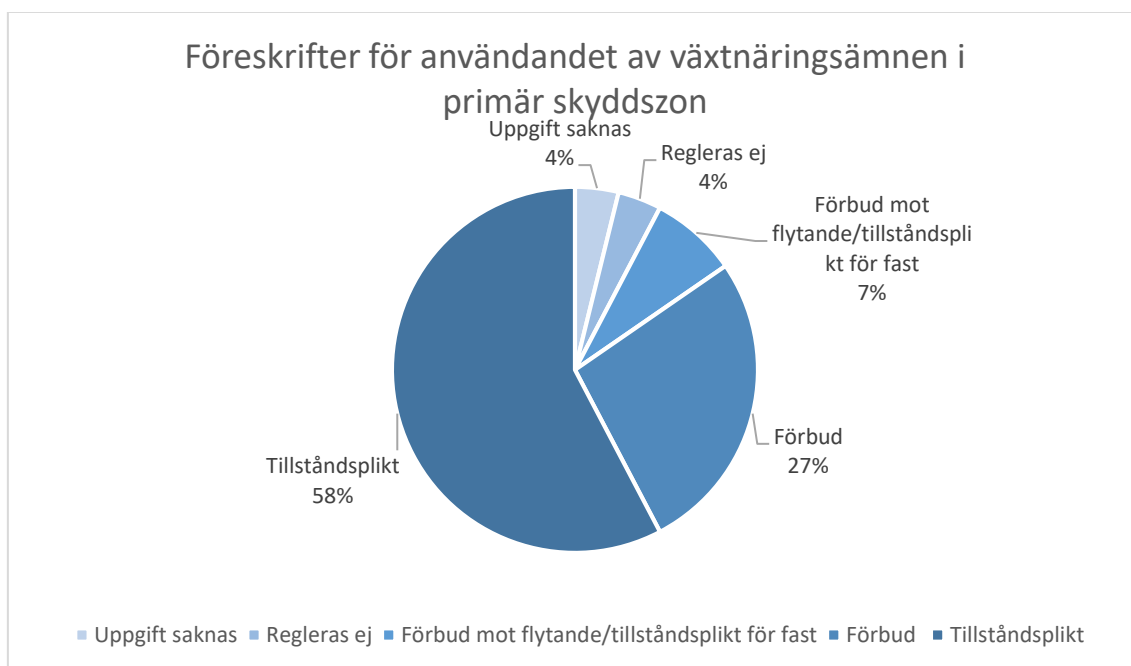
Figur 5:2 Föreskrifter för användandet av bekämpningsmedel i sekundär skyddszon

I den sekundära skyddsزونen används i 82% av fallen krav på tillstånd för användandet av kemiska bekämpningsmedel och förbud vid 11% av tillfällena. Det innebär att i den sekundära skyddsزونen är hänsynsreglerna tillämpade betydligt fler gånger än i den primära. Fastighetsägare i den primära skyddsزونen har alltså potentiellt större chans att få rätt till ersättning än fastighetsägare inom den sekundära skyddsزونen.

5.2.2 Hantering av växtnäringsämnen

5.2.2.1 Primär skyddszon

Av de 29 analyserade vattenskydds föreskrifterna innebar sju av dem förbud mot hantering av växtnäringsämnen. I 15 vattenskyddsområden krävs tillstånd för hantering av växtnäringsämnen. I tre av områdena krävs anmälan till kommunen och i två områden är det förbjudet med flytande gödsel men tillståndspliktigt med fast. För ett vattenskyddsområde saknas uppgifter och i ett annat regleras inte hantering av växtnäringsämnen.

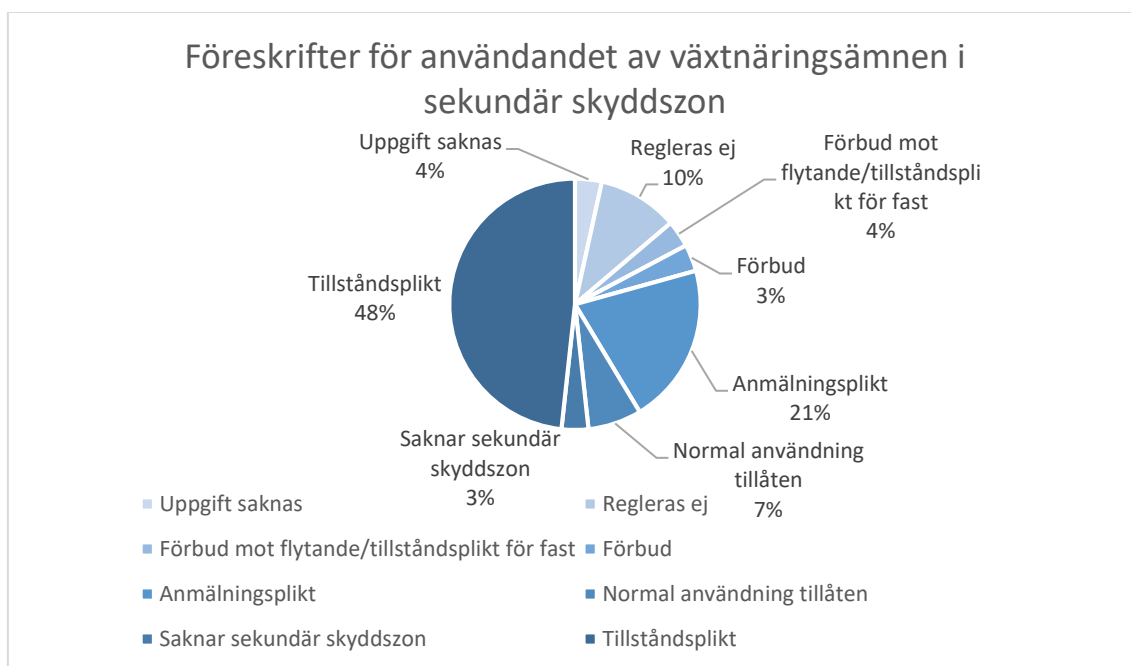


Figur 5:3 Föreskrifter för användandet av växtnäringsämnen i primär skyddszon

Användandet av växtnäringsämnen i den primära skydds-zonen föreskrivs med tillståndsplikt i 58% av fallen och med förbud i 27%. Det pekar på att det är vanligast att föreskriva krav på tillstånd hos kommunen vid hantering av näringsämnen, vilket betyder att beslutsmyndigheten oftast hänvisar till de allmänna hänsynsreglerna i detta fall. Möjligheten för den enskilde att ha rätt till ersättning i samband med inrättande av vattenskyddsområde är alltså mindre när dennes användande av växtnäringsämnen regleras än vid reglering av användandet av bekämpningsmedel.

5.2.2.2 Sekundär skyddszon

I de sekundära skyddszonerna är hanteringen av växtnäringsämnen tillståndspliktig i 15 vattenskyddsområden. I sex av de områden som studerats krävs anmälan till kommunen för hantering av växtnäringsämnen inom den sekundära skydds-zonen. I två vattenskyddsområden är det tillåtet med normal användning av gödsel. Ett område saknar sekundär skydds-zon och i ett råder förbud mot hantering av växtnäringsämnen. Tre av områdenas föreskrifter reglerar inte hantering av växtnäringsämnen. I ett område råder förbud mot flytande gödsel medan fast gödsel är tillståndspliktig. För ett vattenskyddsområde saknas uppgifter.



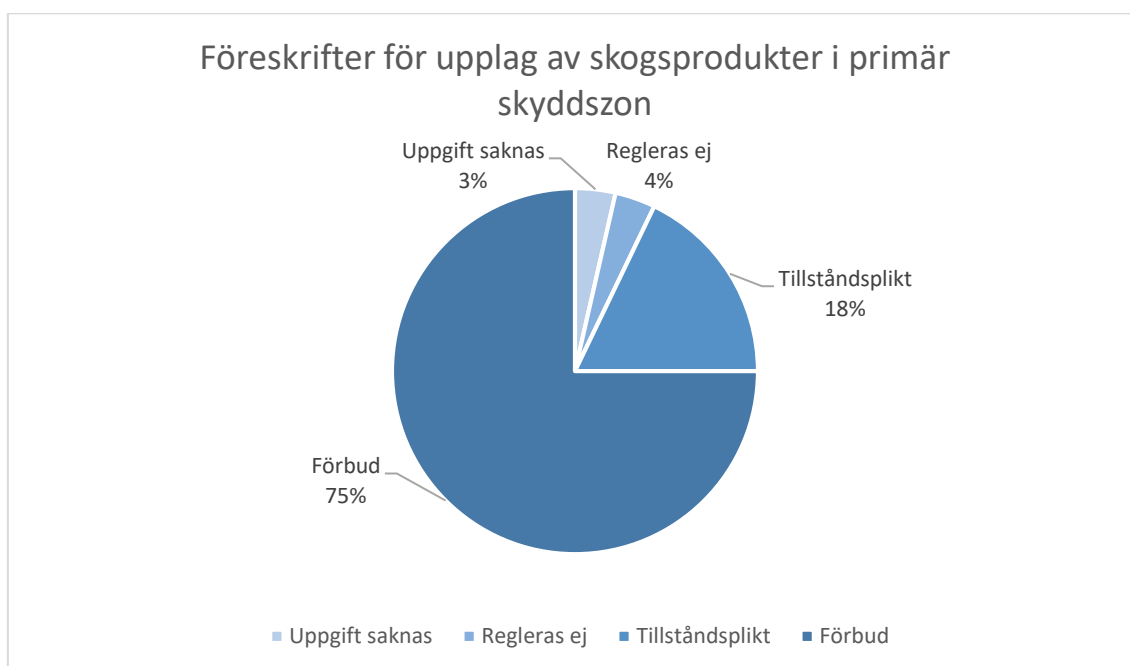
Figur 5:4 Föreskrifter för användandet av växtnäringsämnen i sekundär skyddszon

Inom den sekundära skyddszone föreskrivs flera olika anvisningar. Den största delen utgör tillståndsplikt för användandet av växtnäringsämnen. Jämfört med i den primära skyddszone, där det råder förbud mot hantering av växtnäringsämnen i 27% av fallen, är andelen föreskrivna förbud betydligt mindre. Endast i 3% av de undersökta vattenskyddsområdena föreligger förbud i den sekundära skyddszone. Det innebär att rätten till ersättning i den sekundära skyddszone är föga trolig när det gäller hantering av växtnäringsämnen. I flera fall åligger anmälningsplikt vid hantering av växtnäringsämnen i den sekundära skyddszone. Det innebär att det inte föreligger vare sig förbud eller tillståndsplikt, vilket betyder att användandet av växtnäringsämnen inom den sekundära skyddszone inte inskränks så länge det anmäls till tillsynsmyndigheten.

5.2.3 Upplag av skogsprodukter

5.2.3.1 Primär skyddszon

Av de 29 vattenskyddsområden som analyserats råder det i 21 av dem förbud mot upplag av skogsprodukter, som exempelvis timmer, bark, flis, spån, grenar och trädtoppar och liknande. I fem av områdena är upplag av detta slag tillståndspliktigt. I ett område regleras inte upplag och för ett område saknas uppgifter.

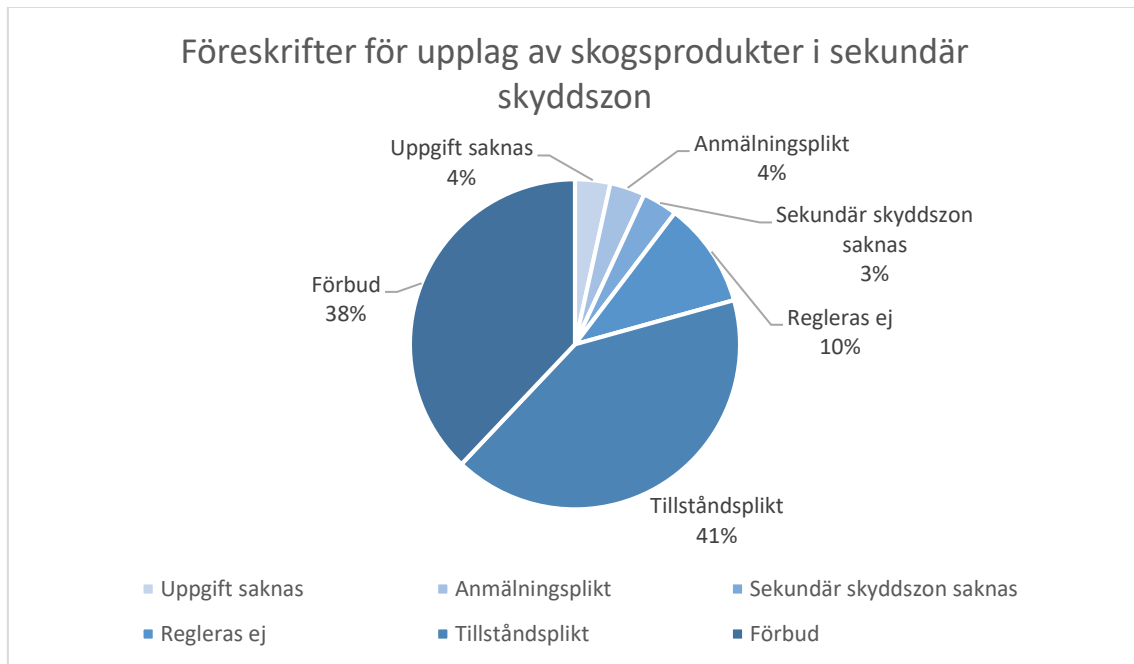


Figur 5:5 Föreskrifter för upplag av skogsprodukter i primär skyddszon

Vad gäller upplag av skogsprodukter är det i 75% av fallen förbjudet inom den primära skyddszone. Möjligheten till rätt till ersättning finns därmed i större delen av fallen i fråga om upplag av skogsprodukter.

5.2.3.2 Sekundär skyddszon

Föreskrifterna för de sekundära skyddszonerna för vattenskyddsområdena som studerats anger förbud mot upplag av skogsprodukter i tolv av fallen. I elva föreskrifter meddelas tillståndsplikt. I tre av vattenskyddsområdena regleras inte upplag av skogsprodukter i den sekundära skyddszone. För ett vattenskyddsområde krävs anmälan till kommunen och för ett område saknas uppgifter.



Figur 5:6 Föreskrifter för upplag av skogsprodukter i sekundär skyddszon

Inom den sekundära skydds-zonen är det till största del föreskrivet krav på tillstånd vad gäller upplag av skogsprodukter. I 38% av fallen råder förbud och i 41% av fallen råder tillståndsplikt. Det vill säga att möjligheten till rätt till ersättning är mindre i den sekundära skydds-zonen än i den primära när det gäller upplag av skogsprodukter.

5.3 Beslutsmyndighet

De myndigheter som har auktoritet att inrätta vattenskyddsområden är kommunen eller länsstyrelsen. Vad gäller de 29 vattenskyddsområden som har inventerats har kommunen varit beslutsmyndighet i 18 av fallen och länsstyrelsen i elva.



Figur5:7 Beslutsmyndighet

I de flesta fall var kommunen beslutsmyndighet vid inrättandet av vattenskyddsområden i Sverige mellan åren 2013 och 2019. Kommunen har i 18 av 18 studerade fall meddelat föreskrifter som innebär förbud mot hantering av bekämpningsmedel. Länsstyrelsen har gjort detsamma i tio av elva fall. Det innebär att i frågan om hantering av bekämpningsmedel föreskriver beslutsmyndigheterna vanligen samma rådighetsinskränkning.

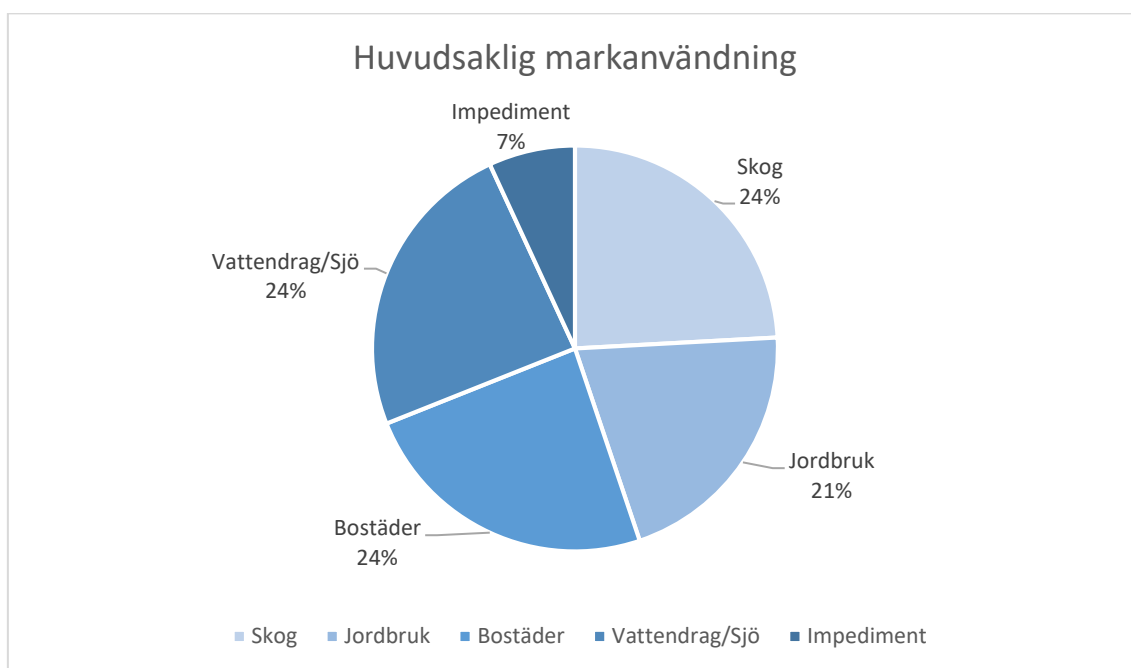
Vad gäller hantering av växtnäringssämnen har kommunen i nio fall meddelat tillståndsplikt och i fem fall meddelat förbud. Länsstyrelsen har i åtta fall meddelat krav på tillstånd och i tre fall meddelat förbud. Detta betyder att både kommunen och länsstyrelsen i högsta grad föreskriver tillståndsplikt vad gäller hantering av växtnäringssämnen.

Kommunen har i 14 fall föreskrivit förbud mot upplag av skogsprodukter och i tre fall tillståndsplikt. Länsstyrelsen har föreskrivit förbud i åtta fall och tillståndsplikt i två. Kommunen och länsstyrelsen föreskriver alltså mestadels förbud mot upplag av skogsprodukter.

Denna analys tydliggör att kommunen och länsstyrelsen agerar lika vid inrättande av vattenskyddsområden.

5.4 Markanvändning

De vattenskyddsområden som blivit analyserade är belägna runtom i hela landet och är i betydligt varierande storlek. Vad gäller markanvändningen är det därför svårt att precisera då ett stort skyddsområde kan innehålla flera markanvändningar. Följande statistik baseras på vad marken inom de olika vattenskyddsområdena främst används som. Sju av de analyserade vattenskyddsområdenas främsta markanvändning är skog, lika många har bostäder eller ytvatten som främsta markanvändning. Sex vattenskyddsområden innefattar främst jordbruksmark. Ett vattenskyddsområde är beläget på klippmark och ett innefattar alvar. De två sistnämnda markanvändningarna kategoriseras nedan som impediment.

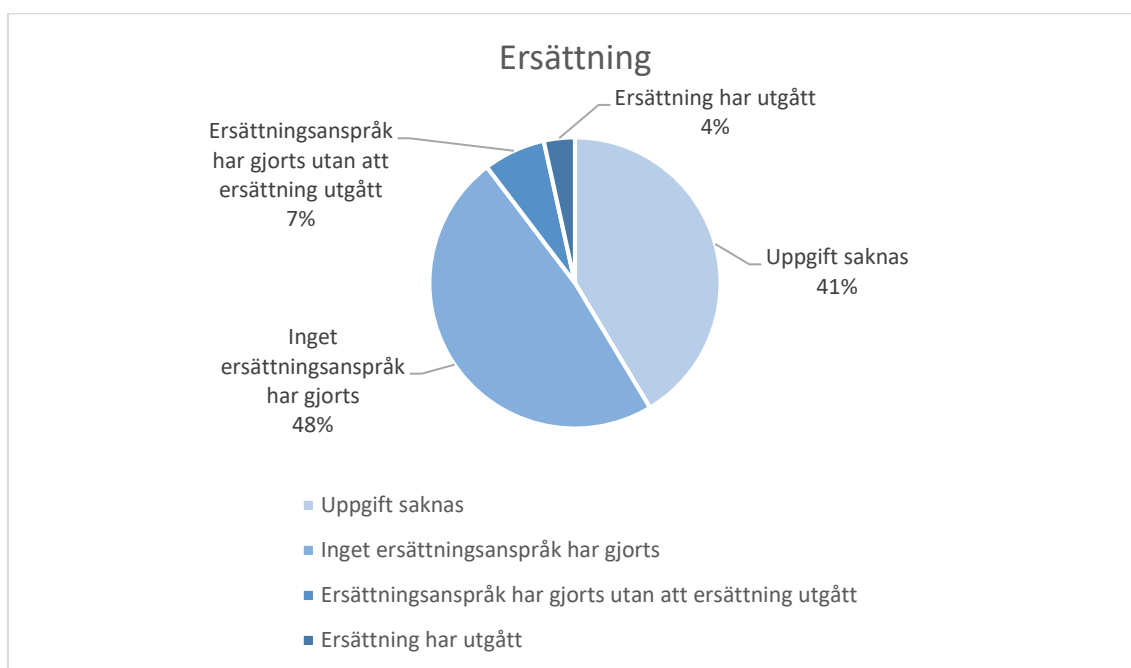


Figur 5:8 Huvudsaklig markanvändning

Användningen av mark inom de olika vattenskyddsområdena varierade. Lika stora delar av fallen utgjorde skog, bostäder och vattendrag/sjöar. En marginellt mindre del utgjordes av jordbruksmark och endast 7% av de vattenskyddsområde som inrättades omfattade impedimentmark. Detta resultat visar att de vattenskyddsområden som bildas inte främst omfattar en typ av markanvändning, utan varierar i ungefär lika stora delar av de olika markanvändningarna.

5.5 Ersättning

Vad gäller ersättning som utgått i samband med inrättande av dessa 29 vattenskyddsområden är resultatet svårtolkat. Många av de myndigheter som inrättat vattenskyddsområdet har inte anträffats och därför har informationen om ersättningen uteblivit. I vissa fall vill myndigheten eller sökande inte ge ut information om ersättningshandlingar. I de flesta fall har inget ersättningsanspråk gjorts. I två fall har ersättningsanspråk gjorts utan att ersättning utgått och endast i ett fall har ersättningsanspråket gett önskat resultat. Totalt finns information om 17 av 29 ersättningsanspråk i samband med inrättande av vattenskyddsområdena i Sverige bildade mellan 2013 och 2019.



Figur 5:9 Ersättning

För 41% av de fall som granskats saknas uppgifter om ersättning i samband med inrättande av vattenskyddsområden. Det är därför inte tillförlitligt att dra någon slutsats angående detta. Av de 17 fall där uppgifter om ersättning finns har det i de flesta inte väckts något ersättningsanspråk alls i samband med inrättandet av vattenskyddsområdet.

6 Analys, reflektion och diskussion kring studiens resultat

Studien klargör att beslutsmyndigheterna i 93% av de undersökta fallen meddelar förbudsföreskrifter för användandet av bekämpningsmedel inom den primära skyddszonen. Den största frågan studien ger upphov till är varför beslutsmyndigheter använder sig av förbudsföreskrifter när de enligt SOU 2013:59 och mål M 2007:51 är acceptabelt att tillämpa lagen på det sätt att ersättningskyldighet undviks. För kommuner och länsstyrelser borde det betraktas som eftersträvsamt att undvika att betala ersättning i så hög grad som möjligt. Kravet på myndigheterna i fråga kan tyckas vara att de ska ekonomisera skattebetalarnas resurser och därmed inte misshushålla dem genom att betala ersättning till enskilda fastän det går att undvika.

Vad som kan tala för att kommuner och länsstyrelser inför förbud och därmed inte avstår från risken bli tvungna att betala ersättning kan vara att de inte understår sig att istället kräva tillståndsansökan från fastighetsägare. Det kan vara att kommuner vill värna om sina kommuninvånare och inte ställa sig i konflikt med dem. Om så är fallet innebär det att maktbalansen mellan kommunen och dess invånare inte är som åstundats. Att skydda dricksvatten, tillika främja den hållbara utvecklingen, borde för kommuner väga tyngre än invånarnas nedslagenhet. Därför kan det diskuteras huruvida kommuner borde vara bemyndigade att inrätta vattenskyddsområden. Kommuner som myndighet torde ha en närmare relation till kommuninvånarna än länsstyrelsen, vilket kan medföra att mjuka värden, som kommuninvånarnas tankar, kan beaktas i större utsträckning än när länsstyrelsen meddelar vattenskyddsföreskrifter.

En annan möjlig förklaring kan vara att inflytelserika lobbyorganisationer kan påverka kommuner eller länsstyrelsen i den politiska riktning de befäller. Det skulle exempelvis kunna vara Lantbrukarnas riksförbund, LRF, som står bakom Sveriges lantbrukare och har sådan auktoritet gentemot beslutsmyndigheten. Det kan innebära att kommunen eller länsstyrelsen föreskriver sådant som kan ge rätt till ersättning för att de, återigen, inte understår sig lobbyismen.

För den enskilde är det givetvis, när det kommer till möjlighet till rätt till ersättning, mer gynnsamt när beslutsmyndigheten föreskriver förbud mot en viss åtgärd. För beslutsmyndigheter som kommuner och länsstyrelser förmodas det vara mer gynnsamt i ett ekonomiskt perspektiv att föreskriva krav på tillstånd för att undvika ersättningsplikt. Ur det ekonomiska hållbarhetsperspektivet är det komplicerat att överväga vilket alternativ som är det bästa. Det ifrågasätts ifall den ekonomiska hållbara utvecklingen främjas när enskilda fastighetsägare får ersättning. Det talar för att den ekonomiska hållbarheten främjas då resurserna stannar hos myndigheten, eftersom de då gagnar det allmännyttiga. Vad som sätts i fråga är alltså huruvida det faktiskt är allmännyttigt att erlagga ersättning till den enskilde. Vad som talar för att så är fallet är att enskilda verksamhetsutövare trots rådighetsinskränkningen kan ha råd att fortsätta driva sin verksamhet. En konsekvens av

rådighetsinskränkningen är oftast ett förlorat marknadsvärde eller förlorad inkomst. För verksamhetsutövaren då ersättning för detta kan det medföra möjlighet till fortsatt verksamhetsutövning. Utebliven ersättning kan leda till att enskilda verksamhetsutövare inte kan fortsätta verksamhetsutövningen av ekonomiska skäl. Det skulle i sin tur kunna leda till att en mängd verksamhetsutövare som drabbas av rådighetsinskränkningar i form av vattenskyddsföreskrifter tvingas avveckla verksamheten. Denna omständighet är något som absolut inte främjar den hållbara utvecklingen av vattenresurser. Det anförs därför att den ekonomiskt hållbara utvecklingen gynnas av att ersättning utgår till enskilda verksamhetsutövare för intrång på grund av rådighetsinskränkningar.

Av studien framgår att det i den primära skyddszonen föreskrivs betydligt fler förbud mot hantering av kemiska bekämpningsmedel i jämförelse med i den sekundära skyddszonen, där det i 83 % av de studerade fallen krävs tillstånd för sådant. Det innebär att fastighetsägare i den primära skyddszonen har större möjlighet till rätt till ersättning än fastighetsägare inom den sekundära. Detta trots att rådighetsinskränkningen i verkligheten innebär samma sak. En tänkbar anledning till detta är att den sekundära skyddszonen ofta är större än den primära. Genom att införa tillståndsplikt istället för förbud har fastighetsägare inom den sekundära skyddszonen inte möjlighet till rätt till ersättning. Det kan alltså vara ett sätt för beslutsmyndigheterna att bli ersättningskyldiga till färre fastighetsägare.

Resultatet visar att de tre aspekterna hantering av bekämpningsmedel, hantering av växtnäringssämnen och upplag av skogsprodukter hanteras olika sinsemellan. För hantering av bekämpningsmedel och upplag av skogsprodukter gäller främst förbud medan det för hantering av växtnäringssämnen oftast föreskrivs krav på tillstånd. Skillnaden kan tänkas bero på de olika angelägenheterna har olika inverkan på miljön. Växtnäringssämnens miljöpåverkan kan vara mildare än bekämpningsmedel och skogsupplag vilket medför att beslutsmyndigheternas föreskrifter för det inte är lika sträng. Det kan också tänkas vara att växtnäringssämnen används i större utsträckning än bekämpningsmedel och skogsupplag. Därmed drabbas fler fastighetsägare av rådighetsinskränkningar angående hantering av växtnäringssämnen. Beslutsmyndigheterna kan därför föreskriva krav på tillstånd för hantering av växtnäringssämnen för att slippa undan ersättningskyldighet i högre grad.

En annan aspekt som bör lyftas upp för diskussion är hur detta kommer att utvecklas. Det spekuleras i huruvida myndighetsutövare i framtiden kommer föreskriva fler förbud eller fler krav på tillstånd med hänvisning till de allmänna hänsynsreglerna. Vad som bör lyftas in i är att myndighetsutövare som inrättar vattenskyddsföreskrifter gör en tolkning av gällande rätt. Eftersom det är en tolkning som görs olika från fall till fall är det besvärligt att förutspå hur utvecklingen och framtiden kommer se ut. Ett möjligt antagande vore att utvecklingen förblir oförändrad. Det har gått sex år sedan SOU 2013:59, som konstaterade att tillståndspliktsförfarandet är godtagbart, kom. Beslutsmyndigheter föreskriver trots detta i största utsträckning förbud mot hantering av kemiska bekämpningsmedel. Därför antas det fortsätta i samma riktning.

Som framgår av resultatet finns information om ersättningsfrågan i 17 av de 29 studerade fallen. Av dessa 17 är det bara tre fastighetsägare som gjort anspråk på ersättning i samband med inrättandet av vattenskyddsområdet och därmed 14 som inte har begärt någon ersättning. Vad som kan ifrågasättas är varför inte fler fastighetsägare har gjort något ersättningsanspråk. Av samtliga vattenskyddsområden som studerats meddelar 27 av föreskrifterna förbud mot hantering av bekämpningsmedel inom den primära skydds-zonen, vilket innebär möjlighet till rätt till ersättning.

En anledning till det uteblivna ersättningsanspråket kan vara att fastighetsägaren inte har kunskap om sin möjlighet till ersättningsrätt. Som enskild fastighetsägare kan det säkerligen uppfattas som att ett myndighetsbeslut inte är ersättningsberättigat. Den enskilde har troligen ingen djupare kunskap om den ersättningsrätt som finns i miljöbalken, och kvalifikationskravet *pågående markanvändning inom berörd del av fastighet avsevärt försvåras* kan vara svårtolkat för den oinvidde.

Ett annat skäl till att det väcks få ersättningsanspråk kan vara att den berörda marken inom vattenskyddsområdet inte påverkas av föreskrifterna. De meddelade föreskrifterna om förbud mot hantering av bekämpningsmedel har exempelvis låg inverkan på ett bostadsområde beläget inom ett vattenskyddsområde. För att vidare diskutera detta spår kan det dras till sin spets och därmed ifrågasättas hur beslutsmyndigheter väljer att placera vattenskyddsområdena. I sådant fall kan det resoneras om att beslutsmyndigheter med avsikt meddelar vattenskyddsföreskrifter för områden där markanvändningen inte påverkas avsevärt, när det egentligen skulle passat bättre någon annan stans, för att undgå att erlagga ersättning till fastighetsägaren. Huruvida detta vore etiskt försvarbart är förstås avgörande. Vattenskyddsområdenas främsta syfte är att garantera rent dricksvatten till nuvarande och kommande generationer, alltså att främja den hållbara utvecklingen. Att en myndighet skulle inrätta ett vattenskyddsområde strategiskt för att undvika ersättningsskyldighet skulle därmed innebära att den hållbara utvecklingen av vattenresurser motverkas. Denna företeelse är därför högst osannolik.

7 Slutsatser

Utifrån de frågeställningar som framställs i avsnitt 1.2 har kan följande slutsatser dras.

Studiens resultat angav att det i 27 av 29 fall finns information om att skyddsföreskrifterna meddelar förbud mot kemiska bekämpningsmedel. För upplag av skogsprodukter meddelas till största del förbud. Det vill säga att beslutsmyndigheterna i stor utsträckning meddelar den föreskrift som kan medföra skyldighet att erlagga ersättning till fastighetsägaren. Detta fastän det enligt praxis är godtagbart att meddela föreskrifter som innebär att beslutsmyndigheten kan kringgå sin ersättningsskyldighet.

Vad gäller hantering av växtnäringssämnen föreskriver beslutsmyndigheterna i större utsträckning krav på tillstånd. Det innebär att när det kommer till gödsling tillämpas praxis som innebär att beslutsmyndigheten kan kringgå ersättningsrätten.

Studien visar att skyddsföreskrifterna i den primära skydds-zonen i de flesta fall inte sammanfaller med skydds-föreskrifterna för den sekundära zonen.

I 18 av de 29 studerade fallen är det kommunen som inrättat vattenskyddsområde. I elva av fallen är det länsstyrelsen. Denna statistik har relaterats till uppgifterna som anger antalet skydds-föreskrifter som meddelar förbud. Därmed visar studien att vilken myndighet det är som inrättar vattenskyddsområdet inte har någon inverkan på hur föreskrifterna utformas. Kommunen och Länsstyrelsen agerar alltså lika vid inrättande av vattenskyddsområden.

8 Framtida studier

Under arbetets gång har ytterligare frågeställningar och idéer till framtida studier uppstått. Några av dessa som kan vara av intresse att vidare studera är följande.

Varför väcks inte fler ersättningsanspråk? Av denna studie framgick att få fastighetsägare som drabbas av rådighetsinskränkningar som vattenskyddsföreskrifter medför gör anspråk på ersättning fast det finns möjlighet till det. En närmare utredning om detta fenomen vore intresseväckande.

Hur agerade beslutsmyndigheter innan mål M 2007:51/SOU 2013:59? Denna studie har utrett hur beslutsmyndigheter agerat efter det prejudicerande fallet M 2007:51 och den efterföljande SOU 2013:51. En framtida studie skulle kunna utreda hur det företog sig innan dess. Det skulle också kunna göras en jämförande studie där fall från innan målet och SOU:n kom jämförs med fall från efter, för att undersöka om beslutsmyndigheters agerande har ändrats.

Vilken ersättning ska utgå i samband med inrättande av vattenskyddsområde? I de fall där kvalifikationsgränsen är uppnådd och det därmed finns rätt till ersättning kan det uppstå frågor om vilken ersättning som ska utgå.

Referenser

Offentligt tryck

Ds 2012:35 Behöriga företrädare för myndigheter

NFS 2003:16. Naturvårdsverkets allmänna råd till vattenskyddsområden

Proposition 1993/94: 117 s. 16 Inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor

Proposition 1997/98:45 del 1. s. 208 och 2014 Miljöbalk

Proposition 2000/01:130 s. 92. Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier

SFS 1974:152 Regeringsform

SFS 1998:808 Miljöbalk

SNFS 1997:2 Statens naturvårdsverks föreskrifter om spridning av kemiska bekämpningsmedel

SOU 2013:59 Ersättning vid rådighetsinskränkningar

Rättsfall

MÖD 2007:51

Tryckta källor

Hartman, Jan, Vetenskapligt tänkande, 2: a uppl., Studentlitteratur, Lund, 2004.

Sjödin, Eije, Ekbäck, Peter, Kalbro, Thomas & Norell, Leif, Markåtkomst och ersättning, 4. Uppl., Wolters Kluwer, Stockholm, 2016.

Webbaserade källor

Bengtsson, Bjällås, Rubensson & Strömberg, Miljöbalken (1998:808) kommentaren till 11 kap, Zeteo

Jareborg, Nils, Rättsdogmatik som vetenskap, SvJT, 2004/1.

Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets handbok 2010:5 om Vattenskyddsområde. 2011. <https://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-0170-4.pdf> (hämtad 2019-05-20).

Sveriges geologiska undersökning. Vattentäktsarkivet. 2019.

<https://www.sgu.se/grundvatten/vattentaktsarkivet/> (Hämtad 2019-05-20)