



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2015-03-19
meddelad i
Vänernsborg

Mål nr M 648-14

KLAGANDE

borttagen uppgift enligt GDPR

[Redacted]
[Redacted]

Ombud: Jur.kand. borttagen uppgift enligt GDPR
LRF Konsult
Box 565
201 25 Malmö

MOTPART

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Halmstads kommun
Box 153
301 05 Halmstad

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Hallands län beslut den 13 januari 2014 i ärende nr 505-2908-13, se bilaga 1

SAKEN

Skyddsåtgärder vid yrkesmässig hantering av bekämpningsmedel och gödsel inom skyddsområde för vattentäkt på fastigheterna borttagen uppgift enligt GDPR i Halmstads kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen ändrar det överklagade beslutet på följande sätt.

1. Utöver de av miljö- och hälsoskyddsnämnden tillståndsgivna bekämpningsmedlen meddelar mark- och miljödomstolen tillstånd, med samma tillståndstid som i ursprungsbeslutet, även för följande 4 preparat i enlighet med vad som anges i ingivna MACRO-DB-protokoll: Atlantis OD, Broadway, Gratil 75 WG och Starane XL.
2. Miljö- och hälsoskyddsnämnden åläggs att, när denna dom vunnit laga kraft, sammanställa en lista över de bekämpningsmedel som tillståndet då totalt omfattar.
3. Skyddsåtgärd 19 i miljö- och hälsoskyddsnämndens upphävs.

Dok.Id 272101

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänernsborg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 08:00-16:00 -

4. Tidpunkten i skyddsåtgärd 20 i miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut bestäms till tre månader efter det att denna dom vunnit laga kraft.

Överklagandet avslås i övrigt.

BAKGRUND

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Halmstads kommun beslutade den 16 april 2013, DB M § 1095, att medge **borttagen uppgift enligt GDPR** tillstånd att på fastigheterna **borttagen uppgift enligt GDPR** inom Getinge-Lassareds vattenskyddsområde under perioden 2013-03-01 – 2017-12-31 hantera och lagra kemiska bekämpningsmedel, mineralgödsel och organisk gödsel inom sekundär skyddszon och att hantera icke kvävehaltiga gödselmedel inom primär skyddszon. Däremot medgavs inte sökt tillstånd att hantera kemiska bekämpningsmedel och kvävehaltiga gödselmedel inom primär skyddszon. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade även att förelägga **borttagen uppgift enligt GDPR** att vidta ett antal skyddsåtgärder, varav följande är aktuella i målet.

4. Kemiska bekämpningsmedel innehållande glyfosat får inom skyddsområdet endast användas i växande gröda.

5. Följande ansökt kemiska bekämpningsmedel får **inte** användas inom vattenskyddsområdet då de innehåller aktiva substanser med olämplig kombination av nedbrytningstid och lätrarörlighet.

Preparat	Regnr	OK i vattenskyddsområde
Amistar	4219	NEJ
Ariane S	3856	NEJ
Astrum	4780	NEJ
Atlantis OD	4838	NEJ
Attribut SG 70	4710	NEJ
Basagran SG	41 15	NEJ
BASF Cycocel Plus	3272	NEJ
Broadway	4954	NEJ
Chekker	4767	NEJ
Eagle WG	4844	NEJ
Galera	4975	NEJ
Gratil 75 WG	4232	NEJ
INFINITO	5072	NEJ
Lexus 50WG	4540	NEJ
Matrigon	3273	NEJ
Monitor	4304	NEJ
Mospilan SG	4739	NEJ
Prestige FS 370	4570	NEJ
Sencor	3020	NEJ
Starane 180	3838	NEJ
Starane XL	4686	NEJ
Tomahawk 180 EC	4460	NEJ

6. Följande ansökta kemiska bekämpningsmedel får **inte** användas inom vattenskyddsområdet då de innehåller aktiva substanser som har potential för läckage till grundvatten i områden med känsliga jordar och klimat.

Preparat	Regnr	OK i vattenskyddsområde
Acanto	4773	Ej på lättgenomsläpplig mark
Acrobat WG	4201	Ej på lättgenomsläpplig mark
ALLY 50 ST	4727	Ej på lättgenomsläpplig mark
Ally Class 50 WG	4404	Ej på lättgenomsläpplig mark
Bacara	4542	Ej på lättgenomsläpplig mark
Balance SX	5036	Ej på lättgenomsläpplig mark
Biscaya OD 240	4791	Ej på lättgenomsläpplig mark
Butisan Top	4634	Ej på lättgenomsläpplig mark
CDQ SX	5057	Ej på lättgenomsläpplig mark
Cougar	3963	Ej på lättgenomsläpplig mark
Epok 600 EC	4361	Ej på lättgenomsläpplig mark
Express 50 SX	4956	Ej på lättgenomsläpplig mark
Express 50 T	3845	Ej på lättgenomsläpplig mark
Goltix SC 700	4237	Ej på lättgenomsläpplig mark
Harmony 50 SX	4756	Ej på lättgenomsläpplig mark
Harmony Plus 50 SX	4957	Ej på lättgenomsläpplig mark
Harmony Plus 50 T	4178	Ej på lättgenomsläpplig mark
Hussar OD	4852	Ej på lättgenomsläpplig mark
MaisTer	4906	Ej på lättgenomsläpplig mark
Maxim 100 FS	4826	Ej på lättgenomsläpplig mark
Nimbus CS	4669	Ej på lättgenomsläpplig mark
Platform 50 WG	4402	Ej på lättgenomsläpplig mark
Primus	4552	Ej på lättgenomsläpplig mark
Pyramin DF	2545	Ej på lättgenomsläpplig mark
Spotlight 24 EC	4401	Ej på lättgenomsläpplig mark
Spotlight Plus	4851	Ej på lättgenomsläpplig mark
Stratego EC 250	4779	Ej på lättgenomsläpplig mark
Titus WSB	4124	Ej på lättgenomsläpplig mark
Upstream	4897	Ej på lättgenomsläpplig mark

7. Grödor som normalt genomgår fler än fem behandlingar med kemiska bekämpningsmedel under sin växtperiod får utgöra maximalt 15 % av den årliga arealen inom vattenskyddsområdet eller återkomma maximalt en gång vart sjätte år i växtföljden.

17. Spridning av växtnäringsämnen ska grunda sig på aktuella analyser av markens näringsinnehåll. Mängden tillförd växtnäring får ej överskrida växternas behov. Journal över gödselspridning ska föras, journalen ska vid anmodan kunna redovisas för tillsynsmyndigheten.

19. Läckage av kväve får inte överstiga 30 kg kväve per ha och år som ett medelvärde för den odlingsbara arealen inom sekundär skyddszon och sett över hela femårsperioden.

20. En prognos för det under femårsperioden beräknade medeltalet för den årliga kväveutlakningen ska lämnas till miljö- och hälsoskyddskontoret senast tre veckor efter beslutsdatum för detta beslut.

Nämnden beslutade även att dess beslut ska gälla även om det överklagas.

borttagen uppgift enligt GDPR överklagade nämndens beslut, varefter Länsstyrelsen i Hallands län den 13 januari 2014 beslutade att endast ändra nämndens beslut på sätt att glyfosat (skyddsåtgärd 4) tillåts efter skörd, men endast om det då finns problem med ogräs på fältet.

YRKANDEN M.M.

borttagen uppgift enligt GDPR har överklagat länsstyrelsens beslut och i första hand yrkat att tillstånd ska ges enligt ansökan och att skyddsåtgärderna 7, 19 och 20 ska upphävas. I andra hand har han yrkat att ärendet ska återförvisas till nämnden för fortsatt handläggning.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Halmstads kommun har bestritt bifall till överklagandet, men uppgivit att de preparat som numera redovisats med MACRO-DB-simulering kan godtas.

borttagen uppgift enligt GDPR har anfört bland annat följande som grund för sina yrkanden.

Hans växtodlingsverksamhet är i sig inte tillståndspliktig. Det han har ansökt om tillstånd för är yrkesmässig hantering av bekämpningsmedel och växtnärlingsmedel enligt de föreskrifter som gäller för VSO Getinge. Han har därmed utgått från att tillståndsprövningen ska ske enligt miljöbalken med kompletterande förordningar. Nämnden har i tillståndsbeslutet angett att all hanteringen av kemiska bekämpningsmedel och kvävehaltiga gödselmedel förbjuds i inre skyddsområde utan att ange

några skäl för detta. Av föreskrifterna för VSO Getinge -Lassared följer att hantering av dessa ämnen ska provas i en tillståndsprövning.

Hans odlingsmark i inre skyddsområde utgör 10,89 ha. Förbudet i nämndens beslut innebär att marken inte kan användas för konventionell eller ekologisk växtodling. Detta styrks också av den femårsprognos avseende kväveutlakning som han lämnat in till nämnden i ärendet. Förbudet utgör ett så ingripande beslut att han har rätt till en rättssäker prövning. I detta fall har han inte fått tillfälle att bemöta påståendet att han inte visat att han inte kan bedriva sin verksamhet utan de förbjudna bekämpningsmedlen. Han har inte heller fått möjlighet att komplettera sin ansökan.

Nämndens påstående om att antalet om 114 bekämpningsmedel i sig utgör grund för avslag är märkligt. Antalet bekämpningsmedel beror bl.a. på att t ex Glyfosat finns registrerat som 15 preparat. Dessutom varierar priserna på olika preparat och det gäller att välja de billigaste. Eftersom ansökan gäller 5 år, går det inte att veta vilka preparat som ska utnyttjas. Dessutom rensas en del preparat bort efterhand som Kemikalierinspektionen gör omprövningar. Antalet har ingenting med hur många som verkligen kommer till användning att göra. Vidare innebär en sund växtodlingsföljd också att man växlar mellan olika preparat.

Kväveläckage och Cofoten/Stank in Mind

Nämnden har i sina beräkningar utgått från klimatförhållanden som inte förekommit i modern tid i Halland. En avrinning om 600 mm/år är inte realistisk i Halland och bör inte användas för ett tillstånd som ska gälla i fem år. Enligt Mellbyförsöken ligger avrinningen på maximalt 400 mm/år. Nämndens beräkningsmodell innebär i praktiken ett partiellt odlingsförbud för grödor som oljeväxter, sockerbetor och potatis. Han blir tvungen att bara odla vårsäd med fånggröda för att inte överskrida det aktuella läckagetaket på 27 kg kväve/ha vid avrinning på 600 mm vatten. Det finns inte heller någon anledning att vända den pågående trenden avseende nitrathalter i grundvattnet, eftersom denna trend är starkt nedåtgående. Härtill kommer att grundvattnet är gammalt – ca 20 år – varför nya tekniker inom jordbruksverksamheten inte syns vid dagens mätningar. Han har genomfört många åtgärder

för att minska kväveläckaget, bland annat utökad egenkontroll, mer utbildning, ändrade jordbearbetningsmetoder samt användande av N-sensor. Nämndens val att ange kravet på kväveläckage och prognos som villkor innebär att överträdelser får straffrättsliga följder. Detta trots att nämnden anger att syftet med en prognos är att ge verksamhetsutövaren egen kunskap; något som redan ingår i egenkontrollen. Härtill kommer att nämnden anvisar SLU:s modell Cofoten/Stank in Mind för uppföljning av villkoret om kväveläckage. Denna metod är dock inte avsedd för att mäta halten av kväveläckage utan är ett pedagogiskt verktyg vid rådgivning. När det gäller skyddsåtgärd 7 är denna så opreciserad att den inte går att följa. Vidare förfogar inte han över all mark inom respektive vattenskyddsområde, vilket också gör det omöjligt för honom att efterkomma villkoret. Hans verksamhet kan inte villkoras genom krav på förhållanden som han inte har rådighet över. Han ifrågasätter även myndigheternas möjlighet att i beslut reglera vilka grödor en verksamhetsutövare får odla.

Återförvisning

Tillståndsbeslutet grundar sig på ett allmän hålllet resonemang och det saknas motivering till varför skyddsåtgärderna behövs just för hans verksamhet. Det räcker inte att endast hänvisa till allmänt hållna föreskrifter och allmänna råd. Den som träffats av ett beslut ska kunna förstå varför detta har fattats och vad som legat till grund för myndighetens inställning och bedömning. Den enskilde ska också beredas tillfälle att ta del av den utredning som ligger till grund för beslutet och beredas tillfälle att yttra sig innan beslutet fattas. Här har länsstyrelsens tjänstemän haft ett telefonmöte med LRF:s Markus Hoffman och inhämtat sakkunskap avseende förhållanden av betydelse för kväveberäkningen och bristerna i nämndens beräkningsmodell, vilket inte beaktats eller delgetts bolaget. Det ska vidare framgå att myndigheten har beaktat den enskildes invändningar, vilket inte är fallet i detta ärende.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har anfört bland annat följande.

Begränsningarna för gödslingen och bekämpningsmedelsanvändningen är inte hårdare än vad verksamhetsutövaren kan bära. Uttag av dricksvatten för allmänna

ändamål är ett samhällsintresse som är starkare än det enskilda intresset att bedriva jordbruk. I detta fall begränsas inte jordbruksdriften inom den sekundära skyddszonen, vilket utgör den större delen av berörd areal, på sådant sätt att ordinärt brukande avsevärt försvåras i och med nämndens beslut.

Vad gäller restriktionerna inom primär skyddszon anges i såväl Naturvårdsverkets allmänna råd (NFS 2000:7) som artikel 11 i Direktiv 2009-128-EG punkten 1 c att hantering av kemiska bekämpningsmedel inte ska tillåtas.

Bekämpningsmedel och MACRO- DB

Nämnden utgår från miljöbalkens substitutions- och försiktighetsprinciper. Alla bekämpningsmedel som är godkända för svenska förhållanden kan inte användas inom vattenskyddsområde. MACRO-DB är därvid det bästa tillgängliga bedömningsverktyget som finns idag och detta är något som nämnden inte kan frånhända sig vid sin prövning. Däremot var den detektionshalt som gällde vid beslutstillfället onödigt inskränkande och har sedan hösten 2013 ändrats till 0,1 mikrogram/liter. När det gäller förändringar över tid av verktyget MACRO-DB medför det inga ändrade resultat vid simuleringskörning. Vad gäller indata var nämnden i den äldre varianten av MACRO-DB tvungen att ange att marken inte var dränerad, eftersom allt vatten annars skulle anses gå till dräneringen (=värde 0). I dagens version av MACRO-DB finns möjligheten att ange om marken är dränerad eller inte utan motsvarande påverkan på resultatet. För att få rättvisande uppgifter för nämndens bedömning räcker det inte med att endast ange ler- och mullhalt i odlingskiktet; det krävs även en analys av mull- och sandhalt i undergrunden. **borttagen uppgift enligt GDPR** har den 24 februari 2014 inkommit med en jordartsanalys för berörd areal, som utvisar att marken håller en hög lerhalt och en relativt hög mullhalt. Nämnden har därför meddelat honom att de bekämpningsmedel som återfinns i tabellen i skyddsåtgärd 6 kan användas inom vattenskyddsområdet.

Kväveläckage och Cofoten/Stank in Mind

Nämnden gör inte bedömningen att det är fråga om en starkt nedåtgående trend i Getinge-Lassareds vattenskyddsområde. Nitrathalten är relativt hög och trenden är

snarare stigande. Det är därför fortsatt viktigt med åtgärder för att minska kväveläckaget. Nivån är inte heller oskäligen. [borttagen uppgift enligt GDPR]s egen kväveläcka-beräkning visar att skyddsåtgärd 19 innebär att stora delar av arealen under en stor del av tiden kan odlas med grödor som ger ett större läckage än 30 kg kväve per ha och år. Ett brott mot villkoren skulle inte medföra åtalsanmälan och är inte straffbart. Cofoten/Stank in Mind är bästa tillgängliga beräkningsmodell idag även om modellen ger en teoretisk nivå på läckaget.

Återförvisning

Nämnden bestrider att det finns skäl för återförvisning.

Mark- och miljödomstolen har den 22 januari 2015 haft sammanträde i målet.

Vittnesförhör har hållits med [borttagen uppgift enligt GDPR], [borttagen uppgift enligt GDPR] och [borttagen uppgift enligt GDPR].

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut. Härutöver ska även föreskrifterna för Getinge-Lassagårds vattenskyddsområde (Länsstyrelsens beslut den 20 maj 2005, dnr 513-2807-02; Länsstyrelsens föreskrifter 13 FS 2005:72) tillämpas. Av 2 § punkt b framgår bland annat att hantering av handelsgödsel, stallgödsel och andra organiska gödselmedel inte får förekomma i primär och sekundär skyddszon utan tillstånd av miljö- och hälsoskyddsnämnden. Detsamma gäller yrkesmässig hantering av bekämpningsmedel.

Allmänt om formen för miljö- och hälsoskyddsnämndens underliggande beslut

Målet rör en ansökan om tillstånd till spridning av bekämpningsmedel och spridning av gödsel inom såväl primär som sekundär skyddszon i Getinge-Lassareds vattenskyddsområde.

I nu aktuellt mål har nämnden – istället för att meddela tillstånd i enlighet med ansökan, avslå ansökan i vissa delar eller förena tillståndet med villkor (jfr 16 kap.

2 § första stycket miljöbalken) – valt att meddela tillstånd för bekämpningsmedel och i föreläggande om skyddsåtgärder (nr 5 och 6) reglerat vilka medel som inte får användas och även i övrigt reglerat hanteringen med föreläggande om skyddsåtgärder. Det vanliga är att tillstånd meddelas i delar tillstånd ska meddelas, avslås i övrigt och därutöver förses med villkor. Metoden att istället kombinera tillstånd med förelägganden om skyddsåtgärder, som talar om vilka medel som får användas, är ovanlig men kan emellertid inte anses vara otillåten. Om man ska använda sig av förelägganden gäller enligt 26 kap. 9 § miljöbalken att en tillsynsmyndighet, med vissa inskränkningar, har möjlighet att meddela förelägganden och förbud som behövs för att balken, föreskrifter enligt balken, domar och beslut ska följas. Av allmänna regler följer att ett föreläggande ska vara så preciserat att adressaten vet vad han ska göra för att följa föreläggandet.

Domstolen gör bedömningen att resultatet hade blivit mer lättöverskådligt om tillståndsansökan hade hanterats som en ansökan där tillstånd hade beviljats för godkända preparat och avslagits för resten samt därutöver försetts med de villkor som behövs. Med detta sagt övergår domstolen till prövningen av överklagandet i sak.

borttagen uppgift enligt GDPRs yrkanden

De yrkanden **borttagen uppgift enligt GDPR** har i målet är, såsom talan slutligen bestämts, att

1. tillstånd ska meddelas i enlighet med till miljö- och hälsoskyddsnämnden ingiven ansökan och att skyddsåtgärderna 7, 19 och 20 i nämndens beslut ska upphävas.
2. målet ska återförvisas till miljö- och hälsoskyddsnämnden för fortsatt handläggning.

Såsom grunderna för yrkandena slutligen har utformats har överklagandet fokuserats på vilket underlag som krävs för att tillstånd till spridning av bekämpningsmedel ska kunna meddelas (indirekt hanterat i skyddsåtgärd 5 och 6), om och i så fall hur det går att beräkna kväveläckaget (hanterat i skyddsåtgärd 17,

19 och 20) samt om växtföljden ska styras för att undvika vissa kemikalieintensiva grödor (hanterat i skyddsåtgärd 7). Härtill kommer frågan om användning av bekämpningsmedel och kvävehaltiga gödselmedel inom primär skyddszon.

Återförvisning

Enligt mark- och miljödomstolen har både miljö- och hälsoskyddsnämnden och länsstyrelsen motiverat sina ställningstaganden i sådan omfattning att det kan ligga till grund för domstolens prövning av **borttagen uppgift enligt GDPRs** invändningar mot skyddsåtgärdernas innebörd och dess konsekvenser för verksamheten. Det saknas således skäl att återförvisa ärendet till nämnden.

Bekämpningsmedelsanvändning inom vattenskyddsområde, underlag för tillståndsansökan och skyddsåtgärderna 5 och 6

Det noteras inledningsvis, som angetts i början av domskälen, att den egentliga sorteringen av tillståndsgivna respektive ej tillståndsgivna preparat gjorts genom skyddsåtgärderna 5 och 6 som förbjudit vissa preparat inom sekundär skyddszon. De preparat som omfattas av ansökan men inte förbjudits har därmed kommit att omfattas av tillståndet. Härtill kommer att nämnden under målets handläggning lämnat tillstånd till samtliga preparat omnämnda i skyddsåtgärd 6 och detta sedan **borttagen uppgift enligt GDPR** inkommit med jordartsanalys som utvisar att berörd areal inte utgörs av lättgenomsläpplig mark.

Få kemikalier i dagens samhälle är så väl dokumenterade som lantbrukets bekämpningsmedel. Flertalet registrerade och idag använda bekämpningsmedel har en begränsad rörlighet i marken. Fastläggningen i marken i kombination med en relativt snabb nedbrytning gör att medlen vid normal användning i allmänhet inte når grundvattnet. Inom ett vattenskyddsområde bör det dock vara angeläget att tillämpa striktare krav vid användning av medlet än vad som finns angivet i bekämpningsmedelsregistret. Vattenskyddsområden ska ge ett tillräckligt gott skydd för att tillgången av dricksvatten säkras på långt sikt. Helhetssyn och minskad, strikt behovsanpassad kemisk bekämpning och näringstillförsel är faktorer som krävs av användaren.

Enligt Livsmedelsverkets föreskrifter om dricksvatten (SLVFS 2001:30) är dricksvattnet otjänligt om gränsen 0,1 mikrogram av bekämpningsmedel aktiva substans per liter vatten (ug/l) överskrids. Samma haltnivå, vilken avser både aktiva ämnen i bekämpningsmedel, inkl. metaboliter, nedbrytnings- och reaktionsprodukter, anges i Sveriges geologiska undersöknings föreskrifter om statusklassificering och miljökvalitetsnormer för grundvatten (SGU-FS 2008:2) såsom ett riktvärde för grundvatten på nationell nivå. Vid en detektionsgräns som idag ligger på 0,01 ug/l utgör bekämpningsmedelsinnehåll i grundvatten, enligt SGU:s föreskrifter, en utgångspunkt för att vända en trend angiven som koncentration. Bästa möjliga teknik i detta sammanhang bör rimligen innebära en odling utan eller med minimal användning av kemiska bekämpningsmedel.

Enligt Kemikalieinspektionen (KemI) finns det ett flertal faktorer som styr utlakningen till grundvatten men en kombination av lång nedbrytningstid och hög rörlighet är att betrakta som sämst ur läckagesynpunkt, eftersom det då är liten chans att substansen hinner brytas ned innan det når grundvatten. I vissa fall bryts ämnena ned till nedbrytningsprodukter som också de är rörliga och persistenta och riskerar att hamna i grundvatten. KemI ger även vägledning på vilket sätt en sökning efter bedömningsunderlag ska gå till.

Domstolen noterar att den 16 december 2013 beslutade Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Halmstad kommun (Mhn § 147) om riktlinjer för tillståndsgivning vid ansökan om hantering av kemiska bekämpningsmedel och gödsel inom skyddsområden för grundvattentäkter. Som det anges i dokumentet utgör denna vägledning ett komplement till de enskilda vattentäkternas föreskrifter men har ingen legal tyngd enbart i sig själv. Domstolen antecknar att de restriktioner som beslutades av nämnden i det överklagade tillståndsbeslutet den 16 april 2013, DB M § 1095, återfinns i nämndens generella riktlinjer beslutade enligt Mhn § 147 och har enhetligt godtagits av nämnden.

Nämnden har i beslutet medgett ett tidsbegränsat tillstånd till hantering av kemiska bekämpningsmedel och gödsel inom sekundär skyddszon för den aktuella vatten-

täkten men förbjudit ett visst antal bekämpningsmedel med hänsyn till preparatens lättrorlighet och persistens samt en potential för läckage i områden med ”känsliga jordar”. Vad gäller primär skyddszon har ingen användning av kemiska bekämpningsmedel eller kvävehaltiga gödselmedel tillåtits.

Enligt **borttagen uppgift enligt GDPR** bygger nämndens beslut på en omfattande beskrivning av generella omständigheter och i fråga om de platsspecifika förhållandena på fabricerade värden, vilka dessvärre godtagits av länsstyrelsen. Han ifrågasätter bl.a. riktigheten av påstådda sakförhållande i länsstyrelsens beslut samt påpekar bl.a. att vid bedömningen av verksamheten ska hänsyn tas till markförhållanden, bruksmetoder och miljöbalkens hänsynsregler i förhållande till verkligheten.

Syftet med vattenskyddsområdet kan uppnås genom höga skyddsnivåer och långt gående restriktioner. Målsättningen är att bekämpningsmedelsrester inte ska kunna detekteras i dricksvattentäkter. Då det i målet rör sig om spridning av bekämpningsmedel inom skyddsområde för en vattentäkt är det viktigt att det är tillförlitligt utrett att verksamheten är förenlig med de allmänna hänsynsreglerna enligt 2 kap. miljöbalken. För att avsteg från höga skyddsbehov ska kunna göras krävs det ett utredningsunderlag som entydigt visar att ett sådant avsteg är möjligt med hänsyn till riskerna, då det sedan tidigare finns dokumenterade problem med vattentäkter som är påverkade av bekämpningsmedelsrester.

Nämnden har i sitt beslut angett att tillstånd till hantering av kemiska bekämpningsmedel och kvävehaltiga gödselmedel i den primära skyddszonen inte kan medges. Av handlingarna i målet framgår att SWECO:s utredning, som i princip följde Naturvårdsverkets Allmänna Råd 90:15 för grundvattentäkter, har legat som grund för aktuella vattenskyddsföreskrifter. Dessa råd är numera upphävda och ersatta med Naturvårdsverkets allmänna råd om bekämpningsmedel i vattenskyddsområden NFS 2000:7 enligt vilka det i föreskrifter för ett vattenskyddsområde bör föreskrivas att hantering av kemiska bekämpningsmedel är förbjuden i primär skyddszon. Att nämnden gjort ett ställningstagande avseende tillåtligheten i primär zon istället för att tillståndspröva varje enskilt preparat, vilket skulle skett enligt

länsstyrelsens föreskrifter för vattenskyddsområdet, utgör inte ensamt grund för att häva beslutet i denna del. Domstolen instämmer istället i den bedömning som avseende bekämpningsmedel görs i de allmänna råden NFS 2000:7 och som även är myndigheternas bedömning i aktuellt fall nämligen att hantering av bekämpningsmedel och kvävehaltiga gödselmedel inte ska tillåtas inom den primära skyddszonen.

Av handlingarna i målet framgår att Getinge-Lassareds vattentäkt utgör en kommunal vattentäkt med stor betydelse för dricksvattenförsörjningen i området och täkten bedöms ha ett högt skyddsvärde. **borttagen uppgift enligt GDPRs** utredning innehåller dock inte några mer ingående riskbedömningar av vilka framtida effekter som av nämndens undantagna bekämpningsmedel kan medföra inom aktuellt vattenskyddsområde. De försiktighetsmått vid spridning av i målet nämnda preparat som han har avsett att vidta eller vad som framförts om verksamhetsutövarens allmänna kunskapsnivå föranleder inte en annan bedömning. Sammantaget anser inte domstolen att det enskilda intresset av att använda kemiska bekämpningsmedel inom sökt spridningsområde är styrkt satt i relation till miljönyttan med skyddsåtgärderna.

Av handlingarna i målet framgår vidare att det av myndigheterna åberopade simuleringstestet enligt MACRO-DB är utvecklat av SLU:s KompetensCentrum för Kemiska Bekämpningsmedel (CKB). I dagsläget är verktyget (version 4.1), enligt CKB, än så länge främst avsett för grundvatten men man kan även simulera vad som kommer till ytvatten via dränering. Spridningsvägarna via ytavrinning och partikelbunden transport finns däremot inte med i simuleringarna. Arbete pågår för att kunna inkludera dessa transportvägar i kommande versioner av verktyget. CKB medger vidare att MACRO-DB simulerar transport av bekämpningsmedel från normal användning och tar inte hänsyn till felaktig användning, t.ex. spill från påfyllning och rengöring av spruta eller olyckor. Dessutom simuleras inte nedbrytningsprodukter (metaboliter) förutom när den aktiva substansen har en halveringstid på 2 dagar eller mindre. I de fallen simuleras en relevant metabolit i stället för modersubstansen.

MACRO-DB simuleringsmodell utgör ett verktyg för att underlätta arbetet med tillståndsprövningar och för att minska risken för läckage av växtskyddsmedel inom vattenskyddsområden under förutsättning att utfallet av beräkningarna kan hanteras på ett skäligt och rättssäkert sätt. Eftersom verktyget i dagsläget inte är helt tillämpligt för bedömningar av vissa metaboliter eller för förlusterna via ytavrinning och erosion, är det av vikt att platsspecifika skyddsbehov som gäller för en vattentäkt tillämpas med stor restriktivitet.

Vid en samlad bedömning finner emellertid mark- och miljödomstolen att den riskbedömning av ansökta preparat som nämnden har tillämpat och länsstyrelsen godtagit och som bygger både på CKB- verktyget och på andra bedömningskällor, som bl.a. GUS-index $< 3^1$, är godtagbar. Domstolen delar vidare myndigheternas bedömning i fråga om preparatbegränsning till sådana som är fria från lättlösliga och/eller persistenta ämnen. För tydlighetens skull poängterar domstolen att miljö- och hälsoskyddsnämnden alltså har haft fog och har fortsatt fog för att ställa krav på underlag i form av MACRO-DB vid prövning av tillståndsansökan.

Vad beträffar **borttagen uppgift enligt GDPR**s yrkande att alla ansökta bekämpningsmedel ska godkännas gör domstolen således bedömningen att nämndens beslut att begränsa antalet kemiska bekämpningsmedel från 114 till 63 grundade sig på tillräckligt beslutsunderlag. Det kan därvid noteras att det nu inom ramen för hanteringen av det överklagade målet tillåtits ytterligare 29 preparat (samtliga preparat enligt skyddsåtgärd 6) samt har det inkommit relevant underlag för ytterligare 4 preparat (Atlantis OD, Broadway, Gratil 75 WG och Starane XL) som återfinns på listan över förbjudna preparat i skyddsåtgärd 5, vilka alltså kan godkännas. Härutöver har det inkommit resultat av MACRO-DB för 3 preparat avseende skyddsåtgärd 6, som redan godkänts av nämnden. Om nya faktaunderlag tillkommer ifråga om preparaturvalet, kan miljö- och hälsoskyddsnämnden ta ställning till dessa utifrån det krav på underlag som ovan angetts.

¹ Coolen et al. 2000; New approaches to assessing the risk of groundwater contamination by pesticides. Journal of the Geological Society, London, Vol.157.
Gustavson, D.I. 1989. Groundwater ubiquity score: a simple method for assessing pesticide leachability. Environ. Toxicol. Chem. 8:339-357.

Det åligger miljö- och hälsoskyddsnämnden att nu precisera för vilka bekämpningsmedel det meddelats tillstånd. Preciseringsen ska då inkludera de preparat för vilka det i målet redovisats relevant underlag. Kravet framgår av punkt 2 i domslutet.

Förelagda skyddsåtgärderna 7, 19 och 20 avseende växtföljd, kväveläckage och prognos för kväveutlakning

Enligt [borttagen uppgift enligt GDPR] pekar uppgifterna i ärendet på att vattnets kvalitet klassas som tjänligt dricksvatten och att halterna av nitrat visar på en sjunkande trend. Vidare har inga rester av bekämpningsmedel från lantbruk detekterats. Han anser också att länsstyrelsens beslut inte har grundat sig på rättvisande information, eftersom det inte finns någon utredning i målet till stöd för nämndens antaganden. Som motiv för sitt överklagande av skyddsåtgärderna i tillståndet framhåller [borttagen uppgift enligt GDPR] ett antal invändningar och bestridanden av riktigheten i myndigheternas beslut.

Skyddsåtgärd 7 (växtföljd)

[borttagen uppgift enligt GDPR] anger bl.a. att skyddsåtgärd 7 är så opreciserad att den inte går att följa. Vidare förfogar han inte över all mark inom aktuellt vattenskyddsområde, vilket också gör det omöjligt för honom att efterkomma skyddsåtgärden.

Skyddsåtgärd 7 utgör ett föreläggande som är riktat till en adressat, [borttagen uppgift enligt GDPR]. Vid en närmare granskning av skyddsåtgärd 7 finner inte domstolen att denna riktar sig till andra markägare eller omfattar en mark inom vattentäktens skyddsområde som inte ägs av [borttagen uppgift enligt GDPR]. Den procentuella begränsningen i skyddsåtgärd 7 avser således endast mark som [borttagen uppgift enligt GDPR] förfogar över.

Enligt Naturvårdsverkets Allmänna råd (NFS 2000:7) bör inte kemikalieintensiva grödor (dvs. sådana som behandlas med kemiska bekämpningsmedel fler än sex gånger under sin växtperiod) odlas inom vattenskyddsområdet. Mot denna bakgrund finner domstolen att det saknas skäl att upphäva skyddsåtgärd 7.

Skyddsåtgärder 19 och 20 (kväveläckage och prognos)

Utlakningen av kväve från jordbruksmark är ett resultat av flera processer såsom gödsling, vittring av markmaterial, nedbrytning av organiskt material samt tillförsel av atmosfäriska salter. Klimat, jordart, gödsling och odlingsinriktning har stor betydelse för kväveläckaget. Kväve förekommer i marken som nitrat och är mycket lätttrörligt. Nitrat från jordbruksmark är en allvarlig föroreningskälla för grundvattnet och särskilt för ytligt grundvatten i lätta sandjordar. Enligt Livsmedelsverkets vägledning till föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten indikerar nitrathalter över gränsvärdet 20 mg/l, dvs. tjänligt med anmärkning, att råvattnet förorenats av organiska eller oorganiska gödselmedel eller av avlopp, vilket kan innebära ökad risk för vattenburen smitta. Halter över otjänlighetsgränsvärdet 50 mg/l kan indirekt medföra en hälsorisk, eftersom nitrat kan omvandlas till nitrit i kroppen. Långvarigt intag vid nitrithalter över otjänlighetsgränsvärdet misstänks orsaka negativa effekter på binjurarna.

Enligt **borttagen uppgift enligt GDPR** grundar sig skyddsåtgärderna 19 och 20 på en beräkningsmodell som bl.a. utgår från ett klimatförhållande som inte förekommer i Halland, vilket gör att han bestrider riktigheten i modellen. Han blir tvungen att bara odla vårsäd med fånggröda för att inte överskrida det aktuella läckagetaket på 27 kg kväve/ha vid avrinning på 600 mm vatten. Det blir då ett partiellt odlingsförbud för grödor som oljeväxter, sockerbetor och potatis.

Skyddsåtgärd 19 avser en specifik utsläppsbegränsning att inte överstiga 30 kg kväveläckage per hektar inom aktuellt vattenskyddsområde som ett medelvärde över fem år. Enligt tillsynsmyndigheten finns det beslutsunderlag som tyder på att kväveläckagebegränsningen inte är en orimlig begränsning.

borttagen uppgift enligt GDPR är forskare på SLU, docent i vattenvårdslära och har arbetat med växtnäringsläckage. Hon och hennes kollega **borttagen uppgift enligt GDPR** har utvecklat beräkningsverktyget Cofoten/Stank in Mind. **borttagen uppgift enligt GDPR** har i förhör uppgett bl.a. följande. Cofoten/Stank in Mind är framtaget som ett rådgivningsverktyg med syftet att synliggöra svagheter på en gård i fråga om växtnäringsläckage. Verktyget

visar en relativ skillnad om man vidtar olika åtgärder. Modellen är inte utvecklad för att sätta absoluta nivåer för utlakningen från en gård. Att bara räkna kvävebalanser in och ut till en gård är ett alldeles för grovt sätt att räkna och det ger inte samma resultat som Cofoten/Stank in Mind. Därutöver finns det andra mer vetenskapliga modeller, men dessa är inte enkelt tillgängliga för lantbrukare och rådgivare. Cofoten/Stank in Mind är därmed det verktyg som finns tillgängligt. Det är ett bra verktyg för att identifiera åtgärder mot kväveläckage.

Agronom [borttagen uppgift enligt GDPR] har som forskare efter sin grundutbildning varit med och tagit fram beräkningsmodellen Cofoten/Stank in Mind tillsammans med [borttagen uppgift enligt GDPR]. Numera arbetar han med vattenvård på Lantbrukarnas Riksförbund. Han har bl.a. uppgett att modellen är framtagen för att användas vid rådgivning, i utbildningssyfte, och att den därvid ger bra information till lantbrukaren men inte är så säker att den kan tillämpas som ren beräkningsmetod för ett enskilt jordbruk. Han har vidare uppgett att SMHI:s långtidssiffra för avrinningen i södra Halland är 400 mm/år och att avrinningen är den enskilt viktigaste parametern för beräkningen av kväveläckaget. Om resultatet av en beräkning skulle bli 27 eller 30 kg kväve/ha och år vid 600 mm/år skulle resultatet av motsvarande beräkning bli ca 18 kg kväve/ha och år vid en avrinning om 400 mm/år.

[borttagen uppgift enligt GDPR] har arbetat i ca 25 år med kvävefrågor och därvid gjort beräkningar av diffusa belastningar och kommit med förslag till åtgärder vid olika etableringar. Han arbetar idag som konsult på WSP med den är typen av uppdrag. Han har inte använt Cofoten/Stank in Mind i sitt arbete. Han har uppgett bl.a. följande. Modellen tar inte hänsyn till kemin i jorden eller till reduktionen mellan rotzonen och grundvattenmagasinet, vilket påverkar resultatet. Modellen tar inte heller hänsyn till olika typer av gödsel. Det är en utbildningsmodell som är alldeles för grov för att användas till att sätta begränsningsvärden. Vidare ska beaktas att tillgången på stallgödsel är mycket mindre idag än den var för 20-25 år sedan och att detta beror på att djurhållningen minskat. Den typ av stallgödselspridning som skedde då, med mycket stora givor och mycket stora förluster, sker inte längre.

Mot bakgrund av det anförda i målet finner mark- och miljödomstolen att det finns behov av kontroll och utsläppsbegränsande åtgärder i fråga om kväveläckage från jordbruksmark och i synnerhet från odlingsarealer inom vattenskyddsområde. Den relativt höga nitrathalten i Getinge Lassareds vattentäkt (20-25 mg/l) och den stigande trenden ger välgrundad anledning för krav på begränsning av kväveläckage. Risken för konsekvenser av en förhöjd nitrathalt i dricksvatten från aktuell vattentäkt väger tyngre än **borttagen uppgift enligt GDPRs** behov av att odla vissa grödor inom aktuellt skyddsområde eller att slippa begränsningar i gödselgivan.

Trots ovanstående bedömning förefaller den valda metoden med beräkningar med programmet Cofoten/Stank in Mind inte vara lämpligt utformad utan behäftad med för stora osäkerheter för att kunna användas vid begränsningsvärden. Skyddsåtgärd 19 i sin nuvarande form kan alltså inte accepteras. Då återstår frågan om skyddsåtgärden bara ska upphävas eller om den ska ändras så att den kan accepteras. Domstolen finner därvid att det, precis som miljö- och hälsoskyddsnämnden anført, är svårt att ange exakta åtgärder som passar för varje situation. Däremot framgår det redan av den av miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade skyddsåtgärden 17 en allmän målsättning att minimera växtnäringssämnena till växternas behov samt att journalföra spridningen mm.

Domstolen gör mot ovanstående bakgrund bedömningen att skyddsåtgärd 19 ska upphävas och att den inte behöver ersättas med en ny formulering. Det räcker med det allmänna försiktighetsmåttet som finns inskrivet i skyddsåtgärd 17. Om det finns mer långtgående behov av skydd mot gödselspridning i vattenskyddsområden, kan det lösas genom revidering av föreskrifterna för vattenskyddsområdet. Det intrång som då uppstår får regleras genom ersättningsreglerna i miljöbalken.

I fråga om skyddsåtgärd 20 noterar mark- och miljödomstolen att **borttagen uppgift enligt GDPR**

██████████ den 6 maj 2013 har lämnat in efterfrågad prognos som enligt aktbilaga 1 i målet godkändes av tillsynsmyndigheten i svar daterat den 7 maj 2013. Eftersom han vidhållit sitt överklagande i denna del, finner domstolen att **borttagen uppgift enligt GDPR** **██████████** har rätt att få behovet av skyddsåtgärden prövat.

Mark- och miljödomstolen bedömer att [borttagen uppgift enligt GDPR] har både tekniska och faktiska möjligheter att lämna in efterfrågad prognos som avser medelvärde för den odlingsbara arealen inom vattenskyddsområde som han förfogar över och sett över hela femårsperioden. Enligt domstolen kan prognosen underlätta för tillsynsmyndighetens prioritering av tillsynsinsatser i Halmstads kommun och åtgärden kan inte anses alltför betungande för [borttagen uppgift enligt GDPR], som har tillgång till nödvändigt prognosunderlag. För att möjliggöra efterlevnad av denna skyddsåtgärd – något som [borttagen uppgift enligt GDPR] redan gjort – finner dock domstolen att redovisningen ska lämnas senast tre månader efter lagkraftvunnen dom i detta mål. Överklagandet ska därför avslås i denna del.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis har alltså miljö- och hälsoskyddsnämnden haft fog för att kräva MACRO-DB som underlag för prövningen av ansökan om tillstånd till spridning av bekämpningsmedel inom sekundär skyddszon; hantering av bekämpningsmedel inom den primära skyddszonen kan inte tillåtas. Det underlag om markförhållanden som krävs till MACRO-DB kan erhållas genom uppgifter från markkartering. Vidare finns det en problematik med kvävehalter i grundvattnet, men det valda begränsningsvärdet i skyddsåtgärd 19 går inte att reglera genom hänvisning till beräkningar med Cofoten/Stank in Mind då det verktyget inte bedöms vara tillräckligt noggrant för att reglera ett begränsningsvärde. Cofoten/Stank in Mind har dessutom visat sig vara den enda tillgängliga beräkningsmodellen, varför den inte på ett rimligt sätt går att ersätta med någon annan modell. Skyddsåtgärd 19 ska därmed upphävas. Överklagandet i övrigt ska avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)
Överklagande senast den 9 april 2015.

Peter Ardö

Jolanta Green

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Peter Ardö, ordförande, och tekniska rådet Jolanta Green samt de särskilda ledamöterna Camilla Svensson och Göran Husebye. Föredragande har varit beredningsjuristen Charlotte Stenberg-Magnusson.



BESLUT

1 (10)

2013-01-13

505-2908-13

VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
R9INKOM: 2014-02-19
MÅLNR: M 648-14
AKTBIL:

Ombud

[borttagen uppgift enligt GDPR]
LRF Konsult
Box 565
201 25 Malmö

Delg.kv.

Överklagande av beslut om vissa skyddsåtgärder vid yrkesmässig hantering av bekämpningsmedel och gödsel inom skyddsområde för vattentäkt den 16 april 2013 (DB M § 1095), [borttagen uppgift enligt GDPR] i Halmstads kommun

Länsstyrelsens beslut

Länsstyrelsen ändrar det överklagade beslutet på så sätt att glyfosat tillåts, dock endast efter skörd om det då finns problem med ogräs på fältet (skyddsåtgärd 4).

Länsstyrelsen avslår överklagandet i övrigt.

Hur beslutet får överklagas

Länsstyrelsens beslut kan överklagas skriftligt till Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt. Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till Länsstyrelsen i Hallands län, som måste ha fått skrivelsen inom tre veckor från den dag då Ni fick del av beslutet. I annat fall kan överklagandet inte tas upp till prövning. Av överklagandet ska framgå vilket beslut som överklagas och den ändring i beslutet som Ni begär. Ni bör också tala om varför beslutet ska ändras. Finns handlingar eller annat till stöd för överklagandet bör dessa bifogas.

Redogörelse för ärendet

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Halmstads kommun (nämnden) beslutade den 16 april 2013 (DB M § 1095) att ge [borttagen uppgift enligt GDPR] tillstånd att under perioden 2013-03-01 – 2017-12-31 hantera och lagra kemiska bekämpningsmedel, mineralgödsel och organisk gödsel inom sekundär skyddszon, och att hantera icke kvävehaltigt gödselmedel inom primär skyddszon. [borttagen uppgift enligt GDPR] förelades också att vidta vissa försiktighetsåtgärder. Som skäl för beslutet anfördes bland annat följande:

Marken ligger på fastigheterna [borttagen uppgift enligt GDPR] och omfattar cirka 38 ha inom sekundär och primär skyddszon för Getinge-Lassareds vattentäkt. Han odlar vall, spannmål, potatis, åkerböna och höstraps.

Postadress
301 86 HALMSTADBesöksadress
Slottsgatan 2E-post
halland@lansstyrelsen.seTelefon
035 - 13 20 00

2013-01-13

505-2908-13

Jordarten för berörda skiften anges hålla en lerhalt på mellan 7 och 56 % och en mullhalt på mellan 3,4 och 11,1 %. Markens pH ligger i genomsnitt på mellan 6,0 och 6,7. Bekämpningsarbetet utförs av [borttagen uppgift enligt GDPR], [borttagen uppgift enligt GDPR] som har giltigt sprutförarbevis. Lantbrukssprutan som används vid arbetet med spridning av kemiska bekämpningsmedel funktionskontrolleras med jämna mellanrum, senast under år 2010. Skyddsåtgärder i detta beslut överensstämmer i stort med de åtgärder som [borttagen uppgift enligt GDPR], [borttagen uppgift enligt GDPR] enligt ansökan åtar sig.

[borttagen uppgift enligt GDPR], [borttagen uppgift enligt GDPR] har gedigen kunskap inom området och Miljö- och hälsoskyddskontoret har en mycket positiv bild av hans verksamhet. [borttagen uppgift enligt GDPR], [borttagen uppgift enligt GDPR] lantbruksspruta är dock 25 år gammal, vilket inte kan anses vara "bästa möjliga teknik". Därför bör den funktionskontrolleras vartannat år.

Att ansöka om tillstånd att använda 114 olika kemiska bekämpningsmedel inom ett vattenskyddsområde, utan att själv välja bort de mest olämpliga, är inte i enlighet med miljöbalkens försiktighetsprincip. Registreringens giltighet har upphört för fyra av de ansökta preparaten, och de är därför inte tillåtna att använda överhuvudtaget.

Enligt Naturvårdsverkets allmänna råd (NFS 2000:7) bör tillstånd till hantering av kemiska bekämpningsmedel inom vattenskyddsområde kunna medges för fem år.

Enligt SGU:s jordartsgeologiska karta för Halmstads kommun är den berörda spridningsarealen inom Getinge-Lassareds vattenskyddsområde uppdelad i tre lika stora partier med olika jordarter. I öster och väster består jordarten av glacial sand och grus, medan den mittersta delen består av glacial och postglacial lera. Sandiga jordarter är lättgenomsläppliga och bekämpningsmedel och näringsämnen från gödsel kan därför transporteras genom jordmånen.

[borttagen uppgift enligt GDPR] har angivit att vattentäkten, särskilt dess primära skyddszon, skyddas av ett ogenomträngligt lerjordsskikt och att det därför är orimligt att begränsa användningen av kemiska bekämpningsmedel och kvävegödsel där. Det är dock osäkert hur grundvattenströmmarna rör sig i området och hur de olika markskikten ser ut. Försiktighetsprincipen bör därför tillämpas. Grundvattnet har markant förhöjda nitrathalter som kan härröra från gödslingen i området.

Bedömningen av de kemiska bekämpningsmedlens lämplighet för användning inom vattenskyddsområdet är gjord i enlighet med Kemikalieinspektionens vägledning från 2011 och CKB:s lista över aktiva substansers rörlighet och persistens i mark och vatten från samma år.

Enligt Naturvårdsverkets allmänna råd (NFS 2000:7) bör inte kemikalieintensiva grödor odlas inom vattenskyddsområden. En aktiv substans som har en hög persistens och en hög lättörlighet bör heller inte användas inom vattenskyddsområden eftersom den ris-

2013-01-13

505-2908-13

kerar att läcka till grundvattnet. Riskbedömningen innefattar både normal användning av bekämpningsmedel och risken för läckage vid en olycka.

I tillståndsansökan finns 114 bekämpningsmedel varav 51 bedöms innehålla ämnen som är lätttrörliga och/eller persistenta. Dessa 51 bekämpningsmedel kan delas in i två grupper – medel som inte är fullt utreda eller innehåller sådana ämnen som har en olämplig kombination av lätttrörlighet och persistens, samt medel som enligt bedömningen på EU-nivå har potential för läckage till grundvatten i områden med känsliga jordar och klimat.

Under större delen av året fylls grundvatten i kommunen på genom infiltration av regnvatten och enligt Miljö- och hälsoskyddskontorets bedömning ska därför klimatet i Halmstads kommun klassas som "känsligt klimat". Den prognostiserade klimatförändringen ger ett nederbördsrikare framtida klimat. Lättgenomsläppliga markprofiler med låga halter av ler och mull bör klassas som "känsliga jordar". Stora delar av den berörda spridningsarealen har en lättgenomsläpplig markprofil.

Ett av de senaste analysvärdena för nitrat i inkommande vatten till vattenverket ligger på ca 25 milligram per liter. För dricksvatten är gränsen för tjänligt med anmärkning 20 milligram nitrat per liter och gränsen för otjänligt 50 milligram nitrat per liter. Nitrathalten i vattentäkten har varierat under åren, men trenden visar att nitrathalterna ökar.

Kväveutlakning vid normal växtodling i området är 50-55 kg N per ha och år. För att i det avrinnande vattnet erhålla en nitrathalt på under 20 mg per liter krävs att kväveläcket är mindre än 30 kg N per ha och år. Miljö- och hälsoskyddskontoret anser därför att den totala mängden kväve som får utlakas inte bör överstiga 30 kg N per ha och år som ett medelvärde för den odlingsbara arealen inom skyddsområdet sett över en växtföljd.

Potatis tillhör de grödor som kan ge störst kväveutlakning. I områden med höga nitrathalter i grundvattnet är det olämpligt att odla sådana grödor och potatis bör därför ingå i växtföljden i en begränsad omfattning.

Då nitrathalterna i vattentäkten pendlar kring gränsen för tjänligt med anmärkning bör kvävehaltiga gödselmedel inte tillåtas inom primär skyddszon. [borttagen uppgift enligt GDPR] har anfört att vattnet är artesiskt, men detta är inte detsamma som att någon inströmning av ytvatten till grundvattnet inte sker inom primär skyddszon.

[borttagen uppgift enligt GDPR] har överklagat nämndens beslut och yrkar att tillstånd ska beviljas i enlighet med ansökan. [borttagen uppgift enligt GDPR] anför bland annat följande:

I regeringsformen anges våra grundläggande fri- och rättigheter, varav näringsfriheten är en. Grundläggande för näringsfriheten är att verksamheten får bedrivas i miljökänsliga områden om vissa villkor uppfylls. Det självklara kravet är att verksamhetsutövaren ska planera sin verksamhet så bra som möjligt. Näringsfriheten är "uppnådd" om verksamhetsutövaren uppfyller kraven på förberedelse och planering i de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. MB.

2013-01-13

505-2908-13

Enligt svensk rätt gäller att begränsningar av individuella rättigheter endast kan ske genom lagar, att begränsningar måste bygga på godtagbara skäl och övertygande grunder samt att den begränsande åtgärden behövs för att upprätthålla ett skyddsintresse (NJA 2012 s 400).

borttagen uppgift enligt GDPR har ansökt om tillstånd till yrkesmässig hantering av bekämpningsmedel, mineralgödsel och organisk gödsel. Enligt gällande föreskrifter för Gethinge-Lassareds vattenskyddsområde får yrkesmässig hantering av handelsgödsel, stallgödsel samt bekämpningsmedel inte förekomma inom primär eller sekundär skyddszon utan tillstånd av Miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Nämnden har i det överklagade beslutet angett att tillstånd till hantering av kemiska bekämpningsmedel och kvävehaltiga gödselmedel inom primär skyddszon inte medges. Det framgår inte av beslutet om nämnden har gjort någon prövning av tillståndsansökan för dessa markområden i sig. Detta är en formell brist då det enligt de gällande föreskrifterna inte följer ett sådant förbud.

borttagen uppgift enligt GDPR bedriver sin verksamhet med bästa möjliga teknik. Han väljer gröda, växtföljd med mera för att produktionen ska bli så oberoende av bekämpningsmedel som möjligt.

Inga spår av rester av bekämpningsmedel har detekterats i vattenanalyserna för området. Detta har inte behandlats i motiveringen vilket utgör en formell brist.

Nämnden har inte tagit hänsyn till vattnets ålder och den nedåtgående trenden för nitrathalten i vattentäkten. De miljöåtgärder som redan har genomförts i skyddsområdet har troligen inte fått fullt genomslag i form av lägre nitrathalter i grundvattnet ännu.

Härigenom uppfyller borttagen uppgift enligt GDPR miljöbalkens hänsynskrav. Kommunen har heller inte bestritt att borttagen uppgift enligt GDPR uppfyller hänsynskraven.

borttagen uppgift enligt GDPR tillämpar en teknik där jordbearbetning sker till ca 0,1-0,3 meters djup. För detta jordlager finns detaljerade och uppdaterade markkarteringar. Bedömningen av jorden bör därför ske mot bakgrund av SGU:s karta, men med tyngdpunkten på markkarteringarna.

Den bäck som rinner genom dalen har förmodligen ingen kontakt med den aktuella akviferen eftersom den underlagras av tät lera. Eftersom vattentäkten ligger i ett slutet grundvattenmagasin är det naturliga skyddet för grundvattnet gott. Ett inre skyddsområde runt uttagsbrunnen är inte nödvändigt då de vattenförande lagren vid platsen där uttagsbrunnen finns täcks av ett lerlager. Den största risken för vattentäkten torde vara ett petroleumutsläpp vid randbildningen, landsvägen eller vid borttagen uppgift enligt GDPR gård.

2013-01-13

505-2908-13

Nämnden har dokumenterat sina bedömningar i beslutet på ett sätt som gör att det svårt att förstå och bemöta nämndens resonemang. Detta utgör formella brister.

borttagen uppgift enligt GDPR [REDACTED] uppfyller de allmänna hänsynskraven, bedriver egenkontroll och följer de allmänna råd som myndigheter anvisar för denna typ av verksamhet. Sökandens bevisbörda är uppfylld.

Det tillgängliga utredningsmaterialet visar att jorden på de aktuella fastigheterna varken består av lättgenomsläpplig eller känslig mark enligt vedertagen terminologi. Det saknas rimlig anledning att anta att sökanden skulle kunna påverka vattentäktens kemiska eller biologiska status på ett negativt sätt.

Nämndens beslut innebär att konventionell och ekologisk odling inte är möjlig på de aktuella jordarna. Det innebär också en inskränkning av sökandens näringsfrihet och berättigade förväntningar på användningen av egendomen.

I en komplettering av överklagandet anför borttagen uppgift enligt GDPR [REDACTED] bland annat följande:

MACRO-DB-modellen består av en grundmodell som är ett forskningsverktyg med olika tillämpningsmoduler. MACROinFocus används vid riskbedömning när nya substanser ska godkännas inom Sverige och EU. Alla substanser som godkänns för användning i Sverige är därför godkända för användning på all jordbruksmark i Sverige, även på mark som ligger inom vattenskyddsområden.

I det överklagade beslutet används termen "känslig mark" som inte har definierats i naturvetenskapliga sammanhang. CBK har år 2011 gjort ett försök att i utbildningssyfte definiera termen "känslig mark" som jordar med låg mullhalt (mindre än 1 %) och jordar med hög genomsläpplighet. Jorden på sökandens marker har mullhalter över 1 %.

Det saknas skäl att göra extra MACRO-DB-körningar eller att utföra provtagning av jorden med intervallen 0-6 cm, 7-24 cm, 25-30 cm och 31-40 cm då all behövlig information redan finns tillgänglig.

borttagen uppgift enligt GDPR [REDACTED] har även kompletterat sitt överklagande med en rapport från SGI om transport av kemiska bekämpningsmedel i en vertikal transekt genom mark- och grundvattenzonen i Vemmenhögs tillrinningsområde.

Nämnden har i yttrande den 25 november 2013 anfört bland annat följande:

borttagen uppgift enligt GDPR [REDACTED] har inte presenterat tillräckligt underlag för bedömningen av ansökan, vilket troligen resulterat i hårdare restriktioner än nödvändigt. Kostnaderna för att ta fram det ytterligare underlag som efterfrågats är skäliga i förhållande till nyttan med ett säkrare beslutsunderlag.

2013-01-13

505-2908-13

Påståendet att varken konventionell eller ekologisk odling längre är möjlig är en överdrift. Begränsningarna av bekämpningsmedelsanvändningen är inte hårdare än vad företaget kan bära.

borttagen uppgift enligt GDPR har inte visat att hans verksamhet inom den primära skyddszonen inte riskerar att påverka täkten negativt. Därför finns det skäl att begränsa hanteringen av för grundvattnet skadliga ämnen inom zonen.

SGU:s jordartskarta visar att jordarten under odlingshorisonten varierar i lerhalt och att stora delar av spridningsarealen bör klassas som lättgenomsläpplig. Bedömningen av jordens läckagebenägenhet kan inte endast grundas på uppgifter om odlingsjordens beskaffenhet (markkarteringen) – man måste även undersöka ler- och mullhalter på lägre nivåer (som redovisas i SGU:s jordkarta).

Hantering av bekämpningsmedel inom primär skyddszon förbjuds framför allt i syfte att minska risken för läckage till grundvatten vid en olycka där en större mängd bekämpningsmedel rinner ut. I Naturvårdsverkets allmänna råd (NFS 2000:7) sägs att hantering av kemiska bekämpningsmedel inte bör tillåtas inom primär skyddszon.

Både vattenägaren (Laholmsbuktens VA) och Miljö- och hälsoskyddskontoret menar att nitralthalterna i dricksvattnet är ökande, inte sjunkande. En målstyrning av kväveläcka- get ger borttagen uppgift enligt GDPR friheten att utifrån sina egna förutsättningar använda de effektivaste metoderna för att minska odlingens kväveläckage.

Då underlag från simuleringskörningar inte har presenterats är det skäligt att begränsa användningen av bekämpningsmedel som är olämpliga i läckagesammanhang.

Skyddsåtgärd 4 är otydligt utformad, men var tänkt att innebära ett förbud mot att använda glyfosat på obeväxt mark (jordbearbetad mark eller ogräsfri stubb) inom skyddsområdet.

borttagen uppgift enligt GDPR vill heller inte använda sig av Stank in Mind/Cofoten eller simuleringsprogrammet MACRO-DB som Miljö- och hälsoskyddskontoret anser vara bästa möjliga teknik för bedömning av påverkan på vattentäkten.

Försiktighetsprincipen betyder, tillsammans med försämringsförbudet för grundvattnets kvalitet, att användning av 114 olika bekämpningsmedel inte kan tillåtas inom vatten-skyddsområdet endast på den grund att det ännu inte upptäckts något bekämpningsme- del i grundvattnet.

Skäl för beslutet

Tillämpliga bestämmelser

2013-01-13

505-2908-13

När frågor om tillstånd provas är enligt 2 kap. 1 § miljöbalken, MB, den som bedriver en verksamhet skyldig att visa att de allmänna hänsynsreglerna iaktas.

Enligt 2 kap. 2 § MB är den som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet skyldig att skaffa sig den kunskap som behövs för att veta hur verksamheten påverkar miljön och människors hälsa, och hur skadlig påverkan kan motverkas.

Enligt 2 kap. 3 § MB ska alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd utföra de skyddsåtgärder, iakttä de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Dessa försiktighetsmått ska vidtas så snart det finns skäl att anta att en verksamhet eller åtgärd kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Enligt 2 kap. 4 § MB ska alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet undvika att använda sådana kemiska produkter som kan befaras medföra risker för människors hälsa eller miljön, om de kan ersättas med sådana produkter som kan antas vara mindre farliga.

Enligt 2 kap. 7 § MB gäller kraven i 2-4 § i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder.

Enligt 7 § förvaltningslagen, FL, ska myndigheter sträva efter att uttrycka sig lättbegripligt.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen konstaterar inledningsvis att nämndens beslut är fattat med stöd av de gällande föreskrifterna för Getinge-Lassareds vattentäkt (dnr 513-2807-02, länsstyrelsens beslut den 20 maj 2005).

Länsstyrelsen anser att skyddet av dricksvattnet är en angelägen uppgift och att nämnden bör ha en restriktiv hållning i sin tillståndsprövning av användningen av såväl kemiska bekämpningsmedel som gödselmedel.

borttagen uppgift enligt GDPR

anför att nämnden har dokumenterat sina bedömningar i beslutet på ett sådant sätt att man svårligen kan förstå och bemöta nämndens argument. Länsstyrelsens uppfattning är dock att nämndens beslut, med undantag för skyddsåtgärd 4, uppfyller de krav på tydlighet som bör ställas på myndighetsbeslut.

borttagen uppgift enligt GDPR

anför att det inte framgår av beslutet om nämnden har gjort någon provning av markområdena inom **primär skyddszon**. Enligt Naturvårdsverkets allmänna råd (NFS 2000:7) bör inte spridning av kemiska bekämpningsmedel tillåtas inom primär skyddszon. Länsstyrelsen anser inte att det finns skäl att avvika från de

2013-01-13

505-2908-13

allmänna råden för ett område med hög nederbörd och varierande genomsläpplighet i markprofilen. Det finns därför inte skäl att kräva en grundligare prövning av själva markförhållandena inom den primära skyddszonen än vad nämnden gjort.

Särskild hänsyn bör tas till att vattentäkten har en förhöjd nitrathalt. Sedan 2008 har nitrathalterna i Getinge-Lassareds vattentäkt varierat mellan 15 och 25 milligram per liter vatten. Nämnden får därmed anses ha haft fog för den långtgående regleringen av gödselanvändning inom den primära skyddszonen.

Mot denna bakgrund bedömer länsstyrelsen att nämnden haft fog för att förbjuda både hantering av kemiska bekämpningsmedel och kvävehaltiga gödselmedel inom primär skyddszon.

Angående den **sekundära skyddszonen** anser länsstyrelsen att **skyddsåtgärderna 1-3** samt **7-18** är väl ägnade att minimera utlakning av bekämpningsmedel och växtnäring och därmed minska risken för förorening av grundvattnet.

Formuleringen av **skyddsåtgärd 4** är otydlig. Med nuvarande utformning kan skyddsåtgärden tolkas som ett totalförbud i praktiken. Glyphosat är ett ogräsbekämpningsmedel som inte kan användas i växande gröda utan stora skador. Alternativet till glyphosatbehandling efter skörd är upprepade stubbearbetningar som innebär en risk för ökat kväveläckage.

Enligt EU:s pesticiddatabas finns risk för läckage av glyphosat till grundvattnet om det appliceras på bar mark på känsliga jordar. Simuleringsverktyget MACRO-DB visar dock att glyphosat som sprids på känslig jord utan växande gröda inte är läckagebenäget. Länsstyrelsen är därför av den uppfattningen att villkoret kan omformuleras på så sätt att glyphosatbekämpning endast tillåts efter skörd i de fall det finns problem med ogräs på fältet.

Det framgår av kommunens yttrande den 25 november 2013 att skyddsåtgärd 4 var tänkt att förbjuda användning av glyphosat på oöversädd mark, alltså jordbearbetad mark eller ogräsfri stubb. Den av länsstyrelsen valda formuleringen får ungefärligen samma effekt.

Nämnden meddelar ett förbud för ämnena som i listan under **skyddsåtgärd 5 och 6**. Nämnden anger dock i beslutet att en mer individuell prövning av de preparat som listas under skyddsåtgärd 6 kan göras om borttagen uppgift enligt GDPR presenterar simuleringskörningar via programmet MACRO-DB där risken för läckage till grundvatten för de berörda preparaten kan beräknas. Länsstyrelsen anser att körningarna är rimliga att kräva då simuleringsprogrammet MACRO-DB är den säkraste metoden att bedöma risk för läckage till grundvatten.

borttagen uppgift enligt GDPR har invänt att preparaten redan har godkänts för hantering inom Sverige och att det saknas skäl för kommunen att frångå dessa bedömningar. Länssty-

2013-01-13

505-2908-13

relsen erinrar om att stor restriktivitet ska råda när det gäller hantering av kemiska bekämpningsmedel inom skyddsområde för en vattentäkt. Tillstånd till spridning av sådana bekämpningsmedel bör endast kunna övervägas under vissa förutsättningar (jfr Naturvårdsverket, "Handbok om vattenskyddsområde", handbok 2010:5, sid. 60). Enligt NFS 2000:7, Naturvårdsverkets allmänna råd för tillståndsprövning av kemiska bekämpningsmedel inom vattenskyddsområde, kan en ansökan om att använda lätttrörliga ämnen på genomsläpplig mark inom yttre skyddszon i regel inte medges.

Av det till länsstyrelsen inkomna materialet framgår att viss oenighet råder om markens känslighet. Försiktighetsprincipen är därför tillämplig. Enligt bestämmelsen i 2 kap. 1 § MB är den som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet skyldig att visa att de allmänna hänsynsreglerna iakttas. I det aktuella fallet har därför [borttagen uppgift enligt GDPR] bevisbördan för att den sökta verksamheten kommer att bedrivas på ett sådant sätt att syftet med vattenskyddsområdet inte motverkas samt att verksamheten inte kan bedrivas utan användning av de bekämpningsmedel som han ansökt om.

[borttagen uppgift enligt GDPR] har inte inkommit med någon utredning som visar att den sökta verksamheten inte kan bedrivas utan de kemiska bekämpningsmedel som nämnden förbjudit. Länsstyrelsen bedömer sammantaget att nämnden haft skäl att förbjuda användningen av de preparat som listats i det överklagade beslutet under skyddsåtgärd 5 och 6.

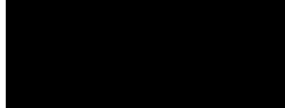
Angående **skyddsåtgärderna 19 och 20** har nämnden i sin skrift "vägledning för miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut om användning av kemiska bekämpningsmedel och gödsel inom vattenskyddsområden i Halmstads kommun" beräknat att utlakad mängd kväve inte får överstiga 30 kg per ha och år för att gränsen 20 mg/liter nitrat i grundvattnet inte ska överstigas. Det är endast i de fall nitrathalten i täktens vatten överstiger 15 mg nitrat/liter som det tillåtna kväveläckaget i odlingen begränsas. Nämnden anser att den totala mängden kväve som får utlakas inte bör överstiga 30 kg kväve per ha och år som ett medelvärde för den odlingsbara arealen inom vattenskyddsområdet sett över en växtföljd.

Länsstyrelsen anser att nämndens vägledning är ett rimligt sätt att kvantifiera de acceptabla nivåerna av kvävebelastning för att hålla nitratnivåerna i grundvattnet under gränsen för tjänligt med anmärkning. Begränsningarna kan ske genom anpassning av gödselgiva, gödselslag, spridningssätt och spridningstidpunkt i kombination med andra kompensatoriska odlingsåtgärder som jordbearbetning, insädd av fångröda etc. Beräkningar som visar att utlakningsnivån på 30 kg per ha och år som ett medelvärde under en femårsperiod uppfylls kan utföras i Jordbruksverkets dataprogram STANK in MIND eller annat likvärdigt program.

Länsstyrelsen ändrar sammanfattningsvis det överklagade beslutet på så sätt att glyfosat tillåts, dock endast efter skörd om det då finns problem med ogräs på fältet (skyddsåtgärd 4). Länsstyrelsen avslår överklagandet i övrigt.

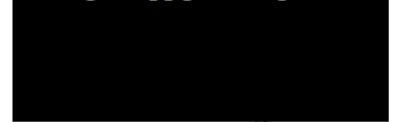
I detta ärende har chefsjuristen Peter Jupén varit beslutande och länsjuristen Tina Risberg varit föredragande. I handläggningen har även miljövardshandläggare Solveig Ahlbin Berg deltagit.

borttagen uppgift enligt GDPR



Peter Jupén

borttagen uppgift enligt GDPR



Tina Risberg

Kopia

Miljö- och hälsoskyddsnämnden, Halmstads kommun, Box 153, 301 05 HALMSTAD

(delg.kv.)



SVERIGES DOMSTOLAR

ANVISNING FÖR HUR MAN ÖVERKLAGAR - DOM I MÅL SOM HAR ÖVERKLAGATS TILL MARK- OCH MILJÖDOMSTOLEN

Den som vill överklaga mark- och miljödomstolens dom ska göra detta skriftligen. **Skrivelsen ska skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen.** Överklagandet prövas av Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt.

Överklagandet ska ha kommit in till mark- och miljödomstolen **inom tre veckor** från domens datum. Sista dagen för överklagande finns angiven på sista sidan i domen.

För att ett överklagande ska kunna tas upp krävs att Mark- och miljööverdomstolen lämnar **prövningstillstånd**. Det görs om:

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står mark- och miljödomstolens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Mark- och miljööverdomstolen varför klaganden anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla uppgifter om:

1. den dom som överklagas med angivande av mark- och miljödomstolens namn, datum för domen samt målnummer,
2. den ändring av mark- och miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
3. grunderna (skälen) för överklagandet,
4. de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
5. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Skriftliga bevis som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet.

Om ni tidigare informerats om att **förenklad delgivning** kan komma att användas med er i målet/ärendet, kan sådant delgivningssätt också komma att användas med er i högre instanser om någon överklagar avgörandet dit.

Ytterligare upplysningar lämnas av mark- och miljödomstolen. Adress och telefonnummer finns på första sidan av domen.