



Den 20. februar 2017

Muligheder for styrkelse af beskyttelsen af grundvandet mod forurening med pesticider inden for boringsnære beskyttelsesområder (BNBO)

Baggrund

Der er særlige beskyttelseshensyn inden for nærzonen til indvindingsboringer til almene vandforsyninger, som kan varetages gennem kommunernes påbud om rådighedsindskrænkninger inden for boringsnære beskyttelsesområder (BNBO). Inden for BNBO vil en forurening af grundvandet relativt hurtigt og i høje koncentrationer kunne ramme en vandforsyning. Det skyldes, at der inden for BNBO er relativ kort transporttid og ringe fortynding af en evt. forurening af grundvandet.

Denne risiko er ikke fuldt ud håndteret i forbindelse med godkendelsen af sprøjtemidler.

Afgrænsning af BNBO

I alt 37 kommuner modtog i 2012 og 2013 statsligt tilskud til beregning af BNBO. Det daværende Miljøministerium afgrænsede herefter i 2015 og 2016 BNBO for alle indvindingsboringer til almene vandforsyninger, der ikke allerede havde fastlagt et BNBO i forbindelse med den tidligere tilskudsordning. Kommunerne og MST har afgrænset ca. 19.000 ha BNBO, og landbrugsarealer udgør ca. 9.000 ha af dette.

Lovgrundlag

Den relevante bestemmelse inden for et BNBO, hvor kommunen kan pålægge lodsejeren rådighedsindskrænkning, er i miljøbeskyttelsesloven:

”§ 24, stk. 1. Kommunalbestyrelsen kan give påbud eller nedlægge forbud for at undgå fare for forurening af bestående eller fremtidige vandindvindingsanlæg til indvinding af grundvand.”

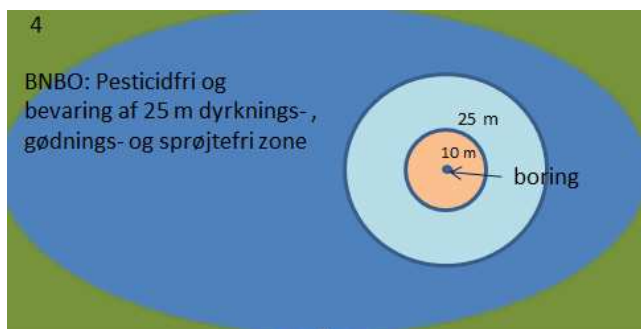
§ 24 giver mulighed for ved påbud eller forbud at fastsætte konkrete beskyttelsesforanstaltninger som supplement til §§ 21 b-26 a i miljøbeskyttelsesloven. Disse rådighedsindskrænkninger kan pålægges både erhverv og private ejendomme.

Grundvandsbeskyttelsen gennem BNBO udgør en del af den danske implementering af rammedirektivet for bæredygtig anvendelse af pesticider, jf. artikel 11. Det fremgår af artikel 11, stk. 2, c, at passende foranstaltninger til beskyttelse af drikkevandet, der kan mindske risikoen for forurening fra sprøjtede områder, kan være beskyttelseszoner for overfladevand og grundvand, hvor pesticider ikke må udbringes eller opbevares.

Modeller for styrkelse af grundvandsbeskyttelsen inden for BNBO

I det følgende beskrives 4 modeller for, hvordan beskyttelsen i forhold til pesticider kan styrkes inden for BNBO.

1. Forbud mod anvendelse af pesticider til erhvervsmæssige og offentlige formål inden for BNBO (ikke i private haver). Forbuddet gælder ikke nitrat. Inden for BNBO tillades økologisk dyrkning, vedvarende græs og dyrkning af et årlige energiafgrøder samt bekæmpelse af invasive arter. Der lempes ikke på beskyttelsesniveauet inden for 25 meter beskyttelseszonen. Scenariet giver den højst mulige beskyttelse af grundvandet mod sprøjtemidler, men giver ikke nogen specifik beskyttelse af grundvandet mod gødning uden for 25 meter beskyttelseszonen.



Tilsynet kan varetages af kommunerne, som i forvejen fører tilsyn med de påbud der gives inden for BNBO og indsatsområder eller af staten, hvor Landbrugs- og Fiskeristyrelsen i forvejen fører tilsyn med 25 meters zonerne.

2. Udvidelse af den eksisterende 25 meters beskyttelseszone til at omfatte hele BNBO, dvs. sprøjte-, gødnings- og dyrkningsforbud til erhvervsmæssige og offentlige formål (gælder ikke private haver). 25 meter beskyttelseszonen vil blive ophævet, da den vil indeholde samme rådighedsindskrænkninger som det foreslåede BNBO. Tilbage er 10 meter fredningsbæltet i det omfang, det er enten påbudt eller aftalt.



Det bemærkes, at der i model 2 indgår en regulering på arealer, som ikke er udpeget som følsomme indvindingsområder mht. nitrat og pesticider gennem statens grundvandskortlægning (dette gælder også for model 1 mht. pesticider). Det bemærkes dog, at beskyttelsen inden for BNBO ikke er begrundet med en ringe naturlig beskyttelse af grundvandet (som i NFI og SFI) men i det forhold, at der inden for BNBO er nærhed til boringen og dermed øget behov for beskyttelse.

Det skal for både model 1 og 2 afklares, hvorvidt der er en problematik vedrørende statsstøtte og ekspropriation, og hvorvidt erstatningen skal ske som engangserstatning eller som årlige udbetalinger. Sidstnævnte vurderes at være administrativt tungt og kræve oprettelse af et statsligt sekretariat. Tilsynet kan enten varetages af staten, hvor Landbrugs- og Fiskeristyrelsen i forvejen fører tilsyn med de eksisterende 25 meters zoner, eller alternativt af kommunerne.

3. Kommunerne forpligtes til at foretage konkrete vurderinger af beskyttelsesbehovet inden for alle BNBO. Derved vil kommunernes opgave være som inden for indsatsområder, hvor der i dag skal foretages en konkret vurdering. I dag har kommunen ikke pligt til at vurdere behovet for supplerende beskyttelse inden for BNBO.
4. Forbud mod vaskepladser, fyld af sprøjter og opbevaring af pesticider indenfor BNBO gennem ændring af vaskeplads- og bekæmpelsesmiddelbekendtgørelsen. I dag er kravet, at vaskepladsen skal ligge 50 meter fra indvindingsboringer. Det vides ikke hvor mange vaskepladser, det drejer sig om, men nogle kommuner har stillet dette krav i BNBO-områder. Dette kan ske uden erstatning til erhvervet. Yderligere kan i model 4 indføjes en opprioritering af regionernes indsats ift. undersøgelse og oprensning af jordforurening fra tidligere vaskepladser og andre punktkilder.

Mo del	Beskyttelsesniveau	Beskyttet areal	Økonomisk erstatning	Udgift til adm. opg., vurdering /påbud /udbetaling af erstatning	Årlig udgift til tilsyn ⁵	Stigning i vandpris ²	Lovændring	Afledte effekter
1.	Pesticider	9.000 ha. ⁷	300 mio. kr. ¹	Skal afklares ³	0,4 – 1,5 mio. kr.	3 øre/m ³	Ja 1,0 mio. kr.	Øget biodiversitet
2.	Pesticider og nitrat	9.000 ha. ⁷	600 mio. kr. ¹	Skal afklares ³	0,4 – 1,5 mio. kr.	6 øre/m ³	Ja 1,0 mio. kr.	Øget biodiversitet og reduceret nitrat belastning.
3.	Kommunalt defineret	Afhænger af de konkrete kommunale vurderinger.	0 - 1 mia. kr. ⁶	30 mio. kr. ⁴	0,4 – 1,5 mio. kr.	0 - 10 øre /m ³ ⁶	Ja 1,0 mio. kr.	Effekten afhænger af de kommunale vurderinger
4.	Pesticid-punktkilder	9.000 ha	Erstatningsfri regulering evt. pulje til opsporing af punktkilder	Evt. pulje til at undersøge områder for punktkilder	Nej		Bekendtgørelsesændringer 0,1 mio. kr.	Oprydning af punktkilder

¹ Erstatningerne er beregnet som éngangserstatninger (svarende til erstatning for 25 år) ud fra Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomis beregninger af erstatning i forbindelse med indførelsen af 25 meters beskyttelseszone, der i 2011 niveau udgør 2.600 kr./ha/år.

² Ved beregning af stigning i vandprisen er den økonomiske erstatning for rådighedsindskrænkninger fordelt over 25 år.

³ Hvis model 1 eller 2 gennemføres ved lov, er det næppe nødvendigt at pålægge kommunerne opgaven med at vurdere grundlaget og udstede påbud om rådighedsindskrænkninger. Det skal dog afklares, hvordan erstatningsspørgsmålet/udbetalingen skal håndteres, samt hvorledes de enkelte grundejere orienteres om lovændringen. Det skal endvidere afklares, hvorvidt erstatningen skal ske som éngangserstatning eller som årlige udbetalinger. Sidstnævnte vurderes at være administrativt tungt og kræve oprettelse af et statsligt sekretariat, hvilket ikke er prissat.

⁴ Fastlæggelse af størrelsen af de samlede omkostninger til kommunernes vurdering af behov for påbud og indgåelse af aftale kræver et nærmere analysearbejde. Tages der udgangspunkt i tidligere opgørelser, som den daværende Naturstyrelse modtog i forbindelse med tilskudsordningen til BNBO, kan kommunernes ressourceforbrug til vurdering af forureningskilder og udarbejdelse påbud, inklusiv tiden til at fastlægge kompensationens størrelse, forsigtigt skønnes til at være hhv. 4 timer og 10 timer pr. boring (for landbrugsarealer). Med den sædvanligvis anvendte timesats ved udmåling af kompensation til kommunerne på miljøområdet, som udgør 469 kr. pr. time i 2017-niveau, giver dette en samlet udgift til vurdering af de ca. 4.500 boringer på landbrugsjord på knap 30 mio. kr. Dertil kommer udgifter til vurdering af behov for rådighedsindskrænkninger på ikke dyrkede arealer (f.eks. boligområder).

⁵ For alle de tre første modeller vil der dertil komme udgifter til tilsyn, som vil kunne foretages af enten kommunerne (DUT), som allerede fører tilsyn med 10 meter fredningszonen eller af staten, hvor Landbrugs- og Fiskeristyrelsen allerede i dag fører tilsyn med 25 meters zonen. Oplysninger fra 2014 om udgifter til stikprøvekontrol fra sidstnævnte anslår 0,4 mio. kr. pr. år. Det har endnu ikke været muligt, at drøfte en eventuel varetagelse af tilsynet med styrelsen eller at afstemme de anslåede udgifter, men det er dog oplyst fra styrelsen, at det oprindelige skøn er meget lavt sat.

⁶ Vil afhænge af de konkrete kommunale vurderinger af behovet for beskyttelse og erstatningsstørrelsen per hektar.

NIRAS har i forbindelse med et andet projekt for MST, som endnu ikke er færdigt, vurderet det gennemsnitlige niveau for erstatningspris for pesticidfri drift til at ligge på ca. 1/3 af jordens værdi og på ca. 2/3 ved gødnings- og pesticidfri drift. Vurderingen er baseret på erfaringstal fra allerede indgåede dyrkningsaftaler. I samme projekt regner NIRAS med en gennemsnitlig jordpris (efter landbrugspakkens indførelse) på 172.000 kr/ha. På den baggrund kan regnes en erstatningsudgift på ca. $1/3 * 172.000$ kr/ha = 57.300 kr/ha for pesticidfri drift og det dobbelte for model 2. Omregnet til en årlig erstatning vil beløbet i 2017-niveau blive ca. 20 mio. kr/år svarende til ca. 2.300 kr/år/ha for model 1 og ca. 40 mio. kr/år svarende til ca. 4.600 kr/år/ha for model 2.

Ovenstående satser beregnet af NIRAS er baseret på erfaringstal fra rådighedsindskrænkninger i kommunernes indsatsplanlægning, herunder gennem frivillige aftaler med grundejerne. Disse er væsentlig højere end de satser, der i sin tid er beregnet af Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi og som danner grundlag for den årlige erstatning for 25 meters zonen, der i 2011 niveau udgør 2.600 kr./ha/år.

Erstatninger til private husstande er ikke medregnet.

⁷ Det samlede areal, hvor der ikke må ske erhvervsmæssig anvendelse af pesticider og/eller nitrat er vurderet til 9.000 ha, svarende til landbrugsarealet, idet andre erhvervsanvendelser vil omfatte begrænsede arealer.

For alle fire modeller vil staten desuden have omkostninger til at etablere det nødvendige regelgrundlag.

I den 4. model kan en registrering af kendskabet til mulige punktkilder i og tæt på BNBO vil give et godt udgangspunkt for kommende indsatser. Det kunne være en opgave for regionerne at samarbejde med kommunerne om denne indsats. BNBO'erne synes ofte at være mindre end de gamle regionplaners såkaldte kildepladszoner, der kan anvendes som udgangspunkt i en sådan kortlægning. Da der er tale om en "skrivebordsopgave" kan et beskedent beløb formentlig sætte gang i processen.

Efterfølgende kan der foretages en vurdering af risici ved de givne punktkilder, og heraf følgende indsatsplaner. Her vil der være tale om væsentligt større beløb.