

Forslag til indsatsplan for grundvandsbeskyttelse i offentlig høring (B)

Sagsnr.: 330-2016-25256

Dok.nr.: 330-2020-151425

Åbent

Kompetence: Byrådet

Beslutningstema

Slagelse Kommune skal udarbejde en indsatsplan for grundvandsbeskyttelse. Byrådet anmodes om at godkende, at det udarbejdede forslag til indsatsplan sendes i offentlig høring.

I forslaget er der lagt op til, at indsatser for at beskytte grundvandet mod pesticider om nødvendigt vil blive gennemført med påbud samt, at erstatningerne til lodsejerne skal betales af vandværkerne. Byrådet anmodes om specifikt at tage stilling til disse spørgsmål.

Baggrund

Staten har udpeget 4382 ha indsatsområder i Slagelse Kommune, svarende til 8 % af kommunens areal. Det er områder, hvor den naturlige beskyttelse af grundvandet er ringe. Derfor kan der være behov for at gøre noget særligt for at beskytte grundvandet mod forurening, herunder pesticider og nitrat. Slagelse Kommune skal udarbejde en indsatsplan, der beskriver de indsatser, der skal gennemføres for at beskytte grundvandet i indsatsområderne.

Da der er tale om et fagligt komplekst emne, er der i bilag 3 givet en forklaring på en række af de anvendte begreber.

Generelt om indsatsplaner

I Danmark er grundvandet beskyttet af generelle regler, f.eks. om hvilke pesticider landbruget må anvende, mindstekrav til hvordan benzinstationer skal være indrettet osv. Det er regler, der gælder alle steder. Som supplement til de generelle regler, skal kommunerne lave planer for målrettet beskyttelse i de områder, hvor grundvandet er særligt sårbart.

Staten har udpeget to typer områder, hvor grundvandet kan være særlig sårbart:

- 1) Indsatsområder, der kan være særligt sårbare, fordi den naturlige, geologiske beskyttelse af grundvandet er ringe
- 2) Boringsnære beskyttelsesområder (BNBO), der kan være særligt sårbare, fordi et alment vandværk pumper grundvand op centralt i området. Der er udarbejdet en særskilt sagsfremstilling om indsats for beskyttelse af BNBO mod pesticider.

Indsatsplanen skal beskrive de indsatser, som kommunen vurderer nødvendige for at beskytte grundvandet i indsatsområderne. Der skal være vedtaget en indsatsplan før kommunen kan pålægge ejere af jord i indsatsområder udenfor BNBO at begrænse anvendelsen af kvælstofgødning eller at ophøre med at anvende pesticider.

Indsatsplaner blev indført for at differentiere grundvandsbeskyttelsen. Denne form for regulering gør det muligt at have generelle krav til, hvor meget man må forurene i størstedelen af landet, og kun lægge ekstra begrænsninger på forureningen i de særligt sårbare områder.

Den målrettede indsats for at beskytte grundvandet handler især om nitrat og pesticider, men en indsatsplan skal forholde sig til alle aktiviteter og stoffer, der kan udgøre en risiko for grundvandet i området. I indsatsplanen kan kommunen derfor beskrive indsatser, der har betydning for grundvandet i større områder, f.eks. retningslinjer for tilladelser eller for sløjfning af ubenyttede brønde og borer. Indsatsplanen kan også beskrive, hvad der skal ske for at beskytte grundvandet i BNBO, selvom indsatsen i BNBO ikke er afhængig af, at der er vedtaget en indsatsplan.

Forslag til indsatsplan for Slagelse-området

- Denne indsatsplan gælder for områder med særlige drikkevandsinteresser (OSD) og indvindingsoplande udenfor OSD i Slagelse Kommune, bortset fra Agersø og Omø hvor administrationen er i gang med at udarbejde en særskilt indsatsplan. De indsatser, der vedrører indskrænkninger i anvendelsen af pesticider, gælder dog alene BNBO og de ca. 7 % af indsatsområderne, der benævnes *prioriterede indsatsområder*. De *prioriterede indsatsområder* er de dele af indsatsområderne, hvor beskyttelsen har størst betydning for de eksisterende vandforsyninger. Områderne er vist på bilag 2.

Planforslaget har fokus på at beskytte grundvandet i de områder, hvor det i dag indvindes af SK Forsyning og de 16 andre almene vandværker. Dette skyldes primært, at vandværkerne har store værdier investeret i de nuværende kildepladser, og at der ikke er dokumentation for store uudnyttede grundvandsforekomster andre steder i kommunen. Det er derfor usikkert, om de større kildepladser kan erstattes med nye kildepladser indenfor kommunens grænser.

Planforslaget beskriver desuden en række generelle retningslinjer for grundvandsbeskyttelse.

Planforslaget er udarbejdet på baggrund af en række beslutninger i Miljø-, Plan- og Landdistriktsudvalget i perioden 2018-2019, herunder Udvalgets beslutning fra 13. august 2019 om det indholdsmæssige og geografiske omfang af indsatsen overfor pesticider og nitrat. Bilag 3 indeholder en liste over og links til de politiske beslutninger.

De væsentligste indsatser i planforslaget er:

- Stop for erhvervmæssig anvendelse, håndtering, opbevaring og transport af pesticider i de *prioriterede indsatsområder*
- Stop for udbringning af spildevandsslam o.l. på landbrugsjord i de *prioriterede indsatsområder*
- Mål om at udvaskningen af nitrat i de *prioriterede indsatsområder* i oplandet til SK Forsynings Nordre kildeplads ved Eggeslevmagle ikke overstiger 50 mg/l, der er grænseværdien for drikkevand. Udviklingen i nitratudvaskningen vil blive fulgt ved regelmæssige beregninger af udvaskningen.
- Retningslinjer om, at kommunen gennem sin planlægning og administration vil arbejde for at friholde indsatsområder og BNBO for nye virksomheder og aktiviteter, der kan udgøre en risiko overfor grundvandet
- En styrket miljøtilsynsindsats overfor virksomheder og landbrug, der ligger i indsatsområder og BNBO
- En styrket indsats for at få sløjfet ubenyttede brønde og borer nær vandværksboringer – i første omgang indenfor 1000 m
- En styrket tilsynsindsats med aktive borer på og nær vandværkernes kildepladser
- Fokus på at forebygge, at utætte kloakker og spildevandsanlæg kan udgøre en forureningsrisiko overfor grundvandet i særligt sårbare områder.

Disse og andre retningslinjer og indsatser er oplistet i planforslagets kapitel 2.

Indsatser der begrænser muligheden for at anvende pesticider eller gødning skal ske mod fuld erstatning til lodsejeren. Erstatningen betales af kommunen, medmindre kommunen beslutter, at det er de vandværker, der har fordel af indsatsen, der skal betale erstatningerne. Planforslaget lægger op til, at det er vandværkerne, der skal betale erstatningerne.

Det er SK Forsyning og Stignæs Vandindvinding samt i mindre omfang 4 mindre almene vandværker, der i givet fald skal finansiere indsatsen i de *prioriterede indsatsområder*.

Indsatsen for at få brugen af pesticider til at ophøre i de *prioriterede områder* skal forsøges gennemført via frivillige aftaler med de enkelte lodsejere. Er dette ikke muligt at opnå på rimelige vilkår, indeholder lovgivningen mulighed for, at kommunen gennemfører indsatsen via påbud til lodsejerne. Planforslaget lægger op til, at kommunen i planen tilkendegiver, at indsatserne om nødvendigt vil blive gennemført via påbud. Dette er afgørende for SK Forsynings mulighed for at finansiere indsatserne via en forhøjelse af vandprisen og har tillige den betydning, at lodsejerne som udgangspunkt kan modtage erstatningerne skattefrit.

Baggrunden for indsatserne overfor pesticider og nitrat er beskrevet i bilag 3.

Grundvandsrådet, som består af interesseorganisationerne på området, har fra starten været inddraget i udarbejdelsen af planen. Der har ligeledes været en tidlig orientering og dialog med direkte berørte lodsejere og vandværker. En række vandværker, landmænd og interesseorganisationer er kommet med bemærkninger til planforslaget eller de delelementer, der indgår heri – primært pesticidindsatsen. De modtagne bemærkninger er samlet i bilag 4.

SK Forsyning har anbefalet, at den beskrevne indsats overfor pesticider gennemføres. Danmarks Naturfredningsforening har opfordret til indsats i større områder. Gefion og en række landmænd mener derimod ikke, at der er fagligt belæg for at indføre sprøjteforbud i de prioriterede

indsatsområder udenfor BNBO. Flere landmænd har desuden udtrykt bekymring for, om de vil få udbetalt fuld erstatning for de tab de vil lide.

Retligt grundlag

Indsatsplaner udarbejdes med hjemmel i vandforsyningslovens § 13 indenfor de områder, som Staten har udpeget som indsatsområder. Hvis kommunen vurderer, at udpegningen er utilstrækkelig, kan kommunen efter lovens § 13a udpege yderligere indsatsområder. Planforslaget indeholder ikke indsatsområder udpeget af Slagelse Kommune.

Kravene til indholdet af indsatsplaner er beskrevet i Miljø- og Fødevareministeriets bekendtgørelse nr. 912 af 27. juni 2016 om indsatsplaner.

Den seneste udgave af Miljøstyrelsens vejledning om indsatsplaner er fra februar 2018.

Kommunen kan med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 26a – og mod fuld erstatning - pålægge ejeren af en ejendom i et indsatsområde rådighedsindskrænkninger, der er nødvendige for at sikre nuværende eller fremtidige drikkevandsinteresser mod nitrat og/eller pesticider.

Erstatningerne betales af kommunen, medmindre kommunen beslutter, at erstatningerne skal betales af det vandværk, der har fordel af indsatsen (vandforsyningslovens § 13d og miljøbeskyttelseslovens § 64a).

Handlemuligheder

Byrådet kan vælge at sende forslaget til indsatsplan i offentlig høring, eventuelt med visse ændringer. Alternativt kan Byrådet sende forslaget tilbage til fornyet behandling, f.eks. hvis der ønskes mere omfattende ændringer af retningslinjer eller indsatser.

Det er op til Slagelse Kommune at vurdere og beslutte hvilke grundvandsbeskyttelsesindsatser, der er nødvendige for at sikre den nuværende og fremtidige vandforsyning. Det er herunder kommunen, der fastlægger det indholdsmæssige og geografiske omfang af en eventuel indsats overfor pesticider. Byrådet kan således beslutte, at de sprøjtefrie områder skal have et større eller mindre omfang end prioriterede områder baseret på en strømningstid fra terræn til boring på 50 år. Områderne kan eksempelvis afgrænses ud fra en anden strømningstid. Byrådet kan også vælge ikke at udpege sprøjtefrie områder udenfor BNBO.

Byrådet kan beslutte, at indsatserne overfor anvendelse af pesticider i de udvalgte områder vil blive gennemført ved påbud, hvis det ikke er muligt at opnå frivillige aftaler herom på rimelige vilkår. Byrådet kan også undlade at træffe en sådan beslutning.

Byrådet kan beslutte, at kommunen betaler erstatningerne til lodsejerne, eller som planforslaget lægger op til, at erstatningerne betales af det vandværk, der har fordel af indsatsen.

Vurdering

Administrationen vurderer, at planforslaget lever op til kravene for en indsatsplan og giver et godt grundlag for det videre arbejde med grundvandsbeskyttelse. Forslaget er i overensstemmelse med de tidligere truffne beslutninger i Miljø-, Plan- og Landdistriktsudvalget.

Administrationen anbefaler, at forslaget til indsatsplan med den tilhørende miljøvurdering sendes i 12 ugers offentlig høring.

Administrationen vurderer, at det er vigtigt at beskytte de eksisterende kildepladser mod forurening. Det er usikkert, om det er muligt indenfor kommunens grænser at finde uudnyttede grundvandsreserver, der kan erstatte eksisterende større kildepladser. Det vil endvidere være forbundet med store omkostninger at etablere nye kildepladser. Det vurderes, at det er hensigtsmæssigt at beskytte også mindre almene vandværker for at bevare en så decentral vandindvinding som muligt.

Administrationen vurderer, at det er relevant, at planen indeholder indsatser, der har til formål at sikre grundvandet mod forurening med pesticider. Tilgangen med at udpege sprøjtefrie områder, i de dele af indsatsområderne, hvor den væsentligste grundvandsdannelse til vandværksboringerne sker, vurderes at være i overensstemmelse med Miljøstyrelsens vejledning samt praksis i Miljø- og Fødevareklagenævnet. Det vil altid kunne diskuteres, hvilken indsats der er den rigtige. Det er i vid udstrækning et politisk spørgsmål. Der vil ikke kunne fremskaffes dokumentation for, at den

valgte afgrænsning af de sprøjtefrie områder er det "korrekte" valg i forhold til hvad der er "netop nødvendigt og tilstrækkeligt". Det er dog administrationens vurdering, at man ved at fokusere på de *prioriterede indsatsområder*, beskytter de dele af indsatsområderne, der har størst betydning for vandforsyningen i kommunen.

For at opnå sikkerhed for at de vedtagne indsatser gennemføres, anbefaler administrationen, at Byrådet træffer beslutning om, at indsatsen om nødvendigt vil blive gennemført via påbud.

Økonomiske og personalemæssige konsekvenser

Det vurderes, at der i oplandet til de 6 vandværker, der er berørt af *prioriterede indsatsområder*, skal udbetales erstatninger til lodsejerne for sprøjtefri drift på i størrelsesordenen 24 mio. kr., hvoraf 15 mio. kr. dækker arealer i *prioriterede indsatsområder* og 9 mio. kr. dækker arealer i BNBO. Skønnet er for så vidt angår SK Forsyning baseret på selskabets eget skøn. SK Forsyning vurderer, at det kan blive nødvendigt at betale erstatning for braklægning eller at opkøbe en større del af arealet for at opnå frivillige aftaler. De samlede omkostninger vil i givet fald være væsentlig højere.

Hvis Byrådet beslutter at kommunen skal betale erstatningerne til lodsejerne i de *prioriterede områder*, vil dette betyde en omkostning for kommunen på i størrelsesordenen 15 mio. kr.

Hvis Byrådet beslutter, at vandværket, der har fordel af indsatsen, skal betale erstatningerne, vil dette medføre omkostninger for SK Forsyning, Stignæs Vandindvinding, Boeslunde Vandværk, Eggeslevmagle Vandværk, Hashøj Vandindvinding Vest og Stillinge Strand Vandværk, der svarer til en stigning i vandprisen for de pågældende vandværker på mellem 0,30 kr./m³ og 1,40 kr./m³, omkostninger til beskyttelse af BNBO medregnet. Dette er uddybet i bilag 3.

Det vil under alle omstændigheder være en stor administrativ opgave for kommunen at udmønte indsatsplanen, særligt pesticidindsatsen i de *prioriterede indsatsområder*. Kommunen vil skulle bistå ved forhandlingerne mellem vandværker og lodsejere - eventuelt stå i spidsen for forhandlingerne. Individuelle afgørelser om dyrkningsrestriktioner, i tilfælde af at frivillige aftaler ikke opnås, vil ligeledes være en betydelig administrativ opgave. Pesticidindsatsen i *prioriterede indsatsområder* vil blive forsøgt koordineret med den tilsvarende indsats i BNBO.

Byrådet har i budgetaftalen for 2020-2023 bevilget ekstra midler til miljøområdet, blandt andet til løsning af opgaver indenfor grundvandsbeskyttelsesområdet. Det vurderes, at de opgaver der følger af indsatsplanen, kan gennemføres indenfor det afsatte budget.

Konsekvenser for andre udvalg

Ingen bemærkninger.

Indstilling

Fagchefen for Miljø, Plan og Teknik indstiller, at det overfor Byrådet anbefales,

1. **at** træffe beslutning om at sende det foreliggende planforslag i offentlig høring
2. **at** træffe beslutning om at indsatsen for at få stoppet brugen af pesticider i de *prioriterede indsatsområder*, om nødvendigt vil blive gennemført ved påbud, hvis der ikke kan opnås frivillige aftaler på rimelige vilkår
3. **at** træffe beslutning om, at det, som det fremgår af planforslaget, skal være vandværket, der har fordel af indsatsen, der skal betale erstatningerne til lodsejerne.

Bilag

330-2020-180488	Bilag 1 - Forslag til Indsatsplan for grundvandsbeskyttelse
330-2020-176883	Bilag 2 - Indsatsområder, prioriterede indsatsområder og BNBO
330-2020-183050	Bilag 3 - Uddybende notat
330-2020-180750	Bilag 4 - Indkomne bemærkninger og referater

Fraværende:

Udsat.