



Punkt 5.

Godkendelse af indsats mod pesticider i byområder til beskyttelse af grundvandet

2011-18795

Miljø- og Energiforvaltningen indstiller, at Miljø- og Energiudvalget godkender, at den nuværende strategi over for pesticider i byområder suppleres med muligheder for at forbyde brug af pesticider inden for beskyttelseszoner, fastsat i kommunens indsatsplaner, eventuelt suppleret med indsats i BoringsNære BeskyttelsesOmråder (BNBO).

Beslutning:

Godkendt.

Daniel Nyboe Andersen var fraværende.



Sagsbeskrivelse

Miljøbeskyttelseslovens (herefter MBL) § 24 og § 26a giver kommunerne mulighed for at forbyde såvel erhvervsmæssig som privat brug af pesticider inden for hhv. boringsnære beskyttelsesområder (BNBO) og indsatsområder fastlagt i en indsatsplan for grundvandsbeskyttelse (herefter indsatsplan).

Aalborg Kommune har i en lang årrække benyttet MBL § 26a til at pålægge lodsejere dyrkningsrestriktioner i forhold til brugen af nitrat og pesticid i sårbare områder uden for byområder.

Der har tidligere hersket usikkerhed om, hvorvidt MBL § 26a kunne benyttes til at regulere privates ikke-erhvervsmæssige anvendelse af nitrat og pesticider. I 2015 meldte Miljøstyrelsen ud, at det er muligt, i forbindelse med en vedtaget indsatsplan, at benytte MBL § 26a til at regulere privates brug af nitrat og pesticider.

Muligheden for at benytte Miljøbeskyttelseslovens § 24 er blevet en del af kommunernes værktøjer til grundvandsbeskyttelse fra vejledningen om BoringsNære BeskyttelsesOmråder (BNBO) kom i 2007.

I bilag 1 beskrives Aarhus, Sønderborg, Egedal og Odense kommuners tiltag over for pesticider i byområder.

Baggrund

I Aalborg Kommune har der ikke siden 1997 været benyttet pesticider på arealer, der ejes eller vedligeholdes af Aalborg Kommune. Aalborg Kommune har flere gange deltaget i kampagner og information omkring beskyttelse af de bynære grundvandsressourcer, og beskyttelsesindsatsen over for de bynære vandværker er baseret på, at vandværkerne informerer om pesticider og alternative bekæmpelsesmetoder.

Pesticidsalget til private har de seneste år været faldende, og pesticidsalget til private målt i kg aktiv stof udgør nu mindre end 1% af det samlede salg af pesticider i Danmark¹.

Vandindvindingen til de almene vandværker er gennem en årrække gradvist flyttet fra byerne ud i det åbne land, efterhånden som borerne er blevet lukket på grund af forurening fra aktiviteterne i byområderne. Der er mange forskellige forureningskilder i byområder, herunder nitrat, pesticider og klorerede opløsningsmidler, som kan true grundvandsressourcen.

I øjeblikket har Region Nordjylland i samarbejde med Aalborg Kommune valgt, at Regionen, med henblik på at beskytte grundvandet, ikke prioriterer indsatsen over for jordforurening i byområder.

Siden 1992 har grundvandsstrategien i Aalborg Kommune opdelt kommunen i tætbyområder, hvor grundvandsforekomsterne over en årrække sandsynligvis må opgives på grund af forurening, og øvrige områder, hvor grundvandet kan bevares eller genoprettes.

Som eksempel har Aalborg Vand A/S over en periode på 15 år været tvunget til at lukke kildepladser i byområder med en samlet indvinding på ca. 4 mio. m³/år, svarende til mere end halvdelen af Aalborg Vand A/S' nødvendige indvindingskapacitet.

Der er i dag ca. 20 kildepladser, som betegnes som tætby vandværker. Herudover er der ca. 15 kildepladser, hvor indvindingsoplandet ligger delvist inden for et beboelsesområde.

En øget indsats over for anvendelsen af pesticider i byområder ændrer ikke på, at byudvikling udgør en risiko for forurening af grundvandet.

Nuværende strategi over for pesticider i byområder

Via indsatsplaner for grundvandsbeskyttelse arbejdes der i dag for aktivt at beskytte de vandværker, hvor hele eller størstedelen af indvindingsoplandet ligger i det åbne land, mens beskyttelsesindsatsen over for de bynære vandværker hovedsageligt er baseret på, at vandværkerne informerer om pesticider og alternative bekæmpelsesmetoder.

¹ Rapport "Salg af sprøjtemidler til brug i private haver 2015 og 2016", Orientering fra Miljøstyrelsen nr. 19 fra april 2017.



En informationsindsats kræver løbende opfølgning, hvis den skal have en effekt. Fordelen ved informationsindsatser er det engagement og den ansvarsfølelse over for vores drikkevand, der kan skabes lokalt, men indsatsen er baseret på frivillighed, og det vil ikke være muligt at nå alle.

Vandsamarbejde Aalborg har fået Jysk Analyse A/S til at undersøge forbrugernes kendskab til en husstandsomdelt folder, der informerer om, at de bor på deres eget drikkevand, og derfor ikke bør anvende gift i deres haver eller indkørsler. Undersøgelsen er foretaget i fire forskellige byområder, hvor andelen af forbrugere, der anvender gift i have, indkørsel eller drivhus, varierer mellem 11% og 37%. I det byområde, hvor flest forbrugere anvender gift, havde 55% enten læst det meste eller set folderen igennem, mod et gennemsnit på 27% i alle områder.

Muligheder for yderligere indsatser

Aalborg Kommune kan, efter en konkret vurdering, benytte Miljøbeskyttelseslovens § 26a til at forbyde brug af pesticider i byområder inden for de beskyttelseszoner, der allerede er fastlagt i kommunens indsatsplaner for grundvandsbeskyttelse.

Med denne indsats vil kommunen give yderligere beskyttelse til de vandværker, hvor der i forvejen via indsatsplanerne gøres en aktiv indsats for at beskytte grundvandet, og hvor der allerede er fastlagt et beskyttelsesområde.

Vandværkerne skal forsøge at indgå frivillige aftaler om ikke at bruge pesticider i haver og indkørsler. Hvis det ikke lykkes at indgå en frivillig aftale, benyttes MBL § 26a til at meddele et pålæg. Et pålæg efter MBL § 26a tinglyses på ejendommen og bortfalder ikke ved ejerskifte.

Det skal vurderes, hvorvidt der skal udbetales erstatning i forbindelse med forbud mod brug af pesticider. En screening af kommunens kildepladser har vist, at et forbud mod brug af pesticider i byområde ville omfatte ca. 15 af kommunens kildepladser med ca. 500 parcelhuse inden for de fastlagte og forventede beskyttelseszoner, jf. bilag 2.

Hvis der laves en frivillig aftale eller meddeles forbud mod brug af pesticider, bør der føres tilsyn med, at forbuddet overholdes. Som udgangspunkt vil det være vandværkerne, der fører tilsyn med de indgåede aftaler, og kommunen der fører tilsyn i forbindelse med pålæg.

Aalborg Kommune kan benytte Miljøbeskyttelseslovens § 24 til at forbyde brug af pesticider i byområder inden for de boringsnære beskyttelsesområder.

Med MBL § 24 kan kommunen forbyde brug af pesticider inden for BNBO ved alle vandværker, inkl. byvandværker, hvor der pt. ikke gennemføres andre beskyttelsesindsatser end information, og hvor der kan være andre forureningskilder, som truer grundvandsressourcen. Indsatsen kan gennemføres uden en vedtaget indsatsplan.

Et forbud efter MBL § 24 stiles til ejer og bortfalder ved ejerskifte. Aalborg Kommune skal derfor ved benyttelse af MBL § 24 løbende følge op på eventuelle ejerskifte og efterfølgende udstede nye forbud efter MBL § 24. Af denne årsag vurderes MBL § 24 at være mindre attraktivt at benytte frem for MBL § 26a.

Det skal vurderes, hvorvidt der skal udbetales erstatning ved forbud mod brug af pesticider. Hvis der udbetales erstatning, vil dette være en løbende udgift i forbindelse med ejerskifte. En screening af kommunens kildepladser har vist, at ca. 35 af kommunens kildepladser ligger inden for byområde med i alt mellem 700 og 800 parcelhuse inden for BNBO, jf. bilag 3.

Hvis der meddeles forbud mod brug af pesticider bør der føres tilsyn med, at forbuddet overholdes. Det er kommunens opgave at føre tilsyn med forbud udstedt efter MBL § 24. Det er forvaltningens vurdering, at hjemlen til at føre tilsyn med et påbud efter MBL § 24 ikke kan overdrages til vandværkerne.



Økonomiske betragtninger

Nuværende strategi

- Aalborg Kommunes omkostninger til den nuværende strategi er som udgangspunkt omfattet af indsatsplanøkonomien, da det er via indsatsplanerne, at der arbejdes med information om grundvandsbeskyttelse. Miljø- og Energiforvaltningen fik i 2014 til 2017 en ekstra bevilling på 300.000 kr. pr. år til en informationskampagne.
- Vandværkerne bruger arbejdskraft på informationsindsatserne, og der kan være mindre udgifter til materialer m.m. forbundet med fx en informationskampagne. Det vurderes, at vandværkernes udgifter til informationskampagner m.m. koster vandværkerne ca. 100.000 kr. årligt.

MBL § 26a

Udgiften til at benytte MBL § 26a inden for de nuværende og fremtidige beskyttelseszoner, er vurderet samlet til følgende:

- Vandværkerne skal afsætte ressourcer til frivillige forhandlinger med ca. 500 grundejere. Hvis det forudsættes, at der ikke benyttes frivillig arbejdskraft til forhandlingerne, anslås disse at koste ca. 750.000 kr. som engangsbeløb.
- Tinglysning af frivillige aftaler samt pålæg efter MBL § 26a vil koste ca. 800.000 kr. i tinglysningsafgift som engangsbeløb, og skal betales af de vandværker, som har fordel af aftalerne og pålæggene.
- Der skal udbetales erstatning efter MBL § 26a. Erstatningen betales af det vandværk, der har fordel af pålægget. Hvis det vurderes, at der skal udbetales erstatning, og der tages udgangspunkt i Egedal Kommune, hvor der er givet erstatning på 5.000 kr. vil dette koste vandværkerne ca. 2,5 mio.kr. som engangsbeløb.
- Miljø- og Energiforvaltningen og By- og Landskabsforvaltningen skal afsætte ressourcer til at meddele eventuelle pålæg efter MBL § 26a på de ejendomme, hvor det ikke lykkes at indgå en frivillig aftale. Hvis det forudsættes, at der skal meddeles pålæg til 15% af grundejerne, vil dette koste Aalborg Kommune ca. 1,5 mio. kr., som engangsbeløb.
- Som udgangspunkt vil det være vandværkerne, der fører tilsyn med de indgåede aftaler, og kommunen der fører tilsyn i forbindelse med pålæg. Hvis der f.eks. føres tilsyn med de enkelte parcelhuse hvert 3. år, og et tilsyn tager 2 timer, vil dette medføre et timeforbrug på 330 timer om året. Timeforbruget forudsættes fordelt med 280 timer til vandværkerne og 50 timer til Aalborg Kommune. Tilsynet vil med de forudgående forudsætninger koste vandværkerne ca. 150.000 kr. om året og Aalborg Kommune 30.000 kr. om året.
- Projektudvikling og projektledelse vil koste Aalborg Kommune ca. 200.000 kr. fordelt over fire år.

Samlet set vurderes det, at denne indsats vil koste vandværkerne ca. 4,0 mio. kr. som en engangsudgift fordelt over fire år og herefter ca. 150.000 kr. i årlig drift til tilsyn.

Indsatsen vurderes tilsvarende at koste Aalborg Kommune ca. 1,7 mio. kr. som en engangsudgift fordelt over fire år og herefter ca. 30.000 kr. i årlig drift til tilsyn.

MBL § 24

Det er forvaltningens vurdering, at den bedste løsning er anvendelse af MBL § 26a. I nogle tilfælde kan denne indsats suppleres med forbud efter MBL § 24. Med baggrund heri er udgiften til at benytte MBL § 24 inden for BNBO vurderet enkeltvis til følgende:

- Miljø- og Energiforvaltningen skal afsætte ressourcer til at meddele forbud efter MBL § 24. Meddelelse af forbud vurderes at koste Aalborg Kommune ca. 2.000 kr. pr. sag.



- Miljø- og Energiforvaltningen skal afsætte ressourcer til at føre tilsyn med de udstedte forbud. Et tilsyn vurderes at koste ca. 1.500 kr. pr. sag.
- Hvorvidt der skal betales erstatning i forbindelse med et § 24 forbud, afgøres af taksationsmyndigheden. Erstatningen betales af det vandværk, der har fordel af forbuddet. Hvis det vurderes, at der skal udbetales erstatning, og der tages udgangspunkt i Egedal Kommune, skal der betales 5.000 kr. for hver grundejer der modtager et forbud.
- Aalborg Kommune vil løbende have udgifter i forbindelse med udstedelse af nye MBL § 24 forbud i forbindelse med ejerskifte. Tilsvarende skal vandværkerne udbetale en eventuel erstatning igen ved ejerskifte.

Samlet set vurderes det, at et MBL § 24 forbud vil koste vandværkerne 5.000 kr. pr. sag. Tilsvarende vil et forbud koste Aalborg Kommune ca. 2.000 kr. pr. sag og herefter ca. 1.500 kr. til tilsyn, fx hvert 3. år, pr. sag.

Hvis § 24 benyttes overfor alle parcelhuse i BNBO vurderes det at ville koste vandværkerne 4,0 mio. kr. og Aalborg Kommune 1,6 mio. kr. til det første forbud. Hvis et parcelhus i gennemsnit skifter ejer hvert 7. – 8. år, vil der årligt være en udgift til vandværkerne på 0,5 mio. kr., og til Aalborg Kommune på 0,2 mio. kr. til nye forbud. Aalborg Kommunes årlige udgift til tilsyn vil blive ca. 0,4 mio. kr.

Begge de supplerende indsatser til den nuværende strategi kan ikke afholdes inden for det eksisterende budget, men kræver en ekstrabevilling.

Såfremt forvaltningen skal påbegynde yderligere pesticidindsatser i byområder, skal der tilføres midler til budgettet. Miljø- og Energiforvaltningen kan i forbindelse med budgetdrøftelserne for 2019-2022 fremkomme med ønske om budgetudvidelse til dækning af meromkostninger forbundet med de ekstra indsatser.

Samlet vurdering

I Aalborg Kommune er vandindvindingen fra de almene vandværker over de seneste 15-20 år gradvist flyttet ud fra byerne, men der er stadig en del kildepladser tilbage i byområderne.

Aalborg Kommunes nuværende beskyttelsesindsats over for de bynære vandværker er baseret på, at vandværkerne informerer om pesticider og alternative bekæmpelsesmetoder i byområder.

Det er Forvaltningens vurdering, at et forbud mod pesticider i byområder vil være et godt supplement til den nuværende indsats for at beskytte vandværkernes indvinding mod forurening med pesticider, i form af dyrkningsrestriktioner på landbrug, og informationsindsatser. Det er forvaltningens vurdering, at den bedste løsning er anvendelse af MBL § 26a. I nogle tilfælde kan denne indsats suppleres med forbud efter MBL § 24. Byområdernes øvrige forureningskilder vil dog fortsat udgøre en risiko for grundvandet.

Begge de supplerende indsatser til den nuværende strategi kan ikke afholdes inden for det eksisterende budget, men kræver en ekstrabevilling.



Bilag:

Bilag 1 - Udvalgte kommuners tiltag over for pesticider i byområder

Bilag 2 - Beskyttelseszoner

Bilag 3 - Boringsnære beskyttelsesområder