

Bilag 2

Generel beslutning om påbudsvilje

214. Beslutning om påbud i forbindelse med grundvandsbeskyttelse

09.08.24-P20-1-21

Resumé

Med denne sag skal Byrådet tage stilling til viljen til at gennemføre en indsats til grundvandsbeskyttelse inden for boringsnære beskyttelsesområder (BNBO) og andre sårbare områder indenfor vandværkernes indvindingsoplande vha. påbud, hvis der ikke kan opnås frivillige aftaler på rimelige vilkår. Den principielle beslutning er nødvendig af hensyn til administrationens videre arbejde med indsatsplan for grundvandsbeskyttelse og BNBO-opgaven og for at vandværkerne kan påbegynde opgaven med forhandling af frivillige aftaler. Denne principielle stillingtagen følges op af en senere sag, hvor der træffes konkret beslutning på hvert enkelt areal, hvor en indsats vurderes nødvendig.

Indstilling

Centerchefen for By og Landskab indstiller, at Plan og teknik over for Økonomiudvalget og Byrådet anbefaler, at:

1. Frederikssund Kommune er villig til at gennemføre indsatser for grundvandsbeskyttelse, både i BNBO og i andre sårbare områder, vha. påbud/forbud rettet mod lodsejer hvor det ikke er muligt at indgå en frivillig aftale.
2. Frederikssund Kommune er villig til at gennemføre indsatser for grundvandsbeskyttelse, både i BNBO og i andre sårbare områder, vha. påbud/forbud rettet mod vandforsyninger der er underlagt vandsektorloven, for at sikre vandforsyningernes mulighed for betaling af erstatninger
3. Udgifter til erstatning for tab som følge af påbud efter miljøbeskyttelsesloven afholdes af de vandværker, der har fordel af indsatsen

Tidligere beslutning

Beslutning fra Plan og teknik, 4. maj 2022, pkt. 80:

Anbefales.

Beslutning fra Økonomiudvalget, 18. maj 2022, pkt. 133:

Anbefales.

Beslutning fra Byrådet, 2. juni 2022, pkt. 119:

Sagen sendes retur til fornyet behandling i Plan og teknik, idet der opstod tvivl om lovhjemmel til den i sagen omtalte skattefritagelse ved indgåelse af frivillige aftaler.

Beslutning fra Plan og teknik, 10. august 2022, pkt. 138:

Anbefales.

Fraværende: Anne-Lise Kuhre (A).

Beslutning

Anbefales.

Fraværende:
Anna Poulsen (F)
Poul Erik Skov Christensen (A)

Sagsfremstilling

Baggrund

I januar 2019 indgik den daværende regering med aftaleparterne en tillægsaftale til Pesticidstrategi 2017-21, som skal medvirke til at nedbringe risikoen for forurening af grundvandet fra erhvervsmæssig brug af pesticider inden for de boringsnære beskyttelsesområder (BNBO). I tillægsaftalens **fase 1** skal kommunerne inden udgangen af 2022 gennemgå alle BNBO'er på arealer, hvor der anvendes pesticider til erhvervsmæssige formål og vurdere behovet for indsatser. I henhold til aftalen skal der så vidt muligt forsøges at indgå frivillige aftaler mellem vandværk og de berørte lodsejere inden for de arealer, hvor det vurderes at en indsats er nødvendig.

Hvis det ikke er muligt at forhandle aftaler på plads inden udgangen af 2022, fremgår det af tillægsaftalen, at det forventes, at lodsejere uden aftaler vil blive underlagt et generelt sprøjteforbud inden for BNBO (**fase 2**). Der vil blive indført en kompensationsordning for forbuddet. Dog kan EU's støtteregler medføre, at nogle lodsejere ikke vil få så meget ud af kompensationsordningen. Det vil være i både vandværkernes og lodsejernes interesse at indgå frivillige aftaler i fase 1, da det giver mulighed for at lave fleksible og lokalt forankrede løsninger, som i højere grad kan tilgodese både hensynet til en hensigtsmæssig drift af en landbrugsejendom og behovet for beskyttelse af grundvandet.

Det er et lovkrav jf. vandforsyningslovens § 13, at kommunen udarbejder og vedtager indsatsplaner for grundvandsbeskyttelse for områder, som staten har udpeget som indsatsområder. Staten har i 2020 og 2021 udpeget nye indsatsområder i Frederikssund Kommune, hvor der skal udarbejdes indsatsplaner.

I 2022 udarbejder Frederikssund Kommune derfor indsatsplan for grundvandsbeskyttelse for de 30 vandværker/kildepladser i kommunen, hvor der indvindes grundvand til almen vandforsyning. I indsatsplanen vurderes behovet for grundvandsbeskyttelse i hele vandværkets indvindingsopland, herunder inden for BNBO. På denne måde opnås der en samlet vurdering og beskyttelse af hele vandværkets indvindingsopland, og evt. nødvendige indsatser aftales samtidig. Den politiske stillingtagen til viljen til forbud/påbud inden for BNBO og den øvrige del af vandværkernes indvindingsopland finder derfor sted samtidig. Det forventes dog først, at der foreligger et endeligt forslag til indsatsplanen for grundvandsbeskyttelse ved udgangen af 2022, mens planen forventes endeligt vedtaget i 2023.

Tiltag til grundvandsbeskyttelse

Virkemidler

Målet er en arealanvendelse uden brug af pesticider eller andre stoffer, som udgør en fare for forurening af grundvandet. Dette kan bl.a. opnås vha. dyrkningsaftaler, naturprojekter, skovrejsning eller opkøb af jord, listen er dog ikke udtømmende. Der lægges vægt på at finde løsninger, som er hensigtsmæssige i forhold til lodsejeren og den øvrige drift af ejendommen.

Erstatning

Både ved frivillige aftaler og ved påbud/forbud rettet mod lovligt bestående forhold skal der gives fuld erstatning til den berørte lodsejer.

Ved forbud/påbud meddelt efter miljøbeskyttelseslovens § 24 betales erstatning af de brugere af vandet, som har fordel af forbuddet eller påbuddet og kan finansieres via vandtaksten.

Ved forbud/påbud meddelt efter miljøbeskyttelseslovens 26a betales erstatningen af kommunalbestyrelsen, eller, hvis kommunalbestyrelsen har givet samtykke hertil, helt eller delvist af den eller de vandforsyninger, der har fordel af beslutningen. Da BNBO og indvindingsoplande altid er fastsat omkring en eksisterende vandforsyningsboring vil der altid være en vandforsyning der har fordel af påbuddet og som følge deraf skal betale erstatningen.

Påbud/forbud

Såfremt det ikke er muligt at indgå frivillige aftaler, giver miljøbeskyttelseslovens § 24 og § 26a mulighed for at påbyde eller at nedlægge forbud for at undgå fare for forurening af nuværende eller fremtidige anlæg til indvinding af drikkevand, ud for en konkret vurdering af behovet for grundvandsbeskyttende tiltag. Ved brug af § 24 begrænser restriktionerne sig ikke kun til erhvervsmæssig brug af pesticider, men kan bruges mod alle former for brug og oplagring af stoffer og kemikalier, der kan forurene grundvandet. § 26a kan kun bruges i forhold til nitrat og pesticider, og det er en forudsætning, at der er vedtaget en indsatsplan for grundvandsbeskyttelse og at der inden er forsøgt at indgå frivillige aftaler.

Påbud om tiltag til grundvandsbeskyttelse kan også rettes mod en vandforsyning. For de vandforsyninger som hører under vandsektorloven (HOFOR og Novafos) opstilles der årligt en økonomisk ramme hvor det reguleres hvad forsyningen må bruge penge til. Erstatninger til grundvandsbeskyttelse ligger typisk uden for den økonomiske ramme og vil kræve et tillæg. For at få et tillæg til den økonomiske ramme kan det være en forudsætning at kommunen har meddelt et påbud.

Beslutningskompetencen i forhold til miljøbeskyttelseslovens § 24 og 26a forventes efter vedtagelse af delegationsplan at ligge hos Byrådet. Der kan ikke laves en generel beslutning om påbud, da loven kræver, at der tages stilling for hvert enkelt område. Der er dog behov for en principiel beslutning om viljen til påbud af hensyn til administrations videre arbejde med indsatsplan for grundvandsbeskyttelse og BNBO-opgaven. Når risikovurderingen er afsluttet, vil de områder, der vurderes at være behov for vilje til påbud, blive lagt op til politisk stillingtagen. For de områder, hvor det ikke er muligt at indgå en frivillig aftale, vil hvert enkelt påbud skulle godkendes politisk.

Politisk stillingtagen til påbudsvilje er særlig vigtig i forhold til lodsejernes mulighed for skattefritagelse i forbindelse med erstatningen ved indgåelse af en frivillig aftale, og muligheden for påbud kan derfor være en forudsætning for indgåelse af den frivillige aftale.

Meddelelse og tilsyn med påbud er en ressourcekrævende opgave, og den er unødvendig, hvis der meddeles et generelt statsligt forbud inden for BNBO, hvilket der er lagt op til i tillægsaftalen til pesticidstrategien. Derfor anbefaler administrationen, at Frederikssund Kommune først bruger påbudsmuligheden efter 2022 i de sager, hvor det ikke er muligt at indgå en frivillig aftale, og kun hvis der ikke kommer et generelt statsligt påbud. Dette vurderes at være i overensstemmelse med intentionen i tillægsaftale til pesticidstrategi 2017-2021 for så vidt angår at fremme frivillige aftaler om ophør af sprøjtning.

I den øvrige del af vandværkernes indvindingsopland har staten ikke tilkendegivet planer om et generelt sprøjtforbud svarende til fase 2 inden for BNBO. Det anbefales dog, at muligheden for påbud/forbud også først tages i brug her efter udgangen af 2022 i de tilfælde, hvor det ikke er muligt at indgå en frivillig aftale, således at evt. påbud/forbud meddeles samtidig både inden for BNBO og i den øvrige del af indvindingsoplandet.

Procestrin for indgåelse af aftaler:

1. Principiel beslutning om vilje til forbud/påbud.
2. Risikovurdering af behov for tiltag til grundvandsbeskyttelse inden for BNBO og den øvrige del af indvindingsopland.
3. Beslutning om vilje til at meddele påbud/forbud for konkrete arealer inden for hvert enkelt BNBO.
4. Dialog mellem vandværk, lodsejer og kommune om indsats.
5. Der tilbydes en frivillig aftale til lodsejer.

6. Hvis det ikke er muligt at indgå en frivillig aftale, meddeles der påbud/forbud, såfremt staten ikke har lavet et generelt sprøjteforbud efter 2022.

Omfanget af behov for beskyttelse

Der findes i alt 87 borer til almen vandforsyning. Status marts 2022 er, at der er påvist pesticidrester i 48 af disse borer, i flere af borerne er der påvist mere end ét stof. 18 ud af de i alt 30 vandværker/kildepladser har pesticidrester i drikkevandet, dog under den tilladte grænseværdi. Dette medfører, at der i øjeblikket er begrænset grundvandsressource til rådighed, som kan bruges til drikkevandsforsyning. Samtidig forsynes flere områder i kommunen af vandværker, som på grund af den geografiske beliggenhed ikke umiddelbart kan nødforsynes af andre vandværker, eller som på grund af deres størrelse, heller ikke vil have mulighed for at rense vandet for pesticider mm. Det vil i mange tilfælde være væsentligt mere omfangsrigt at skulle etablere anden forsyning eller yderligere rensning af vandet, end at beskytte grundvandet. Rensning af vandet er desuden i modstrid med den danske drikkevandsmodel, som er baseret på rent grundvand. Det er ikke inden for alle BNBO'er og andre sårbare områder, at der er erhvervsmæssigt brug af pesticider eller anden brug af stoffer, der kan true grundvandet.

En endelig opgørelse over arealer, hvor der er behov for grundvandsbeskyttende tiltag findes først, når risikovurderingen er afsluttet, hvilket den forventes at være omkring 1. juni. Det må forventes, at der vil være behov for tiltag i en række områder inden for vandværkernes indvindingsoplande, men ikke alle.

Supplerende sagsfremstilling til mødet i Plan og teknik d. 10. august 2022:

På byrådsmødet den 2. juni 2022 opstod tvivl om lovhjemmel til den i sagen omtalte skattefritagelse ved indgåelse af frivillige aftaler.

Frederikssund Kommune forventer, at de fleste lodsejere vil kræve skattefrihed som betingelse for at indgå en aftale, idet alternativet for lodsejer er at få et påbud, hvor erstatningen automatisk vil være skattefri. Det er kun SKAT, der har kompetencen til at afgøre, om erstatningen ved en frivillig aftale vil være skattefri eller ej. Kommunen eller vandværkerne kan derfor ikke give lovnin på skattefritagelse. I praksis forventer Frederikssund Kommune, at fremgangsmåden bliver, at der indgås en aftale, som fra lodsejerens side er betinget af, at lodsejeren opnår et bindende svar fra SKAT om, at erstatningen for aftalen vil være skattefri. Den væsentligste forudsætning for, at SKAT vil have mulighed for at give skattefritagelse er, at Frederikssund Kommune beslutter, at kommunen forventer at give påbud til lodsejerne, hvor det ikke er muligt at indgå en frivillig aftale. Det er denne "vilje til at give påbud", der kan besluttes i denne sag.

Inddragelse

Administrationen har løbende været i dialog med vandværker og Novafos om sagen. Der har senest den 21. marts 2022 været afholdt møde i Frederikssund Kommunes Vandråd, hvor processen blev drøftet med vandværkerne.

Økonomi

Nærværende sag har ingen bevillingsmæssige konsekvenser.

