

Vipperød, den 11. september 2014

Hørings svar om indsatsplan, Viborg Nord

Opsummering

Indsatsplanen har til formål, at vandet skal overholde kravene til drikkevandskvalitet med en god margin op til grænseværdierne. Vi er enige i, at vi skal have godt og rent drikkevand. Jeg mener dog, at indsatsplanen har et grundlæggende fejlfokus, hvor der udelukkende fokuseres på nitrat og pesticider i grundvandet.

EU's direktiver på vandområdet fastlægger, at der skal gribes ind over for en lang række miljøfarlige stoffer. Indsatsplanen angiver imidlertid ingen specifik indsats, men konstaterer alene, at dette håndteres af regionerne og i de generelle regler om jordforurening. Det er ganske enkelt for uforpligtende, at der ikke stilles langt mere præcise krav til undersøgelsen og håndteringen af miljøfarlige stoffer til grundvandet. Dette står i kontrast til den meget intense regulering af nitrat, der trods alt ikke er et miljøfremmed stof.

Ift. nitrat gør jeg opmærksom på, at grundvandet er i en god tilstand, og der har siden 80'erne været en positiv nedadgående tendens for eksempelvis nitrat. Der er således ikke noget problem med nitrat i grundvandet. I de borer, hvor der konstateres stigninger i nitrat kan dette løses uden indgreb over for landbruget. De forhøjede koncentrationer kan skyldes utætheder i borerne, for højt pumpetryk, m.v. Man bør vurdere hvert enkelt tilfælde konkret, og ikke straks bruge det mest indgribende middel generelt, der er at begrænse gødningsanvendelsen.

Det er heller ikke rimeligt, at punktkilder fra eksempelvis nedslivningsanlæg vurderes væsentligt anderledes end husdyrgødning. Dette synes at være en usaglig forskelsbehandling.

Det er uklart i hvilket omfang indsatsplanen bygger på modelberegninger hhv. konkrete målinger. Jeg opfordrer til, at det tydeligt fremgår, hvad der er modelberegnet og hvilke forudsætninger modellerne kræver. Generelt opfordrer jeg til målinger frem for modelberegninger.

Ift. pesticider er det min opfattelse, at de generelle regler for pesticider ikke efterlader kommunen kompetence til at foretage yderligere regulering af pesticider. Det vil i øvrigt også være upraktisk og i enhver henseende uforudsigeligt, hvis hver kommune har forskellige regler for anvendelsen af pesticider.

Slutteligt mener jeg, at planen er omfattet af miljøvurderingsloven. Dette skyldes bl.a., at planen har betydning for fremtidige anlægsstilladelser. Alene af denne grund bør planen trækkes tilbage, og først når miljøvurderingsloven er iagttaget, kan der foretages fornyet høring.

Jeg opfordrer til, at planen trækkes tilbage. En ny plan bør efter min opfattelse have et langt bredere fokus, der bl.a. inddrager punktkilder, spildevand og miljøfremmede stoffer. Planen bør indeholde mere præcise angivelser til løsninger tæt på kilden. Der bør derfor i langt videre omfang angives jordnære løsninger i øjenhøjde, der har fokus på det enkelte vandværk. Der bør også være fokus på måden vandværket pumper op, borerørene, hvor der pumpes op, osv. Dette ville samtidig betyde en større faktisk erfaring, flere målinger og dermed et langt bedre og stærkere videnskabeligt grundlag for at lave en målrettet indsats i fremtiden.

Slutteligt mener jeg, at det skal præciseres, at der med grundvandet forstås de grundvandsmagasiner vi pumper drikkevand fra, og det er i disse magasiner, at vi skal overholde EU's grænseværdier og i øvrigt ikke gå videre end det.



Indledning

Det fremgår af udkast til indsatsplan, at planen angår områder med særlige drikkevandsinteresser (OSD). De geografiske områder fastlægges af miljøministeren, og selve handlingsplanen skal udarbejdes af kommunerne. Det fremgår også, at planen udstikker rammerne for de ekstra indsats, der er nødvendige for at sikre rent drikkevand også på meget lang sigt.

Det skal indledningsvis bemærkes, at hele den retlige struktur vedrørende vandplanlægningen i Danmark er gjort uhyre kompliceret. Jeg stiller grundlæggende spørgsmål ved om myndighederne i fuldt omfang har overblik over de danske reglers indbyrdes sammenhæng, herunder hvilke regler, der faktisk implementerer hvilke EU-direktiver og på hvilken måde. Det er uklart, hvilke EU-regler indsatsplanerne har til formål at implementere og om der i givet er tale om en minimumsimplementering?

Den afgørende målsætning for vores fælles vand fremgår af vandrammedirektivet. Målsætningen er, at der inden år 2015 skal være "god tilstand". Direktivet fastlægger her ud over normer og indikatorer, der præciserer, hvad der skal forstås med "god tilstand". De nærmere kriterier til vurdering af grundvandstilstanden, samt kriterier for tendenser fremgår af grundvandsdirektivet. Grundvandsdirektivet stiller også krav om, at der som minimum skal fastlægges grænseværdier for en række bestemte farlige stoffer (tungmetaller, m.v.). Her ud over fastlægger grundvandsdirektivet også grænseværdier for nitrat på 50 mg N/l og grænseværdier for pesticider. Hertil kommer drikkevandsdirektivet, der skal sikre, at drikkevandet er fri mikroorganismer, parasitter og en række kemiske stoffer. Direktivet har også en grænseværdi på 50 mg N/l i drikkevandet.

EU's direktiver har ikke et strengt fokus på nitrat og pesticider, men på alle stoffer, der kan true grundvandet. Dette brede fokus står i stærk kontrast til indsatsplanen. I indsatsplanen lægges det nærmest til grund, at det udelukkende er nitrat og pesticider, der er et problem. Indsatsplanen angiver således meget præcise løsninger på nitrat, nemlig gennem miljøgodkendelser af husdyrbrug. På den anden side er der i virkeligheden måske en større trussel fra miljøfremmede stoffer, tungmetaller, m.v. Her synes løsningen at være mere uforpligtende. Det angives, at jordforurening er regionernes ansvar og løses gennem jordforureningsloven. Der stilles med andre ord ingen betingelser eller krav til undersøgelser. Det kunne virke som om, at kommunerne nærmest ikke ønsker at få yderligere kendskab til jordforureninger?

Om grundvandet

Det øvre grundvand (cirka 1½-4 meter) indeholder langt det meste nitrat. I dette lag er koncentrationen meget ofte større end 50 mg/liter. I de nedre grundvandslag, der er beliggende i cirka 30 meters dybe og nedefter, er koncentrationen typisk under 1 mg N/liter. Det er fra de nedre grundvandslag, at vi får vores drikkevand fra. Det er samtidig nødvendigt, at der i det øvre grundvand er en pæn koncentration af nitrat, fordi markens afgrøder skal bruge denne næring. Velgødede jorde har meget humus, der i øvrigt bidrager til en naturlig rensning af nitrat (denitrifikation).

Det er samtidig min opfattelse, at kun 1 % af drikkevandet har over 50 mg/l nitrat og tallet på landsplan i øvrigt er faldene. Når der konstateres høje niveauer er problemet til at overse. Man lukker nemlig boringen midlertidigt og laver en ny boring ved siden af, der går dybere ned.

Det virker derfor usagligt, at man vurderer grundvandstilstanden i det øvre grundvandslag, fordi dette jo ikke reelt udtrykker grundvandstilstanden, da der i dette lag ikke er taget højde for jordens naturlige

rensning. Indsatsplanen synes dog heller ikke entydigt at fastlægge, hvad der menes med grundvandet – altså hvor det starter og hvor det slutter. Dette er relevant for at afgrænse, hvor indsatsen skal gennemføres.

Det er min opfattelse, at grundvandet er i en rigtig god tilstand hvad angår nitrat. Koncentrationen af nitrat er langt under EU's grænseværdier og enhver skærpelse er udtryk for en overimplementering, og indgreb i dyrknings- og ejendomsretten på overfladearealerne, skal derfor bygge på saglige kriterier og proportionalitetsbetragtninger. Alt andet vil være et ulovligt og ekspropriativt indgreb.

Målinger og modelberegninger

Ud over, at det forekommer uklart, hvor i jordlagene vurderingen foretages, så er det også uklart om vurderingen udelukkende beror på modelberegninger eller målinger? Hvis det er en blanding, så synes det ikke klart at fremgå, hvad der er hvad. Hvis indsatsplanen bygger på modelberegninger, så forekommer det uklart, hvad det er for en model, og hvilke faktorer og med hvilken vægt dette indgår i modellen.

Det forekommer at være et uigennemskueligt grundlag, hvis planen ikke tydeligt angiver, hvad der er det faktiske grundlag og hvordan dette grundlag er tilvejebragt. Når der er tale om modellering, så bør planen ledsages af hvilke modelberegninger, der anvendes, hvorfor denne model anvendes og en nærmere beskrivelse af modellen, så man gennem læsning af indsatsplanen kan gennemskue, hvilke forudsætninger modellen har behov for og om disse forudsætninger er opfyldt for at modellen udgør et tilstrækkeligt videnskabeligt grundlag.

Løsningen er ikke nødvendigvis en reduktion af gødning

Nogle steder, hvor der konstateres en forhøjet koncentration af nitrat, så synes løsningsforslagene at bære præg af, at gødningsmængden skal reduceres. I de faktiske målinger som vandværkerne foretager er der mange andre ting man kan gøre for at reducere nitratkoncentrationen. Blandt jordnære tiltag så vil reduceret pumpetryk, bedre fordeling af borer og sikring af, at borerør er i ordentlig stand have påvirkning på, hvor meget nitrat der måles i grundvandet.

Følgende fremgår eksempelvis af planen: *"Forekomsten her skyldes sandsynligvis at nitraten trækkes ned af den kraftige indvinding ved Viborg Vand, kildeplads Nord."* Måden drikkevandet tilvejebringes influerer altså på målingen. Det er ikke unormalt, men disse usikkerheder bør elimineres før der iværksættes meget indgribende regler over for landbruget, og man bør finde mindre indgribende løsninger.

Pesticider

EU har nogle af de strengeste krav til pesticider i verden, og Danmark ligger forrest i feltet med grænseværdier på det lavest målelige. Miljøstyrelsen godkender de pesticider, som vi anvender i Danmark. Midlerne bliver afprøvet for nedsivning. Konstateres der forhold, hvor midlerne alligevel viser sig at udgøre en risiko for grundvandet, forbydes midlerne og de trækkes tilbage. Danmark har et af verdens strengeste godkendelsessystemer. Det bør vi have tillid til og ikke opfinde lokale regler. Derudover undersøger GEUS ved hjælp af GRUMO (grundvandsmonitoring) og LOOP (Landovervågningsoplande), hele tiden udviklingen for nitrat og pesticider i grundvandet.

Miljøministeriets egne tal viser, at der er lukket 22 borer af i alt 11.600 på grund af pesticider i år 2012. De 16 fund er stoffer, der i dag ikke bruges længere og de sidste 6 kan ikke nærmere fastslås. Så landbruget forurener altså ikke drikkevandet – heller ikke med pesticider.

De pesticidfund, der findes over grænseværdierne er utrolig få. De fleste pesticidfund er fortidens synder (fx BAM). Dette udgør et marginalt problem. Det skal samtidig bemærkes, at der er meget skrappe generelle regler, der som altovervejende udgangspunkt er tilstrækkelige for at opnå et passende beskyttelsesniveau. Pesticiderne er specifikke for hver afgrøde og udbredes i lav dosis.

Det synes at falde uden for kommunernes kompetence at skærpe pesticidanvendelsen i hver enkel indsatsplan. Forordning om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler har på forhånd taget stilling til hvor, hvordan og hvornår midlerne må bruges.

Forsigtighedsprincippet

Forsigtighedsprincippet fremgår ikke direkte af indsatsplanen, men det virker som om, at planen alligevel bygger på forsigtighedsprincippet. Årsagen til, at planen synes at bygge på forsigtighedsprincippet er, at indsatsplanen lægger op til en voldsom reduktion af udbringning af husdyrgødning på trods af, at koncentrationen af nitrat i grundvandet siden 80'erne har været faldende. Der synes ikke at være noget problem og alligevel lægges der op til væsentlige indgreb. En oplagt begrundelse må være at indsatsplanen faktisk anvender forsigtighedsprincippet. Kommunen bør tydeliggøre om dette er tilfældet og i givet fald uddybe hvorfor og hvordan princippet finder anvendelse.

Nu er forsigtighedsprincippet ikke noget man kan påberåbe sig bare fordi man er lidt utryg eller lidt usikker på om en aktivitet måske kan være skadelig, eller ved at reducere mængden, så man er på den sikre side. EU-Domstolen har udtrykkeligt taget stilling til anvendelsen af princippet, og det er alene inden for disse rammer, at medlemsstaterne og medlemsstaternes myndigheder kan anvende princippet¹. Man kan ikke bruge princippet, hvis man kender risikoen eller hvis skaden er uvæsentlig. I forhold til anvendelsen af princippet, så skal man igennem en ganske tung proces og vi stiller spørgsmålstejn ved om disse trin er iagttaget i indsatsplanen. Hvis dette ikke er tilfældet, så er forsigtighedsprincippet ikke iagttaget korrekt og så er det min opfattelse, at indsatsplanen er ugyldig.

Princippet indebærer bl.a., at der skal identificeres en risiko og der skal fastlægges et risikoniveau. Efterfølgende skal der foretages en risikohåndtering. I denne fase stilles der krav til fremgangsmåden og indholdet af indgrebet. I den forbindelse er der tale om en intensiv prøvelse af proportionaliteten i indgrebene. Anvendelsen af forsigtighedsprincippet indebærer ligeledes, at der iværksættes forskningstiltag, så man opnår konkret viden og kan handle på denne baggrund.

Miljømålsloven

Miljømålsloven finder anvendelse på udarbejdelsen og vedtagelsen af planer og programmer, som kan få væsentlig indvirkning på miljøet. Loven finder anvendelse, når offentlige myndigheder udarbejder nærmere bestemte planer og programmer.

En væsentlig del af indsatsplanen er at fastlægge, hvordan husdyrbrug i fremtiden skal reguleres. Kommunen er ikke fritaget fra at foretage denne vurdering fx fordi der henvises til eksisterende regler. Det er jo noget nyt, at indsatsplanen fastlægger lige præcis denne ramme for fremtidige godkendelser. Det må konstateres, at indsatsplanen bl.a. har betydning for fremtidige anlægstilladelser, nemlig husdyrbrug. Derfor skal indsatsplanen naturligvis også iagttage miljøvurderingsloven, jf. lovens § 2, stk. 1 og § 3, stk. 1.

¹ T-13/99.

Det synes ikke være gjort og alene af denne årsag er planen ugyldig.

Hvor ligger grundvandet og hvorfor begrænse udbringning af husdyrgødning?

Det fremgår af Jeres udkast til indsatsplan, at nedsivning af husstandenes spildevand kan accepteres, fordi der er en god naturlig rensning og grundvandet ligger 15-20 meter nede. For det første kan nedsivningsanlæg udgøre en trussel mod grundvandet². Det er så muligt, at Jeres vurdering alligevel er korrekt, fordi der gælder særlige forudsætninger eksempelvis, at der er 15-20 meter til grundvandet. Det er dog min opfattelse, at koncentrationen af næringsstoffer fra husdyrgødning er mindre end koncentrationen af næringsstoffer fra et nedsivningsanlæg. Hvis begrundelsen for, at nedsivningsanlæg ikke udgør en risiko for grundvandet er, at der er 15-20 meter til grundvandet og jorden renses for næringsstoffer, så gælder samme betragtning også for husdyrgødning. På denne baggrund burde der altså ikke være grund til, at gribe ind over for husdyrgødning.

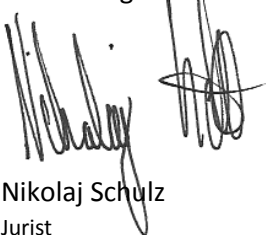
Indsatsplanen lægger imidlertid ikke samme betragtninger til grund. Tværtimod så peger indsatsplanen på, at husdyrgødning efterhånden som husdyrbrug miljøgodkendes, skal underlægges dette system og det væsentligt skrapere beskyttelsesniveau. Indsatsplanen angiver følgende overordnede målsætning:

"Overordnet mål: Det gennemsnitlige indhold af nitrat i det nydannede grundvand under landbrugsarealer må højst være 50 mg/l. Dette krav skal opnås gennem godkendelse af husdyrbrug efter lovgivningen."

De to situationer er i den grad sammenlignelige, bl.a. fordi der er en velkendt kilde, der stammer fra menneskelig aktivitet. De to situationer bør derfor bedømmes ens. En forskellig bedømmelse vil være i strid ligebehandlingsprincippet.

Vi opfordre til, at I lægger en ensartet bedømmelse til grund, så indsatsplanen ikke medfører en negativ forskelsbehandling af husdyrbrug.

Med venlig hilsen



Nikolaj Schulz

Jurist

Bæredygtigt Landbrug

mobil. +45 60 14 12 30

E-mail: nsc@baeredygtigtlandbrug.dk

Web: www.baeredygtigtlandbrug.dk

² <http://www.baeredygtigtlandbrug.dk/nyheder/2013/01-02/miljoeingenioer-nedsivningsanlaeg-forurener-grundvandet.aspx>