

NOTAT



Miljøministeriet
Departementet

Rent drikkevand og sikker
kemi

J.nr. 2024 - 2621

Den 18. april 2024

Redegørelse for forskellen mellem et nationalt sprøjteforbud indenfor de boringsnære beskyttelsesområder og den foreslået målrettede beskyttelse

Problemstilling

MF Søren Egge Rasmussen (EL) har ifm. med fremsættelse af L 123, forslag til lov om ændring af lov om vandforsyning m.v. og lov om miljøbeskyttelse (Målrettet indsats for boringsnære beskyttelsesområder og forholdet til beskyttelseszonen på 25 m omkring vandboringer), bedt miljøministeren om at:

”[...] oversende et notat der redegør for forskellen mellem hurtigst muligt at indføre et generelt forbud mod sprøjtning i de boringsnære beskyttelsesområder, som det blev aftalt i 2019 (”Tillægsaftale til Aftale om Pesticidstrategien 2017-2021”, den 11. januar 2019), og det foreliggende lovforslag, der giver landmænd og kommuner endnu et halvt år til at indgå frivillige aftaler, hvorefter kommunalbestyrelserne fra 2025, hvis der ikke kan indgås en aftale, skal give påbud eller nedlægge forbud? I notatet bedes der indgå en oversigt over de samlede omkostninger for staten, kommunerne og vandværkerne, merprisen for vandforbrugerne, samt tidshorisonten for hvor lang tid det vurderes at tage, før alle boringsnære beskyttelsesområder vil være beskyttet mod sprøjtegifte ved et generelt forbud ift. det foreliggende lovforslag. Desuden bedes der i notatet også indgå en vurdering af risikoen for, at sager havner i klagenævn og domstole, og hhv. de ekstra omkostninger, som dette risikerer at medføre ved de to forskellige fremgangsmåder.”

Nationalt forbud mod erhvervmæssig anvendelse af pesticider indenfor BNBO Lovgivning

Gennemførelsen af et nationalt sprøjteforbud, således at der indføres et forbud mod erhvervmæssig brug af pesticider i BNBO, vil kræve en ændring af miljøbeskyttelsesloven. Sprøjteforbuddet kan indebære en fast kompensations­sats pr. ha areal til grundejeren, som ejer arealer i BNBO, hvor der erhvervmæssigt anvendes pesticider

Kompensationen vil som udgangspunkt, og på lige fod med andre drikkevandsbeskyttende foranstaltninger, skulle betales af den enkelte vandforsyning som ejer indvindingsboringen, og omkostningen vil således blive oppebåret af vandforbrugerne over vandtaksen. En fast årlig kompensations­sats kendes fra vandforsyningslovens § 64 c, hvor almene vandforsyninger er forpligtet til at udbetale en årlig godtgørelse til grundejere, som er omfattet af 25 meter zonen.

Miljøministeriet vurderer, at et nationalt sprøjteforbud i BNBO i almindelighed ikke vil udgøre ekspropriation. Det kan dog på det foreliggende grundlag ikke udelukkes, at et sprøjteforbud i enkelte

tilfælde vil være så bebyrdende for konkrete grundejere, at det har karakter af ekspropriation, hvilket vil medføre krav om fuldstændig erstatning i overensstemmelse med grundlovens § 73.

Statsstøtteretlige overvejelser

I den politiske tillægsaftale til aftale om sprøjtemiddelsstrategi 2017-2021, som blev indgået i 2019, fremgår, at der ved et nationalt sprøjteforbud i BNBO, vil blive indført en kompensationsordning for forbuddet, ”så der tages højde for, at alle kan få dækket deres fulde tab uanset EU’s statsstøtteregler.” Med dette menes, at tabet skal dækkes uden, at den enkelte grundejer får et tab på grund af støttelofterne i EU-reglerne.

En ordning om en fast årlig kompensation vil som udgangspunkt være omfattet af EU’s regler om statsstøtte, da der for nogle grundejere vil kunne opnås en konkurrencemæssig fordel med ordningen, da der ikke kan tages højde for specifikke forhold omkring den konkrete ejendom. Derfor vil ordningen skulle godkendes af EU-Kommissionen som lovlig statsstøtte, hvilket ikke har været vurderet realistisk. Det vurderes, at ordningen vil kunne indgå i gruppefritagelsesordningen inden for miljøbeskyttelse. Det er dog bl.a. en betingelse, at støtten ikke overstiger 40 pct. af de støtteberettigede omkostninger (artikel 36, stk. 6, Kommissionens forordning (EU) nr. 651/2014 af 17. juni 2014 om visse kategorier af støttes forenelighed med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107 og 108). Alene af den grund vil anvendelse af gruppefritagelsesordningen ikke være tilstrækkelig, såfremt den politiske målsætning om fuld kompensation skal opretholdes.

For at overholde EU’s statsstøtteregler vurderes det derfor, at kompensationen skulle udbetales som *de minimis*-støtte. Såfremt tilskuddet ikke overstiger *de minimis* lofterne, vil erstatningen være undtaget fra statsstøttereglerne. I landbrugssektoren gælder særlige *de minimis*-regler, hvorefter virksomheder inden for primærproduktionen af landbrugsprodukter må modtage samlet 20.000 EUR (ca. 150.000 kr.) over tre år i *de minimis*-støtte. Lofterne er kumulative, hvilket betyder, at loftet på 20.000 EUR inden for tre år gælder den samlede *de minimis* støtte, som den pågældende virksomhed modtager. En *de minimis*-ordning vil imidlertid afholde grundejere, der måtte ramme loftet for *de minimis*, fra at kunne modtage støtte fra andre, kommende *de minimis*-ordninger.

Det er sandsynligt, at der vil være flere grundejere, for hvem en kompensation inden for *de minimis* ikke vil medføre fuld kompensation for deres tab. Det gælder navnlig i tilfælde, hvor en grundejer besidder større landbrugsarealer inden for BNBO samt grundejere, som i forvejen modtager så meget *de minimis*-støtte, at deres samlede støtte vil overstige loftet. Hvis der skal sikres fuld kompensation, vil der i flere tilfælde opstå behov for opkøb af arealer.

Mulighed for at tage højde for lokale forhold

Et nationalt forbud mod erhvervsmæssig anvendelse af pesticider inden for BNBO vil gælde alle BNBO og dermed ikke tage højde for kommunernes risikovurdering, der er foretaget siden 2020. Ligeledes vil der ikke være mulighed for arrondering eller defigurering af jorderne indenfor eller liggende op til BNBO.

Økonomiske omkostninger for kommuner, staten og vandforsyninger

Kommunerne

Kommunerne vil ikke have udgifter ved et nationalt forbud.

Staten

Staten vil have en række administrative udgifter til tilsyn. Udgifterne er derfor ikke nærmere konkretiseret.

Vandforsyninger

Tabet ved sprøjtefri drift prissættes til 1.575 kr. pr. ha pr. år for grundejere med markarealer i BNBO. Denne værdi er udregnet på baggrund af et økonomisk studie¹ af tabet ved omlægning til sprøjtemiddelfri landbrugsdrift og angiver altså et gennemsnitligt tab. Dette vil medføre årlige udgifter for vandforsyningerne på estimeret ca. 13,3 mio. kr. Det svarer til en stigning i vandprisen for en gennemsnitshusstand på 3,18 kr. pr. år svarende til en prisstigning på 0,04 pct.

De økonomiske omkostninger for vandforsyningerne og vandforbrugerne vurderes over tid at være højere ved et nationalt sprøjteforbud med en fast årlig kompensationsssats, end ved en målrettet beskyttelse af sårbare BNBO.

Klage eller retssager

Lodsejere kan anlægge sag ved domstolene, hvis de ikke mener et forbud er berettiget. Det er ikke nærmere estimeret, hvad omkostningerne for staten vil være til sådanne sager.

Målrettet beskyttelse af sårbare BNBO gennem kommunale påbud

Lovgivning

De påkrævede lovændringer er beskrevet i bemærkningerne til lovforslaget.

Statsstøtteretlige overvejelser

Miljøministeriet vurderer, at en forpligtelse for kommunerne til at beskytte BNBO igennem påbud i almindelighed ikke vil udgøre statsstøtte, da det sker på ekspropriationslignende vilkår.

Udgifter for kommuner og staten

Modellen ventes at medføre statsfinansielle omkostninger på op til 34 mio. kr. Det forventes, at hovedparten af de tilbudte aftaler vil blive indgået, inden lovforslaget træder i kraft. Der forventes at være udgifter til kommunernes sagsbehandling ifm. udarbejdelsen af kommunale påbud, vurdering af erstatninger og sagsbehandling ved evt. klagesager. Finansiering af kommunernes merudgifter er forudsat finansieret af DUT. DUT sagen er endnu ikke afsluttet, hvorfor udgifterne ikke kendes endnu. Der lægges op til, at et kommunalt udstedt påbud skal kunne påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Dette kan evt. medføre en stigning i udgifter til Klagenævnet ifbm. deres sagsbehandling af evt. klager over kommunens påbud. Lovforslaget kan desuden have økonomiske konsekvenser for Taksationsmyndighederne ifbm. deres behandling af evt. klager over kommunens erstatningsfastsættelse.

Udgifter for vandforsyningerne

De samlede økonomiske omkostninger for vandforsyningerne vurderes over tid at være lavere ved målrettet beskyttelse end ved et nationalt forbud, da det kun er BNBO, som af kommunerne er vurderet til at have et behov for indsats, som skal beskyttes. Et kommunalt påbud vil som hovedregel blive udbetalt som en engangserstatning, der af vandværker herefter afskrives over en årrække. Afskrivning vil typisk ske over 20-30 år.

For vandforsyningerne udregnes de økonomiske omkostninger forbundet med en beskyttelse af alle BNBO til i alt ca. 10,7 mio. kr. årligt. Denne udregning tager udgangspunkt i et notat udarbejdet af

¹ Jacobsen, B. 2023. "Overvejelser om muligt kompensationsniveau for arealer pålagt servitut om pesticidfri dyrkning indenfor Boringsnære Beskyttelsesområder (BNBO)". Københavns Universitet.

Københavns Universitet (IFRO)² om mulige kompensationsniveauer ifm. omlægningen til sprøjtefri drift i BNBO. Den gennemsnitlige sats for driftstabet ved omlægning til drift uden erhvervmæssig brug af pesticider opgøres til 1.575 kr. per ha årligt. Det medfører årlige udgifter på 7,8 mio. kr. til vandforsyningerne. Det svarer til en prisstigning for en gennemsnitshusstand på 1,87 kr./år.

Klage/retssager

Lodsejer kan klage over kommunens afgørelser til Miljø- og fødevareklagenævnet eller over erstatningen til taksationsmyndighederne. Omkostningerne til dette er nævnt ovenfor.

Vandforsyningerne kan ligeledes klage over erstatningen til taksationsmyndighederne. Der kan ligeledes anlægges sag ved domstolene. Omkostninger til retssager er ikke beregnet.

Måltrettet statsligt beskyttelse af BNBO på baggrund af statslige risikovurderinger af BNBO

Lovgivning

En anden mulighed for en iværksættelse af en måltrettet beskyttelse af BNBO, vil kunne foretages af staten. I dette tilfælde vil Miljøstyrelsen skulle risikovurdere alle BNBO, hvorefter sårbare BNBO ville kunne udpeges gennem en bekendtgørelse udstedt af miljøministeren. Dette vil kræve ændring af vandforsyningsloven for at tilvejebringe bemyndigelse til miljøministeren til risikovurdering af BNBO samt ændring af miljøbeskyttelsesloven for at tilvejebringe bemyndigelse til miljøministeren til at beskytte sårbare BNBO.

Udgifterne til erstatning til grundejer vil i denne model kunne afholdes af vandforsyningerne, på lige fod med de andre modeller. Da Miljøstyrelsen ikke har kendskab til lokale forhold og da Miljøstyrelsen skal gennemgå samtlige BNBO, vil det tage flere år, før eventuelle statslige påbud med fuld erstatning kan gennemføres.

Statsstøtteretlige overvejelser

Miljøministeriet vurderer, at en statslig beskyttelse af BNBO igennem statslige påbud i almindelighed ikke vil udgøre statsstøtte, da det sker på ekspropriationslignende vilkår.

Udgifter for kommuner

Kommunerne vil ikke have yderlige udgifter ved denne model.

Udgifter for vandforsyningerne

Udgifter for vandforsyningerne vil være lige de udgifter, som oppebæres i forbindelse med en måltrettet beskyttelse af sårbare BNBO igennem kommunale forbud, forudsat at vandforsyningerne skal afholde udgifterne. Hvis man vælger, at staten skal afholde udgifterne, vil vandforsyningerne ingen udgifter have.

Statslige udgifter

Der er ikke foretaget en økonomiske vurdering af denne model, men staten vil have betydelige udgifter til risikovurdering af alle nuværende og fremtidige BNBO.

Klage/retssager

Lodsejere kan anlægge sag ved domstolene, hvis de ikke mener at et forbud er berettiget. Der er ikke nærmere estimeret hvad omkostningerne for staten vil være til sådanne sager.

² Jacobsen, B. 2023. "Overvejelser om muligt kompensationsniveau for arealer pålagt servitut om pesticidfri dyrkning indenfor Boringsnære Beskyttelsesområder (BNBO)". Københavns Universitet.