



HØJESTERETS DOM

afsagt fredag den 30. juni 2023

Sag BS-16684/2022-HJR

(1. afdeling)

A og B, C samt D og E

(advokat Sverri Dahl for alle, beskikket)

mod

Miljø- og Fødevareklagenævnet

(advokat Britta Moll Bown)

Biintervenienter til støtte for Miljø- og Fødevareklagenævnet:

HOFOR Vand København A/S

og

DANVA Dansk Vand- og Spildevandsforening

(advokat Kim Trenskow for begge)

I tidligere instans er afsagt dom af Østre Landsrets 19. afdeling den 1. april 2022 (BS-35231/2018-OLR).

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Jens Peter Christensen, Thomas Rørdam, Michael Reklings, Kurt Rasmussen og Rikke Foersom.

Påstande

Parterne har gentaget deres påstande.

Supplerende sagsfremstilling

Der er for Højesteret indhentet en skønserklæring af 17. maj 2023 fra professor i hydrogeologi Karsten Høgh Jensen. Af erklæringen fremgår bl.a.:

”9. Generelt om skønsforretningen

Beskriv skønsforretningen

Jeg ser som det primære formål med skønsforretningen at foretage en geologisk og hydrogeologisk vurdering af det boringsnære beskyttelsesområde (BNBO) til Område Kildeplads med henblik på at vurdere beskyttelsesgraden og sårbarheden af kildepladsen ved fremtidig pesticidanvendelse på terræn indenfor BNBO.

Min vurdering vil udelukkende fokusere på de geologisk og hydrogeologiske forhold, og jeg vil ikke foretage vurderinger af, hvorfra de registrerede fund af pesticider i indvindingsboringerne stammer og herunder om fundene skyldes anvendelse af pesticider indenfor BNBO.

Min vurdering vil være rettet mod en fremtidig sikring af vandkvaliteten af Område Kildeplads, som udgør en vigtig kildeplads i HOFOR's vandforsyningsstrategi.

Området:

Det boringsnære beskyttelsesområde (BNBO) er bestemt ved hjælp af en numerisk grundvandsmodel, hvor der i bedst muligt omfang er taget højde for de geologiske forhold i området. Modelopstillingen har fulgt forskrifterne med en forfinet numerisk diskretisering på 10 m x 10 m. BNBO er afgrænset svarende til en transport i kalkmagasinet på 1 år. Efterfølgende er der foretaget tilpasninger i forhold til skel.

Anvendelse af en numerisk grundvandsmodel er den mest pålidelige og mest nøjagtige metode til fastlæggelse af BNBO.

Der foretages løbende kvalitetskontrol af de oppumpede vandmængder i indvindingsboringerne. Derudover forefindes en række monitoringsboringer i yderkanten af BNBO, hvor vandkvaliteten også følges. Hvis vandkvaliteten monitoreres med et års mellemrum i disse boringer, vil der være ca. 1 års transporttid inden en konstateret forurening udenfor BNBO når indvindingsboringerne, hvilket er en rimelig tidsramme til at foretage afværgeforanstaltninger for at forhindre forureningen i at nå indvindingsboringerne.

Forekomst af forurening i drikkevandsmagasinet foranlediget af anvendelse af pesticider på terræn indenfor BNBO vil i givet fald første gang registreres i indvindingsboringerne, og det er dermed for sent at foretage afværgeforanstaltninger. Formålet med BNBO er at undgå potentielle forureningssskabende aktiviteter indenfor dette nærområde til kildepladsen for ikke at komme i en situation, hvor grundvandsindvindingen må bringes til standsning.

Geologiske og hydrogeologiske forhold:

Min vurdering tager afsæt i de meget grundige og fagligt veldokumenterede redegørelser, som Egedal kommune og Miljø- og Fødevareklagenævnet har foretaget, og som jeg fæstner stor tillid til. Jeg har selv indhentet boringsoplysninger fra Jupiter Databasen, som vedligeholdes af Danmarks og Grønlands Geologiske Undersøgelse (GEUS), og har kunne konstatere, at ovennævnte redegørelser er baseret på et fagligt solidt geologisk og hydrogeologisk grundlag. Derudover har jeg fra samme database indhentet de seneste resultater for pesticidmålinger i de syv boringer, som kildepladsen oppumper vand fra, samt fra udvalgte monitoringsboringer.

Der oppumpes vand fra et dybereliggende kalkmagasin. Seks boringer er 65 m dybe og filtersat 30-65 m under terræn, og en boring er 115 m dyb og filtersat 30-115 m under terræn. Ovenover kalkformationen findes et lag af smeltevandssand, som er i hydraulisk kontakt med kalkformationen. Sandlaget overlejres af vekslende af lag af moræneler og sand af varierende tykkelser.

I forhold til beskyttelsen af kalkmagasinet mod nedsivning af pesticider anvendt på terræn er der to forhold, som er afgørende: (1) mægtigheden og sammenhængen af morænelerslagene og (2) grundvandspejlets niveauer i det øvre sand magasin(er) og det nedre kalkmagasin.

Kalklagene er dannet for ca. 60 mill. år siden, og de overliggende sand- og lerlag er istidsaflejringer dannet ved fremrykning og afsmeltning af isen. Sådanne aflejringer er karakteriseret ved stor og uforudsigelig variation selv inden for korte afstande. Dette fremgår tydeligt af boringsoplysningerne fra kildepladsområdet. I de to vestlige boringer findes i boring 200.4240 tre morænelerlag af varierende tykkelse (4.6 m, 5.9 m og 6.0 m og med sandlag imellem) hvorimod i boring 200.4239 kun findes ét lerlag på kun 5.1 m tykkelse. I boring 200.4220 længere mod øst findes der intet beskyttede lerlag med, derimod et 29.5 m tykt sandlag over kalken. I de fire østligste boringer 200.4238, 200.4237, 200.4236 og 200.4235 findes enten et eller to morænelerslag af varierende tykkelser.

Der er således tale om usammenhængende lagfølger af lerlag af variable tykkelser, og som visse steder ikke forefindes, hvilket muliggør transport af vand og pesticider enten direkte gennem sand, gennem tynde lag af moræneler eller via præferentielle strømningsveje gennem det komplekse geologiske aflejringsmiljø. Ofte forekommer der også sprækkedannelser i moræneler, som yderligere kan fremme en hurtig transport af forurenede stoffer mod drikkevandsmagasinet. Samlet betyder det, at den naturlige beskyttelse af drikkevandsmagasinet er ringe og i værste fald er ikke eksisterende. Som følge af den komplekse geologiske opbygning med store variationer inden for korte afstande er det ikke muligt at udpege områder på terræn indenfor BNBO, hvor anvendelse og eventuelt spild af pesticider med sikkerhed kan siges ikke at kunne påvirke kvaliteten af drikkevandsmagasinet negativt.

Vandets strømningsretning er bestemt af forskellen mellem grundvandspejlets niveauer i forskellige positioner. Der oppumpes betydelige vand-

mængder fra indvindingsboringerne. Det betyder, at der sker en afsænkning af grundvandsspejlet i kalkmagasinet, således at der overvejende er en nedadrettet forskel i vandsspejlsniveauer mellem de øvre sandmagasin(er) og kalkmagasinet, når der indvindes grundvand (råvand til drikkevand) fra kildepladsen. Sammenholdt med de varierende geologiske forhold kan det skabe en potentiel hurtig transport af forurenende stoffer og dermed en øget sårbarhed af råvandet.

Indenfor BNBO har Egedal kommune vurderet, at der lokalt kan være en høj grundvands-dannelse på op til 300 mm/år, hvilket også lokalt medvirker til en høj nedadrettet transporthastighed.

Ud fra en samlet geologisk og hydrogeologisk sammenstilling er det min klare vurdering, at der indenfor BNBO området ikke er en tilstrækkelig beskyttelse mod nedsivning af forurenende stoffer herunder pesticider. Selv meget små mængder pesticider anvendt på terræn kan føre til, at kvalitetskravene til drikkevand overskrides med store konsekvenser for kildepladsen til følge. Utilsigtet forurening opdages måske først ved kvalitetskontrollen af råvandet i indvindingsboringerne, og så er det for sent at foretage afværgetiltag.

Vandkvalitet:

Der er konstateret fund af pesticider i fire af de syv indvindingsboringer. I boring 200.4236 er der konstateret koncentrationer over kvalitetskravet af nedbrydningsproduktet BAM siden 2009. Den seneste måling (7.3.2023) viste en koncentration på 0,15 µg/l, hvilket er over kvalitetskravet på 0,1 µg/l. Desuden er der målt spor af nedbrydningsproduktet DMS (0,083 µg/l, 9.6.2022), som stammer fra et svampemiddel. Desuden er der konstateret fund af pesticider i forskellige dybder i flere monitoringsboringer i BNBO.

Der er konstateret et svagt stigende indhold af nitrat i indvindingsboringerne, hvilket er en indikator for, at grundvandet ikke er beskyttet af lerlag af væsentlig tykkelse, som kan fremme nedbrydning af nedsivende kvælstof tilført på terræn.

Fund af pesticidrester i BNBO, den generelle vandtype og udviklingen af vandkvaliteten af grundvandet i området er klare indikationer af, at grundvandsmagasinet i BNBO, hvorfra der indvindes drikkevand, ikke er naturligt beskyttet i tilstrækkeligt omfang og derfor sårbar overfor anvendelse af miljøfremmede stoffer herunder pesticider på terræn.

Godkendelsesordningen for pesticidanvendelser er ikke garanti for, at der ikke kan ske uønsket forurening af grundvandet i BNBO ved anvendelse efter forskrifterne som følge af den komplekse geologiske og hydrogeologiske opbygning.

...

Spørgsmål 1:

1.1 Skønsmanden bedes oplyse, om midlerne på Miljøstyrelsens

liste over ikke-professionelle sprøjtemidler, der kan købes og anvendes af brugere uden sprøjtecertifikat, udgør en konkret fare for grundvandsressourcen omkring indvindingsboringerne, hvis de anvendes på skønsrekvirenternes ejendomme, og i bekræftende fald under hvilke omstændigheder.

- 1.2 Skønsmanden anmodes om at vurdere sandsynligheden/risikoen for, at plantebeskyttelsesmidler, der af Grundejerne lovligt har kunnet benyttes i de seneste fem år, vil blive udvasket til det primære drikkevandsmagasin, hvorfra der udvindes drikkevand fra Område Kildeplads.

Hvis skønsmanden finder det nødvendigt, kan skønsmanden foretage boringer med henblik på at undersøge en eventuel udvaskning.

Svar på spørgsmål 1:

1.1

Vurderet ud fra de geologiske og hydrogeologiske forhold i området kan det ikke udelukkes, at anvendelse af ikke-professionelle sprøjtemidler, der kan købes og anvendes af brugere uden sprøjtecertifikat, kan give anledning til nedsivning til drikkevandsmagasinet og uønskede forhøjede koncentrationer af miljøfremmede stoffer i grundvandet.

1.2

Ud fra de geologiske og hydrogeologiske forhold i området kan det ikke udelukkes, at sprøjtemidler benyttet indenfor BNBO kan blive udvasket til drikkevandsmagasinet, hvorfra der oppumpes vand til Område Kildeplads.

1.3

Skønsmanden finder det ikke nødvendigt at foretage nye boringer for at undersøge udvaskning. De geologiske og hydrogeologiske forhold i området tilsiger, at der ikke er en tiltrækkelig beskyttelse i området mod fremtidige anvendelser af sprøjtemidler på terræn.

Spørgsmål 2:

Skønsmanden anmodes om at vurdere, om målingerne af pesticider i indvindingsboringerne kan henføres til private grundejeres eventuelle brug af ikke-professionelle sprøjtemidler, der kan købes og anvendes af brugere uden sprøjtecertifikat, eller om forureningen må antages at hidrøre fra andre forureningskilder, eksempelvis landbrugsdrift eller anden erhvervsmæssig aktivitet.

Målingerne af pesticider er omtalt i bilag 6, pkt. 4.2-5, side 15-22:

”Egedal Kommune. Vurdering af behovet for at stille skærpet krav til anvendelsen af pesticider i det boringsnære beskyttelsesområde ved Område Kildeplads. September 2016”.

Derudover er fundene af pesticider omtalt i Miljø- og Fødevareklausalgens afdeling, jf. bilag 23, side 16-21, afsnittet ”Kommunens sårbarhedsvurdering af grundvandsmagasiner.”

Svar på spørgsmål 2:

Skønsmanden kan ikke afgøre, hvorfra de fundne pesticidrester i indvindingsboringerne stammer. De kan stamme fra mange kilder både indenfor og udenfor BNBO. Jeg tvivler på, at det er muligt at identificere kilderne med stor sikkerhed.

Skønsmanden mener i øvrigt, at det ikke er relevant at foretage denne vurdering. Det drejer sig om en fremtidig sikring af kvaliteten af drikkevandsressourcen, og her tilsiger de geologiske og hydrogeologiske forhold indenfor BNBO, at der ikke er en tilstrækkelig beskyttelse af drikkevandsmagasinet ved anvendelse af sprøjtemidler på terræn.

Spørgsmål 3:

- 3.1 Skønsmanden anmodes om at udtage prøver tæt på indvindingsboringerne med henblik på at vurdere, hvorvidt der er en kildeforurening tæt på boringerne, som kan hidrøre fra anvendelse af pesticider udsprede omkring boringen med henblik på at friholde boringen for ukrudt, og i bekræftende fald oplyse, om en sådan punktkildeforurening kan være en hovedfaktor eller en medvirkende faktor i forhold til alle eller nogle af fundene af pesticider i området.
- 3.2 Skønsmanden anmodes om at vurdere, hvorvidt de pesticider, der er fundet i kildepladsområdet, stammer fra andre punktkildeforureninger, og i bekræftende fald om disse punktkildeforureninger kan henføres til private ejendomme eller eksempelvis nærliggende deponier, lossepladser eller lignende.

Målingerne af pesticider er omtalt i bilag 6, pkt. 4.2-5, side 5-22.

Svar på spørgsmål 3:

3.1

Skønsmanden mener ikke, at der er behov for at udtage prøver ved indvindingsboringerne. Hvis indvindingsboringerne skal beskyttes mod potentielle fremtidige forureningsrisici skal området indenfor BNBO friholdes for pesticidanvendelser.

3.2

Skønsmanden kan ikke på det foreliggende grundlag afgøre kilderne til den stedfundne forurening af kildepladsområdet. I forhold til den fremtidige beskyttelse af drikkevandsmagasinet er det heller ikke relevant.

Spørgsmål 4:

Skønsmanden anmodes om at undersøge og vurdere, hvorvidt boringerne er defekte eller utætte. I bekræftende fald anmodes skønsmanden om at vurdere, hvorvidt dette med sandsynlighed kan være hovedårsag eller medvirkende årsag til de fund af pesticider, der er gjort i kildepladsområdet.

Svar på spørgsmål 4:

Skønsmanden har besigtiget kildepladsområdet og boringerne fremstår vedligeholdt og i fin stand. I forhold til en fremadrettet beskyttelse af kildepladsområdet skal hele BNBO beskyttes mod mulig forurening fra terrænaktiviteter og ikke kun området tæt på indvindingsboringerne.

Spørgsmål 5:

Skønsmanden bedes oplyse, om – og i bekræftende fald i hvilket omfang – skønsmanden vurderer, at utilsigtede hændelser eller uheld ved private grundejeres anvendelse og/eller opbevaring af plantebeskyttelsesmidler, der kan købes og anvendes af brugere uden sprøjtecertifikat, inden for beskyttelsesområdet vil medføre konkret fare for at forurene grundvandsressourcen omkring indvindingsboringerne.

Utilsigtede hændelser ved anvendelse af plantebeskyttelsesmidler i privat regi er omtalt i bilag 6:

”Egedal Kommune. Vurdering af behovet for at stille skærpet krav til anvendelsen af pesticider i det boringsnære beskyttelsesområde ved Område Kildeplads. September 2016”, punkt 6.2.1.3, side 29.

Utilsigtede hændelser i relation til opbevaring af plantebeskyttelsesmidler er omtalt i bilag 6:

”Egedal Kommune. Vurdering af behovet for at stille skærpet krav til anvendelsen af pesticider i det boringsnære beskyttelsesområde ved Område Kildeplads. September 2016”, punkt 6.2.3., side 30-31.

Uheld ved privat anvendelse er omtalt i bilag 6:

”Egedal Kommune. Vurdering af behovet for at stille skærpet krav til anvendelsen af pesticider i det boringsnære beskyttelsesområde ved Område Kildeplads. September 2016”, punkt 6.2.2.2., side 29-30.

Svar på spørgsmål 5:

Skønsmanden er af den klare opfattelse, at utilsigtede hændelser ved grundejeres anvendelse eller opbevaring af pesticider indenfor BNBO kan medføre fare for forurening af drikkevandsressourcen omkring indvindingsboringerne.

Spørgsmål 6:

Er et totalforbud mod henholdsvis anvendelse og/eller opbevaring af ikke-professionelle sprøjtemidler, der kan købes og anvendes af brugere uden sprøjtecertifikat, på skønsrekvirenternes ejendomme efter skønsmandens opfattelse fagligt nødvendigt for at hindre nedtrængning af pesticider til drikkevandsindvindingsmagasinet?

Svar på spørgsmål 6:

Skønsmanden er af den klare opfattelse, at ud fra en geologisk og hydrogeologisk vurdering er et totalforbud mod anvendelse og/eller opbevaring af ikke-professionelle sprøjtemidler, der kan købes og anvendes af brugere uden sprøjtecertifikat på skønsrekvirenternes ejendomme, nødvendigt for at sikre en fremadrettet beskyttelse af drikkevandsressourcen omkring indvindingsboringerne.

Spørgsmål 7:

Har skønsmanden kendskab til tidligere tilfælde, hvor private grundejeres opbevaring af ikke-professionelle sprøjtemidler har medført forurening af grundvandsressourcer og i bekræftende fald i hvilket omfang og under hvilke omstændigheder?

Svar på spørgsmål 7:

Skønsmanden har ikke kendskab til sådanne tilfælde, og de vil i givet fald også være irrelevante i forhold til den konkrete situation, da de geologiske og hydrologiske forhold er forskellige.

Spørgsmål 8:

Skønsmanden anmodes om at skønne, om risikoen for forurening af grundvandsressourcerne er højst som følge af, at der på Vej 2 og de omkringliggende veje er ubegrænset adgang til at transportere pesticider og andre potentielt forurenende midler og

væsker, eller de private grundejeres ret til at opbevare ikke-professionelle sprøjtemidler.

Svar på spørgsmål 8:

Der er tale om to forskellige scenarier, som begge rummer en risiko.

Private grundejeres opbevaring og anvendelse af pesticider rummer en mindre iøjnefaldende risiko for drikkevandsressourcen. Ved uheld under transport på veje er tale der tale om en synlig hændelse, hvor beredskabet kan træde i funktion øjeblikkeligt med henblik på at forhindre spredning af forureningen.

Spørgsmål 9:

Skønsmanden anmodes om at beskrive metoden til beregning af udvaskning ved hjælp af programmet BRIBE og vurdere, hvorvidt BRIBE-beregningerne i bilag 6, side 46-48, er mangelfulde. I bekræftende fald anmodes skønsmanden om at beskrive manglerne og vurdere, om manglerne kan have betydning for konklusionerne i Egedal Kommunes vurdering af behovet for at stille skærpet krav til anvendelsen af pesticider i de boring- snære beskyttelsesområde ved kildepladsen, jf. bilag 6.

Svar på spørgsmål 9:

Skønsmanden har ikke erfaring med brug af BRIBE modellen, men har orienteret sig i modellens beregningsforudsætninger. Overordnet vil beregninger foretaget med denne model være baseret på en række simplificerende forudsætninger hvad angår strømningsforhold og de kemiske egenskaber for de pesticider, for hvilke der foretages beregninger. Der vil derfor være tale om beregninger, som vil være en tilnærmelse af den komplekse virkelighed. Beregningsresultaterne vil være afhængig af den række af specifikke forudsætninger, der indbygges i modellen. Resultaterne er derfor forbundet med stor usikkerhed.

Skønsmanden vil derfor ikke lægge sådanne simplificerende beregninger til grund for risikovurderinger af udvaskning af pesticider indenfor BNBO. I stedet lægges til grund, at den komplekse geologiske opbygning i området med store variationer indenfor korte afstande og med usammenhængende lerlag kan medføre hurtige transportveje af pesticider fra terræn mod drikkevandsmagasinet. Samlet yder den geologiske opbygning indenfor BNBO ikke en tiltrækkelig beskyttelse mod forurening af drikkevandsressourcen. Ud fra et forsigtighedsprincip og for at beskytte den vigtige grundvandsressource ved Område Kildeplads mod fremtidig forurening bør der derfor ikke opbevares eller anvendes pesticider indenfor BNBO."

Egedal Kommune foretog den 24.-25. maj 2023 tilsyn med de boringsnære beskyttelsesområder (BNBO) på de omhandlede ejendomme. Det fremgår af tilsynsskemaerne, at der ikke blev konstateret overtrædelser af de nedlagte forbud.

Anbringender

A og B, C samt D og E har supplerende anført navnlig, at skønserklæringen af 17. maj 2023 ikke påviser forhold, der kan danne grundlag for de nedlagte forbud. Skønsmanden har primært forholdt sig til en fremtidig sikring af vandkvaliteten på Område Kildeplads, og hans konklusioner bygger alene på de geologiske og hydrogeologiske forhold.

Skønsmanden har ikke kunnet afgøre, hvor de pesticidrester, som er fundet i indvindingsboringerne, stammer fra. Skønserklæringen fastslår således ikke, at der fra deres ejendomme eller andre private ejendomme inden for det boringsnære beskyttelsesområde (BNBO) er sket forurening af drikkevandsmagasinerne. De plantebeskyttelsesmidler, der nedbrydes til BAM, har aldrig kunnet anvendes af private og har desuden været forbudt i mange år.

Skønsmandens vurderinger er truffet på baggrund af hypotetiske betragtninger uden objektive fund af udvaskninger, der kan henføres til dem. Der er ingen dokumentation for en aktuel relevant fare. Forbuddene bygger alene på et forsigtighedsprincip, og de er uforholdsmæssigt indgribende. Skønsmandens konklusioner viser, at forbuddene har karakter af en generel beskyttelse af drikkevandsreserven og ikke en beskyttelse af en konkret vandindvinding.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har supplerende anført navnlig, at skønserklæringen af 17. maj 2023 støtter nævnets vurdering af, at det primære grundvandsmagasin har en sådan sårbarhed, at der ikke bør anvendes, håndteres og opbevares plantebeskyttelsesmidler i det boringsnære beskyttelsesområde (BNBO).

Skønsmanden har vurderet bl.a., at det ikke kan udelukkes, at anvendelse af sprøjtemidler til ikke-professionel brug kan give anledning til nedsivning til drikkevandsmagasinet på grund af de geologiske og hydrogeologiske forhold i området. Skønsmanden har også vurderet, at det ikke er relevant at afgøre kilderne til de konstaterede forureningsfund for at sikre kvaliteten af drikkevandsressourcen, da de geologiske og hydrogeologiske forhold inden for BNBO tilsiger, at der ikke er en tilstrækkelig beskyttelse af drikkevandet.

Skønsmanden har desuden vurderet, at utilsigtede hændelser eller uheld ved private grundejeres anvendelse og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler kan medføre fare for forurening af grundvandsressourcen, og at et totalforbud for privates brug er nødvendigt for at sikre beskyttelse af drikkevandsressourcen.

Højesterets begrundelse og resultat

Sagens baggrund og problemstilling

Egedal Kommune nedlagde den 12. september 2016 forbud mod anvendelse, håndtering og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler på ejendomme inden for et boringsnært beskyttelsesområde (BNBO) omkring vandindvindingsanlægget Område Kildeplads. Fra anlægget oppumpes drikkevand til forsyning af ca. 30.000 borgere.

Grundejerne A og B, C samt D og E påklagede kommunens afgørelser til Natur- og Miljøklagenævnet (nu Miljø- og Fødevareklagenævnet). Nævnet stadfæstede afgørelserne den 18. december 2017.

Sagen angår, om der er grundlag for helt eller delvist at tilsidesætte Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser.

Miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1

Efter miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1, kan kommunalbestyrelsen give påbud eller nedlægge forbud for at undgå fare for forurening af bestående eller fremtidige vandindvindingsanlæg til indvinding af grundvand.

Af de grunde, der er anført af landsretten, tiltræder Højesteret, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser har hjemmel i § 24, stk. 1.

Saglighed og sagsbehandling

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke fundet grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering af, at det primære grundvandsmagasin i det boringsnære beskyttelsesområde (BNBO) omkring Område Kildeplads har en sådan sårbarhed, at der ikke bør anvendes, håndteres og opbevares plantebeskyttelsesmidler i området.

Det fremgår af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser af 18. december 2017, at nævnet særligt har lagt vægt på oplysningerne om grundvandskemi, grundvandets trykforhold samt geologiske oplysninger fra borer i beskyttelsesområdet. Der er i afgørelserne redegjort for det grundlag, som nævnet har baseret sine faglige vurderinger på.

Højesteret finder, at der ikke er påvist omstændigheder, der giver grundlag for at fastslå, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser er truffet på et utilstrækkeligt grundlag, eller at der foreligger sagsbehandlingsfejl.

Højesteret finder endvidere, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte Miljø- og Fødevareklagenævnets faglige vurderinger, hvorefter der er fare for forurening

af vandindvindingsanlægget Område Kildeplads. Højesteret bemærker, at nævnets vurderinger i øvrigt støttes af skønserklæringen af 17. maj 2023.

Proportionalitet

Højesteret finder, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering af, at de nedlagte forbud mod anvendelse, håndtering og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler ikke kan anses for unødigt indgribende over for de pågældende private grundejere.

Konklusion

Efter det anførte finder Højesteret, at der ikke er grundlag for helt eller delvist at tilsidesætte Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser, og stadfæster derfor dommen.

THI KENDES FOR RET:

Landsrettens dom stadfæstes.

I sagsomkostninger for Højesteret skal A og B, C samt D og E (disses retshjælpsforsikring), subsidiært statskassen, solidarisk betale 100.000 kr. til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

De idømte sagsomkostningsbeløb skal betales inden 14 dage efter denne højesteretsdoms afsigelse og forrentes efter rentelovens § 8 a.



**ØSTRE LANDSRET
DOM**
afsagt den 1. april 2022

Sag BS-35231/2018-OLR
(19. afdeling)

Sagsøger 1 og Sagsøger 2, Sagsøger 3 og
Sagsøger 4 og Sagsøger 5
(alle ved advokat Sverri Dahl, beskikket)

mod

Miljø- og Fødevareklagenævnet
(advokat Britta Moll Bown)

Biintervenient til støtte for Miljø- og Fødevareklagenævnet: HOFOR Vand
København A/S
(advokat Kim Trenskow)

Landsdommerne Lone Dahl Frandsen, Lone Kern-Jespersen og Uffe B. Rasmussen (kst.) har deltaget i sagens afgørelse.

Sagen er anlagt ved Retten i Viborg den 30. maj 2018. Ved kendelse af 25. juli 2018 er sagen af Retten i Viborg henvist til Retten i Hillerød som rette værneting, og ved kendelse af 11. september 2018 er sagen af Retten i Hillerød henvist til behandling ved landsretten efter retsplejelovens § 226, stk. 1.

Egedal Kommune traf den 12. september 2016 i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1, afgørelser i 33 sager om forbud mod anvendelse, håndtering og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler på ejendomme inden for et af kommunen fastlagt boringsnært beskyttelsesområde (BNBO) omkring Område Kildeplads. 12 af afgørelserne blev påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet, dels af

interesseorganisationen Landbrug & Fødevarer F.m.b.A. som mandatar for ni landmænd/lodsejere i området, dels af ejerne af tre parcelhusejendomme.

Miljø- og Fødevareklagenævnet, som nedsattes den 1. februar 2017 ved en sammenlægning af bl.a. Natur- og Miljøklagenævnet, stadfæstede 18. december 2017 bl.a. afgørelserne vedrørende parcelhusejerne, der er sagsøgere i denne sag. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser i sagerne, hvor Landbrug og Fødevarer repræsenterede berørte landmænd/lodsejere blev også indbragt for domstolene og henvist til behandling ved Østre Landsret som 1. instans. Disse sager er senere blevet hævet.

Sagen angår prøvelse af Miljø- og Fødevareklagenævnets tre afgørelser af 18. december 2017, hvorved Egedal Kommunes afgørelser af 12. september 2016 om forbud mod anvendelse, håndtering og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler blev stadfæstet. Der skal i den forbindelse tages stilling til, om der er grundlag for helt eller delvist at tilsidesætte afgørelserne som ugyldige, herunder som følge af manglende hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1, eller på grund af utilstrækkeligt fagligt grundlag, herunder sagsbehandlingsfejl og manglende proportionalitet.

Påstande

Sagsøgerne, Sagsøger 1 og Sagsøger 2, Sagsøger 3 samt Sagsøger 4 og Sagsøger 5, har nedlagt principal påstand om, at sagsøgte, Miljø- og Fødevareklagenævnet, tilpligtes at anerkende, at nævnets afgørelser af 18. december 2017 i klagesagerne vedrørende dem i sagerne med nævnets sagsnumrene NMK-10-01147, NMK-10-01145 og NMK-10-01146, er ugyldige. De har subsidiært nedlagt påstand påstand om, at Miljø- og Fødevareklagenævnet tilpligtes at anerkende, at opbevaringsforbuddet i nævnets afgørelser af 18. december 2017 i klagesagerne vedrørende dem i sagerne med nævnets sagsnumre NMK-10-01147, NMK-10-01145 og NMK-10-01146, er ugyldige.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har påstået frifindelse.

HOFOR Vand København A/S (herefter Hofor) er indtrådt i sagen til støtte for Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Sagsøgerne er meddelt fri proces efter retsplejelovens § 329, og de er dækket af en retshjælpsforsikring.

Sagsfremstilling

Område Kildeplads ejes af Hofor og forsyner op mod 30.000 mennesker med drikkevand i Hovedstadsområdet. Kildepladsen har en årlig indvindingstilladelse på 1,2 mio. m³ .

På et møde den 28. august 2013 godkendte kommunalbestyrelsen i Egedal Kommune administrationens indstilling om boringsnære kildeområder ved kildepladser. Af indstillingen fremgår bl.a.:

”

1. der udpeges et boringsnært beskyttelsesområde (BNBO) ved Område Kildeplads og nedlægges forbud mod anvendelse af pesticider samt restriktioner i anvendelse af nitrat for at undgå fare for forurening af kildepladsen efter Miljøbeskyttelseslovens § 24.
2. pålæg indenfor BNBO til Område Kildeplads vil ske mod fuld erstatning. Erstatningen kan betales af de brugere af vandet, der har fordel heraf. Egedal Kommune har i overensstemmelse med miljøbeskyttelseslovens § 64, stk. 1 besluttet at pålægge HOFOR A/S, at selskabet skal bære udgifterne til erstatning indenfor BNBO til Område Kildeplads.
3. administrationen fremover bemyndiges til at udpege BNBO og om nødvendigt, at give påbud eller nedlægge forbud for at undgå fare for forurening fra boringsnære områder omkring vandindvindingsboringer. Herunder at anvendelsen af påbud og forbud tilkendegives i indsatsplaner for grundvandsbeskyttelse.”

Egedal Kommune afholdt et møde den 26. september 2013 med de berørte lodsejere. Af referatet af mødet fremgår bl.a.:

”Formålet med BNBO er at begrænse risikoen for forurening af grundvandet i nærområder til drikkevandsboringer. Efter § 24 i Miljøbeskyttelsesloven kan kommunen i BNBO nedlægge forbud eller påbud om en række forhold, fx anvendelse af pesticider og oplag af kemikalier, for at undgå fare for forurening af drikkevandsboringer til vandværker.

...

Beskyttelsesområdet for Område Kildeplads er defineret som det område, hvor det tager grundvandet mindre end 1 år at strømme hen til boringerne på kildepladsen. Den definition stammer fra Miljøstyrelsens BNBO Vejledning fra 2007. Vejledningen kan findes på kommunens hjemmeside.

Område Kildeplads har en dårlig naturlig beskyttelse, dvs, at lerlagene ved kildepladsen er ikke eksisterende eller meget tynde, derfor er kildepladsen sårbar for pesticider, både i forhold regelret anvendelse og spild/uheld. Ved kildepladsen pumpes der årligt 1,2 mio. m³ grundvand op, op den store oppumpning skaber et ”sug” omkring kildepladsen, der kan trække forurening ned til grundvandet. Kildepladsen ejes af HOFOR, og det er en vigtig kildeplads for vandforsyningen til København og omegn.

...

Risiko

På Område Kildeplads og i tilhørende overvågningsboringer, er der fundet BAM, bentazon, triaziner og phenoxysyrer. Det skal understreges, at det ikke er tidligere tiders pesticider, fx. BAM, som BNBO skal beskytte drikkevandet for. BNBO skal beskytte for fremtidig brug og spild af miljøfremmede stoffer.

I forhold til risiko for forurening med pesticider, blev der stillet spørgsmål til, hvor stor risikoen egentlig er. Uheld sker. I Lejre væltede en traktor med 4000 l. sprøjtegift. Når der sker et uheld, fx med en sprøjte, anmeldes dette, og der sker øjeblikkeligt oprydning og afværge. Eventuelle nærliggende boringer kan advares. Der vil være en risiko for, at der er en rest-forurening, ligesom der kan være en risiko for, at et spild ikke opdages. Hvis der sker et spild, vil det ikke nødvendigvis kun påvirke én boring. Et spild vil ende i grundvandsmagasinet, og på Område Kildeplads indvinder de syv boringer vand fra samme magasin. Derfor kan det ikke forudsiges, om stoffet vil forurene en eller flere boringer.

I risikoberegningen er regnet på konsekvenserne af et spild på 15 liter fortyndet pesticidblanding. Der blev spurgt til, om der ikke skulle regnes på større mængder f.eks. 4000 l som uheldet i Lejre. Det kan være meget relevant, og Egedal Kommunen vil tage stilling til dette. Beregningerne med et 15 liter spild viser, at grænseværdien for pesticider i drikkevand overskrides, uanset om der er tale om lerjord eller sandjord. Beregningerne fremgår i baggrundsrapporten.”

Af Egedal Kommunes rapport fra februar 2014 om BNBO – Boringsnære Beskyttelsesområder fremgår bl.a.:

”9.2 Udmøntning af BNBO

...

Egedal Kommune har arbejdet frem mod udmøntning af BNBO på Område Kildeplads, som en del af kommunens samlede BNBO projekt. I september 2013 er der foretaget lodsejerbesøg og besigtigelse af arealerne ved Område, samt afholdt møde for de berørte lodsejere.

[Foto udeladt]

I 2014 skal Egedal Kommune sagsbehandle udmøntningen af de rådighedsindskrænkninger, der forventes at blive meddelt i Område BNBO. Inden for BNBO er der 39 lodsejere.

De berørte lodsejere i BNBO til Område Kildeplads kan forvente at høre nærmere fra kommunen primo 2014, om de rådighedsindskrænkninger, som kommune ønsker at pålægge ejendommene inden for BNBO. Rådighedsindskrænkningerne forventes at omfatte forbud mod anvendelse af pesticider og slam. Alle ejere og den berørte vandforsyning (HOFOR A/S) vil blive partshørt og oplyst om forslag til erstatningsstørrelse og kan komme med informationer og oplysninger, som kan belyse sagen. Herefter vil kommunen træffe afgørelse i sagerne. Afgørelsen kan påklages til Natur- og Miljøklagenævnet. Spørgsmålet om erstatningens størrelse kan indbringes af både lodsejere og vandforsyningen (HOFOR A/S) til Taksationskommissionen, hvis det ikke er muligt at komme overens.”

Hofor har ved et brev af 23. oktober 2014 besvaret en række spørgsmål fra Egedal Kommune til vurdering af konsekvenserne af vandindvinding ved en boringsnær forurening ved Område Kildeplads. Af Hofors brev fremgår bl.a.:

”Omkostninger

Hvis der sker en forurening med pesticider af grundvandet på en kildeplads, vil det altid betyde omkostninger for vandforsyningen og dermed for forbrugerne. Det er svært at estimere omkostningerne, da de afhænger af den aktuelle situation og de lokale forhold. I det følgende er angivet overslag over omkostninger til afværgepumpning, rensning af vandet med kulfilteranlæg og flytning af kildeplads til et nyt indvindingssted. Endvidere er redegjort for en række andre udgifter, som det ikke er muligt at prissætte.

Afværgepumpning

Omkostningerne til etablering og drift af en afværgepumpning afhænger meget af de lokale forhold. Hvis det er muligt at bruge den eksisterende pumpeudrustning i boringen er omkostningerne meget små, men hvis der skal udføres en helt ny pumpeinstallation kan omkostningerne være op til 0,5 mio. kr. Afledning af afværge vandet kan også være omkostningstungt, hvis der skal betales afledningsafgift ved afledning til kloak (i Egedal 36 kr./m³ ekskl. moms). Hvis vandet skal renses med aktiv kulfilter inden udledning til kloak eller eventuelt til recipient øges omkostningerne yderligere, se nedenfor.

Rensning af vandet med aktiv kulfilter

Det kan blive nødvendigt at rense vandet fra kildepladsen med aktivt kul, enten fordi der skal afværgepumpes, eller fordi det ikke er muligt at finde erstatningsressourcer, så vandet skal indgå i drikkevandsproduktionen. Hvis vandet skal indgå i drikkevandsproduktionen kan kulfiltreringen enten etableres på kildepladsen eller på vandværket. Etableres kulfiltreringen på vandværket skal enten alt vand til vandværket

kulfiltreres eller der skal etableres en særskilt råvandsledning og vandbehandlingslinje, så kun råvandet fra den forurenede kildeplads kulfiltreres.

Det vurderes, at det vil være økonomisk mest fordelagtigt, at etablere kulfiltreringen på kildepladsen. Det betyder dog, at råvandet, der har gennemgået behandlingen gennem iltning, sandfiltrering og kulfiltrering, vil indeholde en vis mængde ilt. Selvom det forsøges at begrænse det til et absolut minimum, vil vandet være iltholdigt, og derfor vil vandet ved opblanding med råvandet fra Egholm Kildeplads give anledning til, at jern i råvandet fra Egholm Kildeplads begynder at udfælde i råvandsledningen, inden det når Værket ved Søndersø. Der skal derfor anlægges en ny transportledning til det behandlede vand fra Område Kildeplads, så det kan løbe parallelt med råvandet fra Egholm Kildeplads frem til Værket ved Søndersø. Såfremt vandbehandling foretages på vandværket, skal der lægges en råvandsledning frem til værket, for kun at behandle vandet fra Område Kildeplads, så de to scenarier giver omtrent sammen økonomi. Det vil i høj grad være mulighederne for etablering af det nye vandværk, der kan bestemme, hvor det skal placeres.

Omkostningerne til etablering af vandbehandlingen med iltning, sandfiltrering, aktiv kulfiltre og UV-belysning er ca. 30,5 mio. kr. Hertil kommer en udgift på 11,0 mio. kr. til anlæg af en ny ledning til Værket ved Søndersø. Driftsudgifterne til udskiftning af kul mv. udgør 0,60 kr./m³

Flytning af kildeplads

Flytning af en kildeplads med en kapacitet på 1 mio. m³ /år 10 km længere væk fra værket vil koste ca. 20 mio. kr. og 31 mio. kr., hvis kildepladsen skal flyttes 20 km væk. Hertil kommer øgede driftsomkostninger som følge af den længere transportvej på ca. 0,2 mio. kr./år. Det giver en årlig ekstraomkostning (30 års afskrivning) på henholdsvis 1,56 kr./m³ og 2,58 kr./m³, Københavns og Roskilde Amter udarbejdede i Solhøj indsatsplan en analyse af, hvad det kostede at flytte kildepladsen til den sydlige del af Sjælland. Udgiften blev dengang estimeret til 1,51 kr./m³. Hertil kommer udgifter til beskyttelsen af den nye kildeplads (Indsatsplan for Solhøj Kildeplads 2003/2004). I indsatsplanen for Solhøj Kildeplads blev det konkluderet, at især en flytning af kildepladsen var meget dyrere end gennemførelse af indsatsplanen.

Ud over de direkte udgifter til flytning af kildepladsen kommer der en række omkostninger, som er svære at prissætte. Det er langt fra sikkert, at den kildeplads, der opgives på grund af forurening, er afskrevet økonomisk, hvis den er renoveret indenfor de seneste årtier, ligesom flytning fra et værksområde til et andet vil betyde dyrere vand fra det "forladte" værk (overinvestering) og måske kræve en udbygning på det "nye værk" for at kunne behandle den øgede vandmængde (yderligere nyinvestering).

Endvidere vil der også være et behov for at beskytte den nye kildeplads mod forurening, så udgifterne hertil vil være tilsvarende udgifterne til beskyttelse på den eksisterende kildeplads. Udgifterne for at påbyde re-

striktioner i BNBO omkring Område Kildeplads er af Alectia vurderet til at koste 0,06 kr./m³. Udgifterne til rensning eller alternativt flytning af kildepladsen overstiger således langt omkostningerne til forebyggelse i BNBO.”

Den 26. maj 2016 sendte Egedal Kommune til en række grundejere ” *Varsel af forbud mod anvendelse, håndtering og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler* ”.

Egedal Kommune traf den 12. september 2016 over for en række grundejere, herunder over for sagsøgerne i denne sag: ” *Afgørelse - Forbud mod anvendelse, håndtering og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler* ”. Af afgørelserne fremgår bl.a.:

” *Egedal Kommune nedlægger efter § 24, stk.1, i miljøbeskyttelsesloven forbud mod anvendelse, håndtering og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler på ...*

matrikel ... tilhørende ejendommen Med plantebeskyttelsesmidler menes midler defineret i den til enhver tid gældende lovgivning om bekæmpelsesmidler (aktuelt BKG, nr. 907 af 24/6/16 om bekæmpelsesmidler, § 2, nr. 14).

Forbuddet omfatter ikke anvendelse, håndtering og opbevaring af mikrobiologiske plantebeskyttelsesmidler. Mikrobiologiske plantebeskyttelsesmidler er midler baseret på mikroorganismer. Det fremgår af den til enhver tid gældende lovgivning om bekæmpelsesmidler, hvorledes mikroorganismer defineres (aktuelt BEK.nr. 907 af 24/06/16 om bekæmpelsesmidler, § 2, nr. 13).”

Af afgørelsen vedrørende Sagsøger 1 og Sagsøger 2's ejendom fremgår endvidere bl.a.:

”**Miljøteknisk beskrivelse og vurdering af jeres berørte ejendom**

...

Som en del af grundlaget for varslet har vi foretaget en miljøteknisk beskrivelse og vurdering af jeres ejendom. Jeres matrikel ligger i en afstand af 30 m fra vandindvindingsanlægget Område Kildeplads, hvor der oppumpes op til 1,2 mio. m³ grundvand pr. år til forsyning af cirka 30.000 mennesker med drikkevand. Der er gennemført en række tiltag for at sikre kildepladsen mod forurening. Eksempelvis i forhold til jordforurening, sløjfning af transportveje for forurening (gamle indvindingsanlæg) og tætning af spildevandsledninger i BNBO og etablering af overvågningsboringer.

Matrikel Ejerlav,	Arealanvendelse	Mægtighed af lerlag over drikkevandsmagasinet ... m	Horisontal og vertikal grundvandsdannelse til drikkevandsmagasinet ... mm. pr. år
<u>Matrikel nr.</u>	IBygninger, have, natur	5-15	<100 til 200

Størrelsen af grundvandsdannelsen og tykkelsen af det beskyttende lerlag over drikkevandsmagasinet varierer på jeres ejendom, som det fremgår af tabellen ovenfor Drikkevandsmagasinet defineres som

kalken og sandlag oven på kalken ... Tykkelsen af det beskyttende ler-lag er 5-10 meter inden for størstedelen af jeres ejendom. Den ringe tykkelse af lerlag betyder ringe naturlig beskyttelse af det grundvandsmagasin, som Område Kildeplads indvinder fra (drikkevandsmagasinet).

Arealanvendelsen på jeres matrikel fremgår af ovenstående tabel. Det er i dag muligt at anvende plantebeskyttelsesmidler på jeres matrikel.

Drikkevandsmagasinets vandspejl ligger cirka i kote 10 på den nordlige del af jeres ejendom og i cirka kote 9 på kildepladsen Det betyder, at grundvandet i drikkevandsmagasinet strømmer fra jeres ejendom i retning mod kildepladsen.

Før indvindingen på Område Kildeplads begyndte i 1930 var vandspejlet i drikkevandsmagasinet generelt 2-4 meter højere end i dag. Vandindvindingen har sænket grundvandsspejlet og skabt en hurtigere potentiel transport af forurenende stoffer i det boringsnære beskyttelsesområde.”

Af et bilag til denne afgørelse vedrørende erstatningsberegning fremgår, at hovedparten af naturarealet på ejendommen er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3 (mose).

Af afgørelsen vedrørende Sagsøger 3's ejendom fremgår endvidere bl.a:

”Miljøteknisk beskrivelse og vurdering af din berørte ejendom

...

Som en del af grundlaget for varslet har vi foretaget en miljøteknisk beskrivelse og vurdering af din ejendom. Dit berørte areal er i alt 0,19 hektar. Din matrikel ligger i en afstand fra ca. 150 m fra vandindvindingsanlægget Område Kildeplads, hvor der oppumpes op til 1,2 mio. m³ grundvand pr. år til forsyning af cirka 30.000 mennesker med drikkevand. Der er gennemført en række tiltag for at sikre kildepladsen mod forurening. Eksempelvis i forhold til jordforurening, sløjfning af transportveje for forurening (gamle indvindingsanlæg) og tætning af spildevandsledninger i BNBO og etablering af overvågningsboringer.

Matrikel Ejerlav,	Arealanvendelse	Mægtighed af lerlag over drikkevandsmagasinet ... m	Horisontal og vertikal grundvandsdannelse til drikkevandsmagasinet ... mm. pr. år
<u>Matrikel nr. 2</u>	Bygninger og have	5-10	100 til 200

Størrelsen af grundvandsdannelsen og tykkelsen af det beskyttende lerlag over drikkevandsmagasinet varierer på din ejendom, som det fremgår af tabellen ovenfor Drikkevandsmagasinet defineres som kalken og sandlag oven på kalken Tykkelsen af det beskyttende lerlag er 5-10 meter på din ejendom. Den ringe tykkelse af lerlag betyder ringe na-

turlig beskyttelse af det grundvandsmagasin, som Område Kildeplads indvinder fra (drikkevandsmagasinet).

Arealanvendelsen på jeres matrikel fremgår af ovenstående tabel. Det er i dag muligt at anvende plantebeskyttelsesmidler på jeres matrikel.

Drikkevandsmagasinet vandspejl ligger cirka i kote 10 på den nordlige del af jeres ejendom og i cirka kote 9 på kildepladsen Det betyder, at grundvandet i drikkevandsmagasinet strømmer fra jeres ejendom i retning mod kildepladsen.

Før indvindingen på Område Kildeplads begyndte i 1930 var vand-spejlet i drikkevandsmagasinet generelt 2-4 meter højere end i dag.

Vandindvindingen har sænket grundvandsspejlet og skabt en hurtigere potentiel transport af forurenende stoffer i det boringsnære beskyttelsesområde.”

Af afgørelsen vedrørende Sagsøger 4 og Sagsøger 5's ejendom fremgår endvidere bl.a.:

”Miljøteknisk beskrivelse og vurdering af din berørte ejendom

...

Som en del af grundlaget for varslet har vi foretaget en miljøteknisk beskrivelse og vurdering af jeres ejendom. Jeres berørte areal er i alt 0,52 hektar.

Jeres matrikler ligger i en afstand fra henholdsvis 30 og 50 m fra vandindvindingsanlægget Område Kildeplads, hvor der oppumpes op til 1,2 mio. m³ grundvand pr. år til forsyning af cirka 30.000 mennesker med drikkevand.

Matrikel <u>Ejerlav,</u>	Arealanvendelse	Mægtighed af lerlag over drikkevandsmagasinet ... m	Horisontal og vertikal grundvandsdannelse til drikkevandsmagasinet ... mm. pr. år
<u>Matrikel nr. 3</u>	Bygninger og have	5-10	100 til 200
<u>Matrikel nr. 4</u>	Have og beskyttet natur jf. § 3 naturbeskyttelsesloven	5-15	<100 til 200

Størrelsen af grundvandsdannelsen og tykkelsen af det beskyttende lerlag over drikkevandsmagasinet varierer på jeres ejendom, som det fremgår af tabellen ovenfor Tykkelsen af det beskyttende lerlag er 5-15 meter inden for jeres ejendom. Den ringe tykkelse af lerlag betyder ringe naturlig beskyttelse af det grundvandsmagasin, som Område Kildeplads indvinder fra (drikkevandsmagasinet).

Arealanvendelsen på jeres matrikler fremgår af ovenstående tabel. Det er i dag muligt at anvende plantebeskyttelsesmidler på jeres matrikler.

Drikkevandsmagasinets vandspejl ligger cirka i kote 10 på jeres ejendom og i cirka kote 9 på kildepladsen Det betyder, at grundvandet i drikkevandsmagasinet strømmer fra jeres ejendom i retning mod kildepladsen.

Før indvindingen på Område Kildeplads begyndte i 1930 var vandspejlet i drikkevandsmagasinet generelt 2-4 meter højere end i dag. Vandindvindingen har sænket grundvandsspejlet og skabt en hurtigere potentiel transport af forurenende stoffer i det boringsnære beskyttelsesområde.”

Som det fremgår af afgørelsen var en del af arealet på Matrikel nr. 4 omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Det fremgår endvidere af et bilag til afgørelsen vedrørende erstatningsberegning, at hovedparten af naturarealet på ejendommen var registreret som § 3-beskyttet eng og mose.

Egedal Kommune traf endvidere samme dag afgørelse vedrørende en del af Matrikel nr. 5. Ejeren af denne ejendom ejede også Matrikel nr. 6. Dette matr.nr. er i det hele registreret som omfattet af § 3 i naturbeskyttelsesloven. Egedal Kommune lagde i sin afgørelse til grund, at der ikke hidtil havde været anvendt plantebeskyttelsesmidler på § 3-arealet. Kommunen nedlagde ikke forbud vedrørende Matrikel nr. 6 og anførte i den forbindelse:

”Det skyldes, at hele matriklens areal er udpeget efter naturbeskyttelseslovens § 3, hvilket betyder, at der fremadrettet ikke må anvendes plantebeskyttelsesmidler, hvis det ikke har været anvendt hidtil. Vi har i den forbindelse lagt vægt på, at det ikke har været jeres praksis at anvende plantebeskyttelsesmidler, og at I derfor heller ikke må anvende plantebeskyttelsesmidler fremadrettet, jf. naturbeskyttelsesloven. Vi finder derfor ikke, at det er nødvendigt at meddele et forbud mod plantebeskyttelsesmidler på matriklen, idet matriklen allerede er beskyttet mod brug af plantebeskyttelsesmidler efter naturbeskyttelseslovens § 3.”

Sagsøger 5 henvendte sig den 15. september 2016 til Egedal Kommune og talte med miljøogsagsbehandler Person 1. Af dennes notat om samtalen fremgår:

”Jeg har d.d. tlf. orienteret/vejledt Sagsøger 5 om det kommunale tilsyn ifb. Forbuddet mod opbevaring af sprøjtegifte.

Sagsøger 5 mente, at ejendommen bliver pålagt en ekstra byrde, der giver kommunen ret til ransagning af ejendommen herunder stuehuset.

Jeg har oplyst flg.:

Indenfor de fleste myndighedsområder findes en generelt ret til at tilsynsmyndigheden kan fortage tilsyn på privat ejendom for at kunne kontrollere div. krav og bestemmelser.

Tilsyn er underlagt Retssikkerhedslovens regler der bl.a. handler om, hvordan tilsyn skal gennemføres. Herunder, at det skal varsles 14. dage forinden, skal begrundes, være proportionalt, der er ret til indsigelse.

Det er almindelig praksis, at man i en afgørelse oplyser om hvem der er tilsynsmyndighed. Vi har ikke fastlagt et tilsynsprogram eller hvordan tilsynet skal udøves. Sædvanligvis vil det være en kombination af administrativt og fysisk tilsyn som stikprøve kontrol.

Et tilsyn vil typisk være en udendørs besigtigelse og ikke en husundersøgelse, der antages at være uproportionalt.

Sagsøger 5 spurgte om vi vil fortage ransagning f.eks. ved naboanmeldelse. Vo-res reaktion vil efter praksis være at anmeldte bliver partshørt med op-fordring til at udtale sig. Herefter fastlægges det videre forløb, der sædvanligvis ikke indebærer husundersøgelse.

Grundejerne klagede over forbuddet til Natur- og Miljøklagenævnet .

Den 18. december 2017 stadfæstede Miljø- og Fødevarerklagenævnet med et flertal på seks medlemmer Egedal Kommunes afgørelser i grundejernes sager om forbud mod anvendelse, håndtering og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler på grundejernes ejendomme. Afgørelserne er i langt overvejende grad enslydende, dog delvist tilpasset de respektive grundejeres individuelle forhold på deres ejendomme. I afgørelserne er Sagsøger 1 og Sagsøger 2 benævnt som klager A, Sagsøger 3 som klager B, og Sagsøger 4 og Sagsøger 5 benævnt klager C. Af afgørelsen vedrørende Sagsøger 4 og Sagsøger 5 fremgår bl.a. følgende (ved gengivelsen er fodnoter ikke medtaget):

” 2. Sagens oplysninger

Denne sag handler om lovligheden af Egedal Kommunes forbud mod anvendelse mv. af plantebeskyttelsesmidler på klagernes ejendomme.

De påklagede afgørelser indeholder alle forbud efter miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1, mod anvendelse, håndtering og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler på (dele af) matrikler tilhørende klagerne inden for et af Egedal Kommune fastlagt boringsnært beskyttelsesområde (BNBO).

3. Natur- og planforhold

Ifølge det digitale kortmateriale på Danmark Miljøportal udgør det boringsnære beskyttelsesområde til Område Kildeplads ca. 67 ha. Den vestlige del af området afgrænses mod syd af Vej 1, mod vest af beboelsesejendommene ved Vej 2 og mod nord af Vej 3. Den østlige del af området strækker sig ca. 150-300 meter nord

for Vej 3, og afgrænses mod syd af beboelsesejendomme ved Vej 4, og mod øst af ejendommen Adresse.

Ifølge det digitale kortmateriale på Danmark Miljøportal er den nord-vestlige del af BNBO, som ligger nord for Vej 3, udpeget som et nitratfølsomt indvindingsområde jf. den nationale grundvandskortlægning.

Geologi

Område Kildeplads består af syv boringer, som i et 1 km langt trace langs vandløbet Gåsebæk Rende, fra vest mod øst, består af boringerne DGU nr. 200.4240, 200.4239, 200.4220, 200.4238, 200.4237, 200.4236 og 200.4235. Boringerne er etableret i 1997 som erstatning for kildepladsens oprindelige boringer.

Ifølge boringsoplysninger fra GEUS' Jupiter Database er indvindingsboringerne 65 meter dybe og filtersat 30-65 meter under terræn, med undtagelse af boring DGU nr. 200.4220 som er 115 meter dyb og filtersat 30-115 meter under terræn, i et grundvandsmagasin bestående af kalk. Kalkmagasinet overlejres på hele kildepladsen af smeltvandssand, som er i hydraulisk kontakt med kalkmagasinet. Dette smeltvandssand overlejres igen af flere vekslende lag af moræneler og smeltvandssand af varierende tykkelse.

Ifølge boringsoplysninger for kildepladsens to vestligst placerede boringer, DGU nr. 200.4240 og DGU nr. 200.4239, overlejres kalkmagasinet i boring DGU nr. 200.4240 fra terræn af 3 lag moræneler på henholdsvis 4,6 meter, 5,9 meter og 6 meter, og i boring DGU nr. 200.4239 af ét lag moræneler på 5,1 meter moræneler. Lagene af moræneler er adskilt af smeltvandssand, som er 3-8 meter tykke. I boring DGU nr. 200.4220, som er centralt placeret på kildepladsen, overlejres kalkmagasinet ude-lukkende af 29,5 meter smeltvandssand til terræn. I kildepladsens fire østligst beliggende boringer, DGU nr. 200.4238, 200.4237, 200.4236 og 200.4235, overlejres kalkmagasinet i boring DGU nr. 200.4238 af to lag moræneler på hhv. 3 og 12 meter, i boring DGU nr. 200.4237 af ét lag moræneler på 15,9 meter, i boring DGU nr. 200.4236 af ét lag moræneler på 11,4 meter, og i boring DGU nr. 200.4235 af to lag moræneler på 12,3 meter og 12 meter.

Grundvandskemi

Ifølge vandkemiske oplysninger fra GEUS' Jupiter Database er indholdet af nitrat og sulfat i kildepladsens indvindingsboringer i første og seneste analyse udtaget i 1997 og 2015 følgende:

DGU nr.	200.4240	200.4239	200.4220	200.4238	200.4237	200.4236	200.4235
Første analyse, nitrat (mg/l)	6,64	1,53	0,062	0,038	0,38	0,026	0,023
Seneste analyse, nitrat (mg/l)	25	15	1,8	15	2,3	17	8

DGU nr.	200.4240	200.4239	200.4220	200.4238	200.4237	200.4236	200.4235
Første analyse, sulfat (mg/l)	45	66	34	9	33	55	52

sulfat (mg/l)							
Seneste analyse, sulfat (mg/l)	89	86	71	56	69	66	36

Ifølge Jupiter Databasen er indholdet af pesticidnedbrydningsproduktet 2,6-dichlorbenzamid (BAM), i kildepladsens indvindingsboringer, i seneste analyse udtaget i perioden 2015-2016:

DGU nr.	200.4240	200.4239	200.4220	200.4238	200.4237	200.4236	200.4235
Første analyse, BAM (mg/l)	0,028	Intet fund	Intet fund	0,035	Intet fund	0,14	0,039

Der er ikke fund af andre pesticider i kildepladsens boringer i den sene-st udførte analyse for pesticider.

I monitoreringsboringerne DGU nr. 200.4928, 200.4929 og 200.4940, som ligger ca. 200 meter sydvest for indvindingsboring DGU nr. 200.4240, er der i seneste analyse fra 2016 konstateret fund af pesticidet Bentazon og pesticidnedbrydningsproduktet BAM under grænseværdien. I boring DGU nr. 200.4940 er der ligeledes fund af pesticidnedbrydningsproduktet CGA 62826 under grænseværdien.

I monitoreringsboring DGU nr. 200.4941, som ligger ca. 100 meter nord for indvindingsboring DGU nr. 200.4238, er der fund af BAM under grænseværdien i en analyse fra marts 2016, men intet fund i en analyse fra oktober 2016.

I monitoreringsboringerne DGU nr. 200.5206 og 200.5244, som ligger ca. 130 meter syd for indvindingsboring DGU nr. 200.4237, er der fund af pesticidnedbrydningsproduktet 4-CCP over grænseværdien. I boring DGU nr. 200.5206 er der i marts 2016 målt 0,32 µg/l 4-CCP (intet fund i seneste analyse fra oktober 2016) og i boring DGU nr. 200.5244 er der i seneste analyse fra oktober 2016 målt 0,41 µg/l 4-CCP (intet fund i marts 2016).

I boring DGU nr. 200.5206 er der endvidere i marts 2016 fund af dichlorprop (intet fund i seneste analyse fra oktober 2016) og mechlorprop (intet fund i seneste analyse fra oktober 2016) under grænseværdien. I boring DGU 200.5244 er der i seneste analyse fra oktober 2016 fund af pesticidnedbrydningsproduktet 2-(2,6-dich.ph)props, samt pesticiderne dichlorprop og mechlorprop (intet fund i marts 2016).

Indsatsplan for grundvandsbeskyttelse i Ganløse-området

Indvindingen fra Område Kildeplads er endvidere kortlagt i den nationale grundvandskortlægning jf. ”Indsatsplan for grundvandsbeskyttelse i Ganløse-området [oktober 2006]. I planens afsnit 4 ”Landskab og geologi” er det anført, at:

”Den geologiske opbygning af indsatsområdet består i grove træk af tre enheder. Nederst findes kalken som er de ældste lag, derover findes istidsaflejringer der består af vekslende lag af sand og ler.

[...]

På figur 10.1, side 34 er vist et kort med lertykkelsen over kalken i området. Som det fremgår af figuren, er der store områder, hvor lertykkelsen er mindre end 5 meter. Her beskytter lerlaget kun i ringe grad. Til gengæld er grundvandsdannelsen stor i de områder, hvor de beskyttende lerlag er tynde.”

I planens afsnit 5 ”Grundvandsressourcen” fremgår følgende:

”Figur 5.2 til venstre viser den arealmæssige fordeling af grundvandsdannelsen til det primære grundvandsmagasin. Grundvandsdannelsen er størst i området mellem Område Kildeplads og Ganløse samt i den nordlige del af indsatsområdet, hvor der flere steder dannes over 300 mm grundvand årligt. Områder med stor grundvandsdannelse er sammenfaldende med områder med tynde lerlag mellem terræn og grundvandet [...]”

I planens afsnit 6 ”Vandkvalitet og vandtype” er det ligeledes anført:

”Den oxiderede vandtype indeholder nitrat. Grundvandet er ungt og er tydeligt påvirket af landbrugsdrift. Denne vandtype forekommer i otte kalkboringer i indsatsområdet. Alle syv indvindingsboringer på Område Kildeplads indeholder nitrat. Området umiddelbart opstrøms Område Kildeplads er sårbart på grund af den ringe lertykkelse over grundvandsmagasinet, [...]”

For Område Kildeplads er det i planens bilag 16.3 anført:

”Grundvandet ved Område Kildeplads har i hele perioden generelt haft nitrat koncentrationer omkring 1- 20 mg/l, samt ilt koncentrationer omkring 0,2 - 0,3 mg/l og sulfat koncentrationer mellem 60 - 80 mg/l. Grundvandet kan karakteriseres som oxideret.

[...]

Vandtypen varierer ikke væsentligt boringerne imellem, ligesom vandtypen i enkelte boringer ikke har ændret sig væsentligt gennem hele perioden.

[...]

Der er påvist BAM i 4 boringer: 200.4235, 200.4236, 200.4238 og 200.4240. Koncentrationerne varierer mellem 0,020 µg/l og 0,066 µg/l, dvs, under drikkevandskriteriet.

[...]

Kildepladsen indvinder fra et kalkmagasin i kote -25 til -55, som primært er påvirket af nitratreduktion. Grundvandsboringerne er beskyttet af minimum ca. 10 meter ler og op til 20 meter ler.

[...]

Der er generelt en stigende tendens i nitratindholdet på kildepladsen – om end endnu på et lavt niveau. Udviklingen i nitratindholdet bør følges i monitoringsprogrammet.”

Kommunen har anført, at arealerne ligger inden for det boringsnære beskyttelsesområde til Område Kildeplads, som er udpeget i tillæg 01 til Kommuneplan 2013, og at udpegningen er sket i overensstemmelse med Miljøstyrelsens BNBO-vejledning. Beregningen af områdets udstrækning er sket ved hjælp af en grundvandsmodel, der er baseret på lokale data og forhold for området ved kildepladsen.

4. Egedal Kommunes afgørelse

Kommunen har foretaget en miljøteknisk beskrivelse og vurdering af klager C's ejendom.

I afgørelsen vedrørende C er det blandt andet oplyst, at klagers berørte areal er i alt 0,52 ha. Arealerne ligger i en afstand af henholdsvis 30 og 50 meter fra vandindvindingsanlægget Område Kildeplads, hvor der oppumpes op til 1,2 mio. m³ grundvand pr. år til forsyning af ca. 30.000 mennesker med drikkevand.

Kommunen har videre beskrevet, at der på de enkelte matrikler dannes mellem op til 100 mm til 200 mm og henholdsvis mellem 100 og 200 mm grundvand. Kommunen vurderer, at tykkelsen af det beskyttende lerlag er 5-15 meter inden for ejendommen. Den ringe tykkelse af lerlag betyder ringe naturlig beskyttelse af det drikkevandsmagasin, som Område Kildeplads indvinder fra. Drikkevandsmagasinets vandspejl ligger i ca. kote 10 på ejendommen og i ca. kote 9 på kildepladsen. Det betyder, at grundvandet i drikkevandsmagasinet strømmer fra ejendommen i retning mod kildepladsen. Før indvindingen begyndte i 1930 var vandspejlet i drikkevandsmagasinet generelt 2-4 meter højere end i dag. Vandindvindingen på Område Kildeplads har sænket grundvandspejlet og skabt en hurtigere potentiel transport af forurenende stoffer i det boringsnære beskyttelsesområde.

Kommunen har i afgørelsen henvist til rapporten ”Vurdering af behovet for at stille skærpet krav til anvendelsen af pesticider i det boringsnære beskyttelsesområde ved Område Kildeplads. Maj 2016, version 31. maj 2016” .

I rapporten er der blandt andet henvist til, at uheld og ulykker omfatter f.eks. spild som følge af servicering af maskiner eller uheld med f.eks. en marksprøjte, der vælter, som det eksempelvis skete i Lejre Kommune i 2013, hvor der skete spild af 3000 liter fortyndet sprøjtemiddel (Glyphosat) og ligeledes i Tølløse i maj 2016, hvor der skete spild af 3000 liter fortyndet sprøjtemiddel (med 6 forskellige pesticider).

Det fremgår af rapportens punkt 6.2.1.1, at vandkvaliteten i en af de syv vandindvindingsboringer (DGU-nr.200.4236) på Område Kildeplads viser, at fortidens anvendelse af plantebeskyttelsesmidler har medført at kvalitetskravet for indholdet af pesticider i drikkevandet er overskredet på en del af Område Kildeplads. Kommunen vurderer, at

overskridelse af kvalitetskravet for pesticider i denne boring, og påvisning af pesticider i alt fem vandindvindingsboringer, skyldes fortidens anvendelse af de i dag forbudte plantebeskyttelsesmidler forhandlet som Prefix og Casoron, inden for det boringsnære beskyttelsesområde og den residerende del af oplandet til Område kildeplads. Fundene af BAM (et nedbrydningsprodukt af ovenstående midler) kan ikke umiddelbart benyttes i forhold til at vurdere den nuværende godkendelses-ordning for plantebeskyttelsesmidler, da Prefix og Casoron ikke er godkendt i dag.

Videre fremgår det blandt andet, at der inden for det boringsnære beskyttelsesområde opstår et naturligt undertryk, på grund af indvindingen, som hurtigt kan trække eventuel forurening ned i jorden. Et forhold som godkendelsesordningen for plantebeskyttelsesmidler efter kommunens opfattelse ikke fuldt ud kan tage højde for.

Hele det boringsnære beskyttelsesområdet er karakteriseret ved usammenhængende lag af ler på 0-15 meter, fordelt på flere lag over kalken, og med en grundvandsdannelse til det primære magasin i størrelsesordenen 250.000 m³ pr. år. Vandindvindingen sænker vandspejlet i udkanten af det boringsnære beskyttelsesområde med op til 2 meter, og der er overvejende konstateret nedadrettet gradient fra de øvre sekundære sandlag til det primære grundvandsmagasin. På baggrund heraf vurderer kommunen, at godkendelsesordningen for plantebeskyttelsesmidler ikke nødvendigvis sikrer, at der ikke er en uacceptabel risiko for, at der udvaskes pesticider i beskyttelsesområdet ved regelret anvendelse.

Fordi godkendelsesordningen ikke nødvendigvis sikrer, at der ikke sker en uacceptabel udvaskning af plantebeskyttelsesmidler, som vil kunne genfindes på kildepladsen, vurderer kommunen, at regelret anvendelse af plantebeskyttelsesmidler inden for beskyttelsesområdet samlet set har en høj risiko for at forurene Område Kildeplads.

Det fremgår af rapportens punkt 7.1, at Område Kildeplads ejes af HOFOR, der leverer drikkevand i 18 kommuner, og at kildepladsen er en vigtig brik i den samlede forsyning af hovedstadsområdet. Selvom HOFOR har andre kildepladser end Område Kildeplads, og disse er bedre beskyttet, har HOFOR i tilfælde af en forurening af kildepladsen ikke mulighed for at indvinde mere vand fra andre steder, da det kan give problemer med vandkvalitet og påvirkning af naturområder. Det konkluderes, at kildepladsen er vanskelig at erstatte.

Det fremgår videre, at en forurening af yderligere boringer på Område Kildeplads kan have den konsekvens, at der ikke kan oppumpes 1,2 mio. m³ vand på kildepladsen. For at forhindre forureningen i at sprede sig, kan det være nødvendigt at afværgepumpe. Det vil betyde tab af drikkevandsressource, tab af de investeringer, som hidtil er foretaget for at sikre kildepladsen og resultere i omkostninger til rensning af afværge vandet. Det vurderes ikke som en reel mulighed at udføre boringerne dybere i tilfælde af en forurening. Der er også risici forbundet med at udføre boringerne dybere, idet vandkvaliteten er anderledes i

de dybere lag, og der er risiko for indvinding af saltvand, som kommer nedefra.

Egedal Kommune vurderer derfor samlet set i rapporten, at det er nødvendigt at nedlægge forbud mod anvendelse, håndtering og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler i BNBO efter miljøbeskyttelseslovens § 24.

Som begrundelse for forbuddet har kommunen anført, at der er fundet plantebeskyttelsesmidler i fem af syv vandindvindingsboringer på Område Kildeplads samt ni andre steder inden for beskyttelsesområdet. I alt er der påvist ni forskellige plantebeskyttelsesmidler eller nedbrydningsprodukter fra disse, herunder tre som i dag er godkendt til anvendelse, mens seks ikke længere er godkendt.

Kommunen har vurderet, at plantebeskyttelsesmidlerne stammer fra kilder henholdsvis inden for og uden for det boringsnære beskyttelsesområde. Kommunen finder, at der er sandsynliggjort en sammenhæng mellem anvendelse og håndtering af plantebeskyttelsesmidler og de sårbare geologiske forhold i området, herunder beskyttelsesområdet.

Kommunen har anført, at forbuddet er proportionalt og nødvendigt, og har navnlig lagt vægt på, at godkendelsesordningen for pesticider ikke beskytter det boringsnære beskyttelsesområde fuldt ud mod forurening. Videre har kommunen vurderet, at i forhold til den mængde plantebeskyttelsesmidler, der samlet kan anvendes indenfor beskyttelsesområdet, kan nedsivning af selv en lille mængde heraf forurene kildepladsen. Kommunen vurderer, at nedsivning af plantebeskyttelsesmidler fra enkelte matrikler eller flere matrikler tilsammen kan medføre overskridelse af kvalitetskravene for grundvand i boringerne på Område Kildeplads.

Endelig har kommunen lagt vægt på, at det ved nedsivning af plantebeskyttelsesmidler inden for det boringsnære beskyttelsesområde vil være vanskeligt at nå at afværge forureningen, inden den har skadet kildepladsen. Det vil med forbuddet være muligt at reagere på en fare for forurening af kildepladsen, hvis der opstår en forurening uden for det boringsnære beskyttelsesområde, da vandkvaliteten overvåges i udkanten af BNBO via monitoringsboringer.

I forhold til proportionalitetsvurderingen har kommunen lagt vægt på, at kildepladsen har stor samfundsmæssig værdi og vanskeligt kan erstattes, hverken ved flytning eller ved at gøre vandindvindingsboringerne dybere.

Kommunen har herefter foretaget en vurdering af forholdene på klager C's ejendom.

Kommunen har anført, at de berørte matrikler ligger inden for BNBO og er karakteriseret ved, at der er en ringe tykkelse af beskyttende lerlag på 5-15 meter og en væsentlig grundvandsdannelse på op til 200 mm pr. år til grundvandsmagasinet. Vandindvindingen på Område Kildeplads sænker vandspejlet i de berørte matrikler med 2-4 meter. På

den baggrund vurderes det, at der er en uacceptabel fare for, at der kan udvaskes plantebeskyttelsesmidler ved anvendelse af plantebeskyttelsesmidler på ejendommen.

For så vidt angår samtliche øvrige klageres ejendomme har kommunen fundet, at der er grundvandsdannelse i intervaller mellem op til 100 mm og op til 300 mm, og ingen eller ringe tykkelse af beskyttende lerlag.

Af nedenstående skema udarbejdet af nævnet til brug for behandlingen af klagesagen fremgår lertykkelse og grundvandsdannelse beregnet efter grundvandsmodellen for de enkelte matrikler for samtlige klagere.

Klager	Matrikel nr.	Lertykkelse (meter)	Grundvandsdannelse (mm/år)
A	<u>Matrikel nr. 1</u>	5-15	<100-200
B	<u>Matrikel nr. 2</u>	5-10	100-200
C	<u>Matrikel nr. 3</u>	5-10	100-200
	<u>Matrikel nr. 4</u>	5-10	<100-200
...			

I alle afgørelser er det anført, at der er en uacceptabel fare for forurening af kildepladsen ved spild, uheld og utilsigtede hændelser i relation til anvendelse, håndtering og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler. Et spild af et plantebeskyttelsesmiddel vil kunne medvirke til at forurene nærliggende dele af vandindvindingsanlægget. Ved et spild er kildepladsen så nær, at det vil være vanskeligt at nå at afværge forureningen, inden den har skadet kildepladsen.

Kommunen har her efter i samtlige afgørelser efter en samlet vurdering fundet det nødvendigt at nedlægge forbud mod anvendelse, håndtering og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler på ejendommene.

Miljøstyrelsens vejledning om BNBO

For at sikre en ensartet fastlæggelse af boringsnære beskyttelsesområder (BNBO) har Miljøstyrelsen udarbejdet en vejledning, som bl.a. beskriver formålet med BNBO og beregningsmetoder, der bør anvendes i forbindelse med fastlæggelse af BNBO.

Ifølge vejledningen er formålet med at etablere et BNBO, at:

- Forhindre eller begrænse risikoen for forurening af grundvand i boringens nærområde og derved beskytte drikkevandet.

- Sikre responstid og evt. arealer til at foretage oprydning og afværgeforanstaltninger.
- Evt. at give mulighed for at forbedre overvågningen af grundvandskvaliteten.

Det fremgår af vejledningens afsnit 4.2, at når BNBO skal fastlægges i forhold til en konkret boring, skal arealet, formen og placeringen af arealet bestemmes. I overensstemmelse med anbefalingen fra ”300 meter udvalget” bør der foretages en lokal, konkret vurdering i forhold til udlægningen af beskyttelsesområdet. Den konkrete vurdering af BNBO skal afvejes efter geologiske, klimatiske og indvindingsmæssige forhold.

Ifølge vejledningen kan afgrænsningen af BNBO være givet ved den lovbestemte hyppighed for kontrol af organiske mikroforureninger på vandværket. Er hyppigheden 1 år, skal BNBO omkring vandværkets boring have en størrelse, som svarer til den afstand, som grundvandet er om at strømme på 1 år fra randen af BNBO og ind til boringen. Etableres der et antal repræsentativt placerede monitoringsboringer i randen af BNBO, og analyseres grundvandet i disse boringer mindst én gang om året, betyder det teoretisk, at der mellem to analyser af grundvandet i vandværkets indvindingsboringer, ikke kan indvindes forurenede grundvand, såfremt der sker en forurening af grundvandet uden for BNBO.

Ifølge vejledningen kan arealet af BNBO beregnes med cirkelmetoden eller med en grundvandsmodel.

Ved anvendelse af cirkelmetoden beregnes BNBO som et cirkulært område omkring indvindingsboringen. Metoden er baseret på, at der over et givent tidsrum er en volumetrisk balance mellem oppumpet vandmængde og mængden af vand i magasinet i en cylinder omkring boringen.

Da den geologiske opbygning ofte er kompleks, og da ikke alle de geologiske parametre, som indgår i beregningen, kan bestemmes eksakt, vil der være knyttet en usikkerhed til bestemmelsen af BNBO. For at vurdere usikkerheden på afgrænsningen af BNBO kan der beregnes BNBO'er for forskellige forudsætninger af parametrene i formlen.

Beregningsmetoden tager ikke højde for, at grundvandsspejlet har en hældning, hvilket har betydning for afgrænsningen af BNBO. I vejledningen er der derfor beskrevet en metode til, hvordan afgrænsningen af BNBO kan justeres.

Er der opstillet en grundvandsmodel, som omfatter indvindingen, bør grundvandsmodellen ifølge vejledningen anvendes ved beregning af arealet af BNBO. Er grundvandsmodellens beregningsnet større end 10x10 meter, bør størrelsen af beregningsnet i forbindelse med beregning af arealet af BNBO ændres, således at beregningsnettet ikke er større end 10x10 meter. Fordelen ved anvendelse af grundvandsmodeller er, at modellerne anvender mere detaljerede data i forbindelse med bestemmelse af BNBO.

Miljøstyrelsen har i forbindelse med en præcisering af vejledningen anført, at styrelsen finder, at det er den tilladte indvindingsmængde og en strømningstid på 1 år, svarende til kontrollen for organiske mikroforureninger på vandværket, der bør lægges til grund ved beregning af BNBO. Styrelsen har i den forbindelse anført, at hvis BNBO beregnes for et vandværk med mere end én boring, kan den tilladte indvindingsmængde fordeles ligeligt pr. boring. Styrelsen har endvidere bemærket, at hvis den aktuelle indvindingsmængde for borerne er kendt, bør den tilladte indvindingsmængde fordeles forholdsmæssigt på borerne i overensstemmelse med den aktuelle indvinding, hvorefter BNBO kan beregnes for de enkelte borer.

Fastlæggelse af BNBO i Egedal Kommune

Egedal Kommune har i overensstemmelse med vejledningen beregnet BNBO med både cirkelmetoden og med en grundvandsmodel. Størrelsen af BNBO svarer til den afstand, som grundvandet, i det grundvandsmagasin der indvindes fra, er om at strømme på 1 år.

I beregningen med cirkelmetoden har kommunen efter vejledningens anbefalinger taget højde for, at grundvandsspejlet har en hældning, ligesom der er foretaget en usikkerhedsvurdering i forbindelse med afgrænsningen af BNBO.

Egedal Kommune har endvidere beregnet BNBO via en numerisk grundvandsmodel. Modellens beregningsnet er i kildepladszonen gjort mere finmasket, således at cellestørrelsen er 10x10 meter, ligesom der er foretaget en usikkerhedsvurdering af BNBO under forskellige forudsætninger for grundvandsmagasinet's hydrauliske egenskaber.

Kommunen har sammenlignet beregnede BNBO'er via cirkelmetoden med beregnede BNBO'er med grundvandsmodellen. I den forbindelse har kommunen vurderet, at cirkelmetoden er mindre anvendelig ved små indvindinger, samt i områder hvor grundvandsspejlet har en stor gradient. I områder, hvor sænkningen af grundvandsspejlet er stor, sammenlignet med grundvandsspejlets gradient, har kommunen vurderet, at der er en rimelig overensstemmelse mellem BNBO beregnet med cirkelmetoden og med grundvandsmodellen.

Kommunen har bemærket, at for kildepladser med flere borer, hvor sænkningen af grundvandsspejlet ved den enkelte boring påvirkes af sænkningen fra naboindvindingen, kan grundvandsmodellen, i modsætning til cirkelmetoden, også tage højde for dette ved beregning af BNBO. I disse situationer har kommunen vurderet, at der er en lille overensstemmelse mellem BNBO, bestemt med cirkelmetoden, og BNBO bestemt med grundvandsmodellen.

Kommunen har på den baggrund samlet vurderet, at beregningen af BNBO ved anvendelse af grundvandsmodellen giver den mest korrekte bestemmelse af BNBO.

Kommunens sårbarhedsvurdering af grundvandsmagasiner

Egedal Kommune har udført sårbarhedsvurderinger af de primære grundvandsmagasiner i udpegede BNBO'er. Sårbarhedsvurderingen er udført for nitrat og plantebeskyttelsesmidler. Ved sårbare arealer menes de arealer, hvor en korrekt anvendelse af henholdsvis nitrat og plantebeskyttelsesmidler potentielt kan udgøre en trussel for grundvandet. Egedal Kommune har opstillet en generel sårbarhedsklassificering for grundvandsmagasiner. Vurderingen tager udgangspunkt i "Zoneringsvejledningens" principper for fastlæggelse af grundvandsmagasiners nitratsårbarhed. I vurderingen indgår endvidere oplysninger om fund af miljøfremmede stoffer i grundvandet, samt grundvandets strømningforhold (potentialeforhold). Med baggrund i dette har kommunen opstillet følgende generelle sårbarhedsklassificering:

"Høj: Nitrat, pesticider eller miljøfremmede stoffer i grundvandet, oxideret vandtype, vandmættet lertykkelse < 5 m, nedadrettet gradient.

Middel: oxideret vandtype eller svagt reduceret, pesticider eller miljøfremmede stoffer i grundvandet, ingen nitrat, varierende vandmættet lerdæklag < 15 m, overvejende nedadrettet gradient.

Lav: svagt reduceret vandtype, få eller ingen pesticider eller miljøfremmede stoffer i grundvandet, ingen nitrat, vandmættet lertykkelse > 15 m, overvejende nedadrettet gradient.

Ingen: reduceret vandtype, ingen pesticider eller miljøfremmede stoffer i grundvandet og ingen nitrat, vandmættet lertykkelse > 15 m."

I forhold til udbredelsen af lerlag over grundvandsmagasinet, som Område Kildeplads indvinder fra, har kommunen anført [jf. afsnit 2.1., side 7 i "Vurdering af behov for at stille skærpet krav til anvendelsen af pesticider i det boringsnære beskyttelsesområde ved Område Kildeplads", Egedal Kommune, september 2016]:

"Område Kildeplads er omfattet af Indsatsplan for grundvandsbeskyttelse i Ganløse-området. [...]. Det boringsnære beskyttelsesområde ligger geografisk inden for det område, som indsatsplanen udpeger som områdets mest forureningssårbare og som har højeste prioritet for beskyttelse at vandindvindingen i forhold til forurening fra nærmeste omgivelser.

Den afgiftsfinansierede grundvandskortlægning viser, at den akkumulerede tykkelse af lerlag over kalken inden for størstedelen af det boringsnære beskyttelsesområde er mellem 0 og 15 m [...]. I nordlige retning fra kildepladsen mod Vej 3, tynder lerlagene ud, og nogle steder er der intet eller kun et par meter beskyttende lerlag. Det ses eksempelvis i boring med DGU-nr. 200. 89, 200. 4220 og 200. 4927, se figur 2. Lerlaget er derfor ikke sammenhængende inden for det boringsnære beskyttelsesområde."

I forhold til bestemmelsen af grundvandsdannende områder i BNBO til Område Kildeplads har kommunen anført:

”Naturstyrelsen har i 2010, med den regionale grundvandsmodel for Nordøst Sjælland, fastlagt et grundvandsdannende opland og et indvindingsopland til Område Kildeplads ved en vandindvin- ding på 1,2 mio. m³ pr. år [...]. Oplandene bestemt med den regio- nale grundvandsmodel for Nordøst Sjælland er ifølge ... behæftet med en vis usikkerhed. [...]. I ... anbefales det generelt, at inddra- ge området omkring borerne som en del af det grundvands- dannende opland. Dette skyldes, at den regionale model er baseret på et net med store masker og det er sandsynligt, at et mere fin- masket net i strømningsberegningerne vil give bedre beregning af lokale sænkningstragter omkring borerne og dermed større lo- kale gradienter og nedadrettet strømning omkring borerne

[...]

Det boringsnære beskyttelsesområde ved Område Kildeplads er beregnet med en lokal grundvandsmodel, baseret på den regiona- le grundvandsmodel for Nordøst Sjælland [...].

[...]

Lokalmodellen forudsiger, at en stor del af de 374 mm pr. år som infiltrerer til det primære magasin inden for det boringsnære be- skyttelsesområde, sker via en horisontal tilstrømning fra de se- kundære sandmagasiner og ikke kun fra terræn. Grundvandsmo- dellens resultater vurderes dog på dette område at være usikre, bl.a. på grund af at indvindingen midles over et helt år, samt at der ifølge den regionale Nordøst-model ses grundvandsdannelse i den vestlige del af BNBO Det formodes, at den store vandind- vinding på kildepladsen, formentlig inducerer en større mængde grundvand fra terræn til det primære magasin end modellens for- udsigelse, grundet den komplekse geologi.

[...]

HOFORS pejlerunde i 2014 viser, at der overordnet er indikationer på en mindre nedadrettet gradient mellem de øvre magasiner og det primære magasin i det boringsnære beskyttelsesområde [...].”

I forbindelse med beregning af BNBO for Område Kildeplads har Ege- dal Kommune beregnet BNBO med grundvandsmodellen med en por-øsitet for grundvandsmagasinet på hhv. 0,01 % og 0,05 %. BNBO er ef-terfølgende afgrænset således, at det følger brugsgrænser og skel, som ligger nærmest BNBO beregnet med en porøsitet på 0,05 %.

I forhold til fund af plantebeskyttelsesmidler i borerne i BNBO har kommunen anført:

”Der er eller har været fund af miljøfremmede stoffer inden for det boringsnære beskyttelsesområde i 5 af de 7 indvindingsborin- ger og i 9 af de 10 monitoringsboringer. I vandindvindingsborin- gerne med DGU-nr. 200. 4237 og 200. 4220 samt monitoringsbor-

ing med DGU-nr. 200. 5213, er der ikke påvist miljøfremmede stoffer.

Fundene omfatter:

- Pesticider i 5 indvindingsboringer, 8 monitoringsboringer og 1 sløjft vandindvindingsanlæg
- Klorerede opløsningsmidler eller deres nedbrydningsprodukter i 4 monitoringsboringer.
- MTBE i 2 monitoringsboringer.
- BTEX i 2 monitoringsboringer.
- Detergenter i 6 indvindingsboringer og 7 monitoringsboringer.

Koncentrationen af de påviste miljøfremmede stoffer ligger under kvalitetskravet for drikkevand, bortset for pesticider, hvor indholdet af pesticider i vandindvindingsboring med DGU-nr. 200. 4236 overskrider kvalitetskravet for indhold af pesticider i grundvand og drikkevand på 0,1 µg/l.

Det er hyppigst pesticidnedbrydningsproduktet BAM som findes i grundvandet ved Område Kildeplads. BAM er påvist i det sekundære og primære grundvand 11 steder inden for det boringsnære beskyttelsesområde.[...]

Kilderne til pesticidfundene i Område Kildeplads kan ikke geografisk stedfæstes. Men Egedal Kommune vurderer, at fundene i indvindingsboringerne og de øvrige pesticidfund inden for det boringsnære beskyttelsesområde indikerer, at området ved Område Kildeplads er sårbart over for pesticider.”

I den konkrete sårbarhedsvurdering af BNBO til Område Kildeplads har Egedal Kommune konkluderet følgende:

”Lerdæklagen yder varierende beskyttelse omkring de 7 indvindingsboringer. Ud fra de bestemte vandtyper vurderes det, at der er sket en påvirkning af grundvandet fra terrænoverfladen. Ifølge grundvandsmodellen sker grundvandsdannelsen til indvindingsboringerne fra det mellemliggende sandmagasin og udgør 21 % af den årlige indvinding. Grundvandsdannelsen fra terræn til indvindingsmagasin er i gennemsnit nul indenfor BNBO. Grundvandsmodellens resultater vurderes dog på dette område at være usikre, bl.a. på grund af at indvindingen midles over et helt år, samt at der ifølge den regionale Nordøst-model ses grundvandsdannelse i den vestlige del af BNBO. Der vurderes på den baggrund, at kunne ske grundvandsdannelse til indvindingen indenfor BNBO.

Der er konstateret BAM i flere af boringerne, og i boring 200.4236 hvor der også er fundet flere andre pesticidstoffer, overskrider mængden af BAM drikkevandskvalitetskravet for enkeltpesticider på 0,1 µg/l. På baggrund af stigende pesticid- og nitratindhold målt i flere af boringerne, vurderes magasinet at være sårbart overfor miljøfremmede stoffer. [...]

Det vurderes på den baggrund, at der indenfor BNBO er en mid-del sårbarhed [...], og at håndtering og brug af pesticider, samt at anvendelse af nitrat på landbrugsjord indebærer en risiko. Det anbefales på den baggrund, at ophøre med brug og håndtering af pesticider.”

Som et led i beskrivelsen af grundvandets strømning i BNBO har Egedal Kommune analyseret grundvandets potentialeforhold i monitoringsboringer, filtersat i henholdsvis et øvre, et mellem og nedre grundvandsmagasin, i henholdsvis den sydvestlige, sydøstlige og nordlige del af BNBO. Med baggrund i pejleresultaterne er det anført, at:

”[...] gradientforhold sydvest for kildepladsen [...] viser [...] ved pejleboringerne 200.4928, 200.4929 og 200.4940 [...] en mindre nedadrettet gradient i 2014 mellem vandspejlet i det terrænnære sand i forhold til det primære magasin [...], mens der er en mindre opadrettet gradient mellem det mellemliggende sandmagasin og det primære magasin.

I området ved pejleboringerne 200.5206, 200.5244 og 200.5245 [...] ses der i perioden 2005-2009 generelt en lille nedadrettet gradient mellem det mellemliggende sand [...] og det primære magasin [...]. I 2014 ses dog, at der mellem det primære magasin og det mellemliggende sandmagasin er indikation på opadrettet gradient, mens der i 2014 er nedadrettet gradient mellem det øvre magasin [...] og det primære magasin.

På figur [...] ses gradientforholdene i området ved pejleboringerne 200.88, 200.4927 og 200.4941. Det fremgår af denne figur, at der i perioden 2002 og til i dag er en mindre nedadrettet gradient mellem det øvre magasin [...] og det primære magasin [...].

Pejlingerne viser, at der overordnet er indikationer på en mindre nedadrettet gradient mellem de øvre magasiner og det primære magasin.”

I forbindelse med sårbarhedsvurderingen har Egedal Kommunen endvidere foretaget udvaskningsberegninger med programmet BRIBE. Kommunen har beregnet hvilken mængde (kritiske spilmængde) af pesticidet Glyphosat der skal spildes for, at grænseværdien på 0,1 µg/l for plantebeskyttelsesmidler i drikkevand overskrides.

Den kritiske spilmængde er i den vestlige og centrale del af kildepladsen ved boring DGU nr. 200.4240 og 200.4220 beregnet til at være 60 l (ved en koncentration på 7,2 g/l Glyphosat), og 300 l i den østlige del, ved boring DGU nr. 200.4235.

Egedal Kommune har i forbindelse med beregningerne endvidere bemærket:

”Det skal dog erindres, at der er tale om en beregning, der er en tilnærmet virkelighed. Grundet den komplekse virkelighed, vil det kun være et kvalificeret skøn, der illustrerer, at sker der et

spild i forbindelse med anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler, kan det medføre stor skade på Område Kildeplads.”

...

8. Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering og afgørelse

I sagens behandling har deltaget nævnets medlemmer, Person 2 (formand), landsdommer Person 3 og landsdommer Person 4, de sagkyndige medlemmer Person 5 og Person 6, samt de læge medlemmer Person 7, Person 8 og Person 9.

Sagen er blevet behandlet i kombinationsnævn med deltagelse af sagkyndige fra afd. 3, (grundvands- og vandforsyningsforhold) samt afd. 9, (de læge medlemmer), idet afgørelsen i sagen, blandt andet beror på både en sagkyndig vurdering og en afvejning af forskellige modsatrettede hensyn, herunder hensynet til almenvellet i form af hensyn til vandindvindingen, samfundsøkonomiske hensyn, private interesser og proportionalitetsafvejn timer. Sådanne afvejningsspørgsmål er ifølge forarbejderne til lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet af en sådan særlig karakter, at de kan begrunde, at de læge medlemmer inddrages.

Det retlige grundlag

Efter miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1, kan kommunalbestyrelsen gi-ve påbud eller nedlægge forbud for at undgå fare for forurening af be-stående eller fremtidige vandindvindingsanlæg til indvinding af grundvand.

Den nugældende miljøbeskyttelseslovs § 24 er en videreførelse af 1973-lovens § 14, der igen videreførte bestemmelsen i § 42 i vandforsyningsloven af 1969.

Af forarbejderne til 1969-vandforsyningslovens § 42 fremgår det, at bestemmelsen navnlig tager sigte på a) forhold, der medfører en nærliggende fare for vandforsyningen, b) forhold, der medfører en fjernere liggende fare, når forholdet findes i en erhvervsvirksomhed og kræver tilladelse efter bygge- sundheds- eller anden lovgivning, c) spildevandsanlæg bortset fra sive- og samlebrønde og lignende, når de med-fører fjernere forureningsfare for vandforsyningen, og

"d) forhold, der medfører fjernere fare for forurening, når forholdet ikke er ulovligt eller kan forbydes efter anden lovgivning. Herunder falder visse anvendelser af gødning og gødningsoplæg og eventuelt løsdriftstalde i nærheden af et vandværk."

Bestemmelsen i § 24 skal ses i sammenhæng med miljøbeskyttelseslovens § 63, der fastslår, at forbud eller påbud efter § 24 vedrørende lov-ligt bestående forhold, herunder anvendelse af gødningsstoffer i land-brug, gartneri og skovbrug, kun kan gives mod fuldstændig erstatning, medmindre andet følger af andre retsregler.

Bestemmelsen, der nu suppleres af det generelle forbud i § 21 b, har hovedsageligt været anvendt til at fastlægge såkaldte fredningsbælter omkring grundvandsboringer med forbud mod gødskning og brug af

gifte og plantebeskyttelsesmidler, eller i øvrigt anbringelse eller brug af stoffer, der kan udsætte anlægget for forurening, jf. cirkulære nr. 64, 1980 om vandindvinding og vandforsyning, kapitel 4, punkt 6e.

Klagerne har blandt andet anført, at rækkevidden af miljøbeskyttelseslovens § 24 skal ses i sammenhæng med den nyere bestemmelse i lovens § 26 a, der giver mulighed for at pålægge lodsejere rådighedsindskrænkninger eller andre foranstaltninger, som er nødvendige for at sikre nuværende eller fremtidige drikkevandsinteresser mod forurening med nitrat eller pesticider, når der er vedtaget en indsatsplan efter vandforsyningslovens § 13 eller § 13 a.

Af forarbejderne til miljøbeskyttelseslovens § 26 a fremgår blandt andet:

"Den gældende regel i miljøbeskyttelseslovens § 24 ville muligvis kunne bruges i nogle af disse tilfælde, men dens rækkevidde er tvivlsom. Den er hidtil ikke mindst blevet brugt til at påbyde fredningsbælter på i størrelsesordenen 10 m omkring vandindvindingsboringer, hvor stort set alle aktiviteter er forbudt, herunder gødnings- og pesticidanvendelse. Det er fortsat meningen, at § 24 skal anvendes til at give påbud om sådanne fredningsbælter, uanset hvor den pågældende boring er beliggende. Imidlertid er bestemmelsens præcise rækkevidde herudover tvivlsom, og anvendelse af den forudsætter i hvert fald, at der er en konkret (eksisterende eller planlagt) indvinding, som ønskes beskyttet."

Det er Miljø- og Fødevarerklagenævnets opfattelse, at det anførte i forarbejderne til § 26 a ikke skal forstås som udtryk for, at § 24, stk. 1, kun kan anvendes til at pålægge fredningsbælter på 10 meter omkring boringer.

Derimod skal bemærkningen i forarbejderne ses i den sammenhæng, at bestemmelsen kun kan anvendes i forhold til beskyttelse af konkrete (eksisterende eller planlagte) indvindinger og ikke i forhold til udpegede og prioriterede områder for fremtidig indvinding.

På baggrund af ordlyden af § 24, stk. 1 og bestemmelsens forarbejder finder Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at § 24 indeholder hjemmel til at nedlægge forbud mod aktiviteter, der i øvrigt er lovlige, f.eks. fordi de hviler på godkendelsesordningen for plantebeskyttelsesmidler.

Det er på ovennævnte baggrund Miljø- og Fødevarerklagenævnets vurdering, at bestemmelsen i § 24 sammenholdt med erstatningsbestemmelsen i § 63 giver hjemmel til at nedlægge forbud mod et i øvrigt lovligt forhold — mod fuld erstatning — forudsat, at der foreligger en fare for et vandindvindingsanlæg.

Som det fremgår af forarbejderne, behøver der ikke at være tale om en nærliggende eller overhængende fare, idet netop også fjernere liggende fare er omfattet af bestemmelsen.

Faglig vurdering af BNBO-afgrænsning og grundvandsmagasinet sårbarhed

Ifølge miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1, er det en betingelse for at udstede forbud eller påbud, at der foreligger en fare for forurening af bestående eller fremtidige anlæg til indvinding af grundvand.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at en fare for forurening eksempelvis kan bestå på arealer, hvor der dannes grundvand til et primært grundvandsmagasin, og hvor der ikke er en tilstrækkelig beskyttelse i form af eksempelvis sammenhængende lerlag af en vis tykkelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker indledningsvist, at afgrænsningen af det boringsnære beskyttelsesområde (BNBO) for Område Kildeplads er fastlagt på baggrund af en grundvandsmodel og i overensstemmelse med anbefalingerne i Miljøstyrelsens vejledning. Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på den baggrund, at udstrækningen af det udpegede BNBO, er fastlagt på en sådan måde, BNBO kan anvendes i overensstemmelse med formålet, jf. vejledningen, om udpegning af BNBO, herunder i forhold til at sikre en passende responstid.

Formålet med at etablere et boringsnært beskyttelsesområde (BNBO) for Område Kildeplads er, at forhindre eller begrænse risikoen for at der kan opstå en situation, hvor der indvindes forurenede drikkevand på kildepladsen, og herunder at sikre responstid i forhold til at afværge en forurening af kildepladsen.

Opfyldelsen af formålet kræver, at der dels etableres en overvågning i randen af BNBO af det grundvand, der strømmer til kildepladsens indvindingsboringer fra arealer uden for BNBO, dels at det grundvand der eventuelt dannes indenfor afgrænsningen af BNBO, og som strømmer til kildepladsens indvindingsboringer, ikke forurenes, idet en sådan forurening ikke vil kunne opdages i overvågningsboringerne.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at der er etableret ti overvågningsboringer i og ved randen af BNBO i henholdsvis den sydlige, nordlige, østlige og centrale del af BNBO, hvor grundvandet i de sekundære og primære grundvandsmagasiner overvåges.

Egedal kommune har forbindelse med vurderingen af, om der fagligt er grundlag for at udstede forbuddene taget stilling til, om der dannes grundvand i BNBO, som strømmer til kildepladsens indvindingsboringer, og om grundvandsmagasinet i den forbindelse har en sådan sårbarhed, at der er en risiko for, at der kan ske nedsivning af miljøfremmede stoffer, herunder plantebeskyttelsesmidler, som kan forurene kildepladsens indvindingsboringer.

Egedal Kommune har i sin vurdering af, om der sker grundvandsdannelse til kildepladsens indvindingsboringer anført, at pejling af boringer i BNBO indikerer, at der overordnet er en nedadrettet grundvandsstrømning (gradient) mellem de øvre sekundære grundvandsmagasiner og det nedre primære grundvandsmagasin i BNBO, hvilket medfører en nedadrettet grundvandsbevægelse. Kommunen anfører endvidere i sin vurdering, at der på grund af den komplekse geologi og den relativt store indvinding af grundvand på kildepladsen, formodentlig dannes

mere grundvand til kildepladsens indvindingsboringer i BNBO, end grundvandsmodellen forudsiger.

I forbindelse med vurdering af det primære grundvandsmagasins sårbarhed i BNBO overfor forurening med pesticider har Egedal Kommune anført, at den geologiske kortlægning viser, at der ikke findes et sammenhængende lerlag over grundvandsmagasinet, som boringerne på Område Kildeplads indvinder fra, samt at vandtypen, og fund af pesticider i kildepladsens indvindingsboringer viser, at det indvundne grundvand er påvirket af arealanvendelsen på terræn. Som et led i sårbarhedsvurderingen er der endvidere foretaget udvaskningsberegninger ved et spild af pesticidet Glyphosat. Beregningerne viser, at der ved et spild på 60 liter i den vestlige og centrale del, eller et spild på 300 liter i den østlige del af BNBO udvaskes Glyphosat med en koncentration på 0,1 µg/liter til det primære grundvandsmagasin.

Egedal Kommune har samlet vurderet, at der sker grundvandsdannelse til kildepladsens indvindingsboringer i BNBO, og at det primære grundvandsmagasin i BNBO har en sådan sårbarhed, at der ikke bør anvendes, håndteres og opbevares plantebeskyttelsesmidler i BNBO.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte Egedal Kommunes vurdering heraf. Nævnet har i den forbindelse særligt lagt vægt på de faktiske oplysninger om grundvandskemi, grundvandet trykforhold, samt geologiske oplysninger fra boringer i BNBO.

Med hensyn til geologiske forhold, bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at tykkelsen af det beskyttende lerlag i den vestlige del af kildepladsen ifølge boringsoplysninger fra indvindingsboringerne DGU nr. 200.4240 og 200.4239, viser, at det primære grundvandsmagasin er beskyttet af 5-15 meter tykt lerlag i den vestlige del af BNBO, i den centrale del, jf. oplysninger fra boring DGU nr. 200.4220, af 0 meter og i den østlige del, jf. boringsoplysninger fra boring DGU nr. 200.4238, 200.4237, 200.4236 og 200.4235, af et beskyttende lag på 15-24 meter moræneler.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker endvidere, at det konturerede kort for lertykkelsen over det primære grundvandsmagasin fra den geologiske kortlægning i indsatsplanområde Ganløse, som er baseret på geologiske boringsoplysninger fra kildepladsens indvindingsboringer, øvrige boringer i BNBO samt geofysisk kortlægning, viser, at lertykkelsen i den vestlige del af BNBO er 5-15 meter, i den centrale del 0-5 meter og i den østlige-nordøstlige del af BNBO 0-30 meter. Med baggrund i de væsentlige variationer i tykkelsen af ler over det primære grundvandsmagasin, og de målte indhold af nitrat i kildepladsens indvindingsboringer, jf. nedenstående afsnit, konstaterer Miljø- og Fødevareklagenævnet, at det primære grundvandsmagasin i BNBO ikke er beskyttet af et sammenhængende lerlag. Det bemærkes endvidere, at kortlægningen omfatter den samlede lertykkelse. Der er således ikke taget hensyn til, at kun reduceret (iltfri) ler kan tillægges betydning i forhold til beskyttelse af grundvandet. Da de øverste lerlag antageligvis er oxiderede (iltede) og derfor uden væsentlig betydning for grundvandsbe-

skyttelsen, må tykkelsen af de beskyttende lerlag antages at være mindre, end det kortlagte indikerer.

Med hensyn til grundvandskemi konstaterer Miljø- og Fødevareklagenævnet, at vandanalyser af grundvandet i kildepladsens indvindingsboringer, jf. seneste analyse for nitrat, indeholder 1,8-25 mg nitrat pr. liter, samt 36-89 mg sulfat pr. liter. Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer endvidere, at analyser for nitrat og sulfat i kildepladsens indvindingsboringer ved boringernes etablering i 1997 viste et indhold af nitrat og sulfat på henholdsvis 0,023-6,64 mg/l og 9-55 mg/l. Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i den forbindelse, at det målte indhold af nitrat og sulfat i seneste analyse betyder, at det grundvand, der indvindes på kildepladsen, må betegnes som grundvand fra nitratzonen eller en vandtype B. Kendetegnene for denne vandtype er, at grundvandet, i de områder hvor det dannes, ikke er beskyttet af lerlag af en væsentlig tykkelse, der kan nedbryde nedsivende kvælstof (under dannelse af sulfat), som tilføres naturligt eller i dyrkningsmæssigt øjemed på terræn. Det betyder, at tilførslen af kvælstof på terræn, og den efterfølgende (delvise) nedbrydning af kvælstof i jord og grundvand fører til, at der dannes nitrat og sulfat i grundvandet. Bestemmelsen af grundvandets vandtype til vandtype B er derfor en indikation på et grundvandsmagasins generelle sårbarhed i forhold til påvirkninger fra terræn, og dermed risikoen for nedsivning af bl.a. miljøfremmede stoffer, herunder pesticider til grundvandet.

I forhold til fund af plantebeskyttelsesmidler konstaterer Miljø- og Fødevareklagenævnet, at der i seneste pesticidanalyse i kildepladsens indvindingsboringer er fund af pesticidnedbrydningsproduktet 2,6-dichlorbenzamid (BAM) i koncentrationer af 0,028-0,14 µg/l i fire ud af kildepladsens syv indvindingsboringer. Fundene er gjort i indvindingsboringer i den vestlige og østlige del af kildepladsen. Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer endvidere, at der i monitoringsboringer i BNBO er fund af pesticiderne Bentazon, Dichlorprop og Mechl-orprop, samt fund af pesticidnedbrydningsprodukterne CGA 62826, 4-CCP, 2-(2,6-dich.ph)props. Derudover er der bl.a. fund af klorerede opløsningsmidler i fire af monitoringsboringerne, samt MTBE og BTEX i to af monitoringsboringerne.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på baggrund af oplysninger om vandtypen af det grundvand, der indvindes på kildepladsen, samt fund af miljøfremmede stoffer i kildepladsens indvindingsboringer og i monitoringsboringer i BNBO, at grundvandsmagasinet, som kildepladsens boringer indvinder fra, er sårbart overfor miljøfremmede stoffer, herunder pesticider.

Vedrørende grundvandets trykforhold konstaterer Miljø- og Fødevareklagenævnet, at der ifølge oplysningerne om pejling af grundvandsstanden i boringer i BNBO, som er filtersat i henholdsvis de sekundære grundvandsmagasiner og det primære grundvandsmagasin, forekommer en nedadrettet grundvandsstrømning (gradient). Det er i den forbindelse Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at gradientforholdene periodevis kan ændre sig over året som følge af årstidsvariationer

i nedbørs-og fordampningsforhold således, at der kan forekomme en opadrettet strømning i perioder med høj nedbør og lav fordampning.

I forhold til omfanget af grundvandsdannelse i BNBO bemærker Miljø-og Fødevareklagenævnet, at grundvandsmodellen, som er anvendt i forbindelse med indsatplanen for Ganløse området, og som bl.a. bygger på oplysninger om geologi, grundvandets trykforhold og nedbørs-mængder, primært udpeger områder med grundvandsdannelse til kildepladsens indvindingsboringer i den nordlige-nordøstlige del af BN-BO, samt nord for BNBO. Ved at sammenholde udpegede grundvands-dannende områder med udviklingen af indholdet af nitrat og sulfat i grundvandet, som i de første år efter kildepladsens etablering øges væsentligt, og det forhold, at der på kildepladsen indvindes op til 1,2 millioner m³ /år, hvor lerdækket over det primære grundvandsmagasin er begrænset, er det Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at der dannes mere grundvand til kildepladsens indvindingsboringer boringsnært, end grundvandsmodellen forudsiger. Det er således Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at den relativt hurtige udvikling af koncentrationerne af nitrat og sulfat kun kan finde sted ved dannelse af betydende mængder grundvand boringsnært, indeholdende nitrat og sulfat, som har en kort transporttid til kildepladsens indvindingsboringer.

Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderer således, at der dannes grundvand i BNBO, i et omfang der betyder, at grundvandsmagasinet sårbarhed overfor miljøfremmede stoffer også er gældende i BNBO.

På baggrund af oplysninger om tykkelsen af lerlag over det primære grundvandsmagasin, vandtypebestemmelsen, udviklingen i vandkvaliteten af det grundvand, der indvindes på kildepladsen, samt fund af miljøfremmede stoffer i kildepladsens indvindingsboringer og monitoringsboringerne i BNBO, er det Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at grundvandsmagasinet i BNBO er sårbart overfor påvirkninger fra terræn og dermed også sårbart overfor nedsivning af pesticider.

På grund af områdets geologiske kompleksitet er det endvidere Miljø-og Fødevareklagenævnets vurdering, at der ikke kan udpeges specifikke områder inden for BNBO, hvor det kan udelukkes, at der sker grundvandsdannelse til det primære grundvandsmagasin, hvorfra der indvindes.

Det er på denne baggrund Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at der på samtlige matrikler omfattet af de nedlagte forbud består en fare for forurening af grundvandet, når der anvendes, håndteres eller opbevares plantebeskyttelsesmidler inden for BNBO. På den baggrund finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at der er et tilstrækkeligt fagligt grundlag for de nedlagte forbud.

Proportionalitetsvurdering

Miljø- og Fødevareklagenævnet har foretaget en skønsmæssig afvejning af, om lovhjemlen til at nedlægge forbud bør anvendes i det konkrete tilfælde.

Nævnet har således foretaget en proportionalitetsafvejning af på den ene side hensynet til beskyttelsen af kildepladsens indvindingsboringer, som samfundsmæssigt vigtige boringer til sikring af en tilstrækkelig drikkevandsforsyning, over for hensynet til de lodsejere, som med forbuddene vil få begrænset den lovlige rådighed over deres ejendomme.

Der er i nævnets afvejning indgået en vurdering af, hvor fjernliggende faren for forurening må være set i lyset af den usikkerhed, der er forbundet med kendskabet til de geologiske forhold omkring indvindingsboringerne.

Et flertal på seks af nævnets medlemmer finder, at de nedlagte forbud bør stadfæstes.

Flertallet lægger overordnet vægt på, at det i Danmark er et princip, at drikkevandsforsyningen skal baseres på rent grundvand, som efter en simpel vandbehandling, bestående af iltning og filtrering, kan anvendes til drikkevand.

Flertallet lægger i den konkrete sag vægt på, at de geologiske forhold i området betyder, at det boringsnære beskyttelsesområde til Område Kildeplads er særligt sårbar overfor en eventuel nedsivning af pesticider, hvor selv små mængder pesticider kan medføre en overskridelse af kvalitetskravene for drikkevand, og som inden for beskyttelsesområdet kan være vanskeligt at nå at afværge, inden det når kildepladsens indvindingsboringer. Flertallet lægger endvidere vægt på, at der er tale om et samfundsmæssigt vigtigt vandindvindingsanlæg, hvor der årligt kan indvindes 1.2 mio. m³ vand til forsyning af ca. 30.000 husstande, som ved en eventuel forurening kan være vanskeligt eller uforholdsmæssigt bekosteligt at erstatte, samt at anlægget indgår i netværket af vandindvindingsanlæg, der forsyner hovedstadsområdet med drikkevand. Flertallet finder således i den konkrete sag, at selv en begrænset risiko for uheld kan begrunde et forbud.

Af de af kommunen anførte grunde finder flertallet, at kommunen på baggrund af den overordnede politiske beslutning om at nedlægge forbud mod anvendelse af bekæmpelsesmidler i naturlig forlængelse heraf også har kunnet nedlægge forbud mod opbevaring. Nævnet kan ligeledes tiltræde kommunens vurdering af, at et forbud ikke kan anses for unødigt indgribende i forhold til parcelhusejere.

Et mindretal (Person 7 og Person 9) finder, at de nedlagte forbud bør ophæves.

Person 7 finder, at der ikke er ført bevis for, hvorfra forureningen kommer og at der hovedsageligt er gjort fund af pesticider under grænseværdien. Forureningen kan således være opstået uden for BN-BO. Man kan lave dybere vandboringer med et tilfredsstillende resultat, som det er gjort ved én af boringerne på kildepladsen. Videre giver forbuddene ikke mening, når det fortsat er tilladt, at transportere sprøjtemidler på vejnettet i området.

Person 9 finder, at det fremgår af BNBO-vejledningen, at der skal være en reel trussel, og at indgreb ikke må være mere vidtgående end nødvendigt. Det er ikke tilstrækkeligt, at en forurening truer grundvandet generelt. Det er ikke godtgjort, at der er en reel trussel mod grundvandet ved regelret anvendelse af plantebeskyttelsesmidler. Risi-koen for uheld er det bærende for kommunens afgørelse, men uheld bør håndteres af beredskabet og ikke ved forbud. Der er ikke grundlag for det ekspropriative indgreb, da kommunen burde have benyttet muligheden for at indgå frivillige aftaler eller køb af de omhandlede ejendomme. Derfor er forbuddene ikke proportionelle.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster afgørelse fra Egedal Kommune af 12. september 2016 om forbud mod anvendelse, håndtering og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler på matr.nr. ...”

Ud over det, der er gengivet i nævnets afgørelse fra Frederiksborg Amts indsatsplan for grundvandsbeskyttelse fra 2006, fremgår bl.a. af sammendraget i indsatsplanen, at grundvandet i området er sårbart, men at indvindingen ikke umiddelbart er truet på trods af fund af spor af nedbrydningsprodukter fra tidligere anvendte pesticider. Det fremgår endvidere af planens afsnit 10 om sårbarhed, at de pesticider, der anvendes i dag ikke bør udgøre et alvorligt problem, hvis de håndteres korrekt.

Af Miljøstyrelsens vejledning for BNBO-områder fra 2007 fremgår – ud over det, der er gengivet i nævnets afgørelse endvidere bl.a.:

”2.2 Miljøbeskyttelsesloven § 24 og 26 a

...

Anvendelsen af beskyttelseszoner skal anvendes, hvor kommunalbestyrelsen vurderer, at der kan ske en forurening, som vil føre til en overskridelse af grundvandskriterierne ..., som er fastsat ud fra en vurdering af at grundvandet skal kunne opfylde drikkevandskriterierne efter normal simpel vandbehandling.

...

4.3 Arealet af BNBO

...

Det beregnede arealet af BNBO bør opfattes, som det maksimale areal inden for hvilket, hvor der kan give påbud eller nedlægges forbud for at undgå fare for forurening. I en række tilfælde vil der ikke være behov for beskyttende foranstaltninger inden for hele arealet som BNBO dækker.”

Miljøministeriet, Naturstyrelsen, har i et notat af 2. juli 2013 til kommunerne og KL bl.a. bemærket, at det er kommunen, der har bevisbyrden for, at der består

en forurening eller fare herfor, at indgrebet er begrundet i denne fare, og at indgrebet ikke er mere vidtgående end nødvendigt.

Af Egedal Kommunes rapport ”BNBO – Boringsnære Beskyttelsesområder Rapport” dateret februar 2014 fremgår ud over det, der er gengivet i nævnets afgørelse:

” ...

Tablet 4-1 (fortsat): Oversigt over almene anlæg med tilhørende boringer i Egedal Kommune, hvor der beregnes BNBO. Forventet størrelse af fremtidig indvindingstilladelse, BNBO år ud fra indvindingsmængde (strømningstid) og lithologi ved filtersætning er angivet på boringsniveau.

Boring, DGU-nr.	Indvinding, m ³ /år BNBO år	Lithologi	
...			
45623 Område Kildeplads, 1.200.000 m³/år			
200.4220	345.000	1	Kalk
200.4235	120.000	1	Kalk
200.4236	120.000	1	Sand/Kalk
200.4237	180.000	1	Kalk
200.4238	180.000	1	Kalk
200.4239	135.000	1	Kalk
200.4240	120.000	1	Kalk

...

6.2. 1 Risikovurderingsværktøj

Til vurdering af risiko for forurening med pesticider på landbrugsjord er JAGG og BRIBE anvendt. Der er opstillet forskellige forureningsscenari er for at afklare om pesticidspil den inden for BNBO udgør et problem.

...

Til bestemmelse af uhelds effekt på grundvandskvaliteten inden for BNBO, er benyttet et risikovurderingsværktøj, JAGG ..., Miljøstyrelsens regneark til risikovurdering af jord, afdampning, gas og grundvand, samt BRIBE ..., et værktøj udviklet af Aarhus Kommune med tilskud fra Naturstyrelsen. ...

...

8.2 Restriktioner overfor nitrat og pesticider

...

Tabel 8-1 Oversigt over projektets anbefaling til restriktion i BNBO, sårbarhedsvurdering og fremtidig indvindingsstilladelse.

Indvindingsanlæg	Restriktion	Sårbarhed	Indvinding m ³ /år
<u>Område</u> Kildeplads	Ingen pesticider og maks. 50 mg nitrat/l fra rodzonen	Middel	1.200.000

...”

Af Egedal K ommunes rapport fra september 2016 ”Vurdering af behovet for at stille skærpet krav til anvendelsen af pesticider i det boringsnære beskyttelsesområde ved Område Kildeplads”, fremgår ud over det, der er gengivet i nævnets afgørelse, bl.a.:

Dette notat har til formål at:

1. Uddybe grundlaget for BNBO-projektets anbefalinger om ”håndtering af pesticider i det boringsnære beskyttelsesområder indebærer en risiko for vandindvindingen på Område Kildeplads”. Herunder vurdere mulige forureningskilder for pesticider i det boringsnære beskyttelsesområde ved Område, via vurderinger af observerede vandstandsforhold og konstaterede pesticider.
2. Vurdere om det er nødvendigt og proportionalt, at forbyde anvendelsen af pesticider for samtlige landbrugs- og skovarealer, gårdspladser, udenomsarealer i det boringsnære beskyttelsesområde, på baggrund af den registrerede arealanvendelse ved besigtigelsen. Samtlige 39 ejendomme i det boringsnære beskyttelsesområde ved Område Kildeplads er besigtigede i 2013. Besigtigelsen skal benyttes til at vurdere påvirkningen ved et eventuelt forbud, herunder fastlægge et erstatningsforslag til lodsejeren.

...

4.2 Vandkvalitet

...

Der har været påvist pesticider i vandindvindingsboringerne på Område Kildeplads siden 2003. Der har været påvist pesticider i 5 vandindvindingsboringer, 8 monitoringsboringer og 1 vandindvindingsanlæg, der nu er sløjfet.

Det er hyppigst pesticidnedbrydningsproduktet BAM som findes i grundvandet ved Område Kildeplads. BAM er påvist i det sekundære og primære grundvand 11 steder inden for det boringsnære beskyttelsesområde. I figur 8 er der en nærmere beskrivelse af stoffet BAM.

Der er påvist pesticidnedbrydningsproduktet BAM i 4 af de nuværende 7 indvindingsboringer på Område Kildeplads; DGU-nr. 200. 4235, 200.

4236, 200. 4238 og 200. 4240 Der har tidligere været påvist BAM i indvindingsboring med DGU-nr. 200. 4239, mens der aldrig har været påvist BAM i indvindingsboringerne med DGU-nr. 200. 4220 og 200. 4237. Indholdet af BAM overskrider kvalitetskravet for pesticider i grundvand på 0,1 µg/l i boring med DGU-nr. 200. 4236. Indholdet af BAM i de 3 andre BAM-påvirkede indvindingsboringer ligger i dag mellem 0,02-0,06 µg/l.

Der har tidligere været påvist et indhold af BAM i 5 af HOFORs monitoringsboringer. I 2013 påvises stoffet i to monitoringsboringer med DGU-nr. 200.2928 og 200.2929. Indholdet af BAM i monitoringsboring med DGU-nr. 200.2928 har ligget på 0,011 - 0,065 µg/l. I 2013 påvises et indhold af BAM på 0,015 µg/l. Der har siden 2008 været fund af BAM i intervallet 0,018 - 0,032 µg/l i monitoringsboring med DGU-nr. 200. 2929. Ved seneste analyse i 2013 blev der påvist et indhold på 0,032 µg/l. I monitoringsboringerne med DGU-nr. 200. 2927, 200. 4940 og 200. 4941 har der tidligere været påvist et indhold af BAM på op til 0,025 µg/l. Der blev ikke påvist BAM i de tre boringer i 2013. I 2014 blev der påvist et indhold på 0,01 µg/l i boring med DGU-nr. 200.4941.

Der blev påvist et indhold af BAM på 0,33 µg/l i det nu sløjfede vandindvindingsanlæg med DGU-nr. 200.7259.

...

5 Vurdering af forureningskilder for pesticider

Kilderne til pesticidfundene i Område Kildeplads kan ikke geografisk stedfæstes. Men Egedal Kommune vurderer, at fundene i indvindingsboringerne og de øvrige pesticidfund inden for det boringsnære beskyttelsesområde indikerer, at området ved Område Kildeplads er sårbart over for pesticider. I det følgende forklares en sammenhæng for fundene af pesticider i det boringsnære beskyttelsesområde.

Fladeforurening

Fundene af pesticidnedbrydningsproduktet BAM vurderes at stamme fra fortidens anvendelse af de i dag forbudte plantebeskyttelsesmidler Prefix og Casoron inden for det boringsnære beskyttelsesområde og den resterende del af oplandet til Område kildeplads. BAM-fundene skyldes altså en fladekilde. En fladekilde er karakteriseret ved lave koncentrationer på store arealer opstået ved den regelrette brug i landbrug, skovbrug, bymæssig anvendelse, renholdelse af større græsarealer mv Ved Område Kildeplads er der generelt fundet lavere koncentrationer af BAM end cirka 0,1 µg/l. BAM er fundet 11 steder inden for det boringsnære beskyttelsesområde og både i terrænnært og primært grundvand Dette er et typisk mønster for en fladekildeforurening, ...

BAM-fundene i råvandet fra kildepladsen vurderes primært at skyldes magasinforurening og ikke boringsbetinget forurening. BAM-forureningen vurderes at skyldes mange kilder og det vurderes derfor ikke at være rentabelt at forsøge at foretage kildeopsporing, hvilket er i overensstemmelse med anbefalingerne i

Punktkildeforurening

Det kan ikke udelukkes, at en af vandindvindingsboringerne tidligere har været påvirket af en punktkildeforurening med phenoxysyrer. Fund af phenoxysyrer i indvindingsboring med DGUnr. 200.4236 i pe-rioden 2004-2009 kan skyldes påvirkning fra en punktkilde. Med punktkildeforurening menes en forurening som er karakteriseret ved høje koncentrationer på et lille areal, opstået eksempelvis ved spild, uheld, deponering af emballage og pesticidrester, lossepladser, vask af sprøjteudstyr ...

...

6.2 Risikovurdering

...

NaturErhvervstyrelsen gennemfører hvert år en række kontroller af anvendelse af plantebeskyttelsesmidler hos jordbrugere i hele Danmark, blandt andet som led i krydsoverensstemmelseskontrollen. Pesticidkontrollen i 2014 er nærmere beskrevet i I 2014 gennemførte NaturErhvervstyrelsen 665 pesticidkontroller, heraf var der 264 overtrædelser Af tabel 3 fremgår omfanget af de forskellige overtrædelser ved kontrollen. Egedal Kommune har ikke kendskab til, i hvor stor en grad disse overtrædelser har medført en konkret forurening af grundvandet. Tal-lene benyttes i disse afsnit udelukkende som indikation for at der sker utilsigtede hændelser i forbindelse med anvendelse, håndtering og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler.

Overtrædelse	Antal
Ulovlig anvendelse	7
Anvendelse af ulovlige plantebeskyttelsesmidler	5
Besiddelse af ulovlige plantebeskyttelsesmidler	133
Overtrædelser vedrørende udarbejdelse af sprøjtejournaler	20
Overtrædelse af reglerne om vask- og påfyldning af sprøjter	50
Opbevaringsforhold	29
Muldvarpe- og/eller mosegrisegift	2
I alt	264

...

6.2.1 Anvendelse af plantebeskyttelsesmidler

...

6.2.2 Utilsigtede hændelser i relation til håndtering af plantebeskyttelsesmidler

6.2.2.1 Uheld i jordbrug

...

Beregningerne viser, at et spild af 60 l sprøjtevæske (7,2 g/l Glyphosat) inden for størstedelen af beskyttelsesområdet vil kunne forvolde stor skade på kildepladsen, dog beregnes den kritiske spildmængde til 300 l sprøjtevæske i den mest østlige del af beskyttelsesområdet, hvor lerlagstykkelsen er størst. Det skal dog erindres, at der er tale om en beregning, der er en tilnærmet virkelighed. Grundet den komplekse virkelighed, vil det kun være et kvalificeret skøn, der illustrerer, at sker der et spild i forbindelse med anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler, kan det medføre stor skade på Område Kildeplads.

...

6.2.2.2 Uheld ved privates anvendelse

Private er som tidligere nævnt ikke nødvendigvis uddannet til at håndtere plantebeskyttelsesmidler. Samlet set vurderes sandsynligheden for et spild i forbindelse med privates anvendelse af plantebeskyttelsesmidler at være højere end jordbrugers, der er uddannet i at håndtere midlerne.

Et spild i størrelsesordenen 60 l sprøjtevæske (7,2 g/l Glyphosat) inden for størstedelen af beskyttelsesområdet vil som ovenfor nævnt, kunne forvolde stor skade på kildepladsen. Igen skal det dog erindres, at det kun er et kvalificeret skøn, der viser, at sker der spild kan det skade kildepladsen.

I den vestlige del af beskyttelsesområdet omkring Område Kildeplads ligger en række boligejendomme på vejene Vej 1 og Vej 2. Private, der ikke er professionelle brugere, kan købe pakninger af sprøjtemidler, svarende til et sprøjteareal på maksimalt 1000 m².

Ud fra de mængder plantebeskyttelsesmidler der typisk håndteres hos private, vurderes spild hos en enkelt lodsejer at kunne medføre moderat skade på Område Kildeplads. Såfremt hændelsen sker for flere nærtliggende private ejendomme i det boringsnære beskyttelsesområde, vil det kunne medføre stor skade på Område Kildeplads.

Samlet set vurderes det, at der jævnligt sker uheld ved privates anvendelse af plantebeskyttelsesmidler (stor sandsynlighed) og fordi det kan medføre at plantebeskyttelsesmidlerne genfindes på kildepladsen (moderat til stor skade), så vurderes spild i forbindelse med privates anvendelse af plantebeskyttelsesmidler inden for beskyttelsesområdet, at have en **høj risiko** for at forurene Område Kildeplads,

6.2.3 Utilsigtede hændelser i relation til opbevaring af plantebeskyttelsesmidler

Jordbruger skal opbevare plantebeskyttelsesmidler, rester af midler eller brugt emballage miljø- og sundhedsmæssigt forsvarligt. ...

...

Som udgangspunkt vurderes der moderat sandsynlighed for at plantebeskyttelsesmidler utilsigtet ikke opbevares forsvarligt, men fordi det

kan medføre stor skade på kildepladsen, vurderes opbevaring af plantebeskyttelsesmidler inden for beskyttelsesområdet, samlet set at have en **høj risiko** for at forurene Område Kildeplads,”

Hofor har oplyst, at Sagsøger 1 og Sagsøger 2 ved en afgørelse fra Overtaksationskommissionen er blevet tilkendt 5.000 kr. i erstatning for ulemper som følge af forbuddet. Sagsøger 4 og Sagsøger 5 er blevet tilkendt et tilsvarende beløb, mens Sagsøger 3 ikke er blevet tilkendt ulempeerstatning.

Til brug for sagens behandling ved Østre Landsret har Skønsmand den 27. marts 2021 udarbejdet skønsrapport, hvoraf fremgår bl.a.:

”Med undtagelse af DGU 200.55P blev samtlige vandindvindingsboringer samt deres nære omgivelser inspiceret på nedenstående kort.

[Foto udeladt]

I området er der rigtig mange boringer foruden vandindvindingsboringer (blå signatur) vist nedenfor.

[Foto udeladt]

Det der er af interesse og nævnt i besvarelsen i skønstemæet er boringer med grøn signatur som er klassificeret som *Anden boring* i forklaringen ovenfor.

...

[Foto udeladt]

De enkelte vandboringer fra vest til øst. For de fleste var DGU nummeret som vist i sidste række.

...

Spørgsmål 1:

Skønsmændene bedes oplyse, om midlerne på Miljøstyrelsens liste over ikke-professionelle sprøjtemidler, der kan købes og anvendes af brugere

uden sprøjtecertifikat (bilag 27), udgør en konkret fare for grundvandsressourcen omkring indvindingsboringerne, hvis de anvendes på skønsrekvirenternes ejendomme, og i bekræftende fald under hvilke omstændigheder.

Svar på spørgsmål 1:

Bilag 27 er forældet og afløst i besvarelsen af:

URL: https://mst.dk/media/210255/sproejtemidler-tilladt-til-salg-til-private_2021-02-02.pdf

Jeg vil ikke her berøre præmisserne for afgrænsningen af BNBO, fordi syn og skøn generelt drejer sig om evidensen af pesticidforurening. I den forbindelse vil jeg ikke betvivle de geologiske og hydrologiske betragtninger, men koncentrerer mig om hvilke pesticidforureninger, der ligger til grund de restriktioner, der er pålagt sagsøgerne.

Forbuddene er udstedt med henvisning til miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1, og omfatter et forbud mod **anvendelse, håndtering og opbevaring af plantebeskyttelsesmidler**

Præmisser for at benyttet pesticider i Danmark med særlige grundvandskrav:

- o dansk modellering med danske særkrav.
- o Højst ét år med overskridelse af kravværdien på 0,1 µg/L ud af 20 år (EU 5 år ud af 20 år).
- o alle nedbrydningsprodukter er relevante i modsætning til EU, så kravværdien på 0,1 µg/L gælder.
- o Grænseværdien for nedbrydningsprodukter uden pesticideffekt kan sættes op fra 0,1 µg /L til 0,75 µg/L, hvis en konkret vurde-ring af stoffet viser, at der ikke er en sundhedseffekt eller miljøri-siko. Endnu har ingen søgt om godkendelse.

Fund af pesticider i Kildepladsens vandindvindingsboringer viser, at vandet visse steder er påvirket af pesticider eller pesticidrester. Tre vandindvindingsboringer havde i perioder koncentrationer af BAM over kravværdien. Andre pesticider optrådte i andre boringer på eller tæt på Kildepladsen.

Herbicid/rest	Produkt	~ Kg (L)/ha Aktiv stof	Brug i
BAM	Prefix Casoron	13-30 kg	Forbudt Industri mv
4-CPP	Dichlorprop (tilladt)* Mechlorprop (forbudt)**	Urenhed i diclorprop Og måske nedbryd- ningsprodukt fra di- chlorprop.	Forbud i landbrug, nu kun Plænegræs
Dichlorprop	Mange	430g/ha	Haver
Mechlorprop	Mange	-	Forbudt
Bentazon	Nogle***	960g/ha	Landbrug/havebrug
Apron CGA 62626	Bejdsemiddel****	25-300 ml/100 kg frø	Væksthus

* Må ikke anvendes efter den 1. september og kun én gang om året. Ik-ke til afgrøder kun i græsplæner

** Forbudt siden 1. jul. 1997

*** Eneste herbicid som stadig bruges på afgrødefloden. Må kun anvendes til ukrudtsbekæmpelse i vårsæd med udlæg, ærter, kløver til frø, majs, frøgræs samt græs- og kløvergræsmarker til slæt og/eller afgræsning.

**** Svampemiddel må kun anvendes til bejdsning af frø til eksport, og kun til frø der sås i væksthuse. Bejdsningen skal foregå i lukkede, industrielle bejdsanlæg

Bemærk jeg interessere mig kun for pesticider eller pesticidrester der er over eller lidt under kravværdien på 0,1 µg/L.

BAM har i mange år påkaldt sig stor opmærksomhed i Danmark:

Ifølge Miljøstyrelsen har doseringen af diclobenil været mellem 4 og 30 kg aktivstof pr. ha., med en skønnet typisk dosering på ca. 20 kg aktivstof pr. ha (Miljøstyrelsen, 1997). Doseringen af chlort-hiamid har formentlig været af samme størrelsesorden. Statens Planteavlsvforsøg har fra 1991 og frem anbefalet en maksimal dosering svarende til 13,5 kg aktivstof pr. ha.

...

Begge ukrudtsmidler, Prefix og Casoron, er på granulat-form med anbefalet udstrøning før regn. De anbefalede mængder til udstrøning på op til 200 kg/ha svarer til ca. 13,5 kg aktivstof pr. ha (6,75 % aktivstof i midlerne). I praksis har udstrøningen nok i mange tilfælde ikke været baseret på nøje afvejede mængder, men formentlig været strøet ud med "let hånd" .

Forbruget af det aktive stof af de to herbicider Prefix og Casoron er vist nedenfor

...

Illustrationen viser, det var udbredte midler, brugt i mange ikke landbrugsmæssige sammenhænge. Som følge heraf er det væsentligt at tage højde for de mange potentielle kilder i vurdering af BAM-forurenin-gens oprindelse.

"Prefix og Casoron har været meget bredt anvendt på en række lokaliteter (ikke prioriterede):

- Gårdspladser til landbrugsbedrifter
- Gartnerier (i drivhuse, på gårdspladser og udenomsarealer)
- Plantager (under buske og træer på frugt- og granplantager, på gårdspladser)
- Planteskoler (bede, gang- og stiarealer)
- Koloni- og nyttehaver
- Boligforeninger (parkeringsarealer, gang- og stiarealer, bede, legearealer)
- Enfamiliehuse (indkørsler, bede, gang- og stiarealer)
- Parker/grønne områder (gang- og stiarealer, bede, legearealer)
- Kirkegårde (gang- og stiarealer)
- Sportspladser/idrætsanlæg (løbebaner, tennisbaner, gang- og stiarealer)

- Skoler/børneinstitutioner (gang- og stiarealer, legearealer)
- Hospitaler/øvrige offentlige bygninger (gang- og stiarealer, parkeringspladser)
- Veje (vejrabatter, fortove, stier)
- Jernbane/stationspladser
- **Vandværksgrunde**
- **Nærfelt omkring boringer i indvindingsopland.”**

...

Som det fremgår, har brugen været særdeles udbredt, herunder på vandværksgrunde og indvindingsopland og doseringerne har været heftige. Med undtagelse af havebrug, plantager og planteskoler har forbruget været begrænset til byerne. Det kan derfor ikke komme som en overraskelse at BAM findes på Område Kildeplads.

...

Nedbrydningshastigheden af aktivstoffet diclobenil i Prefix og chlorthiamid in Casoron i overjord til metabolitten, 2,6-dichlorbenzamid (BAM), har en halveringstid på ca. 50 uger. Det vil sige at hvis man har benyttet 13 kg aktivt stof i Prefix pr ha. vil man efter 24 år stadig have 12480 µg ~12,5 mg ~0,013 g diclorbenil/chlorthiamid tilbage i jorden. For at kravværdien ikke må overskrides skal man benytte 12480 L ~12,5 tons vand for at fortynde koncentrationen til kravværdien på 0,1 µg/L af de oprindelige herbicider.

...

Prefix og Casoron er ikke blevet benyttet på landbrugets dyrkningsflader. Vandværkerne har selv været aktive med at bruge produkterne omkring kildepladser. Dette er medvirkende til, at nedbrydningsproduktet BAM er den mest fundne pesticidrest i danske grund- og drikkevandsboringer. I 1997 blev ukrudtsmidlerne forbudt. At benytte fund af BAM til at understøtte BNBO og en målestok for nuværende sprøjtepraksis er ikke relevant.

I afgørelsen ... er BAM blevet fremhævet (seneste analyser 2015-2016 så der sikkert er tale om gennemsnit)

DGU nr.	200.4240	200.4239	200.4220	200.4238	200.4237	200.4236	200.4235
Første analyse, BAM (µg/L)	0,028	Intet fund	Intet fund	0,035	Intet fund	0,14	0,039

...

Ved at sammenholde gennemsnitskoncentrationer i tabellen og de dynamiske koncentrationer kan man se at 200.4240, 200.236 og 200.4235 har haft en eller flere toppe over kravværdien på 0,1 µg/L. Noget tyder på at ”fodringsen” af DGU 200.4235 og 200.4236 kan skyldes punktkilder!
Definitioner på flade- og punktkilder.

...

”Punktkilder og fladekilder kan defineres ud fra en teknisk synsvinkel. punktkilder er karakteriseret ved høje koncentrationer på små arealer, og fladekilder er karakteriseret ved lave koncentrationer på store arealer. Imellem disse to typer kilder findes en række gråzoner: f.eks. mange små punktkilder i et samlet område, der, når de udvaskes til grundvandet, får fladekildelignende karakter, eller f.eks. linjekilder, der f.eks. opstår som følge af sprøjtning langs jernbaner, vejarealer, sti og gangarealer m.v. ...

Jeg vil imidlertid kun bruge betegnelse punktkilder, fordi næsten alle de fundne pesticider har været forbudt i Danmark i 10 til 25 år. I relation til hvor forureningen kommer fra er det ligegyldigt om det er punkt- eller fladekilder.

Placeringen af de omtalte boringer ligger langs Kildepladsen på begge sider af Vej 5 og at DGU 200.4236 ligger tæt på Pumpestationen. Hvis der har været sprøjtet med Prefix tidligere kan der være betragte-lige mængder, som stadig dukker op i boringerne

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer endvidere, at der i monitoringsboringer i BNBO er fund af pesticiderne Bentazon, Dichlorprop og Mechlorprop, samt fund af pesticidnedbrydningsprodukterne CGA 62826, 4-CCP.

I [afgørelserne] har Egedal Kommune endvidere foretaget udvaskningsberegninger med programmet BRIBE version 3.1 ... i forbindelse med sårbarhedsvurderingen

Kommunen har beregnet hvilken mængde (kritiske spildmængde) af pesticidet glyphosat der skal spildes for, at kravværdien på 0,1 µg/L. for plantebeskyttelsesmidler i drikkevand overskrides. Den kritiske spildmængde er i den vestlige og centrale del af kildepladsen ved boring DGU nr. 200.4240 og 200.4220 beregnet til at være 60 L (ved en koncentration på 7,2 g/L Glyphosat~), og 300 L i den østlige del, ved boring DGU nr. 200.4235.

Imidlertid er beregninger for glyphosat forkerte, fordi man har sat K_{oc} (den justerede adsorptionskoefficient i jord) til 0 (...) og ikke mellem 884 – 50.660 ml/g som EFSA (European Food Safety Authority) konkluderer. Det betyder, at glyphosat stort set er immobilt i almindelig jord og derfor ikke til fare for grund- og drikkevand (EFSA Journal 2015;13(11):4302, side 61) under forudsætning af at boringerne er tætte og forseglede og glyphosat er udbragt på lovlig vis.

Det er en stor udfordring at simulere risikoen for udvaskning af glyphosat fordi faktorer som jordstruktur, nedbørsmønster og adsorptionsdynamik har afgørende indflydelse på udvaskningen. Man må kunne forlange, at de fysiske kemiske egenskaber ved jordbund og glyphosat er grundigt undersøgt før man udfører simuleringerne. Yderligere bør modellen være valideret under danske forhold, hvilket ikke er nemt da der stort set aldrig findes nogen reel udvaskning af glyphosat ned til relevante dybder. Så vidt jeg kan se er BRIBE version 3 baseret på mere end 20 års gamle rapporter og der er intet om verificering med andre udvaskningsprogrammer i den internationale litteratur.

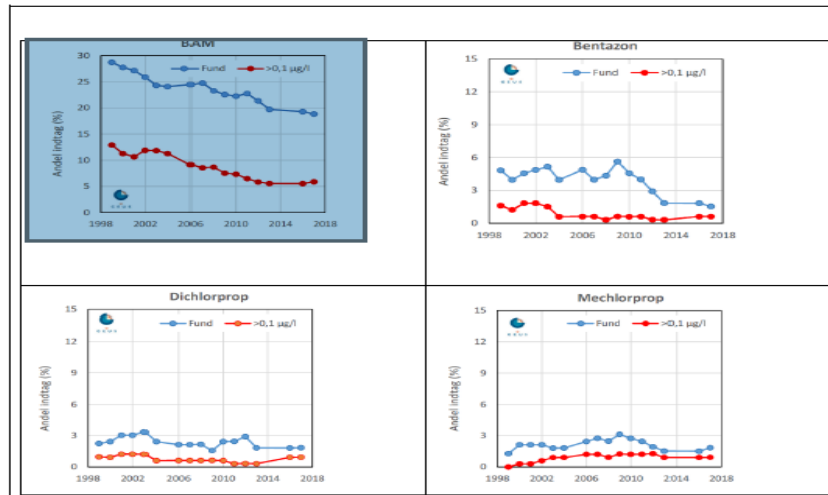
I perioden 1990-2017 er der udført 14.136 analyser med 142 fund med glyphosat og 25 af dem var over kravværdien, altså 1% fund og 0,2% over kravværdien. I borekontrollerne er der i sammen periode analyse-ret 11.591 gange for glyphosat. Der er gjort 39 fund (0,3%) og 5 (0,04%) af dem var over kravværdien. Så man kan konkludere det er lidet sandsynligt, at glyphosat truer grundvandsreserven.

Jeg har ikke via Egedal kommune kunne få oplyst hvorfor man har valgt en Koc på 0 og om BRIBE version 3.1 er blevet verificeret med andre velkendte simuleringsmodeller, f.eks. Daisy ... Man kan næppe heller skalere risikoen ved normal anvendelse op imod risikoen for punkt-spild tæt på en boring.

Vandkvaliteten i vandindvindingsboringer (DGU-nr.200.4236) på Område Kildeplads viser, at fortidens anvendelse af plantebeskyttelsesmidler har medført at kvalitetskravet for indholdet af pesticider i drikkevandet sjældent er overskredet på Område Kildeplads. Kommunen vurderer, at overskridelse af kvalitetskravet for pesticider i denne boring, og påvisning af pesticider i alt fem vandindvindingsboringer, skyldes fortidens anvendelse af de i dag forbudte plantebeskyttelsesmidler forhandlet som Prefix og Casoron, inden for det boringsnære beskyttelsesområde og den residerende del af oplandet til Område Kildeplads. Fundene af pesticidresten BAM kan ikke umiddelbart benyttes i forhold til at vurdere den nuværende godkendelsesordning for plantebeskyttelsesmidler, da Prefix og Casoron ikke er godkendt i dag. I øvrigt blev de godkendt i en tid hvor ingen havde fantasi til at forestille sig at nedbrydningsprodukter skulle være et problem.

Det eneste landbrugspesticid der er blevet målt, er bentazon, som det fremgår i Grafen viser at der er 2 overskridelser af kravværdien for mere end 12 år siden

Generelt er procent indtag med BAM og bentazon over kravværdien faldet meget drastisk (se nedenfor) fordi Prefix blev forbudt for mere end 23 år siden. Desuden har man løbende indskrænket den anbefalede dosering af bentazon i afgrøder . Det ses at BAM fra at være til stede over kravværdien i 15% af GRUMOboringerne nu er faldet til 5% over 20 år. Bentazon er også faldet og overskridelser af kravværdien er minimale. (Figur 58, Grumorapport Geus 2018).



Figur 58 (Grundvand Geus 2018). GRUMO. Tidlig udvikling i andelen af fund i alt for udvalgte pesticider og nedbrydningsprodukter i ”den faste kerne” af indtag. Hvert år repræsenterer opgørelser af andelen af indtag, hvor pesticidet er påvist mindst én gang inden for en tre-årsperiode (forudgående, aktuelle og efterfølgende år). Bemærk y-aksen ikke har samme skala for alle delfigurer.

For de to phenoxysyrer, dichlorprop og mechlorprop; er der ejendommeligt nok ikke sket nogle nævneværdige ændringer selv om de begge blev forbudt at benyttes på afgrødefladerne fra 1997 og 2001.

På grundlag af overstående er jeg uenig med præmisserne for forbuddet mod at **anvende og opbevare plantebeskyttelsesmidler**. Pesticid og deraf følgende pesticidnedbrydningsprodukter er med undtagelse af bentazon ikke brugt på afgrødefladerne i næsten 20 år

Spørgsmål 2:

Skønsmændene bedes vurdere, om målingerne af pesticider i indvindingsboringerne kan henføres til private grundejeres eventuelle brug af ikke-professionelle sprøjtemidler, der kan købes og anvendes af brugere uden sprøjtecertifikat eller om forureningen må antages at hidrøre fra andre forureningskilder, eksempelvis landsbrugsdrift eller anden erhvervsmæssig aktivitet.

...

Svar på spørgsmål 2:

...

Pesticider omfatter klar til brug samt visse i koncentreret form: Uanset hvilken form de nævnte bekæmpelsesmidler har, er det altid koncentration/doseringen af midlerne på et givet sted der bestemmer om de er acceptable at bruge.

Bekæmpelsesmidler skal opbevares i henhold til gældende regler og være forsvarlig anbragt så uvedkommende ikke kan få adgang til dem. De samme regler gælder selvfølgelig også andre koncentreter f.eks. ma-ling og koncentreret husholdningsprodukter, så som eddikesyre, svovl

og forskellige jernforbindelser. I maling findes der biocider til træ imprægnering, som sammen med fungicider i havebruget giver nedbrydningsproduktet DMS. DMS er overvejende fundet i grund- og drikkevandskontroller omkring de større byer. DMS er kendt i Egedal Kommune, fordi det er fundet over kravværdien på 0,1 µg/L i drikkevandet fra Hove Vandværk ...

Liste over ikke-professionelle sprøjtemidler, der kan købes og anvendes af brugere uden sprøjtecertifikat

Herbicider	Insekticider afskrækning	Sneglemidler	Svampemidler
Eddikesyre	thiacloprid	Ferrifosfat	Svovl
Glyphosat	Rapsolie+ Pyrethrin I & II		
Pelargonsyre ^{1,2,3}	Flupyradifuran (insektpinde og spray)		
Caprinsyre ⁴	Cypermethrin		
MCPA			
Mechlorprop-p	Fårefedt		
Dichlorprop			
Dicamba			
2,4-D			
Jern(II) sulfat (mos i græsplæner)			
Fedtsyre (C8-C10 hovedfraktion nonansyre)			

...

Som det fremgår af listen, er der flere midler der indgår i den almindelige husholdning, eddikesyre, fårefedt, rapsolie. Ferrisulfat er et gammelt grundforberedningsmiddel til at indstille jordens surhedsgrad (pH). Jern(II)sulfat har flere forskellige anvendelser. Det kan bruges til at modvirke jernmangel og bruges også i industrielle processer. Glyphosat er et totalherbicid som kun virker på planter og som bindes kraftigt til jorden og bevæger sig derfor stort set ikke. Derfor findes det ikke i grund- eller drikkevandsboringer. MCPA, dicamba, dichlorprop-P og mechlorprop er alle midler, der ikke bruges i landbruget mere, men kun på græsplæner med store restriktioner.

Pelargonsyre (Nonanoic acid) og caprinsyre benyttes ikke i landbruget, men kun i private haver med en temmelig høj dosering 16,4 til hele 150 Kg/ha. Bemærk at Pelargonsyre ejendommelig nok ikke har nogle afstandskrav forbudt (...)

Som et kuriosum kan det nævnes at pesticidbelastnings-indikatoren ved normaldosering er 57 gange højere for Pelargonsyre i forhold til brug af glyphosat.

Insektmidlerne pyrethrin, acetamiprid, cypermethrin er ikke godkendt til landbrugsafgrøder og må kun anvendes til bekæmpelse af insekter i prydplanter.

Det kniber for skønsmanden at se, at disse midler, i de koncentrationer der bruges i haver skulle udgøre en konkret fare for grundvandsres-sourcen, hvis de lovpligtige foranstaltninger om opbevaring og anvendelse overholdes (se også grafer for koncentrationer af dichlorprop, mechlorprop og nedbrygningsproduktet 4-CPP i besvarelsen af spørgsmål 3).

Spørgsmål 3:

Skønsmændene bedes oplyse, om – og i bekræftende fald i hvilket omfang – skønsmændene vurderer, at utilsigtede hændelser eller uheld ved private grundejeres anvendelse og/eller opbevaring af plantebeskyttelsesmidler, der kan købes og anvendes af brugere uden sprøjte-certifikat, inden for beskyttelsesområdet vil medføre konkret fare for at forurene grundvandsressourcen omkring indvindingsboringerne.

...

Svar på spørgsmål 3:

BAM er et nedbrygningsprodukt fra Prefix og Casoron som har været brugt i årene 1965 til 1997 med ca. 29.000 kg om året. Som nævnt tidligere har doseringerne været mellem 4 og 30 kg aktivstof pr ha. Disse midler har ikke været brugt på landbrugets dyrkningsflade. Så for BAMs vedkommende kan landbrugets rolle stort set udelukkes. Nedbrydningen af Prefix og Casarons aktive stoffer er lang, ca. 50 uger før 50 % af doseringen er nedbrudt til f.eks. BAM som vist i Spørgsmål 1.

Mht. dicamba, dichlorprop og mechlorprop's nedbrydnings produkt 4-CCP kan det nævnes at midlerne ikke har været anvendt i landbruget i de sidste ca. 20 år. De er stadig brugt i bekæmpelse af ukrudt i græs-plæner og er tilgængelig for personer uden sprøjtecertifikat ...

Bilag 6 Figur 7 viser, hvor der er påvist BAM og andre ikke navngivne pesticider eller pesticidrester omkring det boringsnære beskyttelsesområde ved Område. Kortet viser, at der findes pesticider i det sekundære og primære grundvand, både indenfor og udenfor det boringsnære beskyttelsesområde.

Jeg har anmodet om at få verificerede data som vist i DGU 200.4940 for bentazon som er et landbrugsherbicide via Egedal kommune. ... Desværre har HOFOR ikke meldt tilbage om de meget store værdier, som ikke findes i Jupiter databasen så langt tilbage, Men Egedal kommune har velvilligt stillet deres data til rådighed. ...

I perioden 2004- 2009 blev der i vandindvindingsboring med DGU-nr. 200.4236 tre gange påvist Dichlorprop og en gang følgende pesticider, 4-CPP, Dichlorvos og Diuron. Dichlorprop og 4-CPP tilhører gruppen af phenoxysyrer langt under kravværdien. Der har også været påvist phenoxysyrer i de to monitoringsboringer DGU-nr. 200.5206 og DGU-nr. 200.5244, der ligger sydvest for Vandindvindingsboringen med

DGU-nr. 200.4236. I dag påvises stofgruppen stadig i DGU 200.5244, og 200.5206 hvor der ganske rigtig var omkring 0.4µg/L i 2017 af 4-CCP. Det tyder kraftigt på en punktkildeforurening.

Der er i boring med DGU-nr. 200.5206 i perioden 2008-2011 påvist op til 0,45 µg/L Dichlorprop, op til 0,071 µg/L Mechlorprop, op til 5,9 µg/L 4-CPP og op til 0,12 µg/L 2,6-DCPP. I 2012-2014 blev der ikke påvist nogen pesticider, Der er ingen tvivl om at de store koncentrationer her skyldes punktkilder og ikke regelret anvendelse.

Jeg kan desværre ikke få koncentrationsprofilerne for DGU 200.5206 i ovennævnte tidsrum fordi Egedal Kommune/HOFOR ikke har registreret dem i Jupiterdatabasen. Koncentrationsprofilerne er vist i nedstående grafer.

...

Den tidsmæssige udvikling af bentazon vist for tre DGUer i nederste venstre hjørne har i dag ikke bentazon over detektionsgrænsen ... Bentazon har været nøje reguleret i de sidste mange år pga. fund i GRUMO, og i boringskontroller, og det kan bl.a. ses på salget som er faldet markant.

Interessant er det, at det kun er DGU 200.4940 der har en koncentration af bentazon og ikke de andre der ligger tæt på uanset jordens beskaffenhed

...

Fra bilag 23 ”Den kritiske spildmængde er i den vestlige og centrale del af kildepladsen ved boring DGU nr. 200.4240 og 200.4220 beregnet til at være 60 l (ved en koncentration på 7,2 g/l Glyphosat), og 300 l i den østlige del, ved boring DGU nr. 200.4235.”

Det er blevet nævnt tidligere i besvarelse af spørgsmål 1, BRIBE version 3 beregningerne er forkerte fordi de ikke har taget højde for glyphosats kraftige adsorption til jorden og man finder meget sjældent noget i drikkevandsboringer. I perioden 1990-2017 er der udført 14.136 analyser med 142 fund og 25 af dem var over kravværdien, altså 1% fund og 0,2% over kravværdien. I borekontrollerne er der i samme periode analyseret 11591 gange for glyphosat. Der er gjort 39 fund (0,3%) og 5 (0,04%) af dem var over kravværdien.

Konklusionen er, at ved brug af ikke-professionelle sprøjtemidler, kniber det for mig at se, der skulle være nogle problemer, hvis man sprøjter efter forskrifterne og ikke rundt om borehullerne. Et af de kendte problemer er, at selve boringshullet ikke altid er forseglet tilstrækkeligt fordi der altid forekommer brudflader mellem jorden og borerøret.

Spørgsmål 4:

Er et totalforbud mod henholdsvis anvendelse og/eller opbevaring af ikke-professionelle sprøjtemidler, der kan købes og anvendes af brugere uden sprøjtecertifikat, på skønsrekvirenternes ejendomme efter skønsmandens opfattelse fagligt nødvendigt for at hindre nedtrængning af

pesticider til drikkevandsindvindingsmagasinet?

Svar på spørgsmål 4:

...

Det er yderst vanskeligt for skønsmanden at sige noget kvalificeret om risiko her, fordi mine kompetencer ikke ligger inden for risikovurdering. Kildepladsen var allerede aktiv da de første syntetiske herbicider, phenoxy-syrer; blev lanceret efter 2. Verdenskrig.

Min erfaring er at pesticiddoseringer for private kan føles meget abstrakt. Beregninger af doser på et lille areal kan være vanskelige for ikke sagkyndige. Mange gange tidligere var doseringer angivet i g pr ha (10.000 m² ~1 ha.) mens haveejeren måske kun skal bekæmpe ukrudt på 1.000 m² ~0,1 ha.

Fra [afgørelserne].” I forhold til kommunens henvisning til uheld i Lejre Kommune i 2013 med spild af 3000 liter fortyndet Glyphosat og i Tølløse Kommune i 2016 med 3000 liter fortyndet sprøjtemiddel samt til forskellige forureningsscenerier og risikovurderingsværktøjer, har klagerne anført, at det forhold, at der rent hypotetisk kan ske uheld ikke kan begrunde et forbud, ligesom det må antages, at der kan anvendes mindre indgribende metoder, for eksempel restriktioner i forhold til mængden af pesticider, der må køres ud på markerne ad gangen.” . Det kniber meget for skønsmanden at relatere ovenstående scenarie til Kildepladsen på samme måde som den fejlbehæftede ofte nævnte scenarie med spild af 60L sprøjtevæske med 7,2 g/L glyphosat.

Når man opbevarer og benytter kemikalier af enhver slags i et bore-nært område, kan der ske spild og her koncentrerer om herbicider. Imidlertid er der også opbevaring af f.eks. Træbeskyttelsesmidler som stort set altid indeholder biocider(fungicider) som kan sive ned i jorden, jævnfør DSM problematikken ...

Jeg mener sammenligningen mellem lodsejere kun med adgang til specifikke allerede fortyndede pesticidprodukter og så landbrugsdrift og massive forureningshændelser er irrelevant.

Spørgsmål 5:

Har skønsmanden kendskab til tidligere tilfælde, hvor private grundejeres opbevaring af ikkeprofessionelle sprøjtemidler har medført forurening af grundvandsressourcer og i bekræftende fald i hvilket omfang og under hvilke omstændigheder?

Svar på spørgsmål 5:

Fra bilag 6 punkt 6.2.2.2 Uheld ved privates anvendelse: ”Samlet set vurderes sandsynligheden for et spild i forbindelse med privates anvendelse af plantebeskyttelsesmidler at være højere end jordbrugers, der er uddannet i at håndtere midlerne.”

Ovenstående kan jeg kun tilslutte mig, men nedenstående kan jeg ikke se har noget at gøre med risikoprofilen. Endnu engang benytter man de fejlbehæftede beregninger med BRIBE som nævnt tidligere:

”Et spild i størrelsesorden 60 L sprøjtevæske (7,2 g/L Glyphosat) inden for største-delen af beskyttelsesområdet vil som ovenfor nævnt, kunne forvolde stor skade på

kildepladsen. Igen skal det dog erindres, at det kun er et kvalificeret skøn, der viser, at sker der spild kan det skade kildepladsen.”

Der er ikke konstateret nedsivning af glyphosat til grundvand og drikkevand. I perioden 1990-2017 er der udført 14.136 analyser med 142 fund og 25 af dem var over kravværdien, altså 1% fund og 0,2% over kravværdien. I borekontrollerne er der i sammen periode analyseret 11591 gange for glyphosat. Der er gjort 39 fund (0,3%) og 5 (0,04%) af dem var over kravværdien.

Der er intet der tyder på at de midler der må bruges, ... har relation til ovenstående. GDU 200.5206 og 200.5244 ligger særdeles tæt på hinanden sammen med en anden boring. Begge har 4-CPP meget over kravværdien (se koncentrationsprofiler tidligere og placeringen nedenfor). Så måske er der tale om punktkilder.

...

”I den vestlige del af beskyttelsesområdet omkring Område Kildeplads ligger en række boligejendomme på vejene Vej 1 og Vej 2. De kan købe pakninger af sprøjtemidler, svarende til et sprøjteareal på maksimalt 1000 m² og det vurderes, at spild hos en enkelt lodsejer kan medføre moderat skade på Område Kildeplads. Såfremt hændelsen sker for flere nærliggende private ejendomme i det boringsnære beskyttelsesområde, vil det kunne medføre stor skade på Område Kildeplads.”

Her taler vi om teoretisk set uafhængige hændelser som har en sandsynlighed for at ske. Hvis enhver hændelse har en sandsynlighed på lad os sige 20% og der er 3 matrikler vil sandsynligheden for at hændelserne sker samtidig i et givet tidsrum er $0,2^3 \sim 8\%$.

Ovennævnte beregninger er rent teoretiske. Der hvor man har fundet phenoxysyrer og bentazon er det vigtigt at påpege at noget af det kan stamme fra tidligere landbrugsdrift, eller fra punktkilder.

Fra figur 8 bilag 6: Dichlorprop og Mechlorprop er phenoxysyrer, der har været anvendt siden henholdsvis 1963 og 1950. 4-CPP og 4-dCCP er enten urenheder i phenoxysyrer eller nedbrydningsprodukter. Pheno-xysyrer har været anvendt som plantebeskyttelsesmidler i korn samt til renholdelse af græsarealer, sportspladser, golfbaner, udyrkede arealer m.m. Anvendelsen blev reguleret i 1997, således har de ikke været anvendt i landbruget siden 2001. Bentazons anvendelse og dosering blev begrænset i 2014.

Det er derfor ejendommeligt, at man finder 4-CCP over kravværdien i DGU 200.5206. Umiddelbart ser de ud til at være en punktkilde.

Spørgsmål 6:

Skønsmanden anmodes om at skønne, om risikoen for forurening af grundvandsressourcerne er højst som følge af, at der på Vej 2 og de omkringliggende veje er ubegrænset adgang til at transportere

pesticider og andre potentielt forurenende midler og væsker, eller de private grundejeres ret til at opbevare ikke-professionelle sprøjtemidler.

Svar på spørgsmål 6:

...

Samlet set vurderer Egedal Kommune, at det er sjældent, at plantebeskyttelsesmidler ikke opbevares forsvarligt (moderat sandsynlighed). Som gennemgående element i Bilag 6 punkt 6.2.3 side 30-31 er det tidligere flere gange nævnte fejlbehæftet eksempel med spild af 60 L sprøjtevæske (7,3 g/L glyphosat) inden for beskyttelsesområdet brugt. Som jeg har nævnt, er dette eksempel urealistisk fordi glyphosat bindes kraftigt til jorden og derfor ikke findes i grund- og drikkevandsboringer.

Spørgsmålet er ”... om risikoen for forurening af grundvandsressourcerne er højst som følge af, at der på Vej 2 og de omkringliggende veje er ubegrænset adgang til at transportere pesticider og andre potentielt forurenende midler og væsker.”

Jeg kan ikke rigtig se hvordan jeg skulle kunne besvare dette fordi det åbenbart nu også drejer sig om professionelle landmænd og ikke private landmænd?

Hvis det drejer sig om private grundejeres ret til at opbevare ikke-professionelle sprøjtemidler, kan jeg ikke se noget problem, fordi de kun kan købe i begrænsede mængder og langt de fleste kemikalier allerede er fortyndet og klar til brug”

Forklaringer

Sagsøger 5 og Skønsmand har afgivet forklaring.

Sagsøger 5 har forklaret bl.a., at han sammen med sin hustru købte ejendommen Matrikel nr. 4 og Matrikel nr. 3 i 2014. I 2017 købte de også Matrikel nr. 6, der er omfattet af § 3 i naturbeskyttelsesloven. Grundene ligger i et område, hvor der er tunneldale. Nogle af de omliggende tunneldale er fredet, men det er den tunneldal, hvor deres ejendom ligger, ikke. Der et fald på deres grund med et stort fladt stykke i bunden. Der er tale om gammel søbund, der tidligere har været anvendt som landbrugsjord. Kun den flade del af arealet er beliggende i BNBO-området. Deres jord grænser ned til Gåsebæk Renden, der leder vand fra områder, der gerne må sprøjtes på. Af og til går Gåsebæk Renden over sine breder og oversvømmer deres jorde, hvorved der ledes sprøjterester ud på deres jord. Der grænser to flade matrikler op til grundvandsboringerne med sø, krat, savanne og græsningsareal på den ene og pilekrat, skov og en stor sø på den anden. På Matrikel nr. 4 er der et areal på ca. 3.500 m², der er omfattet af § 3 i naturbeskyttelsesloven. Det er SKAT, der har fastlagt arealet, hvilket har betydning for beregningen af ejendomsskatter. Deres hus og have ligger på Matrikel nr. 3. De bruger hele ejendommen privat.

Sagen begyndte med, at de modtog en varslingskrivelse fra kommunen. Det fik ham op af stolen, for i overskriften stod der ”opbevaringsforbud” . Dette var nyt i forhold til, at de fra kommunen tidligere havde erfaret, at der kunne blive tale om et sprøjtning- og håndteringsforbud. Efter flere forgæves forsøg lykkedes det ham at få kontakt med en miljøsagsbehandler fra kommunen. Han spurgte denne, hvordan kommunen ville håndtere et opbevaringsforbud, hvortil denne svarede, at det bl.a. kunne ske ved at se, om han opbevarede tromler med plantebeskyttelsesmidler i sin lade. Han oplyste miljøsagsbehandleren om, at han er parcelhusejer, hvortil der blev svaret, at man kun kan kontrollere ved at se, om man opbevarer plantebeskyttelsesmidler. Han oplyste miljøsagsbehandleren om, at plantebeskyttelsesmidler kunne opbevares indendørs, hvortil der blev svaret, at man i så fald jo måtte indendørs for at kontrollere dette. Da begyndte hans klokker at ringe, da der i så fald ville være tale om en ransagningspligt.

Han og hans hustru er flyttet til området, fordi de er interesseret i natur. De sprøjter ikke, men de synes, at opbevaringsforbuddet er meget indgribende. Det er ikke behageligt at få ransaget sit hus hvert 10. år. Spørger man en ejendomsmægler, kan huset blive svært at sælge.

Sagsøgerne Sagsøger 1 og Sagsøger 2's grund minder om deres og går ned til Gåsebæk Renden og boringsområdet. De har mange træer på deres grund, som også lejlighedsvist bliver oversvømmet. De har en almindelig have med bl.a. legehus. Sagsøger 3's ejendom har en almindelig have uden noget engareal ned til terræn.

Skønsmand har oplyst, at han vedstår den af ham udarbejdede skønserklæring.

Han har videre forklaret bl.a., at han er tidligere professor i ukrudtsbekæmpelse og pesticider med en faglig baggrund som agronom. Han havde geologi som et fag i studietiden, men han beskæftiger sig ikke hermed.

I skønserklæringen har han ikke berørt præmisserne for afgræsningen af BNBO-området, og han har lagt sagens oplysninger om geologiske og hydrologiske forhold til grund. Skønserklæringen er udarbejdet på et evidensbaseret grundlag med bl.a. anvendelse af data fra ”Jupiter” og ”GRUMO” . Han har i erklæringen opstillet grafer, der illustrerer, hvordan forekomsterne af pesticidrester i kildepladsens vandvindingsboringer har udviklet sig over tid. Der er gjort fund af rester af dichlorbenzamid (BAM), der er et nedbrydningsprodukt fra Prefix og Casoron. Sådanne midler har antagelig været anvendt på kildepladsen. Midlerne har været forbudt i mange år. Foto nr. 3 på skønserklæringens s. 5 viser et fravær af ukrudt, hvilket tyder på, at der tidligere har været

anvendt pesticider til ukrudtsbekæmpelse på kildepladsen. Det er en velbevaret hemmelighed, at det i gamle dage var helt normalt at sprøjte på kildepladser, specielt med Prefix, der virker i meget lang tid. I gamle dage, da han var ung, tænkte man ikke på beskyttelse af grundvandet.

I svaret på spørgsmål 1 i skønskerklæringen har han redegjort for fund af pesticidrester i vandindvindingsboringerne. Bentazon anvendes stadig i landbrug og til dels til havebrug, men anskaffelse kræver grønt bevis, og dermed kan det ikke erhverves af private. Der er i vandindvindingsboringerne også fundet rester af dichlorprop og mechlorprop, men fundene er meget små og tæt på detektionsgrænsen. Dichlorprop kan af private kun købes i opblandet form, mens mechlorprop er blevet forbudt.

Han er uenig i præmisserne for forbuddet, da der ikke er fundet pesticider over kravværdien for drikkevand i prøverne. Det, der er fundet, er irrelevante nedbrydningsprodukter. Der er fundet rester af BAM i fire ud af syv boringer, og i to af disse er der tale om fund tæt på detektionsgrænsen. Han har i skønskerklæringen fremstillet grafer over alle syv boringer. Fagligt interessante er fundene af BAM i de to boringer 200.4235 og 200.4236, da der for de seneste år kan konstateres store fald og stigninger i mængden, hvilket er bemærkelsesværdigt, da de produkter, hvorfra BAM hidrører, blev forbudt i 1997. I boring 200.4236 har forekomsten fra 2010 til 2020 ligget jævnt over kravværdien på 0,1 µg/L, mens forekomsten i boring 200.4235 kun har været over kravværdien en enkelt gang i 2018. Dette kan tyde på en punktkildeforurening tæt på boringen. Forekomsten af BAM i boring 200.4236 er ca. dobbelt så høj som kravværdien. Fundene i alle de andre boringer fluktuerer tæt på detektionsgrænsen, som i Danmark er på 0,01 µg/L. Det er hans vurdering, at fundene af pesticidrester i boringerne ikke kan henføres til privat brug.

BRIBE version 3.1, som ligger til grund for Egedal Kommunes beregninger, er en beregningsmodel udviklet af COWI omkring 1996-98. Før han blev skønsmand på denne sag, havde han aldrig hørt om modellen, selvom han kender til flere beregningsmodeller for pesticider. De sidste referencer i modellen er fra slut 1990'erne, men der er sket meget de sidste 20 år, og programmet er ikke up-to-date. Der er mange andre og bedre modeller, fx MACRO og DAISY. I forhold til glyphosat har BRIBE den mangel, at den ikke tager højde for, at glyphosat bindes kraftigt til jorden. Glyphosat findes stort set aldrig i grundvandet. Dette kommer til udtryk i, at fordelingskoefficienten kaldet K_{oc} normalt er høj i andre beregningsmodeller, mens den i BRIBE er angivet til 0. Den burde være mellem 884 – 50.660 ml/g. Glyphosat nedsiver ikke til grundvandet, bortset fra, hvis det nedledes gennem et borerør eller en direkte kanal. Han plejer at sige, at ”Glyphosat kun går i grundvandet i pressen”. Glyphosat kan af private kun købes i fortyndet form. Dichlorprop, der kan anvendes af private til plænehold i meget små dosseringer, kan derimod godt bevæge sig i jorden. Privatpersoners brug

af plantebeskyttelsesmidler, som man lovligt kan købe og anvende, udgør ikke nogen fare for grundvandet.

Beregningerne, der bygger på BRIBE, er forkerte pga. den fejlagtigt angivne Kocværdi, og han tror ikke på, at et utilsigtet spild af 60 liter glyphosat kan medføre, at kravværdierne i kildepladsens vandvindingsboringer overskrides. Han kan ikke se, hvorfor private skulle anvende så meget glyphosat. Man kan i dag kun købe glyphosat i opblandet form, vistnok på 7 pct., dvs. i små doseringer. Han kan ikke huske, hvornår det blev forbudt for private at købe glyphosat i koncentreret form. De mængder, private kan købe, er meget små i forhold til, hvad landbrugere kan købe. Han købte ½ liter fortyndet i sommer, og man kan vistnok kun købe fortyndet glyphosat i beholdere med 1 liter.

Man bør altid opbevare plantebeskyttelsesmidler under betryggende forhold. Der er andre husholdningskemikalier, der formentlig er mere skadelige. Fx eddikesyre, der er meget bevægelig i jord. Eddikesyre er en naturlig og bevægelig syre. I almindelige husholdninger opbevares opvaskemidler og maling, som indeholder biocider, hvilket vil sige ikke-landbrugs-pesticider. Han kan ikke se, at privates anvendelse af plantebeskyttelsesmidler er et problem, da midlerne kun kan indkøbes lovligt i små mængder. Når der ikke er gjort fund over kravværdien, burde der ikke nedlægges forbud.

Som det fremgår af skønserklæringen, er der i perioden 1990-2017 udført 14.136 vandvindingsboringsanalyser, hvor der i 142 fund var rester af glyphosat, og 25 af dem var over kravværdien. Det svarer til 1 pct. fund og 0,2 pct. over kravværdien, som er en meget lille sandsynlighed. Nogle af disse fund skyldes, at borerne ikke er foret korrekt. Han synes, at 1 pct. og 0,2 pct. er meget lidt. Hans tal stammer fra grundvandsovervågningen.

Han har i skønserklæringen opregnet, hvilke sprøjtemidler der kan købes og anvendes uden sprøjtecertifikat. Det drejer sig bl.a. om herbiciderne eddikesyre og caprinsyre. Ingen af disse bindes til jorden. Sådanne herbicider anvendes konstant.

Retsgrundlaget

Miljøbeskyttelsesloven

Miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1, lyder således:

”Kommunalbestyrelsen kan give påbud eller nedlægge forbud for at undgå fare for forurening af bestående eller fremtidige vandindvindingsanlæg til indvinding af grundvand.”

Bestemmelsen stammer oprindeligt fra vandforsyningsloven af 1969 §§ 42, 44, 46 og 47 (lov om vandforsyning nr. 169 af 18. april 1969). Den oprindelige bestemmelse blev senere videreført i § 14, stk. 1 og stk. 2, i miljøbeskyttelsesloven af 1973 (lov om miljøbeskyttelse nr. 372 af 13. juni 1973) og ordlyden af den nuværende bestemmelse i miljøbeskyttelseslovens § 24 blev indført med lovændringen af miljøbeskyttelsesloven i 1991 (lov om miljøbeskyttelse nr. 358 af 6. juni 1991).

Af de særlige bemærkninger til § 42 i vandforsyningsloven (Folketingstidende 1968-69, tillæg A, lovforslag nr. L 119, s. 669-670) fremgår bl.a.:

”Bestemmelsen, der er ny, *tager navnlig sigte på* beskyttelse af grundvandet mod forurenende forhold, der ikke omfattes af §§ 39 og 40. Der kan herunder blive tale om følgende forhold:

- a) Forhold, der medfører en nærliggende fare for forurening af vandforsyningen, og som derfor eventuelt vil være ulovlige efter almindelige, naboetlige grundsætninger...
- b) Forhold, som medfører en fjernere liggende fare for forurening af vandforsyningen, når forholdet findes i en erhvervsvirksomhed og kræver tilladelse efter byggelovgivningen, sundhedslovgivningen eller anden lovgivning eller kan forbydes uden erstatning af sundhedskommissionen ...
- c) Spildevandsanlæg bortset fra sive- og samlebrønde og lign., når de medfører fjernere forureningsfare for vandforsyningen. ...
- d) Forhold, der medfører fjernere fare for forurening af vandforsyningen, når forholdet ikke er ulovligt eller kan forbydes efter anden lovgivning. Herunder falder visse anvendelser af gødning og gødningsoplæg og eventuelt løsdriftstalde i nærheden af et vandværk.”

Af betænkning nr. 1/1998, Drikkevandsudvalgets betænkning, fremgår bl.a.:

”4.1 Miljøbeskyttelsesloven

4.1.1 Miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 om beskyttelse af jord og grundvand

...

Forbud/påbud vedrørende lovlig gødnings- og

pesticidanvendelse Bestemmelsen har hovedsageligt været anvendt til (mod erstatning) at fastlægge såkaldte fredningsbælter, typisk med en radius på 10 m, omkring vandindvindingsboringer. Inden for dette område, som eventuelt skal indhegnes, må der bl.a. ikke gødes eller bruges gifte eller bekæmpelsesmidler, jf. Miljøstyrelsens cirkulære nr. 64 af 28. februar 1980 om vandindvinding og vandforsyning. Der er således fast praksis for, at § 24 omfatter visse indgreb over for lovlig anvendelse af gødningsstoffer og pesticider, og for så vidt angår gødningsstoffer fremgår dette direkte af formuleringen af § 63. Der er ikke noget i bestemmelsens ordlyd, der begrænser indgrebene til området i umiddelbar nærhed af bor-

ingen, og der er da også i administrativ praksis vedrørende andre forureningskilder eksempler på, at bestemmelsen kan anvendes over for fjernere liggende aktiviteter; hvis disse udgør en fare for forurening af anlægget.

Bestemmelsens forarbejder

I bemærkningerne til bestemmelsens forgænger i 1969-vandforsyningsloven (§ 42) anføres bl.a., at bestemmelsen kan anvendes på ”Forhold, der medfører en fjernere fare for forurening af vandforsyningen, når forholdet ikke er ulovligt eller kan forbydes efter anden lovgivning. Herunder falder visse anvendelser af gødning og gødningsoplæg og eventuelt løsdriftsstald i nærheden af et vandværk.”

I bemærkningerne til den tilsvarende bestemmelse i 1974-miljøbeskyttelsesloven (§14) anføres bl.a., at der kan blive tale om forbud mod visse gødningsanvendelser på nabogrunde.

I bemærkningerne til kapitel 7 om ekspropriation i 1978-vandforsyningsloven henvises for så vidt angår beskyttelsesservitutter til miljøbeskyttelseslovens §§ 13-14 (nu §§23-24), og der anføres som eksempel på en sådan beskyttelsesservitut forbud mod gødning af en mark.

Der er således ikke noget i forarbejderne til bestemmelsen, der tyder på, at den har været tænkt begrænset til en zone på i størrelsesordenen 10 meter omkring indvindingen.

Konklusion vedrørende miljøbeskyttelseslovens § 24

På denne baggrund ses det ikke at have været hensigten med § 24, at denne – heller ikke for så vidt angår lovlig pesticid- eller gødningsanvendelse – skulle være begrænset til indgreb i umiddelbar nærhed af boringen.

Det afgørende må, også for disse forureningskilder, antages at være, om forbudet eller påbudet er nødvendigt til imødegåelse af en fare for forurening af det grundvand, som det eksisterende eller fremtidige anlæg indvinder eller vil indvinde. Et væsentligt spørgsmål bliver imidlertid, hvor store krav domstolene i givet fald vil stille til dokumentation for, at der foreligger en fare for forurening i et konkret tilfælde, og hvad man vil anse for forurening (f.eks. med hensyn til indhold af nitrat eller pesticider under de gældende grænseværdier for drikkevand).”

Miljøministeren nedsatte i 2003 en arbejdsgruppe til vurdering af større sprøjtefrie zoner omkring vandindvindingsboringer (”300 meter udvalget”). Arbejdsgruppen bestod af medlemmer af Foreningen af Vandværker i Danmark, Dansk Vand- og Spildevandsforening, Danmarks og Grønlands Geologiske Undersøgelser og Miljøministeriet. Arbejdsgruppen afgav i december 2003 rapport. Af rapporten fremgår bl.a.:

”5. Den nuværende regulering

...

5.1. Fysisk sikringszone

...

Det er usikkert (jf. Drikkevandsudvalgets betænkning ...), hvorvidt der er hjemmel til at udlægge zoner, der er væsentligt større end de 10 meter. Det forventes ikke, at den kommende vejledning til bekendtgørelsen om udførelse og sløjfning af borer og brønde på land vil indeholde nærmere anbefalinger omkring en udvidelse af fredningsbæltet”

Miljøbeskyttelsesloven § 63 lyder således:

”Spørgsmålet om, hvorvidt der skal betales erstatning i anledning af et forbud eller påbud efter § 24, afgøres af taksationsmyndighederne, jf. § 61, efter anmodning fra den, til hvem forbuddet eller påbuddet er rettet. Forbud eller påbud vedrørende lovligt bestående forhold, herunder lovlig anvendelse og oplagring af gødningsstoffer i landbrug, gartneri og skovbrug, kan dog kun gives mod fuldstændig erstatning, medmindre andet følger af andre retsregler.”

Miljøbeskyttelseslovens § 26 a, stk. 1, lyder således:

”Når der er vedtaget en indsatsplan for et område efter § 13 eller § 13 a i lov om vandforsyning m.v., kan kommunalbestyrelsen, hvis der ikke kan opnås en aftale herom på rimelige vilkår, endeligt eller midlertidigt mod fuldstændig erstatning pålægge ejeren af en ejendom i området de rådighedsindskrænkninger eller andre foranstaltninger, som er nødvendige for at sikre nuværende eller fremtidige drikkevandsinteresser mod forurening med nitrat eller pesticider.”

Bestemmelsen indsattes i 1998, og af de særlige bemærkninger til § 26 a (Folketingstidende 1997-98, tillæg A, lovforslag nr. L 56, s. 1496-1497) fremgår bl.a.:

”Den gældende regel i miljøbeskyttelseslovens § 24 ville muligvis kunne bruges i nogle af disse tilfælde, men dens rækkevidde er tvivlsom. Den er hidtil ikke mindst blevet brugt til at påbyde fredningsbælter på i størrelsesordenen 10 m omkring vandindvindingsboringer, hvor stort set alle aktiviteter er forbudt, herunder gødnings- og pesticidanvendelse. Det er fortsat meningen, at § 24 skal anvendes til at give påbud om sådanne fredningsbælter, uanset hvor den pågældende boring er beliggende. Imidlertid er bestemmelsens præcise rækkevidde herudover tvivlsom, og anvendelse af den forudsætter i hvert fald, at der er en konkret (eksisterende eller planlagt) indvinding, som ønskes beskyttet.”

Miljøbeskyttelseslovens § 21 b lyder således:

”§ 21 b. Anvendelse af pesticider, dyrkning og gødskning til erhvervs-mæssige og offentlige formål må ikke foretages inden for en radius på 25 m fra en boring, der indvinder grundvand til almene vandforsyninger.

Stk. 2. Stk. 1 finder ikke anvendelse, såfremt kommunalbestyrelsen efter § 24, stk. 1, har udstedt et påbud eller nedlagt et forbud, som er gældende længere væk end 10 m fra boringen, og som indebærer en tilsvarende rådighedsindskrænkning som efter stk. 1.”

Bestemmelsen indsattes i 2011, og af de særlige bemærkninger til § 21 b (forslagets § 6, nr. 2), (Folketingstidende 2010-11, tillæg A, lovforslag nr. L165) fremgår bl.a.:

”Forslaget til et forbud mod anvendelse af pesticider, dyrkning og gødsning berører ikke kommunalbestyrelsens eksisterende mulighed for i medfør af § 24 og § 26 a at fastlægge eller udvide et beskyttelsesområde, herunder de såkaldte fredningsbælter på 10 meter og de boringsnære beskyttelsesområder, der rækker ud over de 25 meter, efter en konkret vurdering af risikoen for det enkelte vandindvindingsanlæg.”

Anbringender

Sagsøger 1, Sagsøger 2,

Sagsøger 3, Sagsøger 4 og Sagsøger 5 har anført, at Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelser af 18. december 2017 er ugyldige, da der ikke er hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 24 til at nedlægge forbuddet. Forbuddet opfylder hverken nødvendighedskriteriet eller aktualitetskriteriet i grundlovens § 73 eller Den Europæiske Menneskerettighedskonventions, protokol nr. 1, artikel 1. Nævnets afgørelser er også af disse grunde ugyldige.

Ved vurderingen af om nødvendighedskriteriet er opfyldt, skal der tages hensyn til den specifikke bestemmelse i miljøbeskyttelseslovens § 21 b, der udlægger en generel beskyttelseszone 25 meter omkring en indvindingsboring, og derved unødvendiggør de langt mere vidtgående forbud nedlagt efter den overordnede bestemmelse i miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1. Rækkevidden af miljøbeskyttelseslovens § 24 skal ses i sammenhæng med miljøbeskyttelseslovens § 26 a, der udgør et udvidende supplement til § 24 og dermed også har større krav til det tekniske grundlag, da bestemmelsen forudsætter, at der først udarbejdes en indsatsplan. Formålet med indførelsen af bestemmelsen var at hjemle en mulighed for videre indgreb end hjemlet i § 24. Miljøbeskyttelseslovens § 24 kan alene anvendes til beskyttelse af en konkret vandindvinding og ikke i forhold til en generel beskyttelse af grundvandet i bred forstand som tilfældet i nærværende sag.

Myndighederne har ikke godtgjort, at grundejernes opbevaring, håndtering og anvendelse af plantebeskyttelsesmidler på deres ejendomme medfører en forureningsrisiko, der kan forsvare det indgribende forbud, hvilket under sagen yderligere er underbygget ved et syn og skøn. Afgørelserne begrundes primært med henvisning til Egedal Kommunes egen rapport fra september 2016 - ”*Vurdering af behovet for at stille skærpet krav til anvendelsen af pesticider i det boringsnære beskyttelsesområde ved Område Kildeplads”*. Det er imidlertid ikke påvist, at

grundejernes eventuelle brug af pesticider vil udgøre nogen konkret trussel for vandindvindingen, eller at pesticiderne fundet i vandboringerne stammer fra det område, som er omfattet af sprøjteforbuddet. Derimod er det nærliggende at antage, at nogle af pesticiderne stammer fra områder uden for sprøjteforbudszonen, da størstedelen af de konstaterede pesticider, som fx BAM, har været forbudt i mange år, hvorfor disse fund må hidrøre fra ældre og ikke nydannet grundvand. Herudover er der påvist en mindre og faldende tilstedeværelse af Bentazon. Tilstedeværelsen af Bentazon kan dog ikke begrunde et forbud for grundejerne, da det alene må købes og anvendes af professionelle til erhvervmæssig brug. Grundejernes mulighed for at benytte plantebeskyttelsesmidler er derimod stærkt begrænsede af omfattende og restriktive godkendelsesordninger, og de kan alene købe plantebeskyttelsesmidler i meget begrænsede og oftest ukoncentrerede mængder, som er doseret af producenten og klar til brug for private grundejere. Herudover lider rapporten af en væsentlig mangel, idet denne er udarbejdet på baggrund af forkerte udvaskningsberegninger, hvilket er uomtvistet. Miljø- og Fødevareklagenævnet har i sine afgørelser lagt vægt på fund af miljøfremmede stoffer i kildepladsens indvindingsboringer og monite-ringsboringer i BNBO. Når der lægges vægt på fund af miljøfremmede stoffer, skal der også tages konkret stilling til udvaskningen af stofferne, før en saglig afgørelse på oplyst grundlag kan træffes. Det er derfor en væsentlig mangel ved afgørelsen, hvis beregningerne ikke har været en del af beslutningsgrundlaget. Det er således ikke godtgjort, at grundejernes sædvanlige opbevaring, håndtering og benyttelse af godkendte plantebeskyttelsesmidler udgør en risiko for grundvandet. Dette er yderligere dokumenteret ved skønserklæringen. Der er heller ikke godtgjort nogen risiko for, at eventuelle uheld ved privat håndtering af plantebeskyttelsesmidler skulle udgøre en reel risiko for de konkrete boringer, og en eventuel risiko for uheld eller fejlanvendelse af plantebeskyttelsesmidler kan ikke i sig selv begrunde de ekspropriative forbud.

Afgørelserne lider endvidere af væsentlige forvaltningsretlige mangler, der medfører, at afgørelserne alene af den grund er ugyldige. Begrundelserne for forbuddene er generiske og utilstrækkelige. Endvidere har nævnet tilsidesat sine forvaltningsretlige forpligtelser ved ikke at tage særskilt hensyn til de private grundejeres særlige forhold, herunder at grundejernes mulighed for at opnå adgang til plantebeskyttelsesmidler er væsentligt mindre end de landmænd, som også er omfattet af forbuddene. De individuelle faktiske forhold, herunder geologiske forhold, på grundejernes enkelte matrikler, er ikke i tilstrækkelig grad taget i betragtning. Uanset forskellige geologiske forhold på matriklerne er begrundelser og argumentation i afgørelserne enslydende. Der er således ikke foretaget tilstrækkelig individuel sagsbehandling.

Det er et grundlæggende forvaltningsretligt princip, at forvaltningens afgørelser skal være proportionelle, hvilket indebærer, at der skal være et rimeligt forhold mellem forbuddet og det hensyn, som forbuddet skal iagttage. Der gælder

således et almindeligt forbud mod, at forvaltningen anvender mere indgribende foranstaltninger, hvis en mindre indgribende er tilstrækkelig. Forbudsmyndigheden har ikke godtgjort, at forbuddet vil medføre nogen reel beskyttelse af grundvandsindvindingen, og det fremgår tydeligt af skønserklæringen, at forbuddene ikke kan begrundes i en beskyttelse af vandindvindingsboringerne. Forbuddene strider således mod proportionalitetsprincippet og er usaglige. Det er den kompetente myndighed, der i overensstemmelse med officialmaksimen har ansvaret for, at sagsforberedelsen har været forsvarlig, før den træffer afgørelse. På baggrund af skønserklæringen kan det lægges til grund, at kommunen ikke har iagttaget denne pligt. Endelig har en myndighed pligt til at anvende den mindst indgribende/byrdefulde metode mod borgerne, hvilket ikke er sket, da Egedal Kommune ikke forsøgte at indgå frivillige aftaler med grundejerne, hvilket er i strid med den forvaltningsretlige pligt, der påhviler kommunen, jf. herved også miljøbeskyttelseslovens § 26 a.

Opbevaringsforbuddet og den deraf følgende ransagningsadgang er isoleret set ugyldig, da det mangler proportionalitet og desuden mangler hjemmel i det politiske beslutningsgrundlag. Egedal Kommunes beslutning fra august 2013 omfattede alene et forbud mod anvendelse af plantebeskyttelsesmidler. Første gang et opbevaringsforbud fremgår af sagens akter er i 2016, hvor forbuddet uden yderligere forklaring indgår i rapporten ” *Vurdering af behovet for at stille skærpet krav til anvendelsen af pesticider i det boringsære beskyttelsesområde ved Område Kildeplads*” og i varslingen om forbud fra maj 2016. Et så indgribende skridt over for en borger må kræve klar hjemmel i det politiske beslutningsgrundlag. Da dette ikke er tilfældet, er opbevaringsforbuddet og ransagningsadgangen ugyldig.

Forbuddet mod opbevaring er i endnu videre omfang end tilfældet er for benyttelsen af plantebeskyttelsesmidler ikke proportionelt, henset til bl.a. private lodsejeres begrænsede muligheder for køb af plantebeskyttelsesmidler. Hertil kommer, at mange andre sædvanlige produkter, der indgår i et almindeligt hushold, indeholder stoffer, som er mindst lige så skadelige for grundvandet som de plantebeskyttelsesmidler, der er omfattet af forbuddet, herunder maling, rengøringsmidler mv. Disse produkter kan fortsat lovligt opbevares, håndteres og anvendes af grundejerne, hvilket gør et opbevaringsforbud mod plantebeskyttelsesmidler virkningsløst, og derved bliver forbuddet usagligt. Endvidere er der intet forbud mod at transportere ubegrænsede mængder af plantebeskyttelsesmidler igennem området. Der er ikke vedrørende Matrikel nr. 6 nedlagt forbud, fordi dette matr.nr. er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, og der ikke hidtil har været anvendt plantebeskyttelsesmidler på dette matr.nr. Sagsøger 5 og Sagsøger 4 må således opbevare plantebeskyttelsesmidler på dette matr.nr., men ikke på deres to andre matr.nr., som ligger lige ved siden af Matrikel nr. 6. Det ene af disse matr.nr. – Matrikel nr. 4 – er delvist omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Opbevaringsforbuddet skal i hvert fald ændres,

således at det ikke omfatter arealer omfattet af § 3, da sagsbehandlingen ellers vil stride mod lighedsgrundsætningen.

Der er ingen grund til at anfægte skønsmandens konklusioner, som både forekommer grundige, saglige og velunderbyggede. Skønsmanden har lagt de samme geologiske og hydrogeologiske betragtninger til grund, som lå til grund for Egedal Kommunes afgørelser af 12. september 2016. Hvis nævnet mener, at disse oplysninger er utilstrækkelige, vil det derfor medføre, at også Egedal Kommunes afgørelser er truffet på et mangelfuldt eller fejlagtigt grundlag. De geologiske og hydrologiske forhold i området kan og bør tillægges betydning, men disse forhold kan ikke stå alene. Der skal anlægges en helhedsbetragtning, hvor også de forskellige plantebeskyttelsesmidlers virkemåder skal indgå i vurderingen. Skønserklæringen forholder sig indgående til de fund af pesticider i vandindvindingsboringer, der er konstateret. Det er korrekt, at det i skønserklæringen forudsættes, at plantebeskyttelsesmidlerne anvendes lovligt. Forvaltningsretlige afgørelser som Egedal Kommunes afgørelser i sagerne skal være saglige og proportionale. Det er usagligt og i strid med de forvaltningsretlige regler, hvis en afgørelse bygger på en præmis om, at borgerne handler i strid med gældende lovgivning. Derfor er det korrekt af skønsmanden at opstille en forudsætning om lovlig og regelret anvendelse.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har anført, at afgørelserne af 18. december 2017 er gyldige afgørelser.

Nævnets afgørelser er truffet på et tilstrækkeligt grundlag og er ikke behæftet med sagsbehandlingsfejl eller en fejlagtig anvendelse af reglerne. Nævnets afgørelser er ikke i strid med officialmaksimen, og nævnet har ikke sat skøn under regel. Det er under denne sag nævnets afgørelser og ikke Egedal Kommunes afgørelser, som er til prøvelse. Nævnet har i øvrigt ikke fundet, at kommunens afgørelser har været behæftet med væsentlige mangler.

Nævnet har med rette vurderet, at miljøbeskyttelseslovens § 24 sammenholdt med erstatningsbestemmelsen i § 63 indeholder hjemmel til at nedlægge forbud mod anvendelse af godkendte plantebeskyttelsesmidler, forudsat der foreligger fare for et vandindvindingsanlæg. Fare for forurening kan bestå på arealer, hvor der dannes grundvand til et primært grundvandsmagasin, og hvor der ikke er en tilstrækkelig beskyttelse i form af sammenhængende lerlag af en vis tykkelse.

Der er ikke grundlag for at tilsidesætte nævnets og Egedal Kommunes vurdering af, at der sker grundvandsdannelse til Område Kildeplads' indvindingsboringer i BNBO. Fare for forurening, der begrunder forbud efter miljøbeskyttelseslovens § 24, kan bestå på arealer, hvor der dannes grundvand til et primært grundvandsmagasin, og hvor der ikke er en tilstrækkelig beskyttelse i

form af eksempelvis sammenhængende lerlag af en vis tykkelse. Et forbud er nødvendigt, når der er fare for forurening af det grundvand, der indvindes på kildepladsen. Nævnet har i afgørelserne taget udgangspunkt i, at formålet med BNBO-området og dermed afgørelserne i sagen er at forhindre eller begrænse risikoen for, at der kan opstå en situation, hvor der indvindes forurenede drikkevand på kildepladsen, og at sikre responstid i forhold til at afværge en forurening af kildepladsen. Opfyldelsen af formålet kræver, at der dels etableres en overvågning i randen af BNBO af det grundvand, der strømmer til kildepladsens indvindingsboringer fra arealer uden for BNBO, dels at det grundvand, der eventuelt dannes inden for afgrænsningen af BNBO, og som strømmer til kildepladsens indvindingsboringer, ikke forurenes, idet en sådan forurening ikke vil kunne opdages i overvågningsboringerne. Der er ikke grundlag for at tilsidesætte Miljø- og Fødevareklagenævnet og Egedal Kommunes vurdering af, at der sker grundvandsdannelse til Område Kildeplads' indvindingsboringer i BNBO. Der henvises til det faglige grundlag for denne vurdering i rapporten om BNBO fra februar 2014. Nævnet har i sin vurdering lagt vægt på, at der formodentlig dannes mere grundvand til kildepladsens indvindingsboringer, end grundvandsmodellen forudsiger. Nævnet har tiltrådt den faglige vurdering af, at der overordnet er en nedadrettet grundvandsstrømning (gradient) mellem de øvre sekundære grundvandsmagasiner og det nedre primære grundvandsmagasin i BNBO, hvilket indikerer en nedadrettet grundvandsstrømning og dermed en nedadrettet grundvandsbevægelse.

Der er heller ikke grundlag for at tilsidesætte vurderingen af, at det primære grundvandsmagasin i BNBO har en sådan sårbarhed, at der ikke bør anvendes, håndteres og opbevares plantebeskyttelsesmidler i BNBO. Der henvises til rapporten "*Vurdering af behovet for at stille skærpet krav til anvendelsen af pesticider i det boringsnære beskyttelsesområde ved Område Kildeplads*" fra september 2016. Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at der ikke findes et sammenhængende lerlag, og at fundet af pesticider i indvindingsboringerne viser, at det indvundne grundvand er påvirket af anvendelsen af pesticider på arealet. Der er dermed ikke grundlag for grundejernes synspunkt om, at betingelsen om konkret fare i miljøbeskyttelseslovens § 24 ikke skulle være opfyldt. Det forhold, at der ikke er fundet pesticider i indvindingsboringen DGU nr. 200.4220, kan ikke føre til andet resultat.

Der er ikke grundlag for at tilsidesætte nævnets vurdering af, at der ikke kan udpeges specifikke områder inden for BNBO, hvor det kan udelukkes, at der sker grundvandsdannelse til det primære grundvandsmagasin, hvorfra der indvindes drikkevand. Der er dermed ikke grundlag for et synspunkt om, at afgørelserne ikke skulle være nødvendige for de matrikler, som ejes af dem, eller at afgørelserne ikke er tilstrækkeligt konkret begrundede. Der er endelig ikke grundlag for at tilsidesætte nævnets skønsmæssige proportionalitetsafvejning af hensynet til drikkevandsforsyningen over for hensynet til grundejerne.

Det gælder heller ikke i forhold til den del af forbuddene, som angår forbud mod opbevaring af plantebeskyttelsesmidler.

Det er ikke en retlig betingelse for at træffe afgørelse som sket, at kommunen forinden afgørelserne havde afsøgt muligheden for at indgå en frivillig aftale med grundejerne.

Det er ikke korrekt, at kommunalbestyrelsen i Egedal Kommune alene har truffet afgørelse om forbud mod anvendelse af pesticider og ikke mod opbevaring af pesticider. Det fremgår således af kommunens afgørelser af 12. september 2016, at disse også omfatter opbevaring af pesticider, og at sagsøgerne forudgående den 26. maj 2016 blev varslet et forbud tillige mod opbevaring af pesticider. Miljø- og Fødevarerklagenævnet har lagt til grund for sagen, at forvaltningen i Egedal Kommune har handlet inden for sin beføjelse i denne henseende. Hvis sagsøgerne er af den opfattelse, at forvaltningen har handlet uden for sine beføjelser, må de rette henvendelse til tilsynsmyndigheden om dette.

Miljøbeskyttelseslovens § 24 hjemler forbud mod anvendelse af godkendte plantebeskyttelsesmidler. Der er enighed mellem parterne om, at forarbejderne til 1969 vandforsyningslovens § 42 er relevante for fortolkningen af miljøbeskyttelseslovens § 24. Af forarbejderne fremgår det, at bestemmelsen tager sigte på a) forhold, der medfører en nærliggende fare for vandforsyningen, b) forhold, der medfører en fjernereliggende fare, når forholdet findes i en erhvervsvirksomhed og kræver tilladelse efter bygge-, sundheds- eller anden lovgivning, c) spildevandsanlæg bortset fra sive- og samlebrønde og lignende, når de medfører fjernere forureningsfare for vandforsyningen, og ” d) forhold, der medfører fjernere fare for forurening, når forholdet ikke er ulovligt eller kan forbydes efter anden lovgivning. Herunder falder visse anvendelser af gødning og gødningsoplæg og eventuelt løsdriftstalde i nærheden af et vandværk.”

Nævnet finder, at der i denne sag er fare for forurening af drikkevand, som indvindes fra de pågældende boringer, og at de citerede forarbejder viser, at miljøbeskyttelseslovens § 24 kan anvendes ved forbud mod anvendelse af i øvrigt lovlige plantebeskyttelsesmidler.

Miljøbeskyttelseslovens § 63 fastslår, at forbud eller påbud efter § 24 vedrørende lovligt bestående forhold, herunder anvendelse af gødningsstoffer i landbrug, gartneri og skovbrug, kun kan gives mod fuldstændig erstatning, medmindre andet følger af andre retsregler. Det er dermed ikke i nærværende sag nødvendigt at tage stilling til, om afgørelserne er ekspropriative, da grundejerne under alle omstændigheder er berettigede til erstatning, hvis de har lidt et tab.

Det i forarbejderne anførte til § 26 a om den præcise rækkevidde af § 24 skal ikke forstås som udtryk for, at § 24, stk. 1, kun kan anvendes til at pålægge fredningsbælter på 10 meter omkring boringer. Derimod skal det anførte ses i den sammenhæng, at bestemmelsen kun kan anvendes i forhold til beskyttelse af konkrete (eksisterende eller planlagte) indvindinger og ikke i forhold til udpegede og prioriterede områder for fremtidig indvinding. Miljø- og Fødevareklagenævnet har med rette vurderet, at § 24 indeholder hjemmel til at nedlægge forbud mod aktiviteter, der i øvrigt er lovlige, f.eks. fordi de hviler på godkendelsesordningen for plantebeskyttelsesmidler, forudsat at der foreligger en fare for et vandindvindingsanlæg. Uanset at § 24 hovedsageligt har været anvendt til at fastlægge såkaldte fredningsbælter omkring grundvandsboringer med forbud mod gødskning og brug af gifte og plantebeskyttelsesmidler eller i øvrigt anbringelse eller brug af stoffer, der kan udsætte et vandindvindingsanlæg for forurening, er der ikke noget til hinder for, at § 24 kan anvendes som sket i nærværende sag. Beskyttelsesobjektet efter miljøbeskyttelseslovens § 24 er det drikkevand, som indvindes fra vandindvindingsanlægget – og ikke selve anlægget eller boringen.

Nævnet er uenigt med grundejerne i, at forbuddene ikke kan anses for nødvendige, fordi de plantebeskyttelsesmidler, som er godkendt i dag, ikke udgør en reel trussel for grundvandet. Forbuddet er nødvendigt, fordi der også ved anvendelse af plantebeskyttelsesmidler, som er lovlige i dag, er risiko for forurening af drikkevandet, som indvindes på kildepladsen. Det skyldes, at grundvandsmagasinet, hvorfra der indvindes drikkevand, ikke er tilstrækkeligt beskyttet. Egedal Kommune har i 4 ud af 7 indvindingsboringer gjort fund af nedbrydningsproduktet BAM i grundvandet ved Område Kildeplads. BAM hidrører fra pesticider, som ikke længere er lovlige at anvende. Fundet indgår imidlertid i nævnets vurdering af, at grundvandet i BNBO er sårbart over for forurening med pesticider. Der er ikke mistanke mod grundejerne om, at de anvender ulovlige pesticider, men fundet af BAM viser, at lerlagene i BNBO-området ikke er tilstrækkelige til at beskytte mod lovlige plantebeskyttelsesmidler.

Nævnet har vurderet lertykkelsen og grundvandsdannelsen på de enkelte ejendomme. Nævnet er uenigt med grundejerne i, at der ikke er risiko forbundet med grundejernes brug af plantebeskyttelsesmidler. Endvidere kan spild hos en enkelt grundejer medføre, at der genfindes pesticider i en boring på spildepladsen, selvom koncentrationen ikke vil overskride grundvandskvalitetskriteriet, og spild på flere private ejendomme vil kunne medføre, at der findes pesticider over grundvandskvalitetskriteriet.

Nævnet har tiltrådt kommunens vurdering af, at hensynet til beskyttelsen af grundvandet kræver, at også private lodsejere omfattes af forbuddet mod anvendelse af plantebeskyttelsesmidler, idet der er risiko for utilsigtede hændel-

ser. På grund af de geologiske og hydrogeologiske forhold i området, som medfører, at der er risiko for forurening af det grundvand, der indvindes på Område Kildeplads, har nævnet vurderet, at det er nødvendigt også over for private lodsejere at nedlægge forbud. Grundejerne har henvist til Egedal Kommunes afgørelse af 12. september 2016, hvor kommunen har meddelt forbud svarende til forbuddene i nærværende sag i forhold til matr.nr. 38 – men ikke i forhold til Matrikel nr. 6, som efter naturbeskyttelseslovens § 3 er et beskyttet naturareal. Det er lagt til grund, at der ikke hidtil er anvendt plantebeskyttelsesmidler på matriklen, og at der derfor heller ikke i fremtiden lovligt må anvendes plantebeskyttelsesmidler på arealet. Det er derfor ikke nødvendigt at meddele forbud efter naturbeskyttelseslovens § 3. Der er på både Matrikel nr. 1 (Sagsøger 1 og Sagsøger 2's ejendom) og Matrikel nr. 4 (Sagsøger 4 og Sagsøger 5's ejendom) natur beskyttet af § 3 i naturbeskyttelsesloven. Da ejendommene ikke i det hele er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, ville det uden forbuddet være lovligt at anvende plantebeskyttelsesmidler på den del af ejendommene, hvor der ikke er natur beskyttet af § 3. Det fastholdes derfor, at forbuddene i forhold til grundejernes ejendomme i nærværende sag er begrundede i, at der er risiko for forurening af kildepladsen, uanset at der indgår § 3-beskyttede arealer.

Der er ikke grundlag for at tilsidesætte nævnets skønsmæssige proportionalitetsafvejning af hensynet til drikkevandsforsyningen over for hensynet til grundejerne. Der er i denne afvejning indgået en vurdering af, hvor fjerntliggende faren for forurening må være set i lyset af den usikkerhed, der er forbundet med kendskabet til de geologiske forhold omkring indvindingsboringerne. Nævnets flertal har lagt vægt på, at det i Danmark er et princip, at drikkevandsforsyningen skal baseres på rent grundvand, som efter en simpel vandbehandling, bestående af iltning og filtrering, kan anvendes til drikkevand.

Flertallet har i afgørelserne også lagt vægt på, at de geologiske forhold i området betyder, at det boringsnære beskyttelsesområde til Område Kildeplads er særligt sårbart over for en eventuel nedsivning af pesticider, hvor selv små mængder pesticider kan medføre en overskridelse af kvalitetskravene for drikkevand, og som inden for beskyttelsesområdet kan være vanskeligt at nå at afværge, inden det når kildepladsens indvindingsboringer. Flertallet har endvidere lagt vægt på, at der er tale om et samfundsmæssigt vigtigt vandindvindingsanlæg, hvor der årligt kan indvindes 1,2 mio. m³ vand til forsyning af ca. 30.000 husstande, som ved en eventuel forurening kan være vanskeligt eller uforholdsmæssigt bekosteligt at erstatte, samt at anlægget indgår i netværket af vandindvindingsanlæg, der forsyner hovedstadsområdet med drikkevand. Flertallet finder i den konkrete sag, at selv en begrænset risiko for uheld kan begrunde et forbud.

Nævnet har lagt vægt på, at der er en begrænset risiko for uheld, som kan føre til forurening af det grundvand, som indvindes på kildepladsen. Der er ikke grundlag for at tilsidesætte, at der er en sådan begrænset risiko, og at konsekvenserne af en forurening er alvorlige.

Nævnet har tiltrådt Egedal Kommunes vurdering af, at et forbud mod opbevaring af pesticider ikke er særligt vidtgående, når der nedlægges forbud mod anvendelse af pesticider, og at et forbud ikke kan anses for unødigt indgribende i forhold til grundejerne, når henses til, at der alene er tale om et forbud mod anvendelse til almindeligt havehold.

De konklusioner, som fremgår af skønserklæringen, er uden betydning for gyldigheden af nævnets afgørelser. Der er i skønserklæringen udeladt væsentlige faglige forhold, ligesom der i skønserklæringen er opstillet en række forudsætninger, som fører til fejlslutninger. Skønsmanden forholder sig hverken til de geologiske og hydrogeologiske forhold i området eller det forhold, at der er fundet pesticider i vandindvindingsboringer. Konklusionerne i skønserklæringen er desuden baseret på forudsætninger om, at der i alle tilfælde sker lovlig og regelret anvendelse af plantebeskyttelsesmidlerne i overensstemmelse med brugsvejledninger, og at der ikke sker utilsigtede hændelser i form af f.eks. uheld eller spild. Skønsmanden tager ikke stilling til en situation, hvor der er tale om en utilsigtet hændelse eller et uheld. Skønsmanden har i besvarelsen af spørgsmål 1 konkluderet, at Egedal Kommunes udvaskningsberegninger glyphosat er forkerte. Nævnet har imidlertid ikke lagt vægt på disse beregninger i sin vurdering. Nævnet har derimod foretaget en generel vurdering af, at grundvandsmagasinet i BNBO er sårbart over for påvirkninger fra terræn og dermed også sårbart over for nedsivning af pesticider. Nævnet har ikke foretaget en vurdering fra ”stof til stof”, da dette bl.a. ville forudsætte en ny vurdering af forbuddet hver gang, der blev registreret et nyt stof. I skønserklæringen anføres desuden flere steder, at glyphosat ikke findes i grund- eller drikkevandsboringer, hvilket ikke er korrekt.

Hofor har til støtte for Miljø- og Fødevareklagenævnet anført, at Område Kildeplads – som Hofors øvrige kildepladser – er helt afgørende for en god forsyningssikkerhed. Det skyldes blandt andet, at indvindingsområderne i Hofors forsyningsområde på Sjælland generelt er udfordrede. I tilfælde af forurening af en eller flere boringer på Område Kildeplads som følge af anvendelse af pesticider, vil det have betydning ikke alene for de berørte boringer og kildepladsen i Område som sådan, men også for den samlede planlægning og udmøntning af Hofors drikkevandsforsyningsforpligtelser, idet begrænsninger i indvindingsmulighederne ved Område Kildeplads kan medføre, at der – som alternativ – skal indvindes større mængder vand fra andre kildepladser. Hvis en forurening nødvendiggør lukning af ikke bare en eller flere boringer ved kildepladsen, men hele kildepladsen, vil indvindingstilladelsen ikke kunne udnyttes,

og det vil være nødvendigt at afsøge egnede grundvandsressourcer som erstatning herfor i det samme vandværksområde. Hvis der ikke kan findes andre egnede grundvandsressourcer i samme vandværksområde, vil der om muligt skulle etableres den nødvendige behandlingskapacitet via et andet vandværk. Dette vil medføre betydelige forøgede omkostninger. I tilfælde af forurening af en eller flere boringer på Område Kildeplads, som ikke nødvendiggør en lukning af kildepladsen, kan det blive nødvendigt at etablere afværgepumpning for den eller de forurenede boringer på kildepladsen. En afværgepumpning vil ikke alene medføre omkostninger til selve afværgeindsatsen, men også omkostninger forbundet med rensning af afværge vandet og eventuelt til afledning til kloak, hvis ikke afværge vandet kan ledes direkte til en recipient. Der kan ydermere være behov for yderligere tiltag såsom fortynding eller avanceret vandbehandling for en afgrænset periode. Omkostningsniveauet for ovennævnte tiltag er ikke mulige at estimere på forhånd i forhold til Område Kildeplads konkret, hvis der eventuelt måtte ske forurening af en eller flere boringer. Det skyldes, at omfanget af tiltagene vil afhænge af forureningens nærmere omfang, karakter og udbredelse. Hofor har dog i en skrivelse til Egedal Kommune af 23. oktober 2014 tidligere forsøgt at estimere omkostningsniveauet i 2014-priser. Dette omkostningsniveau skal sammenholdes med udgiftsniveauet for de påbudte dyrkningsrestriktioner i det boringsnære beskyttelsesområde til Område Kildeplads, som i 2014 blev estimeret til 0,06 kr./m³.

Landsrettens begrundelse og resultat

Sagen angår prøvelse af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser af 18. december 2017, herunder om der er grundlag for helt eller delvist at tilsidesætte afgørelserne på grund af manglende hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1, eller på grund af utilstrækkeligt fagligt grundlag, herunder sagsbehandlingsfejl og manglende proportionalitet.

Hjemmel

Afgørelserne om forbud er truffet i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1, hvoraf fremgår, at kommunalbestyrelsen kan give påbud eller nedlægge forbud for at undgå forurening af bestående eller fremtidige vandindvindingsanlæg til indvinding af grundvand. Det følger af bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 63, at forbud eller påbud efter § 24 vedrørende lovligt bestående forhold, herunder lovlig anvendelse og oplagring af gødningsstoffer i landbrug, gartneri og skovbrug, kun kan gives mod fuld erstatning, medmindre andet følger af andre retsregler, og at spørgsmålet om erstatning afgøres af taksa-tionsmyndighederne.

Ud fra ordlyden af bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1, er der ikke grundlag for at begrænse bestemmelsens fysiske anvendelsesområde. Dette understøttes også af forarbejderne til den tidligere gældende bestemmelse i vandforsyningslovens § 42, hvoraf fremgår bl.a. ”d) *Forhold, der medfører fjernere*

fare for forurening af vandforsyningen, når forholdet ikke er ulovligt eller kan forbydes efter anden lovgivning. Herunder falder visse anvendelser af gødning og gødningsoplæg og eventuelt løsdriftstalder i nærheden af et vandværk. ” og af Drikkeudvalgets be-tænkning nr. 1/1998, hvori det anføres bl.a., at ”*Der er således ikke noget i forarbejderne til bestemmelsen, der tyder på, at den har været tænkt begrænset til en zone på i størrelsesordenen 10 meter omkring indvindingen*”, og at ”*På denne baggrund ses det ikke at have været hensigten med § 24, at denne – heller ikke for så vidt angår lovlig pesticid- eller gødningsanvendelse – skulle være begrænset til indgreb i umiddelbar nærhed af boringen*”. Landsretten finder ikke grundlag for at fastslå, at forarbejderne til miljøbeskyttelseslovens § 26 a skal forstås således, at § 24, stk. 1, alene kan anvendes til at pålægge fredningsbælter på 10 meter omkring boringer.

Landsretten finder således, at miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1, sammenholdt med § 63 indeholder hjemmel til at nedlægge forbud mod et i øvrigt lovligt forhold mod fuld erstatning, hvis der foreligger en fare for et vandindvindingsanlæg, og at der kan være tale om en ”fjernere fare” for forurening.

Den faglige vurdering, herunder nødvendighed og proportionalitet

Det fremgår af Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelser, at sagerne har været behandlet i kombinationsnævn med deltagelse af otte medlemmer, herunder to sagkyndige medlemmer og tre læge medlemmer, idet afgørelserne bl.a. beror på en sagkyndig vurdering og en afvejning af forskellige modsatrettede hensyn, herunder hensynet til almenvellet i form af hensyn til vandindvindingen, samfundsmæssige hensyn, private interesser og proportionalitetsafvejninger.

Der skal ved prøvelsen af den faglige vurdering tages udgangspunkt i, at formålet med BNBO-området er at forhindre eller begrænse risikoen for, at der kan opstå en situation, hvor der indvindes forurenede drikkevand på kildepladsen, og at sikre responstid i forhold til at afværge en forurening af kildepladsen.

Landsretten finder ikke grundlag for at tilsidesætte nævnets og Egedal kommunes vurdering af, at der sker grundvandsdannelse til Område Kildeplads’ indvindingsboringer i BNBO, og at der er tale om en nedadrettet grundvandsstrømning mellem de øvre sekundære grundvandsmagasiner og det nedre primære grundvandsmagasin og dermed en nedadrettet grundvandsbevægelse. Der findes heller ikke grundlag for at tilsidesætte vurderingen af, at det primære grundvandsmagasin i BNBO har en sådan sårbarhed, at der ikke bør anvendes, håndteres og opbevares plantebeskyttelsesmidler i BNBO. Der er herved lagt vægt på, at der ikke findes et sammenhængende lerlag, og at lerlaget har en relativ begrænset tykkelse, og at den konstaterede vandtype er en indikation på grundvandsmagasinets generelle sårbarhed. Endelig findes der ikke grundlag for at tilsidesætte nævnets vurdering af, at der ikke kan udpeges specifikke områder inden for BNBO, hvor det kan udelukkes, at der sker grundvandsdannelse til det primære grundvandsmagasin, hvorfra der indvindes drikkevand.

Spørgsmålet er herefter, om de meddelte forbud over for sagsøgerne som private grundejere kan anses for at være nødvendige eller proportionale.

Det må ud fra de seneste pesticidanalyser af kildepladsens indvindingsboringer lægges til grund, at der er fundet pesticidnedbrydningsproduktet 2,6-dichlorbenzamid (BAM) i fire ud af kildepladsens syv indvindingsboringer. Det er oplyst, at BAM hidrører fra pesticider, som ikke længere er lovlige at anvende. Det er endvidere oplyst, at der ikke er mistanke om, at sagsøgerne har anvendt eller anvender ulovlige pesticider.

Det bemærkes, at landsretten ved vurderingen af grundvandsmagasinet's sårbarhed ikke finder grundlag for at tillægge skønserklæringen og Skønsmands forklaring betydning ved vurderingen af gyldigheden af nævnets afgørelser. Der er herved lagt vægt på, at skønsmanden ikke har forholdt sig til de geologiske og hydrogeologiske forhold, men alene har forholdt sig til pesticidforureningen, herunder om der er fundet pesticider over eller under kravværdien. Det er heller ikke tillagt betydning, at skønsmanden har kritiseret Egedal Kommunes brug af BRIBE-beregninger, da landsretten skal foretage en prøvelse af Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelser og ikke kommunens afgørelser, og idet landsretten ikke finder grundlag for at fastslå, at BRIBE-beregninger har haft betydning for nævnets faglige vurdering. Landsretten finder således ikke grundlag for fastslå, at nævnet har begået sagsbehandlingsfejl i forbindelse med de trufne afgørelser.

Efter en samlet vurdering af BNBO-området, herunder de geologiske og hydrogeologiske forhold i området sammenholdt med, at der er konstateret BAM i fire ud af kildepladsens syv indvindingsboringer, og hensynet til, at drikkevand skal baseres på rent grundvand, finder landsretten, at det boringsnære beskyttelsesområde til Område Kildeplads er særligt sårbart over for en eventuel nedsivning af pesticider. Der er herudover tale om et samfundsmæssigt vigtigt vandindvindingsanlæg, hvor der efter det oplyste årligt kan indvindes 1,2 mio. m³ vand til forsyning af ca. 30.000 husstande, og hvor det videre er oplyst, at indvindingsområderne i Hofors forsyningsområde på Sjælland generelt er udfordrede, og at det ved en eventuel forurening kan være vanskeligt eller uforholdsmæssigt bekosteligt at erstatte anlægget, der indgår i netværket af vandindvindingsanlæg, der forsyner hovedstadsområdet med drikkevand. På denne baggrund finder landsretten, at selv en fjernere fare i form af en begrænset risiko for utilsigtede hændelser ved private grundejeres brug af plantebeskyttelsesmidler kan begrunde et forbud mod anvendelse og håndtering heraf.

Landsretten har herved også lagt vægt på, at et forbud ikke kan anses for unødigt indgribende i forhold til grundejerne, hvis økonomiske interesser ikke be-

røres i et omfang, som det kunne være tilfældet for professionelle landbrugere og planteavlere.

Landsretten finder endvidere, at kommunens forvaltning på baggrund af den politiske beslutning om at nedlægge forbud mod anvendelse og håndtering af plantebeskyttelsesmidler også har haft fornødent grundlag for at nedlægge forbud mod opbevaring. Sagsøgerne har ikke sandsynliggjort, at et opbevaringsforbud vil medføre tilsyn og ransagninger på deres ejendomme, medmindre tilsynsmyndigheden måtte blive opmærksom på forhold, der tyder på, at forbuddet ikke overholdes. Der er herefter heller ikke grundlag for at tilsidesætte de meddelte forbud mod opbevaring.

Landsretten tager herefter Miljø- og Fødevareklagenævnets påstand om frifindelse til følge.

Sagsomkostninger

Efter sagens udfald skal sagsøgerne in solidum i sagsomkostninger betale 175.000 kr. til Miljø- og Fødevareklagenævnet. Beløbet er til dækning af udgifter til advokatbistand inkl. moms. Sagsøgerne skal endeligt afholde udgifterne til syn og skøn. Ved fastsættelse af udgiften til advokat er der ud over sagens karakter navnlig taget hensyn til sagens omfang og forløb, herunder syn og skøn samt hovedforhandlingens varighed.

THI KENDES FOR RET:

Miljø- og Fødevareklagenævnet frifindes.

I sagsomkostninger skal Sagsøger 1 og Sagsøger 2, Sagsøger 3 og Sagsøger 4 og Sagsøger 5 in solidum inden 14 dage betale 175.000 kr. til Miljø- og Fødevareklagenævnet. Beløbet forrentes efter rentelovens § 8 a.