

MRF 2025.142

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 19. august 2025, j.nr. 25/04703

Ophævet og hjemvist Guldborgsund Kommunes forbud efter miljøbeskyttelseslovens § 24 a mod erhvervsmæssig anvendelse af pesticid inden for boringsnære beskyttelsesområder (BNBO) for tre af Sydfalster Vandværks boringer, da kommunens påbud ikke omfattede det BNBO-areal, der er fastlagt af miljøministeren med udpegningsbekendtgørelsen.

Med afgørelse af 8. april 2025 meddelte Guldborgsund Kommune efter miljøbeskyttelseslovens § 24 a, stk. 1, påbud om, at der i inden for de boringsnære områder (BNBO) for tre af Sydfalster Vandværk ikke erhvervsmæssigt måtte anvendes pesticider. Afgørelsen var truffet på baggrund af kommunens risikovurdering, der konkluderede, at der inden for BNBO skete grundvandsdannelse, og at grundvandsmagasinet på baggrund af de hydrogeologiske forhold var sårbart for anvendelse af pesticider. På baggrund af varsel havde kommunen afholdt møde med berørte lodsejere, der havde påpeget, at afgrænsningen af det areal, der var omfattet af påbuddet, medførte ulemper i form af defigurerings af marker, hvorefter kommunen i det endelige påbud havde ændret det omfattede areal. Påbuddet blev påklaget af Sydfalster Vandværk, der gjorde gældende, at vandværket burde have været partshørt, før kommunen havde ændret det omfattede areal, ikke omfattede det fulde BNBO-areal og i stedet indeholdt arealer uden for BNBO. Miljø- og Fødevareklagenævnet (formanden) lagde til grund, at miljøbeskyttelseslovens § 24 a, stk. 1, finder anvendelse for de arealer, der fastsat med

bilag 5 i bekendtgørelse 2025/442 om udpegnings af drikkevandsressourcer (udpegningsbekendtgørelsen), hvor kommunalbestyrelsen er forpligtet til at meddele påbud om, at pesticid ikke må anvendes, såfremt det på grundlag af en risikovurdering må antages, at det er nødvendigt at gennemføre indsats til beskyttelse af drikkevandsinteresser. Vedrørende de arealer, der inden for arealet for BNBO ikke var omfattet af afgørelsen, lagde nævnet til grund, at ændringen af det udpegede areal var begrundet i et ønske om at undgå defigurerings af markarealer, men ikke i risikovurderingen, og at der ikke i miljøbeskyttelseslovens § 24 a er hjemmel til en sådan ændring, ligesom der ikke i § 24 a er hjemmel til at omfatte andre arealer, end de bestemte arealer, der er udlagt i udpegningsbekendtgørelsen. Miljø- og Fødevareklagenævnet fandt endvidere, at Sydfalster Vandværk måtte anses for at have en så væsentlig interesse i afgrænsningen af BNBO-arealerne, at vandværket skulle have været partshørt om den ændring af det udpegede areal, som skete efter kommunens møde med lodsejere. Kommunens afgørelse blev derfor ophævet og hjemvist.

Kommentar: Brug af pesticider, som kan forurene grundvand, der indvindes som drikkevand, er i 2026 blevet et omfattende offentligt tema, hvor debatten efterlader indtryk af et beskedent kendskab til det gældende lovgrundlag, der kort kan sammenfattes således: Forbud mod anvendelse af pesticider af hensyn til vandforsyningsinteresser kan meddeles efter miljøbeskyttelseslovens § 24 og § 26 a samt efter § 24 a, idet sidstnævnte bestemmelse dog ikke kan anvendes, hvis der er indgået en anden aftale med berørte lodsejere efter vandforsyningslovens § 13 d, jf. § 24 a, stk. 2. Reglerne supplerer de særlige bestemmelser i miljøbeskyttelseslovens § 21 b og § 21 c, hvor der ved lov er fastsat et forbud mod brug af pesticider og vaskepladser i en afstand af 25 meter fra vandboringer, der dog ikke gælder, når der er meddelt påbud efter miljøbeskyttelseslovens §§ 24, 24 a eller 26 a længere væk end 10 meter fra boringen. Når der meddeles påbud efter §§ 24, 24 a eller 26 a, har lodsejerne krav på erstatning for det tab, påbuddet påfører lodsejeren efter miljøbeskyttelseslovens § 63 (§ 24), § 64 a (§ 26 a) og § 64 e (§ 24 a), og denne erstatning skal betales af vandforsyningsselskabet. For de i medfør af § 21 b og § 21 c fastsatte boringsnære zoner, er der fastsat en takstmæssig erstatning til lodsejere i § 64 c, og denne erstatning skal ligeledes betales af vandforsyningsselskabet. Fra nyere praksis kan nævnes U 2023.4704 H (MRF 2023.121), hvor Højesteret ikke fandt grundlag fra at underkende § 24-påbud. Se tillige Basse: TfmKE 2026, s. 57 med en mere fyldig gennemgang af reglerne om vandforsyning og landbrugets anvendelse af pesticider. Som afgørelsen i sagen fra

Guldborgsund Kommune viser, er der ikke i § 24 a hjemmel til at afgrænse et areal af hensyn til landbrugsmæssige interesser, men alene på grundlag af den risikovurdering, som kommunerne skal gennemføre efter § 24 a. Samtidig understreger afgørelsen, at der heller ikke er hjemmel til at indtage arealer under § 24 a-påbud, som ikke er udlagt af ministeren efter bekendtgørelse 2025/442 om udpegning af drikkevandsressourcer (udpegningsbekendtgørelsen). Hvis sådanne arealer skal omfattes af et forbud mod anvendelse af pesticider, må det ske efter miljøbeskyttelseslovens § 24 eller § 26 a.



Ophævelse og hjemvisning af forbud mod erhvervsmæssig anvendelse af pesticider i Guldborgsund Kommune

Sag: 25/04703

Dato: 19. august 2025

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøbeskyttelseslovens § 24 a, stk. 1, jf. § 91, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Guldborgsund Kommunes afgørelse af 8. april 2025 om forbud mod erhvervsmæssig anvendelse af pesticider på en del af matr.nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2] og [Matrikelnummer3], Skelby By, Skelby, beliggende på [Adresse1], og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 6.^[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøbeskyttelseslovens § 101.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Guldborgsund Kommune har den 8. april 2025 truffet seks afgørelser i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 24 a, stk. 1, der omhandler beskyttelse af Sydfalster Vandværks vandindvindingsboringer på forskellige lodsejeres ejendomme.

Afgørelsen, der er afgørelse nr. 6, er den 4. maj 2025 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Sydfalster Vandværk, der er repræsenteret ved advokat. Klagers repræsentant har den 24. juni 2025 fremsendt supplerende bemærkninger til klagen.

Klager har navnlig anført, at

- Guldborgsund Kommune ikke har overholdt forvaltningslovens regler om partshøring, idet kommunen har foretaget ændringer i det varslede forbud efter høringsperiodens udløb uden at have hørt klager herom,
- Guldborgsund Kommune ikke har kompetence til at ændre det statsligt udpegede boringsnære beskyttelsesområde (BNBO), og kommunen burde have taget udgangspunkt i det udpegede BNBO,
- en del af arealerne inden for de boringsnære beskyttelsesområder ikke er omfattet af forbuddet, selvom det fremgår af risikovurderingerne, som ligger til grund for afgørelsen, at der er et behov for beskyttelse inden for de boringsnære beskyttelsesområder, og
- en del af arealerne omfattet af forbuddet ligger uden for det boringsnære beskyttelsesområde, og der er derfor ikke hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 24 a, stk. 1, til at meddele forbuddet på arealerne uden for BNBO.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

2. Sagens oplysninger

2.1 Den påklagede afgørelse

Guldborgsund Kommune har den 8. april 2025 i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 24 a, stk. 1, meddelt et forbud mod erhvervsmæssig anvendelse af pesticider i de boringsnære beskyttelsesområder omkring boringerne med DGU nr. [DGUnummer1], [DGUnummer2], [DGUnummer3] og [DGUnummer4], tilhørende Sydfalster Vandværk. Forbuddet

omfatter en del af matr.nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2] og [Matrikelnummer3], Skelby By, Skelby. Kommunen har samtidig i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 64 e, stk. 2, truffet afgørelse om erstatning, der er opgjort til 826.251,00 kr.

I afgørelsens afsnit "Baggrund og begrundelse for påbud om forbud" fremgår følgende:

"Din ejendom ligger ved boringerne med DGU nr. [DGUnummer1], DGU nr. [DGUnummer2], DGU nr. [DGUnummer3], DGU nr. [DGUnummer4], hvorfra Sydfalster Vandværk indvinder drikkevand. Boringerne og vandværket har væsentlig betydning for vandforsyningen af områdets borgere og virksomheder, og forventes også at være det i fremtiden.

Miljøministeren har med hjemmel i vandforsyningslovens § 11a, stk. 1, nr. 6, udpeget et BNBO (boringsnært beskyttelsesområde) omkring boringen i bekendtgørelse om udpegning af drikkevandsressourcer. Guldborgsund Kommune har foretaget en risikovurdering af BNBO'et. Risikovurderingen fra 2021 har vist, at der er behov for en indsats, jf. appendix 3 samt i risikonotatet fra 2025 jf. appendix 4.

Guldborgsund Kommune har vurderet, at der sker grundvandsdannelse til indvindingsboringerne indenfor boringernes nærområde, og at drikkevandsmagasinet har en sådan sårbarhed, at der ikke bør anvendes pesticider i området."

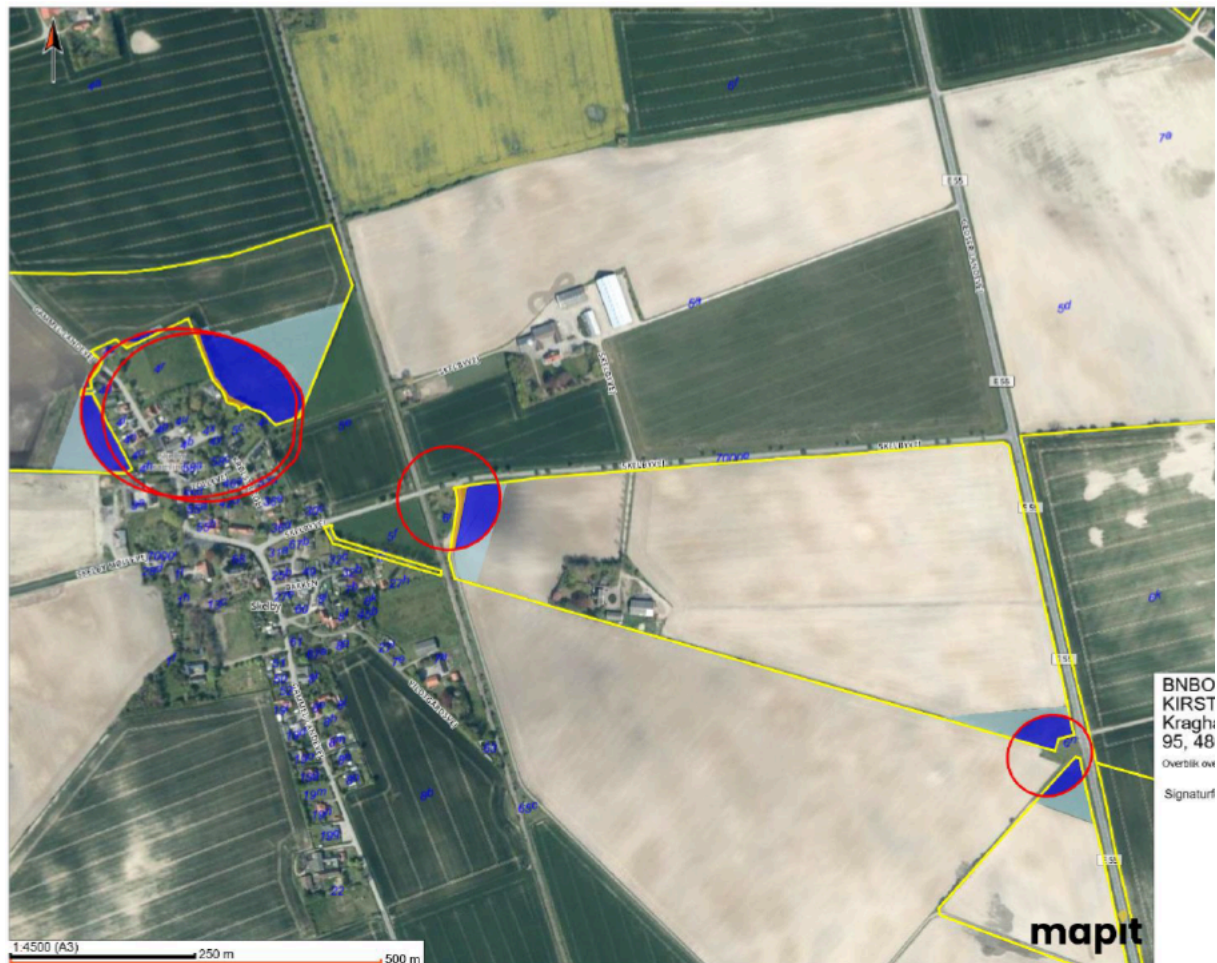
Om Guldborgsund Kommunes vurdering af behovet for en beskyttelsesindsats mod fare for forurening ved erhvervsmæssig anvendelse af pesticider i de boringsnære beskyttelsesområder, fremgår følgende i risikovurderingen fra januar 2025 (appendix 4):

"BNBO – restriktioner.

På baggrund af risikovurderingen, er det Guldborgsund Kommune vurdering at der skal udstedes rådighedsindskrænkelse i de udpeget BNBO-områder. Dette skal omfatte forbud mod anvendelse af pesticid inden for de udpeget BNBO-områder. Samtidig vurderes det at 25 meter zonen skal opretholdes i forhold til gødsning."

Det fremgår endvidere af afgørelsen, at et varsel om forbud var i høring ved lodsejer (afgørelsens adressat) og vandværket i perioden den 20. februar 2025 til den 20. marts 2025. Det fremgår af varslet om forbud, at forbuddet omfatter erhvervsmæssig anvendelse af pesticider i BNBO omkring boringerne, og at erstatningen var opgjort til 542.538,00 kr. Guldborgsund Kommune har i den forbindelse henvist til eRidset i appendix 1, hvor afgrænsningen af det berørte areal fremgår. I varslet er der vedlagt følgende kortbilag:

"



"

I forbindelse med høringen af varslet om forbud har klager indsendt et høringssvar dateret den 19. marts 2025. Efter høringsfristens udløb afholdt Guldborgsund Kommune og de berørte lodsejere i de seks sager, et dialogmøde. Om dialogmødet fremgår følgende af et notat om besigtigelse af BNBO og dialog med lodsejere på Sydfalster:

"[...] Herefter blev der igangsat en dialog vedr. ulempetillægget og den faktor der var blevet fremsat i udkastet til påbuddet, som var vedhæftet varslet om påbud.

Lodsejerne gjorde opmærksom på, at deres arbejdsmaskiner har en arbejdsbredde, som besværliggør og tildeles umuliggør, at kunne dyrke på marken når BNBO træder i kraft. En standard sprøjte, som alle lodsejere er ejere af, er 36 m i bredden, dette betyder endvidere at der som minimum skal benyttes i omegnen af 100 m for at kunne vende maskinen.

Samtidig blev det også påpeget at arealerne udgør mindre områder, som derfor vil besværliggøre muligheden for fremtidige anvendelsesmuligheder for arealet. Lodsejerne gjorde opmærksom på, at arealerne fremstår som tæt på umulige, at kunne sælge. [...]

Det blev oplyst at sprøjtearmen har sektioner der kan tændes og slukkes for. Men at selve vendingerne besværliggør arbejdet. [...] Det blev fremført, at lodsejerne arbejder efter at opnå mest mulige firkantet arealer til dyrkning, da trekantet arealer kan give særlige udfordringer og kan sjældent betale sig slutvis.

Det blev aftalt på mødet, at lodsejerne udformede deres forslag på erstatningsprisen og tilhørende argumenter. Herefter vil dette blive taget til efterretning inden udstedelse af påbud om forbud mod erhvervmæssig anvendelse af pesticid.

Deadline for fremsendelse af forslag til erstatning, blev fremsat til og med d. 28-03-2025."

Af afgørelsen fremgår følgende om arealerne omfattet af forbuddet:

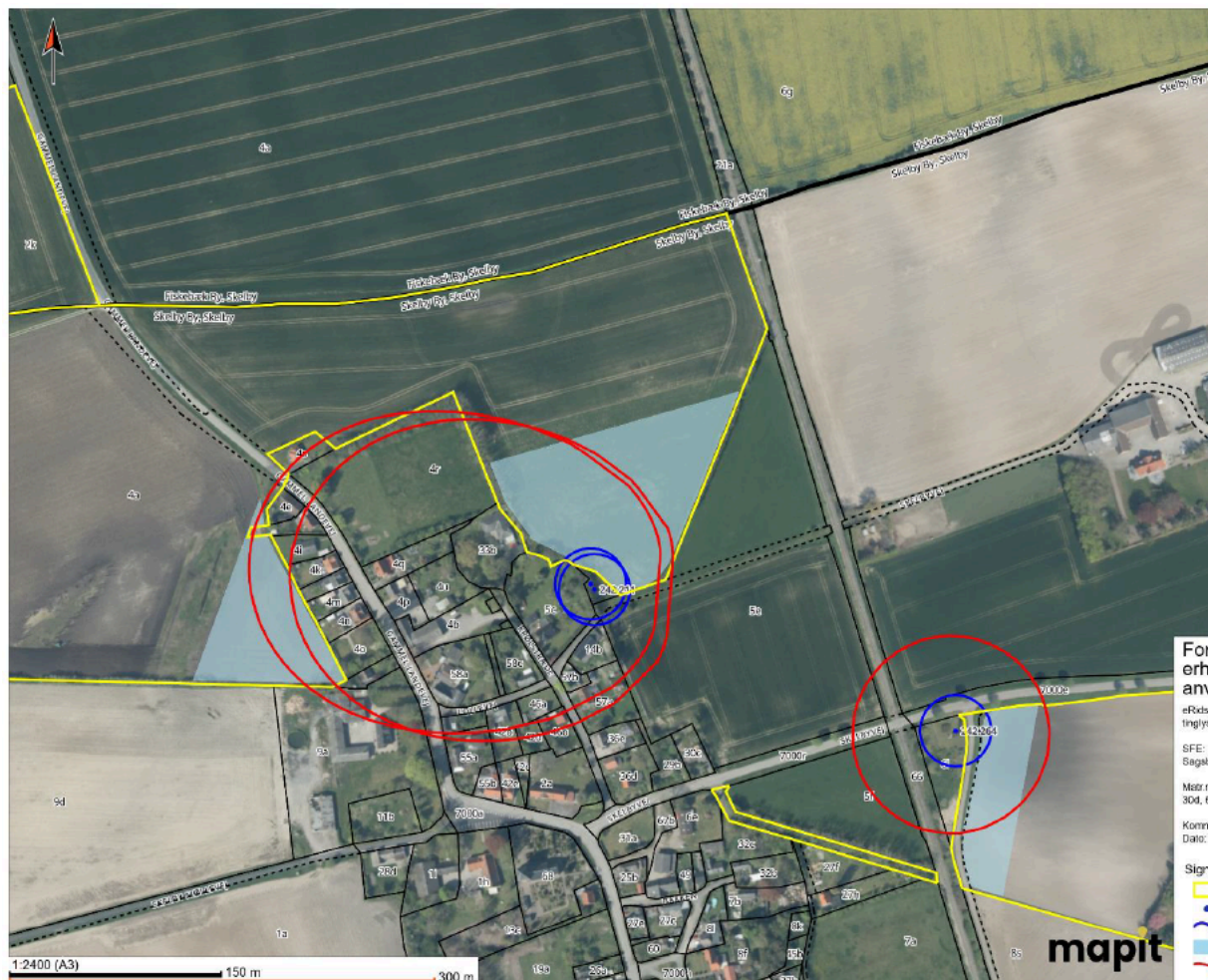
"Guldborgsund Kommune blev inviteret til dialogmøde efter det udsendte varsel om påbud, med lodsejer og har efterfølgende vurderet at det ville være repræsentativt at ændre figurtypen på BNBO-arealerne.

Guldborgsund Kommune vurderede at i forhold til prissætning og forringelsen af jorden, var det repræsentativt at ændre formen på BNBO'et. Derfor har kommune ændret BNBO fra rundformet areal til et mere kantet areal for at undgå defigurering så vidt muligt. Arealet er ikke blevet formindsket og udgør i de fleste tilfælde samme størrelse af det allerede udpeget

BNBO-areal."

I afgørelsen har Guldborgsund Kommune henvist til appendix 1, hvor den nye afgrænsning af det berørte areal fremgår. I appendix 1 er vedlagt følgende eRids, hvor de gule linjer markerer ejendomsgrænsen, den røde cirkel markerer det boringsnære beskyttelsesområde, den blå cirkel markerer en 25 m zone omkring vandboringen og det lyseblå areal udgør deklaraationsarealet:

"





"

2.2 Klagens indhold

Klager har anført, at Guldborgsund Kommune, efter høringsfristens udløb i forbindelse med varsel om forbud, har afholdt et møde med de berørte lodsejere i de seks klagesager. Efter dette møde har kommunen foretaget væsentlige ændringer i afgrænsningen af arealerne omfattet af forbuddet, samt hævet erstatningsbeløbet til lodsejerne betydeligt. Kommunen foretog disse ændringer uden, at klager blev hørt om ændringerne, hvilket efter klagers opfattelse er en tilsidesættelse af forvaltningslovens regler om partshøring.

Klager har endvidere anført, at Guldborgsund Kommune har fastlagt deklaraationsarealerne for forbuddet, så det omfatter arealer inden for og udenfor det boringsnære beskyttelsesområde, men afgørelsen er kun truffet med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 24 a, stk. 1. Det er klagers opfattelse, at såfremt et forbud skal omfatte arealer, der ligger uden for det boringsnære beskyttelsesområde, så skal afgørelsen træffes efter miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1. I den forbindelse har klager henvist til lovforarbejderne til miljøbeskyttelseslovens § 24 a, stk. 1, hvoraf fremgår, at beskyttelse af områder uden for BNBO, fortsat og i samme omfang som tidligere kan ske med udgangspunkt i miljøbeskyttelseslovens § 24. Klager har derudover henvist til afgørelsen, hvoraf fremgår, at kommunen ændrede formen på det boringsnære beskyttelsesområde fra et rundformet areal til et kantet areal for at undgå defigurering, og det er klagers opfattelse, at det kan være årsagen til, at forbuddet alene er udstedt med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 24 a. Hertil har klager anført, at Guldborgsund Kommune ikke har kompetence til at ændre et boringsnært beskyttelsesområde uden, at dette er statsligt godkendt og tilføjet i udpegningsbekendtgørelsen. Kommunen burde derfor have taget udgangspunkt i de udpegede BNBO. Som følge heraf har kommunen uden hjemmel i § 24 a, stk. 1, meddelt et påbud om rådighedsindskrænkelse på arealer, som er beliggende uden for de statslige udpegede BNBO, og afgørelsen er dermed truffet efter en forkert bestemmelse.

Videre har klager anført, at Guldborgsund Kommune har bemærket, at de samlede arealer med restriktioner størrelsesmæssigt er tilnærmelsesvis ens i det varslede forbud og i afgørelsen. Klager har hertil påpeget, at dette er

korrekt. Arealerne er imidlertid placeret anderledes, og det er således ikke de samme arealer, der bliver beskyttet i afgørelsen, hvilket er en væsentlig ændring, og som i høj grad har betydning for beskyttelsen af klagers vandindvindingsboringer. Der er to væsentlige ændringer mellem varslet og afgørelsen, idet der i afgørelsen er udeladt beskyttelse af arealer, som er beliggende inden for de statslige udpegede BNBO, og idet der er medtaget arealer uden for de udpegede BNBO. Kommunen har ikke i afgørelsen nærmere beskrevet eller begrundet, hvorfor kommunen ud fra et beskyttelseshensyn ikke har meddelt forbuddet på hele arealet inden for det boringsnære beskyttelsesområde eller hvorfor områder uden for er medtaget. Det fremgår således af afgørelsen, at ændringerne i afgrænsningen af arealerne omfattet af forbuddet er foretaget af hensyn til lodsejers efterfølgende brug af arealet, og der er ikke beskrevet hydrologiske hensyn med afgrænsningen. Dertil kommer, at kommunen end ikke har foretaget en ændring i påbudsteksten og begrundelsen for påbuddet i afgørelsen, som således er enslydende med varslet. Klager bemærker i den forbindelse, at afgørelsen kun indeholder forbud mod erhvervsmæssig anvendelse af pesticider, og således ikke håndtering, opbevaring og transport, hvorfor der gerne må køres på arealerne med sprøjtemidler, hvilket begrænser nødvendigheden for defigurering i erstatningsudmålingen.

Klager har derudover anført, at som grundlag for afgørelsen har Guldborgsund Kommune foretaget to risikovurderinger i hhv. november 2021 og januar 2025, som begge er foretaget med udgangspunkt i de statslige udpegede BNBO. Det fremgår ikke af risikovurderingerne eller af begrundelsen i afgørelsen, at en del af arealerne inden for det boringsnære beskyttelsesområde ikke bør beskyttes, og derfor ikke burde medtages i afgørelsen, idet konklusionen i begge risikovurderinger er, at der er en risiko for forurening af grundvandet, og at der skal udstedes rådighedsindskrænkninger i de udpegede BNBO. Det er derfor klagers opfattelse, at forbuddet som minimum bør omfatte de arealer, der ligger inden for afgrænsningen af det boringsnære beskyttelsesområde. Dertil kommer, at det ikke er tilstrækkeligt begrundet, hvorfor 25 meter zonens restriktioner i forhold til dyrkning og gødsning efter miljøbeskyttelseslovens § 21 b, stk. 2, ophæves. I forhold til arealerne beliggende uden for BNBO, fremgår det ikke af risikovurderingerne, at der er et behov for indsats på disse arealer, ligesom kommunen ikke nærmere har beskrevet eller begrundet, hvilken nærliggende fare, der vurderes at være på arealerne. Det er derfor klagers opfattelse, at der er medtaget for store arealer i forhold til, hvad de geologiske og hydrologiske forhold tilsiger. Klager har henvist til kommunens udkast til indsatsplan, hvoraf fremgår, at det ikke er nødvendigt med yderligere beskyttelse mod anvendelse af pesticider uden for de udpegede BNBO.

Herudover har klager anført, at Guldborgsund Kommune i november 2022 har foretaget genberegninger af de udpegede BNBO, og ændret afgrænsningen af de boringsnære beskyttelsesområder. Kommunen har i bemærkningerne til klagen beskrevet, at disse genberegninger har dannet grundlag for, at arealerne i BNBO i nogle tilfælde ikke er medtaget i afgørelsen. Klager påpeger, at denne tilpasning imidlertid ikke er foretaget konsekvent eller ensartet for de boringsnære beskyttelsesområder i de seks klagesager. Dertil kommer, at det i henhold til vandforsyningslovens § 11 a, stk. 1, nr. 6, er Miljøministeriet, som udpeger de boringsnære beskyttelsesområder, og at det fremgår af lovforarbejderne til miljøbeskyttelseslovens § 24 a, at en kommune ved meddelelse af påbud skal tage udgangspunkt i de udpegede BNBO. Klager har i den forbindelse påpeget, at kommunens genberegning er fejlagtig.

Endeligt har klager anført, at den samlede erstatning for gennemførelsen af beskyttelsesindsatsen er 5,5 mio. kr. for de seks sager, og Guldborgsund Kommune burde have foretaget en vurdering af, om udgifterne for vandforbrugerne er proportionalt i forhold til den indsats, der ønskes gennemført. Dertil kommer, at det fremgår af afgørelsen, at kommunen har lagt vægt på, at magasinet, der indvindes fra også udnyttes af andre indvindingsboringer i området, men det er uklart, hvilke andre indvindinger der er i området, samt om de har gavn af indsatsen, og dermed burde betale en del af erstatningen efter miljøbeskyttelseslovens § 64 e, stk. 1.

2.3 Guldborgsund Kommunes bemærkninger til klagen

Guldborgsund Kommune har den 23. maj 2025 til klagen bemærket, at det samlede areal i varslet om forbud var opgjort til 40.287 m², og at det samlede areal i afgørelsen var opgjort til 31.621 m², hvilket er en forskel på 8.666 m². Dertil har kommunen bemærket, at den væsentlige ændring i afgørelsen i forhold til varslet om forbud er, at erstatningen er fastsat højere i afgørelsen end i varslet om forbud.

I forhold til klagepunktet vedrørende ændringen af de boringsnære beskyttelsesområder, har Guldborgsund Kommune bemærket, at de udpegede BNBO fortsat er gældende, medmindre andet fremgår af afgørelsen, og at det er deklaraationsarealet der er ændret, som fremgår af kortbilaget i afgørelsen. I forhold til arealerne omfattet af afgørelsen har kommunen bemærket, at disse er af samme arealmæssige størrelse som de udpegede BNBO, men at kommunen vurderede, at reduktionen af BNBO-cirklen ikke ville påvirke beskyttelsen i det boringsnære beskyttelsesområde til klagers borer, som var baseret på en tidligere vurdering om justering af BNBO for vandværkets borer. Reduktionen af en del af det boringsnære beskyttelsesområde ville derfor ikke udgøre en risiko for forurening og udgjorde ikke en væsentlig

ændring for klager. Dertil har kommunen bemærket, at tiltaget gør det muligt fortsat at dyrke markarealet uden væsentlige gener, og defigureringen ville dermed blive formindsket.

Guldborgsund Kommune har endvidere bemærket, at baggrunden for det meddelte forbud er, at klager ikke har ønsket at indgå en frivillig aftale med lodsejerne, selvom klager har udtrykt ønske herfor, og at klager i varslingsperioden har haft mulighed for at kontakte lodsejerne for at indgå en aftale, hvilket ikke er sket. Kommunen er uforstående over for, at klager ikke har været forberedt på, at de vil blive forpligtet til at betale erstatning, idet klager siden 2023 har været opmærksom på, at kommunen ville meddele et påbud, såfremt der ikke var indgået en frivillig aftale.

Guldborgsund Kommune har til klagepunktet om tilsidesættelse af forvaltningslovens regler om partshøring bemærket, at kommunen løbende har været i dialog med klager, og at klager ved flere møder har udtrykt uenighed i arealerne og erstatningens størrelse. Klager har indsendt et hørings svar til varslet om forbud, der omhandlede det boringsnære beskyttelsesområdes areal. Udover det anførte i afgørelsen om arealændringen har kommunen bemærket, at på baggrund af lodsejernes udfordringer anført i notatet om dialogmødet sammenholdt med klagers ønske om et mindre BNBO, og kommunens tidligere vurdering om justering af BNBO, vurderede kommunen, at deklarationsarealerne skulle ændres i det endelige forbud. Hertil har kommunen bemærket, at der var redegjort for beskyttelsesindsatsen i risikovurderingen fra januar 2025.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, 1. pkt., i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over.

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle følgende forhold:

1. manglende partshøring, og
2. forbuddets arealmæssige udstrækning

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Partshøring

Det følger af forvaltningslovens § 19, stk. 1,^[4] at en part, der ikke kan antages at være bekendt med bestemte oplysninger vedrørende en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, skal gøres bekendt med oplysningerne eller vurderingerne og gives lejlighed til at kommentere på disse, forinden myndigheden træffer afgørelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne eller vurderingerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Manglende partshøring anses generelt for at være en væsentlig mangel, som fører til, at afgørelsen er ugyldig.

Miljø- og Fødevareklagenævnet kan på baggrund af varslet om forbud og den påklagede afgørelse konstatere, at Guldborgsund Kommune har ændret afgrænsningen af arealerne omfattet af forbuddet i den påklagede afgørelse. Det fremgår af den påklagede afgørelse, at der efter høringsfristens udløb i forbindelse med varslet, har været et dialogmøde mellem kommunen og afgørelsens adressat (lodsejer). I notatet om besigtigelse og dialogmøde af 25. marts 2025 fremgår, at lodsejeren ønskede en ændring fra runde arealer til mere firkantet arealer. På mødet blev det aftalt, at lodsejeren udformede et forslag til erstatningsprisen og tilhørende argumenter, som kommunen ville tage til efterretning inden udstedelse af forbuddet. Det fremgår endvidere af den påklagede afgørelse, at kommunen efter dialogmødet vurderede, at det i forhold til prissætning og forringelse af jorden, vil være repræsentativt at ændre figurtypen på BNBO-arealerne. Som følge heraf ændrede kommunen BNBO fra et rundformet areal til et mere kantet areal for at undgå defigurering så vidt muligt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet forstår i øvrigt sagens oplysninger således, at klager har været hørt i forbindelse med varslet om forbud, hvortil klager har indsendt et hørings svar dateret den 19. marts 2025, men at klager ikke har været

hørt i forbindelse med det efterfølgende forløb, som medførte ændringer i arealerne omfattet af forbuddet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Guldborgsund Kommunes afgørelse af 8. april 2025 lider af en retlig mangel som følge af manglende partshøring. Nævnet har herved vurderet, at klager burde have været partshørt om de nye oplysninger og vurderinger i forbindelse med kommunens behandling af sagen, jf. forvaltningslovens § 19, stk. 1.

Ved vurderingen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at klager ikke kunne antages at være bekendt med de nye oplysninger og vurderinger, som har haft en væsentlig betydning for sagens afgørelse og som var til ugunst for klager. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at klager ikke har haft lejlighed til at fremføre synspunkter til sagen for så vidt angår ændringerne i arealerne omfattet af forbuddet, som efter nævnets opfattelse må anses som væsentlige. Derudover har nævnet lagt vægt på, at klager, som ejer af de omhandlende vandindvindingsboringer, har en væsentlig interesse i arealernes afgrænsning, også selvom arealerne måtte være størrelsesmæssigt tilsvarende, idet der ikke er tale om de samme arealer, og idet afgrænsningen er afgørende for at opnå en tilstrækkelig beskyttelse mod fare for forurening ved erhvervsmæssig anvendelse af pesticider.

3.2.2 Forbuddets arealmæssige udstrækning

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 24 a, stk. 1, at kommunalbestyrelsen skal meddele påbud eller nedlægge forbud mod en ellers lovlig erhvervsmæssig anvendelse af pesticider inden for et boringsnært beskyttelsesområde, hvis der ifølge en risikovurdering foretaget efter regler udstedt i medfør af vandforsyningslovens § 13 e,^[5] er behov for indsatser til beskyttelse af drikkevandsinteresser mod fare for forurening fra erhvervsmæssig anvendelse af pesticider i det boringsnære beskyttelsesområde. Det er en forudsætning i miljøbeskyttelseslovens § 24 a, stk. 1, at de boringsnære beskyttelsesområder er udpeget i udpegningsbekendtgørelsens bilag 5,^[6] som er en udmøntning af vandforsyningslovens § 11 a, stk. 1, nr. 6.

Følgende fremgår af forarbejderne til miljøbeskyttelseslovens § 24 a:^[7]

”Ved BNBO forstås de BNBO, der indvinder grundvand til almene vandforsyninger, som udpeges af miljøministeren efter regler fastsat i medfør af § 11 a, stk. 1, nr. 6, i lov om vandforsyning m.v. BNBO er et nærområde til en vandforsyning, hvor der er en kort strømningstid til vandindvindingsboringen og dermed kort tid til at træffe forholdsregler ved en eventuel forurening af grundvandet, samt inden for hvilket område, hvor der på grund af de geologiske forhold sker en relativt ringe fortynding af en eventuel forurening.

Miljøministeren udpeger nye eller ændrede BNBO i bekendtgørelse om udpegningsaf drikkevandsressourcer, hver gang der foretages nye boringer til indvinding af drikkevand eller boringer nedlægges eller omlægges, og der herved ikke længere indvindes drikkevand. Ligeledes udstedes bekendtgørelsen, når BNBO genberegnes på grund af nye metoder til at beregne eksempelvis jordforhold og vandstrømning, hvilket kan have betydning for behovet for beskyttelse og for udstrækningen og beliggenheden af BNBO.

[...]

Med den foreslåede ordning skal der være konstateret et konkret behov for beskyttelse af drikkevandsinteresserne mod fare for forurening fra erhvervsmæssig anvendelse af pesticider i det BNBO, på baggrund af en risikovurdering foretaget efter regler udstedt i medfør af § 13 e i lov om vandforsyning m.v., førend kommunen forpligtes til at beskytte området.”

Om ændringer i den arealmæssige udstrækning af et boringsnært beskyttelsesområde fremgår følgende af forarbejderne:^[8]

”Det bemærkes endvidere, at selvom den arealmæssige udstrækning af et BNBO vil kunne blive mindre, f.eks. fordi vandindvindingsmængden mindskes, eller der laves nye beregningsmodeller, vil en beskyttelse efter § 24 a betragtes som varig på det areal, hvor der er meddelt et påbud eller forbud. Begrundelsen herfor er, at der fortsat kan være et beskyttelsesbehov for så vidt angår det areal, som ved mindsket vandindvindingsmængde kommer til at ligge uden for BNBO. [...]

Visse kommuner afventer resultatet af genberegninger, som kan have betydning for beliggenhed, form og arealmæssige udstrækning af BNBO. Forpligtelsen i § 24 a, stk. 1, vil gælde, uanset om BNBO er under genberegning, hvis BNBO fremgår af udpegningsbekendtgørelsen.

[...]

Genberegninger af BNBO på grundlag af f.eks. øgede vandindvindingsmængder og nye beregningsmetoder, der fører til ændringer i beliggenheden, udstrækningen eller formen på BNBO, vil skulle fremgå af udpegningsbekendtgørelsen udstedt efter § 11 a, stk. 1, nr. 6, i lov om vandforsyningsloven.”

Det fremgår af den påklagede afgørelse, at Guldborgsund Kommune i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 24 a, stk. 1, har meddelt et forbud mod erhvervsmæssig anvendelse af pesticider inden for de boringsnære beskyttelsesområder omkring boringerne med DGU nr. [DGUnummer1], [DGUnummer2], [DGUnummer3] og [DGUnummer4]. Det fremgår endvidere af den påklagede afgørelse, at afgrænsningen af arealerne omfattet af forbuddet fremgår af eRidset i appendix 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet kan ved opslag i Miljøgis[9] og ud fra afgrænsningen i eRidset konstatere, at forbuddet dels omfatter en del af arealerne inden for de boringsnære beskyttelsesområder omkring boringerne med DGU nr. [DGUnummer1], [DGUnummer3] og [DGUnummer4] på de omhandlende matrikler, og at forbuddet dels omfatter arealer placeret uden for de boringsnære beskyttelsesområder omkring boringerne. I forhold til boringen med DGU nr. [DGUnummer2] kan nævnet konstatere, at forbuddet omfatter arealet placeret inden for BNBO.

Arealer inden for det boringsnære beskyttelsesområde (BNBO), som er undtaget i forbuddet

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at den påklagede afgørelse lider af en væsentlig retlig mangel, idet en del af arealerne inden for det udpegede BNBO omkring boringerne med DGU nr. [DGUnummer1], [DGUnummer4] og [DGUnummer3] ikke er omfattet af forbuddet, selvom Guldborgsund Kommune i risikovurderingerne har vurderet, at der er et behov for en beskyttelsesindsats i de udpegede BNBO.

Ved vurderingen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt vægt på, at det fremgår af Guldborgsund Kommunes risikovurdering fra januar 2025, at der skal udstedes et forbud mod anvendelse af pesticider i de udpegede BNBO. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at hele arealet inden for BNBO var omfattet i det varslede forbud, og at den efterfølgende ændring, af de omfattede arealer i den påklagede afgørelse, udelukkende er begrundet i lodsejers driftsmæssige hensyn og ønsker om et mere firkantet areal. Kommunen har således ikke inddraget oplysninger om de hydrogeologiske forhold i afgørelsens begrundelse for ændringen af arealerne. Dertil kommer, at afsnittet om baggrund og begrundelse for forbuddet i den påklagede afgørelse ses at være identisk med det tilsvarende afsnit i varslet om forbud, selvom arealerne omfattet af forbuddet er ændret. Det fremgår af afsnittet, at kommunen med henvisning til de udpegede BNBO har vurderet, at der sker grundvandsdannelse til indvindingsboringerne inden for boringernes nærområde, og at drikkevandsmagasinet har en sådan sårbarhed, at der ikke bør anvendes pesticider i området, hvilket efter nævnets opfattelse understøtter kommunens vurdering i risikovurderingen fra januar 2025.

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets vurdering, at en ændring i arealerne omfattet af forbuddet skal begrundes ud fra behovet for en beskyttelsesindsats mod fare for forurening fra erhvervsmæssig anvendelse af pesticider i de boringsnære beskyttelsesområder. Lodsejers ønske om en mere firkantet afgrænsning ud fra hensyn til driften af markerne, kan således efter nævnets opfattelse ikke tillægges vægt i vurderingen af afgrænsningen af arealerne omfattet af forbuddet. I den forbindelse bemærker nævnet, at forbuddet nedlægges mod fuld erstatning, hvorved der tages hensyn til de tab, som forbuddet måtte medføre, jf. miljøbeskyttelseslovens § 24 a, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker endvidere, at det fremgår af forarbejderne til miljøbeskyttelseslovens § 24 a, at forpligtelsen til at meddele et forbud vil gælde, selvom et boringsnært beskyttelsesområde er under genberegning, hvis det boringsnære beskyttelsesområde fremgår af udpegningsbekendtgørelsen. Dertil kommer, at det følger af vandforsyningslovens § 11 a, stk. 1, nr. 6, at det er miljøministeren, der har kompetence til at udpege de boringsnære beskyttelsesområder. Nævnet finder derfor, at Guldborgsund Kommunes bemærkninger til klagen om, at den arealmæssige udstrækning af det boringsnære beskyttelsesområde vil være mindre ved en genberegning, ikke kan tillægges betydning i sagen, når der i risikovurderingen er vurderet et behov for en beskyttelsesindsats mod fare for forurening ved erhvervsmæssig anvendelse af pesticider inden for de udpegede boringsnære beskyttelsesområder.

Arealer medtaget uden for det boringsnære beskyttelsesområde (BNBO)

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at der ikke kan meddeles et påbud eller forbud efter miljøbeskyttelseslovens § 24 a, stk. 1, på arealer, der ikke er omfattet af et boringsnært beskyttelsesområde udpeget i udpegningsbekendtgørelsens Bilag 5.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at den påklagede afgørelse lider af endnu en væsentlig retlig mangel, idet en del af arealerne omfattet af forbuddet efter miljøbeskyttelseslovens § 24 a, stk. 1, er placeret uden for de boringsnære beskyttelsesområder udpeget i udpegningsbekendtgørelsens bilag 5. Nævnet har lagt vægt på, at det fremgår af eRidset i appendix 1, at en del af deklaraationsarealerne ikke er placeret inden for de udpegede BNBO. Såfremt Guldborgsund

Kommune vurderer, at det er nødvendigt at meddele et forbud på arealerne uden for det boringsnære beskyttelsesområde må dette ske efter reglerne i miljøbeskyttelseslovens § 24 eller § 26 a.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i den forbindelse, at der kun kan meddeles et påbud eller forbud efter miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1, for at undgå fare for forurening af bestående eller fremtidige vandindvindingsanlæg til indvinding af grundvand. Det meddelte forbud for arealerne uden for det udpegede BNBO, ses dog nærmere at være begrundet i lodsejerens driftshensyn, og lodsejerens ønske om et mere firkantet areal. Nævnet bemærker dertil, at det ikke fremgår af risikovurderingerne vedlagt afgørelsen, at der skulle være et behov for beskyttelse mod erhvervsmæssig anvendelse af pesticider uden for det boringsnære beskyttelsesområde, og Guldborgsund Kommune har ikke inddraget oplysninger om hydrogeologiske forhold i afgørelsens begrundelse for inddragelse af arealerne uden for det boringsnære beskyttelsesområde.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets sammenfattende vurdering

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på baggrund af ovenstående i pkt. 3.2, at Guldborgsund Kommunes afgørelse lider af væsentlige retlige mangler, som fører til afgørelsens ugyldighed, hvorfor afgørelsen ophæves og hjemvises til fornyet behandling.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Guldborgsund Kommunes afgørelse af 8. april 2025 om forbud mod erhvervsmæssig anvendelse af pesticider på en del af matr.nr. [Matrikelnummer1], [Matrikelnummer2] og [Matrikelnummer3], Skelby By, Skelby, beliggende på [Adresse1], og hjemviser sagen til fornyet behandling.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 1093 af 11. oktober 2024 om miljøbeskyttelse.

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet som senest ændret ved lov nr. 640 af 11. juni 2024 om ændring af lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

[3] Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

[4] Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 af forvaltningsloven.

[5] Lovbekendtgørelse nr. 1149 af 28. oktober 2024 om vandforsyning m.v.

[6] Bekendtgørelse nr. 442 af 29. april 2025 om udpegning af drikkevandsressourcer.

[7] Forslag L 123 til lov om ændring af lov om vandforsyning m.v. og lov om miljøbeskyttelse, som fremsat den 29. februar 2024, bemærkninger til lovforslagets § 2, nr. 2 i de specielle bemærkninger.

[8] Forslag L 123 til lov om ændring af lov om vandforsyning m.v. og lov om miljøbeskyttelse, som fremsat den 29. februar 2024, bemærkninger til lovforslagets § 2, nr. 2 i de specielle bemærkninger.

[9] Miljøgis vedrørende statslig grundvandskortlægning. Findes på Miljøstyrelsens hjemmeside – link hertil: [Miljøgis](#)

Lovområder:

Miljøbeskyttelsesloven