
RIGSREVISIONEN



Notat til Statsrevisorerne om beretning om statens sikring af grundvandet mod pesticider

April
2012

revision
revision
revision

Vedrører:

Statsrevisorernes beretning nr. 4/2011 om statens sikring af grundvandet mod pesticider

23. marts 2012

RN A203/12

Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeris redegørelse af 8. februar 2012
Miljøministerens redegørelse af 24. februar 2012

1. Dette notat handler om de initiativer, som ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri (herefter fødevareministeren) og miljøministeren har iværksat som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens indhold og konklusioner.

Notatet indeholder følgende konklusion:

Jeg finder fødevareministerens og miljøministerens redegørelser tilfredsstillende, da redegørelserne har forholdt sig til såvel Statsrevisorernes bemærkninger som beretningens indhold og konklusioner.

Jeg har navnlig noteret mig, at Miljøministeriet arbejder på at nedbringe sagsbehandlingstiden i godkendelsesordningen og undgå forsinkelser i revurderingerne. Ligeledes har jeg noteret mig, at ministeriet vil revurdere pesticidlisten og undersøge, hvordan der kan følges op på efterlevelsen af kravet om test for pesticider, som det er obligatorisk at analysere for.

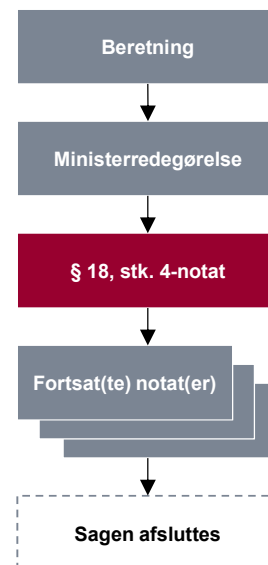
Jeg vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

Fødevareministeriets og Miljøministeriets indsats for at reducere pesticidforbruget og forebygge nedsivning af pesticider

- Fødevareministeriets og Miljøministeriets arbejde med at ændre afgiften på pesticider
- Miljøstyrelsens arbejde med at nedbringe sagsbehandlingstiden i godkendelsesordningen og undgå forsinkelser i revurderingerne
- resultaterne af Fødevareministeriets og Miljøministeriets arbejdsgruppe, der skal afklare, om projektet med at etablere det faglige grundlag for at udpege særligt pesticidfølsomme områder skal fortsætte.

Miljøministeriets overvågning af pesticider i grundvandet

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

- Naturstyrelsens arbejde med at etablere et samlet overblik over boringernes tilstand og udarbejde en strategi for en systematisk tilgang til at vurdere boringernes kvalitet.

Miljøministeriets indsats for at sikre grundlaget for kontrol af pesticider i vandværksboringerne

- Naturstyrelsens arbejde med at revurdere pesticidlisten
- Naturstyrelsens arbejde med at undersøge, hvordan der kan følges op på efterlevelsen af kravet om test for pesticider, som det er obligatorisk at analysere for, herunder arbejdet med at forbedre Jupiter-databasen.
- Naturstyrelsens arbejde med at sikre, at vejledningen til kommunerne i identifikation af pesticider, som det er relevant at teste for, præciseres med yderligere anvisninger.

Miljøministeriets generelle forvaltningsmæssige tiltag

- Miljøministeriets arbejde med at udvikle interne krav til sagsdokumentation samt den systematiske styringsdialog, som ministeriet har indført som led i departementets tilsyn med Miljøstyrelsen og Naturstyrelsen.

I. Baggrund

2. Jeg afgav i december 2011 en beretning om statens sikring af grundvandet mod pesticider.

3. Dette notat indeholder min vurdering af fødevarerministerens og miljøministerens redegørelser til beretningen.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk.

II. Fødevarerministerens og miljøministerens generelle bemærkninger

4. Fødevarerministeren og miljøministeren oplyser i deres redegørelser, at de samlet set har taget Statsrevisorernes kritik og Rigsrevisionens beretning til efterretning.

III. Fødevarerministeriets og Miljøministeriets indsats for at reducere pesticidforbruget og forebygge nedsivning af pesticider

5. Statsrevisorerne fandt det bekymrende, at forbruget af pesticider har været stigende i perioden 2004-2010, på trods af at det i den seneste pesticidplan (2004-2009) har været et politisk mål at reducere pesticidforbruget. Statsrevisorerne konstaterede i den forbindelse, at Fødevarerministeriets tilbud til landbruget om frivillig rådgivning ikke har virket efter hensigten, hvorfor andre, mere effektive virkemidler må overvejes, fx øgede afgifter på pesticider, hvis målet om et reduceret pesticidforbrug skal nås.

6. Fødevarerministeren og miljøministeren oplyser, at regeringen har udarbejdet lovforslag til en ny pesticidafgift. Fødevarerministeren oplyser, at afgiften på pesticider med lovforslaget vil blive forhøjet, samtidig med at afgiften bliver afhængig af midlernes farlighed. Fødevarerministeren og miljøministeren oplyser, at regeringen desuden vil udarbejde en ny pesticidstrategi for 2013-2017. Med den vil der blive fastsat mål for pesticidbelastningen, og den vil for så vidt muligt bygge på håndfaste virkemidler og mindre på frivillige initiativer.

Herudover oplyser miljøministeren, at regeringen har afsat midler på finansloven for 2012 til en målrettet indsats for at hjælpe kommunerne med at etablere boringsnære beskyttelsesområder. En del af bevillingen skal anvendes til en tilskudspulje til finansiering af de udredninger, der skal ligge til grund for beskyttelsesområderne, mens en anden del går til et rejsehold, der kan hjælpe kommunerne med rådgivning om beskyttelsesområderne, men også om øvrige muligheder for sikring af drikkevandet.

7. Jeg finder det positivt, at Fødevarerministeriet og Miljøministeriet vil iværksætte disse initiativer til at reducere pesticidforbruget. Jeg vil følge fødevarerministerens og miljøministerens arbejde med at sikre en reduktion af forbruget.

8. Statsrevisorerne fandt, at Miljøministeriets indsats for at sikre grundvandet mod pesticider har været helt utilstrækkelig og præget af væsentlige mangler. Miljøministeriets mangelfulde forvaltning har medført risiko for, at forekomsten af pesticider i drikkevandet har været over grænseværdien. Statsrevisorerne kritiserede, at Miljøministeriet ikke i tilstrækkelig grad har forebygget nedsivning af pesticider til grundvandet.

Rigsrevisionen påpegede i beretningen, at Miljøministeriets administration af godkendelsesordningen har været mangelfuld, at ministeriet ikke har tilvejebragt et grundlag for udpegnen af særligt pesticidfølsomme områder, og at ministeriet har ændret retsopfattelse af kommunernes adgang til at sikre særligt pesticidfølsomme områder uden at informere kommunerne herom.

9. Miljøministeren har noteret sig Statsrevisorerne bemærkninger og har igangsat initiativer til at få rettet op på disse forhold.

Miljøministeren oplyser, at de udestående revurderinger i Miljøstyrelsens godkendelsesordning er afsluttet, og at Miljøstyrelsen arbejder målrettet på at nedbringe sagsbehandlingstiden og undgå forsinkelser i revurderingerne. Der er igangsat et digitaliseringsprojekt, der skal lette sagsstyringen og optimere processerne omkring ansøgninger både på fornyelser af godkendelser og på godkendelser af pesticider med nye stoffer.

Miljøministeren oplyser desuden, at Miljøstyrelsen nu er blevet pålagt at reagere hurtigere, når der findes pesticider i varslingsystemet for pesticider i grundvandet. Fremover skal Miljøstyrelsen vurdere pesticidet, så snart der er fundet pesticidrester over grænseværdien i varslingsystemets grundvandsinstallationer.

Endvidere oplyser miljøministeren, at Miljøministeriet sammen med Fødevarerministeriet i december 2010 igangsatte en arbejdsgruppe, der skal afklare, om der skal arbejdes videre med det faglige grundlag for udpegnen af særligt pesticidfølsomme områder (KUPA-projektet), eller om man skal finde alternative løsninger. En afklaring forventes medio 2012. Desuden har Naturstyrelsen ultimo 2011 orienteret henholdsvis kommunerne og Folketingets Miljøudvalg om Naturstyrelsens ændrede tolkning af reglerne i miljøbeskyttelseslovens § 26a.

Derudover oplyser miljøministeren, at det rejsehold, som er etableret af Naturstyrelsen for at hjælpe kommunerne med boringsnære beskyttelsesområder, yderligere vil rådgive kommunerne om bl.a. dette aspekt af drikkevandsbeskyttelsen. Endelig oplyser ministeren, at Natur- og Landbrugskommissionen har fået i opdrag at se på obligatoriske boringsnære beskyttelsesområder.

10. Jeg finder det tilfredsstillende, at miljøministeren har iværksat tiltag for at forbedre forebyggelse af nedsivning af pesticider, både hvad angår vurdering af pesticider og beskyttelse af særligt pesticidfølsomme områder. Jeg vil følge ministerens tiltag på disse områder.

IV. Miljøministeriets overvågning af pesticider i grundvandet

11. Rigsrevisionen konstaterede i beretningen, at der er rejst tvivl om, hvorvidt Miljøministeriet i tilstrækkelig grad har sikret kvaliteten af resultaterne i grundvandsovervågningen. Det skyldtes, at en konsulentundersøgelse har vist, at fejlkilder kunne have været medvirkende årsag til, at der er fundet pesticider i et mindre antal boringer i grundvands-overvågningen.

12. Miljøministeren oplyser, at Miljøministeriet på den baggrund har besluttet at iværksætte flere initiativer for at få sikkerhed for, at kvaliteten af resultaterne i grundvandsovervågningen er tilfredsstillende.

Miljøministeren nævner, at Naturstyrelsen har rekvireret nye analyser af boringer, der i 2009 viste fund af glyphosat og dets nedbrydningsprodukt AMPA. Resultatet foreligger nu og viser, at der kun er ganske få genfund. Derudover har Naturstyrelsen igangsat en undersøgelse af de konkrete boringer, hvor der er mistanke om utætheder m.m. Miljøministeren har desuden bedt styrelserne om at reagere hurtigere og så snart, der er fundet pesticidrester over grænseværdien.

Yderligere er Naturstyrelsen ved at udarbejde en strategi for en systematisk tilgang til vurdering af boringernes kvalitet og en eventuel efterfølgende reovering. Strategien forventes færdig den 1. september 2012. Derudover vil Naturstyrelsen i 2012 etablere et samlet overblik over boringernes tilstand, ligesom der i 1. halvår 2012 vil blive udarbejdet interne procedurer for Naturstyrelsens prøvetagningsmedarbejdere for at sikre en ensartet kvalitetsvurdering af boringerne.

13. Jeg finder det tilfredsstillende, at miljøministeren har iværksat disse initiativer for at mindske den tvivl, der er rejst omkring kvaliteten af resultaterne fra grundvandsovervågningen. Jeg vil følge ministerens tiltag.

V. Miljøministeriets indsats for at sikre grundlaget for kontrol af pesticider i vandværksboringerne

14. Statsrevisorerne kritiserede, at Miljøministeriets bestemmelser om, hvilke pesticider kommunerne og vandværkerne skal kontrollere for i drikkevandet, ikke har været ajour i mange år.

Rigsrevisionen fandt, at Miljøministeriet ikke i tilstrækkelig grad har sikret grundlaget for kommunernes og vandværkernes kontrol af vandet i vandværksboringerne for pesticider.

15. Miljøministeren har noteret sig Statsrevisorerne bemærkning og har igangsat initiativer til at få rettet op på disse forhold.

Miljøministeren oplyser, at Naturstyrelsen offentliggjorde en ny pesticidliste i 2011, hvor der med virkning fra den 1. januar 2012 analyseres for en række nye stoffer. Ifølge miljøministeren indeholder den opdaterede liste vejledning til kommunerne i identifikation af pesticider, som det er relevant supplerende at analysere for.

Jeg skal bemærke, at det fremgik af beretningen, at der i vejledningen fortsat mangler anvisninger til kommunerne, jf. pkt. 91 i beretningen. Jeg finder, at Naturstyrelsen bør sikre, at vejledningen præciseres med de pågældende anvisninger.

Miljøministeren oplyser endvidere, at pesticidlisten er ved at blive revurderet på baggrund af de nyeste oplysninger fra rapporten "Grundvandsovervågning 2011".

Desuden er Naturstyrelsen sammen med De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland (GEUS) ved at undersøge mulighederne for at forbedre Jupiter-databasen, så det bliver muligt at kontrollere, om vandværkerne analyserer for de obligatoriske pesticider. Forbedringen af Jupiter-databasen forventes færdig i løbet af 2012. Yderligere er Naturstyrelsen ved at undersøge, hvordan der kan følges op på, om kravet om test for pesticider, som det er obligatorisk at analysere for, efterleves.

Naturstyrelsen vil derudover i foråret 2012 informere kommunerne om deres tilsynsforpligtelse og deres forpligtelse til at fastsætte kontrolprogram for pesticider ud fra en vurdering af lokale forhold.

Miljøministeren nævner, at departementet i forbindelse med det generelle tilsyn med Naturstyrelsen og Miljøstyrelsen vil følge op på de ovenstående initiativer.

16. Jeg finder det tilfredsstillende, at miljøministeren har iværksat disse initiativer for at sikre grundlaget for kommunernes og vandværkernes kontrol med vandet i vandværksboringerne for pesticider. Jeg vil følge ministerens tiltag.

17. Beretningen indeholder en opgørelse over andelen af vandværker, der i perioden 2001-2009 har efterlevet kravet om test for pesticider, som det er obligatorisk at teste for, jf. tabel 3 i beretningen. Rigsrevisionen bestilte opgørelsen via Naturstyrelsen fra GEUS.

Opgørelsen fra GEUS tager udgangspunkt i 21 af de 23 pesticider på pesticidlisten, der gjaldt frem til den 1. januar 2012. Det skyldes, at 2 af de 23 pesticider (2,4-dichlorphenol og 2,6-dichlorphenol) ikke siden 2001 har været med i opgørelsen af pesticidanalyser i GEUS' årlige rapportering.

18. Det har efterfølgende været fremdraget, at opgørelsen ikke tager højde for en regelændring i 2005.

19. Miljøministeren oplyser, at pesticidlisten fra 1997 blev ændret i 2005 og igen i 2011 med ikrafttrædelsesdato 1. januar 2012.

Miljøministeren oplyser, at pesticidlisten blev ændret i 2005, hvor det blev obligatorisk at teste for dichlobenil, mens der tidligere kun skulle analyseres for dette stof, hvis der blev fundet nedbrydningsproduktet BAM (2,6-dichlorbenzamid). Opgørelsen er baseret på, at det var obligatorisk at teste for alle 21 pesticider i hele perioden. Opgørelsen tager dermed ikke højde for, at vandværkerne frem til ændringen af listen i 2005 ikke i alle tilfælde skulle teste for dichlobenil.

20. Miljøministeren oplyser, at Naturstyrelsen vurderer, at opgørelsen i tabel 3 i beretningen må forventes at vise, at der blandt vandværkerne var en større efterlevelse af kravet om test for pesticider i perioden 2001-2009, hvis opgørelsen havde taget højde for denne ændring. Dette forhold har dog efter Naturstyrelsens vurdering ikke betydning for konklusionerne i beretningen.

21. Jeg er enig i denne vurdering. Jeg har noteret mig, at Naturstyrelsen ikke har været opmærksom på regelændringen, og jeg har taget miljøministerens redegørelse om ændringerne i pesticidlisten til efterretning.

VI. Miljøministeriets generelle forvaltningsmæssige tiltag

22. Rigsrevisionens beretning afdækkede flere forvaltningsmæssige problemer i Naturstyrelsen og Miljøstyrelsen. Miljøministeren oplyser, at der som opfølgning herpå er igangsat en række initiativer med henblik på at mindske risikoen for fremtidige forvaltningsmæssige problemer.

Miljøministeren oplyser, at der fx er igangsat tiltag, der skal sikre øget fokus på tilstrækkelig sagsdokumentation, herunder interne krav til dokumentation og opbygning af interne kontrolmekanismer for at sikre opfølgning på ansvar og forpligtelser i henhold til love og bekendtgørelser. Desuden er der som et generelt led i departementets tilsyn med Miljøstyrelsen og Naturstyrelsen indført en systematisk styringsdialog mellem direktionen i styrelserne og topledelsen i departementet.

23. Jeg finder det tilfredsstillende, at miljøministeren har iværksat disse tiltag. Jeg vil følge Miljøministeriets arbejde med at fastsætte interne krav til sagsdokumentation samt den systematiske styringsdialog, som ministeriet har indført som led i departementets tilsyn med Miljøstyrelsen og Naturstyrelsen.

VII. Næste skridt i sagen

24. Jeg vil følge udviklingen på følgende punkter:

Fødevareministeriets og Miljøministeriets indsats for at reducere pesticidforbrug og forebygge nedsivning af pesticider

- Fødevareministeriets og Miljøministeriets arbejde med at ændre afgiften på pesticider
- Miljøstyrelsens arbejde med at nedbringe sagsbehandlingstiden i godkendelsesordningen og undgå forsinkelser i revurderingerne
- resultaterne af Fødevareministeriets og Miljøministeriets arbejdsgruppe, der skal afklare, om projektet med at etablere det faglige grundlag for at udpege særligt pesticidfølsomme områder skal fortsætte.

Miljøministeriets overvågning af pesticider i grundvandet

- Naturstyrelsens arbejde med at etablere et samlet overblik over boringernes tilstand og udarbejde en strategi for en systematisk tilgang til at vurdere boringernes kvalitet.

Miljøministeriets indsats for at sikre grundlaget for kontrol af pesticider i vandværksboringerne

- Naturstyrelsens arbejde med at revurdere pesticidlisten
- Naturstyrelsens arbejde med at undersøge, hvordan der kan følges op på efterlevelsen af kravet om test for pesticider, som det er obligatorisk at analysere for, herunder arbejdet med at forbedre Jupiter-databasen.
- Naturstyrelsens arbejde med at sikre, at vejledningen til kommunerne i identifikation af pesticider, som det er relevant at teste for, præciseres med yderligere anvisninger.

Miljøministeriets generelle forvaltningsmæssige tiltag

- Miljøministeriets arbejde med at udvikle interne krav til sagsdokumentation samt den systematiske styringsdialog, som ministeriet har indført som led i departementets tilsyn med Miljøstyrelsen og Naturstyrelsen.