

To sider Grundvand og byudvikling

I januar 2009 afsluttede Favrskov Kommune et eksempelprojekt om "Grundvand og byudvikling" med støtte fra Plan 09.

Formålet med projektet var at bidrage til formulering af nye kommuneplanretningslinjer og rammer, som sikrer en bedre koordinering af grundvandsbeskyttelse og byudvikling end hidtil. Baggrunden skal findes i et behov for at finde løsninger på, hvordan og på hvilke betingelser, der kan planlægges for byudvikling i områder, der er udlagt som områder med særlige drikkevandsinteresser, OSD.

En meget stor del af Favrskov Kommune er udpeget som OSD-område, og det er vanskeligt at finde områder, der er egnede til fremtidig byudvikling udenfor områderne med grundvandsinteresser.

Projektet var inddelt i en række faser:

- status på den tilgængelige kortlægning af grundvandsressourcen
- screening af forureningsrisiko for relevante områdetyper ud fra erfaringer
- gennemgang af lovmæssige og økonomiske virkemidler
- differentiering af byvækstområdernes anvendelse ud fra risikovurderinger
- formulering af retningslinjer og rammer for byudviklingsområderne med krav til grundvandsbeskyttelse tilpasset de forskellige typer af anvendelser i forhold til sårbarhedsgraden
- udvikling af supplerende krav og virkemidler, der kan nedbringe risikoen
- afgrænsning af områder til byudvikling og områder, der skal friholdes for byudvikling i området mellem Hinnerup og Hadsten i Favrskov Kommune.

Sårbarhed og risiko

Århus Amt har foretaget en detaljeret kortlægning af grundvandsressourcen og dens beskyttelse på en stor del af kommunens område, men der mangler stadig viden om sårbarheden i en del områder. Kortlægningen udgør et nødvendigt grundlag for en nuancering af arealanvendelsesmulighederne og for indretningen af et givet område.

I risikovurderingen skelnes mellem en 'lille' og 'stor' grundvandssårbarhed, og risikoen bygger på en kortlægning af nitratsårbarhed alene, idet der ikke udføres kortlægning af grundvandets generelle sårbarhed. Der er foretaget risikovurdering for nitrat, vejsalt, pesticider, oliekomponenter og øvrige stoffer.

Projektet redegør for de bymæssige arealanvendelsers potentielle påvirkning af grundvandet og opstiller mål for planlægningen for beskyttelse af grundvandet.

Hinnerup – Hadsten byudviklingsområde

Det er gennem den kommunale planlægning, det skal sikres at de forskellige hensyn varetages, og

i projektet vises en samlet oversigt over planlægningsprocessen i områder med varierende grader af grundvandsinteresser.

En del af projektet går konkret på området mellem Hinnerup og Hadsten i Favrskov Kommune. Kortlægning af grundvandsressourcen og dens naturlige beskyttelse vurderes konkret i dette område, og sammen med en kortlægning af landskabskarakteren og andre forhold i området indgår det som grundlag for en strukturplan for området og for formulering af egentlige kommuneplanretningslinjer og rammebestemmelser.

Virkemidler

Eksempelprojektet viser, at der til brug for grundvandsvenlig byudvikling rent faktisk findes en bred vifte af virkemidler, som kan bringes i spil i en grundvandsvenlig planpraksis. Mange lovområder berøres, Planloven, Miljøbeskyttelsesloven, Miljømålsloven, Vandforsyningsloven m.fl.

Planloven indeholder, som noget nyt, mulighed for udbygningsaftaler om infrastruktur. Udbygningsaftalen, der beskrives i lovens § 21 b, kan f.eks. indgås for at højne kvaliteten af den planlagte infrastruktur i et byudviklingsområde. En mulighed kunne være at udvide planlovens muligheder for udviklingsaftaler til også at omfatte ekstra foranstaltninger til sikring af et byudviklingsområde, hvor der er særlige drikkevandsinteresser.

Brugen af servitutter til forbud mod brug af pesticider mv. beskrives i projektet som en brugbar men besværlig og usikker metode for kommunerne. Den forudsætter et ret indviklet procesforløb i forhold til grundejere på byudviklingsarealer, som kommunen ikke ejer, og det er usikkert om grundejerne rent faktisk lader en servitut tinglyse. Det ville iflg. projektet være en fordel og forenkling, hvis planlovens emnekatalog blev udvidet, så kommunerne kunne fastlægge bestemmelser om forbud mod brug af pesticider i lokalplaner.

En grundvandsvenlig byudvikling vurderes ikke at ville medføre større interessekonflikter. I eksemplet med pålæg af krav om pesticidfri haveyrkning for en lodsejer vil værditabet sandsynligvis være lavt, og det må antages, at alle interessenter normalt vil være indstillede på at indgå i løsningen. Til gengæld belyser projektet med gennemgang af de mange virkemidler, og dertil knyttede lovområder, at der er behov for en yderligere diskussion og afklaring af samspillet mellem virkemidler. Sagt groft er problemet med byudvikling i områder med særlige drikkevandsinteresser stort og udbredt, problemet kan løses forholdsvis enkelt, men inden for de gældende lovgivningsmæssige rammer er der behov for at konstruere en ret kompliceret løsning.

Begrænset viden

Projektet viser, at der er meget begrænset viden om udvaskning til grundvandet fra byområder. Der er derfor inddraget forskningsresultater fra Storbritannien, som peger på, at nitratudvaskningen fra gamle byområder ligger i samme størrelsesorden som fra landbrugsområder. Nitratudvaskningen skyldes bl.a. utætte kloakledninger og tilstedeværelse af punktkilder. Tilsvarende undersøgelser findes ikke i dansk sammenhæng, og der er ingen undersøgelser af forureningsrisiko fra nyere byområder af forskellig type, herunder forureningsrisikoen fra områder, hvor der har været indført begrænsninger på f.eks. brug af pesticider gennem servitutter. Projektet anbefaler at der igangsættes undersøgelser af byers og byområders påvirkning af det underliggende grundvand og reguleringsmidlernes effekt. Resultaterne kan kvalificere den faglige afklaring, planlægningen og valget af virkemidler.

Der foreligger nationale undersøgelser af risici for pesticidudvaskning vedrørende sandjorde, men risici for henholdsvis sandjord og lerjord er forskellige. Projektet om grundvand og byudvikling un-

derstreger behovet for yderligere analyser af pesticidrisici i lerholdige jorde, som er relevant for byudviklingsmulighederne i mange byer bl.a. i Østjylland.

Konklusion

Det er igennem arbejdet med dette projekt blevet stadig mere tydeligt, at der er et meget stort behov for at kunne planlægge for visse former for byudvikling i områder med særlige drikkevandsinteresser. Derfor er det nødvendigt at der tilvejebringes opdateret, relevant og konkret viden indenfor området. Viden om forskelle i den samlede miljøpåvirkning mellem forskellige arealanvendelser, intensiv landbrugsdrift og "grundvandsvenlig byudvikling".

Dernæst er der behov for at der sikres bedre juridiske reguleringsmuligheder, redskaber i planloven, der giver mulighed for at sikre grundvands- og miljøhensyn generelt i kommune- og lokalplanlægningen.

Det er svært at finde et fælles fagligt sprog i dialogen imellem geologer og planlæggere, imellem grundvandsbeskyttelse efter forsigtighedsprincippet og byudvikling på grundlag af en helhedsplanlægning, men eksempelprojektet viser, at det med en bevidst brug og opfølgning af en række forskellige virkemidler, kommuneplan, lokalplan, servitutter, tilsyn m.v., er muligt at gennemføre en byudvikling, som tager nødvendige grundvandsbeskyttende hensyn. Samtidig har der gennem projektet dog vist sig behov for afklaring af virkemidlernes samspil, behov for supplerende viden gennem forskning og nye analyser samt behov for at udvide de lovgivningsmæssige muligheder.

Favrskov Kommune har anvendt projektets viden og eksempler direkte i kommuneplanlægningen, i form af mål og rammer i Kommuneplan 09. Projektet har mundet ud i beskrivelsen af en planlægningsproces, der sikrer at de nødvendige valg træffes undervejs og i definition af et sæt rammebestemmelser for en særlig arealanvendelseskategori "GB-områder", Områder for grundvandsvenlig byudvikling.

Cowi har været konsulent på opgaven. Derudover har der været bidrag fra en følgegruppe, der har haft deltagelse af Miljøcenter Århus, Randers Kommune og Favrskov Kommune.



Helle Jakobsen

7. sept. 2009