

Fredericia, den 22. august 2019

## Vedr. høring af forslag til lov om ændring af lov om vandforsyning

Tak for muligheden for at komme med bemærkninger til forslag til lov om ændring af lov om vandforsyning (obligatorisk kommunal vurdering af boringsnære beskyttelsesområder (BNBO) og pligt til indberetning)

### Indledning

Ifølge Miljøstyrelsens egen opgørelse, er der ud af de 133 boringer, som i 2017 blev sløjfet, blot i et enkelt tilfælde tale om pesticidforurening som årsagen. Der er altså tale om sløjfning på grund af pesticider i 0,75 % af tilfældene. Det virker derfor besynderligt og usagligt, at det bliver landbrugets brug af pesticider, der er omdrejningspunktet for beskyttelsen af grundvandet. Loven og den politiske tillægsaftale er et udtryk for politiske og følelsesmæssige holdninger uden fagligt belæg og beror alene på en overdreven forsigtighed – uden, at myndighederne har anvendt indholdet af EU's forsigtighedsprincip.

### Systematikken i vandforsyningsloven

Der er en grundlæggende systematik i vandforsyningsloven, der på mange måder er ganske fornuftig. I lovens § 11 a, udpeger ministeren en række områder, hvor der er drikkevandsinteresser. Kommunen er efterfølgende forpligtet til at lave en indsatsplan for de områder, der er omfattet af en indsatsplan, nærmere bestemt områder, der er omfattet af lovens § 11 a, stk. 1, nr. 5, jf. lovens § 13. Samtidig er der en opsamlingsbestemmelse i lovens § 13 a, der angiver, at såfremt udpegningen er utilstrækkelig, så kan kommunalbestyrelsen vedtage en indsatsplan for et område udenfor de udpegede indsatsplanområde.

Systematikken omkring indsatsplaner er som juridisk standard en fornuftig systematik, fordi der skal udarbejdes en vurdering af forureningstrusler, vurdering af arealanvendelsen, m.v. Der skal udarbejdes en indsatsplan i kommunen, der bl.a. er omfattet af SMV-vurdering, hvorved der bl.a. er høring. Med andre ord er der en procedure, der sikrer grundlæggende demokratiske rettigheder og underbygger, at faglighed og jura kan komme i højsædet.

Først, når planen er udarbejdet, skal kommunen vurdere, hvorvidt der er behov for indgreb. Måske er det tilfældet, måske er det ikke tilfældet. Dette beror jo netop på en konkret faglig vurdering, hvor der tages højde for mange forskellige forureningsscenerier, fx jordforurening, naturligt forekommende arsen, pumpetryk, pumpefordeling, m.v.

De foreslåede regler for BNBO udtrykker en mistillid til dette grundlæggende system. Hvis en kommune i dag vurderer, at der er fagligt grundlag for, at der nær en vandindvinding er behov for en særlig beskyttelse (BNBO), så kan kommunen allerede med de eksisterende regler gennemføre indgreb mod fuld erstatning.

Hvis en boring ligger udenfor et indsatsplanområde, så kan kommunen, jf. § 13 a lave en indsatsplan udenfor indsatsområderne, jf. lovens § 11 a, stk. 1, nr. 5. Med andre ord er det nuværende system juridisk, administrativt og fagligt fuldt dækkende. Den foreslåede lovændring medfører alene forvirring og kan desuden ses som et udtryk for, at ministeriet ikke stoler på, at kommunerne lever op til deres ansvar.

### Hvad er det så "BNBO" går ud på?

Formelt set har ministeren (GEUS) udpeget to typer af områder. Det ene område er helt tæt på vandboringer (almen vandforsyning), hvor det så vidt ses af materialet er en betingelse, at vandboringen er

aktiv. Den anden type udpegning er et opland, dvs. vandstrømning over lang tid (vist nok cirka 200 år) til vandboringen.

Det fremgår ikke klart af GIS-kortet, hvorvidt udpegningen efter lovens § 11 a, stk. 1, nr. 6, er de små skraverede cirkler eller de store oplande op til de små cirkler. Ministeriet bør sikre sig, at GIS-kortet afspejler loven, og det tydeligt fremgår af loven, hvilke lag på GIS-kortet, der hører til hvilke lovbestemmelser. Ellers er det jo praktisk taget umuligt at komme med et relevant hørings svar – og det er selvfølgelig ikke ministeriets hensigt at frarøve interessenterne muligheden for at komme med konstruktive hørings svar.

Jeg gør desuden opmærksom på, at GIS-laget skal bevares uforandret til evig tid, idet dette udgør selve materialet for en aktindsigt, m.v.. Dette ønskes bemærkninger om i høringsnotatet.

### Loyal implementering af lovforslaget

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger:

*"[...]Tillægsaftalen nævner desuden, at kommunerne har mulighed for at benytte de eksisterende regler i miljøbeskyttelseslovens §§ 24 og 26 a til at meddele påbud eller nedlægge forbud for at undgå forurening af grundvand eller at pålægge en lodsejer rådighedsindskrænkninger, som er nødvendige for at beskytte drikkevandet mod forurening med pesticider.[...]" (mine fremhævelser)*

Så vidt ses er der **ikke** henvisninger til miljøbeskyttelseslovens §§ 24 og 26 a i tillægsaftalen fra 11. januar 2019. I det omfang, at denne specifikke tekst ikke fremgår, skal det naturligvis udgå af lovforslaget. Jeg må samtidig gøre opmærksom på den betydelige forskel på §§ 24 og 26 a. § 24 er den gamle BNBO-hjemmel, der alene blev brugt til fredningsbælter i størrelsesorden 5-10 meter omkring en vandboring. Hvis ministeriet har en særlig retsopfattelse, så bør denne gengives i et afsnit om "gældende ret". Det må dog allerede på forhånd varsles, at § 24 har et særdeles snævert anvendelsesområde, hvorfor § 24 – og afsnit om disse bestemmelser helt bør udgå. Vi har indtil flere gange fremsendt veldokumenterede juridiske notater om forskellen på bl.a. §§ 24 og § 26 a.

### Erstatning og finansiering

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger:

*"[...]I de tilfælde, hvor et BNBO er omfattet af en indsatsplan, og hvor det ikke har været muligt at indgå en frivillig aftale på rimelige vilkår efter vandforsyningslovens § 13 d kan kommunalbestyrelsen efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a mod fuld 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 og pesticider.[...]"*

Lige præcis ift. BNBO så vil der i en række tilfælde være tale om, at brugeren og ejeren af boringen er en og samme person, eller der på boringen er en aftager (typisk et landbrug), der aftager det meste vand.

Det er fuldstændig afgørende, at der tages højde for dette forhold, i det omfang, at der pålægges restriktioner, der skal betales over vandregningen. Hvis man blindt lader vandforbrugeren betale for indgreb, så vil man i disse situationer opnå, at der netto reelt **ingen** erstatning kommer for indgrebet. Det kan ikke understreges nok, at der er behov for at løse netop denne udfordring. Et andet spørgsmål der kunne stilles er, hvorfor de nuværende vandforbrugere skal betale for fortidens syndere? Der vil desuden være en række situationer, der ikke kan forudsiges, hvor indgreb og erstatning vil resultere i sociale og økonomiske skævheder.

Der er et væld af forskellige konstellationer af vandforbrugere henholdsvis lodsejere. Hvis man forventer, at den model vi kender, hvor vandforbrugerne ufravigeligt betaler erstatningen og erstatningen finansieres gennem vandtaksten, så vil dette med stor sikkerhed resultere i betydelige u hensigtsmæssigheder. Der vil f.eks. opstå situationer, hvor den primære vandforbruger (landmanden) bebyrdes i et omfang, at han kan se sig nødsaget til at lave sin egen vandindvinding til sin bedrift. Resultatet kan i sidste ende medføre at landmanden får udgifter til en ny boring og det eksisterende vandværk efterlades med store restriktioner og udgifter til vand og kun få til at betale gildet. Derfor bør ministeriet og politikere overveje modeller som sikrer en rimelig og retfærdig finansiering.

Når alt kommer til alt, bør der være grænser for hvor store økonomiske byrder, som borgere og landmænd skal bydes i forhold til, at indgrebet enten ingen eller kun en ganske marginal miljø- og sundhedsmæssig betydning har. Med andre ord finder vi det i Bæredygtigt Landbrug uacceptabelt at gennemføre massive dyrkningsrestriktioner og omkostninger, når effekten må antages at være grænsende til det meningsløse.

Hvis ministeriet i sandhed mener, at der kan være store sundhedsmæssige udfordringer forbundet med vandindvinding og nedsivning af lovlige og godkendte pesticider, så bør der tilsvarende bestå en pligt til at gennemføre vandbehandling (rensning), der i mange tilfælde er langt mere effektivt vil kunne fjerne de minimale sporadiske spor af pesticider. Denne løsning vil ikke kun virke fra dag nummer et, den vil samtidig give vandforbrugerne tryghed for, at de ikke indtager naturligt forekommende kræft- og allergifremkaldende stoffer såsom arsen og nikkel. Samtidig vil denne løsning i mange tilfælde være en økonomisk attraktiv løsning for vandforbrugerne. Der består efter vores opfattelse en pligt til at overveje og om nødvendigt gennemføre sådanne løsninger for at sikre en korrekt anvendelse af proportionalitetsprincippet.

### **Pesticider udpeges som synderen**

Indsatsplanssystemet er bl.a. kendetegnet ved, at forureningssyndere ikke er udpeget på forhånd. Det står i skærende kontrast til det nuværende isolerede fokus på pesticider, hvor der som oftest måles er stoffer, der kan spores tilbage fra fortidens brug – og mange gange slet ikke er midler, der er brugt i landbruget. Med den nye konstruktion skaber man usikkerhed om hjemmel og faglighed. Man kan, hvis man slutter modsætningsvist, nå frem til, at der for et indsatsplanområde skal foretages en fuld vurdering af **alle** forureningstrusler, mens der boringsnært alene skal vurderes på pesticider. Det er nok tvivlsomt, at det er hensigten. Med andre ord, hvad hvis der er en forurening boringsnært, der ikke kan henføres til pesticider, så har ministeriet skabt et problem ift. valg af hjemmel. Det duer simpelthen ikke. Den nuværende påtænkte systematik giver anledning til forvirring juridisk og fagligt.

### **Vurdering af vurderingen og nye parametre**

Det fremgår af lovforslaget:

*"[...] For arealer, som kommunen har vurderet, men valgt ikke at iværksætte nye beskyttelsesindsatser for, er det hensigten, at bekendtgørelsen vil udnytte bemyndigelsen til at fastsætte en række parametre, som kommunerne skal tage **explicit stilling til i deres vurdering**. Parametrene vil for så vidt muligt være enslydende med de, der udstedes i vejledningen, men **det kan ikke udelukkes, at ministeren vil udnytte bemyndigelsen til at fastlægge andre parametre, end der findes i vejledningen**[...]"*

Det er lidt uklart, hvad der menes. ovenstående må forstås som om, at ministeriet i bekendtgørelse vil fastlægge nærmere kriterier for, hvordan en kommune skal vurdere BNBO (§ 11 a, stk. 1, nr. 6). Hvis en kommune "drister sig til" at komme til en konklusion om, at der ikke bør gennemføres yderligere tiltag, så

kan ministeren ifølge bekendtgørelsen stille ekstraordinære krav om en begrundelse for, hvorfor der ikke er gennemført begrænsninger.

Det er jo fuldstændig mærkværdigt og en art omvendt bevisbyrde mellem stat og kommune. Man må lægge til grund, at de krav og kriterier, der opstilles i bekendtgørelsen, er en udtømmende liste over saglige betingelser, der skal være opfyldt for at sikre en korrekt vurdering af BNBO.

Logikken i lovforslaget er den, at i det omfang, at der indføres begrænsninger i BNBO, så er kriterierne i bekendtgørelsen fyldestgørende normer for vurderingen – og resultatet er derfor rigtigt. Modsat, i det omfang, at kommunen når frem til, at der **ikke** skal gennemføres krav, så er kriterierne i bekendtgørelsen ikke fyldestgørende normer for vurderingen – og resultatet er derfor (formentlig) forkert, hvorefter kommunen skal opfylde nye betingelser. Det er åbenlys forskelsbehandling, fordi en ens situation behandles forskelligt. Systematikken synes allerede på forhånd at være ugyldige.

Denne logik tyder på, at kriterierne allerede på forhånd vurderes at være ufuldstændige og dermed ikke fyldestgørende, hvilket jo ikke giver mening.

Den retlige norm, der beskrives i bemærkningerne kan på ingen måde genfindes i ordlyden af bestemmelserne. Der er tale om, at man "lov giver i bemærkningerne". Man udvider dermed ordlyden af bestemmelsen ganske betragteligt i bemærkningerne. Det er i strid med god lovsik og giver ministeren en alt for vid bemyndigelse, hvilket kan være et problem ift. parlamentarismen og Folketingets centrale rolle i lovgivningsprocessen.

Lovforslagets bemærkninger vedrørende disse ekstra kriterier bør helt udgå.

Kommunerne pålægges desuden at vurdere behovet og proportionaliteten af et indgreb med et allerede besluttet resultat. Sagt på en anden måde, bliver kommunerne af ministeren pålagt at træffe afgørelser i strid med forbuddet mod at sætte skøn under regel. Hvis en kommune konkret vurderer, at der ikke er behov for en yderligere indsats, vil Ministeriet ifølge lovbemærkningerne, tage sagen op og genvurdere, om kommunen nu også har ret i det.

Hvis Ministeriet ikke mener, at kommunerne er kompetente til at træffe disse afgørelser, bør Ministeriet måske slet ikke sætte kommunerne til at foretage vurderingen. Når dette er sagt, mener vi sådan set godt kommunerne kan løfte opgaven, men Ministeriet bliver nødt til at stole på kommunens konkrete vurdering – også selvom vurderingen indebærer, at der ikke skal foretages yderligere indsats. Samtidig virker det besynderligt, at Ministeriet som udgangspunkt ikke stoler på kommunens vurdering, når det vurderes, at der ikke skal foretages en indsats, mens Ministeriet så automatisk tror på vurderingen, når det vurderes, at der skal foretages en indsats. Det er usaglig forskelsbehandling.

### **Gamle lossepladser og affaldsdepoter**

Der findes alt for mange ikke-kortlagte lossepladser og affaldsdepoter, hvor der er risiko for nedsivning til grundvandet. Vil man beskytte vores drikkevandressourcer, er det nødvendigt at få kortlagt forureningskilderne fra alle steder og få rensset op. Det er ikke dækkende kun at kigge på landbruget. Det bør da i det mindste kræves, at kommunen bl.a. skal vurdere, om der er jordforurening i området, inden der påbegyndes indsats overfor landbruget.

Regionerne ved meget lidt om ikke-kortlagte lossepladser, og der har ikke været politisk vilje til at finde disse områder. Vi har en hel generation, der har været med til lovligt at fylde disse lossepladser, som ved hvor de findes. Jo længere tid politikerne venter med at spørge denne generation om viden, jo nærmere kommer vi, at denne viden går tabt. Det er ved at være sidste udkald.

### Privates brug af pesticider

Det fremgår af de specielle bemærkninger, at:

*" Private hus-og haveejere berøres derfor ikke af lovforslaget."*

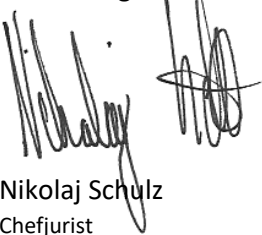
Hvad er den nærmere begrundelse for at undtage private hus- og haveejere?

### Øvrige bemærkninger

Det er afgørende, at der ikke kun vurderes på geologi. Det bør være central del af vejledning og bekendtgørelse, at der vurderes på fx:

- Pumpetryk og pumpefordeling. Dette har væsentlig betydning for det undertryk, der angiveligt kan opstå. Dvs. pumpetryk og pumpefordeling har væsentlig betydning for suget og de målinger, der foretages.
- Miljøstyrelsen er så vidt vides udmærket klar over, at en række borer er lukket utilstrækkeligt og derfor giver anledning til nedsivning. Dette bør ligeledes inddrages i vurderingen.
- Slutteligt kan en væsentlig kilde til høje målinger og muligvis også nedsivning af uønskede stoffer til grundvandet være, at borerørene er utætte. Dette bør også være en del af den pligtige vurdering som kommunerne skal gennemføre.

Med venlig hilsen



Nikolaj Schulz

Chefjurist

Bæredygtigt Landbrug

mobil. +45 60 14 12 30

E-mail: [nsc@baeredygtigtlandbrug.dk](mailto:nsc@baeredygtigtlandbrug.dk)

Web: [www.baeredygtigtlandbrug.dk](http://www.baeredygtigtlandbrug.dk)