

## **KL's hørings svar til lovforslag vedr. beskyttelse af de boringsnære beskyttelsesområder**

KL sender hermed hørings svar til udkast til forslag til lov om ændring af miljøbeskyttelsesloven og vandforsyningsloven (målrettet indsats for beskyttelse af boringsnære beskyttelsesområder og præcisering af forholdet til 25 meters beskyttelses zonen omkring vandboringer).

KL takker for muligheden for at kommentere på det konkrete forslag og kvittere for Miljøministeriets gennemgang af ændringer på høringsmødet for interessenter den 5. december 2023.

KL anerkender det grundige arbejde, som ministeriet har lagt i udkast til lovændringer. KL påskønner ministeriets formidling af ændringer samt inddragelse af KL i det forberedende arbejde på møder med Miljøministeriet og øvrige interessenter.

Det har ikke været muligt for KL at foretage en politisk behandling af hørings svaret inden for høringsfristen. Derfor tages der forbehold for den efterfølgende politiske behandling af hørings svaret.

Rent drikkevand er en topprioritet i kommunerne. Kommunerne har løst vores del af opgaven med de obligatoriske risikovurderinger af over 5.000 boringsnære BNBO. KL mener, at den hurtigste og bedste vej til at beskytte drikkevandet var et statsligt forbud mod brug af pesticider. Det vil sige den oprindelige fase 2 i Tillægsaftaletekst til Aftale om Pesticidstrategi 2017-2021. Regeringens akut-plan for BNBO blev kommunale, individuelle forbud – der alt andet lige er en langsommere og mere ressourcekrævende proces. Kommunerne er dog selvfølgelig klar til at påtage sig den opgave og det ansvar. For beskyttelse af vores drikkevand, er et vigtigt mål.

Nedenfor er en oversigt over emner i hørings svaret. KL kommenterer både på lovforslaget og høringsbrevet konkret. Samtidig kommer KL med ønsker og opmærksomhedspunkter til ministeriets videre arbejde med bekendtgørelsen og BNBO-vejledningen.

Dato: 18. december 2023

Sags ID: SAG-2023-05541  
Dok. ID: 3399593

E-mail: JANI@kl.dk  
Direkte: 3370 3515

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 1 af 8

## Indhold

KL's hørings svar til lovforslag vedr. beskyttelse af de boringsnære beskyttelsesområder .....	1
Indhold .....	2
Risikovurdering .....	2
Frivillige aftaler og påbud .....	3
BNBO under genberegning .....	4
Arrondering .....	4
Proportionalitet.....	4
Tinglysning.....	5
Erstatning.....	5
Ekspropriation og skat .....	5
25 meter zonen.....	6
Tilsyn .....	7
Økonomiske konsekvenser .....	7
Økonomisk høring.....	8

### Risikovurdering

Kommunerne har en stor opgave i forhold til risikovurdering af BNBO. Den er ikke overstået. KL mener, at der er forskel på dokumentationskrav til de frivillige aftaler og et påbud, som kommunen kommer til at stå på mål for.

Kommunerne skal med udgangspunkt i god forvaltningsskik, inden et påbud udarbejdes, sikre, at afgørelsen træffes med baggrund i nyeste viden. Der kan bl.a. være sket ændringer til den statslige grundvandskortlægning, som kan have betydning for kommunens sårbarhedsvurdering. Derudover ser kommunerne også på nyeste viden ift. fx pesticidfund i boreriger.

Opgaven var risikovurdering i forhold til erhvervsmæssig anvendelse af pesticider. Risikovurderingen har nogle år på bagen og var en screening med udgangspunkt i, at alle BNBO med erhvervsmæssig arealanvendelse skulle beskyttes.

For hele BNBO bør der også ses på transport og oplag med mere for pesticider, slam og andre risici. Der er med andre ord en tillægsopgave her, som ikke ligger i anvendelsen af pesticider. Det skal skrives ind i den frivillige aftale eller påbuddet. Det gælder særligt for 25 meters zonen. Her skal aktiviteter, hvor forbuddet bortfalder, vurderes i forhold til beskyttelse af BNBO

Desuden kommer der nye BNBO'er eller ændringer til BNBO'er, hvor risikovurdering ikke eksisterer eller skal revurderes.

Det bør fremgå klart af lovgivningen, hvordan ændret anvendelse af et areal skal håndteres samt ansvar for at registrere evt. ændringer. Det gælder økologisk landbrug som overgår/sælges til konventionel dyrkning. Eller arealer,

Dato: 18. december 2023

Sags ID: SAG-2023-05541  
Dok. ID: 3399593

E-mail: JANI@kl.dk  
Direkte: 3370 3515

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 2 af 8

der går fra ikke erhverv / dyrkning til konventionelt landbrug. Det gælder også natur, fx genopdyrkning af engarealer, der har vokset sig ud af naturbeskyttelseslovens §3.

Der er behov for at se på den potentielle udnyttelse af arealet og overveje tinglysning for beskyttelse.

Det fremgår ikke klart af forslaget, at de oprindelige beskyttelsesaftaler opretholdes for evig tid. Det var den forståelse, som KL fik på informationsmødet den 5. december. Det blev begrundet i regler for statsstøtte. Hvis beskyttelsen bortfalder, så bør både vandforsyninger og kommune have indflydelse på fremtidig anvendelse af et areal, hvor der er indgået aftale/udstedt påbud til beskyttelse af BNBO.

#### Vejledning

I BNBO-vejledningen er der behov for vejledning til, hvordan man kan beskytte en boring indtil man har den nye BNBO-udpegning. Det bør også være klart, om der også skal meddeles påbud til erhvervsmæssig anvendelse til andet end landbrugsdrift, fx golfbaner, hoteller og gartnerier.

#### **Frivillige aftaler og påbud**

Det fremgår af den nye § 13f i vandforsyningsloven, at vandforsyningerne som første skridt i beskyttelsen af BNBO skal forsøge at indgå frivillige aftaler om pesticidfri drift med grundejere. Det skal være forsøgt inden den kommunale pligt til at give påbud eller udstede forbud træder i kraft.

De almindelige forvaltningsretlige principper om, at der skal være forsøgt anvendt mindst indgribende tiltag er god forvaltningsskik. Derfor skal en frivillig aftale være forsøgt indgået før varsel af påbud. KL anser dialogen med grundejer som en nødvendighed før et påbud, da kommunerne ellers ikke kan forholde sig til den indgriben, som den påbudte rådighedsindskrænkning vil få for en grundejer.

Hvis vandforsyninger ikke forpligtes til at gennemføre en frivillig proces med grundejere, så kan kommunerne stå med en dobbeltopgave. Det handler både om, at kommunerne skal forsøge at indgå en aftale med grundejere på rimelige vilkår. Efterfulgt af et påbud til samme grundejer, der hvor frivillig aftale ikke kan opnås.

Det er uklart, hvor meget indsats, der skal lægges i at forsøge frivillige aftaler. Skal kommunen starte med at tilbyde en frivillig aftale før, at der kan udstedes et påbud eller er det nok at tilbyde frivillig aftale i varsel om påbud?

Proces for den frivillige aftale bør adresseres og foldes ud i den kommende bekendtgørelse og BNBO-vejledning.

#### Vejledning og bekendtgørelse

Den ændrede paragraf rejser en række spørgsmål til proces, roller, dokumentation, formkrav, overdragelse af opgaven til kommune med mere, som det er vigtigt, at bekendtgørelse og BNBO-vejledning tager hånd om.

For eksempel:

Dato: 18. december 2023

Sags ID: SAG-2023-05541  
Dok. ID: 3399593

E-mail: JANI@kl.dk  
Direkte: 3370 3515

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 3 af 8

- Hvad indebærer et forsøg på at indgå frivillig aftale?
- Skal det være et skriftligt tilbud fra vandforsyningen?
- Hvilken dokumentation skal vandforsyningen levere til kommunerne om, at der er forsøgt at indgå frivillig aftale?
- Det fremgår ikke helt klart, om kommunen har en pligt til at forsøge at indgå frivillige aftaler. Hvis kommunen har en rolle, kræver det tydelighed (og ressourcer) i hvilke tilfælde det er gældende.
- Hvis vandværket ikke har forsøgt at indgå en aftale, og heller ikke vil, skal kommunen så selv til at forhandle frivillige aftaler, inden kommunen kan give påbud efter § 24a? Det er uklart i forhold til s. 16 i lovforslaget, hvor det fremgår, at kommunen skal kunne tilbyde grundejere en aftale.

Dato: 18. december 2023

Sags ID: SAG-2023-05541  
Dok. ID: 3399593

E-mail: JANI@kl.dk  
Direkte: 3370 3515

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 4 af 8

Det er vigtigt at få konkretiseret, så hverken vandforsyning, grundejere eller kommune er i tvivl om, hvornår en sag kan overdrages til kommunalt påbud.

### **BNBO under genberegning**

KL mener, at påbudsproces for de BNBO som er under genberegning bør kunne sættes i bero. Derfor mener KL, at der skal arbejdes med de BNBO, som er udpeget og risikovurderet. .

Rent praktisk er det svært at vide, hvor man skal trække grænserne for et BNBO, hvis det er under beregning. Bliver BNBO arealet, der skal beskyttes større eller mindre? Hvis der skal gives påbud, så må det være for de BNBO, som fremgår af bekendtgørelsen.

### **Arrondering**

Det er uklart for KL, om det er kommunernes ansvar at foretage en vurdering af arrondering af landmandens mark i forbindelse med et påbud.

Spørgsmålet er om, påbud skal dække de runde cirkler for BNBO eller det skal dække til brugsgrænser. Det blev kommenteret på informationsmødet den 5. december, men der er behov for, at det bliver præciseret.

Det er vigtigt, hvilket areal der bliver tinglyst i forhold til anvendelse. Det er princippet om "nært liggende fare", der er i spil. Det er behov for at få præciseret, hvad hjemmel for inddragelse af ekstra areal, skal kommunen bruge §24 eller §24a til egen afgrænsning. Det er kun §24a, som ikke har opsættende virkning ved en evt. klagesag.

### **Proportionalitet**

KL mener, at der mangler tydelighed omkring, hvordan en proportionalitetsbetragtning skal udarbejdes i forhold til mindre arealer jf. side 52 i lovforslaget:

*..."En anden mulighed, hvor det kan blive relevant at skelne inden for samme BNBO, er hvor BNBO dækker så lille en del af et areal, at det det ud fra en proportionalitetsbetragtning ikke giver mening at give et påbud eller forbud i det pågældende areal"....*

Det er en individuel vurdering i arbejdet med påbudssager, men der er behov for, at der bliver sat lidt flere ord på, hvad der kan inddrages i en sådan vurdering.

Dato: 18. december 2023

Sags ID: SAG-2023-05541  
Dok. ID: 3399593E-mail: JANI@kl.dk  
Direkte: 3370 3515Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København Swww.kl.dk  
Side 5 af 8**Tinglysning**

Jævnfør § 13f, stk. 2 i lov om vandforsyning m.v., er det vandforsyningen, der tinglyser en frivillig aftale for grundejers regning.

KL er nysgerrig på, om det vil være lovligt for vandforsyningen at lægge udgiften til tinglysning oveni erstatningsbeløbet. Eller vil det være en ulovlig udgift ift. § 52a i vandforsyningsloven, hvis det står direkte i loven, at tinglysningsudgiften ikke skal betales af vandforsyningen, men af grundejer?

Det kan vise sig uhensigtsmæssigt, at grundejer skal bekoste tinglysning af aftalen for BNBO med vandforsyningen. Det kan være en barriere for at indgå en frivillig aftale.

**Erstatning**

Kommunerne har generelt ikke kompetencer til at vurdere de individuelle værdiforringelser af de pågældende jordstykker omfattet af BNBO på hver enkelt ejendom. Denne kompetence må derfor forventes købt af eksterne rådgivere/konsulenter. De meget få taksations- og overtaksationssager, der har været, er svære at bruge til at finde den rigtige erstatning.

Der er behov for en juridisk afklaring i forhold til både roller og ansvar ved administration af erstatningen. Det fremgår af høringsmaterialet, at erstatning skal udbetales samtidig med, at påbud skal efterleves. En eventuel klage over størrelsen har ikke opsættende virkning. Hvis taksationskommissionen finder frem til andet beløb, så skal efterreguleringen ske enten ved tilbagesøgning eller efterbetaling til grundejer.

KL mener, at der er behov for tydeligt at få beskrevet proces og roller for vandforsyning og kommuner i de tilfælde, hvor der skal udbetales mere eller mindre i erstatning.

Hvis påbud påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, så har det ikke opsættende virkning jf. den nye lovgivning. Hvis klagenævnet ophæver et påbud, må vandforsyningen efter gældende ret søge erstatningen tilbage af lodsejer, fratrukket det tab, som lodsejer måtte have haft ifm. ingen pesticid-anvendelse. Bliver kommunen erstatningspligtig overfor det eventuelle tab, som vandværkerne måtte have haft?

**Bekendtgørelse og vejledning**

Høringsnotats afsnit om den økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet tager udgangspunkt i et notat udarbejdet af Københavns Universitet (IFRO) om mulige kompensationsniveauer ifm. omlægningen til sprøjtefri drift i BNBO. Hvis det notat skal anvendes som hjælp til at fastsætte erstatningens størrelse, så bør det foldes ud i bekendtgørelse og vejledning for at være anvendeligt for kommuner og vandforsyninger.

**Ekspropriation og skat**

Skattefritagelse ved erstatninger har været en udfordring under den tidligere proces med frivillige aftaler. Det er vigtigt, at der er klarhed over skatteregler ved "ekspropriationslignende vilkår", inden processen med de frivillige aftaler og påbud skal i gang.

Hvis der ikke er skattefritagelse i de tilfælde, hvor hele BNBO-området udgør grundejers ejendom og påbud dermed ikke længere er på "ekspropriationslignende vilkår", men er fuld ekspropriation, så forventer KL, at erstatninger bliver langt større. Måske højere end jordprisen.

### **25 meter zonen**

Reglerne for hvornår 25 meter zonen kan/skal bortfalde er uklare.

I det fremsendte høringsforslag fremgår det, at 25 meter zonen kan ophæves, hvis kommunen efter § 24, stk. 1 i miljøbeskyttelsesloven har meddelt påbud/forbud om "tilsvarende rådighedsindskrænkning". Det fremgår bl.a. af den opdaterede vejledning om 25 meter beskyttelseszonen, som var i høring efter sommerferien i år, at der ved "tilsvarende rådighedsindskrænkning" forstås, at der som minimum ikke må anvendes pesticider.

25 m zonen i miljøbeskyttelseslovens § 21 b beskytter ikke alene mod anvendelse af sprøjtemidler i nærområdet til vandværksboringer. Dyrknings- og gødskningsforbuddet beskytter endvidere mod spild af flydende kunst- og husdyrgødning samt anvendelse af spildevandsslam og andre affaldsprodukter. Gødsknings- og dyrkningsforbuddet bør derfor ikke ophæves automatisk, hverken ved kommunale sprøjteforbud eller dyrkningsaftaler i BNBO.

Uden forbuddet vil der blive genintroduceret en risiko for spild nær vandværksboringer, idet landmanden i givet fald lovligt vil kunne køre med udspretningskøretøjer indeholdende store mængder gødning, spildevandsslam eller lignende meget tæt på boringerne.

Det virker endvidere ulogisk, at 25 m zonen opretholdes omkring de vandværksboringer, hvor kommunen har vurderet, at der ikke er behov for indsats overfor erhvervsmæssig anvendelse af pesticider, fordi de er velbeskyttede fra naturens side, mens zonen ophæves omkring de mere sårbare boringer.

KL foreslår derfor, at den lovbestemte 25 m zone enten fastholdes selvom kommunen meddeler sprøjteforbud i BNBO, eller alene kan ophæves gennem en aktiv afgørelse herom fra kommunen side. På den måde vil konsekvensen for zonen af påbud og aftaler også blive den samme.

Hvis lovforslaget ikke ændres som foreslået, bør det alternativt tydeligt fremgå, at kommunen bør forholde sig til 25 m zonen i forbindelse med meddelelsen af sprøjteforbud i BNBO.

KL mener ikke, at ændring af administration af 25 m zonen bidrager til at lette sagsbehandling hos kommunerne, som det fremgår i lovforslaget s. 30.

Ved påbud, gør KL opmærksom på, at der kan være forskel på dokumentationsbyrden afhængig af, om kommunen skal træffe afgørelse om at fastholde dyrknings- og gødskningsforbuddet indenfor 25 m, eller kommunen omvendt skal træffe afgørelse om at ophæve den. I begge tilfælde vil der dog være tale om en risikovurdering, der går ud over den risikovurdering, som kommunerne har foretaget i relation til erhvervsmæssig anvendelse af pesticider.

Dato: 18. december 2023

Sags ID: SAG-2023-05541  
Dok. ID: 3399593

E-mail: JANI@kl.dk  
Direkte: 3370 3515

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 6 af 8

Endvidere skal kommunerne ved afgørelse om at fastholde dyrknings- og gødskningsforbuddet indenfor 25m anvende miljøbeskyttelseslovens §24a/26a, hvor en evt. klage har "ikke opsættende virkning". Modsat miljøbeskyttelseslovens §24. Det vil sige, at 25 meter om boringer ikke er beskyttet, hvis en afgørelse om at fastholde dyrknings- og gødskningsforbuddet indenfor 25 m bliver påklaget.

#### Forslag

KL foreslå, at der indføres "ikke opsættende virkning" for afgørelser truffet efter miljøbeskyttelseslovens § 24. Supplerende krav til beskyttelse indenfor 25 m zonen kan dermed stilles efter § 24. En eventuel klage- eller taksationsproces kører efter § 24a, hvis det samlede påbud hovedsageligt ligger under § 24a.

#### **Tilsyn**

Det fremgår ikke, hvorvidt det er kommunerne eller vandforsyningen, der skal føre tilsyn med overholdelse af vilkår i påbud. Det kræver et ekstra ressourcebehov i kommunerne, hvis opgaven kommer til at være kommunens. Desuden vil der blive behov for vejledning, Herunder beskrivelse af frekvens, metode m.m.

#### **Økonomiske konsekvenser**

Da de konkrete opgaver vil fremgå af bekendtgørelse og ikke direkte af forslag til lovændring er det ikke muligt at vurdere de økonomiske konsekvenser.

#### Påbud

KL ser dog et stort resursebehov hos kommunerne i forbindelse med de opgaver, der ligger i lovforslaget. Det handler ikke kun om at udstede påbud, men også om risikovurderinger, beregning af og afgørelse om erstatning samt øvrige afledte opgaver, som pt. er uafklarede. Det er fx tilsyn og analyse af arrondering samt 25 m zonen. Dertil kommer en ukendt faktor i forhold til resurseforbrug i forbindelse med sager påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet eller taksation / overtaksation.

Miljøministeriet forventer, at hovedparten af de tilbudte aftaler vil blive indgået, inden lovforslaget træder i kraft. KL ser dog ikke, at der er noget i det fremlagte lovforslag, som lægger op til, at vandforsyningerne og grundejere skulle synes, at frivillige aftaler er en god idé.

KL mener, at det kan blive en meget stor opgave for kommunerne at udstede påbud. Det er de samme medarbejdere, der skal udarbejde indsatsplan, vandforsyningsplan, udføre drikkevandkontrol, give vandindvindingstilladelser, følge op på påbud osv., som skal udstede kommunale påbud. KL håber, at ministeriet vil have det for øje, hvis kommunerne bliver pålagt en frist for, hvornår påbud skal være givet for de BNBO, der er risikovurderet under fase 1 i forbindelse med Tillægsaftaletekst til Aftale om Pesticidstrategi 2017-2021.

#### Klagesager og taksation

Særligt sager ved taksationskommissionerne kan være en betydelig udgift for kommunerne. Både i interne arbejdstimer samt eksterne omkostninger til bistand og betaling af sagsomkostninger.

Dato: 18. december 2023

Sags ID: SAG-2023-05541  
Dok. ID: 3399593

E-mail: JANI@kl.dk  
Direkte: 3370 3515

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 7 af 8

Vandforsyningerne afholder nødvendige udgifter til taksationsmyndighedernes sagsbehandling ved forbud efter miljøbeskyttelseslovens § 24 a. Det er uklart, hvem der skal betale udgifter til formænd og sekretærer samt øvrige udgifter.

Hvis kommunen stiller supplerende dyrknings- og gødskningsforbud indenfor 25 m zonen efter miljøbeskyttelseslovens § 24 og denne afgørelse indbringes for taksationsmyndighederne, hvem skal så afholde omkostninger?

Udgiften til taksationskommissionen kan variere afhængig af antal grundejere og kompleksitet. I sager ved overtaksationskommissionen kan erfaringsmæssigt være 10-50 gange større end sager ved taksationskommissionen.

#### Tinglysning

En afgørelse gennem påbud skal tinglyses på ejendommen. De kommuner, som har meddelt påbud og fået dette tinglyst, oplyser, at udgiften hertil er ca. 2.500 kr. pr. tinglysning. Hertil kommer tidsmæssige ressourcer i forbindelse med, at tinglysningsdokumenterne skal ses igennem og godkendes.

#### **Økonomisk høring**

KL ser frem til at drøfte de økonomiske konsekvenser for kommunerne – der vil følge af såvel lovforslaget som de efterfølgende bekendtgørelser – med Miljøministeriet i forbindelse med den økonomiske høring af lovforslaget, som Miljøministeriet har oplyst, at KL kan forvente at modtage i marts 2024.

Med venlig hilsen

Janne Sommer Nielsen  
Konsulent

Dato: 18. december 2023

Sags ID: SAG-2023-05541  
Dok. ID: 3399593

E-mail: JANI@kl.dk  
Direkte: 3370 3515

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 8 af 8