



Høringsnotat vedrørende vejledning om korttidstilladelser til vandindvinding.

Miljøstyrelsen sendte den 13. maj 2019 et forslag til vejledning om korttidstilladelser til vandindvinding ("Vejledningen") i 4 ugers høring frem til den 11. juni 2019. Vejledningen understøtter kapitel 3 i bekendtgørelse om vandindvinding og vandforsyning, BEK. nr. 470 af 26/04/2019 (Vandindvindingsbekendtgørelsen).

Hensigten med bekendtgørelsens kapitel 3 er at give kommuner mulighed for, i ukomplicerede sager at behandle ansøgninger om øget vandindvinding i ekstreme tørkesituationer hurtigere. Kommunerne vil fortsat skulle foretage en konkret vurdering i de enkelte sager. Kommunerne skal fortsat tage hensyn til vandforekomsternes omfang, befolkningens og erhvervslivets behov for en tilstrækkelig og kvalitetsmæssigt tilfredsstillende vandforsyning, til miljøbeskyttelse og naturbeskyttelse, herunder bevarelse af omgivelsernes kvalitet, og til anvendelse af råstofforekomster, jf. vandforsyningslovens § 2. Ligeledes skal kommunerne fortsat sikre, at en korttidstilladelse er forenelig med beskyttelsen af Natura 2000-områder og inddrage hensynet til vandområdeplanerne.

Miljøstyrelsen har modtaget 9 høringssvar til vejledningen. Af disse har 2 angivet, at de ikke havde bemærkninger til høringen. Dansk Sportsfiskerforbund tilslutter sig høringssvar indsendt af Danmarks Naturfredningsforening.

Resumé af høringssvar og Miljøstyrelsens bemærkninger hertil gengives nedenfor. De gengivne høringssvar er tilgængelige på høringsportalen.

Generelle bemærkninger

Danmarks Naturfredningsforening efterlyser en rapport der giver et nationalt overblik over den kumulative effekt af tørke pr. landsdel, per vandopland eller lignende.

DANVA henviser ilderes høringssvar til vandindvindingsbekendtgørelsens kapitel 3, idet DANVA fortsat er af den opfattelse, "at der må findes en anden og mere hensigtsmæssig løsning på problemerne...". DANVA udtrykker dyb bekymring for regelsættens effekt.

KL finder ikke, at vejledningen i tilstrækkelig omfang giver svar på de problemer som KL rejste i sit høringssvar til kapitel 3 i vandindvindingsbekendtgørelsen. KL har i sit høringssvar til vandindvindingsbekendtgørelsen bl.a. skrevet følgende: "Den foreslåede ændring giver dog ikke muligheder for at give hurtigere tilladelser, end nogle kommuner allerede leverede i 2018 med den nuværende lovgivning".

Landbrug og Fødevarer opfordrer til, at reglerne og administration af markvandingstilladelser underkastes et mere samlet eftersyn, herunder også de

nye regler om korttidstilladelse, med henblik på at sikre en forvaltningspraksis, der i højere grad tilgodeser erhvervets svingende vandingsbehov, samtidig med at hensyn til bl.a. natur og miljø sikres.

Miljøstyrelsen noterer sig, at Danmarks Naturfredningsforening efterlyser en rapport over den påvirkning en ekstrem tørkesituation har på naturen. Ligeledes efterlyser Landbrug & Fødevarer, at reglerne og administration af markvandingstilladelser underkastes et mere samlet eftersyn. Miljøstyrelsen bemærker, at opgaverne falder uden for rammen af vejledningen om korttidstilladelser i tørkesituationer som omhandler sagsbehandlingsregler.

Ligeledes noterer Miljøstyrelsen sig, at KL og DANVA ikke finder, at problemerne i forbindelse med en tørkesituation løses med vandindvindingsbekendtgørelsens regler om korttidstilladelser. I forhold til vandindvindingsbekendtgørelsens bestemmelser om korttidstilladelser henviser Miljøstyrelsen til Miljø- og Fødevareministeriets høringsnotat til vandindvindingsbekendtgørelsens kapitel 3.

Landbrug og Fødevarer gør opmærksom på, at der i afsnit 1 savnes konkret henvisning til, hvilket kapitel i vandindvindingsbekendtgørelsen vejledningen vedrører.

Miljøstyrelsen har i vejledningens afsnit 1 tilføjet en henvisning til vandindvindingsbekendtgørelsens kapitel 3.

Bemærkninger om prioritering af vandressourcerne

Danmarks Naturfredningsforening bemærker, at reglerne om korttidstilladelser prioriterer landbruget. Danmarks Naturfredningsforening angiver, at der i årevis har hersket en grundtanke med Danmarks grundvandressourcer om, at hensynet til dyrkning af fødevarer har været prioriteret efter hensynet til drikkevand og fødevareindustri.

DANVA angiver, at det hidtidig har været således, at indvinding til almen vandforsyning har fortrinsret i forhold til natur, der igen vægtes højere end indvinding til erhvervsformål, men at der med dette forslag synes at være et skift i politik, som på sigt risikerer at udhule grundlaget for den almene vandforsyning i Danmark.

Miljøstyrelsen bemærker, at vejledningen tager udgangspunkt i reglerne i vandindvindingsbekendtgørelsen, hvorefter reglerne om korttidstilladelser vedrører landbrugsafgrøder. Kommunerne skal i deres sagsbehandling af korttidstilladelser fortsat skal tage hensyn til natur og miljø, herunder miljømål der er fastsat for den enkelte grundvandsforekomst samt den samlede planlægning for drikkevandsressourcen, herunder den kommunale vandforsyningsplan af vandressourcerne. Kommunerne skal fortsat administrere og prioritere i henhold til gældende lovgivning og praksis. De nye regler om korttidstilladelser sikrer landmændene en hurtigere sagsbehandling og dermed en hurtigere afklaring af, hvorvidt de kan opnå en tilladelse til øget vandindvinding eller ej.

Bemærkninger i forhold til sagsbehandlingstid

Danmarks Naturfredningsforening efterlyser en rundspørge blandt kommunerne for at afdække om en sagsbehandlingstid på 2 uger er tilstrækkelig til at vurdere en øget vandindvindings påvirkning af naturen. Særligt fremhæver Danmarks Naturfredningsforening Vejledningens afsnit vedrørende miljøvurdering, hvor der i sager der strækker sig over to kommuner kan være tilfælde, hvor to kommuner og Miljøstyrelsen skal høre hinanden.

Miljøstyrelsen bemærker, at det fremgår af Vejledningen, at den vejledende sagsbehandlingstid på under 2 uger vedrører ukomplicerede sager og forudsætter den rette planlægning. Der vil derfor være mere komplicerede sager, hvor sagsbehandlingstiden vil være mere end 2 uger.

Landbrug & Fødevarer skriver, at intentionen med de nye regler er gode, men som anført i Landbrug & Fødevarers svar til bekendtgørelsen, finder Landbrug & Fødevarer det tvivlsomt, om de nye bestemmelser i sig selv åbner for en hurtigere sagsbehandling og tildeling af korttidsstilladelser. Landbrug & Fødevarer havde gerne set, at bestemmelserne i vandindvindingsbekendtgørelsen var blevet suppleret med et krav om maksimal sagsbehandlingstid på 2 uger, da det vil sikre, at intentionen om hurtig sagsbehandlingstid blev mødt.

Tønder Kommune angiver, at de i 2018 over en meget kort tidsperiode, bl.a. i ferieperioden modtog ca. 80 ansøgninger om yderligere vand til markvanding. Tønder Kommune angiver, at det vil være helt umuligt at overholde en sagsbehandlingsperiode på ca. 14 dage, hvis der igen kommer så mange ansøgninger henover en periode på 2-4 uger. Særligt fremhæver Tønder Kommune udfordringen med, at mange medarbejdere, herunder medarbejder med kendskab til kommunens natur- og miljøforhold, vil være på sommerferie. Tønder Kommune beskriver endvidere, hvordan de håndterede tørkesituationen i 2018.

Landbrug & Fødevarers ønske om angivelse af en maksimal sagsbehandlingstid i vandindvindingsbekendtgørelsen falder uden for opgaven vedrørende udarbejdelse af vejledningen om korttidsstilladelser. Miljøstyrelsen henviser i stedet til Miljø- og Fødevareministeriets høringsnotat til vandindvindingsbekendtgørelsens kapitel 3.

I forhold til Tønder Kommunes bemærkninger anerkender Miljøstyrelsen, at der vil være ansøgninger, der grundet deres kompleksitet ikke kan behandles inden for 14 dage. Det fremgår således af vejledningen, at sagsbehandlingstiden på under 2 uger vedrører ukomplicerede sager og forudsætter den rette planlægning med udgangspunkt i eksisterende viden fra f.eks. den oprindelige vandindvindingstilladelse og en prioriteret indsats.

Bemærkninger i forhold til forvaltning og administration af nye regler

Danmarks Naturfredningsforening angiver, at ansøgningen fra landmanden skal indeholde en "skønsmæssig angivelse af [...] følgevirkninger af indvindingen", og endvidere "om muligt oplysninger om den pågældende vandtypes egnethed til

formålet”, hvor Danmarks Naturfredningsforening angiver at særligt den sidste del af sætningen virker formålsløs.

Miljøstyrelsen henviser til, at de krav til ansøgningen, som Danmarks Naturfredningsforening fremhæver, fremgår af vandindvindingsbekendtgørelsens § 18 stk. 1 nr. 3. Vejledningen gengiver således de gældende regler.

Danmarks Naturfredningsforening angiver, at det i vejledningen er ”småt med krav” til kommunernes sagsbehandlere om indhentning af yderligere oplysninger forud for afgørelsen. Danmarks Naturfredningsforening angiver, at det forekommer at være et brud på natur- og miljølovgivning samt forvaltningsretlige principper.

Miljøstyrelsen er ikke enig i, at vejledningen bryder med natur- og miljølovgivning eller forvaltningsretlige principper. Vejledningen forudsætter, at kommunerne har et forhåndskendskab til de eksisterende regler om udstedelse af vandindvindingstilladelser. Vejledningen angiver ligeledes eksempler på, hvornår en vandindvindingstilladelse ikke kan gives. Kommunen skal i forbindelse med korttidstilladelser, som i alle andre forvaltningsretlige sager, søge sagen tilstrækkeligt oplyst, før den træffer en afgørelse.

Danmarks Naturfredningsforening angiver det som fornuftigt, at kommunerne på forhånd kan skelne mellem, hvad ”DN og andre ville kalde allerede fuldt udnyttede vandoplande, overudnyttede vandoplande og oplande med en (lille) buffer af ikke udnyttet ressource”. Danmarks Naturfredningsforening billiger dog ikke vejledningens forslag til kommunerne om at overveje, hvordan kommunen vil tilrettelægge og ressourc sætte arbejdet med eventuelle ansøgninger om korttidstilladelser.

Miljøstyrelsen bemærker, at vejledningen forudsætter forhåndskendskab og planlægning for, at kommunerne kan sagsbehandle hurtigt. Til dette hører, at kommunerne overvejer ressourcer.

Danmarks Naturfredningsforening angiver, at kommunerne i forhold til de almindelige 15 årige indvindingstilladelser misser tilsynet med indvindingsanlæggene.

Miljøstyrelsen bemærker, at vejledningen vedrører sagsbehandling af ansøgninger om korttidstilladelser. Kommunernes tilsyn med indvindingstilladelser falder således uden for rammerne af denne vejledning.

Bemærkninger til Vejledningens afsnit 3 om forberedelser

KL efterlyser konkrete eksempler på ansøgninger og korttidstilladelser i vejledningen.

Landbrug & Fødevarer bemærker, at det er et centralt budskab i vejledningen, at grundlaget for en hurtig og sikker sagsbehandling både under tørke og i almindelige sager, afhænger af kommunernes forberedelse og eksisterende

viden. Landbrug & Fødevarer opfordrer til, at vejledningens afsnit om forberedelse udbygges og konkretiseres mere. Fx vil beskrivelse af konkrete eksempler på god kommunal administrationspraksis i dag og herunder beskrivelse af håndtering af tørken i 2018 gøre vejledningen mere konkret og anvendelig og medvirke til at fremme best practice på tværs af kommunerne. Herudover angiver Landbrug & Fødevarer, at det vil være hensigtsmæssig med en uddybende beskrivelse af Vandweb.

Miljøstyrelsen bemærker, at der i Vejledningens kapitel 3 gives forslag til tilrettelæggelse og planlægning af kommunernes sagsbehandling af ansøgninger om korttidsstilladelser. Miljøstyrelsen har tillid til, at kommunerne har de nødvendige kompetencer til at behandle sager om korttidsstilladelser, da udstedelse af vandindvindingsstilladelser er en kerneopgave for kommunerne. De kan i den forbindelse vælge at gøre brug af screeningsværktøjet VandWeb, der viser en vandindvindings betydning for et vandløbs tilstand. Kommunerne er ikke juridisk bundet til at anvende værktøjet. Hvis værktøjet anvendes, skal resultaterne suppleres med lokal faglig viden. Det bemærkes, at anvendeligheden i forhold til korttidsstilladelser ikke er undersøgt, ligesom den fremadrettede drift af VandWeb er uafklaret.

Miljøstyrelsen bemærker endvidere, at kommunerne er organiseret forskelligt. Herudover har kommunerne forskellige forudsætninger i forhold til vejr-, vand-, og jordbundsforhold samt natur- og miljøforhold. Derfor indeholder vejledningen ikke forslag til konkret administrationspraksis.

Bemærkninger til definition af ekstraordinær vejr-situation

Danmarks Naturfredningsforening anser vejledningens henvisning til tørkeindekset som en opfordring til at sætte "skøn under regel", idet tabellerne med tørkeindeks værdier får karakter af "objektiv sandhed". Danmarks Naturfredningsforening læser teksten sådan, at når der ifølge tørkeindekset er indtrådt en tørkesituation og en landmand henvender sig til sin kommune, så burde landmanden senest 14 dage efter modtage sin tilladelse til straks-mervanding.

Landbrug & Fødevarer understreger, at tørken i 2018 var så ekstrem og så langvarig, at den ikke er hensigtsmæssig at anvende som afgørende reference i vurderingen af, hvornår der er tale om en ekstraordinær vejr-situation, da det vil indskrænke anvendelsen af bestemmelsen ekstremt meget. Landbrug & Fødevarer synes, at det kan være lige så aktuelt at søge om korttidsstilladelser i mere hyppigt forekommende tørkesituationer. Landbrug & Fødevarer mener, at der i vurderingen af, om der er tale om en ekstraordinær vejr-situation skal lægges vægt på individuelle hensyn og lokale forhold. Både i forhold til de eksisterende indvindingsstilladelser, lokale vejr og individuelle jordbundsforhold samt forskelle i landmændenes afgrøder. I den forbindelse lægger Landbrug & Fødevarer til grund, at kommunen kun giver generelle indvindingsstilladelser og korttidsstilladelser, hvis kommunen vurderer, at det er acceptabelt i forhold til grundvandsressourcen og i forhold til påvirkninger af miljø og natur.

Miljøstyrelsen er ikke enig i, at Vejledningens henvisning til tørkeindekset sætter Kommunernes skøn under regel. Vejledningen nævner tørkeindekset som et blandt flere forslag til kriterier, som kommunen kan anvende ved vurderingen af, om der er tale om ekstraordinær tørke. Det bemærkes, at vurderingen af, at der er tale om en ekstraordinær tørkesituation betyder, at vandindvindingsbekendtgørelsens forenklede sagsbehandlingsregler for korttidstilladelser finder anvendelse. Kommunerne vil herefter skulle foretage en konkret vurdering af den enkelte ansøgning og det er dermed ikke givet, at en landmand kan opnå tilladelse til øget vandindvinding. I den forbindelse henviser Miljøstyrelsen til følgende i Vejledningens afsnit 1.3, "Korttidstilladelser kan således ikke gives, hvis den forøgede indvinding medfører væsentlig indvirkning på miljøet, skade på internationale naturbeskyttelsesområder, medfører forringelse af tilstanden af overfladevandområder og grundvandforekomster eller hindrer opfyldelse af fastlagte miljømål for sådanne vandforekomster. En korttidstilladelse kræver også, at den øgede indvinding ikke har væsentlig indvirkning på andre ejendomme."

I forhold til Landbrug & Fødevarers bemærkning om, at anvendelsen af vejsituationen 2018 som reference vil indskrænke anvendelsen af bestemmelsen ekstremt meget, henviser Miljøstyrelsen til Miljø- og Fødevareministeriets høringsnotat til kapitel 3 i vandindvindingsbekendtgørelsen. Heraf fremgår, at det "vil indgå som et centralt element, at der skal være tale om en vejsituation der forekommer med relativt lange mellemrum og således kan sidestilles med de særlige forhold, der gjorde sig gældende i sommeren 2018."

Bemærkninger i forhold til indberetning

Danmarks Naturfredningsforening angiver, at det ikke fremstår særlig klart, hvordan man i fremtidig grundvandsovervågning skal skelne data mellem "almindelig overudnyttelse" af eksisterende markvandstilladelser fra "straks-tilladte overudnyttelser".

KL finder ikke, at afsnittet om "Indberetningen" i vejledningens kapitel 2 angiver en løsning på de indberetningsproblemer som KL pegede på i sit høringssvar til bekendtgørelsen. KL finder ikke, at vejledningen virker fuldt koordineret med den samtidige "Høring af udkast til vejledning om indberetning og godkendelse af vandforsyningsdata i Jupiterdatabasen" ("Jupitervejledningen"), idet vandindvindere der får en korttidstilladelse i en periode vil have 2 vandindvindingstilladelser og ikke en, som der lægges op til i Jupitervejledningen. KL angiver, at KL forventer, at format for indberetning koordineres mellem de to vejledninger inden endelig udsendelse.

I forhold til Danmarks Naturfredningsforenings bemærkning om at kunne skelne mellem de mængder vand der bliver indvundet i forbindelse med den almindelige indvindingstilladelse og i forbindelse med en korttidstilladelse henviser Miljøstyrelsen til Miljø- og Fødevareministeriets høringsnotat til vandindvindingsbekendtgørelsen. Her bekræfter Miljø- og Fødevareministeriet, at de nye regler om korttidstilladelser ikke ændrer på de gældende regler om én årlig

indberetning af indvindingsmængderne. Der er således ikke indført et selvstændigt indberetningskrav med korttidsstilladelser.

I forhold til KLs anmodning om, at Vejledningen koordineres med Jupitervejledningen bemærkes det, at Jupitervejledningen vedrører den sædvanlige situation, hvor én boring har én indvindingstilladelse. I ekstraordinære situationer vil der være boringer der i en kort periode har to indvindingstilladelser. Dette er præciseret i Vejledningens afsnit 2.1 "Rammerne for sagsbehandling" under afsnittet om "øget indvinding fra eksisterende boringer".

Bemærkninger vedrørende høring og klageadgang

Danmarks Naturfredningsforening henviser til vejledningens afsnit om høringsperiode, hvor følgende fremhæves i vejledningen: "hensynet til andre privates interesser i en hurtig behandling af sagen kan også indgå i fastsættelsen af en rimelig høringsperiode". Danmarks Naturfredningsforening vurderer teksten således, at målet er en så kort høringsperiode som muligt. Danmarks Naturfredningsforening finder det uklart, om Danmarks Naturfredningsforening er høringsberettigede part.

Danmarks Naturfredningsforening mener, at den normale klageadgang er indholdsløs, da klager aldrig behandles inden for korttidsstilladelsers løbetid.

HOFOR mener, at en klage bør have opsættende virkning, eller at der som minimum skal sikres en hurtig sagsbehandling af klager – helst med et krav om en maksimal behandlingstid på 14 dage.

I forhold til krav om høring og klage herunder opsættende virkning henvises til Miljø- og Fødevareministeriets høringsnotat til kapitel 3 i vandindvindingsbekendtgørelsen. Således fremgår det, at der i overensstemmelse med forvaltningsretten vil skulle foretages en partshøring forud for en afgørelse om korttidsstilladelse. Dette er dog ikke et krav, hvis alle faktuelle forhold er bekendte for sagens parter.

I forhold til høringsfrister henviser Miljø- og Fødevareministeriet i deres høringsnotat til almindelige forvaltningsretlige principper, hvorefter en høringsfrist skal give en part rimelig tid til at sætte sig ind i sagens oplysninger og til at overveje en evt. udtalelse. I vurderingen kan indgå omfanget af oplysninger og sagens karakter.

Ligeledes henviser Miljø- og Fødevareministeriet i forhold til vurderingen af, hvem der er omfattet af en pligt til at blive hørt til det almindelige forvaltningsretlige partsbegreb, hvorefter en part som udgangspunkt omfatter ansøgere, klagere og andre, der har en væsentlig, direkte, retlig og individuel interesse i sagens afgørelse. Dette vil konkret kunne være andre ejendomme, der påvirkes væsentligt, eller hvis der rejses problemer for et større antal personer.

Miljø- og Fødevareministeriet angiver i høringsnotatet, at det ikke med de nye regler har været hensigten at ændre på partsbegrebet i øvrigt, herunder tillægge bestemte interessenter en fast partsstatus.

Miljø- og Fødevareministeriet angiver i deres høringsnotat, at der i forhold til klager over korttidsstilladelser ikke er påtænkt ændringer af de sædvanlige klageregler. Afgørelsens adressat og enhver, der må antages at have en individuel interesse i sagens udfald vil i overensstemmelse med vandforsyningslovens § 80, stk. 1 kunne påklage en afgørelse om vandindvinding, herunder korttidsstilladelser. Dertil kommer, at de interesseorganisationer, der er tillagt en særlig klageadgang efter vandforsyningslovens § 80, stk. 2, fortsat vil kunne påklage en afgørelse om vandindvinding.

Endvidere fremgår det af Miljø- og Fødevareministeriets høringsnotat, at der ved indførelsen af korttidsstilladelser ikke er tiltænkt ændringer i forhold til opsættende virkning. I lighed med i dag, er det alene afgørelser om forbud og påbud, der som udgangspunkt har opsættende virkning. En tilladelse til yderligere indvinding fra en eksisterende boring vil ikke være omfattet af reglerne om opsættende virkning efter vandforsyningslovens § 78, stk. 3, da tilladelsen ikke forudsætter udførelse af bygge- og anlægsarbejde. På denne baggrund vil en klage over en korttidsstilladelse således ikke have opsættende virkning. Tilsvarende er der ikke i de gældende regler krav om, at en ansøger efter modtagelsen af en tilladelse, skal afvente udløbet af klagefristen, før tilladelsen udnyttes.

Bemærkninger i forhold til andre vandindvinderes vandressourcer og vandkvalitet

DANVA finder ikke, at der i vejledningen er lagt særlig vægt på forholdet til og eventuel påvirkning af andre vandindvindingstilladelser. I den sammenhæng nævner HOFOR, at der i forbindelse med vandindvindingstilladelser bliver stillet vilkår om årlig maksimal mængde samt en maksimal afsenkning, og at grundvandskvaliteten ikke må ændre sig væsentligt. Vilkårene er sat af hensyn til forsyningssikkerheden og vandkvaliteten. En øget vandindvinding i en markboring kan medføre, at en boring der forsyner offentligheden med drikkevand må reducere vandindvindingen for at overholde vilkår om den maksimale sænkning. Vandkvaliteten kan forringes, da en øget indvinding fra markvanding kan medføre frigivelse af uønskede stoffer som fx nikkel eller øgning af sulfatindholdet eller hårdheden. HOFOR er derfor af den opfattelse, at vejledningen eksplicit skal beskrive, at det nøje skal vurderes, om der er risiko for at andre vandindvindinger i området vil få problemer med at overholde sine vilkår, og særligt om dette tillige vil kunne compromittere forsyningssikkerheden af drikkevand – herunder en forringelse af grundvandskvaliteten.

HOFOR finder ikke at der i vejledningen er lagt særlig vægt på forholdet til og eventuel påvirkning af andre vandindvindinger/vandforsyninger.

Miljøstyrelsen bemærker, at kommunerne i deres sagsbehandling af korttidsstilladelser fortsat skal tage hensyn til den samlede planlægning af

vandressourcerne. Hensynet til andre vandindvinders vandressourcer og vandkvalitet er således præciseret i vejledningens afsnit 1.3.

Bemærkninger i forhold til økonomiske forhold

KL opfatter vejledningen som udgiftsdrivende og henviser i den forbindelse til vejledningen kapitel 3 som beskriver handlinger som kommunerne kan udføre. KL anmoder således om at modtage vejledningen i økonomisk høring og tager forbehold for politisk behandling.

Miljøstyrelsen bemærker, at Miljø- og Fødevareministeriet varetager den økonomiske høring og de evt. efterfølgende politiske forhandlinger.