



Miljø- og
Fødevareministeriet
Miljøstyrelsen

Vejledning om indsatsplaner

Vejledning nr. 27

Februar 2018

Udgiver: Miljøstyrelsen

Redaktion:
Philip Grønder Pedersen

ISBN: 978-87-93614-70-3

Indhold

1.	Forord	5
2.	Indledning	7
3.	Indsatsplaner – formål, grundlag og sammenhæng	10
3.1	Formål med indsatsplaner	10
3.2	Hvad er et indsatsområde	10
3.2.1	Generel og målrettet miljøbeskyttelse	10
3.3	Lovgrundlag for indsatsplanlægning	12
3.4	Hvem kan udarbejde en indsatsplan?	12
3.5	Grundvandskortlægning	12
3.5.1	Grundvandskortlægning af OSD og indvindingsoplande	12
3.5.2	Arealudpegninger fra den statslige kortlægning	13
3.5.3	Kortlægning ved andre aktører	13
3.6	Koordinationsforum	13
3.7	Områder, der omfattes af indsatsplan	14
3.7.1	Indsatsplaner inden for indsatsområder	14
3.7.2	Indsatsplaner uden for indsatsområder	14
3.8	Udkast til foranstaltninger inden for 1 år	16
3.9	Hvilke forureningskilder kan omfattes af en indsatsplan?	17
3.9.1	Særligt om jordforurening	17
3.10	Områder og forureningskilder omfattet af en indsatsplan	17
3.11	Overblik over øvrige beskyttelseszoner	18
3.12	Finansiering af indsatser	19
3.13	Klage	20
3.14	Habitatvurdering	20
3.15	Miljøvurdering	20
4.	Udarbejdelse af indsatsplaner - indhold	22
4.1	Hjemmel til udarbejdelse af indsatsplaner	22
4.2	Hvad skal indsatsplanerne indeholde	23
4.2.1	Miljømål	23
4.2.2	Resumé af kortlægning	24
4.2.3	Angivelse af de områder, hvor en indsats skal gennemføres	24
4.2.4	Detaljeret opgørelse over behov for beskyttelse	24
4.2.5	Foranstaltninger og retningslinjer for tilladelser og afgørelser	31
4.2.6	Overvågning	35
4.2.7	Tidsplan og ophævelse af tidligere vedtaget indsatsplan	36
4.2.8	Økonomisk overslag	37
5.	Vedtagelse af indsatsplaner	39
5.1	Vedtagelse af indsatsplaner efter lovens §§ 13 og 13 a	39
5.1.1	Kommunalbestyrelsens procedure	39
5.2	Hvornår får indsatsplanen retsvirkning og for hvem?	40
5.3	Forhold til andre planer	40
5.4	Offentliggørelse og høring	41
5.4.1	Offentliggørelse	41
5.4.2	Høring	41
5.4.3	Forslag til indsatsplan vedtages indenfor to år	42

6.	Gennemførelse af indsatsplanen	43
6.1	Hvordan kan kommunalbestyrelsen og vandforsyningsselskabet gennemføre indsatsplanen?	43
6.2	Aftaler med lodsejere	43
6.3	Underretning af Landbrugsstyrelsen	44
6.4	Rådighedsindskrænkninger eller andre foranstaltninger	44
6.4.1	Anvendelse af miljøbeskyttelseslovens § 26 a	44
6.4.2	Kommunalbestyrelsens vurdering af behovet for en indsats	46
6.4.3	Procedure	47
6.4.4	Åstedsforretning	47
6.4.5	Forvaltningsloven	48
6.4.6	Geografisk afgrænsning	48
6.4.7	Overtagelser ved intensive rådighedsindskrænkninger (ekstentionsret)	48
6.5	Erstatning for rådighedsindskrænkninger - § 26 a	48
6.6	Rådighedsindskrænkninger – miljøbeskyttelseslovens § 24	49
6.7	Revision af indsatsplaner	50
6.8	Klagemuligheder	51
6.8.1	Klage over indsatsplaner	51
6.8.2	Klage over påbud/forbud	51
7.	Bilag 1 – definitioner	52

1. Forord

I Danmark anvender vi grundvand til drikkevand. Vi er i den unikke situation at vi kan drikke vores grundvand stort set ubehandlet med kun anvendelse af simpel rensning. For at sikre at vi fremadrettet kan blive ved med at have en god og uforurennet ressource til brug for drikkevand, er det nødvendigt, at vi beskytter vores grundvand.

Grundvandet i Danmark beskyttes på flere forskellige måder. Dels findes en generel regulering i forbindelse med bl.a. godkendelsesordningen for pesticider samt husdyrreguleringen, der sikrer en generel beskyttelse på alle jorder, dels findes en målrettet regulering på udvalgte arealer, hvor det er nødvendigt af hensyn til sikring af drikkevandsinteresserne. Indsatsplanerne er et af virkemidlerne i den målrettede regulering.

Med disse virkemidler lever vi op til forudsætningen i lovens forarbejder¹: *”Udgangspunktet for dansk grundvandspolitik er, at der arbejdes for et generelt højt beskyttelsesniveau for alt grundvand. Imidlertid er det på nogle områder nødvendigt at prioritere indsatsen på grund af, at der kun er begrænsede økonomiske midler til rådighed for opgaven, eller fordi der er tale om at vælge placering for en nødvendig aktivitet eller lignende (f.eks. deponeringsanlæg), som ikke kan undgå at udgøre en vis risiko for grundvandet”* samt at det nu *”bliver muligt ud over den generelle regulering af pesticider og gødningsanvendelse, at sikre at der ikke sker en uacceptabel anvendelse på særligt sårbare arealer, der er væsentlige for drikkevandsproduktionen.”*

Indsatsplanerne er et vigtigt instrument til beskyttelse af grundvandet. Indsatsplanerne baseres på resultaterne af den statslige grundvandskortlægning. Inden for det kortlagte areal har vi en stor viden om, hvilke områder, der kan være følsomme over for forureninger. På denne baggrund har kommunalbestyrelserne og andre aktører mulighed for at sikre grundvandsbeskyttelsen gennem indsatser, der fx kan omfatte overvågning af grundvandets kvalitet, informationskampagner eller hvis nødvendigt påbud om rådighedsindskrænkninger efter Miljøbeskyttelseslovens § 26 a (se yderligere om indhold i indsatsplaner i kapitel 4). Indsatsplanerne skal forholde sig til alle relevante forureningstrusler.

Denne vejledning henvender sig primært til kommuner, der skal udarbejde indsatsplaner efter lov om vandforsyning² § 13 og § 13 a, og har derfor primært fokus på kommunernes arbejde.

Vejledningen er en opdatering af Vejledning om indsatsplaner fra 2015. Vejledningen indarbejder kapitel 7 om sprøjtemiddelfølsomme områder, som Miljøstyrelsen udgav i 2017, ligesom vejledningen også er opdateret som følge af den nye bekendtgørelse om indsatsplaner, der trådte i kraft 1. juli 2016, og endelig som følge af ny husdyrregulering. Desuden er der foretaget konsekvensrettelser som følge af anden ny lovgivning, samt tekstlige præciseringer.

¹ 1997/2 LFS 56 Forslag til lov om ændring af lov om vandforsyning m.v., lov om miljøbeskyttelse og lov om planlægning (Beskyttelse af drikkevandsressourcer og vandforsyning).

² Lovbekendtgørelse nr. 1584 af 10. december 2015 om vandforsyning mv.

Vejledningen beskriver de juridiske og praktiske problemstillinger, der måtte opstå under indsatsplanlægningen. Vejledningen er delt op i udarbejdelse, vedtagelse og gennemførelse af indsatsplaner.

Den relevante lovgivning er citeret i vejledningen under de enkelte afsnit, men brugerne opfordres til altid at bruge www.retsinformation.dk, der viser den til enhver tid gældende lovgivning.

Vejledningens anvisninger er ikke bindende eller udtømmende. Vejledningen bør derfor ses som et supplerende og uddybende materiale, der skal læses og forstås i sammenhæng med lovgivningen. Eksemplerne i vejledningen er ligeledes alene vejledende og skal benyttes med omtanke.

2. Indledning

Vejledningen har til formål at skabe klarhed ved fortolkningen af regelgrundlaget om indsatsplaner og være en hjælp ved kommuners indsatsplanlægning. Regelgrundlaget for indsatsplanlægningen findes i vandforsyningsloven samt bekendtgørelse om indsatsplaner³.

Vejledningen skal være en hjælp ved udarbejdelse, vedtagelse og gennemførelse af indsatsplaner. Det er vejledningens formål at styrke grundlaget for indsatsplanlægningen samt lette sagsgangen på området for kommuner.

Vejledningen retter sig primært mod kommuner, der udarbejder indsatsplaner, men kan også være relevant for almene vandforsyninger og lodsejere, der er væsentlige interessenter i denne sammenhæng, samt for regionerne som jordforureningsmyndighed.

Vejledningen fastlægger retningslinjer for kommunernes administration og konkrete indsatsplanlægning. Derved medvirker vejledningen til større ensartethed i indsatsplanlægningen fra den ene kommune til den anden, med respekt for kommunernes konkrete vurdering. I forbindelse med kommunernes konkrete vurderinger er det af hensyn til erhvervet, myndigheder og interessenter i almindelighed afgørende, at de konkrete afvejninger og hensyn er tydeliggjort. Grundlaget for indsatsplanlægningen vil løbende blive tydeliggjort i takt med at der træffes afgørelser i Miljø- og Fødevarerklagenævnet samt domstole om rådighedsindskrænkninger m.v.

Lovgrundlag mv.:

- Lov om vandforsyning mv., herefter **vandforsyningsloven**
- Bekendtgørelse om indsatsplaner, herefter **indsatsplanbekendtgørelsen**
- Bekendtgørelse om udpegning af drikkevandsressourcer⁴, herefter **drikkevandsressourcebekendtgørelsen**
- Lov om miljøbeskyttelse, herefter **miljøbeskyttelsesloven**⁵

Vandforsyningslovens § 11 sætter rammerne for den statslige grundvandskortlægning inden for områder med særlige drikkevandsinteresser (OSD) og indvindingsoplande til almene vandforsyninger uden for områder med særlige drikkevandsinteresser. I henhold til lovens § 11 a udpeger miljø- og fødevarerministeren i drikkevandsressourcebekendtgørelsen OSD, områder med drikkevandsinteresser (OD), indvindingsoplande til almene vandforsyninger uden for områder med særlige drikkevandsinteresser (herefter indvindingsoplande), følsomme indvindingsområder med angivelse af, hvad områderne er følsomme over for, samt indsatsområder, hvor en særlig indsats til beskyttelse af vandressourcerne er nødvendig til sikring af drikkevandsinteresserne mod forureningskilder, f.eks. nitrat.

³ Bekendtgørelse nr. 912 af 27. juni 2016 om indsatsplaner

⁴ Bekendtgørelse nr. 365 af 19. april 2016 om udpegning af drikkevandsressourcer

⁵ Lovbekendtgørelse nr. 966 af 23. juni 2017 om miljøbeskyttelse

Kommunalbestyrelserne er forpligtet til at udarbejde en indsatsplan for de udpegede indsatsområder, der fremgår af drikkevandsressourcebekendtgørelsen, jf. vandforsyningslovens § 13. Indsatsplanbekendtgørelsen fastsætter formelle og indholdsmæssige krav til indsatsplanerne.

Øvrig relevant lovgivning er:

- Lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold, herefter **vandsektorloven**⁶
- Lov om vandplanlægning⁷
- Lov om offentlige veje, herefter **vejloven**⁸
- Lovbekendtgørelse om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v., herefter **husdyrbrugsloven**⁹
- Bekendtgørelse af lov om forurenede jord, herefter **jordforureningsloven**¹⁰.

Vejledninger:

Udover det i denne vejledning beskrevne kan følgende vejledninger anvendes ved indsatsplanlægning:

- Miljøstyrelsens vejledning nr. 3, 2000: Zonering. Detailkortlægning af arealer til beskyttelse af grundvandsressourcen. (Zoneringsvejledningen) – se dog nedenfor.
- Miljøstyrelsens vejledning nr. 2 om boringsnære beskyttelsesområder (BNBO), 2007
- Naturstyrelsens præciserede vejledning af 2. juli 2013 om beregning af størrelsen på boringsnære beskyttelsesområder, BNBO
- Naturstyrelsens vejledningsnotat af 12. december 2011 om boringsnære beskyttelsesområder
- Naturstyrelsens og Miljøstyrelsens vejledningsnotat om sprøjtemidler af 1. september 2015

Det skal bemærkes, at begreberne "generelle indsatsområder" og "indsatsområder med hensyn til nitrat, ION" fra Zoneringsvejledningen er udgået, i overensstemmelse med terminologien i vandforsyningsloven. Herudover er de nævnte vejledninger med senere tilføjelser og korrektioner fortsat gældende. Miljøstyrelsen planlægger at revidere BNBO-vejledningen, derunder de tilhørende notater mv., i løbet af 2018.

Kortgrundlag:

- Den til enhver tid gældende bekendtgørelse om drikkevandsressourcer
- Vejledende kort om udbragt organisk gødning til indsatsplanlægning. Kortet er tilgængeligt på MiljøGIS.
- Andre relevante faglige kort, f.eks. om grundvandsdannelse, som også kan findes på MiljøGIS, og i GEUS' overvågningsrapporter.
- Kort over arealer kortlagt efter jordforureningsloven. Kortet er tilgængeligt på Danmarks Miljøportal.

Følgende er de primære aktører inden for området:

⁶ Lov nr. 469 af 12. juni 2009 om vandsektorens organisering og økonomiske forhold

⁷ Lov nr. 126 af 26. januar 2017 om vandplanlægning

⁸ Lov nr. 1520 af 27. december 2014 om offentlige veje m.v.

⁹ Lovbekendtgørelse nr. 256 af 21. marts 2017 om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v.

¹⁰ Lovbekendtgørelse nr. 282 af 27. marts 2017 om jordforurening

- Kommunalbestyrelserne (som den myndighed, der udarbejder, vedtager og gennemfører indsatsplaner)
- Almene vandforsyninger (som primære interessenter, der medvirker til at gennemføre kommunernes indsatsplaner)
- Regionerne (som myndighed overfor de jordforureninger, hvor der ikke er en forurener).
- Lodsejere (adressat for eventuelle rådighedsindskrænkninger)
- Miljøstyrelsen (som ressortansvarlig for regulering samt grundvandskortlægning)

3. Indsatsplaner – formål, grundlag og sammenhæng

3.1 Formål med indsatsplaner

Indsatsplanerne sikrer et overblik over hvilke initiativer, der skal iværksættes for at opnå beskyttelse af den nuværende og fremtidige drikkevandsressource. Hensigten er, at man inden for OSD og indvindingsoplande sikrer en tilstrækkelig uforurennet og beskyttet vandressource til dækning af det nuværende og fremtidige behov for vand af drikkevandskvalitet.

Indsatsplaner *skal* udarbejdes for indsatsområder udpeget af miljø- og fødevareministeren, og de *kan* udarbejdes for andre områder end udpegede indsatsområder, hvor kommunalbestyrelsen finder det nødvendigt. Indsatsplanen udarbejdes for alle relevante forureningstrusler, for således at sikre beskyttelse af drikkevandsinteresserne.

Afhængig af det vurderede behov kan indsatserne være mere eller mindre omfattende. Nogle steder vil en overvågning af grundvandets tilstand være tilstrækkelig, fx for at følge udviklingen i nitratindholdet, andre steder kan der være et aktuelt behov for at reducere fx nitratudvaskning.

3.2 Hvad er et indsatsområde

Et indsatsområde er et område, hvor der er konstateret et særligt behov for beskyttelse af vandressourcerne til sikring af drikkevandsinteresser på baggrund af arealanvendelse, forurenings-trusler og den naturlige beskyttelse mod forurening.

Indsatsområderne udpeges som en delmængde af de følsomme indvindingsområder (se 3.5.1). Begge områder afgrænses af den statslige grundvandskortlægning inden for OSD og indvindingsoplande.

Indsatsområderne udpeges af miljø- og fødevareministeren i bekendtgørelsen om udpegning af drikkevandsressourcer.

3.2.1 Generel og målrettet miljøbeskyttelse

Grundvandsbeskyttelsen af hensyn til sikring af drikkevandsinteresser sker gennem dels en generel, dels en målrettet regulering.

Den generelle regulering omfatter bl.a. pesticidgodkendelsesordningen, miljøgodkendelser af virksomheder, generelle regler for indretning af stalde og gødningsopbevaringsanlæg m.v. og for udbringning af husdyrgødning og anden organisk gødning, oprydning af jordforurening, afstandskrav til vandindvindingsanlæg mv.

Udgangspunktet for den generelle regulering er et generelt højt beskyttelsesniveau.

Som eksempel kan nævnes pesticidgodkendelsesordningen, hvor Miljøstyrelsen skønner, at den med sine restriktive kriterier sikrer mod uacceptabel risiko for grundvandsforurening med plantebeskyttelsesmidler på hovedparten (90-95 %) af de danske sand- og lerjorde, mens risikoen for en forurening i de resterende 5-10 % ikke kan kvantificeres uden yderligere konkrete undersøgelser¹¹.

Godkendelsesordningen baserer sig på omfattende dokumentation fra ansøger omkring, hvordan det ansøgte plantebeskyttelsesmiddel og dets nedbrydningsprodukter nedbrydes og bindes i jorden. På denne baggrund udføres modelberegninger af den forventede udvaskning ved de ansøgte anvendelse af de forskellige produkter. Som opfølgning på godkendelserne testes en række af de godkendte stoffer under danske feltforhold, for hvorvidt årsgennemsnittet for udvaskningen er under grænseværdien på 0,1 ug/L. Det foregår på testmarker (3 på ler, 2 på sand og 1 på ler over kalk) indenfor Varslingsystemet for udvaskning af Pesticider til grundvand (VAP).

Forsigtighedsprincippet er en integreret del af godkendelsesordningen og er udtrykkeligt nævnt i pesticidforordning artikel 1, stk. 4. Der stilles i Danmark strengere krav til, hvilke værdier der skal benyttes i de modeller, der anvendes til at vurdere risikoen for udvaskning til grundvandet, end generelt i EU. De strengere krav skyldes dels de geologiske forhold i Danmark dels den særlige situation, hvor grundvand anvendes til drikkevand uden forudgående rensning. Yderligere oplysninger om godkendelsesordningen, derunder VAP, kan findes på Miljøstyrelsens hjemmeside.

Som et andet eksempel på generel regulering kan nævnes gødskningsloven, som regulerer jordbrugets anvendelse af gødning med henblik på at begrænse udvaskningen af kvælstof. Reglerne omfatter såvel husdyrgødning, anden organisk gødning og handelsgødning. Gødskningsloven omfatter endvidere krav om udlæg af pligtige efterafgrøder eller alternativer hertil og andre dyrkningsrelaterede tiltag, som skal begrænse udvaskningen af kvælstof.

Den generelle regulering omfatter også den nye husdyrregulering med virkning fra august 2017, som bl.a. indebærer, at miljøreguleringen af staldanlæg og markareal adskilles. Miljøgodkendelser og tilladelser omfatter herefter alene anlægget, mens arealerne, som hidtil også har været reguleret via konkrete vilkår i godkendelser og tilladelser, i stedet reguleres via umiddelbart bindende regler for udbringning af husdyrgødning og anden organisk gødning i form af bekendtgørelser.

Den målrettede grundvandsbeskyttelse supplerer den generelle regulering, og sker, hvor der er behov for en særlig indsats til sikring af drikkevandsinteresserne inden for OSD og indvindingsoplande. Den målrettede grundvandsbeskyttelse gennem indsatsplaner i henhold til vandforsyningsloven kan bl.a. ske i indsatsområder, hvor der trods den naturgivne beskyttelse og de generelle beskyttelsestiltag alligevel er behov for en "særlig indsats" til sikring af drikkevandsinteresserne. Indsatsområder identificeres gennem den statslige grundvandskortlægning.

Ved kommunernes indsatsplanlægning skal kommunerne lægge til grund, at den generelle miljøbeskyttelse fortsat sker, og derfor forholde sig til, hvilke tiltag, der er nødvendige udover den generelle beskyttelse af grundvandet.

¹¹ For sand viser de beregninger, som lå til grund for udpegning af sprøjtemiddelfølsomme indvindingsområder (SFI) på sand (uddybte i afsnit 4.2.4.2), at der indenfor alle sandområder i Danmark er 711 km² som kan karakteriseres som "særligt følsomme" eller "potentielt følsomme" (og dermed ikke sikret via pesticidgodkendelsesordningen) Dette svarer til godt 3% af de danske sandarealer, hvilket indikerer at skønnet på de 5-10% er i den høje ende. Omvendt kan det for ler ikke afvises, at skønnet er i den lave ende. Der er igangsat forskningsprojekter på området, samt etableret den nyeste VAP-mark på Stevns (opsprækket ler over opsprækket kalk), hvor indkøring er påbegyndt i 2017, for at afklare det faglige grundlag for følsomhed på ler nærmere.

3.3 Lovgrundlag for indsatsplanlægning

Indsatsplaner udarbejdes af kommunalbestyrelsen i henhold til vandforsyningslovens § 13 og/eller § 13 a. Indsatsplanbekendtgørelsen fastlægger proceduren for vedtagelse og stiller indholdsmæssige krav til indsatsplanen.

Vandforsyningslovens §§ 13 og 13 a

§ 13. For hvert af de udpegede indsatsområder, jf. § 11 a, stk. 1, nr. 5, skal kommunalbestyrelsen vedtage en indsatsplan.

Stk. 2. Indsatsplanen skal udarbejdes på baggrund af en nærmere kortlægning af arealanvendelse, forureningstrusler og naturlig beskyttelse af de pågældende vandressourcer.

Stk. 3. Indsatsplanen skal indeholde en detaljeret opgørelse over behovet for beskyttelse samt retningslinjer og tidsplan for myndighedernes indsats til opnåelse af denne beskyttelse.

§ 13 a.

En kommunalbestyrelse kan vedtage en indsatsplan for et område, hvis udpegningen efter § 11 a, stk. 1, nr. 5, er utilstrækkelig til at sikre kommunens vandforsyningsinteresser, jf. dog § 13 b, stk. 2. Bestemmelserne i § 13, stk. 2 og 3, finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. En indsatsplan efter stk. 1 må ikke stride mod regler fastsat i medfør af lov om vandplanlægning, vandforsyningsplanen eller indsatsplaner vedtaget efter § 13.

3.4 Hvem kan udarbejde en indsatsplan?

Kommunalbestyrelser *skal* udarbejde indsatsplaner efter vandforsyningslovens § 13 og *kan* udarbejde en indsatsplan efter vandforsyningslovens § 13 a.

Den almene vandforsyning har mulighed for at levere et udkast til en indsatsplan efter vandforsyningslovens § 13 eller § 13 a, som kommunalbestyrelsen herefter kan vedtage som indsatsplan. Vælger kommunalbestyrelsen at vedtage en indsatsplan baseret på et udkast udarbejdet af et vandforsyningsselskab, skal det ske efter en selvstændig sagsbehandling i kommunalbestyrelsen og i overensstemmelse med indsatsplanbekendtgørelsens krav til kommunens egne indsatsplaner.

Kommunalbestyrelsen skal sikre en sædvanlig og fyldestgørende sagsbehandling før kommunalbestyrelsen vedtager indsatsplanen som en kommunalt udarbejdet indsatsplan, da det i modsat fald vil kunne medføre, at indsatsplanen og eventuelle påbud udstedt som følge af indsatsplanen er ugyldige.

3.5 Grundvandskortlægning

Det er en forudsætning for udarbejdelse af en indsatsplan, at der er sket en kortlægning af arealanvendelse, forureningstrusler og naturlig beskyttelse af de pågældende vandressourcer.

3.5.1 Grundvandskortlægning af OSD og indvindingsoplande

Staten udfører en kortlægning af de nuværende og fremtidige drikkevandsinteresser, kaldet den statslige grundvandskortlægning. Grundvandskortlægningen udføres i OSD og indvindingsoplande. Inden for disse områder udpeger miljø- og fødevarerministeren de delområder, som er særligt følsomme overfor en eller flere typer af forurening. Inden for de følsomme indvindingsområder udpeger miljø- og fødevarerministeren på baggrund af en vurdering af arealanvendelsen, forureningstrusler og den naturlige beskyttelse af vandressourcerne, de områder, hvor en særlig indsats til beskyttelse af vandressourcerne er nødvendig til sikring af drikkevandsinteresserne.

Kortlægningen bidrager desuden med en stor mængde ny viden om bl.a. hydrogeologien i Danmark, som kan benyttes til kommunernes indsatsplanlægning eller andre anvendelser. Fx er områder med stor grundvandsdannelse identificeret ud fra statens kortlægning, men udpeges ikke af miljø- og fødevareministeren. I stedet gør Miljøstyrelsen oplysninger om områder med grundvandsdannelse offentligt tilgængelige via MiljøGIS, ud fra hvilket kommunen lokalt kan vurdere om et område har stor grundvandsdannelse.

Kommunernes anvendelse af oplysninger om grundvandsdannelsen er nærmere beskrevet i afsnit 3.7.2.

3.5.2 Arealudpegninger fra den statslige kortlægning

Den statslige grundvandskortlægning danner baggrund for følgende arealudpegninger: områder med særlige drikkevandsinteresser (OSD), områder med drikkevandsinteresser (OD), indvindingsoplande til almene vandforsyninger uden for områder med særlige drikkevandsinteresser, følsomme indvindingsområder og indsatsområder. Som følsomme indvindingsområder er i dag udpeget nitrutfølsomme indvindingsområder (NFI) og på sandjorder sprøjtemiddelfølsomme indvindingsområder (SFI).

Miljø- og fødevareministerens udpegnings sker i drikkevandsressourcebekendtgørelsen udstedt efter vandforsyningslovens § 11 a. Områderne vises desuden på Danmarks Miljøportal.

3.5.3 Kortlægning ved andre aktører

Ønsker kommuner at vedtage en indsatsplan efter vandforsyningslovens § 13 a, dvs. for områder, der *ikke* er udpeget som indsatsområder af miljø- og fødevareministeren, skal der foretages en grundvandskortlægning på samme niveau som ved indsatsplaner efter § 13, hvor grundvandskortlægningen er udført af den statslige grundvandskortlægning.

Kommunen har mulighed for selv at kortlægge eller få kortlagt et område for at danne grundlag for udarbejdelse af en indsatsplan efter vandforsyningslovens § 13 a. Niveaue for den statslige grundvandskortlægning er beskrevet i "Administrationsgrundlag – afgiftsfinansieret grundvandskortlægning 2016-2020", samt tilhørende faglige og administrative retningslinjer og geo-vejledninger, der er offentligt tilgængelige på Miljøstyrelsens hjemmeside.

Benyttes den statslige grundvandskortlægning som grundlag for en indsatsplan efter vandforsyningslovens § 13 a, bør indsatsplanen indeholde kommunalbestyrelsens vurdering af, hvordan kommunen anvender grundvandskortlægningens resultater. Kommunalbestyrelsen er selv ansvarlig for denne vurdering.

3.6 Koordinationsforum

Kommunalbestyrelsen har pligt til at nedsætte et koordinationsforum til at bistå sig med udarbejdelsen af indsatsplaner, jf. vandforsyningslovens § 12. Koordinationsforummet skal bestå af repræsentanter for vandforsyningsselskaberne i kommunen, andre berørte myndigheder, jordbruget, industrien, berørte lodsejere og eventuelle andre relevante parter i kommunen. Som eksempel på andre berørte myndigheder kan nævnes regionerne (jordforurening).

Det er hensigten, at koordinationsforummet skal bistå kommunalbestyrelsen i udarbejdelsen af planerne, og de skal derfor forelægges udkast til indsatsplaner til drøftelse. Koordinationsforummet kan med fordel inddrages tidligt i processen med henblik på at kunne inddrage synspunkter fra interessenterne tidligt i forløbet. Direkte berørte parter skal inddrages, før der er udarbejdet udkast til indsatsplaner i overensstemmelse med indsatsplanbekendtgørelsens § 3.

Udarbejdes en indsatsplan i samarbejde mellem flere kommuner, skal det afspejles i koordinationsforummets sammensætning, således at det omfatter alle de involverede kommunalbestyrelser.

3.7 Områder, der omfattes af indsatsplan

En indsatsplan kan udarbejdes både inden og uden for indsatsområder. Omfatter en indsatsplan begge typer områder, skal det fremgå af indsatsplanens indledning og kortbilag eller figurer, med henvisning til §§ 13 og 13 a.

3.7.1 Indsatsplaner inden for indsatsområder

Kommunalbestyrelsen har pligt til at vedtage en indsatsplan for områder, som miljø- og fødevareministeren i henhold til vandforsyningslovens § 11 a har udpeget som indsatsområder.

Indsatsområder er områder, hvor der på baggrund af en vurdering af arealanvendelsen, forureningstrusler og naturlig beskyttelse af vandressourcerne kan være et behov for en særlig indsats for at sikre drikkevandsinteresser. Indsatsplanerne udarbejdes på baggrund af den statslige grundvandskortlægning. Kommunerne inddrages løbende i Miljøstyrelsens arbejde med grundvandskortlægningen og kan derfor planlægge processen for indsatsplanerne og nedsætte koordinationsfora, før kortlægningen er afsluttet, og miljø- og fødevareministeren har udpeget indsatsområderne.

Det er alene kommunalbestyrelsen, der kan vedtage en indsatsplan for et indsatsområde, jf. vandforsyningslovens § 13.

Når et område er udpeget af miljø- og fødevareministeren som et indsatsområde, skal kommunalbestyrelsen lægge dette til grund for indsatsplanlægningen. Kommunen skal således ikke foretage yderligere undersøgelser, f.eks. af de geologiske forhold, for at bekræfte, at området er et indsatsområde, se dog også afsnit 4.2.4, som omhandler den detaljerede opgørelse over behov for beskyttelse, jfr. indsatsplanbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 5.

Den statslige grundvandskortlægning kan løbende følges via Miljøstyrelsens hjemmeside. Via kortlægningen opsummeres grundvandsmæssige problemstillinger, som grundvandskortlægningen har belyst i OSD og indvindingsoplände. Kommunalbestyrelsen skal i denne forbindelse være opmærksom på 1-årsfristen i indsatsplanbekendtgørelsens § 3, jf. afsnit 3.8, og 2-årsfristen i indsatsbekendtgørelsens § 6, stk. 2, jf. afsnit 5.4.3 nedenfor.

De valgte indsatser må ikke være mere indgribende, end formålet med indsatsen tilsiger (proportionalitetsprincippet). Det følger af proportionalitetsprincippet, at indsatsen både skal være nødvendig for at opnå formålet og forholdsmæssig, hvilket betyder, at formålet ikke skal kunne nås med mindre indgribende midler.

3.7.2 Indsatsplaner uden for indsatsområder

Kommunalbestyrelsen har mulighed for at vedtage indsatsplaner for områder, der ligger uden for et indsatsområde som er udpeget af miljø- og fødevareministeren, jf. vandforsyningslovens § 13 a, se figur 1 i afsnit 3.10.

Denne mulighed foreligger, hvis kommunalbestyrelsen finder, at miljø- og fødevareministerens udpegning af indsatsområder er utilstrækkelig til at sikre kommunens vandforsyningsinteresser. Muligheden kan også benyttes, hvis den statslige grundvandskortlægning endnu ikke er afsluttet for et område, hvor kommunalbestyrelsen ønsker at udarbejde en indsatsplan. Behovet for en indsatsplan uden for udpegede indsatsområder skal vurderes konkret for de enkelte områder, dvs. kommunen skal kunne redegøre for den faglige baggrund for, hvorfor det enkelte område har behov for en indsatsplan.

En indsatsplan vedtaget efter § 13 a kan være relevant, når der er fagligt belæg for det. Dermed menes viden om konkrete forhold, som viser et behov for at gennemføre en særlig indsats til sikring af drikkevandsinteresserne. Det kan fx være viden om, at der inden for OSD/indvindingsoplande, hvor der er eller kan komme en grundvandstruende arealanvendelse, er:

- særlig stor grundvandsdannelse,
- ringe naturlig beskyttelse af grundvandet, f.eks. tynde jordlag beliggende over kalken eller krystallinske bjergarter,
- fund af nitrat over naturligt baggrundsniveau, i dag godkendte plantebeskyttelsesmidler eller andre miljøfremmede stoffer i grundvandet, eller
- særlig store konsekvenser for vandforsyningsstrukturen ved en forurening af grundvandet.

Inden for et område med stor grundvandsdannelse kan der ved samme belastning ske en større udvaskning af en evt. forurening til grundvandet end i et tilsvarende område med mindre grundvandsdannelse. Dette skyldes, at forureningen alt andet lige føres hurtigere gennem de øvre jordlag, hvor den naturlige fjernelse af forurening (via binding til jorden eller nedbrydning) primært sker, og ned til grundvandsmagasinerne, hvor der ofte er langsom eller ingen fjernelse, men kun en eventuel yderligere fortynding via opblanding. Det betyder, at den *mængde* forurening, der strømmer til og opblandes i et grundvandsmagasin, kan være større i områder med stor grundvandsdannelse, også i de situationer, hvor *koncentrationen* i det vand der strømmer til grundvandsmagasinet er den samme. Dermed er risikoen for udvaskning af evt. forurenende stoffer til grundvandet i mængder, som truer drikkevandsinteresserne, alt andet lige større, jo større grundvandsdannelsen er på det pågældende areal.

Miljøstyrelsen udarbejder som led i grundvandskortlægningen kort over grundvandsdannelsens fordeling inden for kortlægningsområderne. En vurdering af, om grundvandsdannelsen på et areal er særlig stor, og dermed har relativ stor betydning for en eventuel udvaskning, kan foretages af kommunen.

I vurderingen af beskyttelsen overfor plantebeskyttelsesmidler udenfor SFI kan indgå, at pesticidgodkendelsesordningen generelt sikrer mod forurening af grundvandet med plantebeskyttelsesmidler over grænseværdien. Når en kommune vurderer behovet for at gennemføre indsatser på sandjorde udenfor SFI kan kommunen desuden inddrage en vurdering af sårbarheden, set i forhold til sårbarheden indenfor SFI. Det kan fx være relevant, hvor kommunen har andre oplysninger om jordbundsforholdene, end hvad der har ligget til grund for udpegningen af SFI (hvis fx der er fjernet overjord i et område). For lerjorde er der ikke for nuværende sket udpegning, da der endnu ikke er et fagligt grundlag¹².

Der vil som udgangspunkt ikke være behov for udarbejdelse af indsatsplaner, der dækker hele OSD, grundet den generelle miljøbeskyttelsesregulering, samt de naturgivne forhold, der mange steder giver tilstrækkelig beskyttelse.

En indsatsplan efter § 13 a skal baseres på en nærmere kortlægning af arealanvendelse, forureningskilder og naturlig beskyttelse af de pågældende vandressourcer, jf. vandforsyningslovens § 13 a, stk. 1, sidste pkt., jf. § 13, stk. 2 og 3. Den, der udarbejder indsatsplanen, er ansvarlig for, at der sker den nævnte kortlægning og afholder selv udgifter dertil.

¹² GEUS, 2014: Vurdering af mulighederne for udpegning af pesticidfølsomme lerområder (SFO-ler) på baggrund af eksisterende data

Denne kortlægning skal udføres på samme niveau som statens kortlægning af grundvandsressourcerne. Den statslige kortlægning udføres i overensstemmelse med administrationsgrundlaget for den afgiftsfinansierede grundvandskortlægning.

I områder, hvor kommunalbestyrelsen vurderer, at der er behov for en særlig indsats, fastlægges de endelige indsatser på baggrund af miljømål og beskyttelsesbehov. De valgte indsatser må ikke være mere indgribende, end målet med indsatsen tilsiger (proportionalitetsprincippet).

Det er alene miljø- og fødevareministeren, der i henhold til vandforsyningsloven udpeger "følsomme indvindingsområder" og "indsatsområder".

Miljøstyrelsen anbefaler, at kommunalbestyrelser ikke anvender betegnelserne følsomme indvindingsområder og indsatsområder for andre områder end de af miljø- og fødevareministeren udpegede følsomme indvindingsområder og indsatsområder.

3.8 Udkast til foranstaltninger inden for 1 år

Inden for 1 år efter miljø- og fødevareministerens udpegning af indsatsområder, skal der foreligge et *udkast til beskrivelse af de foranstaltninger*, der foreslås rettet mod den enkelte lodsejer, jf. indsatsplanbekendtgørelsens § 3.

Indsatsplanbekendtgørelsens § 3

§ 3. Senest 1 år efter, at miljø- og fødevareministeren har udpeget indsatsområdet, udarbejder kommunalbestyrelsen under inddragelse af alle de direkte berørte parter et udkast til beskrivelse af de foranstaltninger rettet mod den enkelte ejer, der foreslås gennemført for at afhjælpe og forebygge forurening af vandressourcen. Udkast til beskrivelse af foranstaltninger rettet mod den enkelte ejer kan indgå i forslag til indsatsplan.

Bestemmelsen sikrer, at lodsejere inden for en overskuelig periode (1 år fra udpegningen) får viden om, hvorvidt kommunen som følge af udpegningen forventer at igangsætte foranstaltninger på lodsejerens ejendom. Et "udkast" foreligger først i bekendtgørelsens forstand, når der har været inddragelse af de direkte berørte parter. Der er ikke i lovgivningen krav om politisk godkendelse, forinden et udkast vil kunne foreligge, idet det vil afhænge af delegationen i de enkelte kommuner til forvaltningerne. Udkastet med foranstaltninger bør også forelægges koordinationsforummet. Udkastet vil kunne indarbejdes i et forslag til indsatsplan.

Med direkte berørte parter forstås de enkelte lodsejere, der vil kunne mødes med foranstaltninger af forskellig art. Er der tale om påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a, vil de direkte berørte parter således være de lodsejere, der forventeligt vil kunne blive mødt med et sådant påbud.

Bestemmelsen sikrer en forvaltningsproces, hvor den *første* inddragelse af den direkte berørte part skal ske før offentliggørelsen af *forslaget* til indsatsplanen. Næste inddragelse sker ved en høring af det offentliggjorte forslag til indsatsplan, jf. indsatsplanbekendtgørelsens § 5, og endelig inddrages ejeren af ejendommen, når der træffes en konkret afgørelse, forsøges opnået en aftale om dyrkningspraksis mv., jf. vandforsyningslovens § 13 d, eller meddeles pålæg efter § 26 a i miljøbeskyttelsesloven.

Ovenstående proces for inddragelse af direkte berørte parter gælder uanset om der er tale om indsatsplaner for indsatsområder eller indsatsplaner for andre områder end indsatsområder.

3.9 Hvilke forureningskilder kan omfattes af en indsatsplan?

En indsatsplan skal omfatte alle relevante forureningskilder, dvs. kilder til både nitrat- og plantebeskyttelsesmiddelforurening og kilder til forurening med andre miljøfremmede stoffer samt naturligt forekommende stoffer, der stammer fra menneskeskabte aktiviteter. Indsatsplanen skal både omfatte fladeforurening og punktkilder. Ved vurderingen af, hvad der kan anses for at være en relevant forureningskilde, kan der f.eks. tages udgangspunkt i tidligere, nuværende og fremtidig arealanvendelse i området og analyseresultater. Det afgørende er, hvorvidt den pågældende forureningskilde kan udgøre en trussel mod grundvandet.

Indsatsplanerne skal sikre en koordineret og helhedsorienteret beskyttelsesstrategi, så der alt efter behovet i de enkelte områder gøres op med alle kilder til forurening. Det er derfor afgørende, at der tages stilling til alle forureningskilder, og ikke blot forurening med et enkelt stof.

Dette betyder også, at der skal tages stilling til både nitrat og plantebeskyttelsesmidler i alle indsatsplaner for områder udpeget af staten (jfr. 3.5.2), uanset om områderne er udpegede som følge af følsomhed for nitrat eller plantebeskyttelsesmidler.

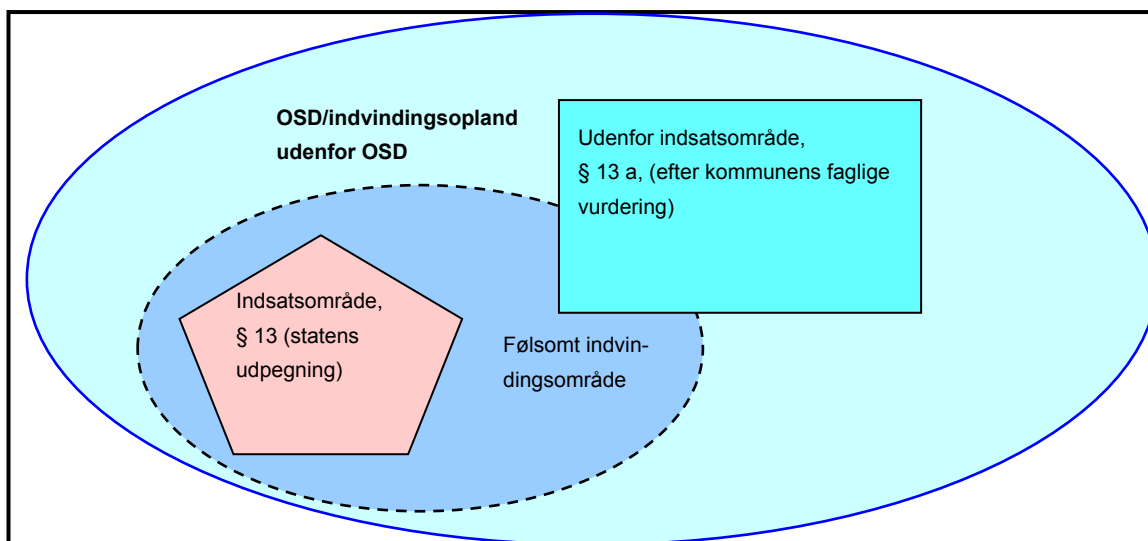
3.9.1 Særligt om jordforurening

Regionerne er kompetent myndighed overfor de jordforureninger, hvor der ikke er en forurener til at betale, og står for den offentlige indsats i henhold til jordforureningsloven. Kravet til en helhedsorienteret indsats nødvendiggør som udgangspunkt, at kommunerne bør inddrage regionerne med henblik på at få overblik over jordforureninger samt regionens planer for indsats i eller tæt på området, hvor en indsatsplan er under udarbejdelse.

Kommunernes indsatsplanlægning og regionernes indsats i forhold til jordforurening bør koordineres for at sikre, at den samlede indsats fører til sikring af drikkevandsinteresserne, og således at der fx ikke anvendes midler på at sikre mod en nitratforurening i et område, hvor der ligger en potentiel jordforurening og truer den samme ressource.

3.10 Områder og forureningskilder omfattet af en indsatsplan

Formålet med indsatsplanerne er en målrettet beskyttelse af vandressourcer til sikring af drikkevandsinteresserne inden for OSD og indvindingsoplande. Indsatsområder, hvor der skal vedtages en indsatsplan efter vandforsyningslovens § 13, vil altid befinde sig inden for et følsomt indvindingsområde. Der kan på baggrund af en konkret kommunal vurdering udarbejdes indsatsplaner efter § 13 a i områder, der ligger såvel inden for som uden for følsomme indvindingsområder. Se figur 1 for grafisk præsentation.



Figur 1. Grafisk præsentation af anvendelsesområdet for vandforsyningslovens § 13 og § 13 a.

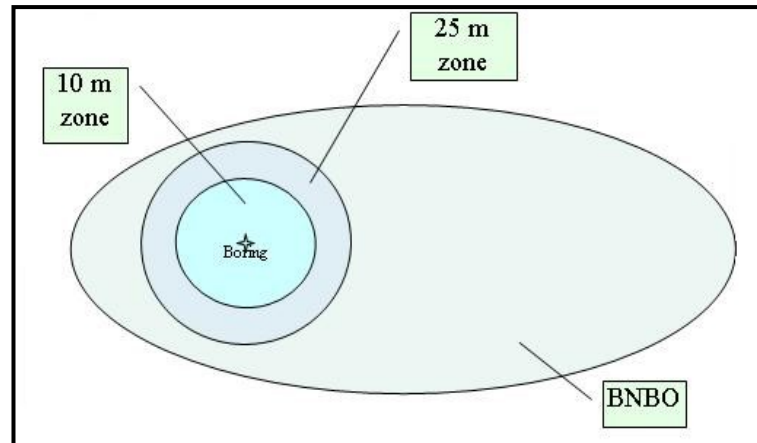
Ved udarbejdelse af en indsatsplan skal kommunalbestyrelsen forholde sig til alle relevante forureningskilder, f.eks. nitrat, plantebeskyttelsesmidler og eventuelle andre stoffer. Med "andre stoffer" menes både naturligt forekommende stoffer, hvor forhøjede koncentrationer skyldes menneskeskabte forhold, og miljøfremmede stoffer, der kan udgøre en risiko for grundvandsressourcens anvendelse til drikkevandsformål.

Et indsatsområde inden for et nitratfølsomt område har en dokumenteret følsomhed over for nitrat, og der kan derfor ofte være behov for indsatser over for nitrat. Tilsvarende har et indsatsområde inden for et sprøjtemiddelfølsomt område en dokumenteret følsomhed over for plantebeskyttelsesmidler. Indsatserne skal dog altid vurderes konkret i forhold til risikoen for forurening af drikkevandsressourcerne.

3.11 Overblik over øvrige beskyttelseszoner

Grundvandet i Danmark beskyttes på flere forskellige måder. Dels findes en generel beskyttelse af grundvandet i forbindelse med bl.a. godkendelsesordningen for pesticider og husdyrreguleringen, der sikrer en god beskyttelse over for fladeforureninger. Dels findes en målrettet regulering på arealer, hvor det er nødvendigt af hensyn til sikring af drikkevandsinteresser.

Figur 2 nedenfor viser beskyttelseszonerne omkring en indvindingsboring til en almen vandforsyning. Mens rådighedsindskrænkningerne inden for 25 meters beskyttelseszonen er obligatoriske, beror evt. rådighedsindskrænkninger inden for både indsatsområder og boringsnære beskyttelsesområder på en konkret kommunal vurdering af behovet for at gennemføre rådighedsindskrænkninger, som ligger udover ovennævnte generelle beskyttelsesforanstaltninger. Kommunens grundlag for at gennemføre supplerende rådighedsindskrænkninger er nærmere omhandlet i afsnit 3.2.1.



Figur 2. Overblik over beskyttelseszoner, som kan indeholdes i en indsatsplan.

10 m zone (også omtalt som "fysisk sikringszone" eller "fredningsbælte")

Zonen er historisk blevet udlagt i forbindelse med indvindingstilladelsen, men kan også påbydes til lodsejere efter tilladelsen er givet. Ejer vandforsyningsselskabet området, kan zonen udlægges som et vilkår i indvindingstilladelsen. Beskyttelsesområdet påbydes af kommunen med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 24. Se mere om § 24 nedenfor om boringsnære beskyttelsesområder.

25 meters beskyttelseszone

25 m zonen blev indført i 2011 som en del af "Grøn Vækst"-loven. Zonen fremgår af miljøbeskyttelseslovens § 21 b, og gælder direkte, dvs. den skal ikke påbydes. Inden for 25 m zonen må der ikke til erhvervsmæssige og offentlige formål gødskes, anvendes plantebeskyttelses-

midler eller dyrkes. Hvis kommunalbestyrelsen efter § 24 har udstedt et påbud eller nedlagt et forbud, som er gældende længere væk end 10 m fra boringen, og som indebærer en tilsvarende rådighedsindskrænkning som efter stk. 1, finder § 21 b ikke anvendelse. Miljøstyrelsen har udarbejdet en vejledning om 25 m zonen.

Landbrugsstyrelsen fører tilsyn med 25 m zonen. Hvis andre parter konstaterer en overtrædelse, kan Landbrugsstyrelsen kontaktes.

Boringsnære beskyttelsesområder - BNBO

Et BNBO er et område omkring indvindingsboringer, hvor der omkring en indvindingsboring er en særlig risiko for, at forureningen transporteres hurtigt og i højere koncentrationer til boringen. BNBO kan pålægges rådighedsindskrænkninger efter miljøbeskyttelseslovens § 24, hvis det er nødvendigt for at sikre vandindvindingsanlægget mod fare¹³ for forurening. Et påbud om rådighedsindskrænkninger skal som udgangspunkt begrundes i de lokale forhold og lokale forureningstrusler, men også vandforsyningsstrukturen i kommunen kan spille ind. Miljøstyrelsens vejledning nr. 2/2007 om BNBO, som planlægges revideret i 2018, beskriver beregningsmetode og vurderinger.

Et BNBO kan være en del af en indsatsplan, men en indsatsplan er ikke en forudsætning for at gennemføre rådighedsindskrænkninger inden for et BNBO. Dvs., at kommunen kan vælge at give disse påbud uafhængigt af, om der er tale om et indsatsområde, og uafhængigt af om der allerede er udarbejdet eller vil blive udarbejdet indsatsplaner.

Hvis et BNBO vises i indsatsplanen, medfører det ikke i sig selv retsvirkninger over for lodsejere i de enkelte områder, da indsatsplanen ikke binder borgerne. Kommunalbestyrelsen skal meddele rådighedsindskrænkninger i form af et påbud eller forbud, før en lodsejer er forpligtet. Se mere om indsatsplanens retsvirkninger i afsnit 5.2. Et påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 24 kan omfatte alle forureningskilder, dvs. ikke kun nitrat og plantebeskyttelsesmidler. Påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 24 kan påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet efter reglerne i miljøbeskyttelsesloven.

BNBO har herudover retsvirkning gennem reglerne om placering af jordvarmeanlæg samt kommuneplanlægning.

3.12 Finansiering af indsatser

Finansiering af indsatserne kan ske enten af kommunen eller vandforsyningsselskaberne, dvs. brugerfinansiering. Det samme gælder for erstatning til lodsejere, der mødes af påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a. Er der tale om ulovlige forhold, skal disse håndteres gennem håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven eller øvrige relevante love og skal ikke erstattes. Det kan f.eks. være udledning af miljøfremmede stoffer til overfladevande uden tilladelse.

Udgangspunktet i lovgivningen er, at omkostningerne afholdes af kommunen som myndighed. Dette fremgår også af miljøbeskyttelseslovens § 64 a og vandforsyningslovens § 13 d, hvorefter kommunen aktivt skal beslutte, hvis en erstatning skal afholdes af et vandforsyningsselskab, der har fordel af påbuddet. Omkostningerne i forbindelse med indgåelse af dyrkningsaftale, jf. vandforsyningslovens § 13 d. eller i forbindelse med påbud af rådighedsindskrænkninger, jf. miljøbeskyttelseslovens § 26 a, kan således brugerfinansieres af de vandforbrugere, der er tilknyttet det vandforsyningsselskab, der har fordel af dette.

¹³ Om miljøbeskyttelseslovens anvendelsesområde, se miljøbeskyttelseslovens § 2, hvor det fremgår, at loven omfatter "udsendelse af faste eller flydende stoffer, der kan være til skade for miljø og sundhed", således også kemiske stoffer som f.eks. nitrat og pesticider. Af "Miljøbeskyttelsesloven af 1991 med kommentarer af Jørgen Bjerring og Gorm Møller fremgår det på side 66, at "forurenende stoffer karakteriseres som forurening, hvis udledningen har miljø- eller sundhedsskadelige egenskaber, men det er ikke afgørende at den enkelte udledning isoleret set er i stand til at medføre skadevirkninger, jf. udtryk som "kan skade" og "kan medføre skade".

Almene vandforsyninger kan, jfr. vandforsyningslovens § 52 b etablere samarbejder med henblik på samlet varetagelse af og fordeling af udgifterne til kortlægning, overvågning og beskyttelse af vandressourcerne. Ydermere kan kommunen, jævnfør vandforsyningslovens § 48, efter forhandling med berørte vandforsyninger påbyde samarbejde mellem almene vandforsyninger i kommunen, hvis det skønnes nødvendigt.

I områder, hvor der ikke er et vandforsyningssselskab, der kan siges at have fordel af dyrkningsaftalen eller påbuddet, skal omkostningerne afholdes af kommunen.

For så vidt angår de omkostninger, der er forbundet med håndtering af jordforurening gælder det, at der i udgangspunktet skal udstedes påbud om undersøgelse og afhjælpning til den ansvarlige forurener efter jordforureningslovens kapitel 5. Er det ikke muligt håndteres forureningen under den offentlige indsats af regionerne, se afsnit 3.9.1.

3.13 Klage

Kommunens indsatsplanlægning er et redskab for at kunne sikre en sammenhængende plan for beskyttelsen af grundvandsressourcerne i et område. Planlægningen kan ikke i sig selv påklages, da det ikke anses som en afgørelse. Det er heller ikke muligt at klage over de afgørelser, kommunalbestyrelsen træffer under udarbejdelse af indsatsplanen, jf. vandforsyningslovens § 76, stk. 1, nr. 1, idet udarbejdelse af indsatsplaner indeholder procedureregler for inddragelse af berørte parter. Træffer kommunalbestyrelsen efterfølgende afgørelse i forhold til indsatsplanen, f.eks. påbud om rådighedsindskrænkninger efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a, kan disse afgørelser påklages i henhold til den relevante lovgivning.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet og domstolene vil i den forbindelse også kunne tage stilling til, hvorvidt der er sket den nødvendige partsinddragelse, og om de forvaltningsretlige grundsætninger er overholdt i den konkrete sag om tilvejebringelse af indsatsplanen.

3.14 Habitatvurdering

Det fremgår af habitatbekendtgørelsen¹⁴ § 8, stk. 4, at habitatbekendtgørelsens § 6 finder anvendelse ved myndighedernes administration efter vandforsyningslovens § 13. Indsatsplaner efter vandforsyningslovens § 13 skal derfor konsekvensvurderes, hvis de i sig selv eller i forbindelse med andre planer eller projekter vurderes at kunne påvirke Natura 2000-områder væsentligt. Vurderingen skal i givet fald kunne afvise, at der sker skade på de arter og naturtyper, området er udpeget for at beskytte, før planen kan vedtages.

Det fremgår endvidere af habitatbekendtgørelsens § 10, at der ikke må vedtages indsatsplaner, som kan beskadige eller ødelægge en række angivne arters yngle- eller rasteområder. Der foreligger en vejledning om disse vurderinger¹⁵.

3.15 Miljøvurdering

Indsatsplaner er som udgangspunkt omfattet af miljøvurderingsloven¹⁶, og der skal derfor foretages en miljøvurdering ved udarbejdelse af indsatsplanen, medmindre der er truffet en screeningsafgørelse om, at den konkrete plan ikke skal miljøvurderes.

Indsatsplaner er en plantype, som vil være omfattet af kravet om miljøvurdering, hvis den sætter rammer for fremtidige anlægstilladelser til projekter opført på bilag 1 eller 2 til miljøvurderingsloven eller kan påvirke internationale naturbeskyttelsesområder væsentligt. Indsatsplanen

¹⁴ Bekendtgørelse nr. 926 af 27. juni 2016 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter

¹⁵ Vejledning til bekendtgørelse nr. 408 af 1. maj 2007 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, juni 2011

¹⁶ Lovbekendtgørelse nr. 425 af 18. maj 2016 om miljøvurdering af planer og programmer

kan desuden være omfattet, hvis planen fastlægger rammer for anlægstilladelser til projekter, som ikke er omfattet af lovens bilag 1 eller 2, hvis det vurderes, at planen kan medføre en væsentlig indvirkning på miljøet. Det er altså den enkelte plans konkrete indhold, der afgør, om planen skal miljøvurderes.

Der kan læses mere om miljøvurdering af planer og programmer på Miljøstyrelsens hjemmeside. Planlægning, der tilvejebringes som følge af myndighedens eget initiativ, er også omfattet af kravet om miljøvurdering.

4. Udarbejdelse af indsatsplaner - indhold

4.1 Hjemmel til udarbejdelse af indsatsplaner

Indsatsplaner vedtages i henhold til vandforsyningslovens § 13 og/eller 13 a.

Indsatsplaner skal udarbejdes på baggrund af en nærmere kortlægning af arealanvendelse, forureningstrusler og den naturlige beskyttelse af de pågældende vandressourcer, jf. vandforsyningslovens § 13, stk. 2. Hvor området allerede er kortlagt gennem den statslige grundvandskortlægning, kan disse resultater anvendes. Indsatsplanen skal indeholde en detaljeret opgørelse over behovet for beskyttelse samt retningslinjer og tidsplan for myndighedernes indsats til opnåelse af beskyttelsen, jf. vandforsyningslovens § 13, stk. 3. Kravene i vandforsyningslovens § 13, stk. 2 og 3 gælder uanset, om der er tale om en indsatsplan vedtaget efter vandforsyningslovens § 13 eller § 13 a.

Indholdet og den nærmere udarbejdelse af indsatsplanerne er reguleret af indsatsplanbekendtgørelsen, der fastlægger minimumskrav til indsatsplanerne. Planerne kan derfor godt indeholde yderligere punkter end de nævnte, fx oversigt over tiltag, som gennemføres i kommunen eller andre områder. Indsatserne skal bygge på konkrete vurderinger.

Det er ikke nødvendigt, at der er enighed mellem kommune og vandforsyningsselskaber om, hvilke indsatser der skal foretages, når kommunalbestyrelsen vedtager en indsatsplan. I sidste ende afhænger det af kommunalbestyrelsens vurdering. Berører indsatsplanen flere kommuners forhold, skal der dog være enighed mellem de berørte kommunalbestyrelser om den nærmere udformning af indsatsplanen. Kan der ikke opnås enighed, skal regionsrådet efter anmodning fra kommunerne indkalde til mægling mellem de berørte kommunalbestyrelser i henhold til vandforsyningslovens § 13 b, stk. 4. Kan der stadig ikke opnås enighed efter regionsrådets mægling, skal regionsrådet forelægge sagen for miljø- og fødevareministeren, der herefter træffer afgørelse i sagen, jf. vandforsyningslovens § 13 b, stk. 5. Ifølge delegationsbekendtgørelsen er kompetencen delegeret til Miljøstyrelsen.

Miljøstyrelsen anbefaler, at indsatsplanen indeholder en oversigt over allerede foretagne indsatser udover de fremtidige indsatser, f.eks. indgåelse af dyrkningsaftaler forud for indsatsplanens udarbejdelse. Indsatserne kan f.eks. være overvågning af grundvandet, kampagner om plantebeskyttelsesmiddel anvendelse, gennemførelse af dyrkningsaftaler med lodsejere, påbud til lodsejere, sikring af vandværksboringeres tekniske tilstand eller anvendelse af særlige pumpestrategier. Regionernes eksisterende eller planlagte indsatser overfor jordforurening, som de ser ud på tidspunktet for indsatsplanens udarbejdelse, kan også nævnes.

4.2 Hvad skal indsatsplanerne indeholde

Følgende afsnit uddyber indsatsplanbekendtgørelsens § 2.

Indsatsplanbekendtgørelsens § 2

§ 2. En indsatsplan, skal mindst indeholde

- 1) et resumé af den kortlægning, der lægges til grund for indsatsplanen,*
- 2) en angivelse af de områder, hvor en indsats skal gennemføres,*
- 3) en angivelse af de foranstaltninger, der skal gennemføres, samt retningslinjer for de tilladelser og andre afgørelser, der kan meddeles, og som har betydning for beskyttelsen af vandressourcen,*
- 4) en angivelse af i hvilket omfang, der skal gennemføres overvågning, og hvem der skal gennemføre overvågningen, samt*
- 5) en detaljeret opgørelse over behovet for beskyttelse for alle relevante forureningskilder.*

Stk. 2. Indsatsplanen skal herudover indeholde en tidsplan for gennemførelse af både den samlede indsatsplan og de enkelte foranstaltninger og indsatser samt en angivelse af, om tidligere vedtaget indsatsplaner ophæves, og i givet fald hvilke.

4.2.1 Miljømål

Det anbefales, at kommunalbestyrelsen definerer beskyttelsesindsatsen som kommunalt fastsatte miljømål i indsatsplanen¹⁸. Miljømålene skal fastsættes i henhold til de hensyn, der nævnes i vandforsyningslovens og miljøbeskyttelseslovens indledende bestemmelser. Samtidig skal de forvaltningsretlige principper, herunder proportionalitetsprincippet, anvendes ved udmøntningen af de konkrete miljømål.

Fastsættelse af miljømål i relation til drikkevandsressourcer har to formål. Det ene formål retter sig mod at sikre, at drikkevandsressourcen har en tilfredsstillende kvalitet og mængde, så grundvandsressourcen fortsat kan anvendes til drikkevandsindvinding. Ved at angive miljømålet i indsatsplanen vil det være klart for offentligheden, hvad der er formålet med beskyttelsesindsatsen.

Det andet formål er rettet mod vandforsyningsselskabers mulighed for at få udgifter til grundvandsbeskyttelse indregnet som tillæg til den økonomiske ramme for vandforsyningsselskaber omfattet af vandsektorloven. Et vandselskabs økonomiske ramme kan øges med et tillæg, der udgør vandselskabets samlede afholdte omkostninger eller meromkostninger til kommunalt fastsatte, pålagte eller godkendte mål. For at opnå tillæg skal omkostningerne overstige enten 1 pct. af den fastsatte økonomiske ramme for det pågældende år eller 500.000 kr. inden for et kalenderår. Der henvises til Forsyningssekretariatets vejledning¹⁹, som indeholder en beskrivelse af de betingelser, der skal være opfyldt for at få tillæg efter bekendtgørelse om økonomiske rammer for vandselskaber.

Det skal således fremgå af indsatsplanen, hvad vandforsyningsselskabets konkrete pligter er ved udmøntning af en given indsatsplan, og hvad vandforsyningsselskabet skal betale for i den forbindelse, eksempelvis erstatning for en dyrkningsaftale. Det vil ikke være nok, at indsatsplanen alene angiver, at grundvandsbeskyttelse er et miljømål. Se mere i afsnit 4.2.5.1.

¹⁸ Udtrykket er ikke i denne vejledning synonymt med miljømål i miljømålsloven eller lov om vandplanlægning (vandområdeplanerne).

¹⁹ Vejledning om indberetning til økonomiske rammer, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

4.2.2 Resumé af kortlægning

Der skal præsenteres et resumé af den udførte statslige kortlægning, der lægges til grund for indsatsplanen i henhold til indsatsplanbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 1. Resuméet bør indeholde et overblik over geologi og hydrologi samt alle forhold af betydning for beskyttelsen af grundvandsressourcen, herunder vandressorens størrelse og indvindingsstrukturen i området. Resuméet bør ligeledes indeholde kort med afgrænsning af OSD, OD, indvindingsoplande, følsomme indvindingsområder og indsatsområder. Kortbilag (derunder digitale) kan med fordel vises i et format eller målestoksforhold, der gør, at lodsejere kan identificere deres ejendomme på kortet, således at lodsejerne hurtigt kan se i hvilket omfang deres ejendomme er berørt af indsatsplanen.

Som en del af resuméet skal klart fremgå af indsatsplanen, om den er udarbejdet efter vandforsyningslovens § 13 og/eller § 13 a, dvs. om der tale om et indsatsområde udpeget af miljø- og fødevarerministeren eller afgrænset af kommunalbestyrelsen.

Er der udover den statslige grundvandskortlægning udført en supplerende kortlægning af enten kommunalbestyrelse eller vandforsyningsselskab, og anvendes den supplerende kortlægning i indsatsplanen, skal indsatsplanen også indeholde et resumé af denne kortlægning. Det bør fremgå tydeligt af indsatsplanen, hvem der har udført hvilke dele af kortlægningerne. Har kommunalbestyrelsen vedtaget at der skal foretages indsatser efter § 13 a, bør disse ligeledes vises i indsatsplanen på kortbilag eller figurer med angivelse af indsatsens karakter.

4.2.3 Angivelse af de områder, hvor en indsats skal gennemføres

Indsatsplanen skal indeholde en præcis angivelse af i hvilke områder, de enkelte retningslinjer og foranstaltninger gælder, jf. indsatsplanbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 2, og om de er fastlagt i henhold til vandforsyningslovens § 13 eller 13 a.

Indsatsplanen bør indeholde et samlet kort over hele indsatsplanens område, således at borgeren kan danne sig et overblik, samt et detailkort for de enkelte delområder i indsatsplanen, hvis indsatsplanen opdeles i sådanne.

Der kan alene gennemføres indsatser i de områder, der er omfattet af en indsatsplan efter enten vandforsyningslovens § 13 eller § 13 a. Hvis indsatsområdet gennemskærer en matrikel/markblok/anden relevant praktisk afgrænsning, således at kun en del er omfattet af indsatsområdet, har kommunalbestyrelsen, efter en konkret faglig vurdering af beskyttelsesbehovet, flere muligheder for at gennemføre beskyttelse på området:

- Kommunalbestyrelsen kan vælge alene at gennemføre indsatser på den del, der er omfattet af indsatsområdet. Det vil dog som oftest være praktisk svært, og ikke en hensigtsmæssig løsning for den berørte lodsejer.
- Kommunalbestyrelsen kan vælge, ikke at foretage indsatser på den del, der er omfattet af indsatsområdet, og i stedet foretage indsatserne andre steder i indsatsområdet.
- Kommunalbestyrelsen kan, efter en konkret faglig vurdering, vælge at udarbejde en indsatsplan efter vandforsyningslovens § 13 a for den del, der ikke er en del af indsatsområdet.

4.2.4 Detaljeret opgørelse over behov for beskyttelse

Det er et krav, at indsatsplanen angiver en detaljeret opgørelse over behov for beskyttelse, jf. indsatsplanbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 5. Indsatsplanerne skal derfor omfatte alle forureningskilder.

Opgørelsen har til formål at bibringe offentligheden klarhed om kommunalbestyrelsens eller vandforsyningsselskabets vurdering af det konkrete behov for beskyttelse. Behovet for beskyttelse bør beskrives på et tilstrækkeligt detaljeret niveau, som giver kommunalbestyrelsen grundlag for at beslutte de nødvendige foranstaltninger.

Behovet for beskyttelse kan både være af forebyggende og afhjælpende karakter.

Som grundlag for behovsvurderingen kan fx inddrages følgende forhold:

- Grundvandsdannelse, størrelse,
- Grundvandets transporttid til indvindingsboringerne,
- Den naturlige beskyttelse af grundvandet (fx udtrykt som reduceret lertykkelse)
- Fund, derunder størrelsen af fund, af nitrat, i dag godkendte plantebeskyttelsesmidler eller andre miljøfremmede stoffer i grundvandet, *eller*
- Konsekvenser for vandforsyningsstrukturen ved en forurening af grundvandet.

Forholdene kan også benyttes ved kommunens tidsmæssige prioritering af indsatser.

Indsatsplanbekendtgørelsen skelner ikke mellem, om indsatsområdet ligger inden for OSD eller inden for indvindingsoplande (inden for eller uden for OSD), og kommunalbestyrelsen kan derfor betragte disse områder som ligestillede mht. behov for beskyttelse i indsatsområdet, uanset om der findes mulighed for finansiering af indsatser af et vandforsyningsselskab.

For jordforureninger kan tages udgangspunkt i regionernes kortlagte arealer, særligt med fokus på de arealer, hvor forureningen udgør en risiko for grundvand.

4.2.4.1 Særligt for nitrat

Kommunalbestyrelsen skal inden for indsatsområdet angive en detaljeret opgørelse over behov for beskyttelse overfor nitrat. Dette kan f.eks. ske på baggrund af beregninger af nitratudvaskning til grundvandet. Statens kortlægning af den potentielle nitratudvaskning, som indtil 2015 var en del af grundvandskortlægningen, har karakter af en screening og kan ikke bruges som grundlag for indgåelse af dyrkningsaftaler eller meddelelse af påbud på ejendomsniveau. Indsatsområdet kan underopdeles. Reduktioner kan opnås som gennemsnit for det samlede område eller som større restriktioner på et mindre areal.

Indsatserne overfor nitrat kan både have karakter af foranstaltninger og retningslinjer, f.eks.:

- Skærpede krav til nuværende nitratudvaskning. Det kan være, hvor udvaskningen skal være lavere end den er i dag.
- Krav om stabilisering af nitratudvaskning svarende til status quo. Det kan f.eks. være, hvor der er en nitratudvaskning, der ikke må blive højere.
- Krav om lavere nitratudvaskning på et nærmere fastsat tidspunkt, men ikke nødvendigvis på tidspunktet for vedtagelse af indsatsplanen. Det kan f.eks. være, hvor den nuværende nitratudvaskning er acceptabel, men hvor der er omstændigheder, der vurderes at kunne medføre øget nitratudvaskning.
- Øget monitoring og overvågning af grundvandsressourcen med henblik på eventuelt at kunne iværksætte indsatser senere, såfremt der er tegn på, at nitratindholdet i grundvandet er stigende.

Med indførelsen af en ny husdyrregulering den 1. august 2017²⁰ bortfaldt vilkår stillet i forbindelse med godkendelser og tilladelser til udbringning af husdyrgødning på arealerne. Fremover vil reguleringen af udbringning af husdyrgødning og anden organisk gødning ske ved

²⁰ Ny husdyrregulering er en del af Fødevarer- og landbrugspakken fra 2015, som bl.a. også indeholder en udfasning af reducerede gødningsnormer, samt den målrettede efterafgrøndeindsats overfor nitrat i 2017 og 2018 og den målrettede kvælstofregulering fra 2019, til imødegåelse af den øgede udvaskning.

generelle regler i husdyrgødningsbekendtgørelsen og plantedækkebekendtgørelsen. Med den nye husdyrbruglov ændredes også det skærpede harmonikrav på 1,4 dyreenheder pr. ha (svarende til 140 kg kvælstof pr. ha) for svin-, fjerkræ- og minkproduktionen til 170 kg kvælstof pr. ha. Harmonireglerne fastlægger, at der skal være harmoni mellem mængden af udbragt kvælstof fra organisk gødning og udbringningsarealet.

Samtidig indføres en fosforregulering i form af fosforlofter, som også udgør en arealbegrænsning ift. udbringning af husdyrgødning, idet fosforlofterne fastsætter, hvor meget fosfor fra bl.a. husdyrgødning fra forskellige dyretyper samt andre organiske gødningstyper, der må udbringes på arealerne. I praksis virker fosforlofterne således også begrænsende på, hvor meget kvælstof fra husdyrgødning, der udbringes. Fosforlofterne vil løbende blive skærpet frem til 2025.

Der indføres endvidere regler om udlæg af husdyrefærgørder målrettet oplande til nitratfølsomme habitatnaturtyper i Natura 2000-områder, samt fra 2018 kystvandomplande med indsatsbehov i henhold til vandområdeplanerne. Disse regler medvirker til den generelle beskyttelse af grundvand mod merudvaskning af kvælstof fra organisk gødning, og administreres og kontrolleres af Landbrugsstyrelsen via gødningsregnskabet og Tast Selv-service mv. Indsatsplanerne skal sikre den målrettede beskyttelse af drikkevand ift. udvaskning af nitrat fra organisk gødning i indsatsområder inden for NFI.

Vejledende kort om udbragt organisk gødning til indsatsplanlægning

For at understøtte kommunerne i at løfte opgaven med at sikre drikkevandsressourcerne mod udvaskning af nitrat fra organisk gødning i indsatsplanlægningen offentliggør Miljø- og Fødevarerministeriet et vejledende landsdækkende kort, der viser en opgørelse over udbragt organisk gødning på kvadratkilometer-niveau. Kortet er udarbejdet på baggrund af data fra Landbrugsstyrelsens gødningsregnskab og viser mængden af udbragt uudnyttet kvælstof pr. ha fra alle typer af organisk gødning. Den uudnyttede mængde kvælstof er her defineret og beregnet som den del af kvælstoffet, der ligger udover det såkaldte udnyttelseskrav for den enkelte type organiske gødning.

Udnyttelseskravene for kvælstof i de forskellige organiske gødningstyper er fastsat i regler i medfør af gødsningsloven. Udnyttelseskravene svarer som udgangspunkt til den del af kvælstoffet i de organiske gødningstyper, der er umiddelbart tilgængelig for afgrøderne. De organiske gødningstyper og de tilhørende udnyttelseskrav indgår i jordbrugsvirksomhedens gødningsregnskab og i beregningen af forbruget af kvælstof. Data fra gødningsregnskabet viser derfor, hvor meget organisk gødning der udbringes, og hvor stor en andel der umiddelbart kan anvendes af afgrøderne.

Den mængde kvælstof, som ligger udover udnyttelseskravet og som ikke er umiddelbart tilgængelig for afgrøderne, vil typisk før eller senere tabes som ammoniakfordampning, ved denitrifikation eller ved nitratudvaskning. Det organiske bundne kvælstof bliver først tilgængeligt for planterne eller for udvaskning, når det organiske materiale nedbrydes. Frigivelsen sker over tid og ikke nødvendigvis på tidspunkter, hvor planterne optager kvælstof.

Forudsætningerne for det vejledende kort om organisk gødning er beskrevet i Miljøstyrelsens tekniske notat, *Forudsætninger for vejledende kort over nitrat fra organisk gødning til brug for kommunernes indsatsplanlægning*, som er tilgængeligt på Miljøstyrelsens hjemmeside. Kortet er tænkt som et overordnet, vejledende kort, der kan hjælpe kommunerne i en slags indledende screening af, om der på grund af anvendelsen af organisk gødning på arealerne kan være behov for en mere konkret vurdering af, om der skal ske en indsats som følge af påvirkning fra husdyrproduktionen. I så fald vil kommunen typisk indhente supplerende lokale oplysninger til brug for beslutning om en eventuel indsats.

Kommunerne er myndighed for godkendelse af husdyrbrug, og har derfor relevant lokal viden om forskellige typer af husdyrbrug i kommunen. Grundvandsmedarbejderne kan i samarbejde med husdyrgodkendelsesmedarbejderne i kommunen få overblik over lokalisering af relevante husdyrbrug, planlagte udvidelser eller driftsændringer mv. inden for indsatsområderne, således at den lokale viden anvendes bedst muligt i vurderingen.

For at understøtte lodsejernes forståelse af indsatsplanen kan eventuelle beregnede reduktioner i nitratudvaskning suppleres med eksempler på hvilke dyrkningsformer, der vil kunne gennemføres fremover.

4.2.4.2 Særligt for plantebeskyttelsesmidler

Særligt sprøjtemiddelfølsomme indvindingsområder (SFI) og indsatsområder indenfor disse er udpeget på sandjorde²¹, mens der endnu ikke er et fagligt grundlag for udpegning på lerjorde²². Da de sprøjtemiddelfølsomme indvindingsområder alene er udpeget på arealer, som har eller kan få en arealanvendelse, som indebærer mulighed for anvendelse af plantebeskyttelsesmidler, er de udpegede indsatsområder sammenfaldende med SFI.

Sandjorder med størst følsomhed over for udvaskning af plantebeskyttelsesmidler findes primært på de mest grovkornede områder på den jyske hedeslette i Midt- og Sønderjylland, men findes også enkelte andre steder i Jylland samt små områder på Fyn og Sjælland. Alt i alt udgør de udpegede indsatsområder inden for de sprøjtemiddelfølsomme indvindingsområder p.t. ca. 142 km² (ca. 0,3 % af Danmarks areal).

Kommunen skal i indsatsplanen for et indsatsområde inden for et sprøjtemiddelfølsomt areal specifikt forholde sig til, hvilke aktuelle anvendelser af plantebeskyttelsesmidler, der udgør en risiko for grundvandet.

Kommunen skal i sin vurdering som udgangspunkt ikke inddrage den naturlige beskyttelse af vandressourcen, da dette har indgået i vurderingsgrundlaget for udpegning af indsatsområderne under den statslige grundvandskortlægning.

Statens vurderingsgrundlag baserer sig på jordens geologiske sammensætning²³ ned til en meters dybde og inddrager således ikke eventuelle dybereliggende beskyttende lerlag, da der fortsat ikke er tilstrækkelig viden til at kunne vurdere lerlags beskyttende egenskaber over for udvaskning af plantebeskyttelsesmidler til grundvandet. Statens vurdering ved udpegning af sprøjtemiddelfølsomme indvindingsområder har imidlertid ikke kunnet tage hensyn til situationer, hvor øverste jordlag er ændret eller fjernet på et afgrænset areal. Kommunen forventes derfor, hvor det er relevant, at lade dette aspekt indgå i sin vurdering af forureningstruslen inden for et indsatsområde.

Det faglige udpegningsgrundlag for de udpegede SFI kan, hvis kommunen finder det relevant, benyttes til en yderligere prioritering af eventuelle indsatser, idet jorderne er inddelt i to kategorier af følsomhed.

Statens udpegning af indsatsområder inden for sprøjtemiddelfølsomme indvindingsområder baserer sig ikke på oplysninger om grundvandsdannelsen. Risikoen for forurening af grundvandet er alt andet lige større jo større grundvandsdannelse er, jf. kapitel 3.7.2. Derfor bør

²¹ Det faglige grundlag for udpegning på sand-jorde er beskrevet nærmere i: Naturstyrelsen, 2015: Indsatsområder inden for sprøjtemiddelfølsomme indvindingsområder, og Naturstyrelsen, 2015: Sandjorders følsomhed over for udvaskning af sprøjtemidler

²² GEUS, 2014: Vurdering af mulighederne for udpegning af pesticidfølsomme lerområder (SFO-ler) på baggrund af eksisterende data.

²³ Mere specifikt det volumenvægtede indhold af ler+silt og humus.

kommunen i sin vurdering af forureningstruslen mod grundvandet inddrage viden om stor grundvandsdannelse inden for et indsatsområde.

Statens udpegning baserer sig på en vurdering af forureningsrisici, men dette har karakter af en screening af arealanvendelsen og kan ikke alene bruges som grundlag for indgåelse af dyrkningsaftaler eller meddelelse af påbud om rådighedsindskrænkninger på ejendomsniveau. Kommunens forventes derfor i indsatsplanen samt i de konkrete afgørelser at lade dette indgå i en nærmere vurdering af beskyttelsesbehovet for et indsatsområde.

I forhold til pesticidpunktkilder har Miljøstyrelsen med bistand fra kammeradvokaten fået udarbejdet et notat (Pesticidpunktkilder - Forebyggelse, opsporing og håndtering) om mulighederne for at anvende jordforureningslovens påbudsbestemmelser i forhold til punktkildeforurening med plantebeskyttelsesmidler. Notatet kan findes på Miljøstyrelsens hjemmeside.

Udpegede indsatsområder afbildet på kort

Sprøjttemiddelfølsomme indvindingsområder og indsatsområder er afbildet som kantede celler i kortbilagene til Miljø- og Fødevarerministeriets bekendtgørelse om udpegning af drikkevandsressourcer. Den kantede udformning skyldes, at sprøjttemiddelfølsomme indvindingsområder og indsatsområder med den anvendte metodik og det bagvedliggende datagrundlag er identificeret som celler med en størrelse på 30 x 30 meter. Cellerne kan ikke udglattes til bløde kurver uden at ændre det bagvedliggende datamateriale og tilhørende klassifikationer²⁴.

Kravet om detaljeret opgørelse over behovet for beskyttelse

Det er efter lovgivningen et krav, at en indsatsplan indeholder en detaljeret opgørelse over behovet for beskyttelse, jf. indsatsplanbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 5. For så vidt angår plantebeskyttelsesmidler er det ikke muligt, som for nitrat, at opgøre udvaskningen til grundvandet. Derfor forventes kravet for så vidt angår plantebeskyttelsesmidler opfyldt ved, at en kommune ved en konkret vurdering forholder sig til nuværende og mulig fremtidig arealanvendelse og anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler.

Det er ved denne vurdering særlig relevant at inddrage flg. forhold:

- Aktuelle anvendelser af plantebeskyttelsesmidler, f.eks. jordbrug, golfbaner og private områder.
- Monitoringsresultater, herunder fund af godkendte plantebeskyttelsesmidler i grundvandet.
- Lokal viden om jordbundsforhold.

Vurdering af forskellige anvendelser af plantebeskyttelsesmidler

Resultater af grundvandsovervågningen i NOVANA dokumenterer, at langt størstedelen af fundene af plantebeskyttelsesmidler i grundvandet skyldes midler, som i dag er forbudte eller har fået reguleret den oprindelige anvendelse for at beskytte grundvandet.

Ved den aktuelle anvendelse af plantebeskyttelsesmidler er risici for forurening af grundvandet først og fremmest knyttet til anvendelse af plantebeskyttelsesmidler i landbrugsområder med konventionelt jordbrug, da langt hovedparten af forbruget af plantebeskyttelsesmidler ligger her. Derudover kan forureningstruslen også være relateret til andre anvendelser af plantebeskyttelsesmidler end jordbrug, f.eks. anvendelse af plantebeskyttelsesmidler på golfbaner, fodboldbaner og rekreative områder.

²⁴ Til sammenligning præsenteres nitratfølsomme indvindingsområder og indsatsområder inden for disse som udglattede områder, jf. kortbilagene til Miljø- og Fødevarerministeriets bekendtgørelse om udpegning af drikkevandsressourcer. Nitratfølsomme indvindingsområder er udpeget ved anvendelse af andre typer datasæt, hvor en udglætning eller interpolation af celler til bløde kurver er i overensstemmelse med datagrundlaget.

Brugen af plantebeskyttelsesmidler i økologisk jordbrug eller jordbrug med miljøbetinget tilskud vurderes ikke at udgøre en uacceptabel risiko for forurening af grundvandet, med mindre det fremgår af midlets etiketkædet, at det er pålagt anvendelsesbegrænsninger for at beskytte grundvandet. Der er i økologisk jordbrug få muligheder for at anvende plantebeskyttelsesmidler. Landbrugsstyrelsens "Vejledning om økologisk jordbrugsproduktion" indeholder en beskrivelse af tilladte plantebeskyttelsesmidler og behandlingsmetoder, jf. vejledningens kapitel 9 "Hvilke muligheder har du for plantebeskyttelse?". For jordbrug med miljøbetinget tilskud er det fra Landbrugsstyrelsen en betingelse, at arealerne drives uden anvendelse af andre plantebeskyttelsesmidler end dem, der er tilladt i økologisk jordbrugsproduktion.

Anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler på offentlige arealer er i dag stærkt begrænset, og det udgør kun ca. 0,1 % af det samlede salg. Der blev i 1998 indgået en aftale mellem amter, kommuner og Miljøministeriet om at afvikle anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler på offentlige arealer. Siden aftalen blev indgået, er forbruget af plantebeskyttelsesmidler på de offentlige arealer faldet med 91 %. Undtaget fra aftalen er kæmpe-bjørneklo, der fortsat må bekæmpes med plantebeskyttelsesmidler. I 2007 blev den tidligere aftale erstattet af en ny aftale om at fortsætte afviklingen af anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler på offentlige arealer. Aftalen vedrører arealer, der ejes, vedligeholdes eller drives af kommuner, regioner eller staten, herunder f.eks. parker og banearaler.

Anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler på golfbaner er de senere år reguleret for at nedbringe belastningen herfra. En frivillig aftale fra 1995 mellem golfklubberne og Miljøministeriet om begrænsning af anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler blev i 2011 afløst af en politisk aftale, som siden er udmøntet i en bekendtgørelse, som trådte i kraft i marts 2013. Reglerne betyder bl.a., at der er sat et loft for, hvor meget plantebeskyttelsesmidlerne må belaste den enkelte golfbane, og klubberne skal indberette deres årlige forbrug af plantebeskyttelsesmidler til Miljøstyrelsen. Ved konstatering af ukrudt, skadedyr eller plantesygdomme på banen, skal mulige alternativer ifølge reglerne undersøges, før plantebeskyttelsesmidlet kan tages i anvendelse.

Overjorden på en golfbane kan være ændret eller fjernet, hvorved metodikken for identifikation af sprøjtemiddelfølsomme arealer ikke er valid for det pågældende areal. Det er derfor nødvendigt at foretage en konkret vurdering af det pågældende areals sårbarhed over for udvaskning af plantebeskyttelsesmidler. Tilsvarende forhold kan gøre sig gældende for andre typer af arealanvendelser, hvor jorden tilføres plantebeskyttelsesmidler.

Haveejere står i dag for ca. 1 % af forbruget af plantebeskyttelsesmidler. Det kan være et omfattende arbejde at føre tilsyn med privates anvendelse af plantebeskyttelsesmidler. Miljø- og Fødevarerministeriet har gennemført informationskampagner over for private, og nye regler vil bl.a. betyde, at risikoen ved anvendelse af koncentrerede plantebeskyttelsesmidler mindskes. Miljøstyrelsen anbefaler generelt, at man lader være med at sprøjte i haven, men kommunen har også hjemmel til at indgå frivillige aftaler eller give påbud.

Specielt om konventionel jordbrugsdrift

Ved jordbrugsdrift refereres der her til landbrug, skovbrug, gartneri, frugtavl, planteskole eller lignende jordbrugsvirksomhed. Anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler i det konventionelle jordbrug i form af landbrug, skovbrug, gartneri, frugtavl, planteskoler, juletræsproduktion mv. står for ca. 99 % af det samlede salg af plantebeskyttelsesmidler i Danmark. Landbruget tegner sig for den største andel af anvendelsen.

Der er ikke et tilstrækkeligt grundlag til at differentiere risici mellem de forskellige brancher inden for jordbruget eller til at sammenlignes mellem forskellige plantebeskyttelsesmidler på forskellige jorder, dog vurderes risikoen fra de gartnerier, som er lukkede systemer, at være ubetydelig.

Der skal, som tidligere nævnt, foretages en konkret vurdering af risikoen ved anvendelse af plantebeskyttelsesmidler ud fra forholdene omkring de enkelte arealer.

Der er alt andet lige en risiko forbundet med håndtering af plantebeskyttelsesmidler og sprøjteudstyr på vaskepladser og andre arealer med påfyldning og rensning af sprøjteudstyr. Risikoen ved denne håndtering kan inddrages i vurderingen af, hvilken beskyttelse der skal fastsættes i et udpeget indsatsområde. For så vidt angår pladser til vask og påfyldning af sprøjter, der bruges til at udbringe plantebeskyttelsesmidler, er der regler, som skal sikre, at man undgår spild, der måske kan føre til forurening af grundvandet. Reglerne findes i bekendtgørelse nr. 1598 af 18. december 2014 om påfyldning og vask m.v. af sprøjter til udbringning af pesticider (vaskepladsbekendtgørelsen). Alle, der erhvervsmæssigt bringer plantebeskyttelsesmidler ud, er omfattet af disse regler. Derudover findes et kommunalt miljøberedskab, som kan håndtere akutte forureninger.

Vurdering af forureningsrisiko ud fra overvågningsdata

Det er ifølge drikkevandsbekendtgørelsen²⁵ obligatorisk for vandforsyninger at undersøge for en række plantebeskyttelsesmidler og nedbrydningsprodukter i boringskontrollen og kontrollen med drikkevand. Derudover overvåges grundvandet i Danmark under den nationale grundvandsovervågning, kaldet GRUMO²⁶.

Kommunen kan inddrage overvågningsdata fra boringskontrollen og GRUMO samt eventuelt andre tilgængelige overvågningsdata. Disse data kan sammenholdes med viden om punktkilder og strømningsveje i grundvand og overfladevand, til brug for en vurdering af risiko for forurening af grundvandet ved den aktuelle anvendelse af plantebeskyttelsesmidler inden for indsatsområdet og dermed behovet for beskyttelse af området. Miljøstyrelsen har i 2013 publiceret rapporten "Skelnen mellem pesticidkilder", som kan anvendes i vurderingen af kildetyper til et fund.

Fund i grundvandet af plantebeskyttelsesmidler, der ikke længere er godkendt til anvendelse, kan ikke umiddelbart tages som dokumentation for, at der på de pågældende arealer er en særlig risiko for udvaskning af plantebeskyttelsesmidler til grundvandet. Kommunerne bør derfor ikke isoleret set bruge fund af disse stoffer i sin vurdering af behovet for beskyttelse i et indsatsområde.

Ikke-regelret anvendelse af plantebeskyttelsesmidler skal som udgangspunkt ikke indgå i kommunens vurdering af behovet for indsats over for anvendelse af plantebeskyttelsesmidler. Sådanne forhold skal indberettes til Landbrugsstyrelsen, som har ansvaret for kontrollen hos landmanden. Ulovlige forhold håndteres gennem håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven eller øvrige relevante love, jf. kapitel 3.13.

Indsats over for anvendelse af plantebeskyttelsesmidler i byerne

Byer indgår ikke i de udpegede indsatsområder inden for sprøjtemiddelfølsomme indvindingsområder, da den anvendte metodik for udpegningen ikke er valid for byarealer.

Aktiviteter i byer kan imidlertid være en kilde til udvaskning af plantebeskyttelsesmidler til grundvandet. Kommunalbestyrelsen skal således i indsatsplaner inden for sprøjtemiddelfølsomme indvindingsområder, også for arealer beliggende i byzone, fastlægge den indsats, som er nødvendig for at beskytte grundvandet mod forurening med plantebeskyttelsesmidler, jf. kapitel 3.4.

²⁵ Bekendtgørelse nr. 802 af 1. juni 2016 om vandkvalitet og tilsyn med vandforsyningsanlæg.

²⁶ Grundvandsovervågning 2016 (http://www.geus.dk/DK/publications/groundwater_monitoring/Sider/1989_2015.aspx)

Det er Miljøstyrelsens opfattelse, at miljøbeskyttelseslovens § 26 a ikke alene er tiltænkt anvendt til indgreb over for erhvervmæssig anvendelse af plantebeskyttelsesmidler, men også over for ikke-erhvervmæssig anvendelse, når der er vedtaget en indsatsplan.

Mulige begrænsninger i anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler

Risikoen for grundvandet som følge af anvendelsen af de plantebeskyttelsesmidler, der i dag er godkendt til økologisk brug, er minimal. En mulig begrænsning i anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler kan være, at der inden for indsatsområder i SFI som udgangspunkt alene anvendes de plantebeskyttelsesmidler, som er tilladt i økologisk jordbrug, idet økologisk jordbrug i relation til plantebeskyttelsesmidler må forventes at udgøre en begrænset risiko for grundvandet. Hvis anvendelsen af et plantebeskyttelsesmiddel, som er godkendt til økologisk brug, underlægges restriktioner af hensyn til grundvandsbeskyttelse, skal plantebeskyttelsesmidlet i kommunernes vurdering af behovet for restriktioner sidestilles med plantebeskyttelsesmidler til konventionelt jordbrug. Restriktioner på anvendelsen af et middel for at beskytte grundvandet vil fremgå af etiketteksten på midlet.

En række plantebeskyttelsesmidler forventes at blive vurderet som lavrisikomidler i en kommende EU-udpegning. Når kriterierne for EU's udpegning er fastlagt, vil Miljøstyrelsen vurdere, hvorvidt disse lavrisikomidler kan anvendes på lige fod med plantebeskyttelsesmidler tilladt i økologisk jordbrug eller jordbrug med miljøbetinget tilskud.

Tilsynet

Kommunerne fører efter miljøbeskyttelseslovens § 65 tilsyn med rådighedsindskrænkninger over for anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler, som er gennemført ved påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a. Er rådighedsindskrænkninger gennemført ved en aftale mellem f.eks. lodsejer og vandforsyning, kan overholdelse af aftalen alene kontrolleres i overensstemmelse med aftalens vilkår, jf. kapitel 6.2.

Landbrugsstyrelsen fører samtidig tilsyn med områder, hvor der ydes støtte efter Miljø- og Fødevareministeriets miljø- og økologistøtteordninger til jordbrug, herunder økologisk arealtilskud, tilskud til omlægning af økologisk jordbrug og miljøbetinget tilskud.

4.2.5 Foranstaltninger og retningslinjer for tilladelser og afgørelser

Ifølge indsatsplanbekendtgørelsen § 2, stk. 1, nr. 3, skal indsatsplanerne indeholde en angivelse af foranstaltninger, der skal gennemføres i indsatsområdet og retningslinjer for de tilladelser og andre afgørelser, der kan meddeles, og som har betydning for beskyttelsen af drikkevandsinteresserne. En indsatsplan skal kun indeholde de foranstaltninger og retningslinjer, der er nødvendige.

Nedenfor gennemgås begreberne *foranstaltninger, der skal gennemføres i indsatsområdet* og *retningslinjer for tilladelser og andre afgørelser* hver for sig. Begrebet "indsatser" omfatter begge begreber.

Da indsatsplanbekendtgørelsen ikke sonderer mellem indsatsplaner efter vandforsyningslovens § 13 og § 13 a, gælder alle krav, herunder også det nedenfor beskrevet for begge typer indsatsplaner.

4.2.5.1 Foranstaltninger, der skal gennemføres i indsatsområdet

Kommunalbestyrelsen eller vandforsyningsselskabet kan gennemføre foranstaltninger for at opnå vedtagne miljømål til beskyttelse af drikkevandressourcen. En foranstaltning kan f.eks. være en aftale om reduktion af brug af et stof, en kampagne, en aftale om drift af kildeplads, en særlig overvågning mv. Foranstaltninger kan udmøntes som anbefalinger, aftaler og påbud.

Anbefalinger

En anbefaling i indsatsplanen beskriver, hvilke indsatser der bør gennemføres, såfremt det er muligt, men er ikke bindende for kommunalbestyrelsen. Anbefalinger bør holdes på et minimum, og i stedet bør der angives bindende retningslinjer for kommunens administration.

Aftalte forhold

Indsatsplanen kan indeholde en oversigt med angivelse på kort over de områder, hvor kommunalbestyrelsen eller vandforsyningsselskabet har gennemført aftaler eller hvor kommunalbestyrelsen eller vandforsyningsselskabet vil gennemføre aftaler. Det kan være aftaler om dyrkningspraksis mv. med henblik på at sikre drikkevandsinteressen.

Vandforsyningsselskaberne kan få tillæg til den økonomiske ramme for driftsomkostninger som følge af en aftale, hvis der er tale om et kommunalt fastsat, godkendt eller pålagt mål.

Aftalte forhold kan også omfatte aftaler med vandforsyningsselskabet om kampagner til sikring af grundvandet, etablering af overvågningsboringer mv., samt aftaler mellem kommune og region med henblik på en koordineret og helhedsorienteret beskyttelsesstrategi mod forureningskilder, jfr. kapitel 3.9.

Påbud

Ønsker kommunalbestyrelsen at give påbud til lodsejere efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a, f.eks. hvis kommunalbestyrelsen eller vandforsyningsselskabet ikke kan gennemføre en aftale inden for to år, skal det fremgå af indsatsplanen. Det er en forudsætning for påbud efter § 26 a, at der er forsøgt indgået en aftale på rimelige vilkår. Aftalerne kan vedrøre alle forureningsrisici i modsætning til påbuddet, der alene kan anvendes over for nitrat og plantebeskyttelsesmidler. Se mere nedenfor i afsnit 6.3. Ønsker kommunen at give påbud om andre forureningskilder, kan miljøbeskyttelseslovens § 24 anvendes, såfremt den pågældende handling anses for at være til fare for forurening af vandindvindingsanlægget. Denne bestemmelse kan dog fortrinsvis anvendes i nærområdet omkring en indvindingsboring, f.eks. i BNBO. Se mere nedenfor i afsnit 6.6.

Kommunalbestyrelsen bør af hensyn til lodsejerne fastlægge en periode, inden for hvilken påbud gives, afhængigt af de konkrete omstændigheder i området.

Eksempel på formulering om påbud inden for boringsnære beskyttelsesområder:

Vandeby Kommune har besluttet at øge grundvandsbeskyttelsen i XX-området. Vandeby Kommune vil derfor gennemføre beskyttelse inden for BNBO omkring indvindingsboringerne. BNBO kan ses i figur XX. Inden for disse arealer, kan kommunalbestyrelsen påbyde rådighedsindskrænkninger, f.eks. i form af ændret dyrkningspraksis, jf. miljøbeskyttelseslovens § 24. De i figur XX viste arealer er ikke bindende for de enkelte lodsejere, før kommunalbestyrelsen har udstedt et eventuelt påbud med rådighedsindskrænkninger. Et påbud om rådighedsindskrænkninger, jf. § 24, vurderes altid konkret på hver ejendom, og lodsejeren er berettiget til fuldstændig erstatning i henhold til miljøbeskyttelsesloven. I henhold til miljøbeskyttelsesloven afholdes erstatningen af de vandforbrugere, der har fordel af påbuddet.

Eksempel på formulering om påbud inden for indsatsområder:

Vandeby Kommune har besluttet at gennemføre særlige aktiviteter for at beskytte grundvandet i XX-området. Der skal derfor indgås aftaler om dyrkningspraksis, jf. vandforsyningslovens § 13 d. Aftalerne indgås mellem den enkelte lodsejer og enten det pågældende vandforsyningssselskab eller kommunalbestyrelsen. Såfremt der ikke inden for en periode på X år, er indgået aftale med de pågældende lodsejere om dyrkningspraksis, vil kommunalbestyrelsen efter en konkret vurdering af de pågældende arealer og arealanvendelse, påbyde rådighedsindskrænkninger for anvendelse af nitrat og/eller plantebeskyttelsesmidler, jf. miljøbeskyttelseslovens § 26 a. Et påbud om rådighedsindskrænkninger, jf. § 26 a, vil altid blive konkret vurderet for hver ejendom, og lodsejeren vil være berettiget til fuldstændig erstatning i henhold til miljøbeskyttelsesloven. Lodsejeren er ikke forpligtet til at ændre dyrkningspraksis, før der er indgået aftale eller givet påbud.

Vandeby Kommune har besluttet, at lodsejeren erstatning afholdes af Vandeby Vandforsyning, der har fordel af påbuddet/aftalen.

Eksempler på foranstaltninger

Følgende er eksempler på foranstaltninger, der kan fastsættes i indsatsplanen. Listen er ikke udtømmende, og rækkefølgen er tilfældig.

Nitrat	Plantebeskyttelsesmidler	Andre stoffer
<ul style="list-style-type: none">- Skovrejsning- Dyrkningsaftaler- Informationsmateriale og –møder- Kampagne- Etablering af overvågningsboring- Udarbejdelse af overvågningsprogram- Vandanalyser udover det lovpligtige niveau- Opsporing af ubenyttede brønde og boringer- Renovering af aktive vandværksboringer- Vandforsyningssselskabers pumpestrategi- Beredskab for spild og uheld.	<ul style="list-style-type: none">- Skovrejsning- Dyrkningsaftaler- Informationsmateriale og –møder- Kampagne- Plantebeskyttelsesmiddelfri drift- Plantebeskyttelsesmiddelfri renholdelse af diverse arealer- Etablering af overvågningsboring- Udarbejdelse af overvågningsprogram- Vandanalyser udover det lovpligtige niveau- Opsporing af ubenyttede brønde og boringer- Renovering af aktive vandværksboringer- Vandforsyningssselskabers pumpestrategi- Beredskab for spild og uheld.	<ul style="list-style-type: none">- Skovrejsning- Informationsmateriale og –møder- Kampagne- Besigtigelse og risikovurdering af olietanke, septiktanke mv.- Etablering af overvågningsboring- Udarbejdelse af overvågningsprogram- Vandanalyser udover det lovpligtige niveau- Opsporing af ubenyttede brønde og boringer- Renovering af aktive vandværksboringer- Vandforsyningssselskabers pumpestrategi- Efterbehandling af råstofgrave- Beredskab for spild og uheld.

4.2.5.2 Retningslinjer for tilladelser og andre afgørelser

Retningslinjerne er bindende anvisninger på, hvordan kommunalbestyrelsen fremadrettet vil administrere en given forureningskilde inden for det pågældende område. Retningslinjerne bør beskrives klart, således at der ikke er tvivl om, hvordan kommunalbestyrelsen vil administrere det pågældende område. Planlægning for byudvikling i OSD fastlægges ikke i indsatsplanen, se afsnittet *Særligt om retningslinjer om byudvikling* nedenfor.

For at fremtidssikre indsatsplanen bør anvendelsesområdet for planens retningslinjer beskrives for området generelt. En mere detaljeret beskrivelse på ejendomsniveau vil gøre indsatsplanen mindre fleksibel.

Følgende er eksempler på temaer, hvor kommunalbestyrelsen kan fastsætte retningslinjer for

Nitrat	Plantebeskyttelsesmidler	Andre stoffer
<ul style="list-style-type: none">- Boringsnære beskyttelsesområder og påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 24- Sløjfning af boringer og brønde- Vilkår i vandindvindings-tilladelser- Påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a- Aftaler om dyrkningspraksis- Tilsyn med virksomheder og landbrug- Skovrejsning	<ul style="list-style-type: none">- Boringsnære beskyttelsesområder og påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 24- Sløjfning af boringer og brønde- Vilkår i vandindvindings-tilladelser- Påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a- Aftaler om dyrkningspraksis- Tilsyn med vaskepladser- Tilsyn med virksomheder og landbrug- Skovrejsning	<ul style="list-style-type: none">- Boringsnære beskyttelsesområder og påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 24- Sløjfning af brønde og boringer- Vilkår i vandindvindings-tilladelser- Anvendelse af spildevandsslam til jordbrugsformål- Jordvarmeanlæg- Kloakreivering- Aftaler om ophør med eller restriktiv anvendelse af andre stoffer end nitrat og plantebeskyttelsesmidler- Særlige vilkår ved virksomhedsgodkendelser- Tilsyn med virksomheder og landbrug

deres administration, hvor det vurderes nødvendigt. Listen er ikke udtømmende, og rækkefølgen er tilfældig.

Særligt for nitrat

Gødskning, herunder udbringning af husdyrgødning og anden organisk gødning reguleres ved generelle regler i gødskningsbekendtgørelsen²⁷, husdyrgødningsbekendtgørelsen²⁸ og plantedækkebekendtgørelsen²⁹.

Såfremt der vurderes at være et behov for et lavere udvaskningsniveau for at sikre drikkevandsinteresserne, end det der opnås ved de generelle regler, kan kommunen angive som en retningslinje i hvilke situationer, områder og periode kommunen forventes at meddele påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a eller indgå en dyrkningsaftale med den konkrete lodsejer.

Særligt om retningslinjer for anvendelse af affald til jordbrugsformål

²⁷ Bekendtgørelse nr. 1055 af 01/07/2016 om jordbrugets anvendelse af gødning i planperioden 2016/2017

²⁸ Bekendtgørelse nr. 374 af 19/04/2017 om erhvervsmæssigt dyrehold, husdyrgødning, ensilage m.v.

²⁹ Bekendtgørelse nr. 1056 af 01/07/2016 om plantedække og om dyrkningsrelaterede tiltag

Anvendelse af affald, herunder spildevandsslam, til jordbrugsformål, reguleres af bekendtgørelse om anvendelse af affald til jordbrugsformål³⁰ for så vidt angår tungmetaller og miljøfremmede stoffer og af husdyrgødningsbekendtgørelsen for så vidt angår næringsstofferne fosfor og kvælstof.

Kommunalbestyrelsen kan som tilsynsmyndighed i henhold til bekendtgørelsen om anvendelse af affald til jordbrugsformål meddele påbud om afhjælpende foranstaltninger, hvis anvendelsen af spildevandsslam og affald giver eller kan give anledning til forurening, og kan nedlægge forbud mod anvendelse af spildevandsslam og affald til jordbrugsformål, såfremt anvendelsen medfører forurening eller risiko herfor. Kommunalbestyrelsen kan fastsætte retningslinjer i indsatsplanen for dette, men en konkret vurdering skal foretages, før forbud nedlægges. Der kan ikke nedlægges et generelt forbud i indsatsplanen.

Særligt om retningslinjer om byudvikling

Vandplanernes retningslinjer 40 og 41 med tilhørende udmøntning³¹ om retningslinjer for byudvikling i OSD og indvindingsoplande er bortfaldet pr. 1. juli 2016. Til erstatning herfor er udstedt ”bekendtgørelse om krav til kommuneplanlægning inden for områder med særlige drikkevandsinteresser og indvindingsoplande til almene vandforsyninger uden for disse udstedt”, samt tilhørende vejledning³².

Planlægning for byudvikling fastlægges i kommuneplanen ved blandt andet retningslinjer og rammer efter planlovens regler. Retningslinjer om f.eks. skærpet tilsyn med virksomheder inden for OSD og indvindingsoplande til almene vandforsyninger vil kunne fremgå af indsatsplanen.

4.2.6 Overvågning

Det skal i indsatsplanen angives, i hvilket omfang der skal gennemføres overvågning, jf. indsatsplanbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 4, og hvem, der skal gennemføre overvågningen. Begrundelse for en eventuel beslutning om ikke at gennemføre overvågning bør fremgå af indsatsplanen.

Overvågning har til hensigt at kunne dokumentere, hvorvidt der opstår et behov for en indsats, eller – hvor indsatser er gennemført – effekten af disse, og har ligeledes til formål at advare om stigende tendenser i grundvandets indhold af forurenende stoffer, men også om udviklingen i naturligt forekommende stoffer samt udviklingen af grundvandsspejlets beliggenhed. Et overvågningsprogram bør omfatte den nuværende såvel som den fremtidige ressource. Vandforsyningsselskabernes overvågning kan etableres eller påbydes i overensstemmelse med vandforsyningslovens § 59 a, og omkostninger i den forbindelse kan indregnes i vandprisen, jf. vandforsyningslovens § 52 a, stk. 1, nr. 10.

Overvågning kan gennemføres inden for både OSD og indvindingsoplande.

³⁰ Bekendtgørelse nr. 843 af 23. juni 2017 om anvendelse af affald til jordbrugsformål

³¹ Statslig udmelding til vandplanernes retningslinjer 40 og 41 i forhold til byudvikling og anden ændret arealanvendelse i Områder med Særlige Drikkevandsinteresser (OSD) og indvindingsoplande.

³² ”Bekendtgørelse om krav til kommuneplanlægning inden for områder med særlige drikkevandsinteresser og indvindingsoplande til almene vandforsyninger uden for disse (nr 1697 af 21/12/2016)”. ”Vejledning om krav til kommuneplanlægning inden for områder med særlige drikkevandsinteresser og indvindingsoplande til almene vandforsyninger uden for disse”.

Eksempler på formulering af overvågning

1. Kommunen vurderer de grundvandskemiske data ud fra vandværkernes boringskontroller og beslutter på baggrund heraf, om der er parametre, der hyppigere skal analyseres for grundet fx stigende tendenser eller fund af fx plantebeskyttelsesmidler.
2. Variation i grundvandsstand følges ved opsætning af loggere i vandværkets borer.
3. Ved fund af plantebeskyttelsesmidler eller nedbrydningsprodukter heraf i boringskontroller, skal udviklingen af det påviste stof følges ved en årlig analyse i den pågældende boring.
4. Opstrøms kildepladsen etableres en overvågningsboring for vandværker, der i forvejen ikke har etableret en. Der skal i disse borer analyseres for stoffer relevante for de aktuelle forureningskilder i oplandet.

4.2.7 Tidsplan og ophævelse af tidligere vedtaget indsatsplan

Indsatsplanen skal præsentere en tidsplan for gennemførelsen af den samlede indsatsplan, jf. indsatsplanbekendtgørelsens § 2, stk. 2. Tidsplanen har til formål at bringe klarhed over, hvornår indsatserne er gennemført, og miljømålene forventes nået. Sidstnævnte kan strække sig over en længere periode og vil afhænge af den lokale geologi mv.

Miljøstyrelsen anbefaler at tidsplanen indeholder løbende opfølgning på indsatser og overvågning samt forventet tidspunkt for næste revision af indsatsplanen. Hvis der eksisterer en tidligere vedtaget indsatsplan i samme område, skal det angives at denne ophæves, jf. indsatsplanbekendtgørelsens § 2, stk. 2.

Se eksempler i tabel 4 nedenfor.

Indsatsprogram og tidsplan	Område	Ansvar	Tidsfrist	Forventet opfyldelse af miljømål
Nitrat				
Indgåelse af frivillige aftaler for nitratreduktion	Indsatsområde inden for indvindingsoplandene	Vandforsyning	2016-2018	2030-2050
Rådighedsindskrænkninger efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a	Indsatsområde inden for indvindingsoplandene	Vandforsyning	2017	2020-2050
Rådighedsindskrænkninger efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a	Indsatsområde uden for indvindingsoplandene	Kommune	2017	2020-2050
Plantebeskyttelsesmidler				
Kampagne overfor privates plantebeskyttelsesmiddel-forbrug	Indsatsområde uden for indvindingsoplandene	Kommune	2016	2030
Jordforureninger				

Afværgeforanstaltninger og afværgepumpning overfor forurening med klorerede opløsningsmidler	Indsatsområde	Region	2016-	2020
Overvågning				
Etablering af overvågningsboring i indsatsområde i indvindingsopland	Indsatsområde	Vandforsyning	2017	2020
Kontrolanalyser (plantebeskyttelsesmidler) for at følge udviklingen af grundvandskvaliteten tæt	Indsatsområde	Vandforsyning	Hvert 2. år, første gang 2016	2020
Opfølgning og revision				
Status for indsatser fremlægges for koordinationsforum hvert år	Indsatsområde	Kommune	Hvert år, første gang 2016	
Vurdering af behov for revision af planen inkl. vurdering af evt. indsatsers effekt i forhold til opfyldelse af kommunens fastsatte mål	Indsatsområde	Kommune	Hvert 4. år, første gang 2018	

Tabel 4. Eksempel på tidsplan i en indsatsplan.

4.2.8 Økonomisk overslag

Miljøstyrelsen anbefaler, at indsatsplanen indeholder et overslag over udgifter forbundet med gennemførelsen af planen samt en oversigt over tidligere gennemførte foranstaltninger. Dette vil give offentligheden mulighed for at få et overblik over udgifterne til grundvandsbeskyttelse og præcisere, hvilke aktører, der afholder finansieringen, se tabel 5 nedenfor. Overslaget kan også tjene som dokumentation i andre sammenhænge f.eks. overfor Forsyningssekretariatet.

Indsatsprogram	Etableringsomkostninger i kr.	Driftsomkostninger i kr./år	Finansiering
Nitratreduktion i alt ca.	-	Xx	Vandforsyningsselskab/ Kommune
Allerede indgåede aftaler om nitratreduktion	-	Xx	Vandforsyningsselskab
Indgåelse af frivillige aftaler for nitratreduktion alternativt påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a	-	Xx	Vandforsyningsselskab
Indgåelse af frivillige aftaler for nitratreduktion alternativt påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a	-	Xx	Kommune
Plantebeskyttelsesmiddelreduktion i alt ca.	-	Xx	Kommune
Pesticidkampagne	-	Xx	
Overvågning, i alt ca.	Xx	Xx	Vandforsyningsselskab

Kontrolanalyser	-	Xx	
Etablering af overvågningsbo- ring i indsatsområde i indvin- dingsopland	Xx		
Indsats overfor jordforure- ninger i alt	Xx	Xx	Region

Tabel 5. Eksempel på økonomisk overslag

5. Vedtagelse af indsatsplaner

5.1 Vedtagelse af indsatsplaner efter lovens §§ 13 og 13 a

Kommunalbestyrelserne har pligt til at udarbejde og vedtage indsatsplaner for indsatsområderne som udpeget af miljø- og fødevareministeren, jf. vandforsyningslovens § 13.

Kommunalbestyrelsen kan også vedtage en indsatsplan efter vandforsyningslovens § 13 a, for andre områder end indsatsområder, hvis kommunalbestyrelsen finder, at den statslige områdeudpegning er utilstrækkelig til at sikre kommunens eller vandforsyningselskabets interesser.

Kravene til vedtagelse af indsatsplaner fremgår af vandforsyningslovens § 13 b og indsatsplanbekendtgørelse §§ 2 - 6.

Vandforsyningslovens § 13 b

§ 13 b. Kommunalbestyrelsen skal inddrage alle berørte parter i forbindelse med udarbejdelsen af en indsatsplan efter §§ 13 eller 13 a.

Stk. 2. En indsatsplan udarbejdet af en kommunalbestyrelse efter § 13 eller § 13 a kan ikke vedtages endeligt, hvis berørte kommunalbestyrelser har modsat sig dette skriftligt over for kommunalbestyrelsen inden 12 uger efter, at de berørte kommunalbestyrelser har modtaget det færdige udkast til planen. Forslaget kan herefter først vedtages, når der er opnået enighed mellem parterne om de nødvendige ændringer.

Stk. 3. En indsigelse efter stk. 2 skal være begrundet.

Stk. 4. Såfremt der ikke kan opnås enighed blandt de berørte kommunalbestyrelser om den nærmere udformning af indsatsplanen for kommunen, skal regionsrådet efter anmodning indkalde til mægling.

Stk. 5. Såfremt der ikke kan opnås enighed, skal regionsrådet forelægge sagen for miljø- og fødevareministeren, som herefter træffer afgørelse.

Stk. 6. Når en indsatsplan efter § 13 eller § 13 a er vedtaget, skal de berørte grundejere og andre berørte parter have skriftlig, individuel underretning herom og om indholdet af planen.

5.1.1 Kommunalbestyrelsens procedure

Senest et år efter miljø- og fødevareministerens udpegning af indsatsområdet, skal kommunalbestyrelsen udarbejde et udkast til foranstaltninger rettet mod den enkelte lodsejer, jf. indsatsplanbekendtgørelsens § 3. Det er afgørende, at der har været sket inddragelse af de direkte berørte parter. Udkastet til beskrivelse af foranstaltninger kan indgå i forslaget til indsatsplan. Se afsnit 3.8 vedrørende de nærmere krav hertil.

Opdateres, ændres eller ophæves allerede vedtagne indsatsplaner uden at der er sket nyudpegning af et indsatsområde, f.eks. som følge af kommunens pligt ifølge forvaltningsretten til at opdatere en given plan, (jf. afsnit 6.7) så gælder tidsfristen i § 3 stk. 1 ikke. Kommunen skal i disse situationer på grundlag af forvaltningsretlige principper opdatere planen så betids, at formålet med indsatsplanlægning mv. sikres opfyldt på forsvarlig vis.

Inden offentliggørelse og høring skal kommunalbestyrelsen forelægge forslag til indsatsplan for koordinationsforummet, jf. indsatsplanbekendtgørelsens § 4. Ifølge vandforsyningslovens § 12 skal koordinationsforummet oprettes til at bistå kommunalbestyrelsen med udarbejdelse af indsatsplaner, og skal bestå af repræsentanter for vandforsyningsselskaberne, andre berørte myndigheder, f.eks. Miljøstyrelsen og regionen, jordbruget, industrien og eventuelle andre relevante parter i kommunen. Det er kommunalbestyrelsen, der afgør, hvorvidt en part er en "anden relevant part".

Koordinationsforummet kan inddrages, allerede når udarbejdelsen af indsatsplanen påbegyndes med henblik på at få en åben drøftelse af tilgangen til arbejdet i kommunen og for at kunne inddrage gode idéer fra interessenterne tidligt i forløbet. Efter den sidste drøftelse af forslaget til indsatsplan i koordinationsforummet skal kommunalbestyrelsen *offentliggøre* forslaget til indsatsplan og samtidig foretage *høring*, se herom i afsnit 5.1.2 nedenfor. Offentliggørelse af planen kan ske udelukkende på kommunens hjemmeside, jf. indsatsplanbekendtgørelsens § 5, stk. 2.

Før kommunalbestyrelsen kan vedtage indsatsplanen, skal kommunalbestyrelsen forelægge det reviderede forslag for koordinationsforum til orientering, jf. indsatsplanbekendtgørelsens § 7, stk. 1. Efter vedtagelse skal de berørte underrettes, dvs. berørte grundejere og andre berørte parter skal have en skriftlig og individuel underretning om vedtagelsen af planen samt indholdet af planen, jf. vandforsyningslovens § 13 b, stk. 6.

Den beskrevne procedure gælder for indsatsplaner efter både vandforsyningslovens § 13 (indsatsområder) og § 13 a (andre områder end udpegede indsatsområder). Indsatsplaners forhold til andre planer er beskrevet i afsnit 5.3.

5.2 Hvornår får indsatsplanen retsvirkning og for hvem?

En kommunalt udarbejdet indsatsplan er en plan for kommunalbestyrelsens fremadrettede administration og har retsvirkning for kommunalbestyrelsen som myndighed. Kommunalbestyrelsen kan ikke som myndighed sætte sig ud over indholdet i den enkelte plan, dog kan der i nogle tilfælde ske enkelte mindre fravigelser til gunst for adressaten i form af en dispensation, efter almindelige forvaltningsretlige principper. Ønsker kommunalbestyrelsen større fravigelser fra indsatsplanen, skal kommunalbestyrelsen udarbejde en ny plan.

Indsatsplanen binder ikke i sig selv vandforsyningsselskaber, borgere og virksomheder i kommunen, idet de ikke er offentligretlige instanser under kommunen. Først når kommunalbestyrelsen har administreret i henhold til indsatsplanen over for vandforsyningsselskaber, borgere og virksomheder i konkrete afgørelser, vil vandforsyningsselskaber, borgerne og virksomhederne være bundet af afgørelserne.

Indsatsplanen binder kommunalbestyrelsen fra det tidspunkt, den er vedtaget af kommunalbestyrelsen. Det er også først herefter, at kommunalbestyrelsen vil kunne træffe afgørelser efter indsatsplanen, der har retsvirkning for vandforsyningsselskabet, borgere og virksomheder. Dette gælder også de kommunalt ejede virksomheder og forsyninger, som dog i deres vedtægter kan beslutte, at en indsatsplan altid skal følges.

5.3 Forhold til andre planer

Planer regulerer bindende udviklingen inden for et forvaltningsområde og/eller et geografisk område. Planerne sætter rammerne for de konkrete afgørelser, som myndigheden skal træffe inden for det givne område, men har individualiserede adressater, dvs. for indsatsplaner, den kommune, der udarbejder planen.

I medfør af vandforsyningsloven fastlægges indsatsområder i bekendtgørelser. Områder uden for indsatsområder, hvor kommunen f.eks. ønsker at vedtage en indsatsplan, vil ikke blive vist i bekendtgørelserne.

Indsatsplaner udarbejdet efter vandforsyningslovens § 13 (udpegede indsatsområder) og kommuneplaner må ikke stride mod hinanden. Hvis planerne strider mod hinanden, skal planerne bringes i overensstemmelse. Kommuneplaner kan dog ikke ændre på miljø- og fødevareremisterens udpegning af bl.a. indsatsområder.

En indsatsplan efter vandforsyningslovens § 13 a må ikke stride mod vandområdeplanen, kommuneplanen, vandforsyningsplanen eller indsatsplaner efter § 13, jf. § 13 a, stk. 2. Dvs., at indsatsplanerne efter § 13 a på udarbejdelsestidspunktet ikke må stride mod de nævnte planer. Dertil bør det sikres, at der ikke er modstrid mellem indsatsplanen og regionernes oversigt over den offentlige indsats, som revideres og offentliggøres hvert år, jfr. jordforureningslovens §§ 18 og 19.

5.4 Offentliggørelse og høring

Følgende afsnit uddyber indsatsplanbekendtgørelsens § 5.

5.4.1 Offentliggørelse

Når kommunalbestyrelsen har udfærdiget et forslag til indsatsplan, skal det offentliggøres. Dette kan ske udelukkende på kommunens hjemmeside eller i andre medier efter kommunens valg, jf. indsatsplanbekendtgørelse § 5, stk. 2.

5.4.2 Høring

Parallelt med offentliggørelsen skal planen sendes i høring i minimum 12 uger, jf. indsatsplanbekendtgørelsens § 5, stk. 3. Høringen kan ikke ske alene gennem offentliggørelse som nævnt ovenfor. Indsatsplanbekendtgørelsen angiver særskilt høringskredsen. Udover de særskilt nævnte høringsparter, har øvrige mulighed for at afgive hørings svar til planen som led i en generel høring. Ved orienteringen om høringen kan der henvises til indsatsplanen på kommunens hjemmeside.

Indsatsplanbekendtgørelsens § 5

§ 5. Kommunalbestyrelsen skal offentliggøre forslag til indsatsplan og samtidig høre

- 1) ejere og lejere af de ejendomme, der er omfattet af retningslinjer eller foranstaltninger i forslaget til indsatsplan,*
- 2) ejere og lejere af ejendomme, der ikke er omfattet af retningslinjer eller foranstaltninger i forslaget til indsatsplan, hvis forslaget efter kommunalbestyrelsens skøn har væsentlig betydning for dem,*
- 3) berørte kommunalbestyrelser og regionsråd,*
- 4) Miljøstyrelsen,*
- 5) koordinationsforummet, samt*
- 6) berørte almene vandforsyninger og samarbejder, hvori indgår en eller flere berørte almene vandforsyninger.*

Stk. 2. Offentliggørelse i henhold til stk. 1, kan ske udelukkende på kommunens hjemmeside.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen skal fastsætte en frist på mindst 12 uger for fremsættelse af indsigelser m.v. mod forslag til indsatsplan.

Indsatsplanbekendtgørelsens høringsliste skal fortolkes udvidende, således at det f.eks. er alle ejere og lejere af de ejendomme, der er omfattet af forslag til indsatsplan, der skal høres.

Listen kan ikke indsnævres således, at det f.eks. kun er erhvervsejendomme og erhvervslejemål. I situationer hvor almene boligforeninger med en valgt bestyrelse, der repræsenterer lejerne, er omfattet af forslaget til indsatsplan, kan man dog høre den valgte bestyrelse og ikke de individuelle lejere.

Det fremgår af vandforsyningslovens § 13 b, stk. 2, at berørte kommuner har en særskilt indsigelsesfrist på mindst 12 uger. Modsætter en berørt kommune sig forslaget til en indsatsplan, kan indsatsplanen ikke vedtages inden der er opnået enighed mellem de pågældende kommuner. Hvis der ikke kan opnås enighed, skal regionsrådet foretage mægling i den konkrete sag, og i sidste ende kan miljø- og fødevarerministeren træffe afgørelse i sagen efter forelæggelse fra regionsrådet.

Når indsatsplanen er vedtaget, følger det af vandforsyningslovens § 13 b, stk. 6, at de berørte grundejere og andre berørte parter, herunder f.eks. lejere, skal have en skriftlig individuel underretning om vedtagelsen og indholdet af planen.

5.4.3 Forslag til indsatsplan vedtages indenfor to år

Forslaget til indsatsplan, der skal udarbejdes som følge af ny-udpegede indsatsområder, skal være endeligt vedtaget af kommunalbestyrelsen senest to år efter miljø- og fødevarerministeren har udpeget indsatsområdet, men Miljøstyrelsen kan i helt særlige tilfælde træffe afgørelse om forlængelse af fristen på to år fra udpegningsdatoen af indsatsområdet, jf. indsatsbekendtgørelsens § 6, stk. 3.

Toårsfristen er indført af hensyn til direkte berørte parters retsbeskyttelse, så de har en tidsfrist for, hvornår indsatsplanen, der blandt andet indeholder forslag til konkrete indgreb mv. er endelig afklaret og offentliggjort³³.

Toårsfristen gælder for indsatsplaner for indsatsområder udpeget efter 1. juli 2016.

Da toårsfristen knytter an til kommunens opgavevaretagelse, er det alene kommunen, der kan anmode Miljøstyrelsen om dispensation fra tidsfristen. En ansøgning skal foreligge skriftligt og med en begrundelse. Begrundelsen kan fx indeholde en vurdering af, om interessentinddragelsen inden for tidsfristen har været i overensstemmelse med reglerne i indsatsplanbekendtgørelsen, eller at der er opstået ny viden om hydrologiske forhold, som ikke forelå på tidspunktet, hvor indsatsområdet blev udpeget, og som burde være taget i betragtning.

Styrelsen kan dispensere fra toårsfristen, når helt særlige tilfælde foreligger. Styrelsen vil i hvert enkelt tilfælde vurdere, hvorvidt der af kommunen er fremført så stærke saglige argumenter for en dispensation, at hensynet til berørte parters afklaring af deres situation inden for toårsfristen kan tilsidesættes.

Opdateres, ændres eller ophæves allerede vedtagne indsatsplaner uden at der er sket nyudpegningsdato af et indsatsområde, f.eks. som følge af kommunens pligt ifølge forvaltningsretten til at opdatere en given plan, (jf. afsnit 6.7), gælder tidsfristen i § 6, stk. 3, ikke. Kommunen skal i disse situationer på grundlag af forvaltningsretlige principper vedtage planen så betids, at formålet med indsatsplanlægning mv. sikres opfyldt på forsvarlig vis.

³³ I lovforarbejderne er det desuden forudsat, at kommunerne oprindeligt havde finansiering i to år efter færdiggørelsen af kortlægningen i 2015 - det vil sige frem til 2017 - til at lave indsatsplaner, og således ville det tage 2 år før den sidste indsatsplan skulle være færdig.

6. Gennemførelse af indsatsplanen

6.1 Hvordan kan kommunalbestyrelsen og vandforsynings-selskabet gennemføre indsatsplanen?

Når kommunalbestyrelsen har udarbejdet og vedtaget en indsatsplan efter vandforsyningslovens § 13 eller 13 a, skal de gennemføre planen, jf. lovens § 13 c, stk. 2.

En vandforsyning kan vælge frivilligt at gennemføre dele af indsatsplanen, men er ikke forpligtet til dette, da vandforsyningsselskabet er et privatretligt selskab, og derfor ikke kan forpligtes til at gennemføre kommunens indsatsplan. Kommunalbestyrelsen kan dermed ikke i indsatsplanen pålægge almene vandforsyninger at forhandle dyrkningsaftaler eller gennemføre kampanjer. Indsatsplanen kan omvendt heller ikke forhindre den almene vandforsyning i at udføre tiltag omfattet af indsatsplanen, jf. lovens § 13 d, stk. 1.

Kommunalbestyrelsen er derimod som myndighed bundet af sin egen plan ved udarbejdelse af tilladelser, godkendelser og andre afgørelser. Dvs. kommunalbestyrelsen skal følge planen, indtil en ny plan vedtages.

Kommunalbestyrelsen og vandforsyningsselskabet har mulighed for at gennemføre planen ved enten aftaler, påbud fra kommunalbestyrelsen eller ved kommunalbestyrelsens øvrige administration.

Andre myndigheder, f.eks. regionerne, er ikke bundet af indsatsplanerne, men bør inddrage disse i den konkrete sagsbehandling i nødvendigt omfang.

Uanset at det ikke er et krav i indsatsplanbekendtgørelsen, kan det være en god idé i indsatsplanen at beskrive, hvordan kommunalbestyrelsen vil gennemføre de konkrete tiltag. Det kan f.eks. være beskrivelse af processen med indgåelse af dyrkningsaftaler eller meddelelse af påbud. Samtidig kan det beskrives hvornår, og i hvilket omfang, der forventes inddragelse af parterne.

Ud over de nævnte procedureregler i vandforsyningsloven gælder desuden almindelige retsgarantier til beskyttelse af lodsejeren, f.eks. regler om forvarsling af påbud eller forbud, parts-høringsregler og klageregler.

6.2 Aftaler med lodsejere

Udgangspunktet for gennemførelse af indsatsplanen er, at det skal ske gennem frivillige ordninger med de relevante lodsejere, jf. f.eks. vandforsyningslovens § 13 d. Dvs. kommunalbestyrelsen og/eller vandforsyningsselskabet kan indgå en aftale med den pågældende lodsejer om dyrkningspraksis eller andre restriktioner, eller salg af ejendommen til kommunalbestyrelsen og/eller vandforsyningsselskabet. Hvis et vandforsyningsselskab ønsker at indgå en sådan aftale, skal vandforsyningsselskabet forinden aftaleindgåelse meddele kommunalbestyrelsen indholdet af aftalen. På den måde sikres det, at aftalen ikke strider mod vandområdepla-

nerne eller indsatsplaner efter § 13, eller at aftalen vil vanskeliggøre gennemførelsen af de nævnte planer.

En sådan aftale kan tinglyses med prioritet forud for alle rettigheder på ejendommen, jf. vandforsyningslovens § 13 d, stk. 3. Dvs., at alle rettighedshavere, uanset hvornår de enkelte rettigheder er stiftet, skal respektere den pågældende aftale.

Afhængigt af aftalens indhold kan det være aftalt, at lodsejeren skal modtage et beløb for aftaleindgåelsen. Kommunalbestyrelsen kan beslutte, at det mellem kommunalbestyrelsen og lodsejeren aftalte beløb skal afholdes af vandforsyningssselskabet, jf. vandforsyningslovens § 13 d, stk. 1, hvis vandforsyningssselskabet har fordel af aftalen. Kommunen kan også selv afholde udgifterne, f.eks. hvis der ikke er en vandforsyning, der har fordel af aftalen.

Kommunen er bundet af de almindelige forvaltningsretlige principper ved forhandling af aftalen og dermed også kompensationen, og kan derfor ikke gå ud over de almindelige principper for erstatningsfastsættelse.

En aftale om dyrkningspraksis bør indeholde vilkår, der sikrer, at myndigheden eller vandforsyningsselskabet, alt efter hvem der er aftalepart, har mulighed for at kontrollere, at aftalen overholdes. Der bør endvidere indsættes vilkår om sanktioner i tilfælde af, at aftalen overtrædes, f.eks. i form af hel eller delvis tilbagebetaling af kompensationen eventuelt kombineret med en bod eller lignende, der afhænger af overtrædelsens grovhed, herunder hvor meget der er tjent på at overtræde aftalen. Bemærk at der er tale om privatretlige aftaler, og at kommunalbestyrelsen derfor ikke kan anvende miljøbeskyttelseslovens regler i tilfælde af, at den indgåede aftale ikke overholdes. Ligeledes kan der heller ikke ske politianmeldelse. Det er derfor yderst vigtigt, at kommunalbestyrelsen skriver vilkår som beskrevet ind i aftalen.

6.3 Underretning af Landbrugsstyrelsen

Kommunalbestyrelsen skal underrette Landbrugsstyrelsen om aftaler, jf. vandforsyningslovens § 13 d, som kommunalbestyrelsen eller en almen vandforsyning har indgået for at gennemføre en indsatsplan vedtaget efter vandforsyningslovens § 13 eller § 13 a, jf. indsatsplanbekendtgørelsens § 8, som trådte i kraft den 27. juni 2016.

Underretningspligten er indført fordi ovennævnte rådighedsindskrænkelser ofte ikke vil være forenelige med Landbrugsstyrelsens ordning for økologisk arealtilskud. Det følger af bekendtgørelsen om økologisk arealtilskud, at Landbrugsstyrelsen eksempelvis ikke kan meddele tilsagn om økologisk arealtilskud, hvis der er en forpligtelse til at undlade brug af kemiske plantebeskyttelsesmidler eller forpligtelser, der i hovedsagen svarer hertil.

Kommunens underretningspligt opfyldes ved, at kommunalbestyrelsen sender en kopi af aftalen samt bilag til arealtilskud@lbst.dk.

Ved spørgsmål kontaktes Landbrugsstyrelsens enhed Miljø & Biodiversitet på miljobio@lbst.dk.

6.4 Rådighedsindskrænkelser eller andre foranstaltninger

6.4.1 Anvendelse af miljøbeskyttelseslovens § 26 a

Når der er vedtaget en indsatsplan, har kommunalbestyrelsen mulighed for at pålægge en lodsejer rådighedsindskrænkelser eller andre foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre drikkevandsinteresserne efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a.

Miljøbeskyttelseslovens § 26 a

Når der er vedtaget en indsatsplan for et område efter § 13 eller § 13 a i lov om vandforsyning m.v., kan kommunalbestyrelsen, hvis der ikke kan opnås en aftale herom på rimelige vilkår, endeligt eller midlertidigt mod fuldstændig 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 eller pesticider.

Stk. 2. Miljø- og fødevarerministeren fastsætter nærmere regler for, i hvilke tilfælde og på hvilket dokumentationsgrundlag der kan meddeles pålæg efter stk. 1.

Stk. 3. Reglerne i §§ 99-102 i lov om offentlige veje finder tilsvarende anvendelse i forbindelse med gennemførelse af pålæg efter stk. 1, idet det dog er kommunalbestyrelsen, der udfører de opgaver, som er tillagt vejbestyrelsen i henhold til lov om offentlige veje.

Stk. 4. Ved kommunalbestyrelsens pålæg af rådighedsindskrænkninger eller andre foranstaltninger efter stk. 1 skal de meddelte pålæg respekteres af indehaveren af enhver rettighed over ejendommen, medmindre andet bestemmes i det enkelte tilfælde.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsen kan for ejerens regning lade et pålæg tinglyse på ejendommen. Hvis pålægget bortfalder, skal kommunalbestyrelsen lade pålægget aflyse fra tingbogen.

Det er en betingelse, at der er vedtaget en indsatsplan efter enten vandforsyningslovens § 13 eller § 13 a. Det er ligeledes en betingelse, at der har været forsøg på at opnå en frivillig aftale, før der udstedes et pålæg efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a. Det er ikke et krav, at de pågældende forsøg har været udøvet af kommunalbestyrelsen selv, men de kan f.eks. være foranlediget af en almen vandforsyning. Miljøbeskyttelseslovens § 26 a kan anvendes, uanset at en grundejer erklærer sig villig til at indgå en aftale mod en nærmere angivet erstatningssum, hvis kommunen vurderer, at den fuldstændige erstatning for den pågældende rådighedsindskrænkning må antages at være lavere.

Alle pålæg skal gennemføres mod fuldstændig erstatning til lodsejeren, såfremt lodsejeren har lidt et tab som følge af pålægget. Der kan alene gives pålæg vedrørende anvendelsen af nitrat eller plantebeskyttelsesmidler i forbindelse med pålæg efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a. Der gives som udgangspunkt erstatning for ejendommens værditab og eventuelle gener. Miljøbeskyttelseslovens § 26 a kan finde anvendelse for alle typer ejendomme, herunder ejendomme, der anvendes til erhvervsmæssig brug og ejendomme, der anvendes til private formål, f.eks. beboelse. Taksationsmyndighederne træffer afgørelse om erstatningens størrelse eller fordelingen af erstatningen i de tilfælde, hvor der ikke har kunnet opnås enighed mellem kommune og lodsejer, jf. miljøbeskyttelseslovens § 64 a.

Miljøbeskyttelseslovens § 26 a vil kunne anvendes med henblik på beskyttelse af både nuværende og fremtidige drikkevandsinteresser. Der er således ikke krav om, at der skal være en nuværende indvinding, før rådighedsindskrænkninger kan pålægges, men der skal være en drikkevandsinteresse knyttet til det pågældende område. Miljøbeskyttelseslovens § 26 a kan således anvendes for et geografisk større område end miljøbeskyttelseslovens § 24, der afhænger af et nuværende eller fremtidigt vandindvindingsanlæg. Der kan kun pålægges rådighedsindskrænkninger eller andre foranstaltninger, hvis det er nødvendigt for at opfylde målet med indsatsplanen, for så vidt angår forurening med nitrat eller plantebeskyttelsesmidler. Pålægget skal udformes således, at det er handlingsorienteret. Dvs. pålæggets adressat skal kunne identificere, hvilken handling adressaten enten skal eller ikke skal udføre.

Et område kan få en "skæv" fordeling af rådighedsindskrænkninger, ved at ikke alle lodsejere i et område mødes med et pålæg. Det skal dog dokumenteres, at området som helhed - men ikke på ejendomsniveau - bidrager med en for stor udvaskning. Kommunalbestyrelsen skal foretage en konkret vurdering af, om den skæve fordeling er hensigtsmæssig. Dette princip

fremgår af forarbejderne til lovgivningen og er efterfølgende stadfæstet i Natur- og Miljøklagenævnets praksis³⁴.

Kommunalbestyrelsen kan lade pålægget tinglyse på lodsejerens ejendom for ejerens regning, jf. miljøbeskyttelseslovens § 26 a, stk. 5. Kommunalbestyrelsen har pligt til at aflyse pålægget, hvis det bortfalder, jf. samme bestemmelse. Dvs. lodsejere med påbudte rådighedsindskrænkninger efter § 26 a har på anmodning et retskrav på genoptagelse og ny realitetsbehandling af sagen, hvis det kan godtgøres, at der er fremkommet nye oplysninger vedrørende de faktiske omstændigheder, som sandsynliggør, at sagen ville kunne få et andet udfald. Der kan evt. være tale om, at erstatningen vil skulle tilbagebetales, men det kan ikke antages at være udgangspunktet.

Kommunalbestyrelsen skal følge de almindelige forvaltningsretlige regler ved pålæg af rådighedsindskrænkninger. Et pålæg skal således klart angive den hjemmel, afgørelsen er truffet efter, og afgørelsen bør indeholde en kortfattet beskrivelse af faktum i sagen, dvs. en sagsfremstilling. Herudover skal afgørelsen indeholde den konkrete begrundelse, inklusiv de hovedhensyn, der var afgørende for myndighedens vurdering af nødvendigheden af pålægget samt en klagevejledning.

En afgørelse efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a kan påklages efter reglerne i miljøbeskyttelseslovens kap. 11 til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, inden 4 uger fra den dag afgørelsen er meddelt. Klagen sendes til den myndighed, der har truffet afgørelsen, dvs. kommunen, der herefter indsender klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Kommunens eller Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse kan også indbringes direkte for domstolene inden 6 måneder i henhold til miljøbeskyttelsesloven § 101.

6.4.2 Kommunalbestyrelsens vurdering af behovet for en indsats

Indsatsplanbekendtgørelsens § 7 fastlægger i hvilke tilfælde, kommunalbestyrelsen kan meddele et pålæg om rådighedsindskrænkninger efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a.

Indsatsplanbekendtgørelsens § 7

§ 7. Pålæg efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a om rådighedsindskrænkninger eller andre foranstaltninger, som er nødvendige for at sikre nuværende eller fremtidige drikkevandsinteresser mod forurening med nitrat eller pesticider, kan kun pålægges den enkelte ejer, når foranstaltningen er nødvendig for at opfylde målet med en indsatsplan, der opfylder kravene i denne bekendtgørelse.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsens afgørelse om rådighedsindskrænkninger efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a, skal ske ud fra en samlet vurdering af de hydrogeologiske forhold samt arealanvendelsen, herunder f.eks.

- 1) data fra vandanalyser, f.eks. fra den lovpligtige boringskontrol,*
- 2) forekomst af miljøfremmede stoffer i grundvandet,*
- 3) stigende tendenser af nitrat, pesticider eller øvrige relevante stoffer, eller*
- 4) andre relevante forhold.*

Den kommunale vurdering af behovet for en konkret indsats skal ske på baggrund af en samlet vurdering af de hydrogeologiske forhold i området samt arealanvendelsen. Herudover kan der

³⁴ MKN 2010-04-07, jf. MKN 203-00003, hvor nævnet stadfæstede mere byrdefulde rådighedsindskrænkninger for nogle grundejere. I afgørelse KFE 2010 458 ophævede nævnet derimod kommunens afgørelse, idet det blandt andet ikke fremgik, at kommunen havde vurderet de konkrete rådighedsindskrænkningers nødvendighed.

være behov for at se på f.eks. data fra vandanalyser, forekomst af miljøfremmede stoffer i grundvandet, stigende tendenser af nitrat, plantebeskyttelsesmidler eller øvrige relevante stoffer. Listen skal ikke forstås som udtømmende, men er alene et udtryk for, hvilke undersøgelser, der ofte vil være relevante for vurderingen af behovet for et påbud. De relevante data kan i vidt omfang findes i rapporter fra den statslige grundvandskortlægning.

De relevante data skal vurderes samlet med de hydrogeologiske forhold og arealanvendelsen på den konkrete ejendom. I den samlede vurdering kan også oplysninger om kommunens øvrige vandforsyningsforhold inddrages, f.eks. oplysninger om forsyningsstrukturen og oplysninger om mulige alternativer til den pågældende indvinding.

Det er ikke hensigten, at der skal meddeles et pålæg om rådighedsindskrænkninger på alle ejendomme i det område, hvor der f.eks. er fundet miljøfremmede stoffer. I disse situationer skal kommunalbestyrelsen foretage den ovenfor nævnte vurdering af behovet for et indgreb. Kommunalbestyrelsen er forpligtet til også at inddrage alle øvrige relevante forhold.

Kommunalbestyrelsens vurdering skal, som øvrige forvaltningsretlige afgørelser, ske inden for rammerne af den almindelige forvaltningsret. Dvs. kommunernes afgørelser må ikke stride mod proportionalitetsprincippet.

Desuden gælder et forsigtighedsprincip, jf. miljøbeskyttelseslovens § 3, stk. 2, nr. 1³⁵. Princippet er fortrinsvis anvendeligt ved udstedelse af regler og vejledninger, og ifølge motiverne til loven er det ikke tiltænkt kommunerne at lade det indgå ved afgørelse af konkrete sager.

6.4.3 Procedure

Vejlovens regler skal følges ved udstedelse af pålæg efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a. Vejlovens regler (§ 45 og §§ 47 – 49) beskriver proceduren ved udstedelse af pålæg efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a. Dog er det ikke vejbestyrelsen, men kommunalbestyrelsen, der er den forpligtede i henhold til loven. Offentlighedslovens regler kan supplere ekspropriationsproceduren.

6.4.4 Åstedsforretning

Før pålægget kan meddeles, skal der holdes åstedsforretning. Kommunalbestyrelsen skal udfærdige en plan med fortegnelse over ejere og brugere, der vil blive berørt af pålæg, med oplysning om størrelsen af de berørte arealer og en angivelse af de ændringer pålæggen vil medføre for ejendommene. Tid og sted for åstedsforretningen skal offentliggøres senest 4 uger før. Offentliggørelse kan ske i lokale blade og aviser. Arealfortegnelsen skal kunne efterses i mindst 4 uger inden åstedsforretningen på det lokale kommunekontor. Ejere og brugere skal mindst 4 uger før have et skriftligt varsel om at møde på åstedsforretningen. Det skriftlige varsel kan sendes elektronisk, men der gives ikke et mundtligt varsel, f.eks. telefonisk.

Alle andre der har en retlig interesse i at møde op, skal have samme varsel, dvs. andre der har en klar interesse i sagen, skal indkaldes, uanset at de ikke skal afgive areal. Indvarslingen skal indeholde oplysninger om, hvor ekspropriationsplanen er fremlagt til eftersyn og den del af arealfortegnelsen, hvor den enkeltes ejendom er beskrevet, skal sendes med. Derudover skal der gøres opmærksom på mulighed for at afgive bemærkninger enten på åstedsforretningen eller i tre uger efter åstedsforretningen.

På åstedsforretningen føres en protokol over eventuelle aftaler der træffes om erstatningsstørrelse eller andre relevante forhold. På åstedsforretningen skal kommunalbestyrelsen rede-

³⁵ Om forsigtighedsprincippet i miljøbeskyttelsesloven henvises til "Miljøbeskyttelsesloven af 1991. Med kommentarer af Jørgen Bjerring og Gorm Møller" side 199 ff, hvor det blandt andet beskrives, at administrativ praksis i Miljø- og Naturklagenævnet synes at lægge vægt på forsigtighedsprincippet i videre omfang end forudsat i motiver til loven.

gøre for det påtænkte påbud og omfanget af påbuddet, og der skal kunne påvises for hver enkelt fremmødt, hvordan de påtænkte foranstaltninger vil berøre den enkeltes ejendom, der skal redegøres for hvordan adgangsforhold til ejendommen vil blive reguleret. På åstedsforsretningen kan kommunalbestyrelsens repræsentant komme med forslag til erstatningsfastsættelsen.

3 uger efter åstedsforsretningen kan kommunalbestyrelsen træffe beslutning om gennemførelse af pålægget. Efter dette tidspunkt har alle haft mulighed for at afgive bemærkninger efter åstedsforsretningen. Ejere og brugere skal herefter have tilsendt en meddelelse om indholdet af beslutningen om pålæg og om gennemførelse af foranstaltningerne med en udskrift af eventuelle aftaler i åstedsprotokollen tiltrådt af kommunalbestyrelsen. Meddelelsen om indholdet af beslutningen om pålæg må anses som en gyldighedsbetingelse. Samme meddelelse skal sendes til andre erstatningsberettigede og retligt interesserede, der gav møde under åstedsforsretningen. Meddelelsen skal også indeholde oplysninger om, hvilke indskrænkninger, der sker i den enkeltes rettigheder samt oplysninger om klageadgang og -frist. Er arealfortegnelsen revideret, skal den sendes på ny.

6.4.5 Forvaltningsloven

Kommunalbestyrelsen skal følge de almindelige forvaltningsretlige regler ved afgørelsen om pålæg og skal derfor også angive, hvilken retsregel afgørelsen er truffet efter, ligesom afgørelsen bør indeholde en kort gengivelse af sagens faktum, dvs. en sagsfremstilling. Herudover skal afgørelsen indeholde en konkret begrundelse båret af saglige kriterier, og skal herunder angive de hovedhensyn, som har været afgørende for kommunalbestyrelsens vurdering af nødvendigheden af påbuddet.

6.4.6 Geografisk afgrænsning

For at sikre en hensigtsmæssig anvendelse af restarealet kan kommunalbestyrelsen eller vandforsyningselskaberne aftale med grundejeren, at det resterende areal bliver underlagt de samme restriktioner som det af indsatsplanen omfattede areal. Afviser lodsejeren denne løsning, kan restarealet alene pålægges rådighedsindskrænkninger med hjemmel i § 26 a, såfremt kommunen har udpeget restarealet og udarbejdet en indsatsplan for arealet, jf. vandforsyningslovens § 13 a, og de generelle krav til et pålæg er opfyldt. En indsatsplan for et restareal kræver at de almindelige krav til at udarbejde en indsatsplan er opfyldt, jf. vandforsyningslovens § 13 a.

6.4.7 Overtagelser ved intensive rådighedsindskrænkninger (ekstentionsret)

Hvis der pålægges en grundejer særligt intensive rådighedsindskrænkninger, kan både grundejeren og myndigheden kræve hele ejendommen afstået. Begrebet ekstentionsret stammer fra vejloven, men finder anvendelse i de forskellige særlovgivninger, der anvender vejlovens bestemmelser i forbindelse med erstatningsfastsættelse. Miljøbeskyttelseslovens § 61, stk. 2, henviser til disse regler i vejloven. Efter omstændighederne vil ekstentionsretten sandsynligvis også kunne anvendes på markniveau.

Betingelsen for at ejeren kan kræve, at myndigheden overtager ejendommen er, at det ikke skønnes hensigtsmæssigt at kunne bevare den som selvstændig ejendom eller udnytte den på rimelig måde. Betingelsen for at myndigheden kan kræve ejendommen afstået er, at erstatningen for ejendommens værdiforringelse skønnes at komme til at stå i åbenbart misforhold til restejendommens værdi. Taksationsmyndighederne kan vurdere begge situationer, såfremt sagen indbringes for dem.

6.5 Erstatning for rådighedsindskrænkninger - § 26 a

Pålæg efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a kan kun gennemføres mod fuldstændig erstatning, og er alene rettet mod forurening med nitrat eller plantebeskyttelsesmidler. Det forudsættes, at der er tale om regelret gødskning og anvendelse af godkendte plantebeskyttelsesmidler.

Erstatningen betales af kommunalbestyrelsen, eller hvis kommunalbestyrelsen har givet samtykke til det, af det vandforsyningsselskab, der har fordel af afgørelsen efter § 26 a. Hvis ikke der er et vandforsyningsselskab i det pågældende område, der har fordel af afgørelsen, kan kommunalbestyrelsen ikke pålægge det pågældende vandforsyningsselskab at betale erstatningen. I den situation skal kommunalbestyrelsen selv betale erstatningen til lodsejeren. Såfremt det pågældende vandforsyningsselskab indgår i et vandværkssamarbejde, afhænger det af samarbejdet og evt. Forsyningssekretariatet, hvorvidt vandværkssamarbejdet kan afholde udgiften til erstatning.

Hvis kommunalbestyrelsen pålægger vandforsyningsselskabet at betale, skal kommunalbestyrelsen efter almindelige forvaltningsretlige principper høre det pågældende vandforsyningsselskab i sagen. Vandforsyningsselskabet bør generelt inddrages så tidligt i forløbet som muligt, da de ofte må antages at have en særlig interesse i at blive hørt.

Erstatningen fastsættes og udbetales efter reglerne i vejloven, jf. miljøbeskyttelseslovens § 64 a, jf. § 61, og erstatningsudbetaling forudsætter, at lodsejeren har lidt et tab som følge af pålægget. Såfremt der ikke kan opnås enighed mellem kommune og lodsejer om erstatningens størrelse, kan taksationskommissionen tage stilling til dette spørgsmål samt til spørgsmål om fordeling af erstatning mellem kommune og vandforsyning. Der gives som udgangspunkt erstatning for ejendommens værditab og eventuelle gener. Erstatningsstørrelsen kan variere fra område til område, idet der vil skulle lægges vægt på f.eks. rådighedsindskrænkningernes intensitet og de naturgivne forhold. Såfremt en af parterne ikke er enige i taksationskommissionens afgørelse, kan erstatningsspørgsmålet indbringes for overtaksationskommissionen. Herefter er der også mulighed for at indbringe spørgsmålet for de almindelige domstole.

Vandforsyningsselskaber har partsstatus i relation til spørgsmålet om, hvorvidt det er vandforsyningen, der skal betale erstatning for en rådighedsindskrænkning. Kommunen skal derfor høre den pågældende vandforsyning efter de almindelige forvaltningsretlige regler. Såfremt der opstår en tvist om fordelingen af erstatningsbetalingen, afgøres spørgsmålet af taksationsmyndighederne på samme måde som spørgsmålet om erstatningens størrelse. Hvis en vandforsyning ikke ønsker at betale erstatning, er det således taksationsmyndigheden, der afgør spørgsmålet.

6.6 Rådighedsindskrænkninger – miljøbeskyttelseslovens § 24

Kommunalbestyrelsen kan påbyde rådighedsindskrænkninger i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 24. Miljøbeskyttelseslovens § 24 er i modsætning til lovens § 26 a ikke forbeholdt enkelte stoffer, og kan derfor også anvendes på andre stoffer end nitrat og plantebeskyttelsesmidler. § 24 anvendes fx til fastlæggelse af 10 m zoner omkring indvindingsboringer.

Påbud eller forbud kan meddeles for at undgå fare for forurening af vandindvindingsanlægget. Det er således et krav, at der er foretaget en risikovurdering af den pågældende boring i forhold til den konkrete arealanvendelse, og at der efter vurderingen er behov for yderligere tiltag for at sikre mod forurening. Som ved alle typer af forvaltningsafgørelser er et påbud eller forbud efter § 24 også omfattet af de forvaltningsretlige grundsætninger, herunder proportionalitetsprincippet.

Påbud om rådighedsindskrænkninger efter § 24 skal som udgangspunkt ledsages af en erstatning til påbudsadressaten. Dvs. adressaten skal stilles, som var adressatens formue intakt. I mangel af mindelig overenskomst om erstatningens størrelse indbringer kommunen sagen for taksationsmyndighederne. . Herefter er der også mulighed for at indbringe spørgsmålet for de almindelige domstole. Erstatningsstørrelsen kan variere fra område til område, i det der vil skulle lægges vægt på f.eks. rådighedsindskrænkningernes intensitet og de naturgivne forhold.

Hvorvidt der skal betales erstatning, afgøres af taksationsmyndighederne. Forbud eller påbud vedrørende lovligt bestående forhold, herunder lovlig anvendelse og oplagring af gødningsstoffer i landbrug, gartneri og skovbrug, kan dog kun gives mod fuldstændig erstatning, medmindre andet følger af andre retsregler, jf. miljøbeskyttelseslovens § 63. Erstatningen skal som udgangspunkt betales af de brugere af vandet, der har fordel af forbuddet eller påbuddet. Erstatningskrav skal fremsættes senest 4 uger efter, at påbuddet eller forbuddet er meddelt adressaten. Kommunen skal skriftligt orientere om fristen på de fire uger i forbindelse med påbuddet.

Taksationsmyndighederne kan i særlige tilfælde bestemme, at vedkommende kommune skal betale erstatningen i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 64. Spørgsmålet om erstatning kan påklages til taksationsmyndighederne efter miljøbeskyttelseslovens regler herom.

Påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 24 følger ikke samme procedure som § 26 a, men alene forvaltningslovens regler for kommunens afgørelser. Dvs. kommunen skal varsle, foretage partshøring, begrunde afgørelsen mv. Afgørelsen kan påklages til Natur- og Miljøklagenævnet efter miljøbeskyttelseslovens regler herom, jf. afsnit 6.8.2.

Et påbud om rådighedsindskrænkninger efter miljøbeskyttelseslovens § 24 vil formentlig kunne tinglyses på ejendommen, såfremt de øvrige tinglysningsbetingelser er opfyldt. Det er i alle tilfælde Tinglysningsretten, der vurderer, om et påbud kan tinglyses på ejendommen.

6.7 Revision af indsatsplaner

Kommunalbestyrelsen kan efter § 6 i indsatsplanbekendtgørelsen ændre eller ophæve allerede vedtagne indsatsplaner. Ved ændringer eller ophævelse skal reglerne i §§ 1-5 i bekendtgørelsen følges.

Indsatsplanbekendtgørelsen indeholder ikke en pligt for kommunerne til at revidere allerede vedtagne indsatsplaner med en fast kadence. Kommunerne er imidlertid omfattet af en almindelig forvaltningsretlig pligt til at holde kommunens indsatsplanlægning a jour, når der opstår situationer, som på væsentlig måde påvirker grundlaget for indholdet i en vedtagen indsatsplan. Det gælder f.eks. ændringer i love eller bekendtgørelser, ændringer i beskyttelsesbehovet, eller ændringer i afgrænsningen af indsatsområderne. Ændringerne kan også bestå i nye aktiviteter i området, ophør af indvinding i området, ændring i formålet med indvindingen, væsentlig forøgelse af allerede eksisterende aktiviteter i området eller ændring af områdets karakter, f.eks. ved ændring fra skovområde til landbrug.

Indførelsen af en ny husdyrregulering den 1. august 2017, hvorved eksisterende arealvilkår i miljøgodkendelser ophæves og harmonikravet hæves til 170 kg kvælstof pr. ha (jf. afsnit 4.2.4), er et eksempel på ændringer i love og bekendtgørelser, der kan give anledning til, at nogle kommuner skal vurdere behovet for revision af indsatsplaner som følge af nitratpåvirkning fra husdyrbrug. Kommunerne skal derudover som hidtil løbende vurdere, om ændringer i husdyrproduktionen som følge af godkendelse af nye eller udvidede husdyrbrug mv. indebærer, at husdyrgødning vil blive udbragt på nye arealer eller i større mængder, der potentielt kan føre til, at der er behov for en særlig indsats for at beskytte drikkevandsressourcen mod nedsivning af f.eks. nitrat fra husdyrgødning.

Det er alene kommunalbestyrelsen, som har kompetence til at vurdere, om konkrete ændringer i grundlaget for en indsatsplan giver anledning til at revidere indsatsplanen.

Ifølge indsatsplanbekendtgørelsens § 3, stk. 2, skal en indsatsplan indeholde en angivelse af, hvilken tidligere vedtagen indsatsplan som i givet fald skal ophæves, jf. kapitel 4.2.7. Kommunen kan også vælge at vedtage et tillæg til en eksisterende indsatsplan i det omfang, det er relevant.

6.8 Klagemuligheder

6.8.1 Klage over indsatsplaner

En indsatsplan er en kommunal plan, hvis indhold i ikke kan påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

Der er mulighed for at indbringe en sag for Ankestyrelsen. Ankestyrelsen kan f.eks. behandle sager om, hvorvidt kommuner overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det kan for eksempel være forvaltnings- og offentlighedsloven, kommunestyrelsesloven og de uskrevne grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse (de såkaldte kommunalfuldmagtsregler). Andre eksempler er kommunernes tilsyn på miljø- og planområdet. Der henvises i øvrigt til Ankestyrelsens hjemmeside.

6.8.2 Klage over påbud/forbud

Påbud meddelt efter miljøbeskyttelseslovens § 24 og § 26 a kan påklages til Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

Klageberettigede fremgår af miljøbeskyttelseslovens regler herom, jf. lovens § 98-100. Således har lodsejer som afgørelsens adressat klagemulighed, jf. § 98, stk. 1 nr. 1, og et berørt vandforsyningsselskab kan antages at have en væsentlig, individuel interesse i sagen, jf. lovens § 98, stk. 1, nr. 2.

Foreninger og organisationer kan have adgang til at klage over påbud/forbud efter reglerne i miljøbeskyttelseslovens § 100, stk. 1-3.

7. Bilag 1 – definitioner

I denne vejledning anvendes følgende definitioner og forkortelser:

Indsatsplan

Plan vedtaget efter vandforsyningslovens § 13 og/eller vandforsyningslovens § 13 a med henblik på beskyttelse af drikkevandsinteresser.

Indsatsområde

Det område miljø- og fødevareministeren på baggrund af den statslige grundvandskortlægning har udpeget som indsatsområde. Indsatsområderne udpeges i drikkevandsressourcebekendtgørelsen og vises på Danmarks Miljøportal. Indsatsområder forkortes IO.

Områder med særlige drikkevandsinteresser

Områder med særlige drikkevandsinteresser udpeges af miljø- og fødevareministeren i drikkevandsressourcebekendtgørelsen og vises også på Danmarks Miljøportal. Benævnelsen er forbeholdt statslige udpegninger og forkortes OSD.

Områder med drikkevandsinteresser

Områder med drikkevandsinteresser udpeges af miljø- og fødevareministeren i drikkevandsressourcebekendtgørelsen og vises også på Danmarks Miljøportal. Benævnelsen er forbeholdt statslige udpegninger og forkortes OD.

Indvindingsopland

Det område, hvor grundvandet strømmer hen til indvindingsboringens filter projiceret op på jordoverfladen. Indvindingsoplande til almene vandforsyninger uden for områder med særlige drikkevandsinteresser udpeges af ministeren og vises på Danmarks Miljøportal.

Nitratfølsomme indvindingsområder

Nitratfølsomme indvindingsområder udpeges af miljø- og fødevareministeren i drikkevandsressourcebekendtgørelsen som et følsomt indvindingsområde og vises også på Danmarks Miljøportal. Benævnelsen er forbeholdt statslige udpegninger og forkortes NFI.

Sprøjttemiddelfølsomme indvindingsområder

Sprøjttemiddelfølsomme indvindingsområder udpeges af miljø- og fødevareministeren i drikkevandsressourcebekendtgørelsen som et følsomt indvindingsområde og vises også på Danmarks Miljøportal. Benævnelsen er forbeholdt statslige udpegninger og forkortes SFI.

Boringsnære Beskyttelsesområder

Boringsnære beskyttelsesområder (BNBO) fastlægges af Miljøstyrelsen og vises på Danmarks Miljøportal og i indsatsplanerne.

Retningslinje

Retningslinjerne er anvisninger på kommunens fremadrettede administration inden for området. Retningslinjerne binder alene kommunen.

Foranstaltninger

Foranstaltninger er de tiltag, kommunen eller vandforsyningsselskabet skal gennemføre for at opnå vedtagne miljømål til beskyttelse af drikkevandressourcen.

Miljømål

Udtrykket anvendes i denne vejledning i overensstemmelse med bekendtgørelse om driftsomkostninger til miljømål og servicemål under vandsektorloven, og kan indeholde specifikke delmål. Udtrykket er ikke i denne vejledning synonymt med miljømål i miljømålsloven eller lov om vandplanlægning (vandområdeplanerne).

Udnyttet kvælstof

I regler i medfør af gødskningsloven er der fastsat såkaldte udnyttelseskrav for kvælstof i forskellige organiske gødningstyper, herunder husdyrgødning. Udnyttelseskravene svarer som udgangspunkt til den del af kvælstoffet i de organiske gødningstyper, der er umiddelbart tilgængelig for afgrøderne. De organiske gødningstyper og de tilhørende udnyttelseskrav indgår i jordbrugsvirksomhedens gødningsregnskab og beregningen af virksomhedens forbrug af kvælstof.

Den mængde kvælstof, som ligger udover udnyttelseskravet, vil typisk før eller senere tabes som ammoniakfordampning, ved denitrifikation eller ved nitratudvaskning. Den organisk bundne del af kvælstoffet bliver først tilgængelig for planterne eller for udvaskning, når det organiske materiale nedbrydes. Frigivelsen af det organisk bundne kvælstof sker over tid og ikke nødvendigvis på tidspunkter, hvor planterne optager kvælstof. Man kan definere og beregne den organisk bundne del af kvælstoffet, som den udnyttede mængde kvælstof, der ligger udover udnyttelseskravet for den enkelte type organiske gødning.

Vejledning om indsatsplaner

Vejledningen har til formål at skabe klarhed ved fortolkningen af regelgrundlaget om indsatsplaner og være en hjælp ved kommuners indsatsplanlægning. Regelgrundlaget for indsatsplanlægningen findes i vandforsyningsloven samt bekendtgørelse om indsatsplaner.

Vejledningen skal være en hjælp ved udarbejdelse, vedtagelse og gennemførelse af indsatsplaner. Det er vejledningens formål at styrke grundlaget for indsatsplanlægningen samt lette sagsgangen for kommuner.

Vejledningen retter sig primært mod kommuner, der udarbejder indsatsplaner, men kan også være relevant for almene vandforsyninger og lodsejere, der er væsentlige interessenter i denne sammenhæng, samt for regionerne som jordforureningsmyndighed.

Vejledningen fastlægger retningslinjer for kommunernes administration og konkrete indsatsplanlægning. Derved medvirker vejledningen til større ensartethed i indsatsplanlægningen fra den ene kommune til den anden, med respekt for kommunernes konkrete vurdering.



Miljøstyrelsen
Haraldsgade 53
2100 København Ø

www.mst.dk