

Vand
J.nr. BLS-400-00040
Ref. CATCA/HVB(MST)
Den 7. oktober 2009

NOTAT

Vedrørende høringssvar til L 45

Forslag til Lov om ændring af lov om vandforsyning m.v., lov om miljøbeskyttelse, lov om naturbeskyttelse og lov om vandløb
(Hjemmel til at fastsætte regler om drift af vandforsyningsanlæg og om sagsbehandling af bestemte typer af sager samt forlængelse af visse vandindvindingstilladelser og -rettigheder)

Udkast til lovforslaget blev udsendt i ekstern høring d. 1. juli 2009. Høringsfristen udløb den 11. august 2009.

Lovforslaget blev sendt i høring hos 27 myndigheder og organisationer, jf. bemærkningerne til lovforslaget.

Miljøministeriet har modtaget i alt 19 høringssvar. 6 myndigheder og organisationer (Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, Dansk Arbejdsgiverforening, FVD, og GEUS) oplyser, at man ikke har bemærkninger til lovforslaget. En organisation, Forbrugerrådet, har ikke forholdt sig til lovforslaget.

Foruden de ændringer, der fremgår af dette notat, er der foretaget yderligere supplerende forklaringer og uddybninger samt korrektioner af mere teknisk karakter i lovforslaget på baggrund af bemærkninger i høringssvarene, samt efter lovtekniske drøftelser med Justitsministeriet.

Lovforslaget indeholder 3 dele

- 1) Mulighed for at indføre ledelsessystemer på vandforsyninger
- 2) Udskydelse af udløbstidspunktet for en række vandindvindingstilladelser og – rettigheder
- 3) Mere enkel og smidig sagsbehandling af dambrugssager

I det følgende gennemgås de væsentligste høringssvar til de ovenfor nævnte elementer i lovforslaget. Kommentarer er anført i kursiv.

Det skal bemærkes, at høringssvarene kun er gengivet i hovedtræk. Ønskes detaljerede oplysninger om svarenes indhold, henvises der til de fremsendte høringssvar.

1. Ledelsessystemer på vandforsyninger

Formålet med lovforslagets første del er at indsætte en bemyndigelse til, at miljøministeren kan fastsætte regler for driften af vandforsyningsanlæg. Hensigten er, at man, når der er behov, har mulighed for at indføre kvalitets- og sikkerhedssystemer i form af ledelsessystemer på vandforsyninger. Formålet er at reducere risikoen for mikrobiologisk forurening af drikkevandet, som fra tid til anden konstateres på vandforsyningerne.

Høringssvarene vedrørende lovforslagets første del om ledelsessystemer på vandforsyninger har især berørt følgende punkter:

1. Ministerbemyndigelsen og ønske om præcisering af indholdet af bemyndigelsen
2. Økonomisk kompensation
3. Ønske om, at ikke-almene vandforsyninger ikke er omfattet af et senere krav om indføring af ledelsessystemer

Dansk Industri, Landbrug & Fødevarer, Dansk Naturfredningsforening og KL støtter forslaget. Dansk Industri og Landbrug og Fødevarer er meget positive og påpeger, at indføring af ledelsessystemer vil have positive økonomiske konsekvenser for erhvervslivet, da produktionsstop på grund af en drikkevandsforurening kan forhindres eller forkortes.

Ad 1. Advokatrådet/Advokatsamfundet har udtrykt betænkelighed ved anvendelsen af ministerbemyndigelsen. Man påpeger, at de regler, der tænkes fastsat i bekendtgørelsesform, burde fastsættes ved lov. Er dette ikke muligt, opfordrer Advokatrådet/Advokatsamfundet til, at der udformes en bemyndigelsesbestemmelse således, således at indholdet afgrænses vidt muligt.

DANVA efterspørger også en præcisering af bemyndigelsesbestemmelsen. DANVA foreslår, at bemyndigelsen skal afgrænses til, at ministeren kun kan fastsætte regler for driften på vandforsyningsanlæg med fokus på produkt-kvalitet.

Miljøministeriets bemærkninger

Miljøministeriet skal hertil bemærke, at udformningen af bemyndigelsen er tilstrækkelig præcis, især henset til uddybningen i bemærkningerne og at bestemmelsen netop er tænkt anvendt i forhold til at kunne fastsætte krav til driften.

Ad 2. DANVA ønsker at vandforsyningerne kompenseres for udgifterne ved indføring af et ledelsessystem, og at disse udgifter indgår i prisloftet 1:1.

Miljøministeriets bemærkninger

Miljøministeriet skal hertil bemærke, at denne anmodning ikke kan forhandles i forbindelse med dette lovforslag. Spørgsmålet om vandforsyningernes økonomiske kompensation bør behandles i forbindelse prisloftsbekendtgø-

relsen, som udarbejdes i medfør af vandsektorloven (Lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold).

Ad 3. Dansk Brøndejerforening foreslår, at samtlige ikke-almene vandforsyninger, dvs. vandforsyninger der forsyner 2-9 ejendomme, skal være undtaget fra et krav om indføring af ledelsessystemer.

Miljøministeriets bemærkninger

Der er alene tale om at indsætte en bemyndigelse i vandforsyningsloven og Miljøministeriet har ikke på nuværende tidspunkt taget stilling til, i hvilket omfang bemyndigelsen skal udnyttes, herunder hvorvidt en udnyttelse vil omfatte ikke-almene vandforsyninger.

Der er på baggrund af høringssvarene vedrørende bestemmelsen om ledelsessystemer ikke foretaget ændringer i lovforslaget.

2. Vandindvindingsstilladelser efter vandforsyningsloven

Formålet med lovforslagets anden del er at udskyde fornyelse af en række vandindvindingsrettigheder og – tilladelser. Hensigten er at skabe en bedre sammenhæng mellem de kommende vandplaner (beskyttelsen af vandmiljøet) og de fremtidige vandindvindingsstilladelser (fremtidig udnyttelse af grundvandsressourcerne).

Høringssvarene vedrørende lovforslagets anden del om udskydelse af fornyelse af en række vandindvindingsstilladelser og – rettigheder har især berørt følgende punkter:

1. Undtagelse af alle ikke-almene vandforsyninger
2. Usikkerhed for fremtidige investeringer og de økonomiske konsekvenser for forsyningerne og borgerne
3. Længden af den foreslåede forlængelse
4. Udvidelse af forslaget
5. Andre forslag i forbindelse med behandling af vandindvindingsstilladelser

Ad 1. Dansk Brøndejerforening anfører, at man burde undtage samtlige ikke-almene vandforsyninger fra forslaget. Begrundelsen herfor er, at indvindingsmængden for disse vandforsyninger ikke har den størrelse som andre vandforsyninger og derfor ikke vil have stor betydning for vandplanerne.

Miljøministeriets bemærkninger

Miljøministeriet skal bemærke, at tilladelser til ikke-almene vandforsyninger, der forsyner 2-9 ejendomme, er omfattet af bestemmelsen. Selvom der er tale om mindre vandmængder, skal disse ligeledes indgå i sammenhængen

mellem de fremtidige vandindvindingstilladelser og de kommende vandplaner. Denne sammenhæng kan kommunerne kun skabe ved at samtlige vandindvindingstilladelser indgår i grundlaget..

Ad 2. DANVA og Københavns Energi (KE) er ikke enige i forslaget. De påpeger, at forsyningerne over længere tid har svævet i uvished med hensyn til fornyelse af de tilladelser der udløber 1. april 2010. Uvisheden har resulteret i et investeringsstop med nedslidte forsyninger og midlertidige og kostbare nødløsninger til følge. Endvidere er DANVA og KE uforstående overfor, at forslaget ikke vil få økonomiske konsekvenser for det offentlige, erhvervslivet (forsyningerne) og borgerne.

DANVA foreslår, at de tilladelser, der udløber 1. april 2010, fornyes automatisk med forbehold for, at tilladelsen kan tages op til revurdering når a) den første vandplan eller b) en løbende VVM-behandling konkluderer et behov for ændringer.

Miljøministeriets bemærkninger

Hvorvidt forsyningerne er nedslidte på grund af et stop for langsigtede investeringer og hvilke økonomiske konsekvenser dette må have haft, finder Miljøministeriet ikke at have noget grundlag for at kunne vurdere.

Det er Miljøministeriets vurdering, at DANVA´s forslag vil medføre et betydeligt merarbejde for kommunerne. Endvidere er det Miljøministeriets vurdering, at DANVA´s forslag vil betyde endnu større usikkerhed for forsyningerne og dermed tvivlsom, i hvilket omfang forsyningerne vil påbegynde de påpegede påtrængte investeringer, når der er risiko for, at en given tilladelse bliver revurderet 2-3 år efter med en ændret eller ingen tilladelse til følge.

Ad 3. KE foreslår, at man ændrer forslaget til, at tilladelserne forlænges indtil 1 år efter den første vandplan er vedtaget, dog senest til den 31. december 2011.

Landbrug & Fødevarer, Dansk Akvakultur, Dansk Brøndejerforening og KL er alle positive overfor forslaget, men foreslår at forlænge tidsfristen, det vil sige, at tilladelserne skal være gældende til senest 1 år efter vedtagelsen af den kommunale handleplan.

Miljøministeriets bemærkninger

Miljøministeriet finder høringsparternes forslag om at forlænge tilladelserne til senest 1 år efter vedtagelsen af den kommunale handleplan som hensigtsmæssigt og medvirkende til at skabe den nødvendige sammenhæng mellem de fremtidige vandindvindingstilladelser og vandplanerne. Det er først i forbindelse med udarbejdelsen af den kommunale handleplan, at kommunen kan danne sig et overblik over, hvordan vandplanen og dens indsatsprogram bliver realiseret og hvilke nødvendige tiltag og følgerne af disse har for prioriteringen af vandressourcerne og vandindvindingstilladelserne. Følger man forslaget om, at tilladelserne gælder til 1 år efter vedta-

gelsen af den kommunale handleplan, vil det medføre en forlængelse af tilladelserne med 1 år mere end efter det nuværende forslag.

Ad 4. KE ønsker, at de erstatningsboringer, som man har tilladelse til og som udløber 1. april 2010 sammen med de nuværende vandindvindingstilladelser, forlænges tilsvarende.

Miljøministeriets bemærkninger

Miljøministeriet skal hertil bemærke, at det ligger i forslaget allerede, idet tilladelser til at foretage erstatningsboringer er omfattet af de tilladelser, der efter forslaget bliver forlænget.

Ad 5. Dansk Brøndejerforening og Landbrug & Fødevarer har påpeget, at man i forslaget ikke har beskrevet med angivelse af en præcis dato hvilke frister, der er tale om. Dansk Brøndejerforening ønsker, at man i fremtiden også stiller krav til kommunerne om behandlingstiden af vandindvindingstilladelserne. Landbrug og Fødevarer ønsker i forbindelse med udnyttelsen af denne bemyndigelse til at blive inddraget i en dialog.

KL har yderligere fremsat det ønske, at man opsplitter vandindvindingstilladelsen i en indvindings – og forsyningstilladelse, hvorefter indvindingsstilladelserne kun kan gives til selve kommunen og forsyningstilladelserne gives til vandforsyningerne. KL mener, at kommunerne med dette forslag vil have bedre mulighed for at opnå en langsigtet, optimal anvendelse af de givne vandressourcer.

Yderligere ønsker KL, at man indfører en bestemmelse i vandforsyningsloven om, at vandindvindingstilladelsen er et ikke-negotiabelt dokument og dermed ikke kan overdrages fra det ene selskab til et andet uden, at tilladelsen igen kommer til fornyet behandling. Forslaget skal modvirke, at en vandindvindingstilladelse bliver til en handelsvare mellem forsyningerne.

Miljøministeriet har på nuværende tidspunkt ikke taget stilling til, hvilke frister der skal gælde ved en ansøgning om en vandindvindingstilladelse og om der i givet fald skal stilles krav til kommunen med hensyn til sagsbehandlingstiden af tilladelserne.

Med hensyn til KL's forslag om at opsplutte vandindvindingstilladelsen og forslaget om at tage tilladelser op til fornyet behandling, når en tilladelse overdrages til et andet selskab, finder Miljøministeriet ikke anledning til at ændre på de grundlæggende principper i vandforsyningsloven. Det skal også i fremtiden være kommunalbestyrelsen, der samlet behandler og udsteder vandindvindingstilladelser til forsyningerne. Yderligere er vandforsyningsloven indrettet på en sådan måde, at vilkårlige overdragelser af vandindvindingstilladelser mellem forskellige vandforsyninger ikke kan finde sted. Miljøministeriet anser det derfor ikke for at være nødvendigt at ændre vandforsyningsloven som foreslået af KL.

Miljøministeriets ændringer i lovforslaget

På baggrund af høringssvarene er der foretaget ændringer i lovforslaget. For at skabe en meget bedre sammenhæng mellem vandplanerne og de fremtidige vandindvindingsstilladelser forlænges de omtalte vandindvindings-tilladelser og – rettigheder til senest 1 år efter vedtagelsen af de kommunale handleplaner. Herved opnås et meget bedre grundlag for kommunerne til at vurdere hvordan vandplanen og dens indsatsprogram bliver realiseret. Kommunerne har først ved dette tidspunkt mulighed for at tage stilling til de nødvendige tiltag og følgerne af disse for prioriteringen af vandressourcerne/tilladelserne. Derfor foreslås det at de omtalte vandindvindingsstilladelser i lovforslaget først skal foreligge senest 1 år efter vedtagelsen af den kommunale handleplan.

3. Forenkling af dambrugssager

Høringssvarene vedr. lovforslagets tredje del om dambrug har især berørt følgende hovedpunkter:

1. Princippet om samtidig sagsbehandling
2. Ændret gyldighedsperiode for vandindvindingsstillader – fra 15 til 10 år.
3. Princip om, at vandindvindingsstilladelser udløber i stedet for at blive revurderet.
4. Muligheden for at revurdere miljøgodkendelser indenfor retsbeskyttelsesperioden, jfr. § 41a, stk. 2.
5. Pkt. 7 i lovforslaget – skal en forlængelse af indvindingsstilladelser gælde for tilladelser der udløber den 1. januar 2010.
6. Manglende miljøgodkendelser

I det følgende gennemgås de væsentligste bemærkninger til de ovenfor nævnte punkter.

Ad 1. Dansk Industri, Dansk Akvakultur, KL, Danmarks Naturfredningsforening og Danmarks Sportsfiskerforbund har alle udtalt sig positivt om intentionen i lovforslaget om at indføre regler om samtidighed i sagsbehandlingen på dambrugsområdet.

Ad. 2. Danmarks sportsfiskerforbund har foreslået, at den faste revurderingsperiode efter miljøbeskyttelsesloven sættes ned til 6 år, for at følge vandplanernes kadence. Dansk Akvakultur foreslår at vandindvindingsstilladelsen fastsættes til 20 år, så den kun skal genbehandles hver anden gang miljøgodkendelsen skal revurderes. Subsidiært ønsker de at fastholde gyldighedsperioden på 15 år som den er i dag. "Landbrug & Fødevarer" finder det urimeligt, at gyldighedsperioden for vandindvindingsstilladelser reduceres fra 15 til 10 år, og vurderer, at det vil have negative konsekvenser for erhvervet.

Miljøministeriets bemærkninger

Formålet med lovforslaget er at skabe samtidighed i sagsbehandlingen. Det vil derfor være naturligt at harmonisere gyldighedsperioden efter vandforsyningsloven og revurderingsperioden efter miljøbeskyttelsesloven til 10 år, som foreslået i lovforslaget. Dette svarer til den periodevise revurdering, som er indført for IPPC-virksomheder, (virksomheder omfattet af IPPC-direktivets bilag). Argumentet for ikke at sætte gyldighedsperioden til 6 år er, at så ville dambrugserhvervet blive stillet væsentligt anderledes end alle andre typer af miljøgodkendelsespligtige virksomheder.

Hvis der indføres en 20-årig gyldighedsperiode for vandindvindingstilladelsen, vil dette være alt for lang tid i forhold til planlægningsperspektivet på 6 år, som er fastlagt i miljømålsloven.

Der er ikke foretaget ændringer i lovforslaget på baggrund af høringssvarene.

Ad 3. Dansk Industri har foreslået en samordning af de to regelsæt vandforsyningsloven og miljøbeskyttelsesloven, således at en vandindvindingstilladelse i fremtiden blot skal revurderes og ikke udløbe helt for derefter at blive meddelt på nye vilkår.

Miljøministeriets bemærkninger

Det er afgørende, at det fælles princip, der er fastsat i vandforsyningslovens § 2, hvorefter der ved administration af loven skal lægges vægt på vandforbrugernes omfang, på befolkningens og erhvervslivets behov for en tilstrækkelig og kvalitetsmæssig tilfredsstillende vandforsyning mv., fortsat opretholdes, således at drikkevandsforsyningen prioriteres forud for erhvervsmæssig anvendelse og således at dambrugs- og landbrugserhvervet indgår på lige fod med andet erhverv. Princippet i vandforsyningslovens § 2 vil være vanskelig foreneligt med den samordning, som er foreslået af Dansk Industri.

Derfor er der ikke foretaget ændringer i lovforslaget.

Ad 4. Danmarks Naturfredningsforening og Danmarks sportsfiskerforbund har i deres høringssvar anført, at vandrammedirektivets forpligtelser til at indføre et renere vandmiljø til nærmere fastsatte tidsfrister betyder, at der skal skabes hjemmel til at gribe ind i dambrugs miljøgodkendelser inden for godkendelsens beskyttelsesperiode på 8 år efter, at denne er meddelt.

Miljøministeriets bemærkninger

Dambrugslovforslaget har ikke til formål at implementere vandrammedirektivet, men alene at forenkle godkendelsesproceduren i forhold til ferskvandsdambrug. Beskrivelsen af gældende ret på påbudsområdet for alle miljøgodkendelsespligtige virksomheder svarer til den gængse opfattelse af miljøbeskyttelseslovens indgrebsmuligheder.

Det er Miljøstyrelsens vurdering, at § 41a, stk. 2, i miljøbeskyttelsesloven som udgangspunkt ikke indeholder hjemmel til at gribe ind i retsbeskyttelsen for bestående virksomheder, alene når en statslig vandplan fastsætter miljøkvalitetskrav til vandmiljøet for et konkret vandområde. Derimod kan en række konkrete omstændigheder begrunde indgreb i en miljøgodkendelse inden retsbeskyttelsens udløb inden for eksisterende hjemler i miljøbeskyttelsesloven.

Inden for retsbeskyttelsesperioden vil det således afhænge af, om betingelserne i § 41a, stk. 2 er opfyldt. Det kan f.eks. være ny viden om dambrugets emissioner, som ikke var til stede ved godkendelsens meddelelse, hvis der kommer ny viden om vandudskiftning, strømforhold mv., som ikke kunne eller burde være lagt til grund ved godkendelsens meddelelse.

Miljøbeskyttelseslovens 14, stk. 2, giver hjemmel til at fastsætte bindende regler om kvalitetskrav til bl.a. vand. Bemyndigelsen er udnyttet i bekendtgørelse nr. 1669 af 14. december 2006 om miljøkvalitetskrav for vandområder og krav til udledning af forurenende stoffer til vandløb, søer eller havet. Det følger heraf, at miljømyndigheden skal sikre overholdelse af de miljøkvalitetskrav, der er fastsat i bekendtgørelsens bilag og i vandplanen. Det følger endvidere af Miljøbeskyttelseslovens § 14, stk. 4, at afgørelser efter loven m.v. kan ændres, hvis dette er nødvendigt for at tilgodese opfyldelsen af regler udstedt med hjemmel i stk. 2. Inden for bekendtgørelsens anvendelsesområde er der således hjemmel til at gennembyrde retsbeskyttelsen.

Samlet set er det vurderingen, at de eksisterende hjemler er tilstrækkelige. Beskrivelsen af gældende ret er dog præciseret med oplysning om miljøbeskyttelseslovens § 14, stk. 2 og 4, samt om bekendtgørelse nr. 1669 af 14. december 2006 om miljøkvalitetskrav for vandområder er opfyldt.

Regeringens Grønne Vækst-aftale indeholder beslutning om, at en reduktion af kvælstof og fosforudledningen i perioden 2010 – 2015 skal gennemføres gennem en omlægning af den relevante regulering på området. Med aftalen vil der være tilstrækkeligt med virkemidler til at nå de reduktionsmål, som vandplanerne med tiden skal opnå.

Som følge af høringssvaret er beskrivelsen af gældende ret præciseret i lovforslaget

Ad. 5. Billund kommune finder lovtæksten upræcis, idet det er uklart, om dambrugsvandindvindinger, som udløber 1. januar 2010, vil blive forlænget ifølge lovforslaget. Kommunen henviser til en række afgørelser truffet i det tidligere Ribe amt.

Miljøstyrelsen har svaret Billund kommune, at som lovforslaget foreligger, er det kun de endelige afgørelser, der bliver forlænget. Da alle afgørelser truffet i det tidligere Ribe amt vedr. dambrug er påklaget til Miljøklagenævnet, vil disse afgørelser ikke blive omfattet af en fristudskydelse. Derimod vil Miljøklagenævnet få mulighed for at sagsbehandle sagen til ende.

*Miljøministeriet foreslår lovteksten præciseret, så endelige indvindingstilladelser, der udløber **efter** 1. januar 2010 vil blive forlænget.*

Ad 6. Danmarks Sportsfiskerforbund har i sit høringsvar kritiseret kommunernes langsomme sagsbehandling og indgreb over for de dambrug, der i dag ikke har en miljøgodkendelse.

Miljøministeriets bemærkninger

Sideløbende med lovforslaget arbejdes der hen imod et elektronisk ansøgningssystem, der kan understøtte kommunerne i behandlingen af dambrugssager. Desuden er det planlagt at gennemføre ændringer af modeldambrugsbekendtgørelsen og ferskvandsdambrugsbekendtgørelsen med henblik på at indføre de seneste resultater af BAT – bedst tilgængelig teknologi – for at mindske forureningen fra dambrug. Endelig er der nedsat et Akvakulturudvalg med repræsentanter fra erhvervet, de grønne organisationer og relevante myndigheder, som inden udgangen af maj 2010 skal afgive en rapport om de langsigtede udviklingsmuligheder for dambruget.

De planlagte tiltag vil dels hæve beskyttelsesniveauet for miljøet og vil sammen med lovforslaget lette administrationen af miljøreglerne, så kommunerne lettere kan stille miljøkrav og gennemføre miljøgodkendelser af de ca. 100 dambrug, der i dag ikke har en miljøgodkendelse. Disse dambrug er i dag omfattet af generelle regler om foderkvoter, indretning og drift, egenkontrol m.m. i ferskvandsdambrugsbekendtgørelsen (Bekendtgørelse nr. 1325 af 20. december 2006)

Der er ikke foretaget ændringer i lovforslaget som følge af høringsvaret.