

Sagsansvarlig

Pernille Aagaard Truelsen
Indehaver, advokat (L), ph.d.

Sagsbehandler

Peter Nymann
Partner, advokat

Åboulevarden 49C, 4. sal
8000 Aarhus C

+45 86 18 00 60
+45 25 29 08 42

Sagsnr. 13612

pn@energiogmiljo.dk
www.energiogmiljo.dk

CVR-nr.: 27078672

9. januar 2019

REDEGØRELSE

Vedrørende økonomisk og retligt grundlag for grundvandsbeskyttelse og vandsamarbejde i Syddjurs Kommune

Version 09.01.2019

Indhold

.....	2
1. Baggrund	4
1.1. Baggrund og formål.....	4
1.2. Redegørelse vedrørende vandsamarbejdets organisation	4
2. De retlige rammer	4
2.1. Indsatsplan.....	4
2.1.1. Generelt om indsatsplaner, jf. vandforsyningslovens § 13 og § 13 a.....	4
2.1.2. Finansieringen af indsatser i indsatsplanen.....	5
2.2. Vandsamarbejder.....	6
2.2.1. Vandforsyningslovens §§ 52 a og 52 b.....	7
2.2.2. Vandforsyningslovens § 48	7
2.3. Tiltag vedrørende grundvandsbeskyttelse i øvrigt.....	8
2.3.1. Nedlæggelse af restriktioner og indgåelse af privatretlige aftaler.....	8
2.3.2. Miljøbeskyttelseslovens § 24.....	9
2.3.3. Miljøbeskyttelseslovens § 26 a.....	10
3. Vandsamarbejder der overskrider kommunegrænser.....	11
3.1. Ansvarskommunen ved indsatsplanlægning på tværs af kommunegrænser	11
3.2. Påbudsmuligheder og betalingsforpligtelser i henhold til vandsamarbejde på tværs af kommunegrænser	13
4. Opgaver der kan varetages samt opgavernes finansiering	14
4.1. Opgaver der kan varetages samt omfanget af samarbejdet	14
4.2. Opgavernes finansiering	15
5. Muligheder i forhold til vandsamarbejdets organisation	15

1. Baggrund

1.1. Baggrund og formål

Syddjurs Kommune har anmodet Advokatfirmaet Energi & Miljø om rådgivning vedrørende mulighederne for at etablere et vandsamarbejde i Syddjurs Kommune med henblik på at sikre, at tiltag, som kan forbedre grundvandsbeskyttelsen, fremmes. Vi har forstået det således, at Syddjurs Kommune ønsker at etablere flere vandsamarbejder – dels til beskyttelse af grundvandet og dels til eksempelvis fælles varetagelse- og finansiering af driftsmæssige forhold – med henblik på udmøntning af Syddjurs Kommunes indsatsplan.

I det følgende foreligger således en gennemgang af de retlige rammer for henholdsvis etableringen af et vandsamarbejde og for grundvandsbeskyttelse i øvrigt. Herefter gennemgås de opgaver, vandsamarbejdet kan varetage samt finansieringen af vandsamarbejdet.

1.2. Redegørelse vedrørende vandsamarbejdets organisation

I forlængelse af denne redegørelse vedlægges en redegørelse om de retlige rammer for vandsamarbejdets organisation, hvilket blandt andet indeholder en gennemgang af vandsamarbejdets omfang og vandsamarbejdets organisering i forskellige organisationsformer samt en generel vurdering af Syddjurs Kommunes muligheder for indfyldelse på det eventuelle vandsamarbejde.

2. De retlige rammer

2.1. Indsatsplan

2.1.1. Generelt om indsatsplaner, jf. vandforsyningslovens § 13 og § 13 a

Når Miljøstyrelsen har udpeget et indsatsområde, jf. vandforsyningslovens § 11 a, stk. 1, nr. 5, skal kommunalbestyrelsen vedtage en indsatsplan, jf. lovens § 13, stk. 1. Det bemærkes, at det er kommunalbestyrelsen i den kommune, hvortil indsatsområdet hører, der skal udarbejde indsatsplanen. Det er endvidere den kommunalbestyrelse, der har udarbejdet indsatsplanen for det pågældende område, der skal håndhæve indsatsplanen efterfølgende.

Miljøstyrelsen har i bekendtgørelse om udpegnings af drikkevandsressourcer kortlagt og udpeget områder, hvor det er nødvendigt med en ekstraordinær indsats for at beskytte drikkevandsressourcerne. Miljøstyrelsen har i den forbindelse kortlagt og udpeget områder i Syddjurs Kommune.

For de pågældende områder – indsatsområderne – skal Syddjurs Kommune udarbejde indsatsplaner for beskyttelse af grundvandet, jf. vandforsyningslovens § 13, stk. 1. Indsatsplanen kan karakteriseres som grundlaget for de tiltag, der skal gennemføres, for at beskytte vores vandressourcer. Med henblik på en samlet varetagelse og fordeling af udgifterne til overvågning og beskyttelse af

vandressourcerne kan finansieringen af de relevante tiltag varetages af et vandsamarbejde.

Syddjurs Kommune *kan* endvidere vedtage en indsatsplan for et område i medfør af vandforsyningslovens § 13 a. Det er tilfældet, hvis Syddjurs Kommune vurderer, at Miljøstyrelsens udpegning efter § 11 a, stk. 1, nr. 5, er utilstrækkelig til at sikre vandforsyningsinteresserne i Syddjurs Kommune.

En indsatsplan er en plan for kommunalbestyrelsens fremadrettede administration og har således alene direkte retsvirkning for kommunalbestyrelsen som myndighed. Indsatsplanen binder kommunalbestyrelsen fra det tidspunkt, den er vedtaget af kommunalbestyrelsen. Herefter vil kommunalbestyrelsen kunne træffe afgørelser i medfør af indsatsplanen.

Indsatsplanen binder derfor ikke i sig selv vandforsyningsselskaber, borgere og virksomheder i Syddjurs Kommune. Indsatsplanen har imidlertid indirekte virkning over for vandforsyningsselskaber, borgere og virksomheder, idet kommunalbestyrelsen vil administrere i henhold til indsatsplanen og således træffe konkrete afgørelser, som de pågældende adressater – eksempelvis vandforsyningsselskaber, borgere og virksomheder – vil være bundet af.

2.1.2. Finansieringen af indsatser i indsatsplanen

Finansiering af kommunens udgifter til udarbejdelse af indsatsplaner mv. fremgår af vandforsyningslovens § 11 b, som lyder således:

”Til dækning af Miljø- og Fødevareministeriets udgifter forbundet med den kortlægning og udpegning, der er nævnt i § 11 og § 11 a, stk. 1, nr. 1-5, og kommunernes udgifter til et koordinationsforum, jf. § 12, og udarbejdelse af indsatsplaner, jf. § 13, samt udarbejdelse af indsatsplaner for andre områder end udpegede indsatsområder, jf. § 13 a, inden for områder med særlige drikkevandsinteresser og indvindingsoplande til almene vandforsyninger uden for områder med særlige drikkevandsinteresser opkræves et bidrag pr. m³ afgiftspligtigt vand efter § 3, stk. 2, i lov om afgift af ledningsført vand.”

Omkostningerne forbundet med *udarbejdelsen af indsatsplanen* finansieres således i form af brugerfinansiering.

Finansiering af *indsatserne i indsatsplanen* kan derimod ske enten af kommunen eller af vandforsyningsselskaberne, det vil sige i form af brugerfinansiering. Udgangspunktet er, at omkostningerne afholdes af kommunen som myndighed, men kommunen kan i et vis omfang bestemme, at omkostningerne skal afholdes af vandforsyningsselskaberne. Det fremgår eksempelvis både af miljøbeskyttelseslovens § 64 a og vandforsyningslovens § 13 d, at kommunen aktivt skal beslutte, hvis en erstatning skal afholdes af et vandforsyningsselskab. At

en erstatning skal afholdes af et vandforsyningsselskab forudsætter, at det pågældende vandforsyningsselskab har *fordel* af påbuddet. I områder, hvor der ikke er et vandforsyningsselskab, der kan siges at have fordel af dyrkningsaftalen eller påbuddet, skal omkostningerne afholdes af kommunen.

Generelt anbefaler Naturstyrelsen, at indsatsplanen indeholder et overslag over udgifter forbundet med gennemførelsen af planen samt en oversigt over tidligere gennemførte foranstaltninger. I overslaget kan det således også præciseres, hvilke aktører der skal afholde omkostningerne til de forskellige poster i indsatsplanen.

I vejledning om indsatsplaner (VEJ nr. 9320 af 21/04/2015) skelnes der ikke mellem, om et indsatsområde ligger inden for et område med særlige drikkevandsinteresser (OSD) eller i et indvindingsopland (inden for eller uden for OSD). Kommunalbestyrelsen skal derfor betragte disse områder som ligestillede med hensyn til behov for beskyttelse i indsatsområdet, uanset om der findes mulighed for finansiering af indsatser af et vandforsyningsselskab.

2.2. Vandsamarbejder

Som udgangspunkt skal hvert vandforsyning afholde udgifterne til den nødvendige grundvandsbeskyttelse i vandforsyningsens indvindingsopland. Afhængig af hvor indvindingsanlæggene er placeret, kan dette imidlertid betyde store forskelle i de enkelte vandforsyningers udgifter til grundvandsbeskyttelsen.

Vandforsyningsloven giver mulighed for at varetage både grundvandsbeskyttelse og driftsmæssige opgaver i et eller flere vandsamarbejder. Der kan således eksempelvis etableres vandsamarbejder, som har til formål at beskytte grundvandet i Syddjurs Kommune, ligesom der kan etableres vandsamarbejder til fælles finansiering af driftsmæssige opgaver. Sådanne vandsamarbejder kan enten etableres frivilligt eller ved påbud meddelt af Syddjurs Kommune.

Syddjurs Kommune bør oplyse vandforsyningerne i kommunen om muligheden for at etablere et vandsamarbejde mv. på et møde i henhold til vandforsyningslovens § 14 b. Bestemmelsen giver netop hjemmel til, at Syddjurs Kommune kan drøfte forsyningsforholdene med de almene vandforsyninger i kommunen. Syddjurs Kommune kan således herved opfordre vandforsyningerne til at indgå et nærmere bestemt vandsamarbejde, inden der meddeles et egentligt påbud herom.

Lovgrundlaget for vandsamarbejder findes i vandforsyningslovens §§ 52 a, 52 b og 48, hvilke bestemmelser beskrives nærmere i det følgende.

2.2.1. Vandforsyningslovens §§ 52 a og 52 b

Vandsamarbejder kan etableres på frivillig basis med hjemmel i vandforsyningslovens § 52 b, jf. § lovens 52 a, idet det fremgår heraf, at de almene vandforsyninger ”kan” etablere vandsamarbejder. Bestemmelsen i § 52 b, stk. 1, har denne ordlyd:

”Almene vandforsyninger kan etablere et samarbejde med henblik på samlet varetagelse af og fordeling af udgifterne til kortlægning, overvågning og beskyttelse af vandressourcerne som nævnt i § 52 a og andre aktiviteter, der har til formål at forebygge eller afhjælpe forsyningsproblemer forårsaget af kvaliteten af disse vandressourcer.”

De deltagende parter fastlægger selv vilkårene for det frivillige samarbejde, herunder om samarbejdet skal omfatte alle – eller blot dele af – de enkelte deltagende vandforsyningers beføjelser.

Et af kernepunkterne for frivillige vandsamarbejder er *grundvandsbeskyttelse*. Samarbejde om grundvandsbeskyttelse kan indebære en bred vifte af opgaver omfattende alt fra kortlægning til selve beskyttelsen. Opgaverne vedrørende grundvandsbeskyttelse er ofte økonomisk tunge for den enkelte vandforsyning at varetage selv, hvorfor et vandsamarbejde kan medvirke til en løsning og finansiering af de relevante opgaver i fællesskab. Opgaver der kan varetages af et vandsamarbejde gennemgås nedenfor under punkt 4.1.

Syddjurs Kommune har i medfør af vandforsyningslovens § 53 a ligeledes mulighed for at bidrage med økonomisk støtte til visse opgaver, der har til formål at fremme en hensigtsmæssig vandforsyningsstruktur.

2.2.2. Vandforsyningslovens § 48

Hvis en almen vandforsyning ikke ønsker frivilligt at indgå i et vandsamarbejde, er der i vandforsyningslovens § 48 hjemmel til, at kommunen kan *påbyde* vandforsyningen at samarbejde med andre almene vandforsyninger med henblik på at skaffe en bedre vandforsyningsstruktur. En sådant påbud kan meddeles, hvis kommunen skønner det nødvendigt.

Vandforsyningslovens § 48, stk. 1 lyder således:

”Hvis det skønnes nødvendigt for at sikre en planmæssig udbygning af vandforsyningen og sikre en hensigtsmæssig anvendelse, kortlægning, overvågning og beskyttelse af de eksisterende vandforekomster til drikkevandsforsyning, kan kommunalbestyrelsen efter forhandling med de berørte almene vandforsyninger påbyde samarbejde mellem almene vandforsyninger i kommunen.”

Som det fremgår af bestemmelsen, kan Syddjurs Kommune påbyde vandforsyninger at samarbejde. Ved ændringen af vandforsyningsloven i 2016 blev kompetencen til at påbyde vandsamarbejder overgivet fra staten til kommunerne – med mindre der er tale om vandsamarbejder, der overskrider kommunegrænserne. Retsstillingen i henhold til vandsamarbejder, der overskrider kommunegrænser, gennemgås nedenfor under punkt 3.

Der kan både være tale om at påbyde oprettelse af et helt *nyt* samarbejde og om, at et *eksisterende* samarbejde påbydes at optage yderligere deltagere, som eventuelt er særlig dårligt stillede og derfor ikke attraktive for de øvrige deltagere i samarbejdet samarbejdet at optage.

Påbudsbestemmelsen giver kommunen mulighed for at påbyde et samarbejde om en lang række opgaver. Tidligere blev bestemmelsen ofte anvendt til påbud om ringforbindelser og lignende driftsmæssige forhold mv. af hensyn til forsyningssikkerheden, men bestemmelsen forventes fremadrettet i højere grad anvendt til påbud om samarbejder om grundvandsbeskyttelse.

Hvis de berørte parter ikke selv kan nå til enighed om påbuddets tilstrækkelige opfyldelse, kan Syddjurs Kommune fastsætte vilkårene for vandsamarbejdet efter forhandling med parterne, jf. vandforsyningslovens § 48, stk. 2. Syddjurs Kommunes rolle er alene subsidiær, således at Syddjurs Kommunes kompetence er betinget af, at der ikke kan opnås enighed om vilkårene mellem parterne. Såfremt der opnås enighed om vilkårene mellem parterne, vil Syddjurs Kommune således ikke kunne fastsætte andre vilkår.

2.3. Tiltag vedrørende grundvandsbeskyttelse i øvrigt

Ud over oprettelse af vandsamarbejder kan grundvandsbeskyttelse også varetages på anden vis.

Syddjurs Kommune kan eksempelvis nedlægge dyrkningsrestriktioner, jf. vandforsyningslovens § 13 d, og indgå privatretlige aftaler med henblik på grundvandsbeskyttelse.

Herudover indeholder miljøbeskyttelsesloven eksempelvis – i miljøbeskyttelseslovens §§ 24 og 26 a – hjemmel til, at kommunen kan give påbud, nedlægge forbud eller pålægge rådighedsindskrænkninger for at undgå fare for forurening. Bestemmelserne vil blive gennemgået i det følgende.

2.3.1. Nedlæggelse af restriktioner og indgåelse af privatretlige aftaler

Syddjurs Kommune kan aftale dyrkningsrestriktioner i medfør af vandforsyningslovens § 13 d. Med hjemmel heri kan kommunen eller en almen vandforsyning – for at gennemføre en vedtaget indsatsplan – indgå aftale med eksempelvis ejeren af en ejendom om dyrkningspraksis eller andre restriktioner i arealanvendelsen.

I en sådan aftale bør der indføres vilkår, der sikrer, at Syddjurs Kommune har mulighed for at kontrollere, om aftalen reelt overholdes, og der bør endvidere indføres vilkår om sanktioner i tilfælde af, at aftalen misligholdes af arealejeren.

Kommunen eller den almene vandforsyning kan endvidere indgå aftale om salg af hele- eller dele af den pågældende ejendom til kommunen eller den almene vandforsyning, jf. vandforsyningslovens § 13 d, stk. 1 – fx med henblik på enten videresalg med dyrkningsrestriktioner eller myndighedens etablering af en mere grundvandssikker anvendelse.

Syddjurs Kommune kan endvidere indgå diverse frivillige, privatretlige aftaler med henblik på grundvandsbeskyttelse, herunder eksempelvis aftaler med landmænd om ekstensiv drift af visse landbrugsarealer og aftaler om køb af arealer med henblik på skovrejsning.

Hvis det er påkrævet, er der endda mulighed for at udtage et areal fra landbrugspligt efter landbrugslovens § 6, stk. 1. Dette er blandt andet muligt, hvis der er tale om arealer under 2 ha, som enten ønskes erhvervet af kommunen, jf. § 6, stk. 1, nr. 5, eller af en almen vandforsyning med henblik på beskyttelse af drikkevandsressourcer, jf. § 6, stk. 1, nr. 9. I sidstnævnte tilfælde kræves det, at visse betingelser er opfyldt – herunder blandt andet at erhvervelsen sker til udmøntning af en indsatsplan.

2.3.2. Miljøbeskyttelseslovens § 24

Kommunalbestyrelsen har i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1 og 2, mulighed for at foretage foranstaltninger med henblik på at undgå fare for forurening af vandindvindingsanlæg til indvinding af grundvand samt forurening af overfladevand. Miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1 og 2, har denne ordlyd:

”Kommunalbestyrelsen kan give påbud eller nedlægge forbud for at undgå fare for forurening af bestående eller fremtidige vandindvindingsanlæg til indvinding af grundvand.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan meddele påbud eller forbud for at undgå fare for forurening af overfladevand, der indvindes med tilladelse efter § 20 i lov om vandforsyning m.v. Kommunalbestyrelsen kan herunder forbyde eller fastsætte vilkår for sejlads og fiskeri.”

Kommunalbestyrelsen har herved mulighed for at træffe konkrete beskyttelsesforanstaltninger for vandforsyningsinteresser. Anvendelse af miljøbeskyttelseslovens § 24 kan medføre, at der skal ydes erstatning til adressaten for påbuddet eller forbuddet.

Miljøbeskyttelseslovens § 24, stk. 1, omfatter alle typer af anlæg til indvinding af grundvand, og bestemmelsen omfatter endvidere både *bestående- og fremtidige* anlæg uanset anlæggets størrelse eller formål, herunder eksempelvis med henblik på forebyggelse af fremtidig forurening eller gennemførelse af oprydning af en allerede stedfunden forurening. Det må dog antages, at bestemmelsen alene finder anvendelse, når der er tale om en aktuell indvindingsinteresse – og således ikke når der er tale om en generel beskyttelse af grundvandet.

Forebyggelse af fremtidig forurening, i medfør af lovens § 24, stk. 1, sker eksempelvis i praksis i forbindelse med fastlæggelsen af såkaldte "fredningsbælter" med forbud mod gødskning, anvendelse af gifte og bekæmpelsesmidler mv. omkring vandboringer. Forebyggelse af fremtidig forurening kan også foretages i henhold til erhvervsudøvelse, eksempelvis grusgravning. Fastlægges der ikke særlige fredningsbælter (udover de almindelige 10 m) efter § 24, gælder det almindelige forbud imod anvendelse af pesticider og gødning efter miljøbeskyttelseslovens § 21b inden for en radius af 25 m fra en indvindingsboring.

Miljøbeskyttelseslovens § 24 anvendes ligeledes til at fastlægge boringsnære beskyttelsesområder (BNBO), hvilket senest er blevet bekræftet af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelser af 18. december 2017 i "Egedal-sagerne" – der dog nu er indbragt for domstolene af Landbrug- og Fødevarer.

Et BNBO kan fastlægges uafhængigt af, om der gælder en indsatsplan for det berørte område. Den nærmere fastlæggelse af et BNBO kan (formodentlig) foretages i overensstemmelse retningslinjerne i Miljøstyrelsens vejledning om BNBO fra 2007.

2.3.3. Miljøbeskyttelseslovens § 26 a

I medfør af miljøbeskyttelseslovens § 26 a, har kommunalbestyrelsen mulighed for at pålægge ejeren af en ejendom rådighedsindskrænkninger eller andre foranstaltninger, med henblik på at sikre nuværende eller fremtidige drikkevandsinteresser mod forurening med nitrat eller pesticider. Miljøbeskyttelseslovens § 26 a, har følgende ordlyd:

"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 fødevareministeren 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 ret til 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.”

Kommunalbestyrelsen kan således – i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 26 a – gennemføre tvungne rådighedsindskrænkninger og andre foranstaltninger, som er nødvendige for at sikre nuværende eller fremtidige drikkevandsinteresser mod forurening med nitrat eller pesticider. Ved udnyttelse af denne bestemmelse skal kommunalbestyrelsen betale erstatning til ejeren af den ejendom, der bliver ramt af de pågældende foranstaltninger. Også denne bestemmelse er således behæftet med visse økonomiske konsekvenser for kommunen.

Som det ses, har bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 26 a et videre anvendelsesområde end bestemmelsen i miljøbeskyttelseslovens § 24, idet § 26 a ikke alene omfatter forurening af vandindvindingsanlæg, men derimod også omfatter sikring af *drikkevandsinteresser* mod forurening – fx fremtidige forsyningsområder.

Anvendelse af bestemmelsen i § 26 a forudsætter imidlertid, at der forinden er vedtaget en indsatsplan, jf. vandforsyningslovens §§ 13 eller 13 a, jf. også ovenfor under punkt 2.1. Det forudsætter endvidere, at det ikke var muligt at opnå en frivillig aftale på rimelige vilkår vedrørende rådighedsindskrænkningen.

3. Vandsamarbejder der overskrider kommunegrænser

3.1. Ansvarskommunen ved indsatsplanlægning på tværs af kommunegrænser

Nogle vandværker har indsatsområder, som strækker sig ud over kommunegrænsen. I sådanne tilfælde er det bestemt i vandforsyningslovens § 13 b, stk. 1 og 2, at

”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.”

Såfremt Syddjurs Kommune foretager indsatsplanlægning, der vedrører delområder, der er beliggende i en anden kommune, skal Syddjurs Kommune således inddrage denne kommune i forbindelse med indsatsplanlægningen, idet den pågældende kommune derved bliver berørt af planlægningen, jf. vandforsyningslovens § 13 b, stk. 1. Den anden kommune har herefter mulighed for at modsætte sig indsatsplanens indhold, jf. vandforsyningslovens § 13 b, stk. 2.

Om bestemmelsen, der blev indført ved lovændringen i 2016, er det i forarbejderne skrevet, at

”Bestemmelsen, der nyaffattes, er en konsekvens af lovforslagets § 2, nr. 4, til § 13 a. Gennemførelsen af en indsatsplan vil kræve et samarbejde mellem kommunalbestyrelsen og almene vandforsyningsvirksomheder, og da indsatsplanen i visse tilfælde vil kunne få omfattende konsekvenser for de berørte grundejere m.v., har kommunalbestyrelsen i den foreslåede bestemmelse pligt til at inddrage alle de berørte parter i processen. Det er de konkrete parter i det berørte område, der skal inddrages, således alle berørte lodsejere eller virksomheder, alle vandforsyningsvirksomheder (og/eller vandforsyningssamarbejder) og berørte kommuner. Det nedsatte koordinationsforum skal informeres om, hvordan arbejdet med indsatsplanerne skrider frem.”

Den kommune, der foretager indsatsplanlægningen, skal således også varetage den del af indsatsplanlægningen, der strækker sig ud over kommunegrænsen.

I det tilfælde skal kommunen imidlertid samarbejde med den anden kommune, idet *alle berørte parter* skal inddrages, jf. vandforsyningslovens § 13 b, stk. 1. Kommunen skal således også inddrage øvrige berørte parter såsom de berørte grundejere og vandforsyninger.

Det bemærkes, at Syddjurs Kommune – som følge af kommunalfuldmagtens territorialprincip – som udgangspunkt ikke kan planlægge uden for egne kommunegrænser, ligesom Syddjurs Kommune som udgangspunkt heller ikke kan stille kommunegaranti til aktiviteter, der overskrider kommunegrænsen.

3.2. Påbudsmuligheder og betalingsforpligtelser i henhold til vandsamarbejde på tværs af kommunegrænser

Såfremt der er tale om vandsamarbejder på tværs af kommunegrænser, herunder eksempelvis såfremt en vandforsyning, der bliver berørt af en kommunes indsatsområde, er fysisk beliggende uden for kommunegrænsen, er spørgsmålet, hvilken kommune der skal udstede påbud om vandsamarbejde til denne vandforsyning.

Ved ændringen af vandforsyningsloven i 2016 blev kompetencen til at påbyde vandsamarbejder som nævnt overgivet fra staten til kommunerne – *med mindre* der er tale om vandsamarbejder, der overskrider kommunegrænserne.

Såfremt der er tale om udstedelse af påbud om vandsamarbejder, der overskrider kommunegrænserne, foreligger kompetencen ikke hos kommunen, men derimod hos Miljø- og fødevareministeren, jf. vandforsyningslovens § 48, stk. 3. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”Miljø- og fødevareministeren kan påbyde almene vandforsyninger i forskellige kommuner at indgå i et samarbejde, jf. stk. 1. Vilkårene i forbindelse med samarbejdet fastsættes i mangel af enighed mellem parterne af ministeren efter forhandling med de berørte parter.”

Bestemmelsen blev indført ved ændringen af vandforsyningsloven i 2016, og det fremgår i den forbindelse af forarbejderne til loven, at

”Vandsamarbejder på tværs af kommunegrænser kan være relevante, idet grundvandsmagasinerne kan ligge på tværs af kommunegrænser. Den foreslåede regel forhindrer ikke, at de almene vandforsyninger i hver sin kommune frivilligt vælger at etablere et vandsamarbejde på tværs af kommunegrænser. I tilfælde af at parterne, dvs. de almene vandforsyninger, der modtager påbuddet, ikke kan nå til enighed om vilkårene for vandsamarbejdet, kan miljø- og fødevareministeren fastsætte disse efter forhandling med de almene vandforsyninger. [...]

Vandsamarbejder på tværs af kommunegrænser vil ofte skulle følges op med en ændring af kommunernes vandforsyningsplan. Miljø- og fødevareministeren har hjemmel til at påbyde kommunalbestyrelsen at udarbejde delplaner samt ændringer og tillæg til vandforsyningsplanen, jf. vandforsyningslovens § 14, stk. 3”

Som det fremgår af ovenstående uddrag, kan vandforsyninger i forskellige kommuner frit etablere et vandsamarbejde på tværs af kommunegrænserne, hvorimod det er Miljø- og fødevareministeren har kompetencen til at *påbyde* etablering af eller deltagelse i et sådant vandsamarbejde.

Såfremt Miljø- og fødevareministeren udsteder påbud om vandsamarbejde på tværs af kommunegrænserne, kan et vandværk beliggende *uden for* kommunegrænsen i Syddjurs Kommune således påbydes at betale til et grundvands-samarbejde i Syddjurs Kommune.

4. Opgaver der kan varetages samt opgavernes finansiering

Et etableret vandsamarbejde – uanset organiseringsform – kan varetage en lang række opgaver. Hvilke opgaver der kan varetages, afhænger af de konkrete ønsker og behov.

I det følgende gennemgås således eksempler på hvilke opgaver, der kan varetages, herunder hvilken betydning det har for samarbejdets omfang. Herefter gennemgås finansieringen af de pågældende opgaver, idet opgaverne kan finansieres på forskellige måder.

4.1. Opgaver der kan varetages samt omfanget af samarbejdet

Vandsamarbejde om grundvandsbeskyttelse kan indgås med henblik på varetagelse af de opgaver, der fremgår af vandforsyningslovens §§ 48, 52 a og 52 b.

Det omfatter eksempelvis generelle samarbejdsopgaver såsom sløjfning af boringer og brønde, udarbejdelse af materiale og kampagner, oplysning om havevanding, etablering af nedslivningsanlæg, gødskning, håndtering af kemikalier og pesticider, overvågning, opstilling af handlingsplaner for bæredygtig vandindvinding mv. Det omfatter også mere specifikke samarbejdsområder såsom forhandlinger om aftaler og deklARATIONER, kompensationer, skovrejsning, køb af jord mv.

Som det fremgår af forarbejderne til vandforsyningsloven fra 1987 kan vandforsyningerne herudover også indgå samarbejde om opgaver af mere driftsmæssig karakter, hvor vandforsyningerne deler udgifterne i ordningen. Vandforsyningerne kan herved deltage i en sammenkobling af vandforsyningsanlæggene (ringforbindelser) ved hjælp af forbindelsesledninger mellem anlæggene – og ved samtidig opførelse af nye højdebeholdere, pumpestationer mv.

Samarbejde om sådanne driftsmæssige opgaver har eksempelvis de fordele, at et anlæg kan kobles ud under reparation, at et anlæg med god kapacitet kan støtte et anlæg med utilstrækkelig kapacitet, og at der kan etableres en fælles beholder til uudnyttet (nat)kapacitet. Herudover kan udgifter til opførelse af et

nyt anlæg, der skal indgå i sammenkoblingen af de eksisterende anlæg, fordeles på de ældre anlæg.

Vandsamarbejder kan således varetage en bred vifte af opgaver, herunder alt fra længerevarende, økonomisk tunge opgaver til kortere og mindre ressourcetrævendende opgaver. Opgaverne, der skal varetages, afhænger af medlemmernes – vandsamarbejdets – konkrete ønsker og behov, og opgavernes varighed og økonomiske omfang vil således som udgangspunkt variere.

De opgaver, som Syddjurs Kommune påregner at varetage, bør indgå i vurderingen af, hvilken organisationsform Syddjurs Kommune ønsker i forbindelse med etableringen af vandsamarbejdet.

4.2. Opgavernes finansiering

Vandsamarbejdet, herunder de forskellige opgaver, kan finansieres på forskellige måder – eksempelvis ved hver deltagende forsynings betaling af indskud i samarbejdet eller betaling af kontingent i form af nærmere opgjorte m³-bidrag.

Det kan således bestemmes i vedtægterne, at dækning af udgifter til etablering og vedligeholdelse af foranstaltninger, aftalte opgaver og projekter til beskyttelse af grundvandet sker ved, at hvert medlem af foreningen betaler et m³-bidrag baseret på vandsalget. M³-bidraget afregnes af de deltagende almene vandforsyninger efter anlæggenes slutafregnede vandsalg. En sådan vedtægtsbestemmelse er vedtaget af Foreningen Grundvandssamarbejde Aalborg.

Finansiering kan også ske ved, at hvert medlem indbetaler et engangs-startindskud, som indsættes på en fælles konto. Startindskuddet kan eksempelvis opgøres som 0,10 kr. pr. m³ oppumpede vandmængde, hvilket er tilfældet for Grundvandssamarbejdet i Vordingborg Kommune.

Herudover kan kommunen i et vis omfang direkte- eller indirekte deltage i finansieringen, eksempelvis ved at bidrage med ressourcer eller ved at stille garanti for vandsamarbejdets gæld.

Det bemærkes, at vandsamarbejdet som udgangspunkt skal hvile i sig selv, hvilket indebærer, at vandsamarbejdets indtægter fra medlemmernes betaling over en årrække skal balancere med de omkostninger som vandsamarbejdet oppebærer. Herved betaler brugerne ikke mere for ydelsen end den reelt koster at levere.

5. Muligheder i forhold til vandsamarbejdets organisation

Et vandsamarbejde kan organiseres i forskellige organisationsformer, herunder eksempelvis som et andelsselskab, en forening, en fond eller et interessentskab. I forlængelse af denne redegørelse vedlægges således en redegørelse vedrørende vandsamarbejdets organisationsform.

I redegørelsen vedrørende vandsamarbejdets organisationsform gennemgås de for valget af organisationsform relevante forhold, kommunens rolle i henhold til etableringen- og driften af et vandsamarbejde samt en nærmere beskrivelse af de forskellige organisationsformer. Herudover foreligger en overordnet beskrivelse af praksis på området, herunder en kort gennemgang af visse vandsamarbejders organisationsform, og slutteligt foreligger en generel vurdering af organisationsformerne i henhold et eventuelt vandsamarbejde i Syddjurs Kommune.

Aarhus, den 9. januar 2019

Peter Nymann

UDKAST