

Den målrettede drikkevandsbeskyttelse i Danmark

Med fokus på indsatsplaner, arealer og samarbejde

9. januar 2023

INDHOLD

1	Sammenfatning	4
2	Indledning	6
2.1	Analysens baggrund og formål	6
2.2	Læsevejledning	6
2.3	Datakilder og metode	7
3	Status for arbejdet med indsatsplaner	9
3.1	Status for indsatsplanernes udbredelse	10
3.1.1	Kommuner, som ikke har indsatsplaner	10
3.1.2	Kommuner, som har indsatsplaner	14
3.2	Indsatsplanernes fokus	14
3.2.1	Sammenhæng mellem udfordringer og indsatser i indsatsplanerne	19
3.3	Status for indsatsplanernes ambitionsniveau	19
3.3.1	Højt eller tilstrækkeligt ambitionsniveau	20
3.3.2	Lavt eller utilstrækkeligt ambitionsniveau	21
3.4	Opfølgning på indsatsplanerne	22
3.5	Indsatsplanerne som redskab i den målrettede drikkevandsbeskyttelse	24
3.5.1	Arbejdet med indsatsplanerne gør en positiv forskel	24
3.5.2	Arbejdet med indsatsplanerne gør ikke en positiv forskel	25
4	Anvendelsen af arealrestriktioner	27
4.1	Hvor mange arbejder aktivt med at bruge arealrestriktioner?	28
4.1.1	Arealrestriktioner benyttes af relativt få kommuner	28
4.1.2	Tendenser på tværs af land og by	30
4.1.3	Tendenser på tværs af kommunernes befolkningsstørrelser	34
4.2	Indsatsnødvendighed	36
4.2.1	Tendenser på tværs af land og by	37
4.2.2	Tendenser på tværs af kommunestørrelser (indbyggere)	38
4.3	Tilgange til gennemførelse af arealrestriktioner	39
4.3.1	Frivillige aftaler – den foretrukne, men besværlige vej	39
4.3.2	Miljøbeskyttelseslovens §§24 og 26a anvendes sjældent	40
4.4	Inspirationscases til at belyse det gode arbejde med arealrestriktioner	43

5	Status på samarbejdet om indsatsen	50
5.1	Samarbejdet mellem vandforsyninger og kommuner	50
5.2	Oplevelsen af samarbejdet internt i kommunen om drikkevandsbeskyttelsen.....	57
5.3	Samarbejdet med regionerne	58
5.4	Samarbejde med statslige styrelser.....	59
6	Barrierer for den målrettede drikkevandsbeskyttelse	61
6.1	Manglende lokalpolitisk vilje og modstand fra interessenter	63
6.2	Indsatsplanen opleves ikke som et effektivt styringsredskab	63
6.3	Mangel på ressourcer og finansiering	64
6.4	Reguleringen er vanskelig at arbejde med	65
7	Mulige veje til bedre drikkevandsbeskyttelse	66
7.1	Politisk vilje – fra ”kan” til ”skal”?.....	66
7.2	Facilitere taksation og proces i forhold til arealer	66
7.3	Årlig status på indsatsplaner til det politiske udvalg og Miljøstyrelsen	67
7.4	Udvikle statslige vejledninger på arealrestriktioner	67
Bilag 1	68	
Kvantitativt datamateriale.....	68	
Besvarelser og svarprocent.....	69	
Supplerende data til afsnit om arealrestriktioner	69	
Datagrundlag og databehandling	70	
Kvalitativt datamateriale	74	
Kvalitative interviews.....	74	
Oversigt over besvarelser fra kommuner og vandforsyninger	76	

1 SAMMENFATNING

I denne rapport præsenteres resultaterne af en analyse af den aktuelle målrettede drikkevandsindsats i landets kommuner som forudsætning for at styrke den fremtidige drikkevandsindsats. Analysens omdrejningspunkt er arbejdet med indsatsplanerne og med arealrestriktioner til beskyttelse af drikkevandsressourcen, herunder hvordan samarbejdet mellem de forskellige aktører fungerer. Analysen tegner et øjebliksbillede af kommunernes og vandforsyningernes arbejde med den målrettede drikkevandsbeskyttelse. I forlængelse heraf påpeger analysen de barrierer, der er for arbejdet, og endeligt peger den på denne baggrund på opmærksomhedspunkter ifm. tiltag, der med fordel kan følges op på for at forbedre kommunernes og vandforsyningernes fremtidige arbejde med den målrettede drikkevandsbeskyttelse.¹

Analysen bygger på et omfattende datamateriale i form af en survey, som er besvaret af 91 kommuner og 93 vandforsyninger. Hertil kommer, at der er gennemført interviews med 92 kommuner, 39 vandforsyninger og repræsentanter fra seks interesse- og brancheorganisationer. I analysen indgår desuden indsatsplaner fra 82 kommuner og en GIS-survey, som er besvaret af 85 kommuner.

Miljøstyrelsen retter en tak til alle, der har bidraget og på den måde skabt et unikt statusbillede af indsatsen med at sikre vores drikkevandsressource.

Analysen er udarbejdet af et rådgiverteam fra Pluss Leadership A/S og Oxford Research A/S. Analysens fokus er på den forvaltningspraksis, der er på området for den målrettede drikkevandsindsats, hvilket afdækkes gennem et omfattende datamateriale. Rådgiverteamets faglige tyngde ligger i indsamling og analyse af data som disse og i indsigten i den forvaltningsmæssige regulering mellem forskellige myndigheder. Situationen ift. udfordringsbilledet på vandressourcen er naturligt medtaget i analysen, men her er der andre analyser, der bidrager til helhedsbilledet, senest ved "Kortlægning af udfordringer ift. Danmarks grundvand – Miljøministeriet, juni 2022".

I det følgende sammenfattes analysens centrale pointer:

INDSATSPLANERNE ER IKKE UDBREDTE EFTER HENSIGTEN

Mere end hver femte kommune har ikke en lovpligtig indsatsplan, hvilket primært begrundes med manglende eller få ressourcer, som prioriteres i anden retning i kommunerne. Ydermere er det kun halvdelen af kommunerne, som har en indsatsplan, der er dækkende for alle de udpegede indsatsområder. I enkelte kommuner er der ikke udpeget indsatsområder, hvorfor der heller ikke er indsatsplaner.

INDSATSPLANERNE ADRESSERER SÅ VIDT MULIGT UDFORDRINGERNE

Indsatsplanerne adresserer gennemgående de udfordringer, som kommunerne oplever lokalt, og analysen viser en vis sammenhæng mellem det oplevede udfordringsbillede og indsatsplanernes fokus.

INDSATSPLANERNE HAR DERES BEGRÆNSNINGER SOM AKTIVT REDSKAB

Indsatsplanerne fremstår ikke som et aktivt styringsredskab i kommunernes indsats, og der er stor forskel på, hvordan værdien af planerne opleves i de enkelte kommuner. Ofte opleves processen frem til planernes tilblivelse som konstruktiv, hvis ikke ambitionsniveauet falder for meget undervejs. Når først planerne er

¹ I denne analyse bruges begrebet "drikkevandsbeskyttelse" i betydning af de beskyttende indsatser, der har til formål at sikre grundvand ind i fremtiden, der har en kvalitet, der egner sig til drikkevand. I analysen benyttes beskyttelse af grundvand og beskyttelse af drikkevand synonymt uanset, at grundvand begrebsmæssigt dækker bredere.

formuleret, kan de hurtigt tabe deres aktualitet. Hovedreglen er, at kommunerne ikke anvender planerne aktivt i arbejdet, og at det politiske niveau heller ikke efterspørger status for planernes implementering.

EN TREDJEDEL AF KOMMUNERNE ANVENDER AREALRESTRIKTIONER TIL BESKYTTELSE AF DRIKKEVANDET

Et af de væsentligste redskaber, der kan anvendes i beskyttelsen af drikkevandet, er arealrestriktioner, hvor kommunen kan pålægge lodsejere rådighedsindskrænkninger fx i form af indskrænkninger på brug af landbrugsarealer fra konventionel drift. Forholdsvis få kommuner (15 pct.) anvender Miljøbeskyttelseslovens muligheder for påbud. En tredjedel af kommunerne angiver, at de i dag anvender arealrestriktioner i form af tinglyste eller ikke tinglyste indsatser, hvor de foretrækker at indgå frivillige aftaler frem for påbud.

KOMMUNERNE VURDERER, AT DER ER BEHOV FOR YDERLIGERE AREALRESTRIKTIONER

Analysen viser, at 0,09 pct. af Danmarks samlede areal (svarende til ca. 3.800 hektar) i dag er dækket af arealrestriktioner i form af tinglyste eller ikke tinglyste indsatser. 38 pct. af kommunerne angiver, at de i forbindelse med indsatsplanlægningen har identificeret arealer, hvor der er behov for arealrestriktioner. På tværs af kommunetyper vurderes der at være et større behov for at benytte indsatser vedrørende arealrestriktioner end de indsatser, der allerede er planlagt og vedtaget.

REGULERINGEN IFT. RESTRIKTIONER ER UKLAR, MEN SAMARBEJDE FREMMER, OG MANGLENDE RESSOURCER HÆMMER, ARBEJDET MED AREALRESTRIKTIONER

Kommunerne angiver helt generelt, at det er vanskeligt at arbejde med den nuværende regulering på området. Det tager tid, der kan let mobiliseres modstand, og der er en række uafklarede forhold omkring pris-sætning for erstatning på arealer, der tilsammen gør processen omkring arealrestriktioner vanskelig. Centrale faktorer, der understøtter det gode arbejde med at indgå frivillige aftaler om arealrestriktioner, er en dialogbaseret fremgangsmåde, tydelig rammesætning og alsidige medarbejderkompetencer.

KOMMUNER OG FORSYNINGER OPLEVER ET GODT SAMARBEJDE OM DEN MÅLRETTEDE DRIKKEVANDSBESKYTTELSE

Arbejdet med drikkevandsbeskyttelsen omfatter flere aktører i form af myndigheder (kommunalt, regionalt og statsligt), vandforsyninger (kommunalt ejede eller forbrugerejede) og interessenter i form af lodsejere, industri, miljøorganisationer m.fl. Det helt gennemgående billede er, at såvel kommuner som forsyninger oplever et godt indbyrdes samarbejde. Det er også billedet, at der er meget store forskelle i forhold til, hvad der er til rådighed af ressourcer og kompetencer. De gennemførte interviews indikerer, at der, hvor en større kommune eller en større forsyning driver indsatsen, virker det til, at indsatsen prioriteres højere.

EN RÆKKE BARRIERER HINDRER OG FORSINKER ARBEJDET MED DEN MÅLRETTEDE DRIKKEVANDSBESKYTTELSE

Analysen identificerer en række barrierer, som både kommuner og vandforsyninger oplever i arbejdet med at beskytte drikkevandet. Her peges der på et mix af forskellige forhold, fra manglende politisk opbakning og egentlig modstand fra interessenter, til at indsatsplanerne ikke anses for at være et effektivt og nyttigt styringsredskab. Hertil kommer barrierer i form af manglende ressourcer og kompetencer i en del kommuner, hvor sidstnævnte særligt er en udfordring i forhold til arbejdet med arealrestriktioner, hvor reguleringen i sig selv udgør en barriere for arbejdet.

MULIGE VEJE, DER KAN IMØDEGÅ DE IDENTIFICEREDE BARRIERER

På baggrund af de identificerede barrierer gives der i rapportens sidste kapitel et bud på opmærksomhedspunkter eller *mulige veje*, der kan inddrages i det videre arbejde med den målrettede beskyttelse af drikkevandet. Der peges bl.a. på muligheden for en mere forpligtende lovgivning, hvor noget af frivilligheden og de lokale forskelle udfordres. På samme måde kan der i forbindelse med arealrestriktioner være behov for at styrke kommunernes og vandforsyningernes forhandlingsposition i de lokale sager, såfremt dette redskab skal have mere effekt. Der peges på muligheden for, at arbejdet med indsatsplanerne ændres, så planernes aktualitet og lokalpolitiske opmærksomhed øges gennem årlige statusbilleder. Afslutningsvist peges på et behov for udvikling af yderligere statslig vejledning for arbejdet med arealrestriktioner.

2 INDLEDNING

2.1 Analysens baggrund og formål

Analysen gennemføres som del af indsatserne under det politiske tiltag Drikkevandsfonden på finanslov 2022. Det overordnede formål med dette tiltag er at styrke drikkevandsindsatsen, så en sikker forsyning af drikkevand fortsat kan baseres på en simpel rensning af grundvand. Miljøstyrelsen ønsker med denne analyse at levere et klart billede af den nuværende drikkevandsbeskyttelse i kommunerne som forudsætning for at kunne styrke den fremtidige indsats. Analysen skal således både give et øjebliksbillede med afsæt i kommunernes og vandforsyningernes arbejde på området og påpege de barrierer, der måtte være for indsatserne. Endelig vil analysen også pege på udvalgte opmærksomhedspunkter i forhold til den fremtidige indsats, der med fordel kan følges op på, for at forbedre kommunernes og vandforsyningernes arbejde med den målrettede drikkevandsbeskyttelse.

Beskyttelsen af grundvandet i Danmark sker i et samarbejde mellem forskellige myndigheder og vandforsyninger. Indsatsen er i høj grad decentral med de 98 kommuner som afgørende aktører. De kommunale indsatsplaner er således centrale i analysen:

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 indsats, der fx kan omfatte overvågning af grundvandets kvalitet, informationskampagner eller hvis nødvendigt påbud om rådighedsindskrænkninger efter Miljøbeskyttelseslovens §26a. Indsatsplanerne skal forholde sig til alle relevante forureningstrusler. (Miljøstyrelsen 2018: Vejledning om indsatsplaner)

Analysen giver et overblik over omfanget og karakteren af den udfordring, kommunerne og vandforsyningerne ser, når den lokale drikkevandsressource skal sikres – både aktuelt og i fremtiden. Analysen hviler først og fremmest på kommunernes og til dels forsyningernes oplevelser med indsatsarbejdet. Survey såvel som interviews har tyngden i det kommunale landskab blandt de ansatte, der arbejder med området på en daglig basis, hvilket er naturligt, da en stor del af arbejdet med drikkevandsindsatsen er forankret her.

2.2 Læsevejledning

I kapitel 3 beskrives status for arbejdet med indsatsplanerne i kommunerne, herunder for, hvor mange kommuner der har indsatsplaner, hvordan de vurderer ambitionsniveauet i planerne, hvordan der arbejdes med dem og slutteligt, hvordan de vurderes som redskab i den målrettede drikkevandsbeskyttelse.

Kapitel 4 omhandler kommunernes og vandforsyningernes arbejde og erfaringer i forhold til arbejdet med arealrestriktioner, som på flere måder er det tungeste værktøj i værktøjskassen, når det gælder den målrettede drikkevandsbeskyttelse. Herunder gives der et overblik over kommunernes vurdering af det faktiske behov for arealrestriktioner. Kapitlet afsluttes med fire inspirationscases som eksempler på kommuners og vandforsyningers arbejde med at benytte arealrestriktioner.

I kapitel 5 gives en status på samarbejdet mellem aktørerne på området; både mellem kommunerne og vandforsyningerne og internt i kommunerne. Sidst men ikke mindst gives et indblik i kommunernes billede

af samarbejdet med regionerne og de statslige styrelser i arbejdet med den målrettede drikkevandsbeskyttelse. Karakteren af samarbejdet ses som et naturligt og nødvendigt element i analysen, da den indsats, der er i fokus, inddrager aktører på flere niveauer.

I *kapitel 6* opsummeres de identificerede barrierer for kommunernes og vandforsyningernes arbejde med den målrettede drikkevandsbeskyttelse. På den baggrund indikeres der i *kapitel 7* et antal opmærksomhedspunkter eller *mulige veje*, der kan arbejdes videre med for at forbedre kommunernes og vandforsyningernes fremtidige arbejde med den målrettede drikkevandsbeskyttelse.

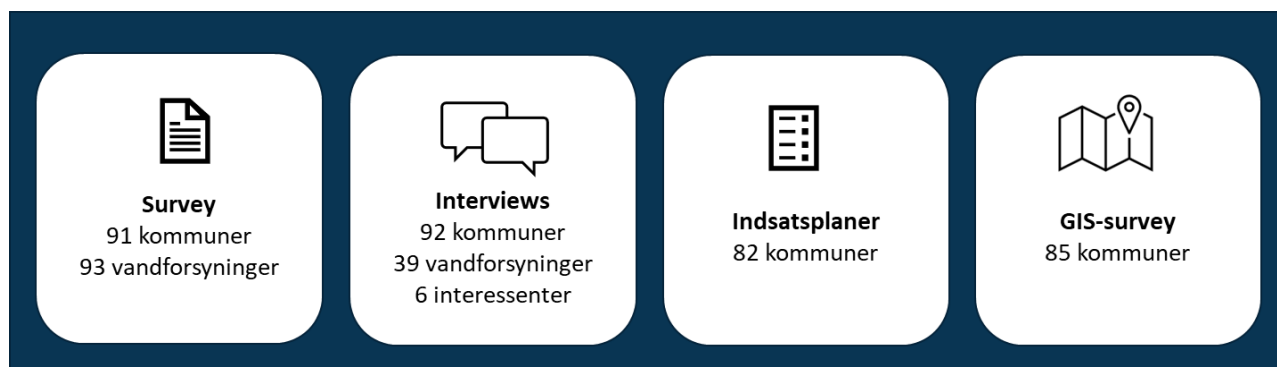
Bilagsmaterialet består af tre bilag, hvoraf bilag 1 er inkluderet i dette dokument:

- Bilag 1: Beskrivelse og uddybning af metoder til indhentning og behandling af datamateriale. Der refereres generelt i rapporten til typer og størrelser af kommuner. En opdeling af kommunerne er gengivet i bilag 1
- Bilag 2: En selvstændig bilagsrapport, som behandler surveybesvarelserne fra kommuner og vandforsyninger i aggregeret form på tværs af respondenter
- Bilag 3: En selvstændig bilagsrapport, som behandler GIS-surveybesvarelserne fra kommuner.

2.3 Datakilder og metode

Denne analyse bygger på et omfattende datamateriale, som er indsamlet i perioden fra april 2022 til august 2022. Nedenstående figur giver et samlet overblik over datakilder og omfang.

Figur 2.1: Datakilder anvendt i analysen



Datamaterialet består bl.a. af en survey, som er blevet besvaret af 91 kommuner og 93 vandforsyninger. Resultaterne af surveyen er afrapporteret i en selvstændig bilagsrapport "Resultater fra survey". Med afsæt i surveybesvarelserne er der gennemført opfølgende interviews med 92 kommuner og 39 vandforsyninger. I tillæg hertil er der gennemført interviews med seks repræsentanter fra interesse- og brancheorganisationer², hvis vurderinger er indgået som generel baggrundsviden i analysen. Alle interviews er blevet refereret så ordret som muligt, og de mange referater er efterfølgende blevet udsat for en NVivo-analyse (for en uddybning af metoden, se bilag 1). Således indgår kommunernes og vandforsyningernes udsagn både som afsæt for analysen og som citater i udvalg i denne rapport.

² Interessenterne er: KL, Danske Regioner, DANVA, Danske Vandværker, Landbrug & Fødevarer og Danmarks Naturfredningsforening.

Det har været en forudsætning for dataindsamlingen (survey såvel som interview) at respondenterne anonymiseres. Der refereres i analysen til udsagn i form af citater og disse er anonymiseret. Data, der er tilgået Miljøstyrelsen, er således anonymiseret for så vidt angår respondenternes svar. Baggrunden for denne tilgang er, at analysen ønsker at tegne et så retvisende billede af situationen som muligt. Det betyder dog ikke, at analysen ikke indeholder kommunenavne eller navne på vandforsyninger. Der er således citater, hvor anonyme respondenter omtaler navngivne kommuner, forsyninger og også andre aktører som fx styrelser. Disse citater medtages, da de tegner et nuanceret billede af aktørernes forståelse af hinanden. Dette sker dog i respekt for respondents anonymitet.

I tillæg til survey og interview er der indsamlet indsatsplaner fra 82 kommuner. Som det også fremgår af analysens afsnit 3, er det ikke alle kommuner, som har indsatsplaner, og derfor har det ikke været muligt at tilvejebringe planer fra alle landets 98 kommuner. Nogle kommuner har én indsatsplan, mens andre har en række forskellige indsatsplaner, der dækker forskellige indsatsområder. Et udsnit af indsatsplanerne er blevet gennemgået.

Dertil er der gennemført en såkaldt GIS-survey for at indhente GIS-data med henblik på at indhente data om, hvor store arealer kommunerne har beskyttet gennem arealrestriktioner. Disse data er suppleret med data fra Danmarks Arealinformation og data fra Landbrugsstyrelsen.

Såvel survey som interview i kommuner og vandforsyninger er rettet mod de fagmedarbejdere, der har det daglige ansvar for arbejdet med drikkevandet. Nogle steder har der været en fagmedarbejder og en chef med i survey eller interview. De fagmedarbejdere, vi refererer til, er helt overvejende specialister med baggrund som biologer, ingeniører, hydrogeologer og lignende naturvidenskabelige uddannelser. Der er således tale om respondenter med dyb indsigt i området, ikke mindst fra den kommunale sagsbehandlingspraksis. Med det fokus, der er lagt, er der næppe tvivl om, at analysen har et datagrundlag, der er baseret på de medarbejdere, der er i "fronten" af arbejdet med den målrettede drikkevandsbeskyttelse fra kommuner og vandforsyninger.

I juni 2022 udkom Miljøministeriets rapport "Kortlægninger af udfordringer ift. Danmarks grundvand", og i 2019 gennemførte Miljøstyrelsen spørgeskemaundersøgelsen om "Status på kommunernes målrettede grundvandsbeskyttelse i BNBO og indsatsplaner". Disse analyser er indgået som baggrundsmateriale i forbindelse med udarbejdelsen af nærværende analyse.

3 STATUS FOR ARBEJDET MED INDSATSPLANER

Dette kapitel giver en status over kommunernes arbejde med indsatsplaner til beskyttelse af grundvandet og en redegørelse for, i hvilken grad kommuner og vandforsyninger oplever indsatsplanerne som værende relevante og understøttende for den målrettede drikkevandsbeskyttelse.

CENTRALE POINTER



- Mere end hver femte kommune har ikke en lovpligtig indsatsplan efter vandforsyningslovens §13. De primære årsagsforklaringer hertil bunder i manglende eller få ressourcer, som prioriteres i anden retning.
- Cirka halvdelen af kommunerne har en indsatsplan, som er dækkende for de udpegede indsatsområder i kommunen, mens en tredjedel har en plan, der er delvist dækkende.
- Der er en vis sammenhæng mellem det oplevede udfordringsbillede på drikkevandet og indsatsplanernes fokus på de samme udfordringer, ifølge kommunernes besvarelser.
- Indsatsplanerne fremstår ikke som et stærkt eller entydigt nyttigt redskab i forhold til den målrettede drikkevandsbeskyttelse. Hovedparten af de kommuner, som har udarbejdet dem, mener, at planerne ikke spiller en markant rolle i forhold til at sikre gennemførelsen af de drikkevandsbeskyttende indsatser. Nogle kommuner vurderer direkte, at udbyttet af arbejdet med indsatsplanerne ikke står mål med den ressourceanvendelse, det indebærer at udarbejde planerne.
- En stor del af indsatsplanerne er ikke opdaterede med de seneste udfordringer og de har generelt svært ved at følge med udviklingen og være aktuelle.
- Ambitionsniveauet i planerne bliver udvandet i processen med planernes tilblivelse, da der politisk også er andre og konkurrerende interesser lokalt.
- Hovedreglen er, at en løbende opfølgning enten ikke sker, eller kun sker usystematisk, grundet manglende kontinuerlig interesse for planerne og deres gennemførelse fra både politisk og administrativt hold.

3.1 Status for indsatsplanernes udbredelse

Ifølge lovgivningen er alle kommuner forpligtet til at udarbejde og vedtage indsatsplaner for den målrettede drikkevandsbeskyttelse på baggrund af statens grundvandskortlægning. Adspurgt om, hvorvidt kommunen har én eller flere gældende indsatsplaner, svarer 78 ud af de i alt 91 kommuner, som har afgivet svar, at de har udarbejdet indsatsplaner. Det svarer til 86 pct.

Som det fremgår af nedenstående figur 3.1, har en fjerdedel af kommunerne vedtaget indsatsplaner efter vandforsyningslovens §13 (lovpligtig), otte pct. efter vandforsyningslovens §13a (frivillige), mens lidt over halvdelen af kommunerne har taget både §13 og §13a i anvendelse.

FAKTABOKS OM INDSATSPLANER

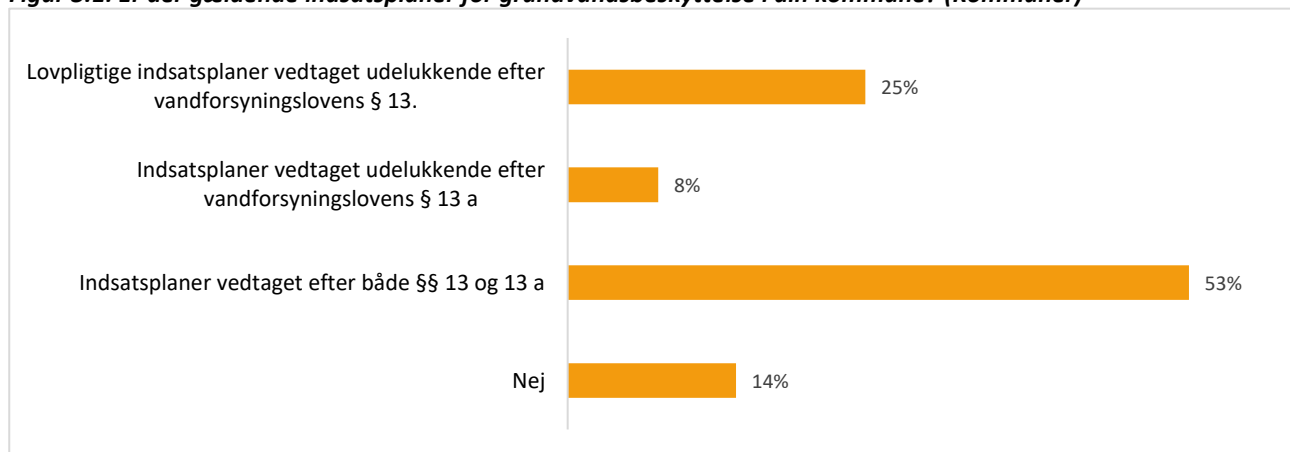
Statens kortlægning af nutidige og fremtidige drikkevandsinteresser (grundvandskortlægning) har til formål at sikre en uforurenet og tilstrækkelig vandressource i fremtiden. På baggrund af en vurdering af arealanvendelsen, forureningstrusler og den naturlige beskyttelse af vandressourcerne udpeger staten på baggrund af kortlægningen en række områder, hvor en særlig indsats til beskyttelse af vandressourcerne er nødvendig til sikring af drikkevandsinteresserne (indsatsområder).

Kommunen har herefter ifølge vandforsyningslovens §13 pligt til – for alle de udpegede indsatsområder, og senest to år efter udpegningen er sket – at udarbejde en plan, der redegør for dels beskyttelsesbehovet, dels de beskyttende indsatser i de udpegede områder, dels hvem der er ansvarlig for at udføre indsatserne, dels tidsplanen for indsatsernes gennemførelse og endelig de anslåede økonomiske omkostninger, indsatserne vil have.

I tillæg hertil kan kommunalbestyrelserne efter vandforsyningslovens §13a frivilligt udpege områder og vedtage indsatsplaner herfor.

Der er ikke krav om statslig godkendelse eller om løbende revision af indsatsplanenerne, ligesom der heller ikke er krav om eller anvisninger til, hvordan der bør følges op på implementering og effekt af planerne. (Baseret på vejledning om Indsatsplaner, MST, februar 2018)

Figur 3.1: Er der gældende indsatsplaner for grundvandsbeskyttelse i din kommune? (Kommuner)



N = 91. Spg. "Er der gældende indsatsplaner for grundvandsbeskyttelse i din kommune?" Kilde: Oxford Research

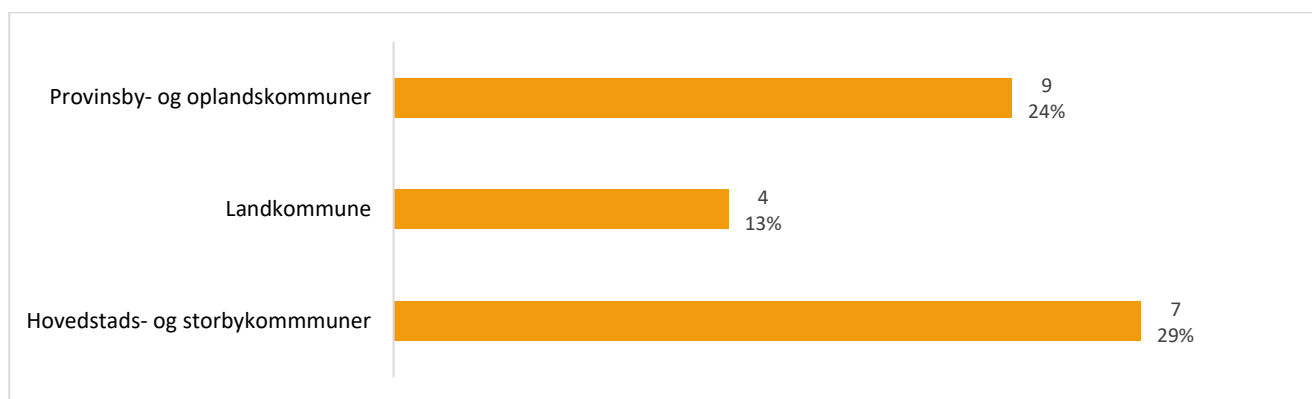
3.1.1 Kommuner, som ikke har indsatsplaner

Til trods for, at alle kommuner ifølge vandforsyningsloven er forpligtet til at have en indsatsplan for de udpegede indsatsområder, viser surveydata, at 13 (svarende til 14 pct.) ud af de 91 kommuner, som har afgivet svar, ikke har en gældende indsatsplan – hverken i henhold til §13 eller §13a, jf. figur 3.1. Hertil kommer, at syv (svarende til otte pct.) af kommunerne alene har en indsatsplan efter vandforsyningslovens

§13a. Det betyder, at 22 pct. af de adspurgte kommuner ikke har vedtaget en indsatsplan efter §13 – hvilket svarer til mere end hver femte kommune. En nuancering af dette billede er, at enkelte kommuner ikke har udpegede indsatsområder eller har afventet en kortlægning (som fx Københavns Kommune angiver i notat fra 16. april 2021 til Teknik og Miljøudvalget, hvoraf det fremgår, at den første indsatsplan forventes godkendt medio 2023).

Som det fremgår af nedenstående figur, er der 24 pct. af provins- og oplandskommunerne, som ikke har en lovpligtig indsatsplan, mens det gælder for hhv. 13 pct. og 29 pct. af landkommunerne samt hovedstads- og storbykommunerne.³

Figur 3.2: Fordeling af de 20 kommuner, der ikke har indsatsplaner efter §13



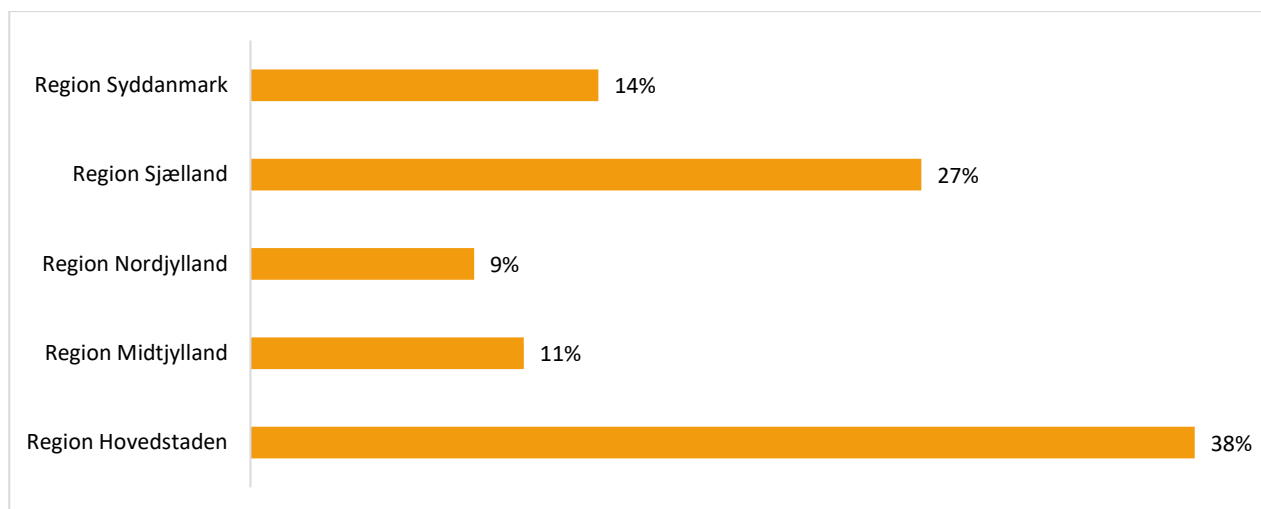
N = 20. Svar "Nej" eller "indsatsplaner vedtaget udelukkende efter vandforsyningslovens §13a" Spg. "Er der gældende indsatsplaner for grundvandsbeskyttelse i din kommune?" Kilde: Oxford Research

Af de 20 kommuner, som ikke har vedtaget en lovpligtig indsatsplan efter §13, er de syv hovedstads- og storbykommuner, de ni er provinsby- og oplandskommuner, mens de fire er landkommuner. Der synes således ikke at være et udpræget mønster i, hvilken type af kommuner der ikke har indsatsplaner efter §13.

Kigger vi nærmere på, hvor disse kommuner ligger rent geografisk, tegner der sig dog et billede af, at det særligt er kommuner i Region Sjælland og Region Hovedstaden, som ikke har indsatsplaner. For Region Sjællands vedkommende er det 27 pct. af kommunerne i regionen, som ikke har indsatsplaner, mens det i Region Hovedstaden er 38 pct. Til sammenligning er det alene 9 pct. af kommunerne i Region Nordjylland, som ikke har lovpligtige indsatsplaner.

³ For opdeling af kommuner efter typologi henvises til bilag 1

Figur 3.3: Procentdel af kommuner i kategorien, der ikke har indsatsplaner efter §13



N = 20. Svar "Nej" eller "indsatsplaner vedtaget udelukkende efter vandforsyningslovens §13a" Spg. "Er der gældende indsatsplaner for grundvandsbeskyttelse i din kommune?" Kilde: Oxford Research

En gennemgang af interviewmaterialet viser, at der er en række forskellige forklaringer på, hvorfor disse 20 kommuner ikke har én eller flere gældende indsatsplaner.

Enkelte kommuner forklarer den manglende indsatsplanlægning med, at de afventer en grundvandskortlægning fra Miljøstyrelsen, og at de har ventet i mere end fem år på opdaterede data, som efter deres udsagn skal danne grundlag for arbejdet med indsatsplanen efter §13. Enkelte af disse kommuner har dog udarbejdet og vedtaget en indsatsplan efter §13a, men de har endnu ikke kunnet udarbejde en indsatsplan efter §13.

For de fleste af kommunernes vedkommende peger interviewene imidlertid på, at forklaringerne på de manglende indsatsplaner skal findes i manglende ressourcer og som følge heraf kommunernes behov for at prioritere mellem forskellige opgaver – herunder også andre opgaver, som vedrører målrettet drikkevandsbeskyttelse. Som det fremgår af nedenstående citater, har særligt BNBO-opgaven trukket veksler på kommunernes ressourcer.

"... fordi, der er så meget fokus på BNBO'erne og deadlineen for de frivillige aftaler ikke er flyttet, selv om der har været corona osv. Så tager vi BNBO først og så kommer resten af indsatsplanlægningen bagefter. Så skriver vi det hele ind i indsatsplanerne. Men vi er nødt til lige at fokusere på BNBO først. Udfordringen er ressourcer. Jamen, jeg skal da være ærlig at sige, at selv om BNBO'erne ikke var kommet, så var vi ikke færdige med indsatsplanen endnu, men så var vi lænere med det, og så kunne den måske nå at blive færdig med udgangen af året – ja, som det var planen."

(Landkommune, under 25.000 indbyggere)

"Ressourcer. Nu er der kommet en BNBO-opgave ind over. Med 37 timer om ugen til hele det her område handler det udelukkende om drift, så det [udarbejdelse af indsatsplaner] er ikke en prioriteret opgave ift. alle de andre ting, der skal løses i kommunen. Det gør det heller ikke nemmere, at vores krudt og hjernekapacitet skal lave noget så komplekst som BNBO i stedet for at lave indsatsplaner. Det er et vildt komplekst lovgrundlag. Der har været nogle skal-opgaver med BNBO, men vi har også en vandforsyningsplan, som burde være lavet. I andre kommuner har man dels flere borgere, som er vanddrikkere ift. landbruget, og samtidig har vi heller ikke de vandkvalitetsproblemer her, så borgerne presser ikke politikerne på det. Så det er svært at få politikerne til at

prioritere det rent politisk. Og det samme ledelsesmæssigt, fordi vi jo netop ikke har problemer, så vi kører bare videre.”

(Provinsby- og oplandskommune, 25.000-49.999 indbyggere)

Herudover viser interviewmaterialet også, at den politiske og ledelsesmæssige opmærksomhed spiller en rolle for prioriteringen af opgaverne i kommunerne. Som citatet ovenfor illustrerer, kan fraværet af generelle eller akutte problemer med drikkevandet i en kommune bevirke, at området ikke prioriteres politisk, hvis der ikke er noget egentligt pres fra borgerne. Hermed prioriteres andre opgaver over arbejdet med indsatsplaner.

Omvendt kan et massivt pres og direkte modstand fra interessenter også bevirke, at arbejdet med indsatsplanerne besværliggøres eller måske ligefrem droppes, da det er ressourcekrævende at imødegå de indsigelser, der måtte komme, jf. nedenstående citat.

”Man har tidligere arbejdet på det (aftaler om restriktioner), hvorefter der kom indsigelser fra interessenter, og derfor valgte man at tage BNBO-opgaven op i stedet. Indsigelserne var så store, at man ikke vurderede, at det var realistisk at komme i mål. Landbruget var mest imod og ville ikke bruge et 50 års perspektiv, da det vurderes at være for langt. Kapaciteten i kommunen er ikke mandskabsmæssigt stor nok. Det er kun x, der sidder med opgaven med assistance fra en yderligere medarbejder, men ikke et helt årsværk.”

(Provinsby- og oplandskommune, 25.000-49.999 indbyggere)

Ovenstående er samtidig et udtryk for, at der ikke har været tilstrækkelig med politisk og/eller ledelsesmæssig opbakning og prioritering til at prioritere arbejdet med udarbejdelse af indsatsplanerne.

I tillæg hertil er der også flere kommuner, som begrundet manglen på indsatsplaner med manglende nytte-værdi og en reel tvivl om den beskyttelsesmæssige effekt for grundvandet.

”Vurderingen har været, at selvom vi frivilligt kunne vælge det til, så kender vi kun en indsatsplan (Aalborg i 2005), som har haft en reel nytte. Det er et velment tiltag, men jeg tvivler på den konkrete beskyttelsesmæssige effekt af det, fordi de er baseret på frivillige aftaler med landmænd; der er ikke mange værktøjer til at effektuere noget for beskyttelsen af grundvand. Vi ser det som noget, som kræver mange ressourcer at lave. Men effekten er ret begrænset.”

(Provinsby- og oplandskommune, 50.000-74.999)

Samlet set viser interviewene, at der ikke kan peges på én bestemt årsag til, at de 13 kommuner ikke har udarbejdet én eller flere indsatsplaner. Dog har yderligere otte pct. af kommunerne alene indsatsplaner efter §13a, hvilket for disse kommuner her tolkes som en vilje til at sikre kommunens vandforsyningsinteresser. Kommunerne siger samstemmende, at det faktum, at de ikke har vedtaget en indsatsplan, ikke er ensbetydende med, at de ikke arbejder med at beskytte grundvandet. Det gør de blot på andre måder, og nogle kommuner har ligefrem udviklet deres egne systemer og modeller:

”Vi har valgt at lave en vidensbaseret tilgang, som vi har brugt 10 år på at udvikle, forfine og vurdere. Modellen kan vi bruge til at vurdere vandindvindingsstilladelser, risici, vandløbsregulativer, vandbalancer, påvirkning af vandløb fra vandindvinding osv. Vi kan gå ind på vores model og forholde os konkret til fund af miljøfremmede stoffer, etc. Uundværligt værktøj, som vi kan bruge ift.

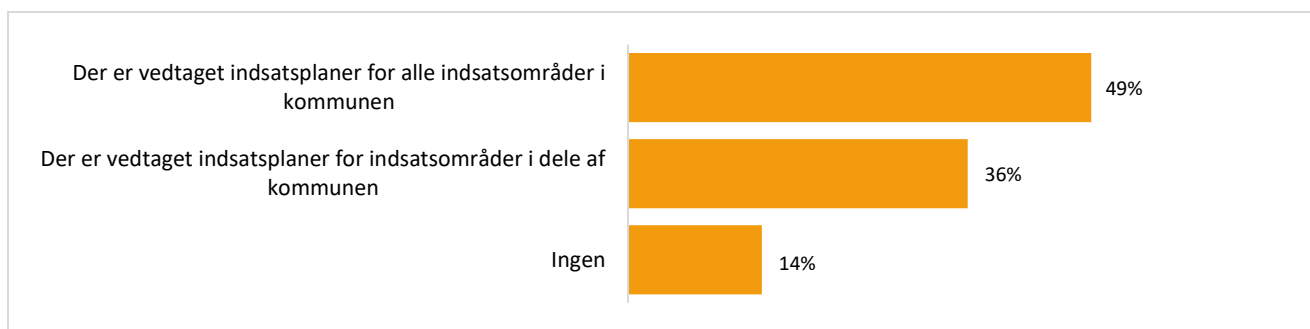
borgere og virksomheder, som ønsker et konkret svar. Jeg kunne godt tænke mig, at man gjorde dette i andre kommuner, og det burde udgøre en stor del af administrationen af vandressourcer i kommunerne.”

(Provinsby- og oplandskommune, 50.000-74.999)

3.1.2 Kommuner, som har indsatsplaner

Som det fremgår af figur 3.1 ovenfor, har 78 ud af de 91 adspurgte kommuner svaret, at de har en indsatsplan. For 45 af de 78 kommuner, som har udarbejdet indsatsplaner efter §13 eller §13a, gælder det, at de har indsatsplaner, som dækker alle de udpegede indsatsområder. Det vil sige, at ca. halvdelen af de 91 kommuner, som har deltaget i undersøgelsen, har fuldt dækkende indsatsplaner, mens den anden halvdel af kommunerne har delvist dækkende eller ingen indsatsplaner, jf. figur 3.4. Godt en tredjedel af kommunerne – svarende til 33 kommuner – har således ikke vedtaget indsatsplaner for alle dele af kommunens indsatsområder.

Figur 3.4: Den generelle status på indsatsplanlægningen i kommunen



N = 91. Spg. "Hvad er den generelle status på indsatsplanlægningen i jeres kommune?" Kilde: Oxford Research

Adspurgt i interviewene giver kommunerne forskellige forklaringer på, hvorfor de ikke har vedtaget indsatsplaner for alle indsatsområder i kommunen. En af de gennemgående forklaringer handler om den lange proces tid, hvor kommunerne har op til to år, fra de modtager data og udpegninger fra Miljøstyrelsen og til, at de skal have vedtaget én eller flere indsatsplaner på den baggrund. Flere kommuner er hermed i gang med processen efter at have modtaget kortlægningerne omkring udarbejdelse og vedtagelse af indsatsplanen, dog uden at de er i mål med en vedtagelse i kommunalbestyrelsen. Det er indtrykket, at de kommuner der har afventet kortlægningen, nu har modtaget denne og er i proces med indsatsplanerne (herunder Københavns Kommune blandt de største kommuner).

Som tillæg hertil følger også forklaringer om manglende ressourcer eller en egentlig omprioritering af de ressourcer, som skulle have været brugt på arbejdet med indsatsplanerne. Det kan være en omprioritering til arbejdet med BNBO eller noget helt andet, fx prioritering af Natura 2000-projekter, skybrudssikring osv. Hertil kommer, at nedlukningerne under COVID 19 også angives som et vilkår, der i en periode har besværliggjort arbejdet og dialogen med interessenterne.

3.2 Indsatsplanernes fokus

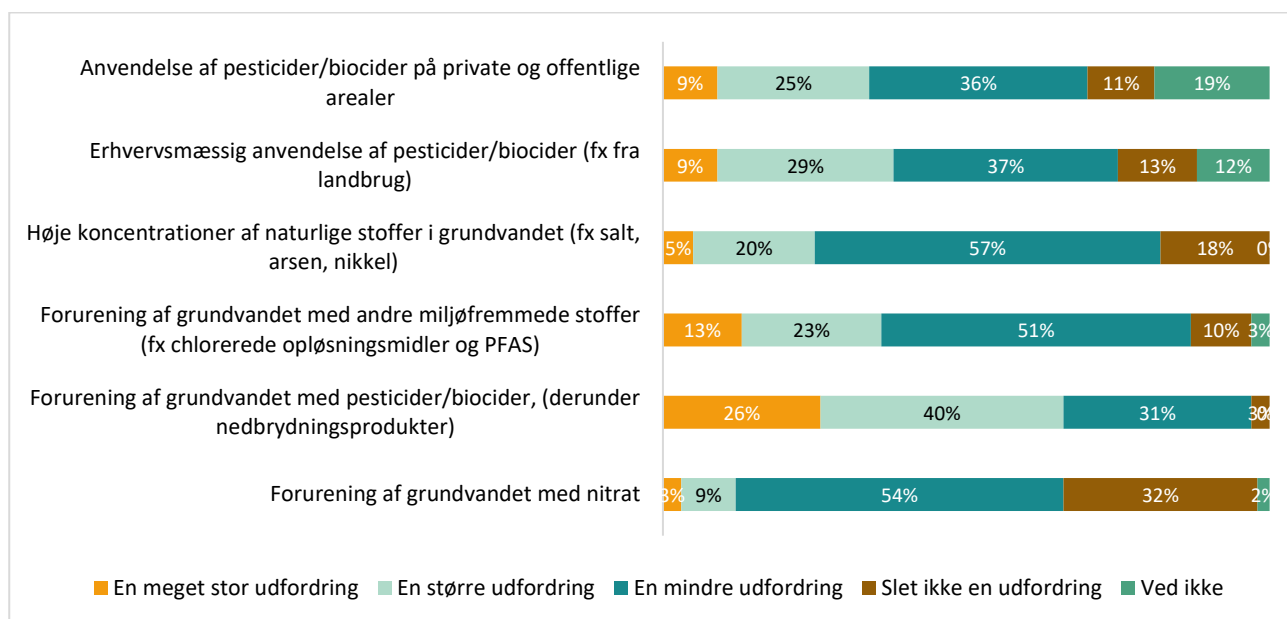
Et kig ned i et udsnit af kommunernes indsatsplaner sammenholdt med kommunernes besvarelse af surveyen giver et godt indblik i, hvilke udfordringer indsatsplanerne adresserer. I forlængelse heraf er det relevant at belyse, om der er en sammenhæng mellem de oplevede udfordringer og kommunernes indsatsplaner. En gennemgående konklusion fra graferne i dette afsnit er, at kommunerne angiver en sammen-

hæng mellem de udfordringer, de oplever ift. drikkevandet og det fokus, der angives i indsatsplanerne. Planerne afspejler således den oplevede virkelighed. Der er dog i de gennemførte interview kommentarer der peger i retning af, at der opleves en usikkerhed ift. indsatsplanernes udfordringsbillede og så de udfordringer, der forventes ift. de kommende års beskyttelse af ressourcen – en usikkerhed der omhandler manglende vished ift. hvad man ser ind i ift. udfordringer fra nye, miljøfremmede stoffer, der kan udfordre vandressourcen.

I surveyen har kommunerne haft mulighed for at angive, hvor stor en aktuel udfordring forskellige stoffer synes at udgøre for grundvandet. Som det fremgår af figur 3.5 herunder, er det særligt forurening af grundvandet med pesticider/biocider, som af to tredjedele af kommunerne angives til at være en meget stor eller en større udfordring aktuelt. I forlængelse heraf angives anvendelse af pesticider/biocider på private og offentlige arealer samt erhvervsmæssig anvendelse af pesticider/biocider, som en meget stor eller en større udfordring af hhv. 34 pct. og 38 pct. af kommunerne.

Også forurening af grundvandet med miljøfremmede stoffer anses som værende en meget stor eller en større udfordring blandt 36 pct. af kommunerne, mens forurening med nitrat alene vurderes som en meget stor eller en større udfordring blandt 12 pct. af kommunerne.

Figur 3.5: Hvor stor en udfordring følgende konkrete stoffer vurderes at udgøre på nuværende tidspunkt for din kommune? (Kommuner)



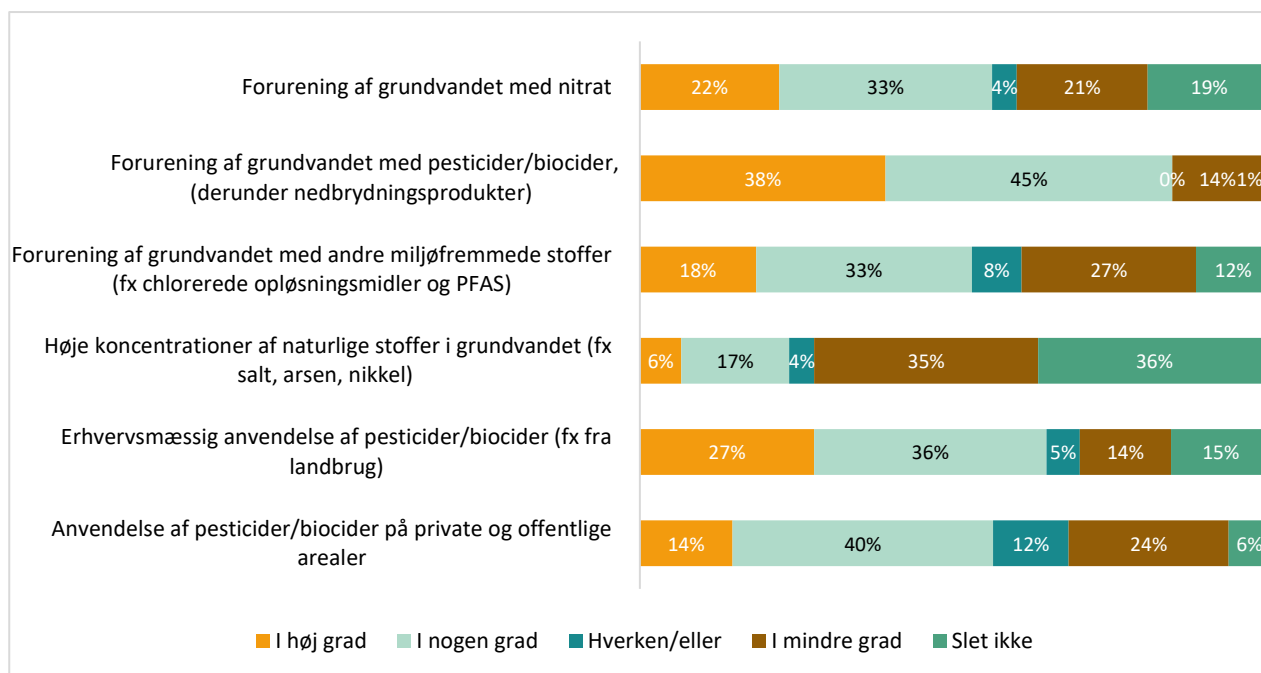
N = 91. Spg. "Hvor stor en udfordring følgende konkrete stoffer vurderes at udgøre på nuværende tidspunkt for din kommune?" Kilde: Oxford Research

Ved et nærmere kig på hvorvidt kommunernes indsatsplaner så rent faktisk også adresserer de udfordringer, som de selv angiver som værende de største, viser surveyen, at indsatsplanerne især har fokus på forurening af grundvandet med pesticider jf. figur 3.6 nedenfor.

41 pct. af kommunerne angiver, at deres indsatsplaner i høj eller nogen grad har fokus på udfordringer med miljøfremmede stoffer, mens 55 pct. af kommunerne angiver, at indsatsplanerne adresserer udfordringer med nitrat.

Med afsæt i surveybesvarelserne ses en tendens til, at indsatsplanerne rent faktisk adresserer de udfordringer, som kommunerne angiver dog med den bemærkning, at over halvdelen af kommunerne angiver, at deres indsatsplaner i høj eller i nogen grad fokuserer på udfordringer med nitrat til trods for, at kun 12 pct. af dem angiver det som et udfordringsområde med signifikant betydning. En forklaring bag dette kan være at nitrat har haft et særligt fokus ifm. udpegning af NFI – nitratfølsomme områder.

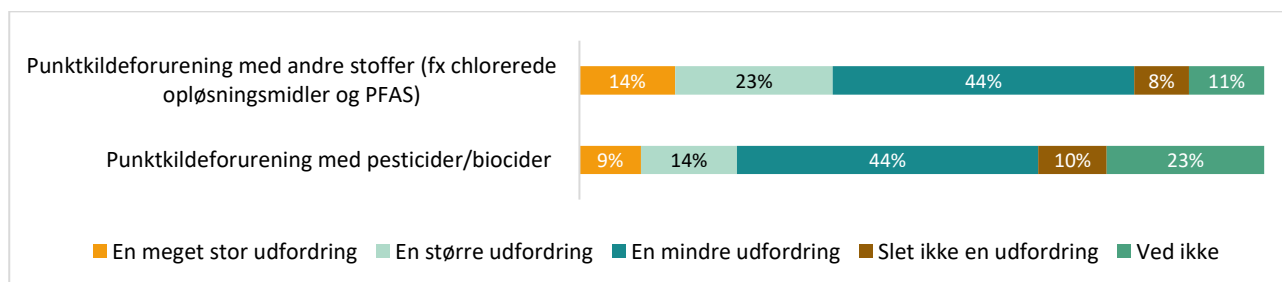
Figur 3.6: I hvor høj grad omhandler indsatsplanerne udfordringer med konkrete stoffer?



N = 78 (kommuner med indsatsplaner). Spg. "I hvor høj grad omhandler indsatsplanerne følgende udfordringer eller potentielle udfordringer med konkrete stoffer?" Kilde: Oxford Research

Adspurgt i surveyen angiver 23 pct. af kommunerne, når det handler om punktkildeforureninger, at de har en større eller en meget stor udfordring med pesticider/biocider, mens knap 40 pct. angiver det samme, for så vidt angår andre miljøfremmede stoffer som chlorerede opløsningsmidler og PFAS, jf. figur 3.7 nedenfor.

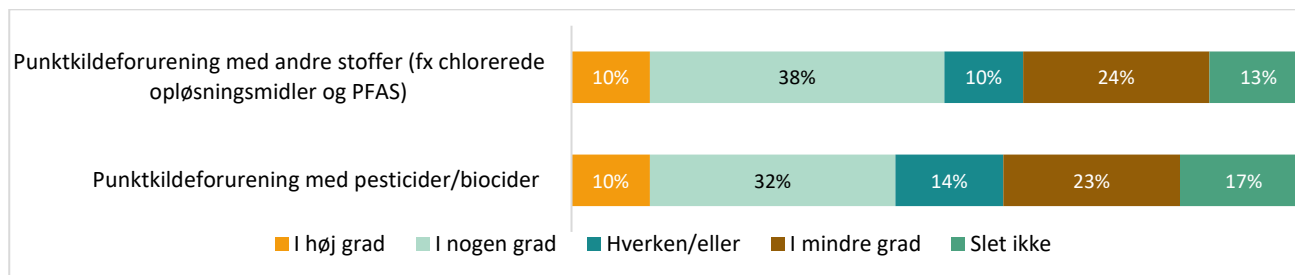
Figur 3.7: Hvor stor en udfordring vurderer du, at udfordringer relateret til punktkildeforurening udgør på nuværende tidspunkt for din kommune? (Kommuner)



N = 91. Spg. "Hvor stor en udfordring vurderer du, at udfordringer relateret til punktkildeforurening udgør på nuværende tidspunkt for din kommune?" Kilde: Oxford Research

Dette billede matcher nogenlunde med kommunernes angivelse af, hvorvidt deres indsatsplaner omhandler udfordringer med punktkildeforureninger, jf. figur 3.8 nedenfor.

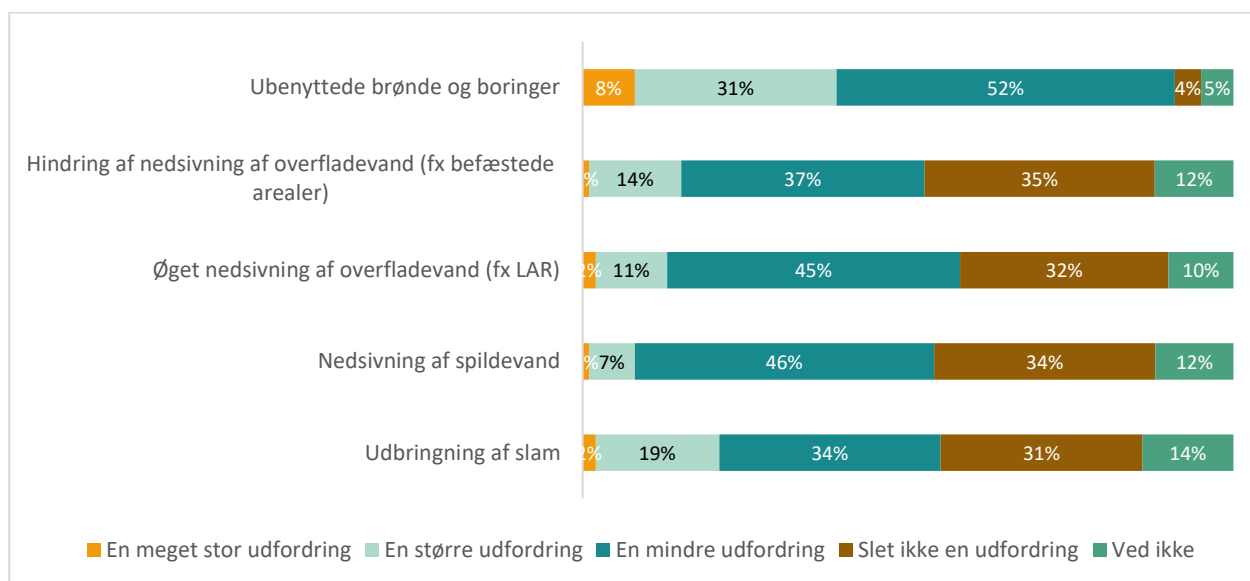
Figur 3.8: I hvor høj grad omhandler indsatsplanerne udfordringer med punktkildeforurening?



N = 78 (kommuner med indsatsplaner) Spg. "I hvor høj grad omhandler indsatsplanerne følgende udfordringer eller potentielle udfordringer med punktkildeforurening?" Kilde: Oxford Research

Adspurgt om andre udfordringselementer for grundvandet, svarer kommunerne, at det særlig er ubenyttede brønde og borer, som udgør den største udfordring, når det sammenlignes med de øvrige elementer, jf. figur 3.9 nedenfor.

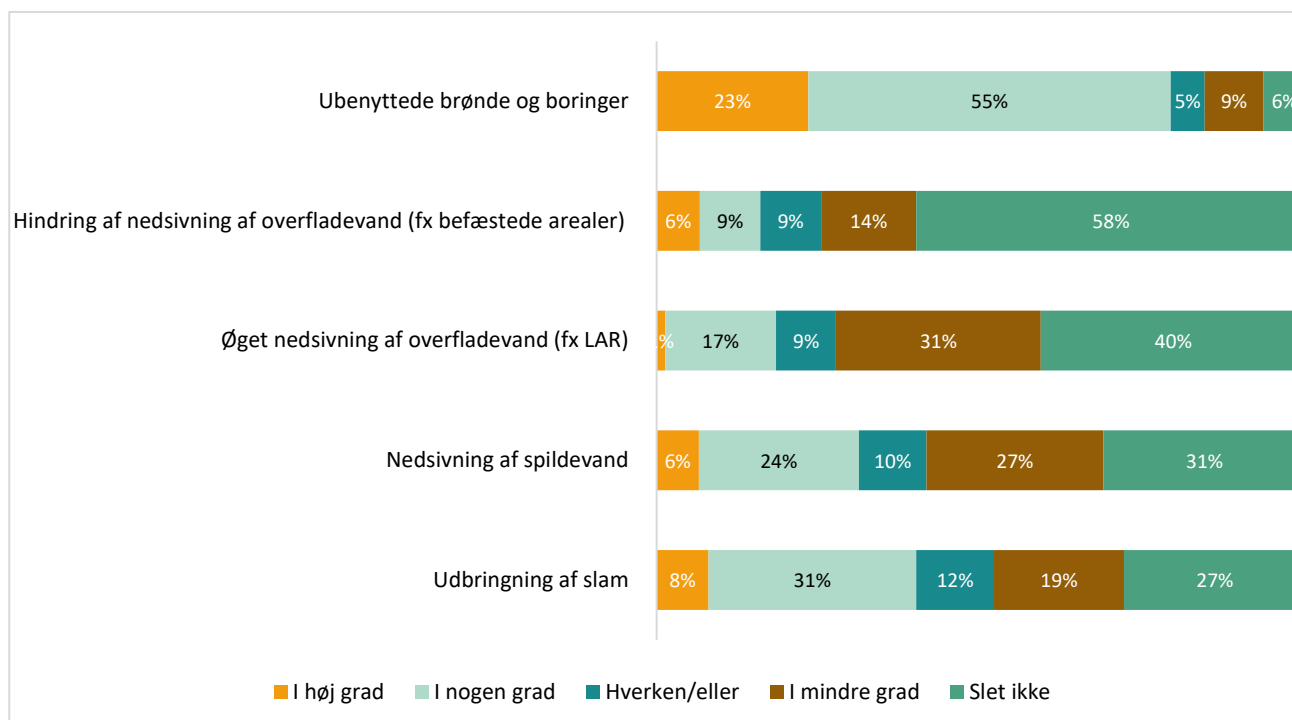
Figur 3.9: Hvor stor en udfordring andre elementer vurderes at udgøre på nuværende tidspunkt for din kommune? (Kommuner)



N = 91. Spg. "Hvor stor en udfordring andre elementer vurderes at udgøre på nuværende tidspunkt for din kommune?" Kilde: Oxford Research

Dette afspejler sig også i deres indsatsplaner, hvor der for 78 pct. af kommunernes vedkommende er indsatser som adresserer ubenyttede brønde og borer, mens indsatser rettet mod forhold såsom nedsivning af overfladevand, spildevand og forurening fra udbringning af slam fylder væsentligt mindre, jf. figur 3.10.

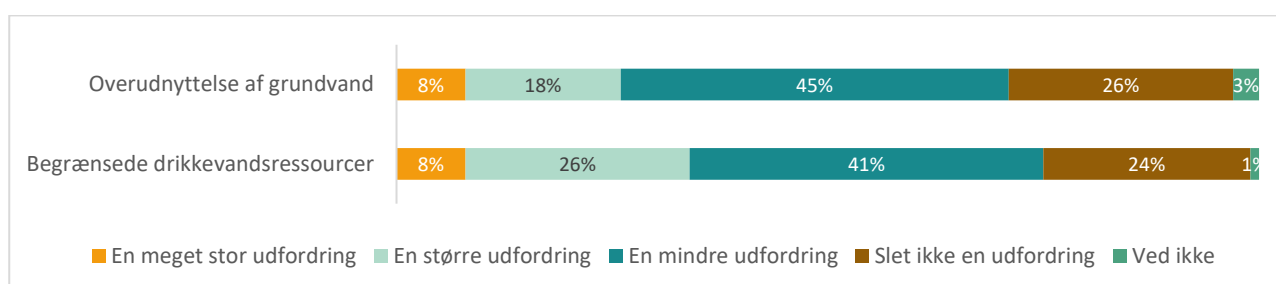
Figur 3.10: I hvor høj grad omhandler indsatsplanerne øvrige udfordringer?



N = 78 (kommuner med indsatsplaner). Spg. "I hvor høj grad omhandler indsatsplanerne følgende udfordringer eller potentielle udfordringer?" Kilde: Oxford Research

Hvad angår udfordringer vedr. begrænsede drikkevandsressourcer, vurderes det til at være en stor eller en større udfordring af ca. en tredjedel af kommunerne. Nærmere bestemt gælder det for 26 pct. af kommunerne, når det handler om overudnyttelse af grundvandet, og for 34 pct. af kommunerne, når det handler om begrænsede drikkevandsressourcer. Når vi ser på udfordringsbilledet ift. mængder i et 50-års perspektiv, er det dog vurderingen at problemet vil øges (se Bilag 2, figur 15).

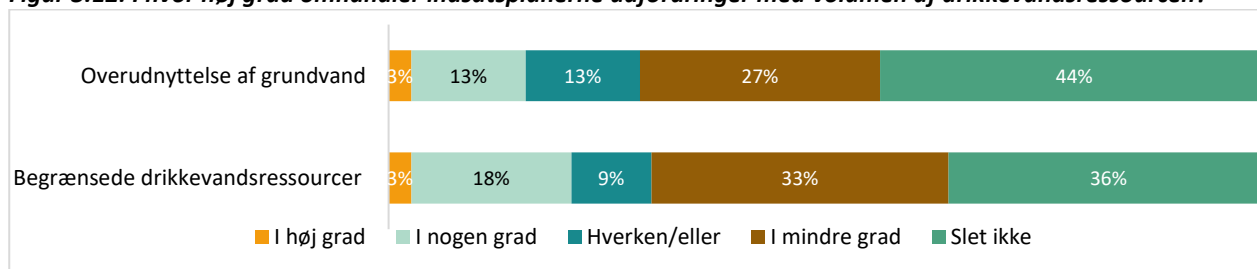
Figur 3.11: Hvor stor en udfordring begrænsede drikkevandsressourcer udgør på nuværende tidspunkt for din kommune? (Kommuner)



N = 91. Spg. "Hvor stor en udfordring begrænsede drikkevandsressourcer udgør på nuværende tidspunkt for din kommune?" Kilde: Oxford Research

Ved et nærmere kig på kommunernes besvarelser ift. om indsatsplanerne også adresser disse udfordringer, er det i øjenfaldende, at kommunernes indsatsplaner kun i mindre grad omhandler volumen i form af overudnyttelse og begrænsede ressourcer. Som det fremgår af nedenstående figur 3.12, svarer kun 3 pct. af kommunerne, at indsatsplanerne i høj grad omhandler hhv. overudnyttelse af grundvand og begrænsede drikkevandsressourcer.

Figur 3.12: I hvor høj grad omhandler indsatsplanerne udfordringer med volumen af drikkevandsressourcen?



N = 78 (kommuner med indsatsplaner). Spg. "I hvor høj grad omhandler indsatsplanerne følgende udfordringer eller potentielle udfordringer?" Kilde: Oxford Research

3.2.1 Sammenhæng mellem udfordringer og indsatser i indsatsplanerne

For at afdække, om der også reelt er en sammenhæng mellem det udfordringsbillede, som kommunerne angiver i forhold til konkrete stoffer, og hvorvidt disse angives som adresseret i indsatsplanerne, er der gennemført en regressionsanalyse med afsæt i hver gruppering af udfordringerne, jf. bilag 1.

Analysen viser, at udfordringsbilledet har en signifikant indflydelse på de tilsvarende indsatser for alle grupperinger (p-værdi). Der ses med andre ord en sammenhæng mellem de respektive udfordringsgrupperinger og den pågældende indsats behandlet i indsatsplanen. Det betyder, at jo højere kommunen vurderer en given udfordring (fx pesticider/biocider), desto større er sandsynligheden for, at denne tematik er behandlet i indsatsplanerne.

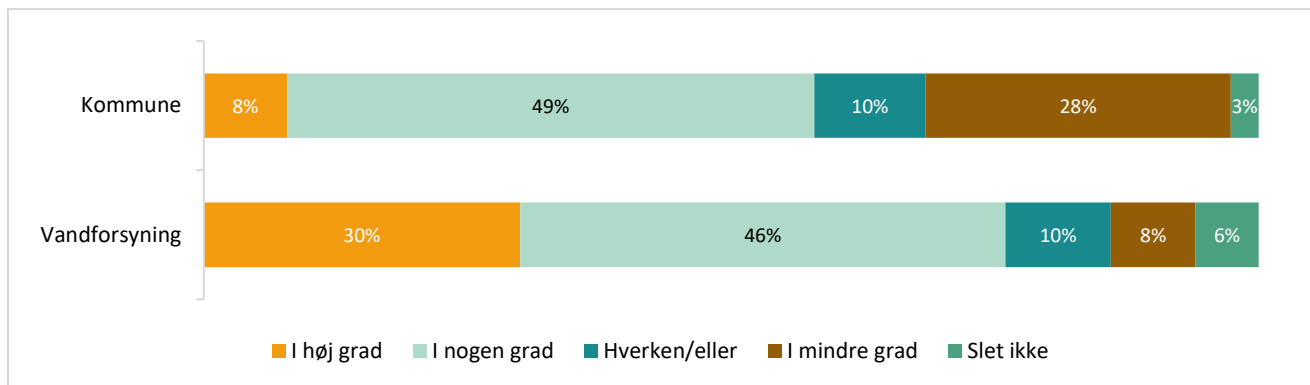
Den overordnede konklusion er således, at de af kommunerne oplevede udfordringer afspejles i det angivne fokus i indsatsplanerne.

3.3 Status for indsatsplanernes ambitionsniveau

Af indsatsplanen skal det fremgå, hvilke indsatser en kommune vil iværksætte for at beskytte grundvandet, dels på baggrund af de områder, der er udpeget i udpegningsbekendtgørelsen (fra staten), dels på baggrund af de områder, som kommunen selv måtte have defineret. I den forbindelse er det interessant at kigge nærmere på, hvordan kommunerne selv vurderer ambitionsniveauet i deres indsatsplaner; det vil sige, om foranstaltningerne i indsatsplanerne er tilstrækkeligt ambitiøse i forhold til at opnå den nødvendige grundvandsbeskyttelse.

Som det fremgår af figur 3.13, er der store variationer i kommunernes vurdering af indsatsplanernes ambitionsniveau. Også vandforsyningerne anskuer ambitionsniveauerne i kommunernes indsatsplaner forskelligt. At 31 pct. af kommunerne har svaret, at indsatsplanerne i mindre grad eller slet ikke er svaret på den nødvendige grundvandsbeskyttelse, vil vi her tolke som en høj andel. Det flugter med de udsagn, der er i interviewmaterialet, hvor planernes manglende aktualitet og værdi som styrende redskab er kommet til udtryk. I den forbindelse skal man være opmærksom på, som tidligere omtalt, at såvel survey som interviews er rettet mod de medarbejdere i kommunerne, der i det daglige arbejder med området og er tæt på udfordringerne, og som derfor også er tæt på de begrænsninger, der kan opleves i manglende ressourcer, fokus m.m.

Figur 3.13: I hvilken grad vurderes foranstaltningerne i de pågældende indsatsplaner tilstrækkelige til at opnå den nødvendige grundvandsbeskyttelse?



N = 128. Spg. "I hvilken grad vil du vurdere, at foranstaltningerne i de gældende indsatsplaner er tilstrækkelige til at opnå den nødvendige grundvandsbeskyttelse?" Kilde: Oxford Research

3.3.1 Højt eller tilstrækkeligt ambitionsniveau

I surveyen svarer kun seks af de 78 kommuner, som har angivet, at de har en indsatsplan, at den i høj grad er tilstrækkelig til at opnå den nødvendige grundvandsbeskyttelse, mens yderligere 38 ud af de 78 kommuner oplever, at indsatsplanerne i nogen grad er tilstrækkelige, jf. figur 3.13. Således svarer 57 pct. af de kommuner, som har en indsatsplan, at de i høj eller nogen grad mener, at foranstaltningerne i indsatsplanen(erne) er tilstrækkelige til at opnå den nødvendige grundvandsbeskyttelse.

Adspurgt om det samme svarer 15 ud af 50 vandforsyninger, at indsatsplanerne i høj grad er tilstrækkelige, mens yderligere 23 har svaret, at indsatsplanerne i nogen grad er tilstrækkelige. 76 pct. af vandforsyningerne mener altså, at foranstaltningerne i indsatsplanerne i høj eller nogen grad er tilstrækkelige til at opnå den nødvendige grundvandsbeskyttelse. Blandt de i alt 128 kommuner og vandforsyninger, som har svaret, er der således en tendens til, at kommunerne oplever indsatsplanerne som mindre tilstrækkelige sammenlignet med vandforsyningerne. Der er ikke i analysen en klar indikation om forskellen i oplevelsen mellem kommuner og vandforsyninger på anden vis, end at kommunerne "ejer" indsatsplanerne, og oplevelsen er, at de kommunale respondenter, der deltager i analysen, har planerne tættere på sig og har en tendens til et mere kritisk syn på planernes værdi.

I interviewene beskriver nogle af kommunerne ambitionsniveauet i deres indsatsplaner som følger:

"Der er en god balance mellem ambitionsniveauet og udfordringerne."
(Hovedstads- og storbykommune, Over 100.000 indbyggere)

"...de adresserer de problemer, vi har at gøre med. Med alt det der sker, kan det være, at der skal mere til i vores indsatsplaner, men på nuværende tidspunkt er de godt dækkende". (Hovedstads- og storbykommune, Under 25.000 indbyggere)

"I de sidste 10 år har byrådet besluttet små ting hen ad vejen, pesticid, udledning af slam – det er nu samlet i indsatsplanen ét sted. Det afspejler det politiske ambitionsniveau. Det er ikke noget akut, men mest overvågning og information, så det afspejler problemstillingen og ambitionsniveauet rimeligt." (Provinsby- og oplandskommune, 50.000-74.999 indbyggere)

Interviewene afspejler derfor også, at særligt de kommuner, som har relativt nye indsatsplaner, der også forholder sig til disse nye problematikker, synes at svare bekræftende på, at planernes ambitionsniveau er højt.

"Jeg oplever, at ambitionsniveauet i de nye [indsatsplaner] er højt. De kommer rundt om det hele. Der er ikke kun fokus på landbrug, men også sløjfning af borer, virksomheder, klorerede borer, flere miljøtilsyn såsom juletræsplantager og disse brancher, der har et pesticidoplæg. Vi vil holde ekstraordinært tilsyn med dem."

(Provinsby- og oplandskommune, 75.000-100.000)

"Ja. Jeg synes, at der er et højt ambitionsniveau og en overensstemmelse med de nye planer. Politikerne har godt villet det (fx at bruge påbud), så de nye planer har et højt ambitionsniveau."

(Provinsby- og oplandskommune, 50.000-74.999)

3.3.2 Lavt eller utilstrækkeligt ambitionsniveau

Som det også fremgår af figur 3.13, er der også ca. en tredjedel af kommunerne, som vurderer, at foranstaltningerne i deres indsatsplaner i mindre grad eller slet ikke er tilstrækkelige til at opnå tilstrækkelig beskyttelse af grundvandet. Ambitionsniveauet vurderes med andre ord som værende lavt. Én af årsagerne kan være i tråd med ovenstående, nemlig at planerne er af ældre dato og derfor ikke forholder sig til de aktuelle udfordringer.

En anden forklaring går på, at selve processen med udarbejdelse af indsatsplaner i en del kommuner kommer til at udvande indsatserne som led i afvejningen af hensynet til interessenterne over for hensynet til sikring af grundvandet. Der er en række kommuner, som angiver, at ambitionsniveauet i deres indsatsplaner er for lavt. Det begrundes de bl.a. med følgende:

"Ambitionsniveauet er lavt. Da vi begyndte indsatsplanerne, passede niveauet fint. Der var ikke øjensynlige problemer. De er kommet senere med alle de nye pesticider. Politikerne har ikke haft vilje til at foretage sig noget i indsatsplanerne. Der sidder mange landmænd i kommunalbestyrelsen." (Landkommune, 25.000-49.999)

"Meget, meget lavt. Politikerne vil ikke have mere end det, der er minimum under den eksisterende lovgivning, men det er svært at finde ud af, hvor minimumsgrænsen ligger. Økonomien er afgørende for kommunen". (Provinsby- og oplandskommune, 25.000-49.999)

"Det er et godt spørgsmål, fordi der er mange interesser i en kommune - både kommunens folk og interessegrupper. Det handler lidt om, hvem der har de stærkeste kræfter, og tidligere har der været meget erhvervsvenlighed." (Landkommune, 50.000-74.999)

Manglen på politisk vilje synes således at spille en afgørende rolle for, hvor den enkelte kommune lægger sit ambitionsniveau, når det handler om grundvandsbeskyttelsen. Det er altså ikke tilstrækkeligt, at forvaltningen har den fornødne viden og de fornødne kompetencer til at foreslå de rette indsatser på baggrund af Miljøstyrelsens eller egne udpegninger, hvis der ikke er politisk opbakning til at vedtage de fremsatte indsatsplaner.

Der er også eksempler på, at ambitionsniveauet i indsatsplanerne er fastlagt ikke med afsæt i de egentlige udfordringer, der er for grundvandet, men i højere grad med afsæt i de ressourcer, der er til rådighed i kommunen.

"[Indsatsplanerne er] ambitiøse nok til det ressourceniveau, vi har. Men er slet ikke nok. PFAS er fx kommet til for nyligt. Det har vi slet ikke indsats for. Efter at indsatsplanen er vedtaget, er der kommet nye ting på. Vores indsatser er udløbet, og vi har skubbet på, men så er der kommet andre ting, der hastede mere – og så var der fyringsrunde."

(Hovedstads- og storbykommune, 25.000-49.999)

Generelt afspejler interviewene en bekymring hos medarbejderne i kommunerne om de nuværende og fremtidige udfordringer for drikkevandet. Særligt udfordringer med forurening af grundvandet med pesticider/biocider og andre miljøfremmede stoffer synes at bekymre kommunerne. Disse udfordringer er der samtidig en del af indsatsplanerne, der ikke forholder sig direkte til. Den primære forklaring er her, at indsatsplanerne kan være flere år gamle, og at problemerne på daværende tidspunkt ikke var kendte og derfor ikke kunne adresseres.

En anden og relateret forklaring er, at kommunerne kan opleve en forholdsvis lang procestid ifm. udarbejdelse af indsatsplaner og at der kan gå op til to år fra kortlægning til indsatsplan foreligger. Denne procestid kan bevirke, at indsatsplanen bliver overhalet indenom af virkeligheden, når stadig flere udfordringer for og med drikkevandet ser dagens lys.

"Kommunens indsatsplan stammer fra 2018 og er generelt et eksempel, som andre kommuner søger inspiration i. Den er meget konkret og omfatter en række forskellige initiativer. Den er dog for snæver i scope, da den hovedsageligt beskæftiger sig med truslen fra pesticider og ikke fra det, som de seneste år er kommet til at fremstå som en langt større trussel."

(Hovedstads- og storbykommune, 50.000-74.999)

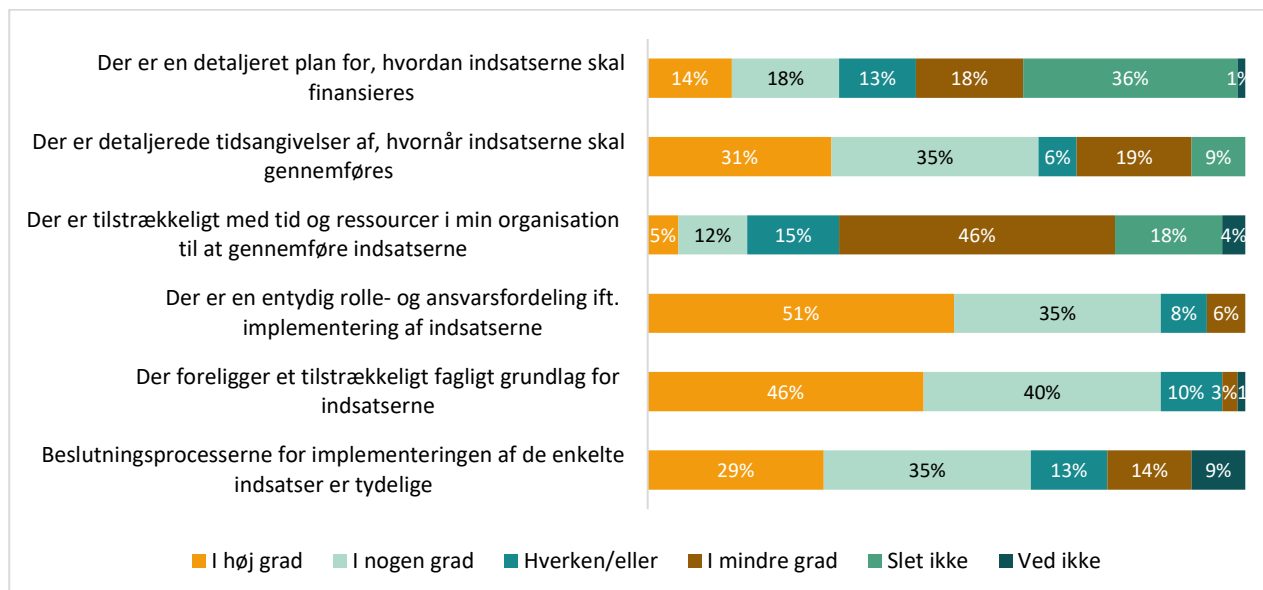
3.4 Opfølgning på indsatsplanerne

Uanset om ambitionsniveauet vurderes højt eller lavt i kommunernes indsatsplaner, er vurderingen efter gennemgang af et udvalg af disse, at langt de fleste indsatsplaner er udarbejdet i overensstemmelse med Miljøministeriets vejledning om indsatsplaner⁴ og derfor indeholder gode forudsætninger for at kunne styre og følge op på indsatserne. Formålet med indsatsplanerne er at sikre et overblik over hvilke initiativer, der skal iværksættes for at opnå beskyttelse af den nuværende og fremtidige drikkevandsressource og i det lys fremstår planerne som adækvate ift. formålet, når der ses på de oplyste foranstaltninger, de detaljerede tidsplaner samt en klar rolle- og ansvarsfordeling. Den snævre "vandfaglige" vurdering af planernes kvalitet er dog uden for denne analyses fokus.

Af den gennemførte survey fremgår det, at kommunerne særligt ser det faglige grundlag samt rolle- og ansvarsfordelingen for implementeringen af indsatsplanerne som værende udspecificeret i planerne, mens forholdene omkring finansiering af indsatserne og forudsætningerne omkring tid og ressourcer til at følge op på indsatserne angives som mangelfulde.

⁴ Vejledning om indsatsplaner - VEJ nr. 9015 af 08/01/2019 (Gældende)

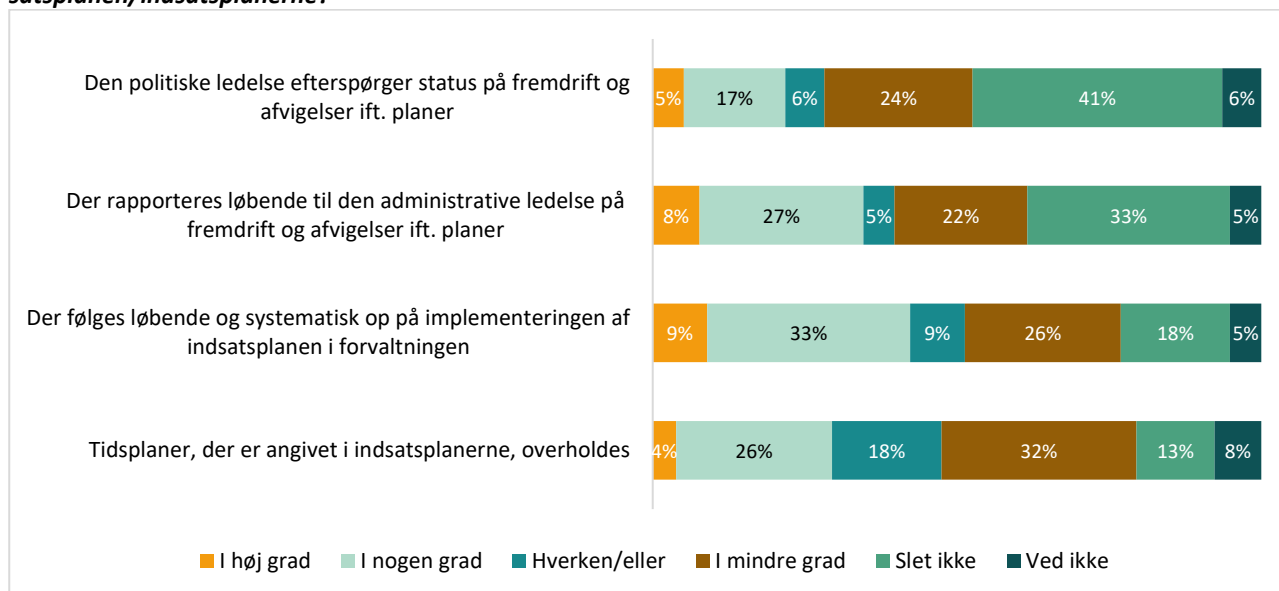
Figur 3.14: I hvilken grad beskriver følgende udsagn organiseringen og grundlaget for styring og opfølgning på indsatsplanerne?



N = 78 (kommuner med indsatsplaner). Spg. "I hvilken grad beskriver følgende udsagn organiseringen og grundlaget for styring og opfølgning på indsatsplanerne?" Kilde: Oxford Research

Kommunerne angiver også i surveyen en række forhold i relation til styring og opfølgning på indsatsplanerne, jf. figur 3.15. Status er, at opfølgningen på indsatsplanerne i hovedparten af tilfældene er usystematisk, hvor der hverken administrativt eller politisk er den store efterspørgsel efter løbende fremdriftsstatus, ligesom tids- og aktivitetsplanerne kun i mindre grad bliver efterlevet i praksis.

Figur 3.15: I hvilken grad beskriver følgende udsagn, hvordan der styres og følges op på implementeringen af indsatsplanen/indsatsplanerne?



N = 78 (kommuner med indsatsplaner) Spg. "I hvilken grad beskriver følgende udsagn, hvordan der styres og følges op på implementeringen af indsatsplanen/indsatsplanerne?" Kilde: Oxford Research

De indsamlede udsagn vedrørende opfølgning på og implementering af indsatsplanerne bekræfter indtrykket af, at opfølgningen som hovedregel er sporadisk. Hos en del kommuner sker opfølgningen via den almindelige myndighedsovervågning af vandkvaliteten i forhold til grænseværdierne.

I en del kommuner er den manglende opfølgning udtryk for, at der reelt ikke er noget videre at følge op på, fordi indsatsplanerne har mindre relevans. I andre kommuner, hvor indsatsplanerne er mere relevante, er det stadig hovedreglen, at der ikke sker systematisk opfølgning til hverken det politiske niveau eller det overordnede administrative niveau.

”Vi har en indsatsplan, og så følger jeg op på den, hvis jeg synes, det er kritisk. Men jeg orienterer ikke nogen længere omkring det. Kun hvis det har været områder, der har været sårbare eller kritiske. Jeg orienterer om BNBO’er, men ikke indsatsplanerne i kommunen. Det sker ad hoc. Der er ikke noget formaliseret. Enkelte politikere har været interesseret på BNBO, men ellers ikke.”

(Landkommune, 25.000-49.999)

Kun enkelte kommuner afrapporterer årligt til kommunalbestyrelsen på implementering af indsatsplanerne. Det sker primært, når der opstår konkrete udfordringer fx i form af, at der bliver identificeret nye stoffer i drikkevandet, at det politiske niveau udbeder sig en redegørelse for eksisterende og fremtidige initiativer på området.

3.5 Indsatsplanerne som redskab i den målrettede drikkevandsbeskyttelse

I forlængelse af ovenstående afspejler interviewene meget forskellige billeder fra kommunerne, når det handler om indsatsplanerne som redskab i den målrettede grundvandsbeskyttelse. Det gælder både for kommuner, som har vedtaget indsatsplaner, og for kommuner, som endnu ikke har vedtaget indsatsplaner.

3.5.1 Arbejdet med indsatsplanerne gør en positiv forskel

Blandt de kommuner, der udtaler sig mest positivt omkring arbejdet med indsatsplanerne og oplever dem som et aktiv for den målrettede drikkevandsbeskyttelse, er der en relativt stor spredning i karakteren af den nytteværdi, som indsatsplanerne opleves at have.

Enkelte kommuner fremhæver både udarbejdelsen af indsatsplanen og selve indsatsplanen som positivt og som noget, der har en reel effekt på grundvandsbeskyttelsen. Disse kommuner anvender indsatsplanerne aktivt i arbejdet og fremhæver også, at både processen omkring udarbejdelsen af indsatsplanen og arbejdet med afsæt i indsatsplanerne har givet og giver en god og legitimitetsskabende platform for kommunikation med både vandforsyninger, politikere, interessenter og til dels også borgere.

”Det betyder meget for at udbrede forståelsen for behovet af grundvandsbeskyttelse. Her kan den [indsatsplanen] dels internt via møder og dialog udbrede budskabet. Men eksternt kan den også tages frem, og de nedskrevne vurderinger kan trækkes frem og formidles. Legitimiteten i det, vi laver, bliver forstærket af at have en ny indsatsplan. Vi har et dugfrisk byråd, der har vedtaget planen. Byrådet vil det her, og det kan bruges over for lodsejere. Dermed understøttes planens og arbejdets legitimitet over for lodsejere.”

(Provinsby- og oplandskommune, 25.000-49.999)

"Vores indsatsplaner er et værktøj, der er behov for. Det er baggrunden for, at vandværkerne kan lave aftaler med landmændene, og så giver det også nogle ting, vi kan arbejde med, så vi kan gennemføre flere ting." (Hovedstads- og storbykommune, Over 100.000)

For de fleste af de kommuner, som tilkendegiver en positiv holdning, går det positive primært på selve processen omkring indsatsplanlægningen mere end på, at de oplever den store slagkraft i selve indholdet i planerne. Processen med at udarbejde planerne har skabt værdi i form af en anledning til dialog og opmærksomhed hos borgere, interessenter og vandforsyninger.

"Det er et godt og nødvendigt redskab. Men måske er det mere processen og dialogen med vandværker og lodsejerne, der er det vigtige. Når planen først ligger der, bliver den passiv, og så får man lyst til at lave den næste for at komme tilbage i dialogen. Processerne er vigtigere end papiret." (Landkommune, Under 25.000)

"Den [indsatsplanen] gør ikke den store forskel, desværre. Der har været dialog mellem kommune og vandværker, hvor vandværkerne er blevet sat bedre ind i deres opgave og har fået ændret deres mindset. Ikke så meget hård effekt, men mere blød oplysning og indskærpning af fokus. Vi har udvekslet viden og oplyst vandværkerne om deres udfordringer, og hvordan man kan finde midler." (Provinsby- og oplandskommune, 25.000-49.999)

3.5.2 Arbejdet med indsatsplanerne gør ikke en positiv forskel

Mange kommuner forholder sig dog mere skeptisk til indsatsplanerne som redskab. Det er der flere forskellige årsager til.

Der udtrykkes en vis frustration blandt de medarbejdere, der arbejder med den målrettede drikkevandsbeskyttelse, hvilket kommer til udtryk i, at indsatsplanerne ikke i sig selv løser udfordringerne. I forlængelse af dette oplever et fåtal af kommunerne, at indsatsplanerne giver anledning til at gennemføre handlinger, som ikke ville blive gennemført under alle omstændigheder.

"Det kører alt for meget på frivillighed og snak og alt for lidt på handling. Lokalt har indsatsplanerne ikke bragt nogle nye ting med sig. Vi har haft vores øvrige planer, som har dækket vores behov, men ikke været en del af de indsatsplaner, I spørger til".
(Hovedstads- og storbykommune, 25.000-49.999)

Hos de kommuner, som udtaler sig mere kritisk om nytteværdien af indsatsplanerne, giver de mest kritiske udtryk for, at de kun bliver udarbejdet, fordi det er et krav, at de skal laves, men at ressourceforbruget og arbejdsindsatsen ikke står mål med nytteværdien.

"Det er alt for stort et arbejde i forhold til, hvad man får ud af det. Der er brugt virkelig mange ressourcer på at kortlægge og udarbejde planen, men det har ikke udmøntet sig i meget beskyttelse. Vi har kun lavet aftaler på 20 hektar. Det, man får mest ud af, er den snak, man har haft med vandværkerne i forbindelse med udarbejdelsen."
(Landkommune, 25.000-49.999)

Hertil kommer, at planerne ikke bliver anvendt som et aktivt styringsredskab, når de først er udarbejdet. Så bliver de efter fleres udsagn blot stillet ind i reolen, hvor ingen kigger i dem. Flere kommuner giver et billede af, at indsatsplanerne indeholder nyttige og relevante initiativer, men at indsatserne ikke bliver ført ud i livet på grund af manglende ressourcer og andre prioriterede arbejdsopgaver. Indsatsplanerne bliver med andre ord ikke anvendt som et aktivt handlingsplans- og styringsredskab i en del kommuner, hvilket også afspejler sig i vurderingen af, om planen gør en forskel for den målrettede drikkevandsindsats.

"Indsatsplaner gør ikke noget i sig selv. Det er bare et papir, der er politisk vedtaget. Det er vigtigt, at vi implementerer de indsatser, der skal gøres. For mange kan det bare være et papir, som hurtigt ryger i skuffen og lagt på en underside inde på kommunens hjemmeside. Det er levendegørelsen af indsatsplanen, der gør noget." (Provinsby- og oplandskommune, over 100.000)

Sidst men ikke mindst afspejler interviewene, at hele setuppet omkring indsatsplanerne gør, at mange kommuner er forbeholdne over for nytteværdien. Det handler primært om, at indsatsplanerne, når først de er udarbejdet og vedtaget, bliver et relativt statisk redskab, som forholder sig til, hvordan udfordringsbilledet så ud i op til to år før vedtagelsestidspunktet. Med den udvikling, der hele tiden sker på området – og her fremhæver kommunerne særligt de nye stoffer, som dukker op – ændres udfordringsbilledet løbende, uden at indsatsplanerne følger med.

"Da vi lavede den i 2018, havde vi problemer med salt ovenfra og pesticider. Så derfor har vi indsatser og fokuspunkter, der handler om det. Der er ikke overensstemmelse mellem planen og udfordringerne, for der er kommet nye udfordringer til siden, fx PFAS og DMS. Udfordringsbilledet ændrer sig løbende." (Hovedstads- og storbykommune, 25.000-49.999)

En del af kommunerne oplever således ikke indsatsplanerne som et fleksibelt styringsredskab, der løbende hjælper dem med at navigere i arbejdet med den målrettede drikkevandsbeskyttelse. Udviklingen og den løbende identificering af nye problematiske stoffer mv. og hermed de udfordringer, som fylder i medierne og i den kommunale dagsorden, overhaler indsatsplanen indenom.

4 ANVENDELSEN AF AREALRESTRIKTIONER

I dette afsnit gives en status på kommunernes anvendelse af arealrestriktioner som et led i den målrettede drikkevandsbeskyttelse. Arealrestriktioner forstås her i bred forstand og inkluderer dermed både påbud, forbud og frivillige aftaler, så længe det endelige formål med indsatsen er at indføre restriktioner på et konkret areal. Dette indbefatter eksempelvis dyrkningsrestriktioner, skovrejsning, restriktioner på en virksomheds indretning, jordopkøb, jordfordeling, rådighedsindskrænkninger ifm. Miljøbeskyttelseslovens §§24 og 26a mv.

Afsnittet er bygget op således, at der indledningsvist gives en status for de kommuner, der allerede nu arbejder aktivt med arealrestriktioner. Efterfølgende beskrives det oplevede behov for arealrestriktioner, dvs. hvor mange kommuner der har identificeret arealer med behov for en grundvandsbeskyttende indsats. Herefter dykkes der ned i de tilgange, der benyttes til at indføre arealrestriktioner, hvorefter der præsenteres fire eksempler på kommuner og vandforsyninger, der i interviewene skiller sig ud ved at være særligt langt fremme mht. at benytte arealrestriktioner. Afsnittet tager afsæt i den GIS-survey, som kommunerne har besvaret, i de interviews, som er gennemført som en del af denne analyse (jf. bilag 1), samt i de data, der er indhentet fra Danmarks Arealinformation og Landbrugsstyrelsen.

CENTRALE POINTER

- Analysen viser, at 33 pct. af kommunerne i dag anvender arealrestriktioner som en del af den målrettede drikkevandsbeskyttelse. Denne andel er højere for provinsby- og oplandskommuner, men lavere for landkommuner og særligt lav for hovedstads-/storbykommuner. Data indikerer derudover, at arealrestriktioner i højere grad anvendes i de kommuner, der har størst indbyggertal, og i mindre grad i kommuner med lavere indbyggertal.
- Analysen viser, at 0,09 pct. af Danmarks samlede areal i dag er dækket af arealrestriktioner, svarende til ca. 3.800 hektar. Når tilkendegivelser om brugen af arealrestriktioner som værktøj sammenlignes med størrelsen på de arealer, der er indført restriktioner på, viser analysen, at der ikke nødvendigvis er en sammenhæng.
- Dertil angiver 38 pct. af de adspurgte kommuner, at de i forbindelse med indsatsplanlægningen har identificeret arealer, hvor der er behov for brugen af arealrestriktioner. På tværs af kommunegrupperinger vurderes der at være et større behov for at benytte indsatser vedrørende arealrestriktioner end de indsatser, der allerede er vedtaget.
- Kommunerne er i princippet klar til at aktivere påbud, hvis det bliver nødvendigt. Der er dog en klar enighed blandt kommunerne om, at frivillige aftaler er at foretrække, hvis det er muligt, da det sikrer tilfredse parter på begge sider af aftalen.
- Kun 15 pct. af kommunerne anvender i dag Miljøbeskyttelseslovens §§24 eller 26a for at give påbud. En forklaring kan være, at kommunerne generelt foretrækker at indgå frivillige aftaler. Derudover nævnes udfordringer ifm. taksering som primære barrierer, da kommunerne ikke oplever, at der er klare rammer og retningslinjer for størrelsen på erstatningen.
- Det identificeres, at de centrale faktorer, der understøtter det gode arbejde med at indgå frivillige aftaler om arealrestriktioner, er: En dialogbaseret fremgangsmåde, tydelig rammesætning og alsidige medarbejderkompetencer. Centrale udfordringer er manglende tid og en oplevelse af uklare rammer i forhold til reguleringen.

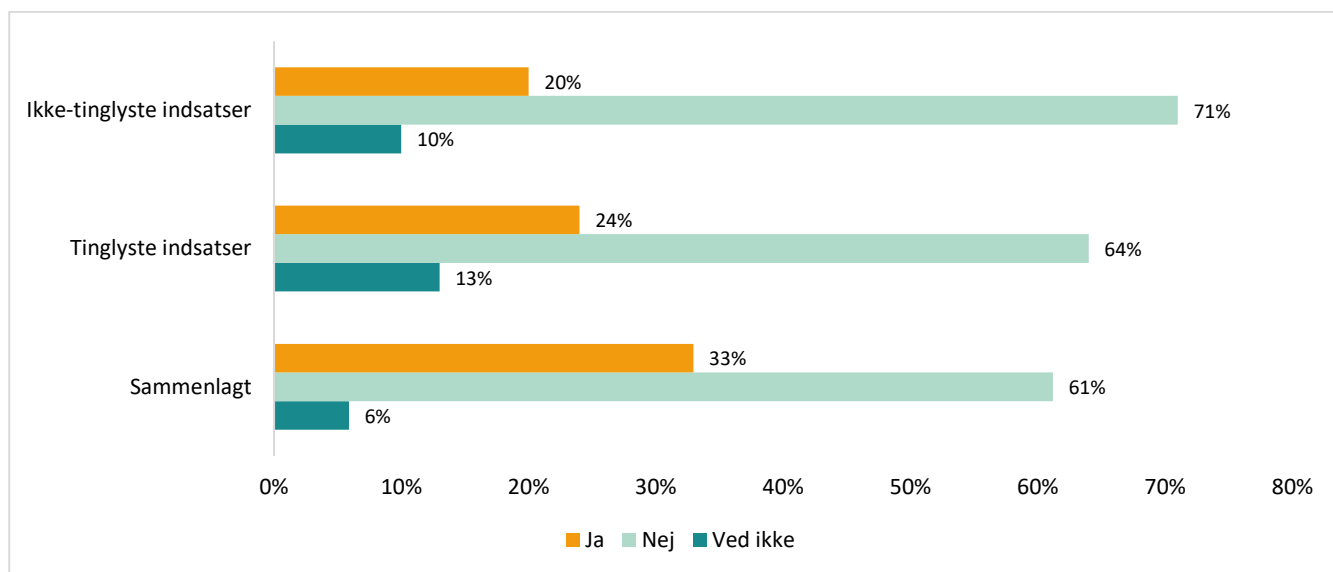


4.1 Hvor mange arbejder aktivt med at bruge arealrestriktioner?

4.1.1 Arealrestriktioner benyttes af relativt få kommuner

Helt overordnet viser det kvantitative datamateriale, at kun en tredjedel af kommunerne i dag anvender arealrestriktioner som en aktiv del af den målrettede drikkevandsbeskyttelse. I spørgeskemaet er kommunerne blevet spurgt, om de enten har gennemført tinglyste indsatser for grundvandsbeskyttelse (aftaler om dyrkningsrestriktioner, tinglyst skovrejsning mv.) eller ikke-tinglyste indsatser (midlertidige aftaler om dyrkningsrestriktioner, jordopkøb mv.). Som det illustreres i figur 4.1 nedenfor, svarer 33 pct. ja til dette spørgsmål. Samtidig svarer 61 pct. af kommunerne, at de hverken har gennemført tinglyste eller ikke-tinglyste aftaler.

Figur 4.1: Er der i din kommune gennemførte tinglyste/ikke-tinglyste indsatser for grundvandsbeskyttelse?



N = 85. Baseret på gennemsnit af følgende to Spg: "Er der i din kommune gennemført tinglyste indsatser for grundvandsbeskyttelse? Her tænkes på aftaler om dyrkningsrestriktioner, tinglyst skovrejsning, restriktioner på en virksomheds indretning m.v." og "Er der i din kommune gennemført ikke-tinglyste indsatser i regi af indsatplaner for grundvandsbeskyttelse, hvor den grundvandstruende aktivitet skal ophøre/er ophørt? Her tænkes på midlertidige aftaler om dyrkningsrestriktioner, jordopkøb, jordfordeling, kommunale påbud, m.v." Kilde: Oxford Research

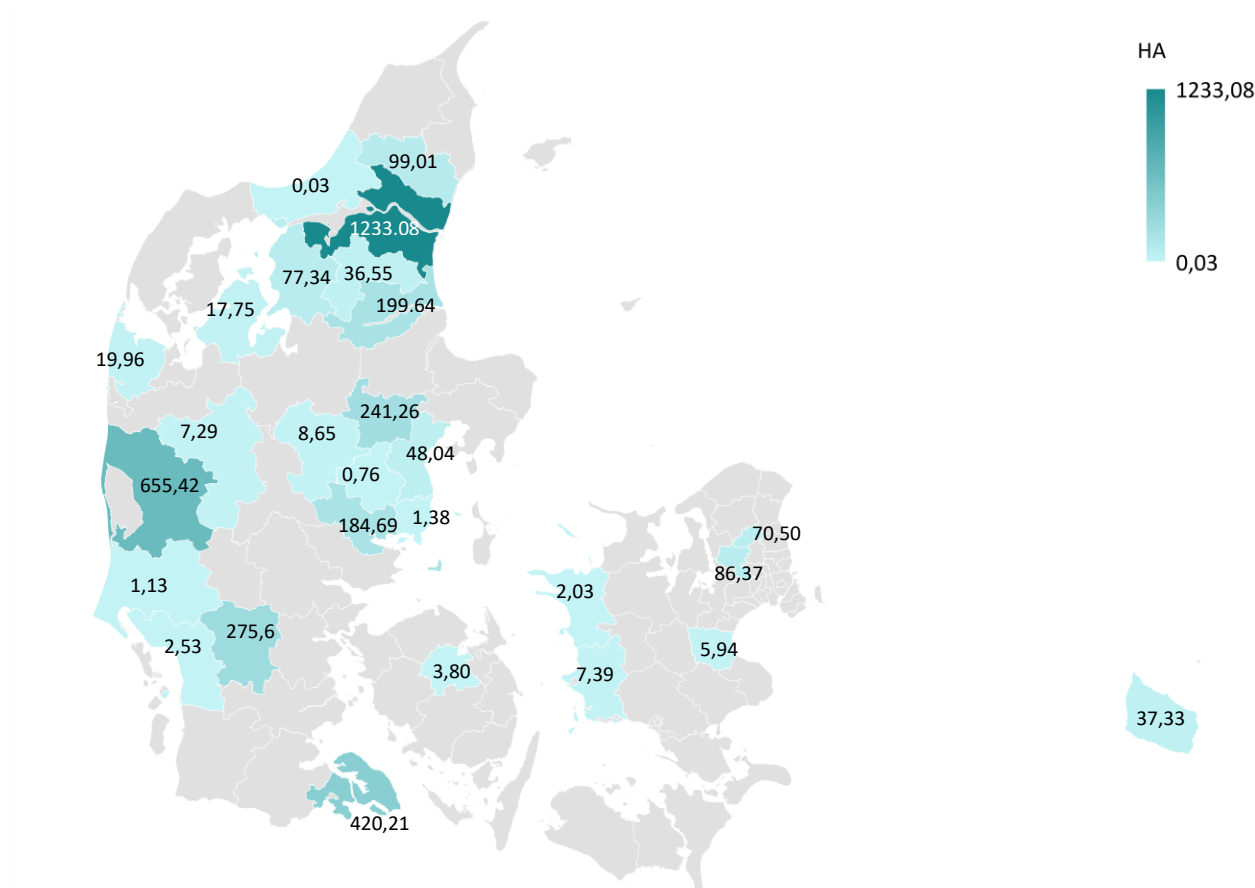
Når vi kigger nærmere på datamaterialet fra spørgeskemaundersøgelsen, fremgår det, at der kun er en mindre forskel i kommunernes anvendelse af hhv. tinglyste og ikke-tinglyste indsatser ifm. arealrestriktioner. Som det ses i figur 4.1, angiver 24 pct. af kommunerne, at de har gennemført tinglyste indsatser, mens den samme andel af kommuner, der har gennemført ikke-tinglyste aftaler, er en smule lavere på 20 pct.

Som en del af GIS-surveyen har kommunerne derudover haft mulighed for at indsende data vedrørende størrelsen på de arealer, der er dækket af tinglyste og ikke-tinglyste indsatser. I tillæg hertil har Miljøstyrelsen indhentet yderligere data fra Danmarks Arealinformation samt et datasæt tilsendt fra Landbrugsstyrelsen, der beskriver arealer med tinglyste og ikke tinglyste indsatser. Datagrundlaget bygger på data fra i alt 27 kommuner, hvilket stemmer godt overens med kommunernes tilkendegivelser i survey, hvor en tredjedel af de deltagende kommuner har svaret, at de har gennemført tinglyste og ikke-tinglyste indsatser (jf. figur 4.1 ovenfor). Data viser, at 0,09 pct. af Danmarks samlede areal (svarende til 3.744 ha) er dækket af enten tinglyste eller ikke-tinglyste indsatser. Langt størstedelen af disse arealer er dækket af tinglyste indsatser (3.501 ha).

En anden pointe i forbindelse med de opgjorte arealer med tinglyste og ikke-tinglyste indsatser er, at 3.190 ha ud af de i alt 3.744 ha ligger inden for et indvindingsopland til almene vandforsyninger. Af analysens kvalitative datagrundlag har vi ikke kunne uddrage systematiske forklaringer på dette mønster. Umiddelbart giver det dog god mening at prioritere arealrestriktioner på arealer med indvindingsopland som led i beskyttelse af drikkevandsressourcen. I tillæg hertil viser en tidligere undersøgelse af status på kommunernes grundvandsbeskyttelse foretaget af Miljøstyrelsen, at vandforsyningerne er den oftest anvendte finansieringskilde ift. indførelse af dyrkningsrestriktioner⁵. En forklaring kan være et økonomisk incitament hos kommunerne til særligt at prioritere restriktioner på disse arealer, hvor omkostningerne forbundet med eventuelle restriktioner vil blive pålagt vandforsyningerne til fordel for andre eventuelle udsatte arealer, hvor kommunen selv skal bære omkostningerne i forbindelse med restriktioner.

Nedenstående viser et danmarkskort over antal hektar dækket af tinglyste og ikke-tinglyste indsatser i den enkelte kommune⁶. Som det fremgår af figuren, er der stor variation i antallet af hektar, der er meldt ind pr. kommune. Eksempelvis er der meldt 0,03 ha ind fra Jammerbugt Kommune og 1233,08 ha ind fra Aalborg Kommune. Det er ikke inde for analysens formål at dykke nærmere ned i årsagerne til disse forskelle.

Danmarkskort over antal hektar dækket af tinglyste/ikke-tinglyste arealrestriktioner fordelt pr. kommune



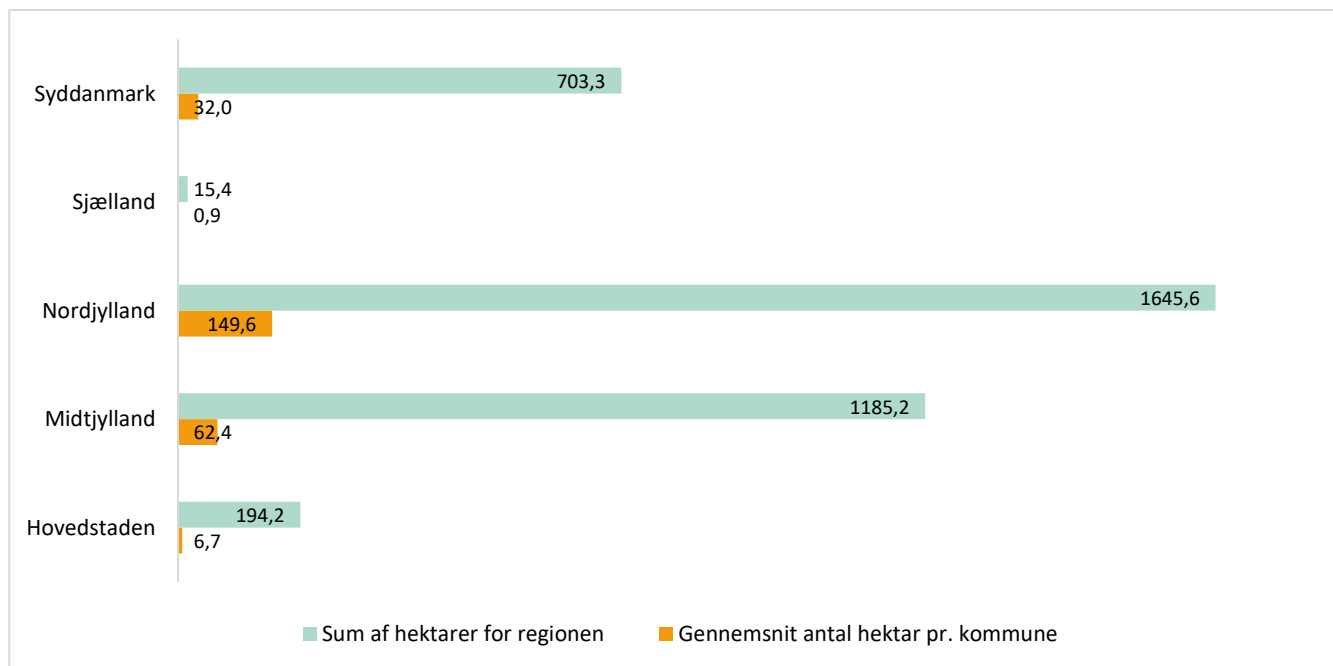
N = 27. Data om arealer dækket af tinglyste/ikke-tinglyste indsatser er fra GIS-survey, udtræk fra Danmarks Arealinformation foretaget af Miljøstyrelsen d. 29.09.22 samt data tilsendt fra Landbrugsstyrelsen d. 18.08.22. Kilde: Oxford Research

⁵ [Miljøstyrelsen - Status på kommunernes målrettede grundvandsbeskyttelse i BNBO og indsatsplaner](#)

⁶ Danmarkskortet viser udelukkende antal hektarer i den enkelte kommune, som er dækket af tinglyste og ikke-tinglyste indsatser. Danmarkskortet viser *ikke*, hvilken kommune der har taget initiativ til indsatsen.

I figur 4.2 herunder er antallet af hektar med arealrestriktioner illustreret fordelt efter regioner. Som det fremgår af figuren, er der særligt mange hektar i Region Nordjylland (1645,6) og Midtjylland (1185,2), mens antallet af hektar i Region Hovedstaden (194,2) og Region Sjælland (15,4) er væsentligt mindre. Når man tager højde for antallet af kommuner inden for hver region, viser grafen derudover, at det i gennemsnit også er kommuner i Region Nordjylland, der har flest hektar med arealrestriktioner (149,6).

Figur 4.2: Antal hektar dækket af tinglyste eller ikke-tinglyste indsatser fordelt efter region



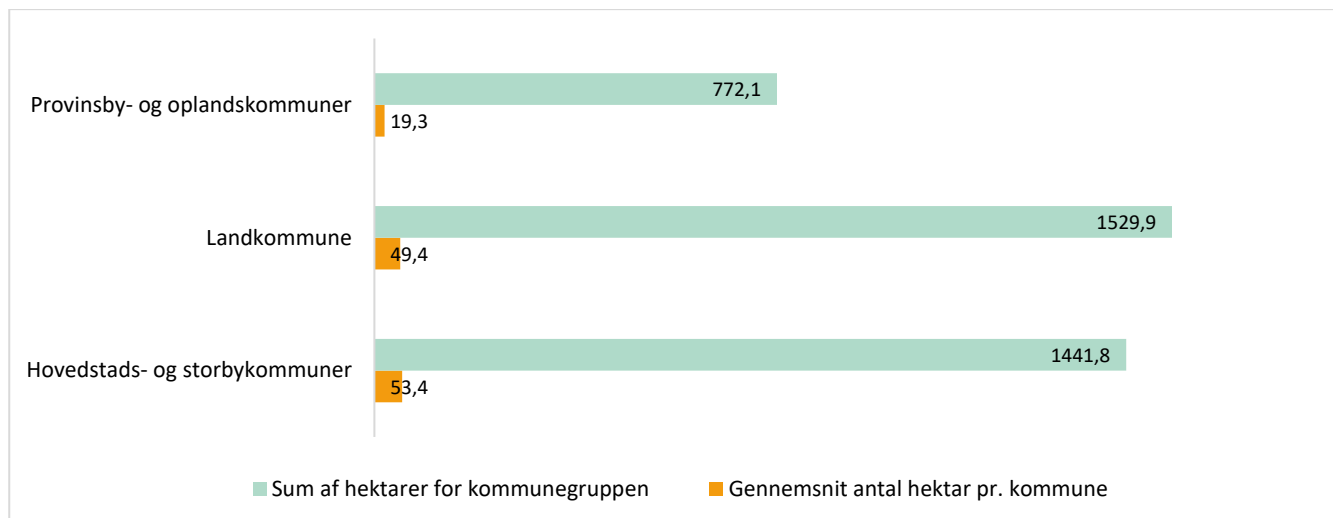
N = 27. Data om arealer dækket af tinglyste/ikke-tinglyste indsatser er fra GIS-survey, udtræk fra Danmarks Arealinformation foretaget af Miljøstyrelsen d. 29.09.22 samt data tilsendt fra Landbrugsstyrelsen d. 18.08.22. Kilde: Oxford Research

4.1.2 Tendenser på tværs af land og by⁷

I figur 4.3 herunder er summen af hektar dækket af tinglyste eller ikke-tinglyste indsatser illustreret opdelt efter kommunegrupperinger. Som det fremgår af figuren, er der relativt flere hektar placeret i gruppen af landkommuner (1529,9) og hovedstads-/storbykommuner (1441,8), mens omkring halvt så mange hektar ligger inden for gruppen af provinsby-/oplandskommuner (772,1). Når der tages højde for antallet af kommuner i hver gruppering, er det i gennemsnit inden for gruppen af hovedstads-/storbykommuner, hvor det største antal hektar ligger (53,4). Landkommuner kommer her lige efter (49,4), mens der for gruppen af provinsby-/oplandskommuner i gennemsnit er færrest hektar med arealrestriktioner (19,3). Som tidligere nævnt gøres der her opmærksom på, at det uanset perspektiv er små arealer, der er tale om.

⁷ For opdeling af kommuner efter typologi henvises til bilag 1

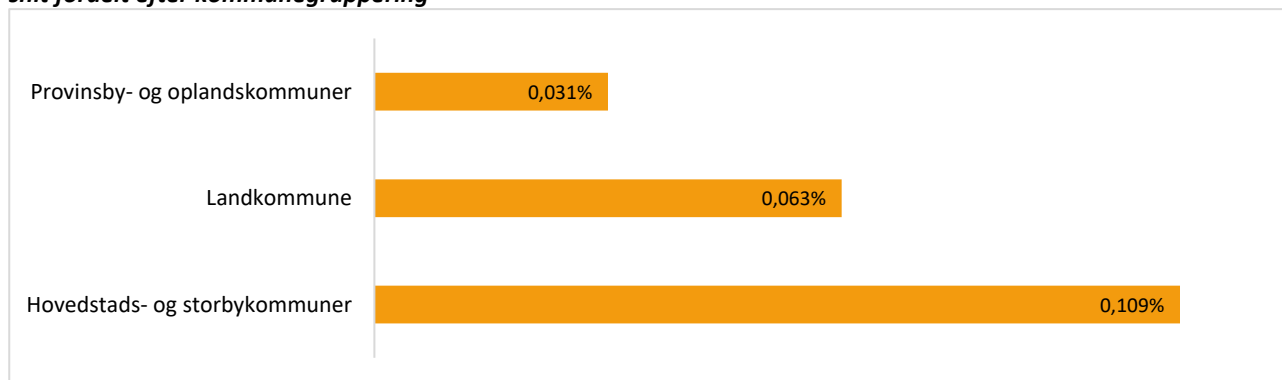
Figur 4.3: Antal hektar dækket af tinglyste eller ikke-tinglyste indsatser fordelt efter kommunegruppering



N = 27. Data om arealer dækket af tinglyste/ikke-tinglyste indsatser er fra GIS-survey, udtræk fra Danmarks Arealinformation foretaget af Miljøstyrelsen d. 29.09.22 samt data tilsendt fra Landbrugsstyrelsen d. 18.08.22. Kilde: Oxford Research

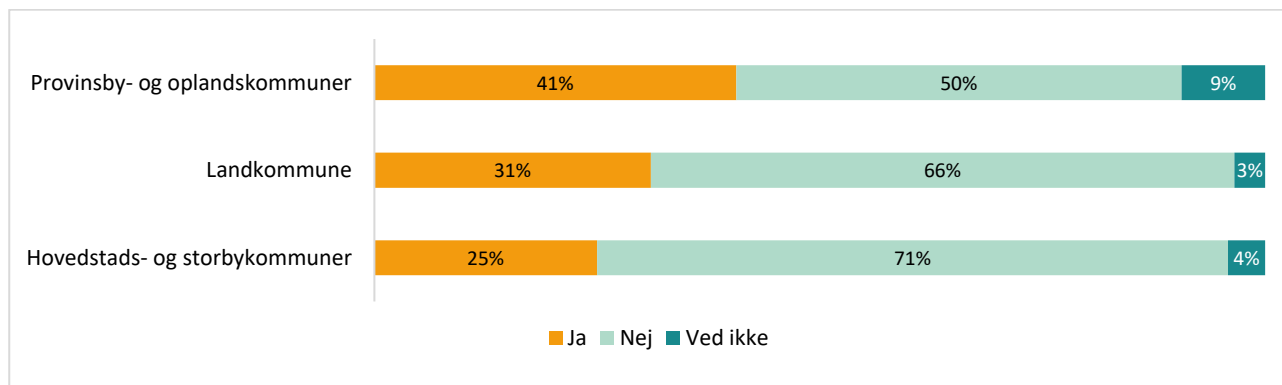
I figur 4.4 herunder er den gennemsnitlige, procentvise dækning af arealerne med tinglyste eller ikke-tinglyste indsatser illustreret fordelt efter kommunegrupperinger. Som det ligeledes fremgår af denne som af foregående figur, er det generelt meget små andele af kommunernes arealer, hvor der rent faktisk er indført arealrestriktioner. Der er ikke i analysens data i øvrigt valide forklaringer i forhold til sammenhæng mellem kommunetype og arealer dækket af indsatser.

Figur 4.4: Procent af kommunernes samlede arealer der er dækket af tinglyste/ikke-tinglyste indsatser – Gennemsnit fordelt efter kommunegruppering



N = 27. Data om arealer dækket af tinglyste/ikke-tinglyste indsatser er fra GIS-survey, udtræk fra Danmarks Arealinformation foretaget af Miljøstyrelsen d. 29.09.22 samt data tilsendt fra Landbrugsstyrelsen d. 18.08.22 sammenlignet med data fra Miljøstyrelsen om de enkelte kommuners areal. Kilde: Oxford Research

Figur 4.5: Er der i din kommune gennemført tinglyste/ikke-tinglyste indsatser for grundvandsbeskyttelse? Fordelt efter kommunegruppering



N = 85. Sammenlægning af spørgsmålene "Er der i din kommune gennemført tinglyste indsatser for grundvandsbeskyttelse? Her tænkes på aftaler om dyrkningsrestriktioner, tinglyst skovrejsning, restriktioner på en virksomheds indretning m.v." og "Er der i din kommune gennemført ikke-tinglyste indsatser i regi af indsatplaner for grundvandsbeskyttelse, hvor den grundvandstruende aktivitet skal ophøre/er ophørt? Her tænkes på midlertidige aftaler om dyrkningsrestriktioner, jordopkøb, jordfordeling, kommunale påbud, m.v.". Kilde: Oxford Research

I figur 4.5 ovenfor fremgår kommunernes besvarelse fra surveyen, hvor de er blevet stillet spørgsmålet, om de har gennemført tinglyste og/eller ikke-tinglyste aftaler. Besvarelserne er her også fordelt efter kommunegrupperingerne. Som det ses af figuren, anvendes tiltagene af flest kommuner i gruppen af provinsby-/oplandskommuner og af færrest kommuner, der er kategoriseret som hovedstads-/storbykommuner. Som det er illustreret i figur 4.5, anvender 41 pct. af provinsby-/oplandskommunerne enten tinglyste eller ikke-tinglyste arealrestriktive indsatser ifm. drikkevandsbeskyttelse. Det samme gør sig gældende for 31 pct. af landkommunerne og 25 pct. af hovedstads-/storbykommunerne.

Når man sammenholder figur 4.4 og 4.5, viser det sig dermed, at der ikke nødvendigvis er sammenhæng mellem kommunernes tilbøjelighed til at anvende arealrestriktioner og dækningsgraden på de arealer, der i så fald indføres restriktioner på. Mens der blandt gruppen af provinsby-/oplandskommuner er den største andel, der melder tilbage, at de har anvendt arealrestriktioner, jf. figur 4.5 er det blandt denne kommune-gruppe, hvor arealrestriktionerne arealmæssigt fylder mindst, jf. figur 4.4. Omvendt er det blandt gruppen af hovedstads-/storbykommuner, hvor den mindste andel melder tilbage, at de har gennemført arealrestriktioner, mens det blandt samme grupper er her, hvor arealrestriktioner fylder den største procentdel af kommunens areal. En forklaring på dette kan være forskelle i arealstørrelse på tværs af de tre kommunegrupperinger. Mens den gennemsnitlige landkommune har et areal på 64.447 ha, er samme tal 50.437 ha for provinsby-/oplandskommuner og kun 10.724 ha for storby-/hovedstadskommuner. Dette kan således være forklaringen på, at de arealer, der er indført restriktioner på, udgør en større procentvis andel af det samlede areal for gruppen af storby-/hovedstadskommuner sammenlignet med de øvrige grupper.

Når man konsulterer det kvalitative datamateriale, fremgår samme billede, som dannes af figur 4.5. I forbindelse med interviewene nævner særligt hovedstads- og storbykommunerne, at de ikke anvender arealrestriktioner som en del af den målrettede drikkevandsbeskyttelse, hvilket stemmer godt overens med figur 4.5. Dette hænger ofte sammen med, at gruppen af hovedstads- og storbykommuner per definition har langt færre opdyrkede arealer sammenlignet med landkommuner eller provinsby-/oplandskommuner. De opdyrkede arealer er ofte dem, der indføres restriktioner på. Samtidig vil arealprisen alt andet lige være højere i hovedstads- og storbykommunerne, hvorfor arealrestriktioner som indsats kan være mindre attraktivt for denne gruppe af kommuner:

"Vi har kun to landbrug i kommunen, hvoraf det ene er kommunalt ejet mens det andet ligger uden for indvindingsområdet. Derudover har vi en frivillig aftale med en golfbane om, at de ikke bruger pesticider." (Hovedstads/storbykommune)

"Vores boreriger ligger på kommunale landbrugsarealer, som er ved at blive omdannet til naturområder. Så vi kan beskytte dem ad den vej." (Hovedstads-/storbykommune)

Som ovenstående citater illustrerer, er nogle af de relativt få landbrug, der findes i hovedstads- og storbykommuner, derudover kommunalt ejede. I disse tilfælde vil arealrestriktioner derfor heller ikke være en meningsfuld indsats. Som det pointeres i nedenstående citat, har man i stedet haft succes med informationskampagner – fx rettet mod privates brug af pesticider/biocider i haver - som en del af drikkevandsbeskyttelsen:

"Der hvor drikkevandsbeskyttelsen virkelig rykker, er der, hvor man laver arealrestriktioner. Men det har vi ikke gjort i vores kommune, for vi har ikke så meget landbrug. Så vi har i stedet haft informationskampagner som en del af vores indsats, men ikke arealrestriktioner." (Hovedstads-/storbykommune)

Jf. figur 4.5, er landkommunerne den kommunetype, hvor den næststørste andel anvender arealrestriktioner. I forbindelse med de afholdte interviews nævner flere landkommuner, at en central barriere for at gennemføre arealrestriktioner er de stærke landbrugsinteresser i denne type kommune. Her nævnes flere eksempler på, at modstanden kommer "udefra" og modvirker kommunens arbejde med at gennemføre arealrestriktioner:

"Vi har lidt om arealrestriktioner i vores indsatsplaner, men ikke meget. Vi har nogle lodsejere, som er meget imod. Det har gjort det svært for os at forhandle noget på plads." (Landkommune)

Andre oplever, at modstanden også kan komme "indefra". Det kan enten være i tilfælde af en kommunalbestyrelse, der har politisk interesse i at tilgodese landbruget, eller i eksemplet herunder, hvor de lokale lodsejere udgør de frivillige kræfter i de almene vandforsyninger:

"Lodsejerne er meget imod det til at starte med. Det er vigtigt for dem, at de får en ordentlig pris for deres jord. Og ofte kan lodsejeren og bestyrelsesformanden i vandværket være den samme person. Vandværkerne kan derfor også have svært ved at se behovet for arealrestriktioner." (Landkommune)

Tilsammen er opfattelsen i flere landkommuner, at ovenstående interessesammenfald er med til at besværliggøre anvendelsen af arealrestriktioner. Interessesammenfaldet opleves dog ikke som en barriere i alle kommuner. I nedenstående eksempel anser interviewpersonen det som en fordel, at man i kommunen har blik for landbrugets interesser, da det betyder, at man kan møde landbruget på deres banehalvdel og dermed har lettere ved at indgå frivillige aftaler:

”Det at indgå frivillige aftaler er ikke så ressourcekrævende for os. Vi har haft en god dialog med de relevante landbrugsforeninger, som også bakker op om, at vi skal finde løsninger, særligt på frivillig basis.”
(Landkommune)

Sammenlagt indikerer interviewmaterialet således, at de særlige omstændigheder for landkommunerne i nogle tilfælde kan være gunstige for brugen af arealrestriktioner, men at de oftere vil være hæmmende.

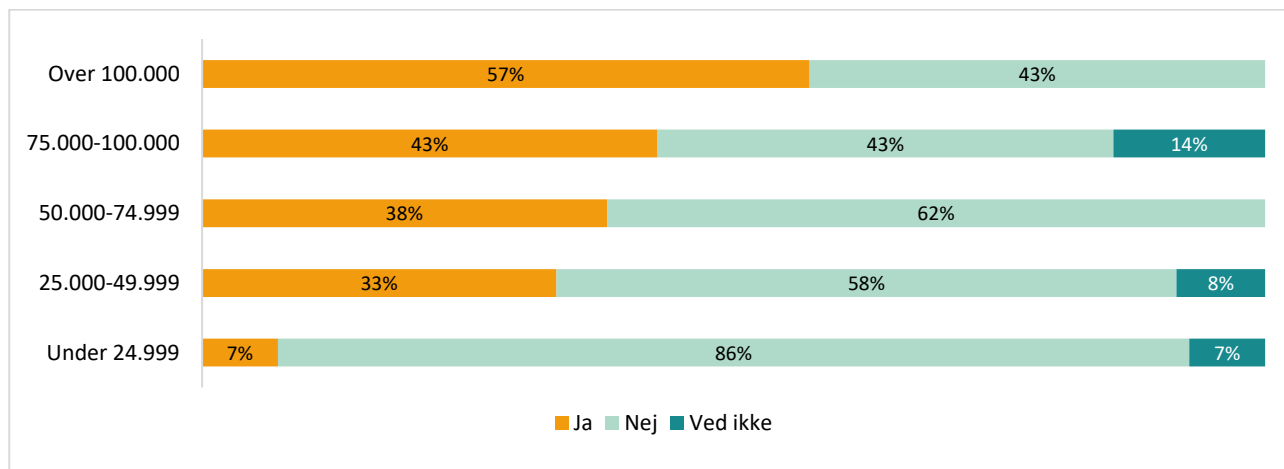
Som illustreret i figur 4.5, er anvendelsen af arealrestriktioner mest udbredt blandt gruppen af provinsby-/ oplandskommuner. Gennemgangen af interviewmaterialet viser umiddelbart ingen tydelige og systematiske forklaringer på, hvorfor gruppen af provinsby- og oplandskommuner i særlig høj grad anvender arealrestriktioner. En mulig forklaring kan dog være, at denne gruppe af kommuner befinder sig i en gunstig situation, hvor de ikke er ramt af samme barrierer som de øvrige kommunegrupper. Modsat gruppen af hovedstads-/storbykommuner har gruppen af provinsby- og oplandskommuner flere og større opdyrkede arealer, hvorfor indførelsen af arealrestriktioner kan være et mere meningsfuldt tiltag som led i drikkevandsbeskyttelsen. Derudover viser en gennemgang af interviewene, at relativt få provinsby- og oplandskommuner nævner modstand fra landbrugsinteresser som en væsentlig barriere ifm. arealrestriktioner. Dette står således i kontrast til billedet hos landbrugskommunerne, hvilket dermed også kan være en mulig forklaring på den mere udbredte brug af arealrestriktioner blandt provinsby- og oplandskommuner. Landbrugsinteresserne er simpelthen ikke lige så organiserede og magtfulde i disse kommuner. Endvidere fremgår det af de kvalitative interviews, at den typiske forvaltning blandt provinsby- og oplandskommuner vil have større medarbejderressourcer allokeret til beskyttelse af drikkevand sammenlignet med landkommunerne. Disse forvaltninger vil derfor stå bedre i forhold til at løfte de tunge ressourcekræv, det ofte kræver at indføre arealrestriktioner (se afsnit 4.3).

4.1.3 Tendenser på tværs af kommunernes befolkningsstørrelser

Af figur 4.6 herunder fremgår kommunernes svarfordeling på spørgsmålet om brug af tinglyste og ikke-tinglyste indsatsfordelt på antallet af indbyggere. Som det illustreres i figuren, tegner der sig et billede af, at jo flere indbyggere, der er i kommunen, og jo større forvaltning, desto større tilbøjelighed er der til, at kommunen anvender arealrestriktioner. Dette underbygger pointen om, arealrestriktioner er en omkostnings- tung indsats for kommunerne, der kræver en væsentlig indsats ift. såvel tid som medarbejderressourcer.

Som det fremgår af figuren, har over halvdelen (57 pct.) af kommunerne med over 100.000 indbyggere enten gjort brug af tinglyste eller ikke-tinglyste indsats. Det samme gør sig gældende for ca. en tredjedel af de små kommuner med 25.000-49.999 indbyggere, mens det kun gør sig gældende for 7 pct. af det helt små kommuner med under 24.999 indbyggere. Figuren kan således antyde, at jo større kommunal forvaltning, desto mere anvender man arealrestriktioner.

Figur 4.6: Er der i din kommune gennemført tinglyste/ikke-tinglyste indsatser for grundvandsbeskyttelse? Fordelt på antal indbyggere



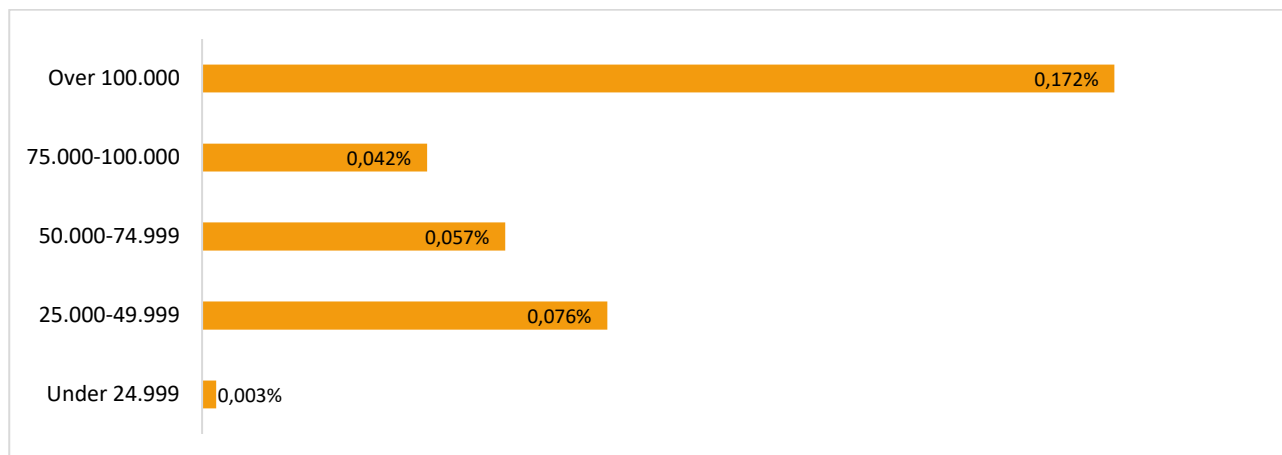
N = 85. Spg. Sammenlægning af spørgsmålene "Er der i din kommune gennemført tinglyste indsatser for grundvandsbeskyttelse? Her tænkes på aftaler om dyrkningsrestriktioner, tinglyst skovrejsning, restriktioner på en virksomheds indretning m.v." og "Er der i din kommune gennemført ikke-tinglyste indsatser i regi af indsatplaner for grundvandsbeskyttelse, hvor den grundvandstruende aktivitet skal ophøre/er ophørt? Her tænkes på midlertidige aftaler om dyrkningsrestriktioner, jordopkøb, jordfordeling, kommunale påbud, m.v.". Kilde: Oxford Research

Denne fordeling kan umiddelbart synes at stå i kontrast til ovenstående pointe om, at særligt gruppen af storby-/hovedstadskommuner kun i lav grad anvender arealrestriktioner. Dette er dog ikke tilfældet, idet der i kommunegrupperingen indgår mange andre variable end indbyggertal. Et forholdsvis stort antal af landets store kommuner, såsom fx Esbjerg, Horsens, Vejle, Randers m.fl., kategoriseres som provinsbykommuner. Her henvises til Bilag 1 om metode, hvor fordelingen på antal indbyggere og kommunegrupper fremgår samt en nærmere beskrivelse af den enkelte kommunegruppe.

I figur 4.7 herunder er der taget udgangspunkt i data om størrelsen på de arealer, der er indført restriktioner på, og opdelt det efter indbyggertal. En sammenholdning af figur 4.4 og 4.5 viser, ligesom i afsnit 4.1.2, at der ikke nødvendigvis er en sammenhæng mellem de kommuner, der angiver at have indført arealrestriktioner og den arealmæssige dækning af disse restriktioner. Der er umiddelbart et sammenfald for gruppen af kommuner med over 100.000 indbyggere, hvor både den største andel tilkendegiver at anvende arealrestriktioner (57 pct., jf. figur 4.4), og hvor den største andel af den gennemsnitlige kommunes areal er dækket af arealrestriktioner (0,172 pct., jf. figur 4.7). De øvrige grupperinger bryder dog dette billede, idet der for kommuner med hhv. 25.000–49.999, 50.000–74.999 og 75.000–100.000 indbyggere er en stigende andel, der anvender arealrestriktioner, mens den arealmæssige andel for restriktionerne derimod er faldende.

Når det gælder kommuner med under 24.999 indbyggere, skiller de sig – jf. figur 4.7 – væsentligt ud fra de øvrige grupperinger ved at have en langt lavere dækningsgrad (kun 0,003 pct.). Dette kan dog skyldes, at de er væsentligt underrepræsenterede i datagrundlaget sammenlignet med de øvrige grupperinger. Kun to ud af de i alt 17 kommuner (ca. 12 pct.) har her meldt ind om arealer med restriktioner. Til sammenligning har 5 ud af 9 kommuner (ca. 56 pct.) i gruppen med 75.000-100.000 indbyggere meldt arealer ind.

Figur 4.7: Procent af kommunernes samlede arealer der er dækket af tinglyste/ikke-tinglyste indsatser – Gennemsnit fordelt efter antal indbyggere



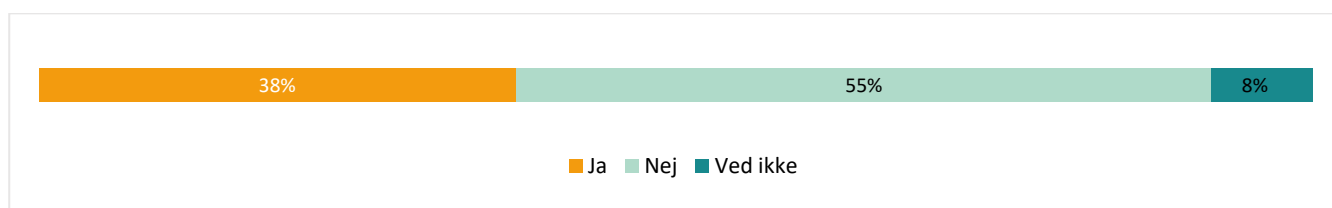
N = 27. Data om arealer dækket af tinglyste/ikke-tinglyste indsatser er fra GIS-survey, udtræk fra Danmarks Arealinformation foretaget af Miljøstyrelsen d. 29.09.22 samt data tilsendt fra Landbrugsstyrelsen d. 18.08.22 sammenlignet med data fra Miljøstyrelsen om de enkelte kommuners areal. Kilde: Oxford Research

4.2 Indsatsnødvendighed

Som det fremgår af ovenstående afsnit, er det særligt de store kommuner samt provinsby- og oplandskommuner, der benytter sig af arealrestriktioner som en del af drikkevandsbeskyttelsen. I forlængelse heraf dykker dette afsnit ned i kommunernes egne udpegninger i indsatsplanerne af områder med behov for grundvandsbeskyttende indsatser, samt kommunernes praksis for at indføre arealrestriktioner.

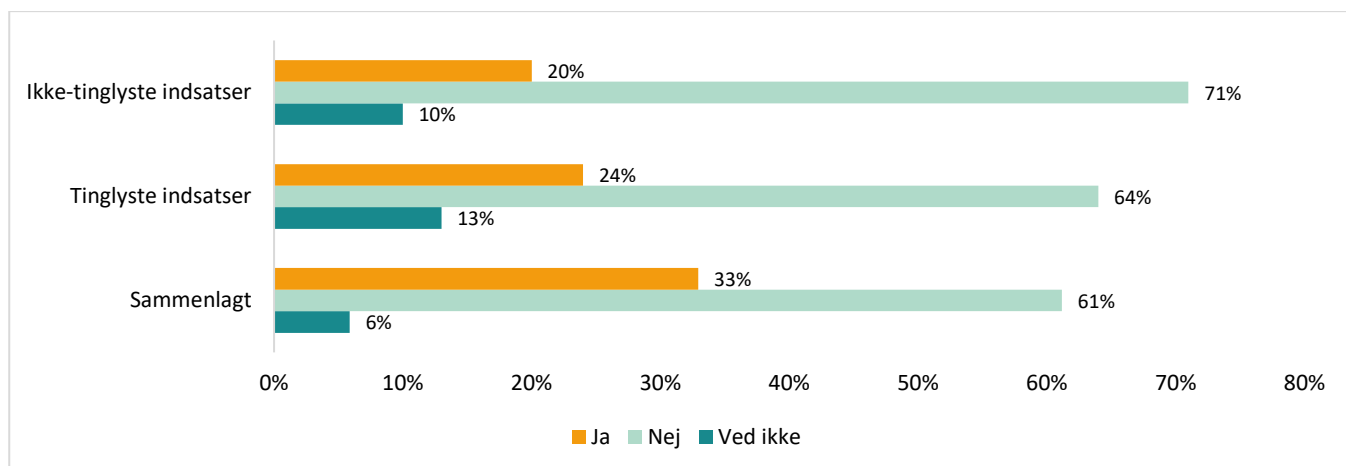
Som det ses i figur 4.8 herunder, angiver 38 pct. af de adspurgte kommuner, at de i forbindelse med indsatsplanlægningen har identificeret arealer, hvor der er behov for brug af arealrestriktioner. Dette omfatter frivillige aftaler og påbud mod nuværende arealanvendelse, samt aftaler om dyrkningsrestriktioner m.v. Sammenlignet med kommuner, der allerede har gennemført enten tinglyste eller ikke-tinglyste indsatser for grundvandsbeskyttelse (gengivelse af figur 4.1), angiver 5 procentpoint flere kommuner, at de har identificeret arealer med *behov* for grundvandsbeskyttende indsatser.

Figur 4.8: Identificering af arealer med behov for en grundvandsbeskyttende indsats (aftale om/påbud mod arealanvendelse)



N: 88. Spg. "Har din kommune i forbindelse med indsatsplanlægningen identificeret arealer, hvor der er behov for en grundvandsbeskyttende indsats? Her tænkes på aftale om/påbud mod nuværende arealanvendelse, så som aftaler om dyrkningsrestriktioner m.v." Kilde: Oxford Research

Figur 4.9: Er der i din kommune gennemførte tinglyste/ikke-tinglyste indsatser for grundvandsbeskyttelse?



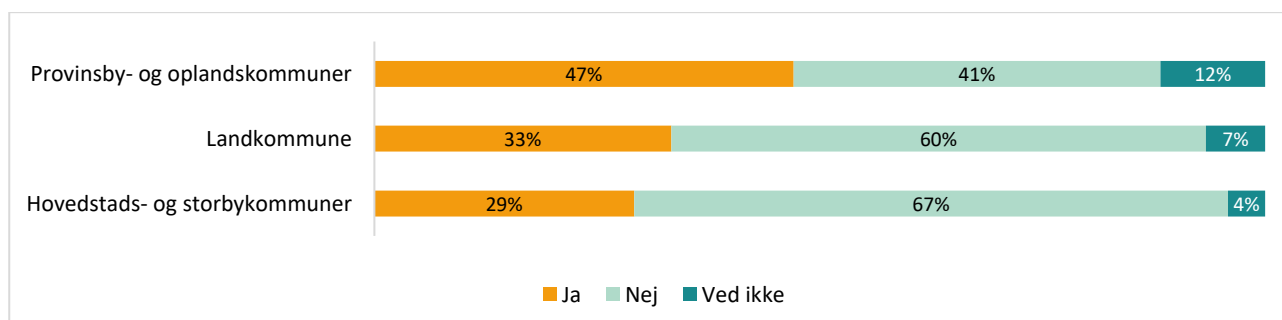
N = 85. Baseret på gennemsnit af følgende to Spg: "Er der i din kommune gennemført tinglyste indsatser for grundvandsbeskyttelse? Her tænkes på aftaler om dyrkningsrestriktioner, tinglyst skovrejsning, restriktioner på en virksomheds indretning m.v." og "Er der i din kommune gennemført ikke-tinglyste indsatser i regi af indsatplaner for grundvandsbeskyttelse, hvor den grundvandstruende aktivitet skal ophøre/er ophørt? Her tænkes på midlertidige aftaler om dyrkningsrestriktioner, jordopkøb, jordfordeling, kommunale påbud, m.v. Kilde: Oxford Research

I tillæg til dette har kommunerne i GIS-surveyen haft mulighed for at indsende data om størrelsen på arealer med et vurderet behov for indsatser. De data, der er modtaget fra kommunerne om dette, er ikke medtaget i denne analyse, da der ganske enkelt ikke er grundlag for en datamæssig validitet.

4.2.1 Tendenser på tværs af land og by

Hvis vi dykker ned i, hvordan kommunernes behov for arealrestriktive grundvandsbeskyttende indsatser fordeles sig på kommunegrupperingen, der afspejler by/land-perspektivet, fremgår det, at det særligt er provinsby- og oplandskommuner, der angiver, at de har identificeret arealer med behov for en grundvandsbeskyttende indsats. Som det fremgår af figur 4.10 herunder, gør dette sig gældende for 47 pct. af kommunerne i denne gruppering, mens det kun er tilfældet for hhv. 33 og 29 pct. af landkommunerne samt hovedstads-/storbykommunerne.

Figur 4.10: Identificering af arealer med behov for en grundvandsbeskyttende indsats, fordelt efter kommunegruppering



N: 88. Spg. "Har din kommune i forbindelse med indsatsplanlægningen identificeret arealer, hvor der er behov for en grundvandsbeskyttende indsats? Her tænkes på aftale om/påbud mod nuværende arealanvendelse, såsom aftaler om dyrkningsrestriktioner m.v." Kilde: Oxford Research

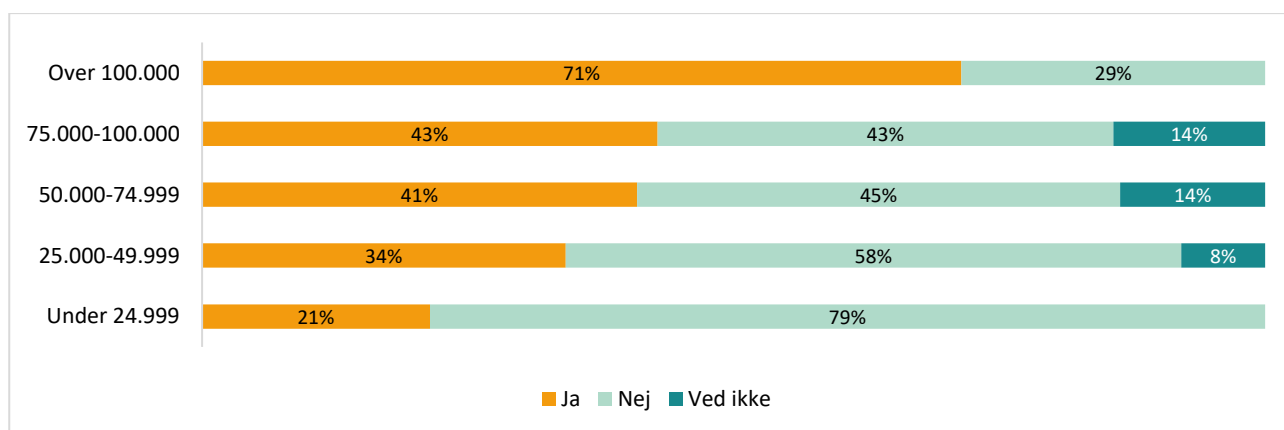
Fordelingen afspejler overordnet set den samme tendens som ved fordelingen af kommuner, der har gennemført tinglyste/ikke-tinglyste indsatser for grundvandsbeskyttelse fordelt på by/land-gruppering. Det kan derfor antages, at selvom provinsby- og oplandskommunerne er den kommunegruppering, hvor flest kommuner gennemfører indskrænkninger i arealanvendelsen, er det også den kommunegruppering med den

største andel af kommuner, der angiver, at de har identificeret et endnu større behov for grundvandsbeskyttende indsatser. For alle grupperinger gælder det, at andelen af kommuner, der har identificerede arealer med behov for indsatser, er større sammenlignet med andelen af kommuner, der har eksisterende indsatser.

4.2.2 Tendenser på tværs af kommunestørrelser (indbyggere)

Hvis vi kigger på behov for arealrestriktive grundvandsbeskyttende indsatser fordelt efter kommunernes indbyggerantal, fremgår det af figur 4.11, at 71 pct. af de helt store kommuner med over 100.000 indbyggere har identificeret arealer, hvor det vurderes, at der er behov for en arealrestriktiv indsats.

Figur 4.11: Identificering af arealer med behov for en grundvandsbeskyttende indsats, fordelt efter indbyggertal



N: 88. Spg. "Har din kommune i forbindelse med indsatsplanlægningen identificeret arealer, hvor der er behov for en grundvandsbeskyttende indsats? Her tænkes på aftale om/påbud mod nuværende arealanvendelse, såsom aftaler om dyrkningsrestriktioner m.v." Kilde: Oxford Research

Der er 14 procentpoint flere kommuner over 100.000 indbyggere, der angiver, at de har identificeret arealer med behov for en grundvandsbeskyttende indsats sammenlignet med andelen af kommuner indenfor den samme gruppering, der angiver, at de har gennemført tinglyste og/eller ikke-tinglyste indsatser (figur 4.6). I kommunerne med størst indbyggertal indikeres dermed et større behov for grundvandsbeskyttende indsatser i forhold til eksisterende indsatser.

Som det fremgår af nedenstående citat, er der også betragtninger i interview om at de arealer, der dækkes af indsatsplanerne, kan udfordres, når man ser på det, der opleves som det egentlige behov.

"Det er endt et sted, hvor man som et politisk kompromis har valgt at beskytte en ret lille del af det, man kalder det grundvandsdannende opland til vandværkerne, og at man slet ikke beskytter grundvand dér, hvor vi ikke bruger det til drikkevand i dag. Så det er en meget lille del af drikkevandsressourcerne, der bliver beskyttet gennem vores indsatsplaner. Og det betyder jo, at hvis nutidens brug af pesticider er et problem, så er vores indsatsplan jo langt fra tilstrækkelig. Og Ja, det er et af de store problemer."

(Provinsby- og oplandskommune, 75.000-100.000)

4.3 Tilgange til gennemførelse af arealrestriktioner

4.3.1 Frivillige aftaler – den foretrukne, men besværlige vej

Hele 38 pct. af kommunerne angiver, at de i indsatsplanlægningen har identificeret områder, hvor der er behov for drikkevandsbeskyttelse i form af arealrestriktioner. Dog er det kun 33 pct. af kommunerne, der angiver, at de har benyttet sig af arealrestriktioner. Det fremgår af det kvalitative datamateriale, at størstedelen af de kommuner, der har behov for at indføre arealrestriktioner, er klar til at anvende påbud, hvis det bliver nødvendigt. Der er dog samtidig en klar enighed blandt kommunerne om, at frivillige aftaler er langt at foretrække frem for påbud og ekspropriation, hvilket i øvrigt også flugter med at det lovgivningen om indsatsplaner samt aftaler om BNBO fremgår, at frivillighed skal bane vejen længst muligt.

På tværs af kommunerne italesættes der en åbenhed for at benytte påbud, *hvis* det ikke kan lade sig gøre gennem frivillige aftaler:

”Det ville ikke være et problem at komme i mål, hvis der var opbakning til frivillige aftaler. Men det er der langt fra i alle tilfælde. Omkring 1/3 af landbrugsejendommene er klar på frivillige aftaler, 2/3 må komme via påbud.” (Hovedstads-/storbykommune, 100.000+)

”Kommunalbestyrelsen har tilkendegivet vilje for at lave påbud, men hvorvidt vi egentlig skal udstede påbud, er vi mere i tvivl om.” (Landkommune, 50.000 – 74.999)

”Hvis det ikke er muligt med dialog, er vi klar til at bruge påbud. Men vi tror stadig rigtig meget på de frivillige aftaler, det er der god tradition for. Der er 1-5 % af lodsejerne, der ikke vil i dialog”. (Landkommune, under 24.999)

”Hvis frivillige aftaler ikke er mulige, har byrådet vedtaget, at de vil lave ekspropriation på områderne”. (Provinsby- og oplandskommune, 25.000 – 49.999)

”Vi har ikke gjort brug af arealrestriktioner endnu, men vi har planer om at gøre det. Vi har netop besluttet, at vi helst vil lave frivillige aftaler, men ellers vil vi gøre brug af arealrestriktioner (...) Jeg har to lodsejere på min liste, hvor jeg regner med, at vi skal bruge påbud efter enten §§24 eller 26a. Men det er slet ikke noget, vi har gjort brug af tidligere. Jeg vil allerhelst bruge frivillige aftaler”. (Landkommune, 25.000 – 49.999)

For samtlige kommuner er frivillige aftaler at foretrække, *hvis* de kan etableres, idet sådanne aftaler betyder, at alle parter er tilfredse.

Det er dog langt fra muligt at indgå frivillige aftaler i alle kommuner, da det kan være yderst ressourcetungt at stable disse aftaler på benene, hvilket følgende er et eksempel på:

”Vi har fire frivillige aftaler – her er det lykkedes grundet et aktivt vandværk og en aktiv lodsejer. Lodsejeren ville også gerne beskytte grundvandet og ville derfor også gerne indgå en aftale hurtigst muligt. Kommunen var involveret i processen med frivillige aftaler i starten ift. at informere om formål og udkast til kontrakt mm. Og vi har faciliteret, at aftalen kunne lande på benene.” (Provinsby- og oplandskommune, 25.000 – 49.999)

Som det fremgår af ovenstående, kan det være noget af en kunst at lykkes med at indgå frivillige aftaler, hvilket oftest kræver, at både kommunen, vandforsyningerne og lodsejerne er involverede og motiverede. Dertil pointeres det, at arbejdet med at indgå frivillige aftaler ofte er meget langsommeligt, fordi lodsejere indenfor en given kommune tit afventer hinanden i forsøget på at få bedre vilkår, da de ikke vil føle sig "snydt". Til grund for dette ligger, at der ikke eksisterer en national prissætning, og der efterspørges en mere simpel prismodel for, hvordan der kan laves frivillige aftaler. Blandt både forsyninger og kommuner problematiseres dette således:

"Vi tror ikke på frivillige aftaler, da det ingen gang på jorden har. Så længe der ikke er en langt mere simpel prissætning, er det svært at lave aftaler. Der skal være en national prissætning og en meget mere simpel prismodel for, at vi kan lave frivillige aftaler. Vi har slet ikke ressourcer til at lave de frivillige aftaler lige nu. Jeg ved ikke, hvordan vi skulle kunne købe op til en fornuftig markedspris." (Forbrugerejet vandselskab)

"Den store kamp er dog erstatningens størrelse, og der mangler vi hjælp – det er det helt store problem. Der mangler enighed om størrelse på erstatningerne. Vi må ikke betale for meget, men vi ved ikke, hvad der er for meget og for lidt." (Landkommune, 50.000 – 74.999)

Det er forskelligt, hvordan organiseringen omkring de frivillige aftaler er etableret hos kommunerne. Det er dog primært vandforsyningerne, der i praksis har ansvar for at indgå de frivillige aftaler. Hvis det ikke lykkes dem at indgå en aftale, henvender de sig til kommunen, som så kan vurdere, hvorvidt de vil benytte sig af påbud. I flere tilfælde arbejder kommunen og vandforsyningerne tæt sammen om at etablere et godt samarbejde, hvor der i andre kommuner ses en mere rigid opdeling, som eksemplificeret i følgende:

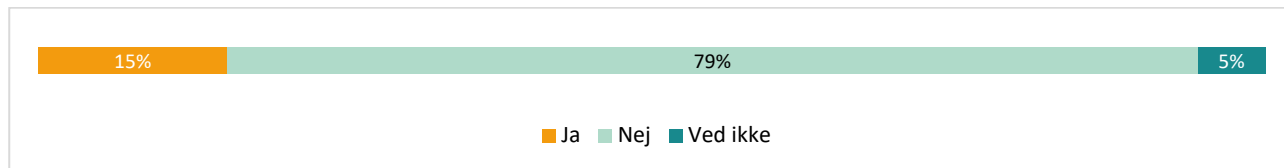
"Det er vandværkerne, som laver de frivillige aftaler. Jeg kan jo ikke som kommunal grundvandsmedarbejder rådgive om fordele med at gøre dit og dat. Min funktion er at sikre de indledende samtaler og så få holdt møder og sørge for fremdrift. Det er, hvad vores ressourcer er til." (Provinsby- og oplandskommune, 25.000 – 49.999)

På tværs af de kvalitative interviews fremgår det tydeligt, at der er mange forskellige tilgange til at få etableret frivillige aftaler. Som det pointeres i ovenstående citat, er der for mange af kommunerne ikke ressourcer til at understøtte vandværkerne i at indgå frivillige aftaler, hvorfor vandværkerne står med ansvaret for at få dem i hus. Dette kan anses for at være problematisk i situationer, hvor vandværkerne er drevet af frivillige, og det derfor ikke nødvendigvis prioriteres, og flere steder ikke kategoriseres, som en 'driftsopgave'. Dog viser de kvalitative interviews med både vandforsyninger og kommuner, at der eksisterer nogle gode og kreative tilgange til at indgå frivillige aftaler. Her henvises til afsnit 4.4, der beskriver en række inspirationscases. Case nr. 3 beskriver, hvordan en vandforsyning har tilgået etableringen af frivillige aftaler.

4.3.2 Miljøbeskyttelseslovens § 24 og 26a anvendes sjældent

Som beskrevet i ovenstående afsnit ser flertallet af kommuner helst, at der indgås frivillige aftaler ifm. arealrestriktioner, men at flere ultimativt er klar til at træffe afgørelser om påbud, hvis man ikke kan komme i mål ad frivillighedens vej. I de kvalitative interviews er kommunerne blevet spurgt ind til, hvorvidt de har anvendt Miljøbeskyttelseslovens §§24 eller 26a for at give påbud. Som det fremgår af figur 4.12 herunder, svarer kun 15 pct. af de interviewede kommuner ja til dette spørgsmål, hele 79 pct. svarer nej.

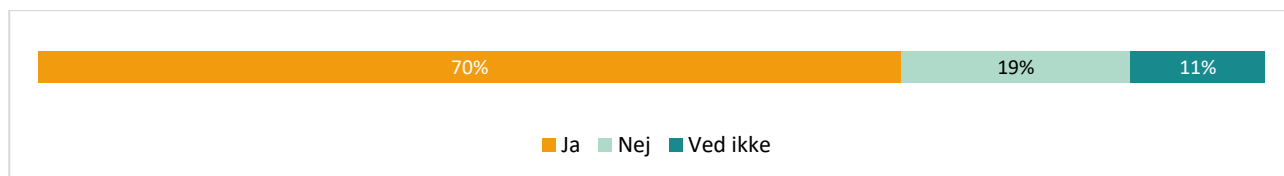
Figur 4.112: Har I benyttet miljøbeskyttelseslovens §§ 24 og 26a om rådighedsindskrænkninger på arealer (med det mål at beskytte drikkevandet mod forurening)?



N = 91. Kvantificering af spg. fra interview: "Har I benyttet miljøbeskyttelseslovens §§ 24 og 26a om rådighedsindskrænkninger på arealer (med det mål at beskytte drikkevandet mod forurening)?". Kilde: Pluss Leadership

Kommunerne er i interviewet derudover blevet spurgt ind til, om der fra kommunalbestyrelsen er vilje til at anvende §§24 og 26a som værktøj. Som illustreret i figur 4.13 herunder, svarer hele 70 pct. af de adspurgte kommuner, at deres kommunalbestyrelse i forbindelse med indgåelse af frivillige aftaler om rådighedsindskrænkninger forinden har udtrykt vilje til ellers at gennemføre tiltaget via påbud.

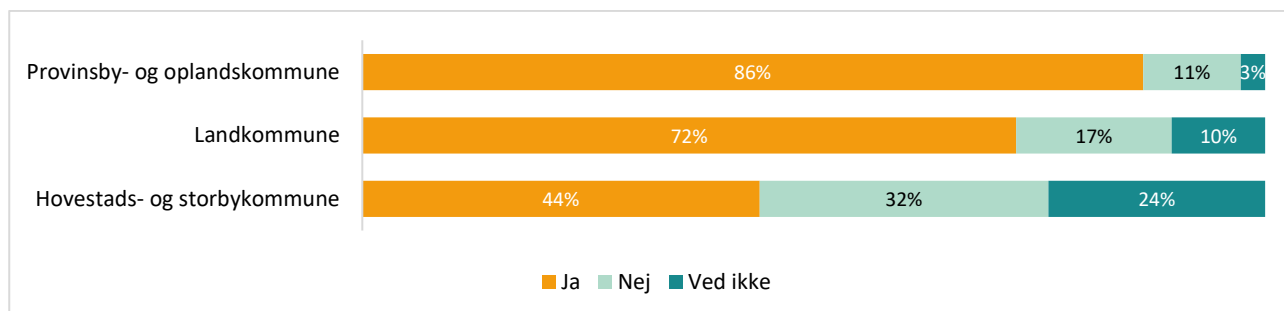
Figur 4.123: Har kommunalbestyrelsen i jeres kommune i forbindelse med indgåelse af frivillige aftaler om rådighedsindskrænkninger forinden udtrykt vilje til ellers at gennemføre tiltaget via påbud (miljøbeskyttelseslovens §§ 24 og 26a)?



N = 91. Kvantificering af spg. fra interview: "Har kommunalbestyrelsen i jeres kommune i forbindelse med indgåelse af frivillige aftaler om rådighedsindskrænkninger forinden udtrykt vilje til ellers at gennemføre tiltaget via påbud (miljøbeskyttelseslovens §§ 24 og 26a)?". Kilde: Pluss Leadership

Når vi ser på de 70 pct. af kommunerne, hvor kommunalbestyrelsen har udtrykt vilje til at gennemføre tiltag via påbud, og deler dette op på kommunegrupper, ser vi samme tendens, som beskrevet i de øvrige dele af afsnit 4: Provinsby- og oplandskommunerne er den kommunetype, hvor den største andel har drøftet muligheden om at anvende påbud. Således er det hele 86 pct. af de interviewede kommuner, der peger på, at de i deres kommunalbestyrelse er villige til at benytte miljøbeskyttelseslovens §§24 og 26 a. Herefter kommer landkommunerne (72 pct.) og til sidst hovedstads- og storbykommunerne, hvor kommunalbestyrelsen i 44 pct. af kommunerne har udtrykt vilje til at benytte §§24 eller 26a. Fordelingen fremgår af figur 4.14 herunder:

Figur 4.134: Har kommunalbestyrelsen i jeres kommune i forbindelse med indgåelse af frivillige aftaler om rådighedsindskrænkninger forinden udtrykt vilje til ellers at gennemføre tiltaget via påbud (miljøbeskyttelseslovens §§ 24 og 26a)? Fordelt på kommunetype



N = 91. Kvantificering af spg. fra interview: "Har kommunalbestyrelsen i jeres kommune i forbindelse med indgåelse af frivillige aftaler om rådighedsindskrænkninger forinden udtrykt vilje til ellers at gennemføre tiltaget via påbud (Miljøbeskyttelseslovens §§ 24 og 26a)?". Fordelt på kommunetype. Kilde: Pluss Leadership

I interviewene italesætter flere hovedstads- og storbykommunerne igen, at grunden til, at de i mindre grad anvender paragrafferne, er, at de interne forhold i kommunen ikke gør det aktuelt:

"Selve spørgsmålet om §§24 og 26a har slet ikke været oppe i kommunen, da det ikke er vigtigt for forholdene for denne kommune. Vores kommune har ikke brug for det, så det er overflødigt."
(Hovedstads-/storbykommune, 25.000 – 49.999).

"Vores udfordring er, at det ikke er de klassiske indsatser, der skal være en del af vores drikkevandsbeskyttelse, da vi ikke er en landbrugskommune. Og derfor kommer vi heller ikke til at benytte §§ 24 og 26a, da det i samme grad ikke er aktuelt for os."
(Hovedstads-/storbykommune, 50.000 – 74.999).

Samme pointe fra tidligere i afsnit 4 kan derfor meningsfuldt genfortæles her: Gruppen af hovedstads- og storbykommuner har færre opdyrkede arealer sammenlignet med fx land- samt provinsby- og oplandskommuner. De opdyrkede arealer er ofte dem, hvor det er meningsfuldt at overveje et eventuelt påbud på, hvorfor anvendelsen af §§24 og 26a her ikke i lige så høj grad er meningsfuld som for de øvrige kommunegrupper.

Hvis man igen konsulterer figur 4.14, fremgår det, at hhv. 86 og 72 pct. af kommunalbestyrelserne i provinsby-/oplandskommuner samt landkommune udtrykker vilje til at anvende paragrafferne. Dette står i kontrast til figur 4.12, hvor kun 15 pct. af alle kommunerne i dag anvender §§24 og 26a aktivt.

Analysen viser således, at selvom der er et udbredt ønske om at anvende paragrafferne, er det kun meget få kommuner, der aktivt gør det. De kvalitative interviews har vist, at en af de mest centrale forklaringer på dette er, at kommunerne oplever store udfordringer, når takseringen skal fastsættes for den jord, der indføres restriktioner på, jf. §§24 og 26a. Som nedenstående citater illustrerer, er der således et stort ønske om, at der indføres mere vejledning på området, hvilket formentlig kunne få endnu flere kommuner til at anvende §§24 og 26a:

"Prissætningen har vist sig at være meget ressourcekrævende. Så jo klarere retningslinjer vi har her desto bedre. Måske det endda burde stå i en lov. Selv beregningsmetoder stilles der spørgsmålstegn ved. Der er behov for helt klare rammer for arbejdet. Jeg vil opfordre til at interessenter på landsplan inviteres ind til en dialog, så man kan blive enige om rammerne for arbejdet. Lige nu sidder alle kommuner, og kæmper den samme kamp. Vi bruger for meget procestid på det, ift. hvad vi får ud af det. Grundet usikkerhed omkring taksering, værktøjer mm."
(Provinsby-/oplandskommune, under 25.000).

"Vi har de to paragraffer. Det er OK. Den store kamp er dog erstatningens størrelse, og der mangler vi hjælp - det er det helt store problem. Der mangler enighed om størrelse på erstatningerne. Vi må ikke betale for meget, men vi ved ikke, hvad der er for meget og for lidt. Vi har tilbudt landmændene 60T KR pr. hektar. Men de vil have 120T KR pr. hektar. Vi mangler angivelse af erstatningens størrelse. Det tager mega lang tid. BNBO-aftaler skal nås på tre år – det er naivt, når der mangler lovgrundlag, vejledninger m.v. Der er mange benspænd."
(Landkommune, 75.000 – 100.000)

4.4 Inspirationscases til at belyse det gode arbejde med arealrestriktioner

I arbejdet med at sikre frivillige aftaler, er der nogle kommuner og vandforsyninger, der træder frem som eksempler på, hvordan det kan lykkes. Det følgende afsnit tager udgangspunkt i det kvalitative interviewmateriale og giver derigennem eksempler på, hvilke greb kommuner og vandforsyninger gør brug af for at komme i mål med frivillige aftaler, samt hvilke forhold der gør sig gældende, når arbejdet med at lande frivillige aftaler flasker sig. Inkluderet i inspirationscasene er også et eksempel på, hvad der gør sig gældende, når aftalerne ikke kommer i mål, og hvilke udfordringer der er forbundet med at indgå frivillige aftaler om arealrestriktioner.

Når det lykkes

Centrale faktorer i forhold til det gode arbejde med at indgå frivillige aftaler om arealrestriktioner er dialogbaseret fremgangsmåde, tydelig rammesætning og alsidige medarbejderkompetencer. De første to cases uddyber disse faktorer set fra kommunernes perspektiv. Den tredje case tager udgangspunkt i en mindre vandforsynings arbejde med at indgå aftaler om arealrestriktioner i BNBO. Denne case er inkluderet som eksempel på, hvilke foranstaltninger der kan skabe fremdrift i arealrestriktionsarbejdet i vandforsyningsregi. Casen illustrerer, ligesom de to første cases, at dialogbaseret fremgangsmåde og tydelig rammesætning er vigtige elementer i arbejdet med at indgå frivillige aftaler. Dertil tjener casen som inspiration til, hvordan aftalerne konkret kan gribes an.

Når det ikke lykkes

Den sidste case fremhæver en landkommune, som ikke har haft succes med at få gennemført arealrestriktioner endnu, for at belyse centrale udfordringer i arbejdet med at indgå frivillige aftaler. Casen har fokus på to vigtige faktorer: manglende tid og uklare overordnede rammer.

Landkommune med indbyggertal under 25.000

I denne landkommune har man haft succes med at udforme frivillige aftaler om arealrestriktioner og derved undgå påbud. Kommunen fremhæver særligt to faktorer, der har været vigtige i arbejdet med at indgå frivillige aftaler, nemlig *dialogbaseret fremgangsmåde* og *tydelig rammesætning*.

Dialogbaseret fremgangsmåde med fokus på åbenhed, god tone og uformel samtale

Kommunen fremhæver, i samklang med andre kommuner, at det i arbejdet med at sikre frivillige aftaler om arealrestriktioner har været vigtigt at skabe tillid og fortrolighed mellem vandværker, lodsejere og forvaltning. Kommunen har muliggjort denne tillid gennem en åbenhed omkring deres myndighedspraksis og ved at føre en uformel samtale med lodsejere og vandværker – såkaldte 'køkkenbordsmøder' – hvor parterne kan drøfte sagen i trygge rammer med respekt for hinandens synspunkter. Som andre kommuner fremhæver denne landkommune også, at indgåelse af frivillige aftaler kræver tålmodighed og gensidig forståelse. Kommunen lægger vægt på ikke at spille en formynderisk rolle, men at optræde som et støttende organ i dialogen mellem lodsejer og vandværk.

"Vi oplever også, at vandværkerne gerne kommer, når de har problemer eller tvivl, så det er godt, at der er støtte og fortrolighed mellem forvaltningen og vandværkerne. Det er et lille samfund, hvor vi spiller med åbne kort og holder en god tone."

Tydelig rammesætning med fokus på lige vilkår og gennemsigtighed

En problematik, som går på tværs af kommunerne, når det gælder arbejdet med frivillige aftaler, er prissætning af jord. Som en del af denne problematik nævner en række kommuner, at arbejdet med frivillige aftaler går trægt, fordi lodsejere afventer hinanden i forsøget på at få samme eller bedre vilkår. De vil, som citeret nedenunder illustrerer, ikke snydes. Vandværkerne i denne landkommune har forsøgt at omgå denne problematik ved at tilbyde samme erstatning til alle lodsejere, så alle garanteres samme vilkår. Det har sat gang i processen, at lodsejere har udsigt til samme vilkår i de frivillige aftaler, og det har også lettet selve processen med at få opgjort en pris på jorden, at man fra start har fastsat en gennemsnitspris.

"Vi har meget fokus på de frivillige aftaler. Alle vandværker er blevet enige om, hvordan prislejet skal ligge for opkøbet. Det gør, at lodsejerne ikke føler sig snydt. Kommunen har deltaget til de møder, der har været mellem vandværker og lodsejere. Man ved ikke, hvad man har i vente i 2023, og det gør, at man gerne vil have aftalen ud af verden. Vandværkerne har internt aftalt den pris uden kommunens indblanding. Ved køb af jord har vi været inde og se, hvor prisniveauet har ligget på lignende ejendomshandler."

I denne case er det altså særligt den dialogbaserede fremgangsmåde, hvor kommunen bl.a. har afholdt køkkenbordsmøder, kombineret med en tydelig rammesætning, hvor vandværker på forhånd er blevet enige om prislejet på opkøb af jord, der har resulteret i fremdrift i arbejdet med arealrestriktioner. Tilsammen har denne fremgangsmåde og rammesætning gjort det muligt at gennemføre frivillige aftaler og undgå påbud.

I følgende case med en landkommune har man også haft succes med at lave frivillige aftaler om arealrestriktioner. Hvor den ovenstående kommune peger på *dialogbaseret fremgangsmåde* og *tydelig ramme-sætning* som vigtige faktorer i deres arbejde med at lave arealrestriktioner, peger denne kommune på *alsidige kompetencer, viden og erfaring* i medarbejderstaben som afgørende for deres arbejde med at fastlægge arealrestriktioner.

Alsidede medarbejderkompetencer

Kommunen beskriver, ligesom ovenstående kommune, hvordan åben dialog og uformelle kaffemøder er en vigtig ingrediens i arbejdet med at lave aftaler om arealrestriktioner. Kommunen understreger dernæst, at der kræves nogle helt særlige kompetencer til at indgå frivillige aftaler, som ikke findes hos den gængse sagsbehandler.

”Det trækker nogle ressourcer fra os, hvis vi tager §§ 24 og 26a i miljøloven i brug. Men vi er rigtig gode til det, og andre kommuner kontakter os ofte for at høre, hvordan vi får lavet alle de frivillige aftaler. Det kræver nogle helt andre kompetencer end dem, som forvaltningen er vant til på det her område, såsom ingeniører, geologer mv. Det skal være nogle mennesker, der ved, hvordan man lukker aftaler og kan forstå kompleksiteten i opgaven.”

”Vi tager eksperter ind, kalder en spade for en spade, og så bruger jeg også 1-3 aftener om ugen med at lave aftaler med vandværkerne og landmændene. Vi får næsten en frivillig aftale hver gang. Der er også meget respekt omkring min person. Jeg har været i kommunen i alt for mange år, jeg har masser af erfaring på området og ved, hvad der skal til.”

I denne kommune er den helt store udfordring, at der er 70 vandværker, som alle er drevet af frivillige kræfter. Kommunen beretter, hvordan de sidder med ved dialogmøder om de frivillige aftaler sammen med vandværksformænd, vandværkets kasserer og den pågældende lodsejer. En aftale er sjældent landet efter første møde, og derfor skal der ofte flere møder til. I den nedenstående række af citater, fortæller kommunen om, hvordan det foregår i praksis, når der bliver indgået aftaler.

”Det bliver nok omkring halvdelen af vandværkerne, vi kommer til at give påbud. Det betyder, at vi skal lave ekspropriationssager, der skal op hos kommunen – netop der kommer der skattefrihed. Det kan jeg godt forstå, at landmændene vil – men det trækker bare rigtig mange ressourcer, der skal bruges på det. Det er vores opgave at facilitere den proces, at der laves aftaler. Hvis ikke der kan laves aftaler, så er det os, der må lave påbud. Det kan være, at vi kommer ud i den proces, men det håber jeg selvfølgelig ikke. Vi tager nogle håndfulde vandværker ad gangen, da vi ikke kan rumme alle 70 vandværker på en gang.”

”Jeg har de kompetencer, der skal til. Vi tager faciliteringsopgaverne, mens eksterne konsulenter tager af de meget store og tekniske beregninger.”

”Det er vores vandværksformand og hans kasserer der er med til møderne med landmændene i forhold til de frivillige aftaler. Vi står med åbne kort. Det er 70 dialogmøder rundt omkring om frivillige aftaler. Det er sjældent, at vi lander en aftale med første møde – andre gange tager vi dem bare på Teams.”

”Samarbejdet fungerer rigtig godt. Vi holder regelmæssige møder og drikker kaffe med dem. Der er stor tillid til os, selvom vi nogle gange kommer med nej-hatten. Det er noget, man vænner sig til.”

Kommunen oplever, at fordi opgaven med at lave aftaler om arealanvendelser er vanskelig og kompleks, er det afgørende at sidde med stor erfaring og viden på området, samt have kompetencer, der rækker ud over det, forvaltningen er vant til. Selvom kommunen tilkendegiver, at de har de kompetencer, der skal til, påpeger de også, at det vil løfte kvaliteten af deres arbejde, hvis der blev ansat en medarbejder, som 'kan noget andet' end ingeniører og geologer specifikt til denne opgave.

Denne case illustrerer således et forhold, som mange kommuner er enige om; at de frivillige aftaler kræver særlige, alsidige medarbejderkompetencer. Da mange af kommunerne ikke har disse kompetencer, er denne case derfor langt fra repræsentativ. Den belyser snarere en sjældenhed. At der i denne kommune faktisk sidder en medarbejder med mange års erfaring og viden til at udføre det komplekse arbejde. Derfor peger casen også på en skrøbelighed i den nuværende drikkevandsbeskyttelse og et opmærksomhedspunkt i det kommende arbejde med på landsplan at skabe fremdrift i de frivillige aftaler; nemlig det faktum, at mange kommuner oplever ikke at have de nødvendige kompetencer til at lave aftaler om arealrestriktioner – særligt indenfor det juridiske og forhandlingsmæssige område.

Vandforsyning i landkommune med under 25.000 indbyggere

Følgende case er inkluderet i nærværende analyse som et eksempel på, hvordan en mindre forsyning har løst opgaven med at lave arealrestriktioner i forbindelse med BNBO-opgaven. Nedenstående skal derfor forstås indenfor rammen af BNBO og tjene som inspiration til arbejdet med at lave frivillige aftaler om arealrestriktion også udenfor BNBO-opgaven.

Ligesom kommunerne i de to første cases lægger vandforsyningen vægt på vigtigheden af dialogbaseret fremgangsmåde og tydelig rammesætning. Pågældende vandforsyning fortæller desuden, at de har haft succes med først og fremmest at behandle lodsejere ens og give dem information samtidig. Arbejdet med at lave aftaler om arealer startede således med, at alle relevante lodsejere blev indkaldt til et fællesmøde hos forsyningen, som informerede dem om sagen og om vigtigheden af at beskytte grundvandet i BNBO. Forsyningen gav derpå lodsejerne følgende tre muligheder: 1) Lodsejer afgiver jorden, og vandforsyningen udbetaler erstatning; 2) Lodsejer beholder jorden, men dyrker ikke på den, og vandforsyningen betaler en engangsydelse. Aftalen tinglyses; 3) Lodsejer udlejer jorden til vandforsyningen på 5 års basis.

Gennem denne model har vandforsyningen fået 21 aftaler i stand på forholdsvis kort tid. Langt størstedelen af lodsejerne har valgt model 2, hvor de beholder jorden og får udbetalt en erstatning for ikke at dyrke den. Prisen på jord er udregnet i forhold til, hvad jord i øvrigt er sat til i kommunen. Forsyningen udtaler følgende om processen:

"Vores tilgang til BNBO-aftaler har været at være ordentlige, hvor vi behandler alle ens. Kommunen har været godt med og hjulpet os en masse. Vi har været gode til at indgå BNBO-aftaler. Vi har også indkaldt alle lodsejere til et møde i foråret, hvor der var en dagsorden. Vi har allieret også med en konsulent, som har stået for forhandlingerne, og så en fra kommunen, som har været repræsentant. Der har været forhandlingerne, og vi er kommet så langt nu. Mange har valgt at modtage en erstatning, men stadig beholdt jorden. Vi har givet ens erstatning. Vores samarbejde er fornuftigt, og vi er respekteret i området."

Vandforsyningen understreger, at det har haft stor betydning, at lodsejere er blevet behandlet ens og ordentligt. Formanden for de enkelte private vandværker i kommunen er også landmand, og derfor har vandforsyningen vurderet det ekstra vigtigt at skabe en ensartet proces og give en 'ordentlig pris'.

Denne case er et eksempel på, hvordan en vandforsyning har løst en udfordring, som optræder på tværs af materialet, nemlig at få prissat og gennemført arealrestriktioner som forsyning eller vandværk. Bemærk, som nævnt, at vandforsyningen her taler om BNBO-aftaler alene.

Landkommune med under 25.000 indbyggere

I følgende case med en landkommune har man ikke haft held til at lave frivillige aftaler endnu. Arbejdet er påbegyndt, og der er velvillighed fra alle sider, men i praksis er arbejdet svært på grund af flere forskellige forhold. Denne case skal illustrere kommunernes udfordringer med at lave frivillige aftaler om arealrestriktioner. Hvor de tre foregående cases har peget på, hvilke faktorer der skal til for at lykkes med aftalerne (med fokus på *fremgangsmåde*, *rammesætning* og *medarbejderkompetencer*), peger denne case på, hvor nogle af de store udfordringer i arbejdet er.

Kommunens medarbejdere peger i det følgende på, at arbejdet med arealrestriktioner og frivillige aftaler er meget tidskrævende, og at de som sagsbehandlere mangler faste rammer. *Manglende tid og uklare overordnede rammer* træder derfor frem her som særligt vigtige elementer i arbejdet med at indgå frivillige aftaler. Disse elementer er også fremtrædende i det øvrige materiale i forhold til arealrestriktioner, og casen skal derfor læses som eksempel på mere generelle udfordringer.

I de udvalgte, nedenstående citater indgår to interviewpersoner (A og B), da den pågældende landkommune stillede op med to medarbejdere til interview. Her forklarer de, hvordan de overordnede rammer for dem som sagsbehandlere er uklare, og de oplever at sætte alle kræfter ind på noget, som måske er spildt tid og arbejde.

A: *"Ja, altså, jeg synes, det er svært, sådan som systemet er. Personligt kunne jeg godt tænke mig, at hele det koncept med frivillige aftaler og alt det her, at det eksisterede ikke. Altså fordi, at der er enormt meget arbejde i det."*

B: *"Ja, og det er jo frivillig tvang."*

A: *"Altså ja, hvor vi i sidste ende kan tvinge dem til det. Altså, jeg kunne godt se ud fra et samfundsmæssigt perspektiv, at så kunne det måske give meget mere mening, at man havde lavet meget faste rammer. For så var det sådan, det var. Ja, altså lige som man har gjort på 25 meter zonerne. Og at der så måske var en mulighed for, at kommunen kunne vurdere "Her giver det ikke mening at beskytte af den ene eller den anden årsag."*

B: *"Men jeg synes, hele det her setup med det er så fluffy."*

A: *"Ja, og vi bruger meget energi på hver enkelt ting, og det enkelte vandværk og de enkelte lods ejere skal bruge enormt meget energi og ressourcer og kræfter på at finde ud af, hvad er det, det her drejer sig om. Og på noget, som i virkeligheden alligevel kan ende i sidste instans med, at de bare får at vide, jamen, sådan er det. I skal. Ja, så det virker. Det kan godt virke som, at det måske godt kunne blive spildt arbejde. Ja, at vi har brugt så mange kræfter på noget, der så ender med ingenting."*

De kommunale medarbejdere efterspørger fastere rammer, så man undgår spildt arbejde. De peger på, at hverken de som kommune eller vandværkerne besidder de rette juridiske kompetencer til at varetage opgaven med at indgå frivillige aftaler om arealrestriktioner.

A: "Jamen, nok på den måde, at det jo ret meget er op til vores egen erfaring og viden og så, hvordan det hele bliver. Der er tusind forskellige løsninger, man kan vælge, og vi er måske ikke helt i stand til at vurdere, hvilken en der er den bedste. Og det er heller ikke sikkert, hverken vandværket eller landmanden er det. Ja, så er der altså hele det her system med landbrugsstøtte, ordninger og skattefritagelse. Der er så meget juridisk, som vi jo heller ikke må. For vi er jo ikke jurister. For der har været nogle sager med, hvor de ikke kunne få skattefritagelse, fordi det ikke var klart nok fra kommunens side, og der ikke var specificerede steder på den enkelte matrikel og sådan nogle ting, så de også ændrede spillereglerne lidt undervejs. Og plus, at det tager jo så lang tid at få Skat til at forholde sig til tingene."

B: "Ja, og så også det, at hvis vi så kommer til at ende på en løsning, der så var en lille smule juridisk skæv, så kan det være, at landmandens tilskud til et eller andet forsvinder. Så står vi med den. Selvfølgelig gør vi, hvad vi kan for at læse op på tingene og sætte os ind i det og søge viden alle mulige steder. Men det er jo ikke sikkert, vi har fundet lige præcis det bedste."
(Landkommune)

Medarbejdernes bekymring i forhold til, om de besidder de kompetencer, den erfaring og den viden taler ind i den anden inspirationscase, som netop understreger vigtigheden af alsidige medarbejderkompetencer. Det er særligt juridiske og forhandlingsmæssige kompetencer, som kommunale medarbejdere efterspørger i arbejdet med at indgå frivillige aftaler om arealrestriktioner.

5 STATUS PÅ SAMARBEJDET OM INDSATSEN

Indsatsen omkring den målrettede drikkevandsbeskyttelse omfatter en håndfuld aktører på forskellige niveauer. Fokus her vil være på det formelle system forstået som vandforsyninger og myndighederne på lokalt, regionalt og statsligt niveau.

De gennemførte interviews udtrykker helt generelt en klarhed i forhold til, hvilke ansvar der ligger på hvilke niveauer – fra forsyninger, over kommuner, til regionale og statslige myndigheder. Selv om der er flere aktører inde over, er det indtrykket, at man godt ved, hvem der har hvilket ansvar.

CENTRALE POINTER

- Der er en positiv oplevelse af samarbejdet mellem vandforsyninger og kommuner om indsatsen.
- Regionerne har en mindre fremtrædende rolle, hvilket er naturligt efter den ansvarsdeling på området, der blev en konsekvens af kommunalreformen i 2007. Regionerne er mindre synlige for vandforsyningerne men en samarbejdspart for kommunerne, om end i varierende grad.
- På det statslige niveau er det primært Miljøstyrelsen, man forholder sig til. Naturstyrelsen, Styrelsen for Patientsikkerhed og Forsyningssekretariatet er også aktører, men omtales i mindre grad. Beskrivelsen af Miljøstyrelsen set fra det kommunale perspektiv er blandet, og flere udtrykker, at styrelsen er en mindre synlig aktør, end man oplever et behov for. Der efterspørges mere vejledning fra styrelsen.
- Samarbejdet er generelt kendetegnet ved, at de ansvarlige aktører ser det som velfungerende. Det går dog igen i såvel survey som interviews, at der i mange kommuner er en begrænsning på ressourcesiden; ofte er der kun et halvt til et enkelt årsværk til at arbejde med indsatsen.
- Et velfungerende, lokalt vandsamarbejde peger i retning af en bedre, lokal indsats.
- Samarbejdet har en tendens til at virke stærkere de steder, hvor en "stærk aktør" er drivende, enten i form af en kommune eller en vandforsyning med en vis størrelse og en over gennemsnitlig ressource- og kompetencebase.

5.1 Samarbejdet mellem vandforsyninger og kommuner

Siden de kommunale vandforsyninger i 2010 blev selskabsgjort med det mål at adskille drift og myndighed, har de været kommunalt ejede, men ikke en del af den kommunale forvaltning. Dertil er der de mange private og forbrugerejede selskaber. Såvel survey som interviews peger på et oplevet, godt samarbejde mellem vandforsyninger og kommuner om den målrettede drikkevandsindsats. Vandforsyningerne angiver, at de ser sig som del af arbejdet med Indsatsplanerne, og at de har tæt dialog med den kommunale myndighed.

Vandforsyningerne har en tendens til at opleve et lidt bedre samarbejde med kommunerne end den anden vej, men begge parter udtrykker i såvel survey som i interviews, at det fungerer godt i hverdagen.

Der er helt naturligt store forskelle ift. de forudsætninger som mindre, forbrugerejede selskaber har i forhold til de store, kommunalt ejede forsyninger. Men der er ikke entydige indikationer i retning af sammenhænge mellem oplevet kvalitet i samarbejdet og ejerformen. Der er det i forhold til, hvor meget de helt store vandforsyninger kan sætte ind med, når det kommer til ressourcer og kompetencer, hvilket afslutningen af dette afsnit adresserer. Variationen ift. de private vandforsyninger illustreres i nedenstående citater.

Nogle kommuner udtrykker en vis skepsis i forhold til de mindre, forbrugerejede vandforsyningers evne til fremadrettet at kunne levere på de stigende krav og den stigende kompleksitet. Fx i form af den passende overvågning af vandkvaliteten eller evnen til at indgå i komplekse forløb på arealrestriktioner.

"Jeg er mere bekymret for driften af vandværkerne og mangel på kompetencer i forhold til beskyttelse og drift, da der er mange små private vandværker. Det er nok det større problem egentligt (...). Derudover oplever vi også, at de somme tider ikke vil erkende problemer og træffe de afgørende beslutninger." (Landkommune)

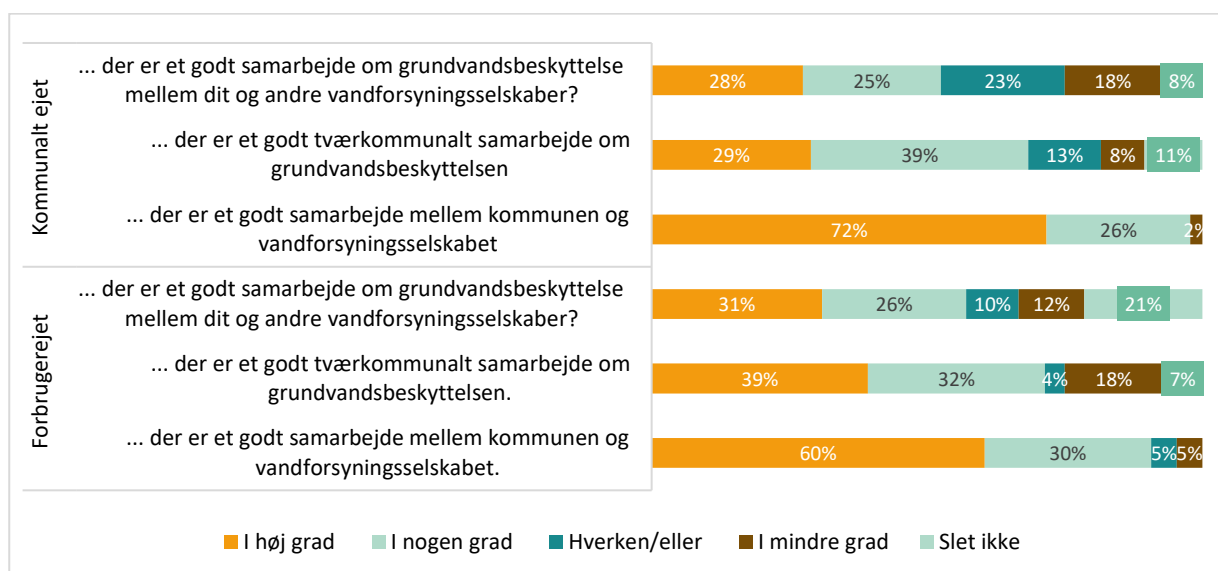
Billedet er dog ikke entydigt, og en anden kommune med mange forbrugerejede forsyninger peger på et generelt godt samarbejde om indsatsen.

"Vi har 14 private vandværker og oplever et godt samarbejde. Vi har ingen kommunal vandforsyning. De private er drevet på forskelligt niveau – nogle er drevet af frivillige og andre af professionelle og ansatte, driftsfolk osv. Der er et velfungerende kontaktudvalg for vandværker i kommunen, og vi har sekretariatsrollen og står for at afholde møderne, udveksler erfaringer og idéer og holder oplæg om noget der er oppe i tiden (Landkommune)

Figur 5.1 underbygger oplevelsen af et oplevet godt samarbejde set fra vandforsyningernes side op mod den kommunale myndighed og uanset om der er tale om kommunale eller forbrugerejede forsyninger, er de kritiske røster få.

Det er dog værd at notere, at 26 pct. af de kommunalt ejede vandforsyningerne og 33 pct. af de forbrugerejede vandforsyninger udtrykker sig kritisk i forhold til samarbejdet med andre forsyninger om grundvandsbeskyttelsen ("i mindre grad" eller "slet ikke" et godt samarbejde om grundvandsbeskyttelsen).

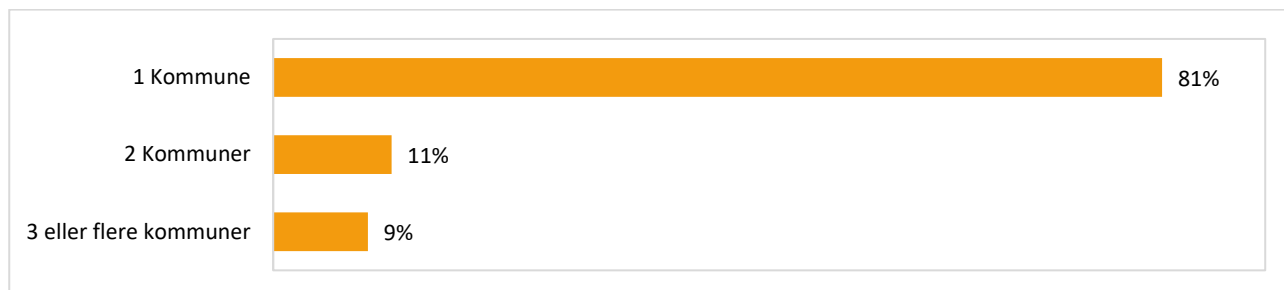
Figur 5.1: I hvor høj grad oplever du, at ... (Vandforsyningernes besvarelser)



N = 93. Spg. "I hvor høj grad oplever du, at der er et godt samarbejde om grundvandsbeskyttelse mellem dit og andre vandforsyningsselskaber?" "I hvor høj grad oplever du, at der er et godt samarbejde mellem kommunen og vandforsyningsselskabet?" "I hvor høj grad oplever du, at der er et godt tværkommunalt samarbejde om grundvandsbeskyttelsen" Kilde: Oxford Research

Den primære forklaring her ligger formentlig i, at langt hovedparten af vandforsyningerne alene indhenter vand fra én kommune, og at samarbejdet med naboforsyninger opleves som mindre aktuelt.

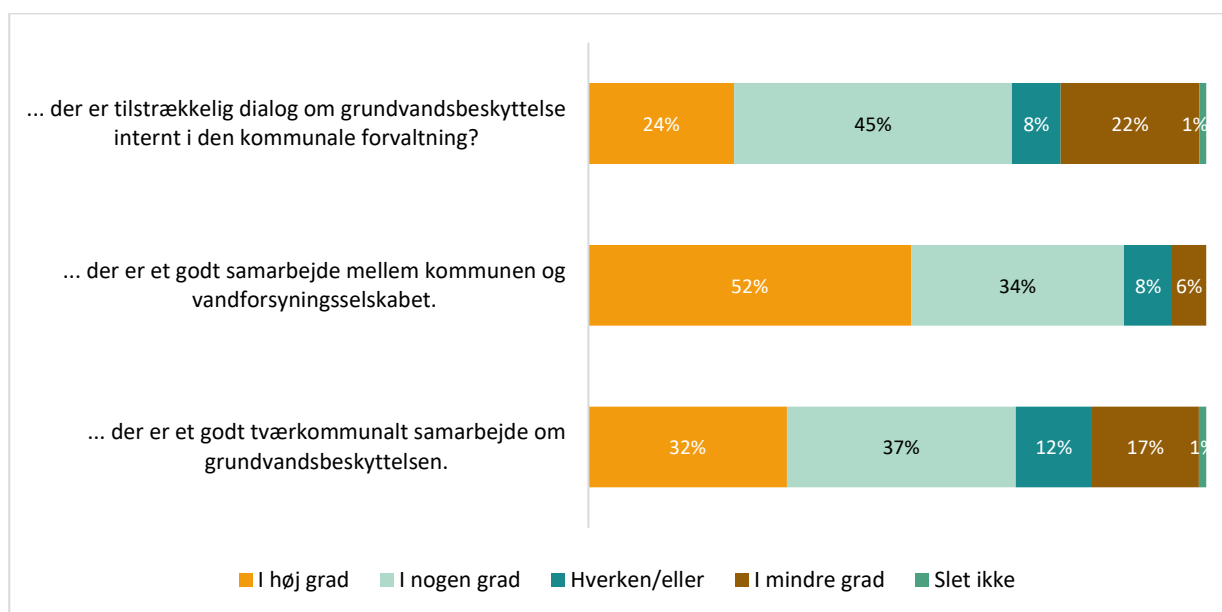
Figur 5.2: Fordeling over antallet af kommuner, som vandforsyningerne indvinder vand fra



N = 93. Spg. "Hvor mange kommuner indvinder vandforsyningsselskabet vand fra/hvor mange kommuner har indvindingsoplande til jeres vandforsyning?" Kilde: Oxford Research

Det er meget få kommuner, der angiver, at man oplever et dårligt samarbejde med forsyningerne. Så det positive billede fra forsyningernes blik på samarbejdet med kommunerne spejles i figur 5.3.

Figur 5.3: I hvor høj grad oplever du, at ... (Kommunernes besvarelser)



N = 91. Spg. "I hvor høj grad oplever du, at der er tilstrækkelig dialog om grundvandsbeskyttelse internt i den kommunale forvaltning?" "I hvor høj grad oplever du, at der er et godt samarbejde mellem kommunen og vandforsyningsselskabet?" "I hvor høj grad oplever du, at der er et godt tværkommunalt samarbejde om grundvandsbeskyttelsen" Svarkategorien "Ved ikke" er ikke taget med. Kilde: Oxford Research

Kommunerne er en anelse mere kritiske ift. oplevelsen af det tværkommunale samarbejde, hvilket også fremgår af figur 5.3.

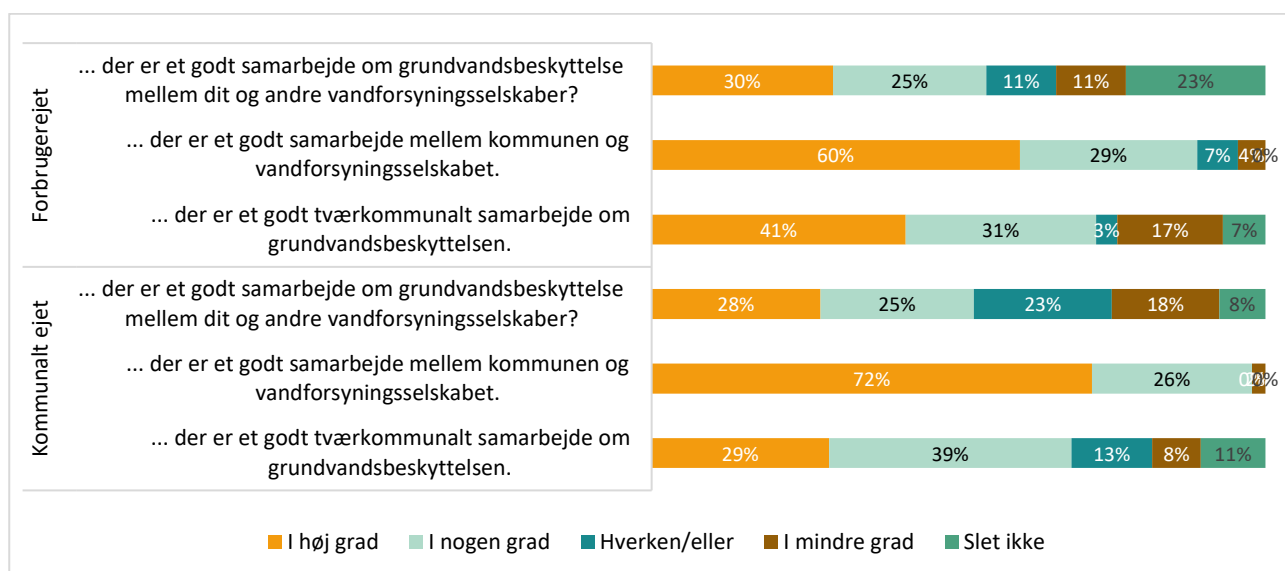
De mindre kommuner er afhængige af et tættere samarbejde med andre kommuner i området og anvender disse uformelle netværk som en central del af vidensdelingen.

”Jeg bruger nabokommunen meget. Jeg ringer til dem, og i [kommune] sidder der en mere på grundvand, og hun ved nogle gange lidt mere (...). Vi ses i jordgruppemøderne.”
(Hovedstadskommune)

Der er ikke nævneværdig forskel i oplevelsen af samarbejdet med kommunerne om indsatserne, når man skelner mellem kommunalt ejede vs. forbrugerejede vandforsyninger, som det fremgår af nedenstående figur.

Der er dog en vis kritisk røst i forhold til manglende samarbejde med andre vandforsyninger, når man ser det fra de forbrugerejede vandforsyningers perspektiv. Nogle af disse forsyninger oplever at stå mere alene med indsatsen (12 pct. angiver ”slet ikke” ift. samarbejde, hvor det for de kommunalt ejede kun er 4 pct.).

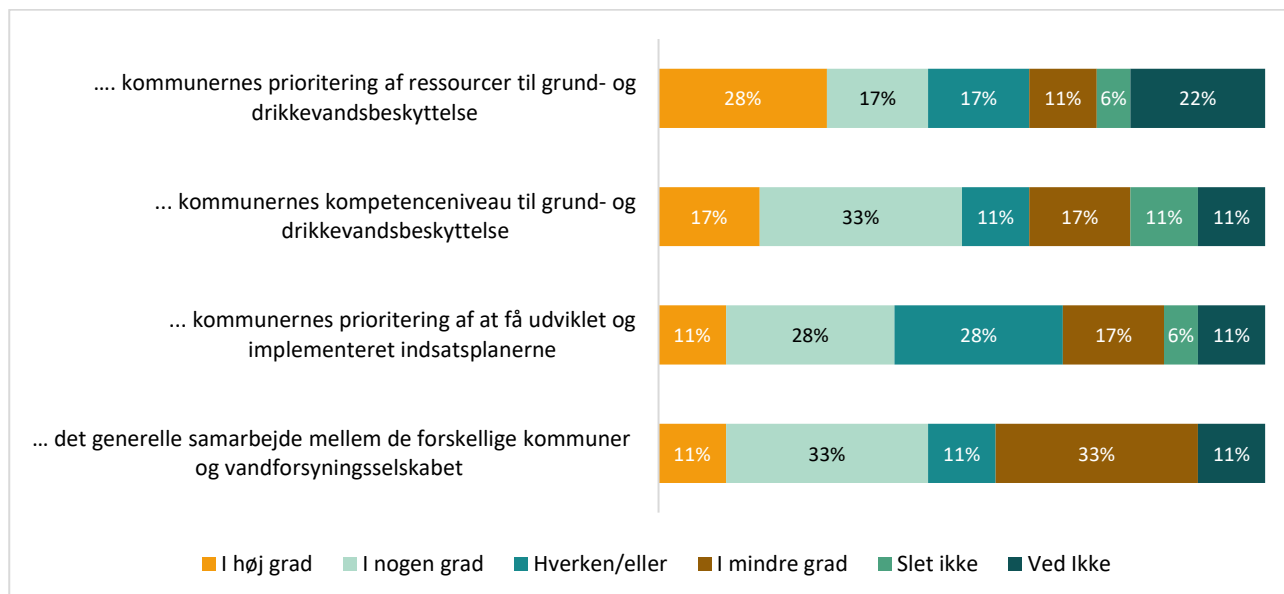
Figur 5.4: I hvor høj grad oplever du at ... (vandforsyninger)



N = 93. Spg. ”I hvor høj grad oplever du, at der er et godt samarbejde om grundvandsbeskyttelse mellem dit og andre vandforsyningsselskaber?” ”I hvor høj grad oplever du, at der er et godt samarbejde mellem kommunen og vandforsyningsselskabet?” ”I hvor høj grad oplever du, at der er et godt tværkommunalt samarbejde om grundvandsbeskyttelsen” Kilde: Oxford Research.

Når vi ser på de (18) forsyninger i den gennemførte survey, der indvinder vand fra mere end én kommune, tegner der sig et billede af en tydelig variation i oplevelserne i forhold til kommunernes tilgang til kompetenceniveau, prioritering og samarbejde med forsyningerne, ligesom kommunernes implementering af indsatsplanerne opleves forskelligt. Det underbygger et billede fra forsyningerne om en ret forskellig praksis på tværs af landets kommuner i arbejdet med drikkevandsbeskyttelsen. De forsyninger, der har svaret her, er de 20 pct. af forsyningerne, der indvinder vand fra flere kommuner og dermed har erfaringer med forskellige kommuners praksis på området.

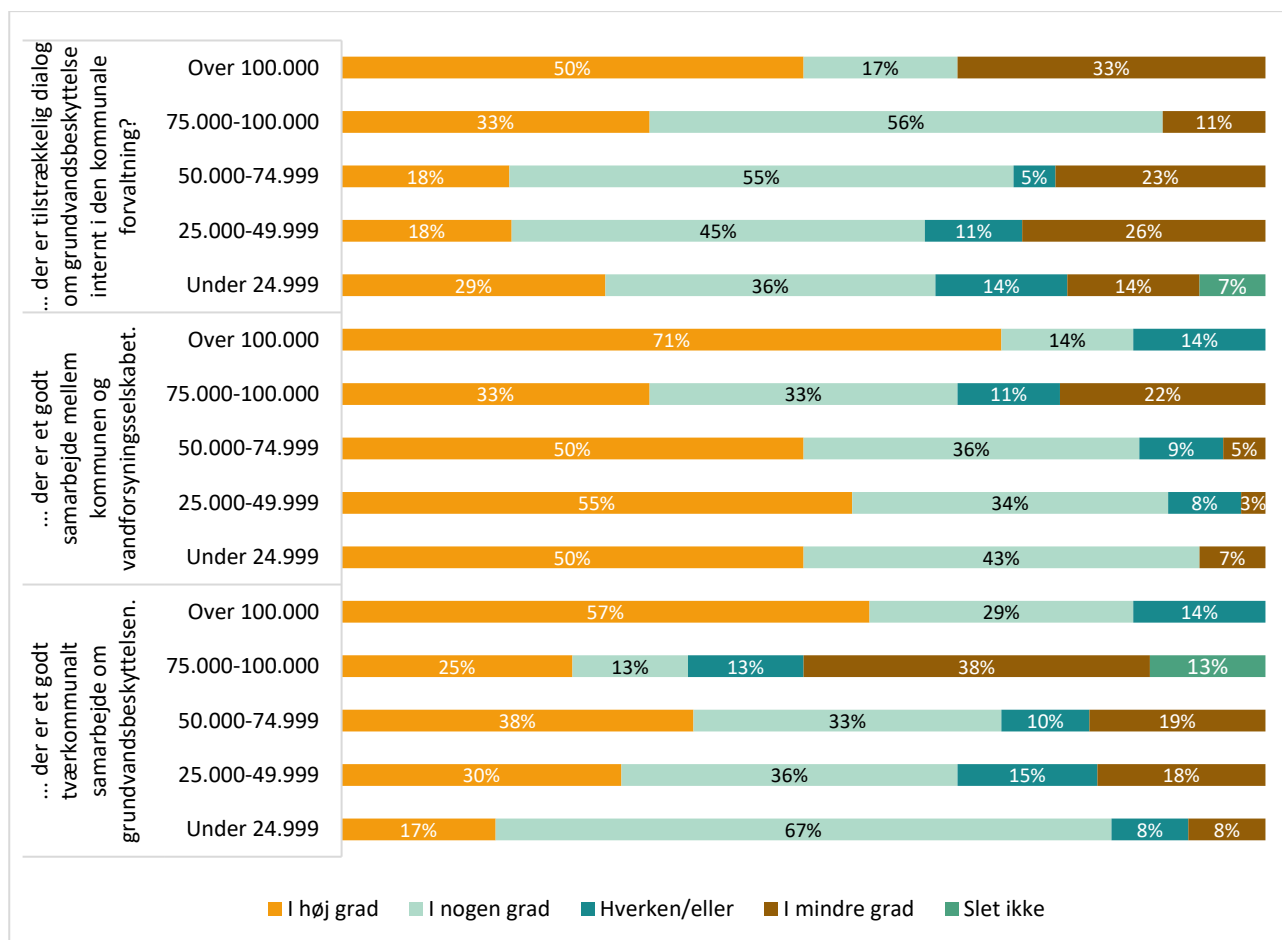
Figur 5.5: I hvor høj grad oplever du variation i samarbejdet med de forskellige kommuner i forhold til... (vandforsyninger, der har opgivet, at de indvinder vand fra mere end én kommune).



N = 18. Spg. "I hvor høj grad oplever du variation i samarbejdet med de forskellige kommuner i forhold til kommunernes prioritering af ressourcer til grund- og drikkevandsbeskyttelse?" "I hvor høj grad oplever du variation i samarbejdet med de forskellige kommuner i forhold til kommunernes kompetenceniveau til grund- og drikkevandsbeskyttelse?" "I hvor høj grad oplever du variation i samarbejdet med de forskellige kommuner i forhold til kommunernes prioritering af at få udviklet og implementeret indsatsplanerne?" "I hvor høj grad oplever du variation i samarbejdet med de forskellige kommuner i forhold til det generelle samarbejde mellem de forskellige kommuner og vandforsyningsselskabet?" Kilde: Oxford Research

Nedenfor har vi set på kommunestørrelser i forhold til oplevet samarbejde om grundvandsbeskyttelsen. Der er ikke et klart mønster bortset fra, at større kommuner mellem 75.000 – 100.000 indbyggere ser mere kritisk på det tværkommunale samarbejde end andre kommuner. Bortset fra dette synes billedet at være en variation, der i mindre grad handler om kommunestørrelse, og dermed kan hypotesen være, at det i højere grad er lokale forskelle uden klart mønster, der udtrykkes i den oplevede variation i samarbejderne.

Figur 5.6: I hvor høj grad oplever du, at ... (kommuner)



N = 91. Spg. "I hvor høj grad oplever du, at der er tilstrækkelig dialog om grundvandsbeskyttelse internt i den kommunale forvaltning?" "I hvor høj grad oplever du, at der er et godt samarbejde mellem kommunen og vandforsyningselskabet?" "I hvor høj grad oplever du, at der er et godt tværkommunalt samarbejde om grundvandsbeskyttelsen" Kilde: Oxford Research

Vandforsyningslovens §12 angiver, at kommunerne skal nedsætte koordineringsfora i forbindelse med arbejdet med indsatsplaner.

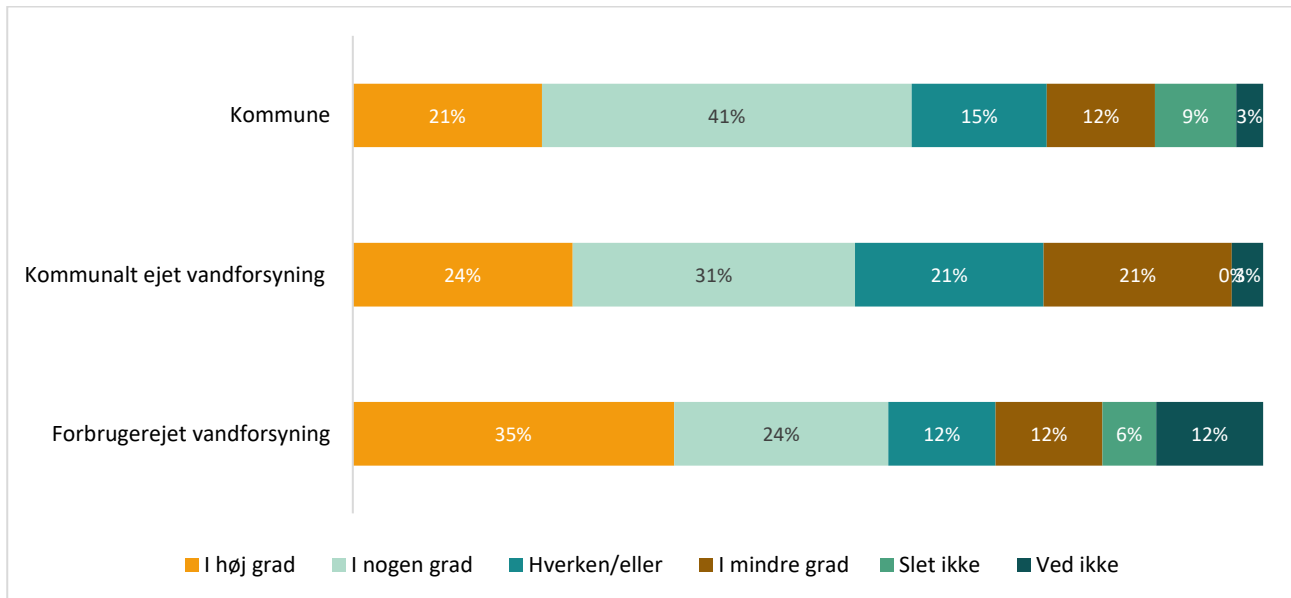
Derudover kan kommunernes vandværker etablere et samarbejde jf. §52b i vandforsyningsloven. Dette lokale samarbejde kan kommunen påbyde efter §48 i vandforsyningsloven, hvis det skønnes nødvendigt.

Det er indtrykket fra interviewene, at erfaring med lokale vandsamarbejder bidrager positivt til arbejdet med grundvandsbeskyttelsen, hvilket illustreres i såvel kommunernes som forsyningernes overvejende positive syn på disse samarbejder. Det varierer meget fra kommune til kommune, hvor meget disse samarbejder bringer med sig, og hvor meget der investeres i det fra såvel kommune som forsyninger.

Samarbejderne har forskellig karakter; fra relativt løse netværk fx i form af lokale kontaktudvalg til mere formaliserede og forpligtende samarbejder. Det er især de sidste, der opleves som noget, der kan gøre en mærkbar forskel.

”Grundvandsforum med alle vandforsyninger er en aktiv spiller i at koordinere indsatsen. Vi har givet påbud til nogle vandforsyninger om at komme med i dette samarbejde. Vi kan ikke helt afgrænse oplandet. Indvindingsoplandene overlapper. Derfor skal man være fælles om at beskytte.”
(Bykommune)

Figur 5.7: Oplever du, at vandsamarbejdet bidrager til en effektiv grundvandsbeskyttelse? (Kommuner og vandforsyninger)



N = 184. Spg. ” Oplever du, at vandsamarbejdet bidrager til en effektiv grundvandsbeskyttelse?” Kilde: Oxford Research

Det går igen i interviews, at tilstedeværelsen af en større forsyning eller en større kommune driver meget af indsatsen omkring drikkevandsbeskyttelsen. Det er oplevelsen, at såvel ressourcer som kompetencer er stærkere forankret, når der er en sådan ”stor aktør” i et område.

Det generelle billede i små og mellemstore kommuner er, at der i vandforsyningerne ofte er kompetencer til stede i et omfang, som kommunerne ikke selv kan mønstre. Det samme gælder ved de store forsyninger, uanset om disse forankres i en enkelt eller i flere kommuner. Tilsvarende er der et billede, hvor en større kommune kan skabe et miljø, hvor der både er evnen (kompetencer og ressourcer) og viljen til at sikre indsatsen.

Et eksempel på det sidste er Aarhus Kommune og Aarhus Vand. Der er etableret et Grundvandsforum, drevet af Aarhus Kommune, bestående af myndigheder (Aarhus Kommune, nabokommuner og Region) og interessenter (vandforsyninger i Aarhus, vandforsyningsorganisationer og landbrugsorganisationer), og som er det forum, hvor kommunens indsatsplaner bliver vendt under udarbejdning og implementering.

Dertil er der vandværkssamarbejdet, kaldet VPU, som er et samarbejde mellem alle almene vandværker i Aarhus. Indsætserne på grundvandsbeskyttelse, som udføres af vandværkerne, udføres i fællesskab under VPU, og aktiviteterne finansieres gennem et ”kontingent” pr. solgt m³, som hvert år fastsættes på baggrund af det forventede behov.

Det samme billede omkring værdien af ”stærke aktører” får man gennem interviews med de kommuner omkring Hovedstaden, der samarbejder med HOFOR og med Novafos.

"Vi har månedlige møder med HOFOR, hvor vandforsyning diskuteres. HOFOR leverer en årlig rapport om vandindvindingen. HOFOR har lige afholdt møde, hvor de har informeret om DMS og PFOS og om, at deres forsyningssikkerhed reduceres som følge af disse stoffer. Det er HOFOR, der tager initiativet, og det er dem, der fungerer som videnskilde. Samarbejdet med de øvrige kommuner løb ud i sandet efter kommunalreformen." (Hovedstadskommune)

"HOFOR informerer os om DMS og PFAS. De indkalder til månedlige møder om vand og spildevand og leverer en årlig afrapportering om vandindvindingen." (Hovedstadskommune).

"Novafos kalder os ind til erfa-møder. Der lærer vi af hinanden. De små vandselskaber er for små til rigtigt at byde ind med noget." (Hovedstadskommune)

5.2 Oplevelsen af samarbejdet internt i kommunen om drikkevandsbeskyttelsen

Når vi spørger til samarbejdet internt i den kommunale forvaltning om grundvandsbeskyttelsen, svarer 69 pct., at samarbejdet i høj grad eller i nogen grad er tilstrækkeligt. 23 pct. har et mere kritisk syn på det interne samarbejde i kommunen (figur 5.3). De kritiske røster er i interviewene kommet frem i forhold til konkurrerende hensyn mellem forskellige politikområder, hvor byudvikling og erhvervsudvikling angives som områder, der kan komme på tværs af hensynet til drikkevandsindsatsen.

"Det er kendetegnende for mange kommuner, at folk har en tendens til at have skyklapper på, og at de kender meget på eget område uden at høre bredt rundt i organisationen. For mange af de andre er det økonomien, som er det vigtige, hvor vi har fokus på miljø og grundvandsbeskyttelse. (...) Der er et optimeringspotentiale i forhold til at være bedre til at samarbejde på tværs og lave mere standardiseret administrationspraksis i forbindelse med indsatsplanerne." (Landkommune)

"Vi har brugt meget tid på at lære hinandens sprog. En "naturmand" synes, at naturen er det vigtigste, mens en 'vandmand' synes, at grundvandet er det vigtigste. Vi har brugt meget energi på at formidle mellem hinanden, hvad det er, som er vigtigt." (Storbykommune)

Der er i interviewene en tendens til, at mindre kommuner oplever at have færre ressourcer til arbejdet med den målrettede drikkevandsindsats, og at årsværk deles med andre, relaterede opgaver på miljø eller klima.

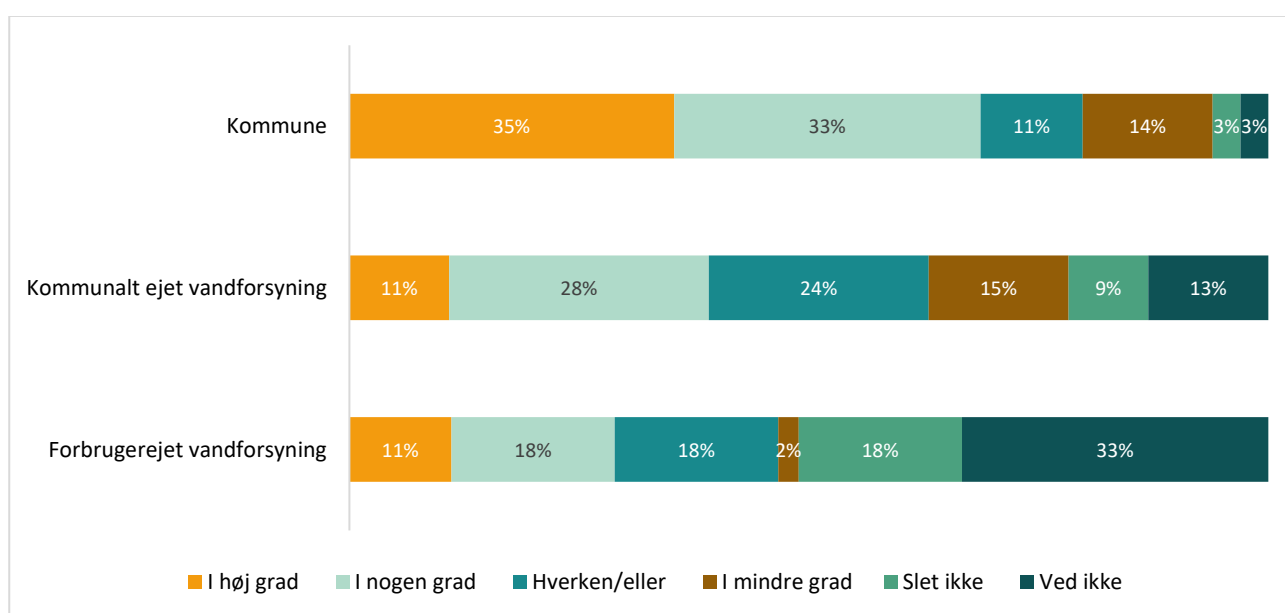
"Vores afdeling er ok til at blive hørt. Der bliver råbt op i teamet, hvis nogen glemmer os. Vi er en lille kommune, vi sidder dør om dør og kan snakke om det. Man kender dem ovre i planafdelingen, vi holder ståmøder, hvor vi fortæller om opgaver. Det er vi også blevet bedre til." (Mindre hovedstadskommune)

5.3 Samarbejdet med regionerne

Når man ser på kommunernes oplevelse af samarbejdet med regionerne på området, angiver 68 pct. af kommunerne, at samarbejdet i høj grad eller i nogen grad er godt, mens det tilsvarende tal for vandforsyningerne er hhv. 39 og 29 pct. Det skal ikke ses som udtryk for en meget kritisk indstilling til regionerne, men afspejler, at det i højere grad er kommunerne end vandforsyningerne, der forholder sig til regionerne som samarbejdspart.

Regionernes opgaver i forhold til punktkildeforureninger går igen i de interviews, der er gennemført. Oplevelsen er, at der er meget kompetente vidensmiljøer i regionerne, men at de set fra det lokale perspektiv har et afgrænset ansvar og derfor spiller en reduceret rolle efter kommunalreformen.

Figur 5.8: Oplever du, at der er et godt samarbejde omkring grundvandsbeskyttelse mellem region og hhv. kommunen og vandforsyningsselskabet?



N = 184. Spg. "Oplever du, at der er et godt samarbejde omkring grundvandsbeskyttelse mellem kommunen og regionen?" "Oplever du, at der er et godt samarbejde omkring grundvandsbeskyttelse mellem vandforsyningsselskabet og regionen?" Kilde: Oxford Research

"Der kunne godt være mere samarbejde. Jeg har måtte efterlyse oversigt over PFAS. Det kom kun, fordi jeg bad om det (...). Vi har efterlyst et årligt møde. Jeg ville gerne blive bedre opdateret på de forskellige forureninger. Det er meget personafhængigt i forhold til regionens rolle."
(Hovedstadskommune)

"Det fungerer også fint. Nogle gange vil vi så bare ønske, at staten gav regionen nogle flere penge (...). Vi har også et vandværk, hvor der er forurening fra en gammel losseplads. Vi prøver at stoppe det, men det går langsomt." (Hovedstadskommune)

"Der er også den krølle, at der er en udfordring mellem indsatsplaner og regionen. Det er sådan, at regionen finder råstofområder, men de lægger dem også rask væk, hvor der ligger grundvandsbeskyttelse. Det giver noget tummel, da de ikke er så lydige over for vores ønske om at beskytte grundvandet. Det er et hjørne og en niche det her." (Landkommune)

5.4 Samarbejde med statslige styrelser

Det statslige niveau er mere synligt for kommunerne end for vandforsyningerne bortset fra, at Forsyningssekretariatet under Erhvervsministeriet spiller en væsentlig rolle for de kommunale vandforsyninger i forhold til forsyningernes økonomiske rammer, hvilket som tema er uden for denne analyse.

Generelt refereres der i interviews til et godt samarbejde med Miljøstyrelsen om grundvandskortlægningen. Ellers er styrelsen lidt på afstand af kommunerne. De mindre kommuner oplever, at styrelsen er mindre synlig.

Nærværende analyse er gennemført samtidigt med et stort fokus på BNBO i kommunerne, hvorfor en del kommentarer omkring Miljøstyrelsens synlighed og assistance i den forbindelse, naturligt har fyldt en del, som nedenstående citater afspejler.

”Vi har haft en del kontakt med Miljøstyrelsen. Der er et godt samarbejde, men al for lang svartid. Specielt er der for lange svartider på BNBO’er, og vi har været i 4 år på det nu. Det har konsekvenser, for de kan ikke nå de opgaver, som staten selv stiller dem.”

(Hovedstadskommune)

MST kommer med gode vejledninger og god hjælpfunktion på hjemmeside. Du kan finde meget information og hjælp der. Har haft mest med dem at gøre ift. BNBO, nemt at komme i kontakt med dem, hvis man kender indgangspersonen. Kan være svært at finde ud af hvem man ellers skal snakke med, hvis det handler om noget andet. Fungerer fint, når man har ansigter og navne.

(Landkommune)

I den gennemførte survey angiver 37 pct. af kommunerne og hhv. 27 og 35 pct. af vandforsyningerne at de i mindre grad eller slet ikke oplever, at der er tilstrækkeligt med vejledning fra statslig side (figur 5.9). Nedenstående citater giver et billede af oplevelserne fra interviews.

”Vi gør brug af de vejledninger, der kommer fra MST. Vi har også et tæt samarbejde med Styrelsen for Patientsikkerhed, når vi oplever problemstoffer – det fungerer fint, når de bliver hevet ind.” (Hovedstadskommune).

”Desværre er det ikke så meget, man hører fra dem på det område. Engang udgjorde Miljøstyrelsen et fagcenter – sådan er det ikke mere, synes jeg. Dengang havde de miljøcentre; regionale centre, som man kunne have faglig dialog med om vandemner, men det blev lavet om. Vandområderne i Miljøstyrelsen har været i flytteri de sidste 15 år, skiftende navne osv. Jeg synes, det var rart, hvis der var et fagcenter (statsligt fordelt ud på regioner), hvor man kunne få sparring, som jeg tror mange i kommunerne godt kunne have brug for. Det, vi primært får til opgave, er fx omkring BNBO’er (administration og ikke aktiv grundvandsbeskyttelse på den måde). Den faglige vidensbank tror jeg godt, at man kunne tænke sig. Den er der ikke. Det er al viden; fagteknisk, administrativt, det juridiske. Lovmæssige fortolkninger af noget grundvandsadministrativt. Både det, vi laver lokalt, men også kommentarer ift. vandplaner og EU-rapportering.”

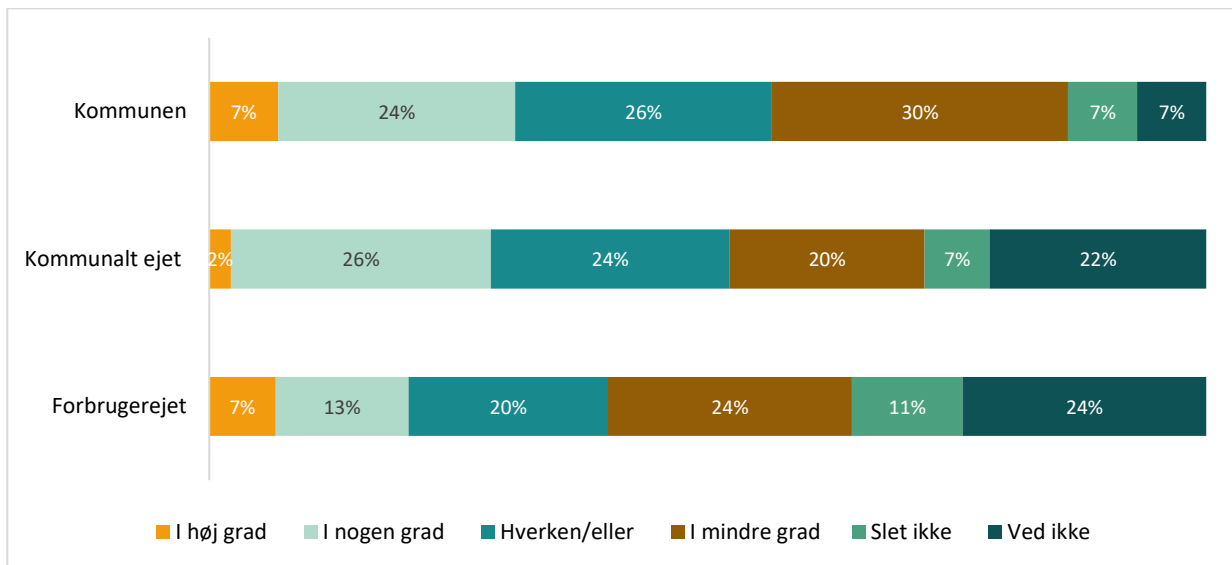
(Provinsby- og oplandskommune)

”Der mangler vejledning. Vi skal hele tiden tolke lovgivning, hvor langt rækker §24, hvad gør vi med tinglysning? Hvad gør man med værditabsvurdering? Har fornemmelse af at vi er first movers. Så skal vi læse bemærkningerne til loven, vi kan ikke se, hvad vi skal. Det er dog især tit

det juridiske, der er en udfordring. MST og styrelsens departement – de jurister er lidt svært tilgængelige.”
(Storbykommune)

Figur 5.9: I hvilken grad beskriver følgende udsagn, de ressourcer, som er til rådighed for arbejdet med planlægningen og gennemførelse af den målrettede grundvandsbeskyttelse?

”Der er tilstrækkeligt med vejledning fra statslig side til planlægning og gennemførelse af den målrettede grundvandsbeskyttelse”



N = 184. Spg. ”Der er tilstrækkelig med vejledning fra statslig side til planlægning og gennemførelse af den målrettede grundvandsbeskyttelse?” Kilde: Oxford Research

Sammenfattende er der udtrykt et ønske om mere synlighed fra såvel kommunernes som fra vandforsyningsens side ift. Miljøstyrelsens tilbud i form af vejledning til planlægning og gennemførelse ift. de indsatser, man lokalt står over for.

6 BARRIERER FOR DEN MÅLRETTEDE DRIKKEVANDSBESKYTTELSE

Med afsæt i analysen er der identificeret en række barrierer for kommuners og vandforsyningers arbejde med den målrettede drikkevandsbeskyttelse. Barriererne er først og fremmest identificeret gennem surveyen og efterfølgende uddybet af kommuner og vandforsyninger gennem interviews. Der er tale om barrierer, der opleves forskelligt, men som ikke desto mindre er gennemgående.

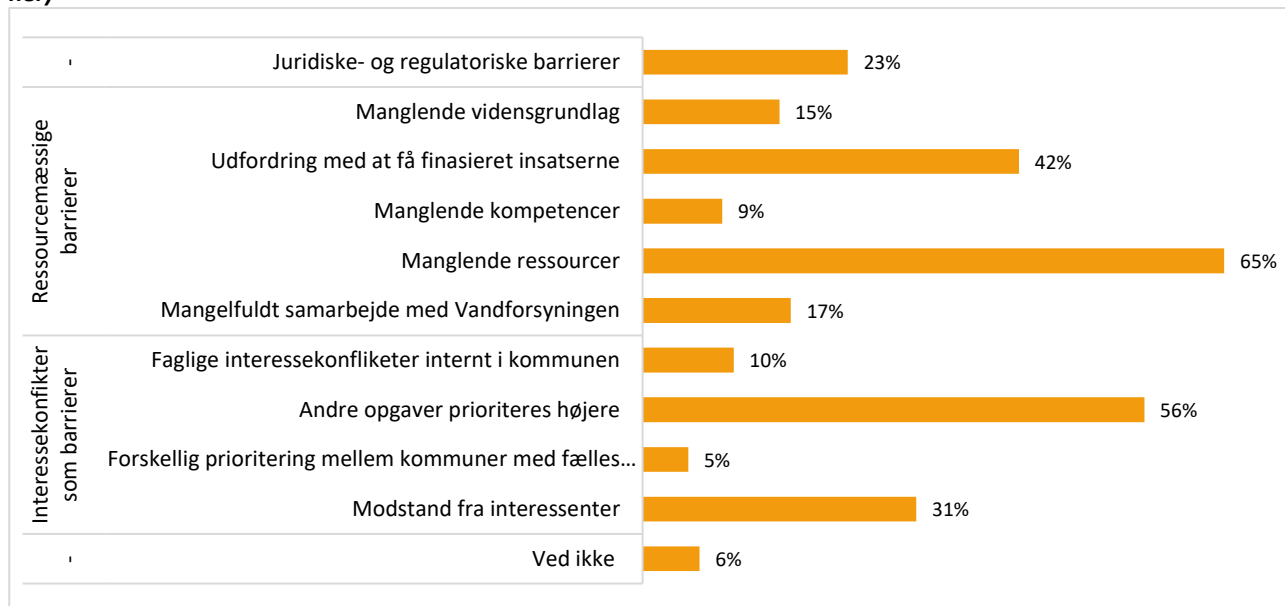
Dette afsnit opsummerer de allerede beskrevne barrierer på tværs af de forudgående afsnit.

CENTRALE POINTER

- Manglende lokalpolitisk vilje og modstand fra interessenter udgør en væsentlig barriere for et højt ambitionsniveau i den målrettede drikkevandsbeskyttelse.
- En del kommuner anser ikke indsatsplanerne for at være et nyttigt og effektivt styringsredskab, og det er en barriere for udarbejdelse og implementering af indsatsplanerne.
- 65 pct. af kommunerne angiver mangel på ressourcer som den største barriere ifm. implementeringen af indsatsplanerne. Det handler primært om medarbejderressourcer, men også om udfordringer med at finde finansiering til implementering af indsatserne.
- Særligt medarbejderkompetencer i forhold til dialog med lodsejere, aftaler om priser og juridiske vilkår ifm. gennemførelse af arealrestriktioner udgør en barriere for arbejdet.
- Den nuværende regulering i forhold til arealrestriktioner opleves som vanskelig at arbejde med, da den gør processerne tunge og langstrakte. Det udgør en barriere for kommunernes og vandforsyningernes arbejde med at gennemføre restriktioner på de arealer, som de finder nødvendige at kunne beskytte for at sikre drikkevandsindsatsen.

Direkte adspurgt i surveyen svarer både kommuner og vandforsyninger på, hvilke barrierer de oplever i forbindelse med implementeringen af indsatsplanerne. Som det fremgår af figur 6.1 nedenfor, angiver kommunerne særligt manglende ressourcer og udfordringer med at få finansieret indsatserne som barrierer. Desuden angives interessekonflikter i form af prioritering af andre opgaver og modstand fra interessenter som de barrierer, der fylder mest set fra et kommuneperspektiv.

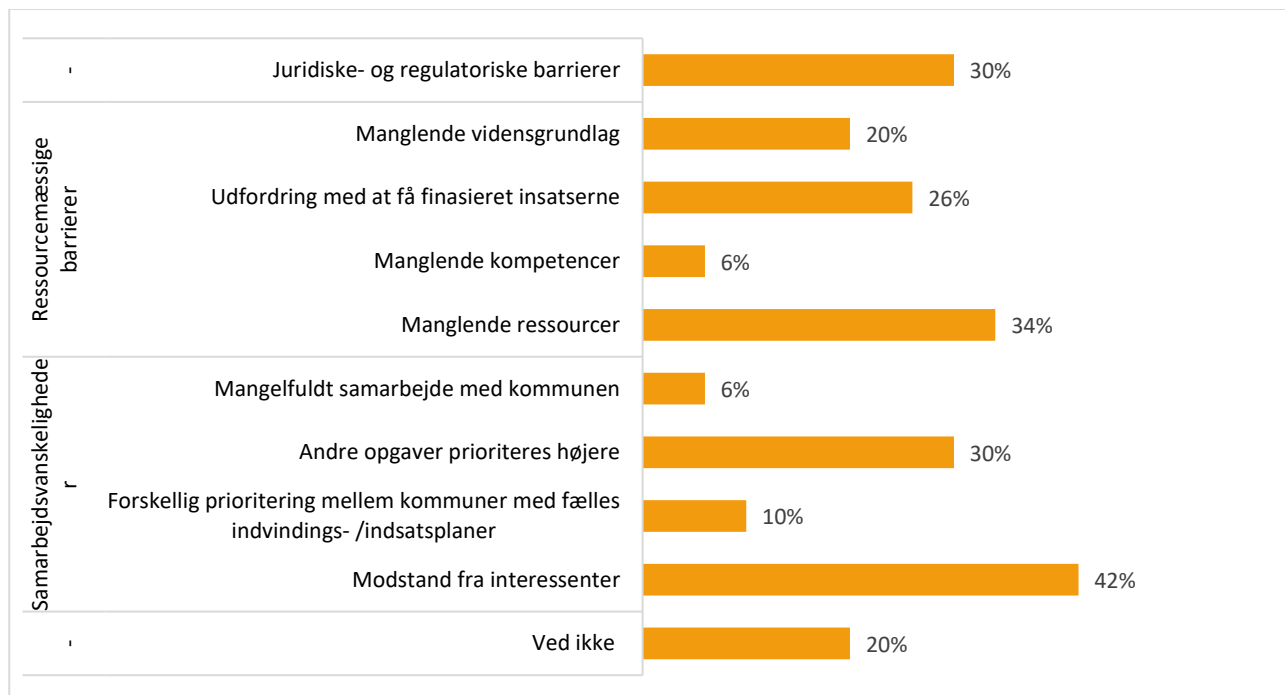
Figur 6.1: Hvilke eventuelle barrierer oplever du i forbindelse med implementeringen af indsatsplanerne? (Kommuner)



N = 78. Spg. "Hvilke eventuelle barrierer opleves/blev oplevet i forbindelse med udarbejdelse og vedtagelse af indsatsplanerne?" Kilde: Oxford Research

Billedet er omtrent det samme, når man ser på barriererne fra vandforsyningernes perspektiv, dog med en større vægt på den oplevede *modstand fra interessenter* (hvilket overvejende vil sige lodsejere). Barriererne fremgår af nedenstående figur 6.2:

Figur 6.2: Hvilke eventuelle barrierer oplever du i forbindelse med implementeringen af indsatsplanerne? (Forsyninger)



N = 50. Spg. "Hvilke eventuelle barrierer opleves/blev oplevet i forbindelse med udarbejdelse og vedtagelse af indsatsplanerne?" Kilde: Oxford Research

I nedenstående foldes disse primære barrierer og årsagerne til dem ud, så besvarelsene fra surveyen suppleres med kommuners og vandforsynings uddybninger og forklaringer fra interviewene.

6.1 Manglende lokalpolitisk vilje og modstand fra interessenter

Som analysen har vist, kan arbejdet med den målrettede drikkevandsbeskyttelse være udsat for træghed – dels i form af manglende politisk vilje, dels i form af modstand fra interessenter. Til tider lapper disse to årsagsforklaringer over hinanden, fx hvis de lokale politikere som lodsejere også har en interessentrolle.

Interviewene afspejler, at der i nogle kommuner er en manglende politisk vilje i forhold til at prioritere arbejdet med den målrettede drikkevandsindsats højt. Der er også en række eksempler på, at det af forvaltningen foreslåede ambitionsniveau udvandes undervejs i den politiske proces, således at det mulige handlingsorienterede indhold gøres mindre effektivt (jf. afsnit 3.3.2).

Desuden angiver 31 pct. af kommunerne og 42 pct. af vandforsyningerne i surveyen, at modstand fra interessenter er en væsentlig barriere. Af interviewmaterialet fremgår det, at det kan være forbundet med en del modstand at prioritere indsatsen generelt, men i særlig grad når det handler om at gennemføre arealrestriktioner i tråd med det, som kommuner og vandforsyning angiver som den nødvendige indsats.

I forlængelse heraf oplever en del kommuner også, at en manglende lokalpolitisk vilje til at tage initiativer – fx i form af arealrestriktioner – der har negative konsekvenser for lodsejere, industri eller andre planinteressenter (typisk byudvikling) udgør en væsentlig barriere for den målrettede drikkevandsbeskyttelse.

Disse barrierer går igen i indtrykkene fra interviewene, og som citatet herunder illustrerer, er modstanden fra interessenter det, der bremser indsatsen, selv med det der på papiret er det perfekte setup:

”...at selv med det perfekte setup af god kommunal understøtning og forsyninger med muskler, er vi ikke nærved at nå målsætningerne om grundvandsbeskyttelse på trods af to årtiers kraftig indsats. X har i deres indsatsplaner åbnet op for at bruge påbud som et redskab til at få gennemført beskyttelsen, hvilket har ført til indædt modstand fra landbrugets side og påklager af de påbud der indtil videre er givet til landmænd i indsatsområderne samt efterfølgende retssager. Erstatningsmæssigt har overtaksationsafgørelser i disse påbud tilkendt de berørte landmænd så store erstatninger, at ... har ønsket at kigge i retning af grundvandsparker, hvor jord opkøbes i partnerskaber med offentlige instanser og private, hvor arealerne bliver beskyttet varigt og fuldstændigt gennem oprettelse af natur og skov. (Storbykommune)

6.2 Indsatsplanen opleves ikke som et effektivt styringsredskab

Ved gennemgang af interviewmaterialet tegner der sig et billede af, at en del af kommunerne ikke finder, at indsatsplanerne er et nyttigt og effektivt styringsredskab i arbejdet med den målrettede drikkevandsbeskyttelse. Analysen peger særligt på to forhold som forklarende faktorer herpå.

Først og fremmest udgør setuppet omkring den relativt lange procestid med udarbejdelsen af indsatsplanerne og det manglende krav til, at planerne løbende opdateres, når der dukker nye udfordringer op, en barriere for, at kommunerne ser planerne som et nyttigt og effektivt redskab. Som beskrevet i afsnit 3.5.2, kommer planerne, når først de er vedtaget, til at fremstå som et relativt statisk redskab, der ikke kan holde

trit med virkeligheden i form af det udfordringsbillede, som kommunerne oplever. En del kommuner oplever således ikke indsatsplanerne som et agilt styringsredskab, der løbende hjælper dem med at navigere i arbejdet med den målrettede drikkevandsbeskyttelse.

Dernæst udgør en del af kommunernes måde at arbejde med indsatsplanerne på, når de først er vedtaget, også en barriere. En del kommunerne anvender ganske enkelt ikke indsatsplanen aktivt i arbejdet som en egentlig handlingsplan, der skal igangsættes og følges op på. Planerne stilles efter flere kommuners udsagn ind på hylden eller lægges ned i skuffen og tages kun frem i særlige tilfælde. Hovedparten af kommunerne har heller ikke en systematisk proces for opfølgningen på planerne, og når det sker, er det typisk ad hoc. Det generelle billede er således, at der hverken blandt den administrative ledelse eller det politiske niveau er den store efterspørgsel efter en løbende fremdriftsstatus, ligesom tids- og aktivitetsplanerne kun i mindre grad bliver efterlevet i praksis.

6.3 Mangel på ressourcer og finansiering

65 pct. af kommunerne angiver mangel på ressourcer som en væsentlig barriere ifm. implementeringen af indsatsplanerne. De manglende ressourcer er isoleret set den barriere, som flest kommuner identificerer. Når kommunerne taler om manglende ressourcer, handler det først og fremmest om medarbejderressourcer i form af årsværk afsat til arbejdet med den målrettede drikkevandsbeskyttelse. Det fremgår af interviewmaterialet, at der selv i kommuner af en vis størrelse ofte kun sidder én eller to medarbejdere på området, og at det i de mindre kommuner er placeret hos én medarbejder, som også skal varetage en lang række andre opgaver på natur- og miljøområdet.

De knappe ressourcer betyder derfor, at når der i kommunerne også er andre opgaver, som skal løses, eller at de af forskellige årsager prioriteres højere end den målrettede drikkevandsindsats i en periode, så vil opgaver med udarbejdelse af indsatsplaner eller implementering af tiltag i indsatsplanerne blive udskudt eller ligefrem udeladt.

Interviewene viser også, at ressourcer og kompetencer ofte hænger sammen; hvis der ikke er tid og økonomi til at prioritere opgaven, vil der også ofte mangle kompetencer. Som udgangspunkt afspejler interviewene, at kommunerne beskæftiger mange dygtige medarbejdere på drikkevandsindsatsen. De udtrykker selv, at de har de nødvendige kompetencer i forhold til at udarbejde indsatsplaner og gennemføre en del af indsatserne, herunder den løbende sagsbehandling. Der hvor en del af medarbejderne siger, at de kommer til kort rent kompetencemæssigt, er ifm. arbejdet med arealrestriktioner. De – overvejende vandfaglige – kompetencer, der er blandt de kommunale medarbejdere på drikkevandsområdet, er ikke dækkende, når der skal skabes dialog og aftaler med lodsejerne om priser og vilkår i øvrigt i forhold til arealrestriktioner. Her er der brug for andre typer af kompetencer i forhold til forhandling, overblik over de juridiske forhold, taksation mv.

En sidste og afgørende ressourcefaktor, som udgør en barriere ifm. den målrettede drikkevandsbeskyttelse, er kommunernes udfordringer med at finde finansieringen til indsatserne i indsatsplanerne. En del kommuner siger ifm. med interviewene, at de ser et behov for at gøre en ekstra indsats. Det kan være alt lige fra generelle kampagner til etablering af skovrejsning, men at de ikke har mulighed for at finde finansieringen til det på den korte bane, da der ikke er midlerne til det i de kommunale budgetter.

I de gennemførte interview udbygges aspektet omkring finansiering fra vandforsyningernes perspektiv med de udfordringer, der kan være i at finde midlerne til at udtage arealer ifm. restriktioner. Det at gennemføre

arealrestriktioner kan være en væsentlig udgift, der også kan være forbundet med en usikkerhed ift. takseringen og dermed størrelsen af finansieringen. Ikke mindst mindre vandforsyninger kan opleve det som en mærkbar barriere.

6.4 Reguleringen er vanskelig at arbejde med

Af interviewene fremgår det, at en del kommuner og vandforsyninger finder, at den nuværende regulering er vanskelig at arbejde med. Det drejer sig særligt om barrierer ifm. det lovgrundlag, som ligger til grund for arbejdet med arealrestriktioner.

Det går igen i de gennemførte interviews, at såvel kommuner som vandforsyninger oplever udfordringer, når de bevæger sig ind i at arbejde med arealrestriktioner. Selvom der i lovgivningen er mulighed for påbud og rådighedsindskrænkninger iht. Miljøbeskyttelsesloven, opleves det som meget vanskelige processer at skabe fremdrift i lokalt.

Hvad angår processen, er der ikke blot tale om vanskelige og komplekse forløb, men de beskrives også ofte som relativt langvarige. Det tager tid at gå i dialog med fx lodsejere om restriktioner og taksation. En kommune giver et eksempel med en case, der har haft et forløb på foreløbigt syv år, med taksation, overtaksation og uenighed om erstatningen. Kommunen oplever følgelig at bruge mange medarbejderressourcer på sagen og har også haft en del udgifter til rådgivere i den forbindelse. Der er en helt generel oplevelse af, at systemet er komplekst og tungt.

Som en del af dette arbejde peger både kommuner og vandforsyninger på, at en række forhold omkring finansieringen opleves som en barriere. En ting er at fastlægge en compensation, hvilket mange tilkendegiver, er svært nok i sig selv. Noget andet er så at skaffe finansieringen til udtagning af arealer. Sidstnævnte er særligt en barriere for fx mindre vandforsyninger, som ikke har mange forbrugere at fordele regningen på.

Kommunerne og vandforsyningerne peger således ikke på en isoleret faktor, som kan forklare, hvor barriererne opstår, og af interviewmaterialet fremgår det, at flere forhold tilsammen vanskeliggør indsatsen. *Det drejer sig om "systemet" omkring værdiansættelse, lokal dialog, politisk vilje og rette kompetencer på rette sted. Det er disse faktorer, der samlet set opleves som barriererne.*

7 MULIGE VEJE TIL BEDRE DRIKKEVANDSBESKYTTELSE

Hvor forrige kapitel identificerede de primære barrierer for arbejdet med den målrettede drikkevandsindsats, vil dette kapitel med afsæt heri pege på *mulige veje* at gå, der kan danne grundlag for det videre arbejde med området. Disse forslag til forbedringer beskrives "i runde vendinger" og fokuserer mere på, hvor der kan gøres en forskel og i mindre grad på detaljerede overvejelser om, hvordan forslagene kan implementeres i respekt for, at det kræver en selvstændig analyse.

Disse forslag griber – som barriererne i forrige afsnit – ind i hinanden og adresserer på forskellig vis de samme udfordringer og skal derfor ses i en helhed.

7.1 Politisk vilje – fra "kan" til "skal"?

Et af de store spørgsmål, som går igen i de gennemførte interviews, vedrører de lokale beslutninger om indsatserne i beskyttelsen af drikkevandet. Det lokale, politiske miljø fremhæves som vigtigt, både i forhold til at skabe opmærksomhed og opbakning til indsatser og det modsatte; at vægte andre og konkurrerende, lokalpolitiske hensyn. Der er en oplevelse af, at det kan være svært på trods af "de gode viljer".

Analysen fremkommer ikke med anbefalinger i forhold til brugen af frivillige aftaler versus påbud eller i forhold til lokal variation i indsatsen baseret på lokalpolitiske præferencer versus en strammere national regulering med flere påbud. Hvis man vil bevæge sig i retning af mindre lokal variation baseret på lokale præferencer, så er det vurderingen, at det kræver en mere forpligtende lovgivning. Det er i sagens natur et politisk valg. Det vi dog kan, er at referere til, at disse aspekter fylder meget, når vi lytter til de interviews, der er gennemført med kommuner og vandforsyninger.

7.2 Facilitere taksation og proces i forhold til arealer

I dag opleves det som en tung proces at udtage arealer og fastsætte priserne herfor. Der er et billede af en vent-og-se tilgang, hvor såvel kommuner som vandforsyninger og lodsejere holder øje med udviklingen. Processen med taksation er med til at forsinke – og nogle steder også at hindre – indsatsen i forhold til arealrestriktioner, da udsigterne til et resultat vurderes som meget usikre.

Hvad prisen er på de enkelte hektarer, der evt. skal udtages, vil variere. Der er tale om forskellige forhold på de enkelte arealer. En mere effektiv proces vil forudsætte:

- En hurtigere og mere ensartet sagsbehandling og taksering på arealer, der skal udtages. Dette kan evt. faciliteres af et nationalt sekretariat, hvor en statslig taksering og ensartet sagsbehandlingsproces kan inspirere til en anden tilgang end den decentrale sagsbehandling på arealrestriktioner, der er i dag.
- Finansieringen omtales også som en barriere. Vandforsyningernes forbrugere er den primære kilde til betaling for aftaler med lodsejere. Prisen på arealerne varierer, og denne uklarhed gør, at man ikke kender størrelsen på finansieringen, som nogle steder påhviler den enkelte forsyning og andre steder finansieres i aftaler i et lokalt vandsamarbejde, hvor man deles om omkostningen.

Hvis der ønskes en mindre ressourcekrævende og mere effektiv proces i forhold til arealrestriktioner, bør der ses på de forskellige lovgrundlag, der regulerer mulighederne for udtagning af – eller restriktioner på – arealer mhp. *at øge kommunernes og vandforsyningernes forhandlingskraft i de lokale sager*. Dette er i sagens natur et politisk valg, hvor interesserne kan være modstridende, men set fra det perspektiv, der vedrører beskyttelse af grundvandsressourcen, er det en mulig løsning, der åbenlyst afspejler de behov, der er formuleret fra kommuner og vandforsyninger.

7.3 Årlig status på indsatsplaner til det politiske udvalg og Miljøstyrelsen

Som beskrevet er en del indsatsplaner af ældre dato, og planerne rammer ikke altid de aktuelle udfordringer. De bliver således ikke til det aktive styringsinstrument for administrationen eller det politiske niveau. At foreslå strammere og mere krævende proceskrav til kommunerne fra statens side er sjældent det, der falder i god jord. En kort og prioriteret redegørelse årligt fra kommunerne – efter en politisk behandling – til Miljøstyrelsen, kan være en måde at sikre såvel et opdateret overblik på nationalt plan som et lokalt, opdateret billede af indsatsen.

En sådan, lovbaseret status kan svare på spørgsmål som

- Arealrestriktioner – igangværende og planlagte, herunder tinglyste indsatser
- Kampagner ift. pesticider, biocider, vejsalt og andet
- Fokus for udfordringsbilledet med aktuel status på, hvor indsatserne især prioriteres
- Ændringer i det lokale og regionale samarbejde om kvalitet og kapacitet.

Denne status kan evt. leveres i form af en årlig survey blandt kommunerne, som vil gøre national sammenligning enklere og også betyde en mindre byrde lokalt i forhold til indberetning af et statusbillede.

En sådan status kan i sagens natur ikke gøre det ud for en erstatning for indsatsplanerne, men kan øge sandsynligheden for, at planerne får en større relevans og et andet liv, ved at centrale punkter i planerne løbende monitoreres og drøftes.

7.4 Udvikle statslige vejledninger på arealrestriktioner

Flere kommuner efterspørger vejledning i forhold til arbejdet med arealrestriktioner. Det opleves som beskrevet som en tung proces, og et konkret og operationelt sæt guidelines fra Miljøstyrelsen vil kunne bidrage til, at der lokalt kan skabes en bedre støtte til såvel kommunernes som vandforsyningernes indsats – også med det mål at øge effektiviteten i indsatsen på et område, hvor ressourcerne er pressede.

Flere steder i interviews refereres der tilsvarende til indsatsen på BNBO, hvor en del har oplevet, at der har manglet guidelines, og at hele processen om BNBO har været for lidt tænkt med afsæt i den lokale sagsbehandlings udfordringer og behov. Det kan en dynamisk vejledning, med afsæt i de behov der opleves lokalt, være med til at imødekomme.

En dynamisk online-vejledning kan bl.a. komme omkring temaer som:

- Processen og dialogen mellem partnerne
- Prissætningen
- Finansieringen
- Lovgrundlag og tolkninger
- FAQ.

BILAG 1

Dette bilag gennemgår de metodiske valg i forbindelse med dataindsamling og databearbejdning til analysen. Analysen bygger på et mixed-methods design⁸, hvormed datagrundlaget udgøres af både kvalitativt og kvantitativt data. Det kvantitative data bidrager med generel viden og status på udfordringer, tiltag og samarbejde i forhold til grundvandsressourcen på tværs af landets kommuner og vandforsyninger. Det kvantitative survey har informeret og fokuseret den kvalitative dataindsamling, der blev foretaget i forlængelse af det udsendte survey. Dermed bidrager det kvalitative datamateriale med mere dybdegående viden og udfolder og nuancerer på den vis de tendenser, der ses i det kvantitative datamateriale. Konkret bygger analysen på følgende datakilder: 1) Survey: Den målrettede grundvandsbeskyttelse, 2) Survey: GIS-survey, suppleret med data hentet fra Danmarks arealrestriktion og Landbrugsstyrelsen, 3) Interviews: kommuner, vandforsyninger og eksperter.

I bilaget gennemgås følgende overordnede afsnit:

- Kvantitativt datamateriale
- Kvalitativt datamateriale
- Oversigt over besvarelser fra kommuner og vandforsyninger

Kvantitativt datamateriale

Som led i undersøgelsen er der udarbejdet og fremsendt to forskellige surveys; 1) den målrettede drikkevandsbeskyttelse og 2) GIS-survey. Surveyen omhandlende den målrettede drikkevandsbeskyttelse blev fremsendt til alle danske kommuner og kommunalt ejede vandforsyninger, samt et udsnit af de privatejede (forbrugerejede) vandforsyninger. Spørgeskemaet blev indsamlet med henblik på at give et overblik over og kortlægge kommunernes arbejde med grundvandsbeskyttelse, herunder brugen af indsatsplaner og kommunens nuværende udfordringsbillede med grundvandsbeskyttelse. Udarbejdelsen af spørgeskemaet er foregået i samarbejde med Miljøstyrelsen. Spørgeskemaet er nærmere beskrevet i bilag 2 og berører følgende fem tematikker:

- Tema 1: Udfordringer med grundvandsressourcen
- Tema 2: Indsatsplaner for grundvandsbeskyttelse
- Tema 3: Implementering af indsatsplaner
- Tema 4: Samarbejde om grundvandsbeskyttelse generelt
- Tema 5: Øvrig grundvandsbeskyttelse

Survey nummer to omhandlende GIS informationer blev fremsendt til alle danske kommuner med henblik på at give et landsdækkende billede af den kommunale status i forhold til de arealer og især indsatser, der indgår i indsatsplanlægningen. Spørgeskemaet er nærmere beskrevet i bilag 3 og berører følgende to tematikker:

- Tema 1: Spørgsmål vedrørende arealrestriktioner
- Tema 2: Øvrige spørgsmål vedrørende grundvandsbeskyttelse

⁸ "Kombinationen af metoder er nyttig i komplekse problemstillinger, som ikke kan besvares ved brug af blot en enkelt metode. Anvendelse af flere metoder sikrer mere nuancerede og bredere indsigter og dermed en bedre forståelse af det, der undersøges." (Frederiksen, Gundelach & Nielsen, 2014, Mixed Methods Research: Principles and Practice)

Dertil er kommunerne blevet bedt om at vedhæfte relevante dokumenter i forlængelse af flere af spørgsmålene. Disse er efterfølgende blevet udleveret til og bearbejdet af Miljøstyrelsen.

Besvarelser og svarprocent

Begge surveys blev fremsendt til Teknik- og Miljøforvaltninger i alle 98 danske kommuner, med en forespørgsel om at videresende spørgeskemaet til den medarbejder, der havde de bedste forudsætninger for at besvare spørgsmålene. Ligeledes er der i spørgeskemaet blevet vedhæftet en pdf-fil med mulighed for at printe surveyen, og i forlængelse heraf lagt op til, at spørgsmål og svar evt. kan vendes med andre medarbejdere eller ledere, inden de blev sendt tilbage. For at sikre en høj svarprocent blev der ved begge surveys fremsendt to rykkere over mail, og alle kommuner, der ikke havde svaret i løbet af den første uge, blev kontaktet over telefon. Desuden var der i mailen opgivet et telefonnummer, som de kunne kontakte, hvis der skulle opstå problemer med at tilgå eller udfylde surveyen, eller hvis der var spørgsmål til indholdet.

Som det fremgår af nedenstående Tabel 1, har 91 kommuner og 93 vandforsyningselskaber gennemført det fremsendte survey omhandlende den målrettede grundvandsbeskyttelse. Dette svarer til en svarprocent på 93% for kommunerne og 50% for forsyningselskaberne. Af vandforsyningselskaberne tilhører 49% af respondenterne kommunalt ejede vandforsyninger, mens 51% tilhører forbrugerejede vandforsyninger. Survey omhandlende GIS blev kun fremsendt til kommunerne, hvoraf 87% har besvaret spørgeskemaet.

Tabel 1: Gennemførte besvarelser

	Survey 1: Den målrettede grundvandsbeskyttelse	Survey 2: GIS-survey
Kommuner: antal	91	85
Kommuner: procent	93%	87%
Vandforsyninger: antal	93	-
Vandforsyninger: Procent	50%	-

Den høje svarprocent på de to surveys betyder, at det blot er 6 og 12 kommuner, der ikke har besvaret hhv. den første og den anden survey. Der er ikke nogen systematisk sammenhæng i forhold til, hvilke kommuner der ikke har besvaret spørgeskemaet. Der er spredning indenfor alle tre kategorier af baggrundsvARIABLE; region, indbyggertal og land/by i frafald ved begge grupperinger. Derudover er der ikke noget overlap mellem de kommuner, der ikke har besvaret den første og anden survey, hvorfor de manglende besvarelser kan tilskrives tilfældigheder.

Supplerende data til afsnit om arealrestriktioner

Afsnit 4 omhandlende arealrestriktioner bygger på data fra survey omhandlende GIS-data, hvor kommunerne er blevet bedt om at vedhæfte og fremsende data vedrørende størrelsen på de arealer, der i kommunen er dækket af tinglyste og ikke-tinglyste indsatser. For at styrke datagrundlaget, samt for ikke at bede kommunerne om genindberetning af allerede afleverede data, har Miljøstyrelsen suppleret med data fra Danmarks Arealinformation og Landbrugsstyrelsen, der beskriver arealer med tinglyste og ikke-tinglyste indsatser. Et forbehold ved disse data er, at det ikke er sikkert, at alle kommuner har indberettet data, hvilket betyder, at der i praksis kan være tale om større arealer end indberettet. Derudover skal det bemærkes, at arealerne, der er indberettet og som områderne dækker, er angivet efter det kommunenavn, som arealet ligger i og ikke efter, hvilken kommune der har indberettet arealet.

Afsnittet omkring indsatsnødvendighed bygger kun på data fra GIS-survey, hvorfor der er en større usikkerhed i dette afsnit. Dette skyldes, at det blot er 19 respondenter, der har fremsendt data, og datagrundlaget

dermed udgøres af en relativt lille andel af kommunerne. En efterbehandling af disse data har betydet, at der er så få kommuner med og så begrænsede data ift. arealer på indsatsnødvendighed, at dette aspekt af analysen er udgået.

Datagrundlag og databehandling

De to surveys er fremsendt til hele populationen bestående af alle kommuner i Danmark, hvilket betyder, at der er tale om en populationsundersøgelse. I et statistisk og generaliserbarhedsøjemed er det en styrke, at der i denne analyse er tale om en populationsundersøgelse som følge af, at hele populationen af kommuner er repræsenteret i data.

Spørgeskemaet omhandlende den målrettede drikkevandsbeskyttelse er blevet fremsendt til et udsnit af landets vandforsyninger (se bilag 2). Udvælgelse af disse vandforsyninger og kontaktinformation, blev foretaget i samarbejde med hhv. interesseorganisationen DANVA og brancheorganisationen Danske Vandværker. DANVA bidrog med en liste over størstedelen af deres medlemsvirksomheder, bestående af 86 forsyninger, kendetegnet ved at være større vandforsyninger. Dertil leverede Danske Vandværker en liste med 100 af deres vandværksmedlemmer til brug for udsendelse af survey. Denne liste havde til formål at sikre, at det ikke blot var de helt store vandforsyninger, repræsenteret gennem DANVA, der blev inddraget i undersøgelsen. Vandforsyningerne blev udvalgt med udgangspunkt i en kvalitativ case udvælgelse for at sikre spredning indenfor parametrene; geografi, størrelse og type, som formodes at have en indvirkning på forsyningernes virke. Denne spredning muliggør derfor, at vi kan udtale os om ovenstående parametre.

I analysen benyttes der primært en deskriptiv tilgang til fremstilling af data i analysen for at illustrere, hvordan eksempelvis en given udfordring fordeler sig hos de forskellige kommuner. Derudover vises fordelingerne på de respektive områder ved at krydse med tre overordnede baggrundsvARIABLE; Region, indbyggertal og kommunetype inddelt efter by/land opdeling fra Danmarks Statistik⁹.

LINEÆR REGRESSIONSANALYSE

Lineær regression benyttes til at undersøge sammenhængen mellem to variable; den uafhængige og den afhængige variable. Der benyttes lineær regression i afsnit 3 om indsatsplaner og udfordringsbilledet, hvor vi tester, hvorvidt der er en sammenhæng mellem de enkelte grupperinger af udfordringer, og i hvilken grad kommunerne angiver, at netop denne udfordring behandles i indsatsplanerne.

Der er foretaget lineære regressioner på enkeltudfordringer og tilsvarende indsatser i indsatsplanerne, indenfor følgende grupperinger:

- Nitrat
- Ressourcestørrelse
- Pesticider/biocider
- Miljøfremmede og naturlige stoffer
- Spildevand og restproduktion

Ved test af sammenhæng mellem den enkelte gruppering af udfordringer og tilsvarende indsatser i indsatsplanerne, er udfordringsgruppen den *uafhængige variabel*, og behandling af udfordringen i indsatsplanen er den *afhængige variabel*. Hypotesen er dermed, at udfordringerne har en indvirkning på indsatser i indsatsplanen. Der er fittet lineære regressioner i statistikprogrammet R, hvor der bliver estimeret parametre for a og b i den lineære ligning $ax+b$. For at udfordringerne kan siges at have indflydelse på indsatserne i

⁹ <https://www.dst.dk/da/Statistik/dokumentation/nomenklaturer/kommunegrupper#:~:text=Med%20udgangspunkt%20i%20til%20C3%A6ngelighed%20til%20arbejdspladser%20og%20antallet,2%20Storbykommuner%203%20Provinsbykommuner%204%20Oplandskommuner%205%20Landkommuner>

indsatsplanen, skal det findes at a er signifikant forskellig fra 0. Gennem R udregnes en p værdi for parametrene med nulhypotese. $H_0: a = 0 ; b = 0$.

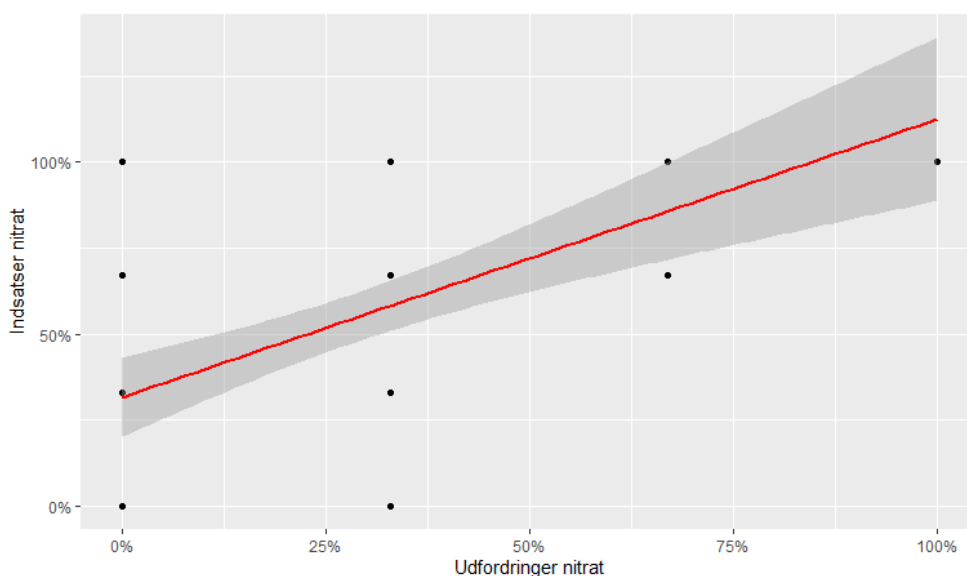
I vurderingen af analyseresultaterne er der anvendt 5 % ($\alpha = 0,05$) som signifikansniveau.

Nedenstående fem grafer viser den omtalte sammenhæng mellem udfordringsbilledet indenfor de forskellige grupperinger af udfordringer, og i hvilken grad kommunerne vurderer at det behandles i indsatsplanerne. Der ses en sammenhæng i alle grupperinger. De fem grafer inkluderer besvarelser fra alle kommuner, kun kommuner der har svaret "ved ikke" til de forskellige udfordringsgrupper er frasortet.

Det er for alle modellerne tilfældet, at parameteren a er signifikant forskellig fra 0. Det skal dog tages med i betragtningen at R^2 værdierne er relativt lave hvilket indikerer at det trods signifikansen er en ret lille del af forklaringen på indsatserne. Den overordnede konklusion er at udfordringerne er en del af forklaringen på, hvor stor en indsats der bliver lagt på området, men dette kan ikke alene forklare indsatsbilledet.

R^2 : bestemmelseskoefficienten: Det måler procentdelen af variationen i y -variablen, som kan tilskrives variationen i x -variablen. En R^2 -værdi på 0,27 som ved nitrat betyder for eksempel, at 27% procent af variationen i y -dataene skyldes variation i x -dataene. **a :** Regressionskoefficienten.

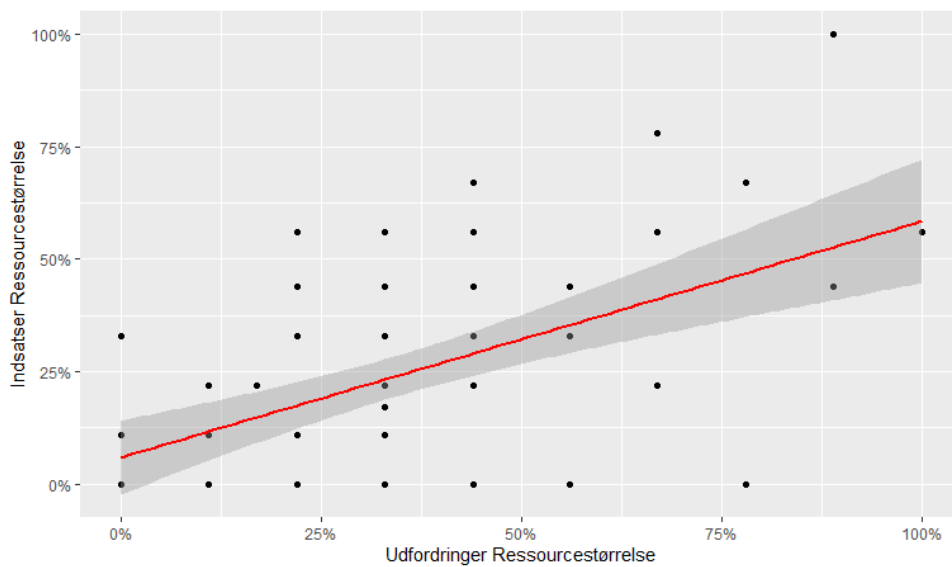
Nitrat



$$N = 72 \quad R^2 = 0,27 \quad a = 0,8 \quad p\text{værdi} = 2 * 10^{-6}$$

Note: $N: 72$. Lineær regression testet ved et signifikansniveau på 5% p -værdi = $2 * 10^{-6}$.

Ressourcestørrelse



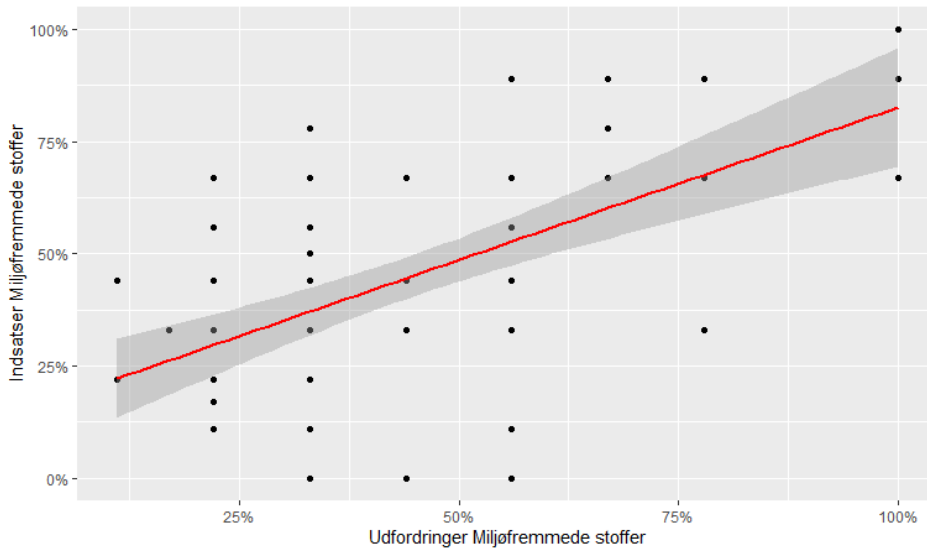
$N = 73$ $R^2 = 0,28$ $a = 0,52$ $pværdi = 1,4 * 10^{-6}$

Pesticider/Biocider



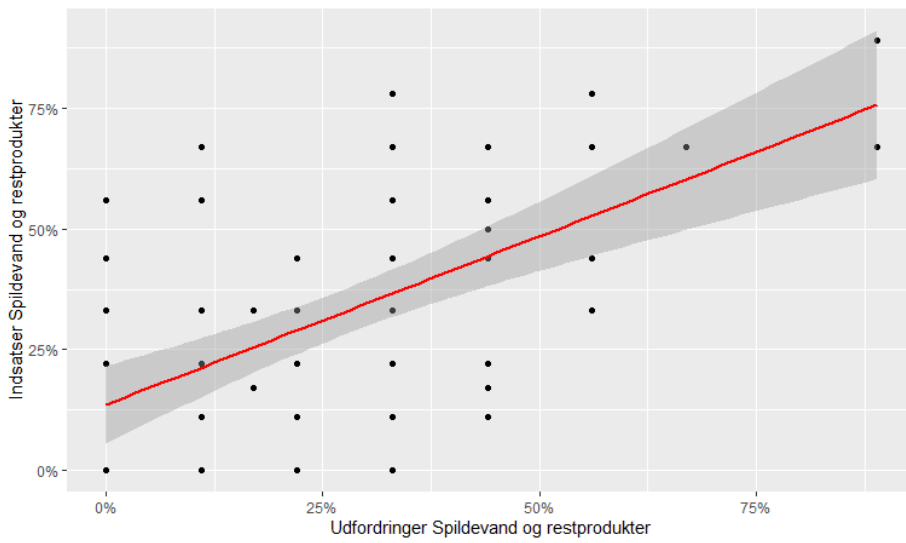
$N = 77$ $R^2 = 0,2$ $a = 0,49$ $pværdi = 5,5 * 10^{-5}$

Miljøfremmede stoffer



$$N = 76 \quad R^2 = 0,34 \quad a = 0,67 \quad pværdi = 4,7 * 10^{-8}$$

Spildevand og restprodukter



$$N = 71 \quad R^2 = 0,34 \quad a = 0,70 \quad pværdi = 1,4 * 10^{-7}$$

Kvalitativt datamateriale

Det kvalitative datamateriale består af kommunernes indsatsplaner samt interviews med repræsentanter fra landets kommuner og repræsentanter fra et udsnit af landets vandforsyninger.

Kommunernes indsatsplaner har bidraget til en forberedelse af de afholdte interviews, samt baggrundsforståelsen for selve analysen. Indhentningen af indsatsplanerne er foregået dels med hjælp fra de ansatte i kommunerne, samt udtræk fra kommunernes egne hjemmeside. Der er i alt indhentet indsatsplaner fra 82 kommuner.

Kvalitative interviews

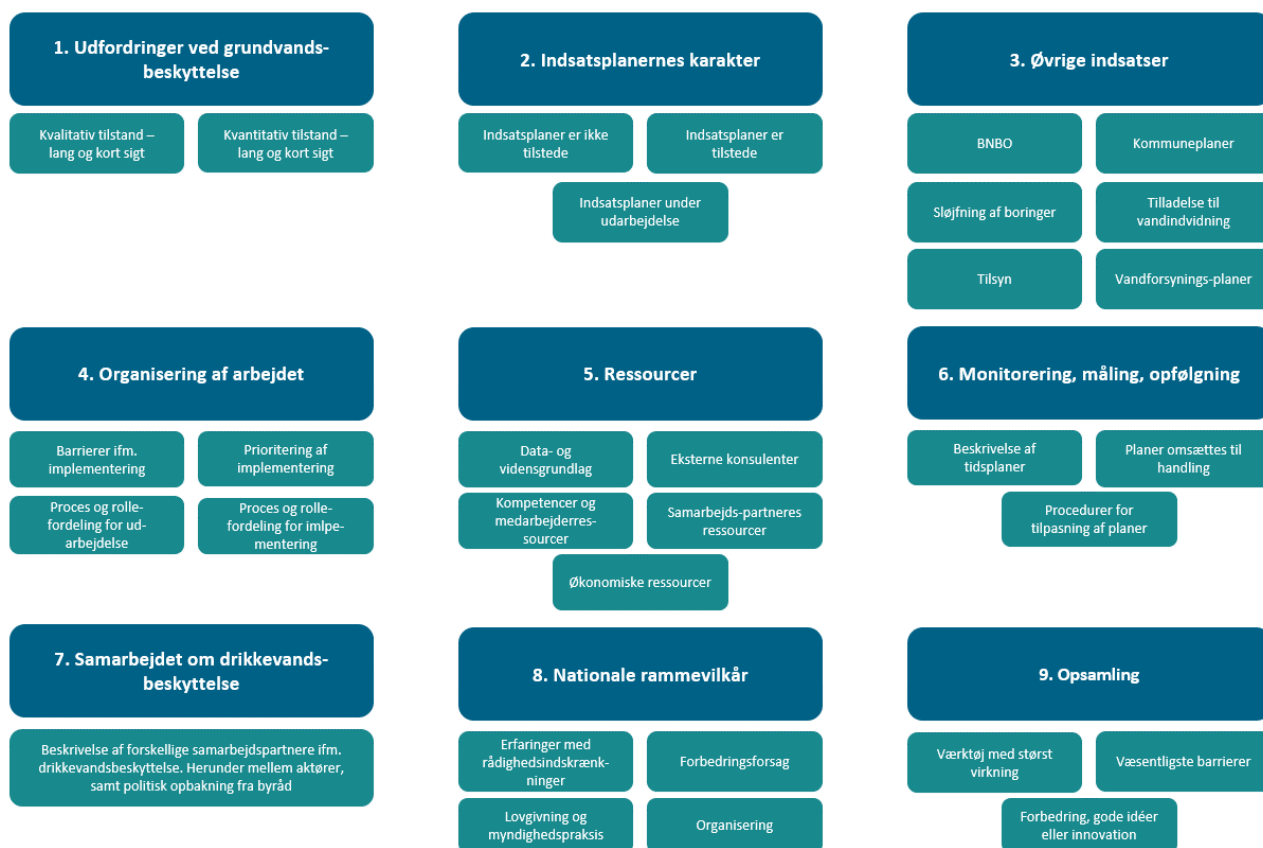
I forlængelse af de første surveybesvarelser, blev der taget kontakt til alle kommuner og et udvalg af vandforsyningerne for at afholde interviews med henblik på at nuancere besvarelser i survey. De afholdte interviews bidrager derfor til at få et uddybende indblik i, hvordan de enkelte kommuner og vandforsyninger arbejder med den nuværende drikkevandsindsats.

Det kvalitative datamateriales hoveddel består af i alt 137 interviews, som fordeler sig således:

- **INTERVIEWS MED 92 KOMMUNER.** Det er typisk de faglige personer i kommunernes miljø- og teknikforvaltning, vi har talt med og nogle steder også med cheferne på området. Interviewet er derfor afholdt med ansatte i kommunerne med en solid, vandfaglig ballast. Interviews har haft en varighed af ca. halvanden time.
- **INTERVIEWS MED 39 VANDFORSYNINGER.** Det er primært det tekniske personale med vandfaglig indsigt og ansvar, vi har talt med. Enkelte steder har vi talt med direktøren eller formanden fra vandforsyningen. Interviews har haft en varighed af ca. en time.
- **INTERVIEWS MED SEKS REPRÆSENTANTER FRA INTERESSE- OG BRANCHEORGANISATIONER PÅ VANDOMRÅDET.** Interesse- og brancheorganisationerne har selv udvalgt en repræsentant til at bidrage med en yderligere nuancering. Interviews har haft en varighed af ca. en time. Der er tale om KL, Danske Regioner, DANVA, Danske Vandværker, Danmarks Naturfredningsforening og Landbrug & Fødevarer.

De afholdte interviews foregik over Microsoft Teams ud fra en semistruktureret interviewguide. Der er udarbejdet en interviewguide specifikt til de tre interview-grupper (kommuner, vandforsyninger og interesse- og brancheorganisationer). Til alle interviews tilstræbtes der, at en referent var til stede med det formål at live-transskribere interviewpersonernes udsagn. Referenterne har i live-transskriberingen haft fokus på at nedskrive så udførlige referater som muligt, så det sagte er blevet nedskrevet så ordret som muligt. Efter hvert interviews gennemgik interviewerens referentens transskription for at sikre, at der ikke var centrale betragtninger eller udsagn, der gik tabt.

Transskriptionerne af referater fra interview de 92 kommuner og 39 vandforsyninger er analyseret og gennemarbejdet med det kvalitative analysesoftware *NVivo* til at administrere den store mængde datamateriale. *NVivo* er et analyseværktøj, som bidrager til et bedre overblik over data, samt sikrer en systematik i analysen. Forud for analysen ligger et grundigt kodearbejde med udgangspunkt i et fælles kodetræ, som er illustreret herunder. Kodetræet afspejler strukturen i den spørgeramme, der er brugt i de gennemførte interviews.



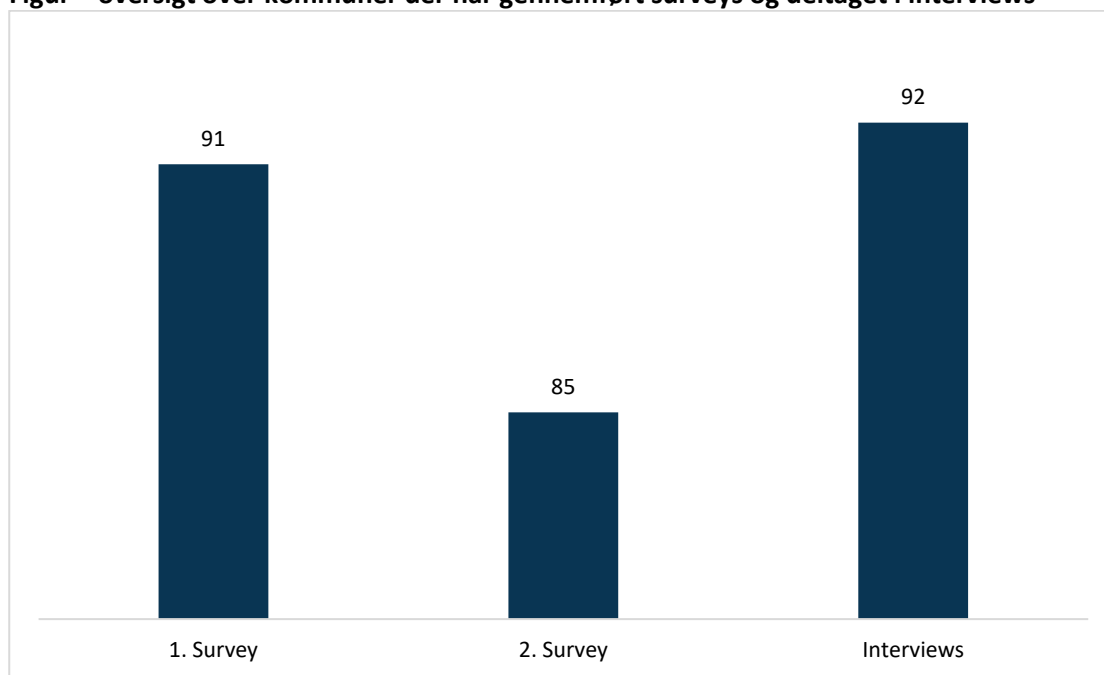
Figur: Udsnit af kodetræet i NVivo

Kodetræet er kendetegnet ved at være en kodeliste med kodehierarki, hvor hovedtemaerne i denne rapport er hovedkoden. Underkoderne hjælper med at adskille og relatere udsagnene til hinanden, hvilket er nyttig i den efterfølgende analyse. Ønskes eksempelvis et udsnit på tværs af referater af temaet ”2. Indsatsplanernes karakter – indsatsplaner er ikke til stede” (se figuren oven for), så kan disse referat-afsnit ”skæres ud” af den samlede referatbase.

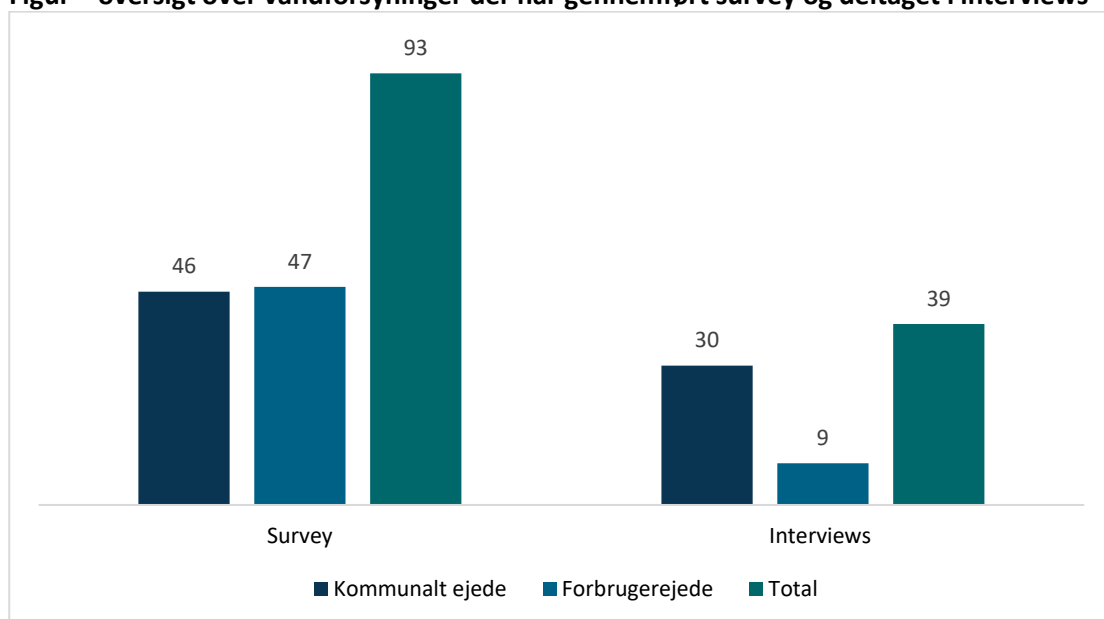
Oversigt over besvarelser fra kommuner og vandforsyninger

Dette afsnit giver et overblik over hvor mange, og hvilke, kommuner og vandforsyninger der har besvaret de to spørgeskemaer og deltaget i interviews. Af nedenstående figurer fremgår de overordnede tal på, hvor mange af hhv. kommunerne og vandforsyningerne der har bidraget til de forskellige elementer af dataindsamlingen. Efterfølgende fremgår tabeloversigter over de specifikke kommuner og vandforsyninger der har deltaget.

Figur – oversigt over kommuner der har gennemført surveys og deltaget i interviews



Figur – oversigt over vandforsyninger der har gennemført survey og deltaget i interviews



KOMMUNER

Kommune	1. survey	2. survey	Interview
Albertslund Kommune	x	X	x
Allerød Kommune	x	x	x
Assens Kommune	x	x	x
Ballerup Kommune	x	X	x
Billund Kommune	x	x	x
Bornholms Regionskommune	x	x	x
Brøndby Kommune	x	x	x
Brønderslev Kommune	x	X	x
Dragør Kommune		x	x
Egedal Kommune	x	x	x
Esbjerg Kommune	x	x	x
Fanø Kommune	x	x	x
Favrskov Kommune	x	x	x
Faxe Kommune		x	
Fredensborg Kommune	x		x
Fredericia Kommune	x	x	x
Frederiksberg Kommune	x	X	
Frederikshavns Kommune	x	X	x
Frederikssund Kommune	x		x
Furesø Kommune	x	x	x
Faaborg-Midtfyn Kommune	x		x
Gentofte Kommune	x	x	x
Gladsaxe Kommune	x	x	x
Glostrup Kommune	x	x	x
Greve Kommune	x	x	x
Gribskov Kommune	x	x	x
Guldborgsund Kommune			x
Haderslev Kommune	x		x
Halsnæs Kommune	x	x	
Hedensted Kommune	x	x	x
Helsingør Kommune	x	x	x
Herlev Kommune	x		x
Herning Kommune	x	x	x
Hillerød Kommune	x	x	x
Hjørring Kommune	x	x	x
Holbæk Kommune	x	x	x
Holstebro Kommune	x	X	x
Horsens Kommune	x	x	x
Hvidovre Kommune	x	x	x
Høje-Taastrup Kommune	x	x	x
Vilka-Strejt Kommune		x	x
Ishøj Kommune	x	x	x

Jammerbugt Kommune	x	x	x
Kalundborg Kommune	x	x	x
Kerteminde Kommune	x		x
Kolding Kommune	x	x	x
Københavns Kommune	x	x	x
Køge Kommune	x	x	x
Langeland Kommune	x	X	x
Lejre Kommune	x		x
Lemvig Kommune	x	x	x
Lolland Kommune	x	x	x
Lyngby-Taarbæk Kommune	x	X	x
Læsø Kommune	x	X	x
Mariagerfjord Kommune	x	X	x
Middelfart Kommune	x	X	x
Morsø Kommune	x	x	x
Norddjurs Kommune	x	x	x
Nordfyns Kommune	x	x	x
Nyborg Kommune	x	X	x
Næstved Kommune	x	X	x
Odder Kommune	x	X	x
Odense Kommune	x	x	x
Odsherred Kommune	x	x	x
Randers Kommune	x	x	x
Rebild Kommune	x	X	x
Ringkøbing-Skjern Kommune	x	x	x
Ringsted Kommune	x	X	x
Roskilde Kommune	x		x
Rudersdal Kommune	x	x	x
Rødovre Kommune	x	x	x
Samsø Kommune	x	x	x
Silkeborg Kommune	x	x	x
Skanderborg Kommune	x	X	
Skive Kommune	x	X	x
Slagelse Kommune	x	X	x
Solrød Kommune	x	X	x
Sorø Kommune			x
Stevns Kommune	x	X	x
Struer Kommune	x	X	
Svendborg Kommune	x	X	x
Syddjurs Kommune	x	X	x
Sønderborg Kommune	x	x	x
Thisted Kommune	x		x
Tønder Kommune	x	x	x
Tårnby Kommune	x	x	x

Varde Kommune	x	x	x
Vallensbæk Kommune			x
Vejen Kommune	x	x	x
Vejle Kommune	x	X	x
Vesthimmerlands Kommune	x	X	x
Viborg Kommune	x	X	x
Vordingborg Kommune	x	x	x
Ærø Kommune	x	X	x
Aabenraa Kommune	x	X	x
Aalborg Kommune	x	X	x
Aarhus Kommune	x	X	x

VANDEFORSYNINGER

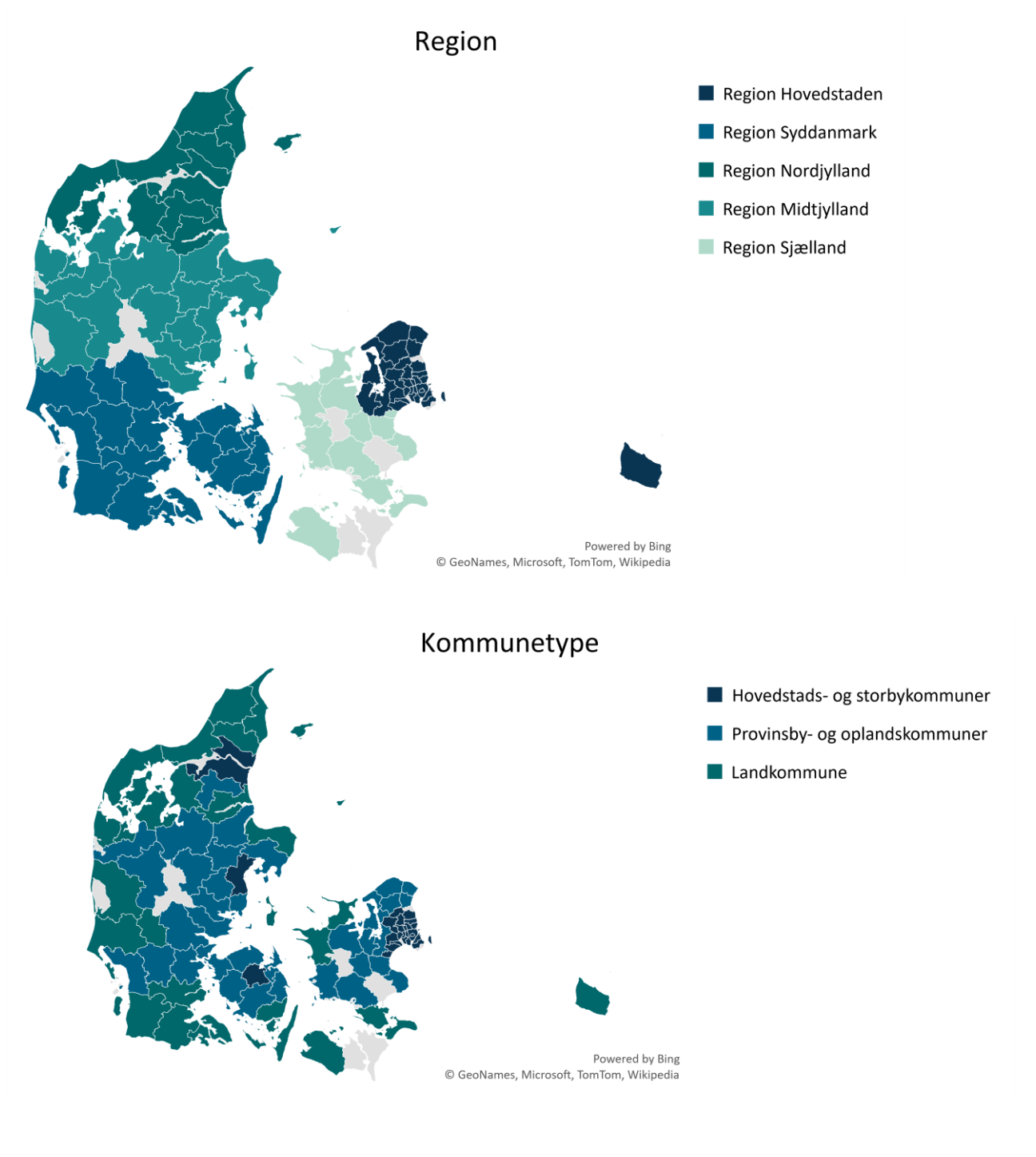
Ejerforhold	Kommune	Survey	Interview
En kommunalt ejet vandforsyning	Billund Kommune	x	x
En kommunalt ejet vandforsyning	Struer Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Næstved Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Bornholm Kommune	x	x
En kommunalt ejet vandforsyning	Guldborgsund Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Haderslev Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Mariagerfjord Kommune	x	x
En kommunalt ejet vandforsyning	Halsnæs Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Vesthimmerlands Kommune	X	
En kommunalt ejet vandforsyning	Fredensborg Kommune	x	x
En kommunalt ejet vandforsyning	Thisted Kommune	x	x
En kommunalt ejet vandforsyning	Fanø Kommune	x	x
En kommunalt ejet vandforsyning	Frederikshavn Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Rudkøbing Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Lyngby-Taarbæk Kommune	x	x
En kommunalt ejet vandforsyning	Vordingborg Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Holstebro Kommune	x	x
En kommunalt ejet vandforsyning	Sønderborg Kommune	x	X
En kommunalt ejet vandforsyning	Silkeborg Kommune	x	X
En kommunalt ejet vandforsyning	Horsens Kommune	x	X
En kommunalt ejet vandforsyning	Gentofte Kommune	x	X
En kommunalt ejet vandforsyning	Nykøbing Falster	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Glostrup Kommune	x	X
En kommunalt ejet vandforsyning	Holbæk Kommune	x	X
En kommunalt ejet vandforsyning	Nyborg Kommune	x	X
En kommunalt ejet vandforsyning	Køge Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Herning Kommune	x	X
En kommunalt ejet vandforsyning	Kerteminde Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Esbjerg Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Odsherred Kommune	x	

En kommunalt ejet vandforsyning	Aabenraa Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Hillerød Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Frederiksberg Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Assens Kommune	x	X
En kommunalt ejet vandforsyning	Skanderborg Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Ærø Kommune	x	X
En kommunalt ejet vandforsyning	Tårnby Kommune	x	X
En kommunalt ejet vandforsyning	Svendborg Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Ringe Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Hjørring Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Københavns Kommune	x	X
En kommunalt ejet vandforsyning	Brønderslev Kommune	x	X
En kommunalt ejet vandforsyning	Ishøj Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Aarhus Kommune	x	X
En kommunalt ejet vandforsyning	Aalborg Kommune	x	
En kommunalt ejet vandforsyning	Vejen Kommune	x	X
En kommunalt ejet vandforsyning	Lemvig Kommune	X	
En kommunalt ejet vandforsyning	Ikast-Brande Kommune	X	
En kommunalt ejet vandforsyning	Odense Kommune		X
En kommunalt ejet vandforsyning	Lolland Kommune		X
En kommunalt ejet vandforsyning	Morsø Kommune		X
En forbrugerejet vandforsyning	Skive Kommune		x
En forbrugerejet vandforsyning	Middelfart Kommune		x
En forbrugerejet vandforsyning	Kerteminde Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Rebild Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Kalundborg Kommune	x	X
En forbrugerejet vandforsyning	Holbæk Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Skive Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Tønder Kommune	x	X
En forbrugerejet vandforsyning	Esbjerg Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Kalundborg Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Kolding Kommune	x	X
En forbrugerejet vandforsyning	Bornholm Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Hjørring Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Grindsted Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Aarhus Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Favrskov Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Jammerbugt Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Middelfart Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Vesthimmerlands Kommune	x	X
En forbrugerejet vandforsyning	Aarhus Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Thisted Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Solrød Kommune	x	x
En forbrugerejet vandforsyning	Helsingør Kommune	x	

En forbrugerejet vandforsyning	Københavns Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Randers Kommune	x	X
En forbrugerejet vandforsyning	Halsnæs Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Rebild Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Horsens Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Favrskov Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Aalborg Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Jammerbugt Kommune	x	X
En forbrugerejet vandforsyning	Rebild Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Holstebro Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Allerød Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Ringe Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Esbjerg Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Svendborg Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Kolding Kommune	X	
En forbrugerejet vandforsyning	Faaborg-Midtfyn Kommune	x	X
En forbrugerejet vandforsyning	Randers Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Hinnerup Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Køge Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Aarhus Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Odsherred Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Rebild Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Syddjurs Kommune	x	X
En forbrugerejet vandforsyning	Vejle Kommune	x	
En forbrugerejet vandforsyning	Stevns Kommune	X	
En forbrugerejet vandforsyning	Ringsted Kommune	X	

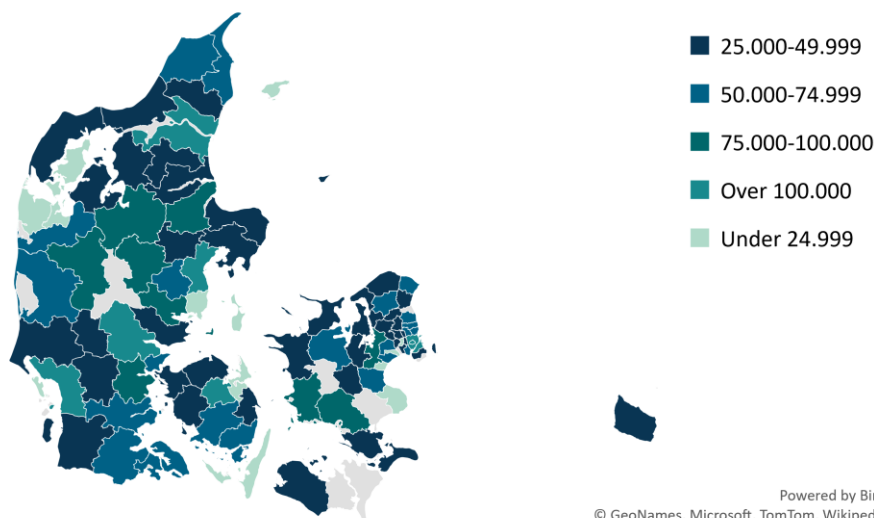
BAGGRUNDSVARIABLE

Nedenstående Danmarkskort og tabel viser kommunernes tilknyttede baggrundsvariable. Oversigten inkluderer kun de 91 kommuner, der har besvaret det første survey ("Bilagrapport 2: Survey").
Kommuner: Kommune-grupper (jf. Danmarks Statistik)¹⁰, antal indbyggere og region.



¹⁰ <https://www.dst.dk/da/Statistik/dokumentation/nomenklaturer/kommune-grupper#:~:text=Med%20udgangspunkt%20i%20tilg%C3%A6ngelighed%20til%20arbejdspladser%20og%20antallet,2%20Storbykommuner%203%20Provinsbykommuner%204%20Oplandskommuner%205%20Landkommuner>

Indbyggerstørrelse



Kommune navn	Indbyg- gertal	Indbygger- tal kategori	Kommune type	Region
Københavns Kommune	647309	Over 100.000	Hovedstads- og storbykom- muner	Region Hoved- staden
Aarhus Kommune	356583	Over 100.000	Hovedstads- og storbykom- muner	Region Midtjyl- land
Aalborg Kommune	221642	Over 100.000	Hovedstads- og storbykom- muner	Region Nordjyl- land
Odense Kommune	206776	Over 100.000	Hovedstads- og storbykom- muner	Region Syddan- mark
Vejle Kommune	120164	Over 100.000	Provinsby- og oplandskom- muner	Region Syddan- mark
Esbjerg Kommune	115865	Over 100.000	Provinsby- og oplandskom- muner	Region Syddan- mark
Frederiksberg Kommune	104117	Over 100.000	Hovedstads- og storbykom- muner	Region Hoved- staden
Randers Kommune	99695	75.000- 100.000	Provinsby- og oplandskom- muner	Region Midtjyl- land
Silkeborg Kommune	98656	75.000- 100.000	Provinsby- og oplandskom- muner	Region Midtjyl- land
Viborg Kommune	97458	75.000- 100.000	Provinsby- og oplandskom- muner	Region Midtjyl- land
Horsens Kommune	95459	75.000- 100.000	Provinsby- og oplandskom- muner	Region Midtjyl- land
Kolding Kommune	94198	75.000- 100.000	Provinsby- og oplandskom- muner	Region Syddan- mark
Roskilde Kommune	90067	75.000- 100.000	Provinsby- og oplandskom- muner	Region Hoved- staden
Herning Kommune	89854	75.000- 100.000	Provinsby- og oplandskom- muner	Region Midtjyl- land

Næstved Kommune	84301	75.000-100.000	Provinsby- og oplandskommuner	Region Sjælland
Slagelse Kommune	79860	75.000-100.000	Provinsby- og oplandskommuner	Region Sjælland
Gentofte Kommune	74398	50.000-74.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Sønderborg Kommune	74116	50.000-74.999	Landkommune	Region Syddanmark
Holbæk Kommune	73136	50.000-74.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Sjælland
Gladsaxe Kommune	69537	50.000-74.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Skanderborg Kommune	64895	50.000-74.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Midtjylland
Hjørring Kommune	63952	50.000-74.999	Landkommune	Region Nordjylland
Helsingør Kommune	63171	50.000-74.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Hovedstaden
Køge Kommune	61987	50.000-74.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Sjælland
Svendborg Kommune	59488	50.000-74.999	Landkommune	Region Syddanmark
Aabenraa Kommune	59039	50.000-74.999	Landkommune	Region Syddanmark
Frederikshavns Kommune	59007	50.000-74.999	Landkommune	Region Nordjylland
Holstebro Kommune	58865	50.000-74.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Midtjylland
Lyngby-Taarbæk Kommune	58116	50.000-74.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Rudersdal Kommune	57380	50.000-74.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Ringkøbing-Skjern Kommune	56449	50.000-74.999	Landkommune	Region Midtjylland
Haderslev Kommune	55459	50.000-74.999	Landkommune	Region Syddanmark
Høje-Taastrup Kommune	53971	50.000-74.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Hillerød Kommune	53618	50.000-74.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Hovedstaden
Hvidovre Kommune	53328	50.000-74.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Faaborg-Midtfyn Kommune	52026	50.000-74.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Syddanmark
Fredericia Kommune	51933	50.000-74.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Syddanmark
Greve Kommune	51244	50.000-74.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Varde Kommune	49930	25.000-49.999	Landkommune	Region Syddanmark

Ballerup Kommune	49537	25.000-49.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Favrskov Kommune	49169	25.000-49.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Midtjylland
Kalundborg Kommune	48587	25.000-49.999	Landkommune	Region Sjælland
Hedensted Kommune	47520	25.000-49.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Midtjylland
Frederikssund Kommune	46104	25.000-49.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Hovedstaden
Vordingborg Kommune	45447	25.000-49.999	Landkommune	Region Sjælland
Skive Kommune	45323	25.000-49.999	Landkommune	Region Midtjylland
Egedal Kommune	44801	25.000-49.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Syddjurs Kommune	43993	25.000-49.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Midtjylland
Thisted Kommune	43342	25.000-49.999	Landkommune	Region Nordjylland
Tårnby Kommune	43005	25.000-49.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Vejen Kommune	42807	25.000-49.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Syddanmark
Mariagerfjord Kommune	41875	25.000-49.999	Landkommune	Region Nordjylland
Furesø Kommune	41753	25.000-49.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Fredensborg Kommune	41597	25.000-49.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Hovedstaden
Rødovre Kommune	41520	25.000-49.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Gribskov Kommune	41495	25.000-49.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Hovedstaden
Assens Kommune	40981	25.000-49.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Syddanmark
Lolland Kommune	40045	25.000-49.999	Landkommune	Region Sjælland
Middelfart Kommune	39916	25.000-49.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Syddanmark
Bornholms Regionskommune	39739	25.000-49.999	Landkommune	Region Hovedstaden
Jammerbugt Kommune	38364	25.000-49.999	Landkommune	Region Nordjylland
Norrdjurs Kommune	37067	25.000-49.999	Landkommune	Region Midtjylland
Tønder Kommune	37013	25.000-49.999	Landkommune	Region Syddanmark
Brønderslev Kommune	36485	25.000-49.999	Landkommune	Region Nordjylland

Vesthimmerlands Kommune	36425	25.000-49.999	Landkommune	Region Nordjylland
Brøndby Kommune	36054	25.000-49.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Ringsted Kommune	35562	25.000-49.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Sjælland
Odsherred Kommune	33015	25.000-49.999	Landkommune	Region Sjælland
Nyborg Kommune	32177	25.000-49.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Syddanmark
Halsnæs Kommune	31507	25.000-49.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Hovedstaden
Rebild Kommune	30917	25.000-49.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Nordjylland
Nordfyns Kommune	29914	25.000-49.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Syddanmark
Herlev Kommune	28855	25.000-49.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Lejre Kommune	28789	25.000-49.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Hovedstaden
Albertslund Kommune	27539	25.000-49.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Billund Kommune	26899	25.000-49.999	Landkommune	Region Syddanmark
Allerød Kommune	25967	25.000-49.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Kerteminde Kommune	24068	Under 24.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Syddanmark
Solrød Kommune	23884	Under 24.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Sjælland
Stevns Kommune	23763	Under 24.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Sjælland
Glostrup Kommune	23540	Under 24.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Odder Kommune	23521	Under 24.999	Provinsby- og oplandskommuner	Region Midtjylland
Ishøj Kommune	23248	Under 24.999	Hovedstads- og storbykommuner	Region Hovedstaden
Struer Kommune	20944	Under 24.999	Landkommune	Region Midtjylland
Morsø Kommune	20121	Under 24.999	Landkommune	Region Nordjylland
Lemvig Kommune	19506	Under 24.999	Landkommune	Region Midtjylland
Langeland Kommune	12382	Under 24.999	Landkommune	Region Syddanmark
Ærø Kommune	6079	Under 24.999	Landkommune	Region Syddanmark
Samsø Kommune	3738	Under 24.999	Landkommune	Region Midtjylland

Fanø Kommune	3425	Under 24.999	Landkommune	Region Syddan- mark
Læsø Kommune	1792	Under 24.999	Landkommune	Region Nordjyl- land

OM PLUSS

Siden 2001 har vi bistået virksomheder, organisationer og samfundsinstitutioner i at udvikle og realisere deres potentialer. Det sker via udvikling af governance, strategi, ledelse og organisation, samt ved at skabe overblik, beslutningsgrundlag og læring gennem strategiske analyser og evalueringer. I vores adfærd og tænkning styres vi af tre værdier: Værdiskabelse, fairness og troværdighed. Konsulenterne arbejder over hele landet ud fra vores kontorer i Aarhus og København.

Pluss.