

**Norsk Vanns skriftlige innspill til:
Høring i kommunal- og forvaltningskomiteen 4. mars 2025 vedr.
representantforslaget Dokument 8:65 S (2024-2025) om tilpasninger i
eller stans av innføring av EUs avløpsdirektiv**

Norsk Vann mener det er bra at stortingsrepresentantene ønsker et bedre faktagrunnlag for vurderingen av hvordan EUs reviderte avløpsdirektiv bør gjennomføres i Norge, og setter pris på initiativet fra Fremskrittspartiet.

Norsk Vann har tidligere pekt på de økonomiske og miljømessige utfordringene ved å gjennomføre det reviderte direktivet. Vi er enige med forslagsstillerne i at regjeringen aktivt bør søke tilpasninger under EØS-prosessen og at grunnlaget for tilpasningene bør bygge på et solid faktagrunnlag. Samtidig ser vi behovet for at regjeringen, så raskt som mulig, avklarer rammebetingelsene for alle de som enten er i gang med eller innen kort tid må investere i nye prosesser og anlegg.

I vårt innspill nedenfor, tar vi opp momenter vi mener er viktige for behandlingen av representantforslaget.

Kommentarer til forslag 1 "Stortinget ber regjeringen pause alt arbeid med implementeringen av EUs avløpsdirektiv frem til fullgodt faktagrunnlag er utarbeidet".

Norsk Vann støtter behovet for at det utarbeides et godt faktagrunnlag og konsekvensanalyse for Norge. Vi vil imidlertid fraråde å pause alle arbeidene knyttet til implementering. I stedet mener vi myndighetene må fortsette med nødvendige forberedelser, utredninger og kartlegginger, som skal danne grunnlag for implementeringen. Norsk Vann mener også at det er viktig at det nasjonale handlingsrommet som ligger i direktivteksten undersøkes, og at det gjennomføres gode utredninger knyttet til hvordan direktivteksten best kan implementeres i norsk lovverk. Dette arbeidet bør heller ikke settes på vent.

Behov for en norsk konsekvensutredning (faktagrunnlag)

Dagens avløpsdirektiv er fra 1991 og ble revidert i perioden 2022-2024. Revidert direktiv er nå ferdigbehandlet og trådte i kraft i EU 1.1.2025. Målet med revisjonen har vært å inkludere geografiske områder som ikke var omfattet av det gamle direktivet, samt inkludere nye utfordringer som er kommet på banen de siste årene.

EU-kommisjonen har som del av sine forberedelser utarbeidet konsekvensvurderinger av nytten og kostnadene av endringsforslaget for EU-landene. Disse baserer seg følgelig på EU-landenes hovedutfordringer som på mange områder skiller seg fra de norske. Siden direktivet etter vår mening tar for lite hensyn til norske forhold og utfordringer, er det viktig at det gjennomføres en tilsvarende utredning av nytte og kostnader for norske forhold, som allerede er gjort for EU-landene.

Viktige endringer for Norge i forhold til dagens direktiv/regelverk

Det er to store endringer i revidert direktiv som vil slå ekstra hardt ut for Norge. Det ene er virkeområdet for direktivet som i dag omfatter tettbebyggelser fra 2000 pe (personekvivalenter) med utslipp til ferskvann og tettbebyggelser fra 10 000 pe med utslipp til kystvann. I revidert direktiv er virkeområdet tettbebyggelser fra 1000 pe

uansett om de har utslipp til ferskvann eller kystvann. Dette vil medføre at vesentlig flere små steder vil bli omfattet av minimumskravene i direktivet i tillegg til kravene som i dag følger av forurensningsforskriften. Når størrelsen på en tettbebyggelse fastsettes, er det den uken med størst forurensningsbelastning fra både fastboende, turister og industri som skal legges til grunn. Konsekvensen av dette er at det som defineres som en tettbebyggelse på 1000 pe kan ha vesentlig færre enn 1000 faste innbyggere.

Den andre viktige endringen for Norge er at muligheten til å definere områder som mindre følsomme forsvinner. Dagens direktiv åpner for at anlegg i områder som defineres som mindre følsomme, har mulighet til å søke om lempeligere rensekrav hvis de kan dokumentere at dette ikke vil ha en negativ effekt på resipienten. I dag er kyststrekningen fra Lindesnes til Grense Jakobselv definert som mindre følsomt. Som følge av dette har mange anlegg søkt om og fått innvilget, primærrensing basert på grundige undersøkelser av hva naturmiljøet i vannforekomstene kan tåle.

En konsekvens av at virkeområdet for tettbebyggelser med utslipp til kystvann går fra 10 000 pe til 1000 pe og at muligheten for å definere områder som mindre følsomt fjernes, er at over 250 mekaniske anlegg langs kysten vil få nye krav kun basert på en direktivendring, og uten at det er gjort en reell vurdering av beskyttelsesbehovet for den aktuelle resipienten.

Revidert avløpsdirektiv har sekundærrensing (reduksjon av organisk stoff, normalt med en biologisk renseprosess) som minimumskrav for alle anlegg i tettbebyggelser som er omfattet av direktivets virkeområde, og tertiærrensing (reduksjon av nitrogen og fosfor) og kvartærrensing (reduksjon av mikroforurensinger) som tilleggskrav. Tilleggskravene kommer som et absolutt krav for de største anleggene ($\geq 150\ 000$ pe), og for alle anlegg i tettbebyggelser fra 10 000 pe med utslipp til en vannforekomst som er definert som sårbar for den aktuelle utslippskomponenten. Det er norske myndigheter som er ansvarlig for at det utarbeides oversikt over hvilke områder som er sårbare for utslipp av fosfor, nitrogen og mikroforurensinger og hvor man dermed vil måtte bygge anlegg for tertiær- og kvartærrensing.

Rensekravet til både fosfor og nitrogen skjerpes i det reviderte direktivet, sammenlignet med dagens direktiv. Men her er det viktig å påpeke at Norge i dag har et vesentlig strengere nasjonalt krav til reduksjon av fosfor enn det som følger av dagens direktiv. Det gjelder både hvor mye fosfor som skal fjernes (80% i EU og 90% i Norge) og hvor mange anlegg som er underlagt dette kravet i henhold til forurensningsforskriften (alle anlegg, også i tettbebyggelser under 10 000 pe, i normalt og sårbart område har krav til 90% reduksjon av fosfor i Norge).

I tillegg til skjerpede rensekrav stiller revidert direktiv også strenge krav til tilknytning til ledningsnett, utslipp av urensset avløpsvann i overløp på ledningsnettet, tiltak for å redusere utslipp av forurenset overvann, krav til energirevisjon og energinøytralitet på nasjonalt nivå, og økt krav til prøvetaking for å dokumentere rensekrav og overvåking av utvalgte stoffer. Alt dette gjør at den samlede belastningen vil bli utfordrende for kommunene.

Vannforekomstenes sårbarhet må kartlegges

Det er norske myndigheter som er ansvarlig for å utarbeide en oversikt over vannforekomster som er sårbare for utslipp av fosfor, nitrogen og mikroforurensinger. Denne oversikten vil i stor grad være styrende for hvilke anlegg som vil få krav til tertiær- og/eller kvartærrensning iht. revidert avløpsdirektiv, men den vil også være viktig med tanke på de forpliktelsene Norge har som følge av Vanndirektivet. Uavhengig av om Norge får gjennom tilpasninger i EØS-prosessen, eller om man i ytterste fall ikke tar inn revisjonen av direktivet, så skal avløpsrenseanlegg få krav i sin utslippstillatelse som ivaretar god tilstand i vannforekomsten. Det er derfor viktig at arbeidene med å

kartlegge sårbarheten til norske vannforekomster gjøres raskt. Å forsinke dette vil kunne forsinke prosessene for å få på plass nødvendige renseløsninger, som er avgjørende for både miljø og folkehelse.

Behov for økt kapasitet og styrket kompetanse hos miljøvernmyndighetene

De tiltakene som skal gjøres vil kreve en stor innsats også fra sentrale myndigheter. Bransjen er avhengig av gode rammebetingelser og veiledning fra myndighetene for å kunne ta riktige beslutninger, unngå kostbare feilinvesteringer. Behovet for kunnskapsutvikling er stort både med tanke på implementeringen av revidert direktiv, men også for å kunne sette riktige krav i henhold til dagens regelverk.

I Klima- og miljødepartementets tildelingsbrev til Miljødirektoratet for 2025 kan vi ikke finne at det ligger oppdrag om å prioritere arbeider knyttet til revidert avløpsdirektiv. Dette er meget uheldig. Uten tilstrekkelig kapasitet og kompetanse hos statlige myndigheter øker risikoen for forsinkelser og vanskeliggjøring av arbeidene.

Norsk Vanns medlemmer erfarer allerede i dag at det kan være lang saksbehandlingstid, treg regelverksavklaring og mangelfull veiledning i forbindelse med utslippstillatelser. Dette tyder på at kapasiteten allerede er presset, noe som er bekymringsfullt når vi vet at det vil kreve betydelige ressurser å innføre og følge opp de nye bestemmelsene i norsk regelverk.

Mange kommuner har ikke tid til å vente

Norge står i en spesiell utfordring når det gjelder nye krav på avløpsområdet. Ved innføringen av dagens avløpsdirektiv fikk Norge gjennomslag for at godt fungerende kjemiske renselanlegg, som reduserte mengden fosfor med 90% og i tillegg fjerner store mengder organisk stoff, ikke trengte å bygges om til sekundærrensing (biologisk anlegg) før de gjennomgikk en «vesentlig endring». Årsaken til dette var at fungerende anlegg ikke skulle måtte bygges om før det uansett var behov på grunn av økt tilknytning. Det betyr imidlertid at det fortsatt er en del rene kjemisk anlegg som ikke har på plass sekundærrensing, og som i dag er i en prosess for å bygge om til dette med frist 2026.

Mens disse anleggene, som i stor grad har utslipp til Oslofjorden, var i gang med å planlegge for eller bygge om til sekundærrensing, kom NIVA rapporten i 2021 som viste at tilførselen av nitrogen til Oslofjorden må reduseres. Det betyr at iht. dagens regelverk så må anleggene i tettbebyggelser over 10 000 pe med utslipp til Oslofjorden, samt i nedbørfeltet til Oslofjorden, også bygge nitrogenrensetrinn. Flere av disse har allerede fått eller fått forespeilet en frist for når dette må være på plass.

Som konsekvens er mange anlegg i dette området nå pålagt betydelig strengere krav med korte frister for oppgradering av renseløsninger. For å innfri disse kravene må planlegging og byggingen av nye anlegg iverksettes snarest mulig. Samtidig vil det reviderte avløpsdirektivet for enkelte kommuner medføre ytterligere renskrav, blant annet til kvartærrensing, med behov for langt større renselanlegg og andre rensesprosesser enn hva som behøves med dagens nye og strengere krav. Det avgjørende vil være om vannforekomsten anses som sårbar eller ikke, noe avløpsdirektivet pålegger nasjonale myndigheter å kartlegge.

For at kommunene skal kunne investere i løsninger som tilfredsstillende både dagens skjerpede krav og det reviderte avløpsdirektivet, er det derfor viktig at myndighetenes implementeringsarbeid, inkludert også kartleggingen av hva som er sårbare områder, ikke stopper opp. Innsatsen bør heller forsterkes slik at man raskest mulig kan skape forutsigbarhet for kommunene og gjøre det mulig for dem å investere «riktig» i henhold til fremtidige renskrav.

Grundig forarbeid og utredninger er nødvendige for at Norge skal kunne utnytte det nasjonale handlingsrommet ved implementering av direktivet

Revidert avløpsdirektiv er et minimumsdirektiv og på mange områder er det klare føringer i direktivet for hvordan det må implementeres. På en del andre områder, åpner direktivteksten for et nasjonalt handlingsrom knyttet til hvordan kravene skal implementeres. Norsk Vann mener det er særdeles viktig at Norge ved implementering av revidert direktiv bruker hele handlingsrommet, gjennomfører gode utredninger og konsekvensvurderinger i prosessen, slik at vi får et nasjonalt regelverk som både ivaretar direktivets formål og Norges interesser. Dette arbeidet bør heller ikke settes på vent og det må settes av tilstrekkelige ressurser slik at det ikke velges en implementering som i realiteten gjør det vanskeligere for Norge enn nødvendig.

Et eksempel på dette er definisjonen av tettbebyggelse og anleggsstørrelse. Etter som det er disse begrepene som styrer hvem som får kravene, så må ikke Norge legge opp til en strengere praksis enn det som direktivet tilsier. Hvis vi gjør dette, vil vi få steder i Norge som får krav, som i direktivet egentlig var tiltenkt større områder eller anlegg.

Norge har i dag en definisjon av begrepet tettbebyggelse i forurensningsforskriften som avviker fra definisjonen i direktivet. Både dagens direktiv og revidert direktiv definerer tettbebyggelse som et område hvor befolkningen kombinert med økonomisk aktivitet er tilstrekkelig konsentrert til at avløpsvannet bør samles opp og behandles. Mens EU-definisjonen tar utgangspunkt i mengden forurensning som oppstår i et område (antall pe/ha), benytter den norske definisjonen i forurensningsforskriften en bestemt avstand mellom bygninger for å tegne opp de ytre grensene for en tettbebyggelse. Den norske definisjonen knytter områder sammen som naturlig kanskje ikke burde vært en del av samme tettbebyggelse. Den norske definisjonen gjør at vi kan få mindre områder som blir inkludert i en større tettbebyggelse og får krav basert på dette, selv om forurensningsmengden er liten. Norsk Vann mener at dette er et av områdene hvor det er viktig at Norge benytter handlingsrommet i direktivet, slik at kravene til oppsamling, tilknytning og rensing innføres der det er bærekraftig, med særlig vekt på det totale forurensningssituasjonen. Dette får svært stor betydning når både virkeområdet utvides fra 10 000 pe til 1 000 pe, muligheten for egne rensekrav i mindre følsomme områder tas ut, og i tillegg kravene til rensing skjerpes.

Kommentarer til forslag 2 "Stortinget ber regjeringen aktivt søke tilpasninger og/eller unntak fra EUs avløpsdirektiv slik at det tilpasses norske forhold".

Norsk Vann mener det er viktig at regjeringen aktivt søker tilpasninger under EØS-prosessen slik at norske forhold også blir hensyntatt. Det er viktig at vi får et regelverk som i størst mulig grad åpner for å ta hensyn til lokale forhold og rensebehov ved fastsettelse av krav.

Rensekravene må tilpasses vannforekomsten

Norsk Vann mener det må være et hovedprinsipp at krav til rensing er begrunnet ut ifra et mål om å oppnå god tilstand i vannforekomsten. Vi mener de absolutte minimumskravene i det reviderte direktivet ikke tar tilstrekkelig hensyn til lokale forhold og reelle rensebehov.

Norge har en langt bedre vannkvalitet enn de fleste europeiske landene. Den siste rapporten for oppnåelse av målene i vanddirektivet, viser at bare 37% av vannforekomstene i EU-landene hadde god eller bedre økologisk status. I kontrast til dette har 74,1% av de norske vannforekomstene god eller bedre tilstand. Utfordringene er derfor ikke de samme i norske vannforekomster som i store deler av EU-landene, noe som illustrerer behovet for tilpasninger under EØS-prosessen.

Forsterkede renskrav krever store investeringer. Det må bygges nye rensanlegg, med tilhørende klima- og miljøfotavtrykk og økte driftskostnader. Drift av mer avanserte rensanlegg innebærer økt forbruk av energi og kjemikalier, og forutsetter tilgang på kvalifisert personell. Unødig strenge renskrav eller krav om å fjerne nye stoffer som ikke er basert på behov i vannforekomstene, er derfor ikke bærekraftig.

Dagens direktiv åpner for muligheten til å søke om tilpassede renskrav i områder som er karakterisert som mindre følsomme, hvis grundige undersøkelser viser at dette vil være tilstrekkelig. Denne muligheten er fjernet i revidert direktiv og gjør at minimumskravet må innføres, selv der det ikke er behov for denne type rensing for å beskytte vannforekomsten.

Kravene må ha tilstrekkelig legitimitet hos de som får regningen

Allerede med dagens regelverk gjenstår mye arbeid for å sikre trygg vannforsyning og god avløps- og overvannshåndtering. Tiltakene som gjennomføres skal finansieres av innbyggerne gjennom avløpsgebyr. Det er viktig at kravene da har tilstrekkelig legitimitet i befolkningen. Når det i en del kommuner er vanskelig å finne miljømessig gode begrunnelser for de økte investeringene som vil følge av revidert avløpsdirektiv, risikerer man å svekke legitimiteten og dermed også tilliten til regelverket, både på dette området og når det gjelder andre og viktige klima- og miljøtiltak.

Kommentarer til forslag 3 "Stortinget ber regjeringen vurdere i ytterste konsekvens å benytte reservasjonsretten i artikkel 102 i EØS-avtalen hvis ikke Norge innrømmes tilstrekkelige tilpasninger i eller unntak fra EUs avløpsdirektiv, slik at Norges interesser ivaretas".

Norsk Vann ønsker ikke å gi innspill til om regjeringen bør vurdere å benytte reservasjonsretten.

Norsk Vann mener det er behov for en bedre regelverksoppfølging på avløpsområdet nasjonalt. Etter vårt syn er det behov for en rekke tiltak for at vi skal oppfylle kravet til god kvalitet i alle våre vannforekomster. Dette er imidlertid noe norske myndigheter både kan og bør gjøre på eget initiativ, basert på kartlegging av situasjonen i vannforekomsten. Dagens direktiv, som allerede er tatt inn i Forurensningsforskriften, er et minimumsdirektiv, og nasjonale myndigheter står fritt til å sette strengere krav avhengig av miljøtilstand og andre faktorer. Norge er derfor ikke avhengig av et revidert EU-direktiv for å kunne oppdatere nasjonale regelverk eller sette strengere krav der det er behov.

Konklusjon

Norsk Vann støtter intensjonen i det reviderte avløpsdirektivet om å beskytte vannmiljøet, folkehelsen og brukerinteresser, og anerkjenner behovet for å oppdatere det norske regelverket for å møte dagens og morgendagens utfordringer. Samtidig er det viktig at kravene tilpasses norske forhold, slik at de både blir miljømessig og økonomisk bærekraftige og får tilstrekkelig legitimitet i befolkningen.

Norsk Vann støtter forslaget om å utarbeide et fullgodt faktagrunnlag som belyser konsekvensene for Norge av kravene i det reviderte direktivet, og som kan underbygge behovet for å sikre best mulig tilpasninger til norske forhold. Vi vil imidlertid fraråde å pause alle arbeidene knyttet til implementering. I stedet mener vi det er viktig å komme i gang med nødvendige forberedelser, utredninger og kartlegginger, som grunnlag for implementeringen.

Norsk Vann mener også at det er viktig at det nasjonale handlingsrommet som ligger i direktivteksten undersøkes, og at det gjennomføres gode utredninger knyttet til hvordan direktivteksten bør implementeres i norsk lovverk. Dette er viktig for å sikre at ikke Norge velger en implementering som gjør det mer krevende enn nødvendig. Dette arbeidet bør heller ikke settes på vent.

Det norske regelverket bør være tilstrekkelig fleksibelt, slik at tiltak kan tilpasses de faktiske miljøutfordringene i ulike områder og også ta tilstrekkelig hensyn til lokale forhold, som klima, geografi og befolkningstetthet.

Arbeidet med å klarlegge de fysiske rammebetingelse må fortsette parallelt med grundige utredninger. Kommuner som allerede er i prosess med å bygge nye renseanlegg har et stort behov for forutsigbare rammebetingelser, slik at de kan basere sine store investeringer på best mulig kunnskap om hvilke krav som vil komme. Mange anlegg står allerede i dag overfor nødvendige oppgraderinger, og det er avgjørende at de vet hva de skal planlegge for, slik at investeringer kan gjøres på en kostnadseffektiv måte.

For å kunne oppnå god tilstand i våre vannforekomster bør vi i Norge fokusere på å utvikle ny, bærekraftig teknologi, som er tilpasset norske forhold, spesielt for små og mellomstore anlegg. Videre bør det etableres statlige tilskuddsordninger som kan hjelpe kommunene med å finansiere nødvendige investeringer. Ved å fortsette arbeidet med teknologiutvikling og sikre godt samarbeid mellom stat, kommuner og næringsliv, kan vi finne løsninger som både oppfyller EU-kravene og samtidig er økonomisk gjennomførbare for norske lokalsamfunn.

Norsk Vann mener at sentrale myndigheter bør ta et overordnet ansvar for å koordinere og prioritere utbyggingen av nye anlegg og oppgraderinger av gamle, for å sikre effektiv ressursbruk. Oslofjordens alvorlige tilstand har ført til strengere utslippskrav, og mange kommuner har fått pålegg om tilkoplingsstopp inntil nye løsninger er på plass. EUs reviderte direktiv vil påføre alle kommuner, inkludert de med liten befolkning, store investeringer i nye renseanlegg. For å redusere prispresset og sikre en kostnadseffektiv utbygging, er det avgjørende at nasjonale myndigheter koordinerer innsatsen.

Kontaktpersoner:

Direktør Ragnhild Aalstad, mob. 957 04 502, ragnhild.aalstad@norskvann.no

Leder samfunnskontakt Thomas Langeland Jørgensen, 950 49 728, thomas.langeland.jorgensen@norskvann.no

Fagleder avlør Elisabeth Lyngstad, 916 27 949, elisabeth.lyngstad@norskvann.no