

Til regjeringen v/

Finansminister Trygve Magnus Slagsvold Vedum

postmottak@fin.dep.no

Forsknings- og høyere utdanningsminister Ola Borten Moe

postmottak@kd.dep.no

Helseminister Ingvild Kjerkol

postmottak@hod.dep.no

Klima- og miljøminister Espen Barth Eide

postmottak@kld.dep.no

Kommunal- og distriktsminister Bjørn Arild Gram

postmottak@kdd.dep.no

Landbruks- og matminister Sandra Borch

postmottak@lmd.dep.no

Olje- og energiminister Marte Mjøs Persen

postmottak@oed.dep.no

Hamar, 03.03.2022

Vår ref.: 504.119/TLJ/2022/22

Vannbransjens innspill til statsbudsjettet for 2023

Norsk Vann* ønsker å bidra til å nå regjeringens arbeid med statsbudsjett. Vår sektor forholder seg til flere departementer, jf. adresselisten. Vi håper våre innspill kan bidra til en tydeligere vannprofil og nødvendige insentiver i statsbudsjettet for 2023.

Klimaendringene rammer vann og avløpssektoren hardt

Vann- og avløpssektoren er et eksempel på samfunnskritiske tjenester som allerede er under kraftig press som følge av klimaendringer. Økt fortetting i mange byer forsterker utfordringen. Kommuner og selskaper arbeider fortløpende med å tilpasse vann- og avløpstjenestene til den nye klimahverdagen. Ekstreme nedbørmengder, flom, havnivåstigning og tørke har utløst behov for kostbare investeringer i infrastrukturen. I tillegg er mange resipienter, som Oslofjorden, blitt mer følsomme for tilførsler av næringsstoffer, slik at renseanlegg må bygges om for å fjerne flere av disse før det rensede vannet slippes ut. For å sikre leveranse av trygt drikkevann og forsvarlig håndtering av avløpsvannet, må norske kommuner investere 332 milliarder kroner i infrastruktur for vann og avløp frem mot 2040. Om lag 20 prosent av behovet kommer som følge av etterslep i vedlikehold, de øvrige kostnadene fordeler seg på naturlig utskiftning i den neste 20-års perioden, myndighetskrav og klimatilpasninger. Investeringer knyttet til et eventuelt påbud om fjerning av nitrogen ligger ikke inne i dette tallet, og vil komme i tillegg. Klimaendringer og behovet for tilpasning vil påvirke vanlige folks økonomi og lokalsamfunns mulighet til å skape nye arbeidsplasser. Derfor må også regjeringen jobbe målrettet og koordinert med klimatilpasninger.

Norsk Vann mener det nå haster å komme i mål med mange av de pågående prosessene på vårt område. Opprydning i lovverket for leveransene for vann- og avløp, gjødselsvareforskriften og avklaringer om ansvar og finansiering for overvann er noen viktige vedtak som må komme snarest.

Innledning

Økende kommunalt investeringsbehov og presset marked

Investeringsbehovet i kommunalt eide vann- og avløpsanlegg fortsetter å øke. Norske kommuner må de neste 20 årene investere over 330 milliarder kroner i vann- og avløpsinfrastrukturen, for å holde tritt med nye myndighetskrav, befolkningsutvikling, behovet for klimatilpasning og for å ta igjen etterslep i vedlikehold. Da har vi ikke regnet inn eventuelle nye krav om fjerning av nitrogen, strengere krav til avløpsrensing eller til fjerning av miljøgifter og legemidler fra avløpsvannet. Dette viser en Norsk Vann-rapport¹ fra 2021. Rapporten viser at investeringsbehovet har økt med over 50 milliarder kr. siden 2017, da forrige rapport om temaet ble laget.

75% av gebyrene som kommunen krever inn, brukes til kjøp av nødvendige varer og tjenester i det private markedet. Rådgivingselskap, leverandørindustrien og utførende entreprenører med spesialkompetanse, er altså helt avgjørende for at vi kan få gode løsninger. Markedet for dette består både av mindre lokale leverandører, i tillegg til store internasjonale leverandører. På grunn av et allerede rekordhøyt aktivitetsnivå hjemme og ute, er dette markedet nå i ferd med å mettes, og klarer ikke å ta på seg nye oppdrag. Dette utgjør dermed en alvorlig hindring for kommunenes muligheter til å bygge nye anlegg eller utbedre eksisterende infrastruktur, som er nødvendig for å innfri lokale mål og miljømyndighetenes krav.

Det er store utfordringer med å få nok tilgjengelig kompetanse og kapasitet i markedet til å ta unna alle oppdragene som må komme innen vann og avløp frem mot 2026.

På samferdselssektoren har myndighetene forstått at det må lages en plan med prioriterte tiltak ut ifra overordnede politiske målsettinger for samfunnsutviklingen, og tilpasset markedet som skal gjennomføre tiltakene. Det må de også våge å gjøre når det gjelder avløpshåndtering dersom Oslofjorden og andre sårbare vannmiljø skal reddes.

Økte gebyrer

Når man skal investere 332 milliarder kr de neste 20 årene medfører det en betydelig gebyrøkning. For den enkelte innbygger vil det være slik at gebyrveksten avhenger av hvor mye deres kommune allerede har investert og antall abonnenter som skal dele på investeringene. Rapporten viser til at det vil bli betydelige regionale forskjeller. Det vil også være ulikt hvor mye det enkelte kommunestyre vil akseptere som belastning overfor sine innbyggere. På 1970- og 90-tallet bidro staten med penger over statsbudsjettet for å få på plass nok investeringer for avløpsrensing. Statlige tilskudd bør også vurderes for den storstilte satsingen som mange kommuner nå står overfor.

En gjennomsnittlig husstand betalte i 2020 i sum 10 241 kr² (inkl. merverdiavgift) for vann- og avløp, dvs. 28 kr dagen per husstand. Laveste gebyr var 3370 kr og høyeste var 21 740 kr. Med det beregnede investeringsbehovet som vi nå ser de neste 20 årene vil gebyrene bli vesentlig høyere. Normalgebyret vil nærme seg 20 000 kr, og med de variasjonene man har i behov og demografi vil innbyggerne i mange kommuner måtte forvente gebyrer opp mot tre ganger dagens nivå. Dette vil skape åpenbare utfordringer i forhold til fordeling.

Organisering av vann- og avløpstjenestene

Vann- og avløpsanleggene i Norge eies i hovedsak av kommuner eller kommunalt eide selskap/foretak. Til sammen er det 1100 vannverk og 2250 avløpsanlegg som er eid av kommuner eller kommunalt eide selskaper, samt 870 mindre samvirkevannverk, hyttevannverk o.l., og 450 avløpsanlegg i områder der det ikke er bygget ut kommunalt tilbud. Disse fellesanleggene forsyner snaut 90 % av befolkningen med drikkevann og renser avløpet fra 85 % av befolkningen. Resterende innbyggere bor i mer spredtbygde strøk med egne løsninger for vann og avløp.

¹ Norsk Vann rapport 259/2021 «Kommunalt investeringsbehov for vann og avløp 2021 – 2040»

² SSBs KOSTRA-statisikk for 2020

Vann- og avløpstjenestene er en naturlig monopolvirksomhet, da det ikke er aktuelt å bygge ut konkurrerende vann- og avløpsinfrastruktur. I 2012 sørget Stortinget for at vann- og avløpsanleggene forblir i kommunalt eie eller eid av samvirker, gjennom loven om kommunale vass- og avløpsanlegg. I Norge står i hovedsak kommunene og de kommunalt eide selskapene selv for driften av vann- og avløpstjenestene, da denne er nært knyttet sammen med øvrige kommunale ansvarsområder som plan og bygg, miljøforvaltning, brannvern og beredskap. Særlig er driften av vannverkene ansett som viktig å gjennomføre i egen regi, fordi tjenesten er kritisk for helse og sikkerhet.

Vann- og avløpstjenestene finansieres gjennom gebyr fra abonnentene som er begrenset til selvkost. Kommunestyrene vedtar investeringsplaner, hvordan gebyrene skal beregnes og årlige gebyrsatser og driftsbudsjetter, mens kommunerevisjonen påser at midlene brukes korrekt. Statlige tilsynsmyndigheter kontrollerer at tjenesten har tilstrekkelig kvalitet og sikkerhet. Rapporteringssystemer som bedreVANN³ og KOSTRA er verktøy for sammenlikning mellom kommunene og utvikling av beste praksis.

Våre innspill til statsbudsjettet:

Utvidelse av program for teknologiutvikling i vannbransjen

Pågående program for teknologiutvikling i vannbransjen ble vedtatt av Stortinget med tildeling fra 2021 (10 millioner kroner for 2021 og 5 millioner kroner påfølgende 4 år). Programmet gjennomføres nå av FHI, og mottar mange gode søknader. Her kan kommuner søke om støtte til å utvikle eller teste ut ny teknologi, i samarbeid med leverandørindustrien, og målet er at mer kostnadseffektive og bærekraftige løsninger skal tas i bruk. Programmet retter seg mot kommunen som vannverkseier og eier av infrastruktur knyttet til drikkevannsforsyning. Med de enorme investeringene som skal gjennomføres på avløpsområdet, er behovet for kunnskapsbygging og potensialet for gevinster ved å utvikle, tilpasse og prøve ut ny teknologi minst like stort på avløpsområdet. Det er derfor ønskelig med en lavterskel støtteordning også på avløpsområdet, og vi ber om at programmet utvides også til å dette, med bidrag over KLDs budsjetter. Alternativt kan eksisterende Vannmiljøprogram, som er en tilskuddsordning for å bedre tilstanden i vannmiljøet, utvides til å omfatte utvikling, tilpasning og utprøving av ny teknologi på avløpsområdet. Denne ordningen administreres av Miljødirektoratet, og bør økes med 25-50 millioner kroner årlig som øremerkes prosjekter som skal bidra til å redusere forurensende utslipp fra avløpssystemene, inkludert kompetansebygging, utvikling og uttesting av bærekraftige løsninger for nitrogenrensing.

Norsk Vann mener:

At regjeringen må utvide program for teknologiutvikling i vannbransjen slik at ordningen også vil gjelde utfordringer på hele vann- og avløpsområdet. Dvs. at i løpet av 2023 bør ordningen opp til minst 25 millioner kr, og økes opp til minst 75 millioner kr de neste to årene (HOD kap. 714 Folkehelse. Post 60 kommunale tiltak).

Bedre statlig innrapporteringssystemer

Norsk Vann har gjennom en årrekke utviklet og driftet benchmarkingsystemet bedreVANN, der kommuner og interkommunale selskaper deltar for årlig tilstandsvurdering og benchmarking av de kommunale vann- og avløpstjenestene. En ambisjon i benchmarkingsarbeidet fremover må være å få til en heldigitalisert løsning for innrapportering av data til nasjonal vannstatistikk, herunder de statlige innrapporteringssystemene Mattilsynets skjematjenester (MATS), Miljødirektoratet og KOSTRA (SSB).

Folkehelsemeldinga, Meld. St. 19 (2018-2019), påpeker utfordringene som i dag ligger på de ulike statlige innrapporteringene: «Dessverre er informasjonen som blir gitt i dag, ikke god nok til å identifisere utfordringene i kommunesektoren, mellom anna når det gjeld ledningsnett. På den andre sida ser vassbransjen på innrapporteringa til statlige etatar som tidkrevjande og lite effektiv. Betre rapporteringsrutinar og databehandling kan gi kommunane betre styringsverktøy

³ Norsk Vanns benchmarkingsystem, [bedrevann.no](https://www.bedrevann.no)

og effektivisere oppfølginga for styresmaktene.» I Mattilsynets kartlegging av «Status for drikkevannsområder i landets kommuner» i oktober 2019 etter bestilling fra daværende eldre- og folkehelseminister viste det seg å være vanskelig å bruke MATS.

Vi har registrert at den avgåtte Solberg-regjeringen selv sier at kontakten med staten skal foregå ett sted. Dette er vi enige i, og det betyr at staten må rydde opp i sine innrapporteringssystemer slik at kommunene kan rapportere alt som handler om vann og avløp ett sted. Det statlige systemet bør også gi grunnlag for en god benchmarking. Vi håper også at Støre-regjeringen ser denne utfordringen.

Norsk Vann mener:

At regjeringen må sette av tilstrekkelig midler slik at Mattilsynet kan prioritere et konkret arbeid med å lage et nytt innrapporteringssystem for kommunene og vannverkseierne, som er både funksjonelt og brukervennlig, og som åpner for at kommunene kan sammenligne seg med og lære av hverandre.

Nasjonal handlingsplan for avløpsområdet

Oslofjorden er igjen i krise. Når den nå skal reddes må myndighetene våge å prioritere. På 1970-tallet var det krise i Oslofjorden. Avløp gikk urensset ut i fjorden og førte til svært dårlig vannkvalitet i store deler av fjorden. En storstilt utbygging av renseanlegg førte til at fjorden igjen fikk gode levevilkår for fisk, og tiltalende badevannskvalitet, som vi har nytt godt av de siste tiårene. Nå viser det seg at befolkningsøkning, fortetting og klimaendringer igjen har ført til problemer for fjorden.

Miljømyndighetene har stilt strenge krav og tidsfrister til så og si alle landets kommuner om å få på plass nødvendige utbedringer knyttet til oppsamling og transport av avløpsvann. For de som har krav om sekundærrensing er tidsfristen innen 2026. Men når alle tiltak skal gjøres samtidig får vi et stort kapasitetsproblem. Det er ikke nok kapasitet til å klare dette. Både den private delen, med rådgiverbransjen og leverandørbransjen, og kommunene vil mangle kapasitet til å klare dette innen tidsfristen.

Vi trenger derfor en aktiv stat som bidrar med å koordinere og prioritere. Det kan enklest gjøres gjennom en handlingsplan for avløpsområdet. En slik handlingsplan kan gjennomføres i et samarbeid mellom statlige myndigheter, kommunenes organisasjoner (Norsk Vann og KS) og vannindustrien. Sist det ble gjort en tilsvarende satsing var på 1990-tallet da staten med daværende SFT i spissen, finansierte og gjennomførte FAN-programmet (fjerning av næringsstoffer). Da ble det bygget både kompetanse tilpasset situasjonen vi har i Norge, innsatsen ble koordinert og ny, verdensledende teknologi ble utviklet. Et tilsvarende grep bør gjøres nå. Da vil vi også kunne utdanne de som skal fylle de viktige miljøarbeidsplassene i verdens viktigste bransje.

Hele vannbransjen er klare til å gjøre det som trengs for å på nytt skape et godt vannmiljø. Løfter vi i fellesskap får vi til dette, men da må alle bidra slik at vi får brukt ressursene som er tilgjengelig på de tiltakene som gir best effekt.

Det er også viktig å understreke nødvendigheten av at også staten selv har nok kompetanse og kapasitet til å følge opp med korrekt veiledning og saksbehandlingskapasitet overfor kommunene. I tillegg må norske myndigheter benytte alle muligheter for å påvirke prosessen med det nye, reviderte avløpsdirektivet som EU-kommisjonen er ventet å legge fram i juli 2022. Signaler hittil tyder på at det må forventes ytterligere skjerpede krav, som vil kunne ha stor betydning for norsk avløpshåndtering i flere ti-år framover.

Norsk Vann mener:

At regjeringen må sette av nok ressurser til Miljødirektoratet og Statsforvalteren for å sikre tilstrekkelig kapasitet og kompetanse. For å møte markedssvikten må myndighetene også få på plass en handlingsplan sammen med bransjen. Da kan man få prioritert de riktige prosjektene først og med det allokert ressursene til det beste for miljøet og mest mulig kostnadseffektivt for innbyggerne.

Behov for avklart nasjonalt system for nødvannsutstyr

Helse- og omsorgsdepartementet skriver at «departementet har sektoransvar for regelverk og tilsyn på drikkevannsområdet, jf. drikkevannsforskriften. Departementet er hovedansvarlig departement for den kritiske infrastrukturen vann og avløp og koordinerer innsats på området med andre departementer.» En god og sikker vannforsyning er avgjørende for folks helse og for samfunnets sikkerhet. Drikkevannsforskriften pålegger at «vannverkseieren skal legge til rette for at vannforsyningssystemet kan levere nødvann til drikke og personlig hygiene uten bruk av det ordinære distribusjonssystemet».

I praksis er nødvannsberedskapen i Norge delt i tre nivåer; lokalt, regionalt og nasjonalt. Kommunene har i all hovedsak utstyr for å kunne distribuere nødvann med drikkevannskvalitet til egne abonnenter i en nødsituasjon. Ved svært store hendelser i de store byene eller på regionalt nivå, er beredskapen avhengig av tilgang på nok nødvendig utstyr fra andre regioner eller et nasjonalt beredskapslager. Dette må løses gjennom nasjonal koordinering og eventuelt samarbeid med Sverige, slik det er gjort på andre beredskapsområder. Ved langvarig tørke i en landsdel eller fravær av vann med drikkevannskvalitet i en stor by, vil kommunene ha store problemer med tilgang på nødvendig utstyr og evne til effektiv distribusjon.

Staten må ta et ansvar å koordinere behovet for nødvannsutstyr, hvor det blant annet legges til rette for nasjonale depoter med utstyr, og at staten ved Helsedirektoratet og/eller Direktoratet for sikkerhet og beredskap tar den nasjonale koordinerende rollen ved større regionale og nasjonale hendelser.

Norsk Vann mener:

At regjeringen må se på behovet for et statlig utredningsarbeid om hvordan et nasjonalt system for nødvannsutstyr kan organiseres. Her kan staten gjerne se på modellen fra Sverige (Kap. 702 Beredskap, Post 21 Spesielle driftsutgifter).

Stort behov for å utdanne flere

For å sikre rent og trygt vann til hele Norges befolkning, har kommunene et stort behov for at det utdannes og ansettes nok fagarbeidere og ingeniører/sivilingeniører på vann, avløp og miljø. Forskning og teknologiutvikling vil også være avgjørende for å sikre utvikling, utbygging og vedlikehold av samfunnskritisk infrastruktur, samt tilpasning til klimaendringene. Om staten ikke klarer å sikre tilstrekkelig vannkompetanse i fremtiden, vil dette ha alvorlige konsekvenser for samfunnet.

En Norsk Vann rapport⁴ fra 2020 viser at det trengs 37 nye sivilingeniører, 41 nye ingeniører og i gjennomsnitt 113 nye driftsoperatører hvert eneste år de neste 30 årene for å møte behovet i vannbransjen.

Ansvar for høyere utdanning ligger hos regjeringen. Utdanning til fagbrev for driftsoperatører tilhører fylkeskommunene, men de siste 20 årene har en slik utdanning ikke eksistert. Med det store investeringsbehovet som er kartlagt fram til 2040 vil det fremover være behov for økt kapasitet og kompetanse i alle ledd av verdikjeden. Staten må bidra til at det utdannes nok ingeniører/sivilingeniører til arbeidet med samfunnskritisk infrastruktur som vann og avløp. Dette kan gjøres ved å øke finansieringen per student for ingeniørutdanninger som krever kostbart utstyr, bruk av laboratorium og å bidra til oppbygging av robuste fagmiljøer på flere utdanningsinstitusjoner for å sikre god utdanning i alle landsdeler. Norsk Vann har som bransjeorganisasjon tatt ansvar, og kurset en stor andel som skal jobbe som driftsoperatører ved vannbehandlings- og rensesanlegg.

Flere rapporter, som regjeringens ekspertutvalg for «Finansiering for kvalitet, mangfold og samspill»⁵ og NIFU-rapporten «Hva koster en student?»⁶, påpeker utfordringen med den

⁴ Norsk Vann rapport 258/2020 «Rekrutteringsbehov i vannbransjen. Status og prognoser 2020 -2050.»

⁵ Regjeringsoppnevnt ekspertgruppe «Finansiering, for kvalitet, mangfold og samspill. Nytt finansieringssystem for universiteter og høyskoler», 2015

⁶ NIFU-rapport 52, 2014 «Hva koster en student?»

kostnadskrevenne ingeniørutdanningen. Ingeniørutdanningen er i dag underfinansiert og det krever mye av utdanningsinstitusjonene å utvikle blant annet egne utdanningstilbud for vann- og avløps-/miljøteknikk. Flere institusjoner ønsker å utvikle sine studietilbud innenfor dette området, men rammevilkårene gjør dette svært vanskelig.

Norsk Vann mener:

At finansieringen må opp for å sikre sårt tiltrengt vannkompetanse i årene som kommer, og vi ber regjeringen flytte ingeniørutdanningen opp én kategori, til kategori D, med et langsiktig mål om plassering i kategori C (Kap. 260 Universitet og høyskolar post 50 Statlege universitet og høyskolar).

Nasjonalt senter for vanninfrastruktur

Vannbransjen er i ferd med å etablere Nasjonalt senter for vanninfrastruktur i tilknytning til NMBU på Ås. Dette gjøres mulig gjennom en bred mønstring av alle aktører som utgjør verdikjeden i vannsektoren, samt et viktig finansielt bidrag på 20 millioner kroner som ble bevilget fra regjeringen i 2017 og 2018. Kompetansesenteret skal etter planen åpne sommeren 2023. Ved hjelp av de statlige midlene sammen med bidrag fra Norsk Vanns medlemmer, store kommuner, private leverandører og interesseorganisasjoner er arbeidet med selve etableringen av senteret kommet godt i gang. Kompetansesenteret vil bli sentralt i formidling av kunnskap om metoder og ny teknologi for drift og utbygging av vanninfrastruktur i Norge. Skolering av driftspersonell og produksjon av nye ingeniører, samt utprøving av ny teknologi er sentrale faktorer for å kunne møte utfordringene med fornyelse innen vann- og avløpsinfrastrukturen i årene fremover. Senteret på Ås er allerede før åpning tiltenkt flere oppgaver enn det som var utgangspunktet for planene. Dette bidrar til at senteret blir noe dyrere enn forventet, og det gjenstår noe før det er fullfinansiert. Utvikling av et godt innhold for kursaktivitet, teknologiutvikling og forskning ved senteret bidrar til fornyelse av kritisk vann- og avløpsinfrastruktur og det grønne skiftet. Regjeringen bør derfor bidra til å fullfinansiere senteret med en ekstra bevilgning på anslagsvis 12 mill. kroner.

Norsk Vann mener:

At utvikling av et godt innhold for kursaktivitet, teknologiutvikling og forskning ved senteret bidrar til fornyelse av kritisk vann- og avløpsinfrastruktur og det grønne skiftet. Norsk Vann ber regjeringen bidra til å fullfinansiere senteret med en ekstra bevilgning på anslagsvis 12 mill. kroner.

Vi ønsker regjeringen lykke til i arbeidet med å lage et godt statsbudsjett med en tydelig vannprofil, og står til regjeringens disposisjon dersom ytterligere informasjon ønskes.

Med hilsen
Norsk Vann BA



Thomas Breen
Direktør

Thomas Langeland Jørgensen
/sign/
Stabsleder

*Norsk Vann er den nasjonale interesseorganisasjonen for vannbransjen. Organisasjonen skal bidra til rent vann og en bærekraftig utvikling av bransjen gjennom å sikre gode rammebetingelser, kompetanseutvikling og samhandling. Norsk Vann eies av norske kommuner, kommunalt eide vann- og avløpselskaper, kommunenes driftsassistanser og noen samvirkevannverk. Norsk Vann representerer 320 kommuner med ca. 96 % av landets innbyggere. En rekke leverandører, rådgivere m.v. er tilknyttede medlemmer. Norsk Vann har en samarbeidsavtale med KS.