

DANVA

Indmelding til National Klimatilpasningsplan

Indledning

DANVAs input til den nationale klimatilpasningsplan beskriver 7 overordnede problemområder, hvor der er udfordringer med et eller flere elementer inden for Regulering, Finansiering samt Viden og data.

Helt grundlæggende er effektiviseringskrav pålagt vandselskaberne jævnfør vandsektorloven en barriere for vandselskabernes investeringer i klimatilpasningstiltag. Det gør sig gældende på samtlige af de områder, som beskrives i dette notat. Derudover er manglende sammenhæng i planlægningen et generelt problem, som har indvirkning på flere af de øvrige problemer.

Generelt vil det derfor være en forudsætning for at finde løsninger på de skitserede problemområder, at problemet med effektiviseringskravene løses, og at der skabes rammer for en helhedsorienteret klimatilpasning, der går på tværs af administrative grænser og samtænker lovgivning og planlægning på miljø- og forsyningsområdet.

Medvirkende til at skabe en helhedsorienteret klimatilpasning er også en fælles forståelse af, hvad klimatilpasning er og hvilke områder, der skal medregnes. Det handler om, at vi som samfund skal tilpasse vores vandinfrastruktur og ændre vores systemer til at håndtere mere vand for at modvirke og håndtere oversvømmelser. Det betyder i høj grad, at tilpasse den eksisterende vandinfrastruktur så som kloaksystemer, renseanlæg, overløbsbygværker til at håndtere stigende mængder af regnvand samtidig med, at grundvands- og havvandsstanden stiger. Klimaudfordringerne og håndtering af stigende regnmængder skal kunne håndteres som en del af vandselskabernes ordinære drift, og ikke f.eks. som en beredskabssituation.

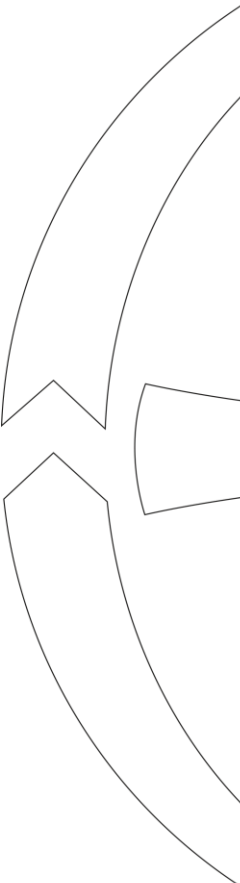
Det kræver et paradigmeskifte i forhold til, hvordan vi samtænker nye vandhåndteringsformål som klimatilpasning med miljøbeskyttelse og samfundsøkonomisk hensigtsmæssighed.

Af nedenstående fremstår DANVAs input til problemområder i en matrix, der giver overblik over fordelingen af problemer på Regulering, Finansiering og Viden og data. Efter denne matrix beskriver vi hovedpointerne for de enkelte problemområder.

Matrix over problemområder

Problemområder	Regulering	Finansiering	Viden og data
De nuværende effektiviseringskrav umuliggør omkostningsdækning for		Investeringer pålægges effektiviseringskrav som bety-	

Problemområder	Regulering	Finansiering	Viden og data
<p>vandselskabernes investeringer i klimatilpasning, og dermed vil den nye klimalov fra 1. januar 2021 ikke kickstarte investeringer i klimatilpasningsløsninger</p>		<p>der manglende omkostningsdækning og dermed udhuling af vandselskabernes økonomi.</p>	
<p>Manglende helhedsorientering er et problem i forhold til planlægningen og håndteringen af vand mellem by og land og på tværs af administrative skel.</p> <p>Der er behov for at sikre strukturer og samarbejdsmodeller, der kan løse de centrale udfordringer omkring klimatilpasning med fælles løsninger og samlede planer på nationalt hold, på tværs af kommuner og med udgangspunkt i fælles klimascenarier og krav inden for samme opland.</p> <p>Der er ikke tilstrækkeligt samarbejde mellem aktører på tværs af administrative skel og på tværs af sektorer, herunder by, land og kystforvaltningen.</p>	<p>Der er behov for incitamentter til at sikre samarbejde på tværs af sektorer og for at sikre en sammenhængende planlægning mellem land, by og forsyningssektor, herunder inddragelse af alle relevante aktører. Det gælder også kommuners og vandselskabers muligheder for at arbejde sammen om løsninger på tværs af kommunegrænser.</p> <p>Planlovgivningen sikrer ikke tilstrækkelig helhedsorientering i vandplanlægning og i implementering af tiltag, og der er mangler et fokus på klima i planloven f.eks. i forhold til placering af forsyningsrelaterede anlæg over og under terræn, hvor bl.a. spildevandsselskaberne forventer øget konkurrence om arealanvendelsen eksempelvis til anlæg, der skal håndtere øgede vandmængder og bidrage til mindre CO₂-udledning.</p>	<p>Der er hjemmel til at håndtere skybrudsvand udenfor byerne som element i klimatilpasning jf. lov om vandselskabernes klimatilpasning, men reelt bremses det af effektiviseringskrav.</p>	<p>Tilgængelige og store mængder af data omsættes ikke i tilstrækkelig høj grad til viden, som kan anvendes i klimatilpasning, for eksempel til oversvømmelseskort.</p>



Problemområder	Regulering	Finansiering	Viden og data
	Recipientkrav i forhold til afledning af regn- og skybrudsvand fra veje og befæstede arealer er en barriere i forhold til at håndtere vand på overfladen.		
Regnbidrag Den gældende betalingsstruktur giver anledning til en forvreden og ikke-kostægte prisstruktur, fordi der ikke er sammenhæng mellem vandforbrug og omkostninger til transport og rensning af regnvand. Det giver samtidig anledning til et samfundsøkonomisk tab, fordi prisstrukturen ikke i tilstrækkelig grad giver grundejeren incitamenter til at begrænse tilledning af regnvand til kloaksystemet.	Der er behov for ændring af Spildevandsbetalingsloven, da klimatilpasning i princippet i dag betales pba. afregnet vandforbrug. Der betales ikke særskilt vandafledningsbidrag for regnvand, men afregnes på basis af vandforbrug uafhængigt af mængden af tilledt regnvand til kloaksystemet.	Betalingsloven skal ændres, så regnvand ikke finansieres på grundlag af vandforbrug.	
Højtstående grundvand i byer Dette skaber problemer for grundejere, virksomheder, kommuner og spildevandsselskaber, og vil kræve store investeringer at håndtere.	Manglende hjemmel til at sikre en samfundsøkonomisk hensigtsmæssig håndtering af højtstående grundvand i byer.	Finansiering efter vandløbslovens nytteprincip har ikke vist sig hensigtsmæssig på dette område, og der er behov for en ny model for administration og finansiering af tiltag.	Manglende viden og manglende anvendelse af eksisterende viden og modeller til håndtering af højtstående grundvand.
Overløb på grund af øgede mængder nedbør Der er ikke tilstrækkelig sammenhæng mellem klimatilpasning og indsatsen rettet mod at	Der er i dag alene spildevandsafgift på spildevand, der udledes fra renseanlæg og ikke på overløb. Det kan betyde	Effektiviseringskrav skaber barrierer for finansiering af de klimaløsninger, der skal reducere overløb. Dette er afhængig af, hvor tiltagene til	Datagrundlaget skal være i orden. Alle data, der skal bruges til afgiften skal være registreret og kunne beregnes i Puls

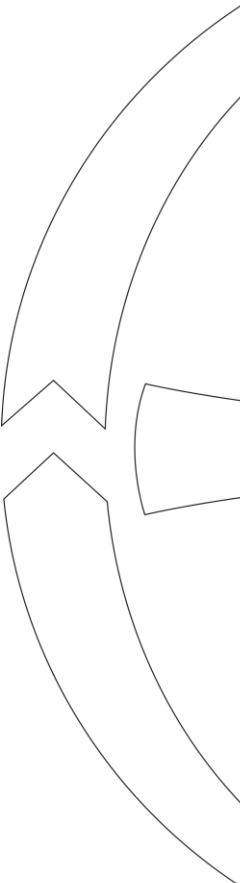
Problemområder	Regulering	Finansiering	Viden og data
reducere negative effekter af overløb fra fælleskloakerede systemer.	manglende incitament til at reducere overløb.	at reducere effekten af overløb udføres og hænger sammen med højtstående grundvand, håndtering af overfladevand og lokal nedsivning af regnvand.	For at sikre det bedst opdaterede datagrundlag i Puls burde vandselskaberne have ansvar for egne data ved anlægsregistrering, evt. med efterfølgende kontrol/godkendelse fra kommunen.
Dokumentationskrav i klimaloven	Lov om klimatilpasning pålægger vandselskaberne store byrder som følge af skærpede dokumentationskrav til udregning af samfundsøkonomisk hensigtsmæssighed og selskabsøkonomisk omkostningseffektivitet. Dette vil påføre klimatilpasning unødige omkostninger og kan i sidste ende bremse tiltag.		
Oversvømmelser fra havet, ved fjorde og kyster Vandselskabernes infrastruktur skal sikres mod oversvømmelser og stormflod.	Det er nødvendigt at sikre sammenhæng mellem kystbeskyttelse og vandsektorens kritiske infrastruktur	Sikring af kritisk infrastrukturrammes af effektiviseringskrav.	

Hovedpointer fra de enkelte problemområder

Effektiviseringskrav

De nuværende effektiviseringskrav til vandsektoren umuliggør omkostningsdækning for vandselskabers investeringer i klimatilpasning. Konsekvensen er, at den nye klimalov, som trådte i kraft 1. januar 2021, ikke vil leve op til den politiske intention om at kickstarte investeringer i klimatilpasningsløsninger.

Når vandselskaberne ikke kan få dækket deres omkostninger til klimatilpasning, vil konsekvensen være, at der ikke er incitament for vandselskaberne til at investere i klimatilpasning. Endvidere vil midler til klimatilpasning skulle tages ud af midler til vandselskabets



daglige drift på andre områder, hvilket medfører ringere kvalitet i vandselskabets opgavevaretagelse på disse områder.

Dertil kommer problemet med den såkaldte likviditetsklemme for alle klimatilpasningsløsninger, som har levetider over 40 år. Likviditetsklemmen består i det enkle forhold, at vandselskaberne maksimalt kan optage lån, som skal betales tilbage over 40 år, mens opkrævningsretten fordeles over en periode på 75 år, såfremt der er tale om klimatilpasning ved anvendelse af rørledninger. Eksempelvis betyder dette, at et selskab, som gennemfører klimatilpasning for 75 mio. kr. må opkræve 1 mio. kr. om året, mens der skal afdrages 1,9 mio. kr. Dette presser i høj grad selskabets øvrige likviditet. Hertil kommer, at tillægget på 1 mio. kr. reduceres med effektiviseringskrav.

Når vandselskaberne ikke kan få dækket deres omkostninger til klimatilpasning grundet effektiviseringskrav og oveni presses af likviditetsklemmen, har det en række negative konsekvenser: Manglende motivation for vandselskaberne til at gå ind i klimatilpasning, mangelfuld klimatilpasning, risiko på længere sigt for konkurs for nogle vandselskaber, samt at midler til klimatilpasning tages ud af midler til vandselskabets daglige drift på andre områder. Det medfører ringere kvalitet i vandselskabets opgavevaretagelse på disse områder, f.eks. i forhold til rensning af spildevand eller nedbringelse af overløb.

Disse udfordringer er beskrevet i adskillige høringssvar fra DANVA i de senere år. F.eks. <https://www.danva.dk/holdninger/hoeringssvar/hoeringssvar-2020/klimatilpasning/>

I sidste ende skaber effektiviseringskravene en barriere for, at der gennemføres et samfundsøkonomisk hensigtsmæssigt niveau af klimatilpasning. Samtidig skubber man omkostninger for samfundet frem i tid, fordi man reelt prioriterer lave vandtakster her og nu på bekostning af andre hensyn.

Manglende helhedsorientering

Vand kender ikke administrative grænser, og vandhåndtering bør også gå på tværs af administrative grænser og være baseret på vandoplande. I en dansk sammenhæng er det en stor udfordring for klimatilpasning, at vi planlægger kortsigtet og fragmenteret. Det er et problem, at der ikke er rammer og incitamenter til at håndtere vand, hvor det giver størst samfundsmæssig værdi, i eller uden for byen, og hvor det bidrager til merværdi f.eks. i form af biodiversitet eller sundhed for borgerne.

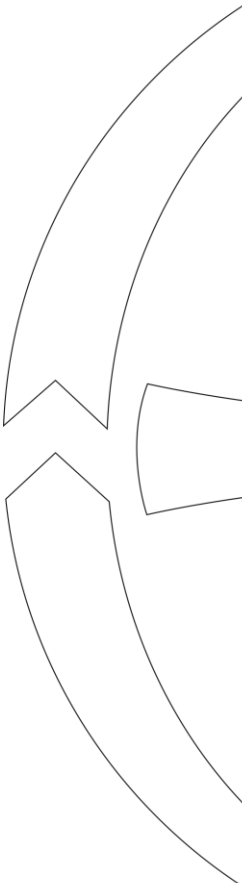
En mere langsigtet og sammenhængende planlægning og implementering skal bidrage til at implementere løsninger for et klima under hastig forandring i en sektor, hvor man typisk bygger og finansierer infrastruktur over en 40-70-årig tidsramme. Aktørerne skal sikres økonomiske rammer og viden til at planlægge helhedsorienteret.

Problemerne ses omkring planlov, den manglende kobling mellem by og land, håndtering af vand før det rammer byen, muligheder for vandparkering mv. Det forekommer ikke hensigtsmæssigt at opbygge nye strukturer, men der er behov for incitamenter til at samarbejde på tværs af administrative grænser mellem berørte kommuner og forsyninger i vandoplandene. Den kommende revision af planloven skal sikre, at den kommunale planlægning af arealanvendelse kan understøtte grøn omstilling og klimatilpasning f.eks. ved, at man kan reservere arealer til klimatilpasning.

Det er også et problem, at der ikke i tilstrækkelig høj grad sker en samtænkning mellem aktiviteter på og under overfladen. Sikring af grundvandsressourcer mod oversvømmelse og saltvandsindtrængning hører også med til en helhedsbetragtning omkring klimatilpasning.

En barriere for nogle projekter er høje recipientkrav ift. udledning af regnvand fra løsninger på overfladen og hvilket hæmmer klimatilpasningsløsninger på overfladen, herunder løsninger med merværdi i form af f.eks. natur og rekreative områder i byerne.

Et højt vidensgrundlag er en forudsætning for sammenhængende og helhedsorienteret klimatilpasning. Danmark har generelt haft en meget proaktiv tilgang til at tilvejebringe data og viden på klimatilpasningsområdet. Tilvejebringelse af offentlige data af høj kvalitet



medvirker til et bedre beslutningsgrundlag, f.eks. i form af en hydrologisk højdemodel i meget høj opløsning og kvalitet. Sammen med de europæiske data fra f.eks. COPERNICUS giver det rigtig mange muligheder for at lave nye og bedre analyser til både planlægning og styring i realtid. Viden om hvordan man skal anvende disse data halter dog voldsomt efter genereringen af data, hvilket både giver uklarhed om hvordan grundlaget for beslutninger bør tilvejebringes og i nogle tilfælde giver konflikter mellem vigtige aktører. Et aktuelt eksempel er de kommunale klimafaktorer på ekstremregn som netop er udgivet i KAMP. Det giver forvirring imellem forsyningsselskaber og kommuner, hvor forsyningsselskaber dels ønsker at følge de nationale vejledninger på området og dels har oplandsgrænser, som i mange tilfælde dækker flere kommuner og som skal analyseres med en samlet klimafaktor, mens kommunerne ønsker at anvende disse nye faktorer fordi de indgår i KAMP. Der er således behov for et mere samlet blik på anvendelse af data og viden som bør føre til en styrket indsats overfor viden om, hvordan nye datasæt anvendes indenfor klimatilpasning.

Regnbidrag

Tilledning af øgede mængder regnvand giver problemer med at håndtere vandmængderne i kloaksystemerne og på renseanlæggene og kan medvirke til lokale oversvømmelser og overløb. Klimatilpasning finansieres i dag over vandafledningsbidraget dvs. på baggrund af den enkelte forbrugers vandforbrug. Efter de gældende regler i spildevandsbetalingsloven, bliver vandselskabernes kunder opkrævet vandafledningsbidrag baseret på kundernes forbrug af vand leveret fra en vandforsyning. Der betales ikke et særskilt vandafledningsbidrag for regnvand, der afledes fra befæstede arealer på ejendomme med husholdninger, virksomheder og/eller institutioner.

Den gældende betalingsstruktur giver anledning til en forvreden og ikke-kostægte prisstruktur, fordi der ikke er sammenhæng mellem vandforbrug og omkostninger til transport og rensning af regnvand. Det giver samtidig anledning til et samfundsøkonomisk tab, fordi prisstrukturen ikke i tilstrækkelig grad giver grundejeren incitament til at begrænse tilledning af regnvand til kloaksystemet.

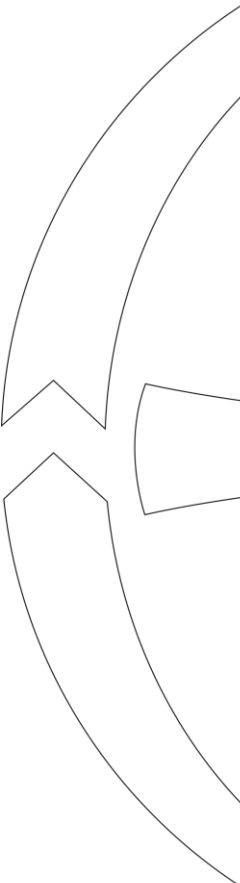
Opdeling af vandafledningsbidraget i et spildevandsbidrag og et regnbidrag vil give samfundsøkonomiske besparelser, fordi et regnbidrag vil give grundejere incitament til håndtering af regnvand på egen grund. Det vil give større efterspørgsel efter bedre metoder til transport og behandling af regnvand, hvilket vil kunne fremme dansk teknologiudvikling og eksport på området og dermed understøtte den danske Vandvision og sidst vil det bidrage til at reducere overløb fra fælleskloaker og dermed forbedre miljøtilstanden i vandområderne.

Højtstående grundvand i byer

Det er som udgangspunkt grundejernes ansvar at sikre deres ejendom mod højtstående grundvand, men erfaringer fra et projekt om højtstående grundvand, som KL og DANVA har gennemført i 2020 viser, at de reelt ikke har mulighed for at løse problemerne. Der er også behov for at koordinere tiltag mod højtstående grundvand med øvrige klimatilpasningstiltag så som skybrudssikring, oversvømmelser fra vandløb og overløb, samt sikre at der ikke kommer unødvendige omkostninger til opgravning og ledningsarbejder.

KL og DANVAs projekt viste for 4 forskellige cases, at det er samfundsøkonomisk mest rentabelt, at selskaberne varetager koordineringen af anlægsprojekterne for håndtering af højtstående grundvand, fordi samtidighed i udførelsen med selskabernes øvrige graveopgaver minimerer meromkostningerne til grundvandsprojekterne.

Koordinering er nøgleordet i klimatilpasningen for beskyttelse mod vand fra alle sider. Samtænkning af løsninger til forebyggelse mod oversvømmelse fra skybrud, højtstående grundvand m.fl. er i praksis en nødvendighed, hvis problemerne skal løses effektivt. Derfor haster det med at sikre tættere samarbejde mellem kommuner (myndighed) og selskaber (drift) samt større inddragelse for selskaberne i planlægning af en holistisk vandhåndtering



En model, hvor kommunen er myndighed med kommuneplanen, klimatilpasningsplan og spildevandsplan som ramme, mens man udnytter den viden, faglige ekspertise og organisation, som findes hos spildevandsselskaberne der implementerer de nødvendige tiltag, er blevet foreslået af DANVA og KL. I den foreslåede model tager finansiering af tiltagene udgangspunkt i, at det er kommunalbestyrelsen, der træffer beslutning om finansieringsmodellen, som kan fastsættes i et spænd fra fuld fælles finansiering til 100% brugerfinansiering.

Overløb

Klimatilpasning og overløb skal ses i en sammenhæng, hvor afgifter skal give de rette incitamenter for at reducere næringsstofudledningen og klimalovgivning skal give rammer og incitament for at investere i klimaløsningen (jf. problemområde om effektiviseringskrav)

Samfundsøkonomisk er det meget dyrt helt at undgå overløb. Overløbsbygværker har derfor traditionelt været en del af kloaksystemet og fungerer som buffer, når det regner meget for at undgå oversvømmelser f.eks. i borgernes huse. Klimaforandringerne betyder mere og kraftigere regn og dermed også flere overløb. Derfor er det nødvendigt, at der skal ske en målrettet indsats for at reducere negative effekter af overløb i vandmiljøet.

I dag betales afgift af det spildevand der udledes fra renseanlæg, men der betales ikke afgift af det overløbsvand der aflastes fra renseanlæg eller udledes fra overløbsbygværker på kloaksystemet. En ændret afgiftsstruktur, der giver de rette incitamenter i forhold til at reducere overløb på renseanlæg og i kloaksystemet kan medvirke til at reducere negative effekter af overløb i vandmiljøet.

Det er et problem, at indsatsen mod overløb ikke tænkes bredt sammen med klimatilpasning. Det er f.eks. separatkloakering, Lokal Afledning af Regnvand (LAR løsninger), vandparkering og andre løsninger der medvirker til at afkoble regnvand fra spildevandskloakerne og som dermed bidrager til at reducere overløb.

Dokumentationskrav i klimaloven

Den nye klimalov fra 1. januar 2021 medfører, at spildevandsselskaberne årligt skal indberette oplysninger om alle klimatilpasningsprojekter hos det enkelte vandselskab herunder også projekter, som ikke er underlagt krav om samfundsøkonomisk hensigtsmæssighed og projekter, der ikke søges tillæg til. Det udgør i sig selv en meget stor administrativ byrde, at der altid skal indberettes på projektniveau og ikke på områdeniveau, hvor det pågældende område kan omfatte flere sammenhængende projekter.

De nye analyse-, dokumentations- og indberetningskrav meget omfattende og vil give anledning til langt mere administration end de tidligere medfinansieringsregler. Det betyder, at lovforslaget vil reducere incitamentet til at lave klimatilpasningsprojekter og ikke fremme klimatilpasning, som var hensigten med den politiske aftale. Den administrative byrde for vandselskaberne vil give anledning til stigende omkostninger, som må væltes over på vandkunderne.

Oversvømmelser fra havet, ved fjorde og kyster

Som det eksempelvis fremgår af Kystdirektoratets nye planlægningsværktøj "Kystplanlægger" er mange renseanlæg og vandboringer i fare for at blive påvirket af en forventet havvandsstigning på 70-80 cm i dette århundrede, hvilket giver risiko for stormflod og oversvømmelse af kystnære renseanlæg med følgende risiko for driftstop og overløb til havmiljøet.

For at imødegå dette skal vandselskabernes infrastruktur kunne sikres tilstrækkeligt mod oversvømmelser og stormflod og derfor er den manglende sammenhæng mellem kystbeskyttelse og vandsektorens kritiske infrastruktur et problem. Ligesom andre tiltag rammes sikring af kritisk infrastruktur også af de nuværende effektiviseringskrav, som vandsektoren er pålagt.

