

# Anleggseiernes erfaringer med Drikkevannsforskriften

## Noen synspunkter og refleksjoner

Av Asle Aasen

Asle Aasen er siv.ing. og ansatt i NORVAR

Innlegg på seminar 7. juni 1997

Etter 2 års virketid mente Norsk vann- og avløpsverkförening, NORVAR det var nødvendig å samle synspunkter på og erfaringer med Drikkevannsforskriften. Som anleggseiernes interesseorganisasjon er NORVAR opptatt av at anlegg får lik behandling. Vi var derfor interessert i å undersøke om det etableres ulik praksis rundt om i landet, spesielt med hensyn til godkjenningsordningen. Drikkevannsforskriften vil bli revidert i nærmeste framtid på grunn av at EU reviderer Drikkevannsdirektivet. NORVAR ønsker å bidra positivt i arbeidet med å revidere Drikkevannsforskriften.

### **Fører Drikkevannsforskriften av 1995 til bedre vannforsyning?**

Vann er vårt viktigste næringsmiddel. Den nasjonale målsettingen for en forsvarlig drikkevannsförvaltning er oppsummert i følgende 6 hovedmål som kommunene har innarbeidet i sine kommunale hovedplaner for vannforsyning:

- Nok vann (en helhetlig kommunale, regional vannressursförvaltning).
- Godt vann (adekvat vannbehandling og krav til vannkvalitet)
- Sikker vannforsyning (to uavhengige hygieniske barrierer)
- Effektiv forsyning (måloppnåelse til lavest mulig kostnad)
- Riktig kildevalg
- Vann til alle, det vil si ivaretagelse av vannforsyning til spredt bosetting

### **Drikkevannsforskriften av 1995**

Drikkevannsforskriftens formål er å sikre forsyningen av vann i tilfredsstillende mengde og kvalitet til drikke, andre næringsformål og hygienisk bruk. 1995-forskriften har lagt vekt på 5 hovedelementer som vannverkene må oppfylle for at vannforsyningen skal tilfredsstillende nasjonale og internasjonale forpliktelser.

- Vannforsyningen skal være godkjent.
- To uavhengige hygieniske barrierer.
- Vannbehandlingen skal vurderes i forhold til råvannskvaliteten, kravet

til drikkevann og muligheten for etablere to hygieniske barrierer.

- Innføring av internkontroll prinsippet.
- Informasjonsplikten overfor abonnentene, konsumentene og det sentrale vannverksregisteret.

De to siste punktene er nye i forhold til 1951-forskriften, for øvrig samsvarer forskriftenes krav godt. 1995-forskriftens vannkvalitetskrav er så å si identiske med kvalitetskraven i Folkehelsas Norm for drikkevann (G2).

## **Vannforsyningen skal være godkjent**

Drikkevannsforskriften har lagt vekt på at vannverkene skal være godkjent for å vise at driften er i henhold til krav satt i eller i medhold av lover og forskrifter. Godkjenningen er således en dokumentasjon på at vannverket har utarbeidet nødvendige instruksjoner, prosedyrer, rutiner, gjennomført risiko- og situasjonsanalyser og på denne bakgrunn utviklet tiltaks- og beredskapsplaner. To uavhengige hygieniske barrierer er en viktig beskyttelse for å hindre uønsket bakteriell forurensning. Beskyttelse av hoved- og reservekilder og eventuell nødvendig vannbehandling må vurderes opp mot dette kravet.

## **Hvem er godkjenningsmyndighet?**

Enkelt sagt skal vannverk som berører en kommune godkjennes av kommunestyret, vannverk som berører flere

kommuner skal godkjennes av fylkesmannen og vannverk som berører flere fylker skal godkjennes av Sosial- og helsedepartementet. Her er det selvfølgelig en rekke gråsoner og tvilstilfeller som skapte mye uro og diskusjon da forskriften kom. Folkehelsa utarbeidet derfor to maler for søknad om godkjenning av vannverk i samarbeid med Norsk vann- og avløpsverkförening - NORVAR og Driftsassistansen i Namdalen. Etter hvert har dette falt på plass og man har funnet fram til fortolkninger og praktiske løsninger på hvor man søker om godkjenning.

## **Godkjenningsprosessen - en habil prosess?**

De fleste godkjenningspliktige vannverk skal søke kommunestyret om godkjenning og de fleste av disse vannverkene er kommunale. Denne godkjenningsprosessen kan (forenklet) beskrives slik:

### **Kommunen som søker**

- Teknisk etat utarbeider søknaden med nødvendige dokumentasjon.
- Teknisk etat gjennomfører godkjenningsprosessen. Det arrangeres drøftinger med berørte parter som næringsmiddeltilsynet og miljøfaglige rådgiver i kommunen. Eventuelle kommentarer, krav mm legges ved søknaden.
- På vegne av kommunestyret søker teknisk etat om godkjenning av kommunale vannverk. På bakgrunn av drøftingene med berørte parter legger kommunen fram en forpliktende plan med budsjett for gjennomføring

av nødvendige tiltak for å oppgradere vannforsyningen slik at den blir i henhold til drikkevannsforskriftens krav.

- Teknisk etat skriver rådmannens saksfremlegg med innstilling for kommunestyrets behandling.

**Kommune som godkjenningsmyndighet** behandler søknaden og gir godkjenning eventuelt under vilkår hvor man setter tidsfrister for gjennomføring av nødvendige tiltak.

- Kommunestyret innkaller teknisk etat under behandlingen fordi teknisk etat er kommunens spisskompetanse innen området.
- Kommunestyret gir godkjenning eventuelt under gitte vilkår som tilsynsmyndigheten siden må følge opp.

**Kommunen som tilsynsmyndighet** skal deretter påse at forskriftens krav overholdes herunder at vilkårene for godkjenningen overholdes.

Når kommunen og de ansatte har så mange ulike roller, vil dette kunne skape problemer i forhold til habilitet i prosessen generelt og spesielt vil det kunne oppstå problemer i forhold til lojalitet og manglende mulighet til å anke kommunalt vedtak.

## **Ansvarliggjøring av lokaldemokratiet eller “bukken passer havresekken”-syndromet**

For det første viser det seg at svært få vannverk respekterer Drikkevannsforskriftens krav om søknad om godkjenning. Dette er ikke uventet utfra

erfaringene med 1951-forskriftens krav om kommunale godkjenning av vannverk som forsynte mellom 100 og 1000 personer. Svært få av disse vannverkene søkte om kommunal godkjenning. Dette har selvfølgelig sammenheng “bukken passer havresekken”-syndromet hvor kommunen som vannverkseier søker seg selv om godkjenning og etterpå skal føre tilsyn med seg selv. I dette perspektivet er det ikke vanskelig å forstå at det blir problematisk å anvende sanksjoner mot seg selv for å få gjennomført nødvendig oppgradering av vannforsyningen.

Ansvarliggjøring av lokaldemokratiet lå til grunn anbefalingen i Stortingsmelding nr. 55 (84/85) Om vannforsyningen. Vil ansvarliggjøring av lokaldemokratiet fremme norsk vannforsyning? Vi har trukket frem noen aktuelle problemstillinger:

- Vil kommunestyret, i en periode med unyansert mediafokusering på økte kommunale utgifter, prioritere gjennomføring av utbygginger av vannforsyningen som igjen vil medføre økning i vanngebyrene?
- Vil et presset kommunestyre prioritere vannforsyning foran andre lovpålagte oppgaver? Vannforsyningen kan være selvfinansierende om kommunene utnytter bestemmelsene i Miljøverndepartementets forskrift om VA-gebyrer. Vannforsyning er ikke en lovpålagt oppgave.
- Vil kommunestyret benytte sanksjoner mot seg selv for å få gjennomført nødvendige tiltak for å sikre abonnentene sikker og god vannforsyning?

- Er godkjent vannforsyning viktigere enn god vannforsyning?
- Hvilke kriterier vektlegger kommunale godkjenningsmyndigheter? Behandles alle vannverk likt?

## **Hvorfor godkjenning når man har internkontrollsystem?**

I henhold til Drikkevannsforskriften skal alle vannverk utarbeide et internkontrollsystem og oppfølgingen av vannverket vil skje som revisjon av internkontrollsystemet. Gjennom implementeringen av IK-systemet forsøker man å rendyrke rollene som konsesjonsgiver, tilsynsmyndighet og anleggseier. Dagens krav om godkjenning skaper forvirring i dette bildet.

- Sosial- og helsedepartementet setter krav til vannforsyningen.
- Vannverkseieren er ansvarlig for å etterleve kravene.
- Tilsynsmyndighetene skal følge opp internkontrollsystemet gjennom systemrevisjoner. Avvik registreres og det settes frister for korrigerende tiltak. Dette gjelder avvik i vannkvalitet, manglende rutiner og prosedyrer, manglende risikoanalyser og planer som f.eks. beredskapsplaner, opplæringsplaner mm.

Det bør derfor diskuteres om dagens godkjenningskrav har noen funksjon i og med at man kan oppnå det samme gjennom tilsyn med og revisjon av IK-systemet.

## **Tilsynsmyndighetene sender et dårlig signal**

Størsteparten av vannverkene i Norge

har ikke overholdt forskriftens krav om å søke om godkjenning. Vi har ovenfor kommet med en del synspunkter på hvorfor vannverkseierne ikke har søkt om godkjenning. Det er imidlertid like beklagelig, eller urovekkende, at tilsynsmyndighetene ikke har fulgt opp manglende søknader. Når tilsynsmyndighetene ikke følger dette opp avviket, sender de også et signal om at manglende søknad eller manglende godkjenning ikke er så alvorlig. Dette til tross for at Sosial- og helsedepartementet mener at godkjenningskravet er nødvendig for å initiere en oppgradering av vannforsyningen.

## **Andre kommentarer til Drikkevannsforskriften**

Vi hadde forventet å få en rekke kommentarer til definisjonene, men vi har ikke fått noen signaler om at definisjonene har skapt problemer. Man har funnet fram til fortolkninger og praktiske løsninger i forståelse med rette myndighet.

Drikkevannsforskriftens mange vannkvalitetsparametre skapte noe usikkerhet og NORVAR fikk en del henvendelser fra vannverk som fryktet at de måtte analysere ca. 60 parametre. Det er vårt inntrykk nå at de fleste har, i samarbeid med næringsmiddeltilsynet, kommet fram til praktiske løsninger. Kravene for de ordinære driftsparametre sammenfaller for øvrig med kravene i Norm for drikkevann (G2) fra Folkehelsa og har ikke skapt problemer.

Forskriftens krav om prøvetakingssteder og -frekvenser medførte ikke økte kostnader for anleggene da

forskriftens krav har vært i overensstemmelse med etablert praksis.

## Revisjon av Drikkevannsforskriften

EU arbeider med å revidere Drikkevannsdirektivet (Rådsdirektiv 807778 Quality of Water Intended for Human Consumption) og etter det vi forstår kan vi forvente at EU behandler/vedtar direktivet høsten 1997 eller vinteren 1998. Drikkevannsforskriften må derfor revideres for å være i samsvar med revidert direktiv. Det er da naturlig på bakgrunn med erfaringene med 1995-forskriften å diskutere:

- Skal vi "uansvarliggjøre" lokaldemokratiet? Med bakgrunn i dagens erfaringer med kommunal godkjenning av vannverkene er det naturlig å diskutere om vi skal/bør flytte godkjenningen til et annet nivå.
- Hvorfor skal vi beholde godkjenningskravet når vi kan oppnå det samme gjennom revisjon av internkontrollsystemet?
- Vi ønsker en klargjøring av rollene. Det settes krav til vannforsyningen, vannverkene leverer vann og et habilt tilsyn følger opp gjennom systemrevisjoner.

RENSING AV DRIKKEVANN  
\*  
RENSING AV AVLØPSVANN  
\*  
SLAM- og AVFALLSBEHANDLING  
\*  
RENOVASJON  
\*  
VA TRANSPORTSYSTEMER  
\*  
MIKROTUNNELER - RETNINGSSTYRT BORING  
\*  
INFRASTRUKTUR I BOLIGOMRÅDER

RUST VAR PROSJEKT bytter navn :



**VAR-PROSJEKT**  
- et selskap i Waste Management International

Industriveien 44, Sandvika  
Postboks 223, 1301 Sandvika  
Tlf.: 67 54 60 15 - Fax.: 67 54 56 30