

# Tilsyn med vannverk - Kvalitetsreform gjennomført i 2004 – har den nådd helt ut til tappekrana?

Før og etter reformen – erfaringer fra Spydeberg og  
Frogn kommuner

Av Ole-Håkon Heier

Ole-Håkon Heier er cand. agric.  
ansatt i Spydeberg kommune,  
teknisk virksomhet

*Innlegg på Vannforeningens seminar 26. mars 2008*

## Sammendrag

Næringsmiddeltilsynene gikk inn i det statlige Mattilsynet fra 1.1.2004. Dette skulle også være starten på en kvalitetsreform for tilsyn med vannverk. I denne artikkelen ser forfatteren på hvordan kommunene har oppfattet denne reformen.

Primært har dette vært merkbart ved at: 1) det har blitt færre tilbydere av laboratorietjenester, 2) vannverkene har begynt å betale tilsynsgebyr, 3) det har blitt færre lokale mattilsyn, 4) godkjenningsordningen av vannverk har fått endret vedtaksmyndighet fra kommuner/Fylkesmannen til Mattilsynet.

I kommunene forfatteren har arbeidet i er holdningen som følger; 1) å legge godkjenningen i sin helhet

til Mattilsynet var et godt trekk, 2) vi kan ikke si at kvalitetsreformen har nådd ut til tappekrana, da vi ikke har merket noen endring til det bedre, og 3) vi tror at en større andel av ressursene må brukes på de lokale tilsynene i fht. i dag.

## Bakgrunn

Jeg arbeidet i en prosjektstilling på godkjenning av vannverk hos Næringsmiddeltilsynet Sør-Østerdal, 2001 – 2002. Siden har jeg arbeidet i kommunaltekniske virksomheter i Frogn og Spydeberg kommuner med blant annet drikkevann. Jeg har dermed opplevd Mattilsynet/næringsmiddeltilsynet både innenfra og utenfra i perioden hvor de kommunale næringsmiddeltilsynene ble statliggjort (heretter kalt reformen). Det var

ikke mer enn tre uker mellom det at jeg gjennomførte en revisjon av Engerdal vannverk for næringsmiddeltilsynet, til mitt eget internkontrollsystem for vannforsyningen i Frogn kommune ble revidert av det lokale næringsmiddeltilsynet høsten 2002. I Frogn hadde vi ikke eget vannverk, men mottok drikkevannet fra Glitrevannverket i Drammen, mens vi i Spydeberg har eget vannverk med kilde i innsjøen Lyseren. I tillegg er mine erfaringer basert på samtaler med et mindre vannverk; Lyseren/Hov, som også henter sitt vann fra Lyseren i Spydeberg.

### **Merkbare endringer for kommunene etter reformen**

Reformen medførte flere merkbare endringer for kommunene. I prioritert rekkefølge:

- Antall analyselaboratorier har blitt kraftig redusert. Dette har vært en gradvis prosess som har pågått frem til i dag, og pågår ennå. Det var tidligere mange lokale tilbydere av laboratorietjenester, primært pga. at mange kommunale næringsmiddeltilsyn hadde egne laboratorier. Disse laboratoriene fulgte ikke med inn i Mattilsynet og måtte stå på egne bein fra 1.1.2004. Dette viste seg å bli for tøft for de fleste. De ble enten nedlagt eller kjøpt opp.
- Vannverk måtte begynne å betale tilsynsgebyr for Mattilsynets tjenester. De kommunale tilsynene ble finansiert "mer usynlig" av kommunene selv. Nå dekkes tilsynsgebyret direkte av VA-budsjettet.

- Færre lokale kontorer. Tidligere var det 2 kommunale næringsmiddeltilsyn i Follo og Indre Østfold; i dag er dette slått sammen til ett.

Kommunene jeg har arbeidet i har merket lite forskjell på næringsmiddeltilsynet/Mattilsynet sentralt. Kontakten mellom kommunene og region- og hovedkontoret i Mattilsynet begrenser seg hovedsakelig til kommunenes årlige rapportering av vannverksdata. Tidligere rapporterte kommunene kun til Folkehelseinstituttet, mens de siste årene har både Folkehelseinstituttet og Mattilsynet avkrevd rapport.

Det kommunene har merket mest til av punktene gitt over, er nok det reduserte laboratorietilbudet. Avstanden mellom vannverket og den som analyserer har blitt større etter reformen, siden de lokale laboratoriene forsvant og vi nå kun har de større aktørene å forholde oss til. Kommunene opplever at fokuset på profitt har økt, og den servicen det ikke kan tjenes penger på har forsvunnet eller blitt merkbart redusert. For større vannverk med god egenkompetanse har dette ikke stor betydning, men det er en klar ulempe for mindre vannverk, da rådgivningsfunksjonen hos de gamle laboratoriene nok var ganske betydelig, om enn med lokale variasjoner. Ellers var vi i kommunene bekymret for at det ville bli vanskeligere å få fysisk levert prøver, men dette ble ikke tilfelle. Større avstand til laboratoriet har blitt veid opp av laboratorieorganiserte henteordninger og større mulighet for beredskapsanalyser utenom normal arbeidstid.

Tidligere finansierte kommunen driften til de kommunale næringsmiddeltilsynene. Disse midlene ble gjerne satt som en egen post i kommunens budsjett, da næringsmiddeltilsynene arbeidet med problemstillinger som berørte flere fagområder. Nå betales tilsynsgebyr direkte fra VA-budsjettet. Det er etter vår mening positivt at midlene tas direkte fra riktig fagområde/budsjett, men samtidig setter dette etter vår mening større krav til at vannverkene skal få noe igjen for midlene. For private vannverk er forskjellen større da de tidligere ikke betalte for driften av næringsmiddeltilsynet, mens de nå må betale tilsynsgebyr.

Om færre lokale næringsmiddeltilsyn/mattilsyn er positivt eller negativt avhenger av hvor man er i landet. I vårt tilfelle (Follo/Indre Østfold) mener vi at sammenslåingen av de to tilsynene var positivt, da disse fikk et større fagmiljø sammen. Geografisk er ikke avstanden stor innenfor dette området. I de tilfellene der reiseavstanden økte drastisk som følge av sammenslåing, vil dette kunne oppveie den positive effekten av større fagmiljøer, grunnet redusert nærhet mellom vannverk og tilsynsmyndighet.

### **Godkjenningsordningen**

Tidligere var det kommunene og Fylkesmennene som sto for den formelle godkjenningen av vannverk i hht. drikkevannsforskriften. Den grunnleggende saksbehandlingen ble foretatt av næringsmiddeltilsynet, men kommunen laget saken, behandlet denne og fattet vedtak.

Eventuelt fattet Fylkesmannen vedtak dersom vannverket forsynte flere kommuner. Fra 2004 ble godkjenningsordningen i sin helhet tillagt Mattilsynet.

Vi er av den oppfatning at dette var en positiv endring, med følgende begrunnelser på stikkordsform:

1. Kompetanse.
2. Saksbehandlingstid
3. Habilitet

Tidligere skulle vedtak om godkjenning fattes av kommunistyrepolitikere, mens det nå er Mattilsynet som står for hele saksbehandlingen og har vedtaksmyndigheten.

I min tid i næringsmiddeltilsynet laget vi anbefaling om godkjenning som vi så oversendte kommunene til behandling. Min erfaring var at saksbehandlingstiden i kommunene som oftest ble unødig lang. Sakene ble ikke prioritert og dersom jeg ikke presset kommunen, tok det urimelig lang tid før saken kom opp; i noen tilfeller mer enn ett år.

Mattilsynet skal i utgangspunktet ha den nødvendige kompetansen til å vurdere om vannverk oppfyller kravene til godkjenning i hht. drikkevannsforskriften, og det er derfor i utgangspunktet ikke behov for kommunal saksbehandling. Den nye ordningen medfører mindre byråkrati.

I noen tilfeller var det imidlertid en fordel at kommunen var saksbehandler. For eksempel laget næringsmiddeltilsynet i noen tilfeller en anbefaling om godkjenning med forutsetning om at påpekte mangler

ble utbedret. Ved at denne saken skulle behandles kommunalt; administrativt og politisk, ble kravene om utbedring av mangler synliggjort for politikerne og den administrative ledelsen, noe som kunne være positivt for utbedringsfremdriften.

Tidligere kunne saksbehandleren for godkjenningssaker i en kommune være den samme som driftet vannverket som skulle godkjennes. Dette var åpenbart uheldig. Jeg opplevde også at private vannverk hevdet at kommunen drev forskjellsbehandling; kommunale vannverk slapp billigere enn de private. Nå er det i sin helhet en uavhengig instans som står for godkjenningen og har den fulle myndigheten.

### **Tjenesten**

Som kommune og vannverks-/vannforsyningsnetteier ser vi i kommunen på Mattilsynet som en samarbeidspartner for å sikre så god vannkvalitet som mulig. Det er imidlertid store forskjeller kommunene i mellom hva angår vannforsyningsanleggenes kompleksitet, personell og kompetanse. Små kommuner har få ansatte og dermed neppe like god kompetanse på alle felt, samtidig som de på den andre siden i mange tilfeller også har enklere vannforsyningssystemer. Kommuner er ikke alltid like dyktige på områder som internkontrollsystemer, beredskap og vannkvalitet. Når Mattilsynet gjennomfører tilsyn på store vannverk, stilles langt større krav til Mattilsynets kompetanse enn om de besøker små og enkle vann-

verk. Dersom ikke Mattilsynets kompetanse er god nok, vil nytteverdien av tilsyn på større vannverk med stor intern kompetanse kunne være begrenset.

Alle vannverk har imidlertid nytte av at en eksternt instans vurderer deres drift og anlegg fra tid til annen. Langt de fleste kommunene ønsker derfor tilsyn, og jeg påstår at alle vannverk trenger tilsyn med jevne mellomrom, forutsatt at tilsynsinstansen har god nok kompetanse. Ergo er det et krav til Mattilsynets funksjon at kompetansen holder et visst minimumsnivå, og nettopp dette var vel hovedformålet med reformen: bedre tilsyn og dermed sikrere og bedre drikkevann!

### **Har vi så oppnådd dette?**

#### **Har kvalitetsreformen nådd helt ut i tappekrana?**

Vår erfaring i Frogn og Spydeberg kommuner er dessverre at det ikke har skjedd noen kvalitetsbedring. Vi har ikke opplevd at Mattilsynet har lagt større vekt på gjennomføring av tilsyn og oppfølging av mangler på vannverk siden 2004. Det er videre vårt inntrykk at årsaken til dette er at det tilføres for lite penger til de lokale tilsynene der tilsynsjobben skal gjøres.

Det er klart at kommunen har det hele og fulle ansvaret for at deres vannverk oppfyller alle kravene i drikkevannsforskriften. Av dette følger at vannverket ikke skal forvente at andre (les: Mattilsynet) tar ansvaret for å følge opp at vannverket følger forskriftens krav. Imidlertid betaler vannverkene nå årlig en ikke

ubetydelig sum til Mattilsynet, og vi forventer dermed at vi får noe igjen for disse midlene, utover at Mattilsynet bare svarer på våre henvendelser og gjennomfører mindre tilsyn annethvert eller tredjehvert år.

Det er mulig at Mattilsynet har prioritert andre vannverk i vårt distrikt enn våre. Vi vet videre at Mattilsynet driver et risikobasert tilsyn, der de dårligste vannverkene får mest oppfølging. Det kan derfor være at de vannverkene jeg har vært involvert i ikke har vært blant de dårligere vannverkene. Imidlertid kunne vi ønske oss et såpass sterkt Mattilsyn at vi hadde oftere tilsyn enn hva som er tilfelle i dag, og der Mattilsynet utfordret våre vannverk på en mer offensiv og konstruktiv måte, selv om vi skulle være blant de beste

vannverkene. Vi er sikre på at vi fremdeles kan gjøre mange ting bedre, men det hadde vært oss til stor nytte med innspill utenfra. Signalene vi har fått fra Mattilsynet lokalt er imidlertid at de har begrensede ressurser. Og med det som basis stiller vi et stort spørsmålsteget om det har vært noen kvalitetsreform.

## **Konklusjon**

- Å legge godkjenningen i sin helhet til Mattilsynet var et godt trekk.
- De kommunene jeg har arbeidet i kan ikke si at kvalitetsreformen har nådd ut til tappekrana.
- Vi tror at en større andel av ressursene må brukes på de lokale tilsynene i fht. i dag.