

Helse- og omsorgsdepartementet  
(elektronisk innsendelse)

Hamar, 18.03.2016

Deres ref.: 16/57-

Vår ref.: 509.162/KF/2016/17

## **Høringsuttalelse til forslag til ny forskrift om vannforsyning og drikkevann**

**Norsk Vann hilser forslag til ny drikkevannsforskrift velkommen. Vi har en rekke både prinsipielle og mer detaljerte kommentarer og forslag til forbedringer, som vi ber departementet legge til grunn i det videre arbeidet med forskriften.**

**Norsk Vann mener at det er vesentlig at sentrale begreper og krav i ny drikkevannsforskrift tolkes og klargjøres i en veiledning fra myndighetene. Norsk Vann forventer at en slik veiledning utgis samtidig med at ny forskrift trer i kraft, da det ellers vil oppstå usikkerhet om hva kravene i forskriften faktisk betyr.**

**Norsk Vann vil på det sterkeste fremheve at det ikke kan gis et ansvar om kildebeskyttelse til vannverkseier hvis ikke regelverket samtidig gir vannverkseier nødvendige virkemidler for å etterleve dette ansvaret. I eksisterende drikkevannsforskrift § 4 gis det mulighet til å fastsette lokal forskrift for å hindre aktiviteter som kan medføre forurensning av vannkilden. Norsk Vann mener at dette virkemiddelet må videreføres.**

**I forslaget til ny forskrift er det lagt til grunn at grad av lekkasje på ledningsnett har sammenheng med påfølgende fare for redusert vannkvalitet og sykdom. Vi har i vår uttalelse presisert hvilke sammenhenger som faktisk er tilstede, med påfølgende behov for endringer i forskriften.**

**De økonomiske konsekvensene av forskriftsforslaget vil være atskillig større enn det som fremgår av høringsnotatet, bl.a. når det gjelder krav til ledningsnett og nødvann. Vi mener dette må utredes nærmere før ny forskrift kan vedtas.**

---

Norsk Vann viser til departementets høringsbrev av 07.01.2016 med forslag til ny forskrift om vannforsyning og drikkevann. Vår høringsuttalelse er basert på en grundig dialog med våre medlemmer i form av skriftlige innspill, møter og workshop.

Norsk Vann er glad for at forslag til ny drikkevannsforskrift nå foreligger, etter flere års arbeid. Vi har imidlertid en rekke innspill og spørsmål til forskriftsforslaget, i den hensikt å bidra til et entydig og funksjonelt regelverk for både vannverkseiere og godkjennings- og tilsynsmyndigheter. Vi vil først komme inn på noen sentrale utfordringer ved forskriftsforslaget, før vi deretter går konkret inn på de enkelte paragraferne.

### **Sentrale utfordringer ved forskriftsforslaget**

#### Begreper og definisjoner

Forslag til forskrift er i større grad basert på funksjonsbeskrivelser enn foreliggende forskrift. Følgelig løftes tolkningen av kravene og evt. mer detaljert beskrivelse av kravene over i veiledningsmateriell, bransjenormer og bransjepraksis. Kombinert med runde og upresise formuleringer, og en rekke uklare definisjoner, er det vanskelig å få en presis forståelse av hva som kreves av vannverkseier.

Norsk Vann ber om at uklarheter som påpekes nedenfor, korrigeres og klargjøres i forskriftsteksten. Videre er det nødvendig at det utarbeides en veiledning fra Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) før forskriften gjøres gjeldende, for å unngå usikkerhet om hva kravene innebærer. Myndighetene må avsette tilstrekkelig med tid og ressurser til å følge opp dette arbeidet.

Norsk Vann har utarbeidet, og utarbeider fortløpende veiledningsmateriell og rapporter som benyttes til å skape forståelse for hva som er tilfredsstillende kvalitets-/tjenestenivå i bransjen. Dette vil Norsk Vann fortsette med, i nær dialog med myndigheter og andre aktører. Men det vil ikke være korrekt forvaltningspraksis at uklarheter knyttet til begrepsbruk og definisjoner i regelverket løses via slike bransjeveiledninger.

Kravene til det enkelte vannverk vil bestemmes i dialogen mellom vannverkseier og Mattilsynet som godkjennings- og tilsynsmyndighet. Uklarheter i forståelsen av forskriften vil skape større rom for individuelle vurderinger, skjønn og diskusjon. Dette setter store krav til koordinering og normering av Mattilsynets personell og krav til deres kompetanse. Mattilsynet må planlegge for tilstrekkelig tid og ressurser til intern opplæring og samhandling for å møte denne utfordringen.

#### Kildebeskyttelse

Ansvar for beskyttelse av vannkilder tillegges vannverkseier etter § 14 *Beskyttelsestiltak*, kombinert med et forbud mot forurensning i § 4 *Forurensning*. Verktøyet som skal benyttes er plan- og bygningsloven, beskrevet gjennom § 28.

Norsk Vann vil på det sterkeste fremheve at det ikke kan gis et ansvar om kildebeskyttelse til vannverkseier hvis ikke regelverket samtidig gir vannverkseier nødvendige virkemidler for å etterleve dette ansvaret. Eksisterende forskrift (§ 4) gir Mattilsynet mulighet til å fastsette lokal forskrift for å hindre aktiviteter som kan medføre forurensning av vannkilden. Norsk Vann vil primært anbefale at dette styringsprinsippet videreføres.

Skal plan- og bygningsloven benyttes for beskyttelse av drikkevannskilder, må følgende svakheter ved lovverket være tilstrekkelig ivaretatt;

- a) Plan- og bygningsloven regulerer som hovedregel bare tiltak, jf. § 1-6. Vi er klar over at forarbeidene også åpner for at den kan benyttes til å begrense aktivitet knyttet til drikkevannskilder, men dette unntaket er «bortgjemt». Det kreves derfor tydelig avklaring og god veiledning.
- b) Det må sikres at bestemmelser kan håndheves i form av umiddelbar bortvisning av enkeltpersoner
- c) Plan- og bygningsloven er ikke egnet for å ivareta vannverk som benytter drikkevannskilder i andre kommuner
- d) Kommunale planer krever langsiktig arbeid og er ikke velegnet for å ivareta mer akutte/nye behov

Videre vil det være utfordrende å få lokalpolitikere til å prioritere drikkevannshensyn foran andre hensyn, spesielt hvis vannkilden ikke forsyner egne innbyggere og det blir lagt begrensninger på bruken av attraktive områder i egen kommune.

Ut fra punkt a) til d) over mener Norsk Vann at muligheten for å kunne fastsette lokale forskrifter må videreføres, og at myndigheten for å kunne fastsette slike lokale forskrifter tillegges fylkesmannen.

*Sekundært* er Norsk Vann av den oppfatning at det må igangsettes et utredningsarbeid som vurderer endringsbehov i plan- og bygningsloven slik at punktene b) til d) ovenfor kan bli ivaretatt. Endringene må deretter innarbeides og en veiledning som redegjør for endringene og ivaretar punkt a) ovenfor må utarbeides. Når det så er vunnet erfaring med bruken av endret plan- og bygningslov og veiledning, kan det vurderes om dette er et tilstrekkelig egnet verktøy for å ivareta beskyttelse av drikkevannskilder.

Norsk Vann forventer at Mattilsynet inntar en aktiv og kompetent rolle knyttet til sin uttalelse og innsigelsesrett til plansaker etter plan- og bygningsloven. Dette vil være helt nødvendig for å få tilstrekkelig ivaretagelse av drikkevannshensyn og vannkildebeskyttelse. Mattilsynet må sikre at de har tilstrekkelig med ressurser og riktig kompetanse til dette arbeidet.

Erfaringsmessig er det forskjeller i hvordan Mattilsynet lokalt benytter sin mulighet til å aktivt involvere seg i plansaker. Dette er uheldig.

Interkommunale selskaper har ikke selvstendig rett til å fremme innsigelser til plansaker, og arealplanleggingen ligger hos kommunene. I forslag til ny forskrift tillegges interkommunale vannverk et ansvar for kildebeskyttelse, men sitter ikke med verktøyene for dette.

Det påpekes videre at *"Vannverkseieren skal om nødvendig tilegne seg rettighetene for å opprettholde en slik beskyttelse"*. Å tilegne seg slike grunneierrettigheter ved ekspropriering vil kunne være svært kostbart og det skal videre gis tillatelse til slik ekspropriasjon. Hva som forstås med begrepet *"om nødvendig"* er ikke beskrevet. Det bes om HOD utreder dette punktet nærmere.

#### Om hovedutfordringer innen vannforsyning

I høringsbrevet og høringsnotatet fremholdes det en sammenheng mellom lekkasjetap i ledningsnett og risiko for innlekking med påfølgende fare for redusert vannkvalitet og sykdom. Dette er førende for krav i forskriften. Norsk Vann ser her et behov for presisering av hvilke sammenhenger som faktisk er tilstede.

Fare for innlekking oppstår ved bortfall av trykk i ledningsnett. Sikkerhet mot innlekking skapes ved å opprettholde trykk i nettet. For å hindre fare for innlekking ved trykkløshet må ledningsnett tettes slik at det i liten grad forekommer hull eller svake koblinger i ledningsnett. Dette vil også gjelde private stikkledninger. Dette er ikke realistisk/praktisk mulig og meget kostnadskrevenende. Videre er lekkasjeandel bestemt av trykket i nettet. Følgelig er lekkasjeandel ikke en egnet parameter for å kontrollere den hygieniske sikkerheten på ledningsnett.

Gode rutiner for drift av ledningsnett har vannbransjen arbeidet med over lengre tid, nettopp for å redusere risikoen ved situasjoner med trykkløst nett, jf. Norsk Vann rapport 161 *"Helsemessig sikkert vannledningsnett"* fra 2008. Varsling av berørte via SMS, reduksjon av risiko for trykkløst nett, reparasjon av ledningsbrudd uten å ta av trykket og gode rutiner for desinfeksjon ved reparasjon, er noen av tiltakene. Det er altså gode driftsrutiner og færrest mulig episoder med trykkløshet som er styrende for den hygieniske vannkvaliteten. Videre er gode varslingsrutiner avgjørende for konsekvensene av de episoder hvor det oppstår risiko for redusert vannkvalitet.

Et forskriftskrav om *"tilstrekkelig lekkasjetett"* nett kan ikke begrunnes i den helsemessige effekten og må tas ut av forskriftsteksten. Det er andre tiltak som istedenfor må iverksettes. I våre kommentarer til § 17 er det foreslått en endring av forskriftsteksten.

#### Manglende vurdering av kostnader

Økonomiske konsekvenser av endringer i drikkevannsforskriften er omtalt i punkt 7 i departementets høringsnotat og under omtalen av de enkelte paragrafene. Imidlertid er denne omtalen kort og dekker ikke omfanget av de økonomiske konsekvensene forslaget har. Mest påtagelig er dette i tilknytning til § 17 hvor intensjonen er å sikre en langt høyere utskiftingstakt på ledningsnett, men hvor kostnaden for dette ikke er berørt. Det er også uklart hva faktisk legges til grunn siden begrepsbruken, jf. punkt om begreper ovenfor, er formålsorientert. Hva forstås med at *"ledningsnett til enhver tid er i tilfredsstillende stand"*?

Norsk Vanns arbeidsgruppe for ledningsnettfornyelse har vurdert fornyelsesbehovet og kommet frem til at behovet på landsbasis frem til 2040 er på 1,2 % for vannledninger og 1,0 % for avløpsledninger. Disse tallene kan ikke benyttes ukritisk for den enkelte kommune, siden variasjonene kan være store mellom kommunene.

Det er viktig at kommunene selv kan bestemme sin utskiftingstakt og metode for fornying og rehabilitering av ledningsnett utfra en vurdering av tilstand på nettet. Kost-nytte vurdering og samfunnsøkonomisk lønnsomhet er viktige stikkord. Forståelsen av hva som er "tilfredsstillende stand" blir her avgjørende. Kostnadene for å hente inn etterslepet og for nye investeringer i vann- og avløpssektoren er i størrelsesorden 500 mrd. kroner i perioden frem til 2030, og ledningsnett utgjør en betydelig del av dette beløpet. Det vil være uheldig hvis tolkningen av begrepet «tilfredsstillende stand» medfører behov for fornying og rehabilitering utover hva vannverkseierne selv mener er fornuftig og faglig korrekt, og som ikke tar høyde for ulike typer rehabiliteringsmetoder.

Mange andre faktorer enn kun økonomiske har også betydning for om et slikt løft kan gjennomføres. Personellressurser og kompetanse i hele verdikjeden (planlegging, prosjektering, entreprenørarbeid, byggeledelse med videre) er viktige stikkord. Her ligger ansvaret på utdanningssektoren. Tilbud om utdanning er ikke justert utfra samfunnets behov, men hva studentene velger.

Plikt til levering av nødvann i § 19 er et nytt krav i forskriftsforslaget. I høringsnotatet fremholdes det at dette ikke vil medføre store kostnader. Hva som er lagt til grunn for denne konklusjonen er uklart. Kostnaden vil være helt avhengig av hva som settes som krav for dimensjonering av utstyret for levering av nødvann. Erfaringsmessig koster det i underkant av 5 millioner kroner å anskaffe utstyr dimensjonert for ca. 10.000 personer. Samlet kostnad på nasjonalt nivå vil følgelig være betydelig. Den økonomiske konsekvensen av endringen må utredes før forskriften trer i kraft. Se ytterligere omtale nedenfor under § 19.

Med bakgrunn i vår drøfting av kravene til nødvann og til at ledningsnett må være i «tilfredsstillende stand», mener vi de økonomiske konsekvensene av forskriftsforslaget må utredes nærmere før ny forskrift kan vedtas.

#### Styrking av Mattilsynet

Mattilsynet vil få nye eller utvidede oppgaver som følge av forslag til ny forskrift. Det vises til kommentarer til §§ 12, 24 og 28, og til avsnittet "Begreper og definisjoner" ovenfor. Vi mener Mattilsynet må styrkes gjennom å få tilført økte ressurser for å kunne følge opp den nye forskriften på en hensiktsmessig måte som godkjennings- og tilsynsmyndighet.

#### Krav til drikkevann som er innarbeidet i annet regelverk

Norsk Vann mener at det er uheldig at ikke alle krav til drikkevannets kvalitet er samlet i én forskrift, men at krav til eksempelvis radioaktivitet finnes i annet regelverk. En samlet oversikt over alle krav forenkler etterlevelsen av disse. Dette er også i tråd med målsettingen om å gjøre forskriften enklere å forstå.

#### Lesbarhet og forståelse av forskriften

Mange av innspillene vi har fått til Norsk Vanns arbeid med høringsuttalelsen har handlet om at det er uheldig at det er stadige henvisninger til drikkevann til bruk i næringsmiddelforetak i forskriftsteksten. Det vanskeliggjør forståelsen og forvirrer leseren. Omtalen av drikkevann til bruk i næringsmiddelforetak i de ulike paragrafene (jf. § 3, bokstav a, punkt 2), bør løftes ut i et eget kapittel.

### **Kommentarer til de enkelte paragrafene**

#### **§ 1 Formål**

Begrepet "egnet til bruk" oppleves som uklart. Det kan være ulike oppfatninger om hvilke typer vannkvaliteter som er "egnet til bruk" utfra forskjellige brukersynspunkt. Er dette tilstrekkelig tydelig begrepsbruk i en formålsparagraf? Mange vil for eksempel kunne mene at vannet er egnet til bruk selv om det har høyere innhold av jern og mangan enn forskriften tillater.

Vannkvaliteten er egnet til bruk når den tilfredsstillende kravene i forskriften. Norsk Vann mener at begrepet "som er egnet til bruk" må skiftes ut med "med tilfredsstillende kvalitet" for å gjøre formålsparagrafen mer presis. Dette begrepet benyttes også i eksisterende forskrift.

### § 3 Definisjoner

#### d) Hygienisk barriere

Definisjonen er noe endret i fra gjeldende forskrift og fremstår mer uklart. Spesielt formuleringen "*.. eller andre tiltak som reduserer fare, fjerner eller .....*". Er det nok å redusere farer? Smittestoffer og kjemiske stoffer må fjernes til et slikt nivå at de ikke lenger utgjør en helsemessig risiko.

I høringsnotatet er det beskrevet at det ikke foreslås noen endringer i begrepet. Norsk Vann mener at begrepet er blitt noe mer uklart, og foreslår at ordet "fare" fjernes. Ny formulering blir "naturlig eller konstruert hindring eller andre tiltak som reduserer, fjerner eller inaktiverer .....".

#### e) Internt fordelingsnett

Formuleringen i teksten og formålet med teksten stemmer ikke helt overens. Internt fordelingsnett omfatter ikke enkelthusholdninger ifølge høringsnotatet. Imidlertid kan definisjonen forstås som nettopp dette. "*tekniske installasjoner fra og med påkoblingspunktet til ledningsnettet som fordeler eller oppbevarer drikkevannet til mer enn en enkelt husholdning,...*" kan oppfattes som den delen av nettet som bringer vann til selve husholdningen/bygningen, dvs. den delen av nettet som tilhører husholdningen.

For å forstå helheten må punkt g) ledningsnett leses først, og deretter må tolkningen av ledningsnett tas inn for å forstå hva som defineres som "internt ledningsnett". Dette fremstår som uklart og vil skape forvirring. Definisjonen bør omskrives/presiseres.

#### f) Kritisk abonnent; om definisjon og omtale i senere paragrafer

Byggteknisk forskrift (TEK10), hjemlet i plan- og bygningsloven, inneholder krav om at innvendige vann- og avløpsinstallasjoner og ledningsnett skal sikres mot tilbakestrømming (§§ 15-6 og 15-9). Dette gjelder i alle bygninger, ikke avgrenset til «kritiske» abonnenter eller installasjoner.

Videre stiller plan- og bygningsloven § 31-3 krav om at:

*«Eier eller den ansvarlige plikter å holde byggverk og installasjoner (...) i en slik stand at det ikke oppstår fare for skade på (...) person (...).»*

Sikring mot forurensning av drikkevannet via tilbakestrømming er ett av de forhold som kan anses hjemlet i denne bestemmelsen. Disse bestemmelsene krever altså sikring mot tilbakestrømming i alle bygninger, både nye og eksisterende. Norsk Vann støtter at dette kravet presiseres og klargjøres i ny drikkevannsforskrift, for å gi en klar hjemmel også for eksisterende bygg.

Høringsnotatet beskriver videre at "*Kritiske abonnenter er en samlebetegnelse på abonnenter som kjennetegnes ved at det er en fare for at de kan forurense drikkevannet i ledningsnettet eller internt fordelingsnett ved trykkdifferanse*". I prinsippet kan tilnærmet alle abonnenter utgjøre en slik risiko. Dette ligger til grunn for kravet i plan- og bygningsloven og TEK10. Behovet for å synliggjøre abonnentenes ansvar også i ny drikkevannsforskrift støttes av Norsk Vann, men dette må ikke skape usikkerhet om ansvaret og sikring mot tilbakestrømming hos abonnenter som ikke forstås som kritiske, jf. bestemmelsene i plan- og bygningsloven.

Vi vil derfor anbefale at ordet «kritiske» fjernes fra § 4 andre ledd, som da blir «Abonnenter skal ha egnet sikring mot tilbakestrømming.» Begrepet trykkforskjell er nødvendig siden det dekkes av forståelsen av begrepet "tilbakestrømming".

En slik endring betinger også at vannverkseier gis mulighet til å gi dispensasjon fra dette kravet etter en risikovurdering. Montering av tilbakestrømmingssikring vil kreve en ekspansjonstank og/eller sluk ved varmtvannsbereder. For eksisterende bygg, typisk enkelthusstander, hvor montering vil kreve ombygging eller annen tilpasning, vil kostnadene kunne bli omfattende. Følgelig må det legges en kost-nytte vurdering til grunn.

I veiledning til ny forskrift bør det legges til grunn at det foretas en risikovurdering av hvilke kategorier av abonnenter som skal omfattes av begrepet "kritiske", og følgelig hvilke abonnenter som skal følges opp spesielt gjennom § 14.

Oppramsing av eksempler i § 3f) anbefales fjernet. En slik oppramsing vil ikke være fullstendig og skaper en ufullstendig definisjon med fokus på de kategorier som er nevnt. Teksten "..., for eksempel enkelte industriforetak, landbruksforetak eller sykehus." anbefales fjernet.

Videre anbefales det at ordet «tilbakestrøm» i §§ 4 og 14 erstattes med «tilbakestrømming» (eller «tilbakestrømning»), som er i tråd med annen litteratur og norsk regelverk på området.

#### g) Ledningsnett

I KOSTRA finner man post 340 Produksjon av vann. I denne posten ligger råvannsledningsnettet inne; altså er ledningsnettet frem til vannbehandlingsanlegget forstått som en del av vannbehandlingsanlegget. I post 345, Distribusjon av vann, inngår ledningsnett, pumpestasjoner og høydebasseng.

Følgelig stemmer ikke definisjonen av ledningsnett i g) med forståelsen og definisjonen av disse begrepene i KOSTRA. I bransjen generelt oppfattes ledningsnettet for transport av råvann normalt som en del av vannbehandlingsanlegget siden dette vannet ikke har drikkevannskvalitet. Det anbefales at ledningsnett defineres som distribusjonssystemet ifra vannbehandlingsanlegget.

Begrepet ledningsnett er benyttet og forstås mer som selve rørledningen. Punkt g) bør derfor endres til "*distribusjonssystem*", slik at dette er mer i tråd med gjeldende begrepsbruk.

I definisjonen av "ledningsnett" er det ikke gitt en avklaring av hvor skillet mellom vannverkseier og privat husholdning går. Dette er gitt for internt ledningsnett i punkt e) gjennom formuleringen "*fra og med påkoblingspunktet*". En tilsvarende formulering må tas inn i g). Se også kommentar under omtale av § 7 nedenfor.

#### h) Produsert vann

Definisjonen av vannmengde vil være avhengig av hva denne definisjonen skal benyttes til. Dette er ikke tilstrekkelig klargjort i forskriftsforslaget eller i høringsnotatet. Norsk Vann ber om at dette gjøres.

Ved plangodkjenning etter § 13 og ved vurdering av hygieniske barrierer i § 15 må det oppgis dimensjonerende vannmengde.

Ved registrering etter § 12 må nye vannverk registrere dimensjonerende vannmengde. For eksisterende vannverk må det i tillegg oppgis faktisk produsert vannmengde for å kunne sammenholde dette med hva vannbehandlingsanlegget er dimensjonert for.

Prøvetaking bestemmes av faktisk produsert vannmengde, ikke dimensjonerende vannmengde.

I tillegg er det viktig å ikke legge beredskapskapasitet til grunn ved bestemmelse av antall prøver. Stadig flere vannverk samarbeider om reservevannforsyning. I uker hvor det har vært levert vann til samarbeidende vannverk grunnet en beredskapssituasjon i dette vannverket, vil produksjonen ha vært spesiell høy. Vannproduksjon i en slik situasjon kan ikke legges til

grunn for prøvetakingshyppighet for resten av året. Det vil ikke gi mening eller noen faglig merverdi.

#### o) Vannverkseier

Definisjonen av vannverkseier er koblet til driftsansvarlig for et vannforsyningssystem. I andre del av setningen er driftsansvarlig definert som "*...den eller de fysiske eller juridiske personene som har ansvaret for at kravene til vannforsyningssystemet etterleves*".

Utfra ulike former for organisering av vannforsyningstjenesten i kommunene er dette en uklar definisjon. Det er ikke slik at driftsansvarlig også er den som er den juridiske personen. Forståelse av definisjonen av vannverkseier er viktig for forståelsen og betydningen av kravene i forskriften, og bør følgelig bearbeides videre.

Norsk Vann mener at driftsansvarlig og begrepet vannverkseier ikke kan kobles sammen. Det må skilles mellom eierskapet til virksomheten og den som har driftsoppfølgingsansvaret. I drøfting av denne definisjonen er det kommet frem at det har vært et ønske om å legge definisjonen av eier tett opp til definisjonen av pliktsubjekt i hygieneregelverket i næringsmiddelovgivningen, som er basert på begrepet "driftsansvarlig". Vannforsyning er en mer kompleks virksomhet enn næringsmiddelproduksjon, og eier av vannforsyningssystem har et mye større samfunnsansvar enn eier av et næringsmiddelforetak. En slik overføring av begreper er derfor ikke hensiktsmessig.

Det foreslås at første del av definisjonen tas ut og endres til "*vannverkseier: den eller de fysiske eller juridiske personene som har ansvaret for at kravene til vannforsyningssystemet oppfylles*".

I tillegg må det utarbeides en ny definisjon av driftsansvarlig. Et forslag kan være "*driftsansvarlig: den eller de fysiske eller juridiske personene som har ansvaret for at kravene til vannforsyningssystemet etterleves*".

#### **§ 4 Forurensning**

Se § 3 f) ovenfor vedrørende begrepet "*kritiske abonnenter*".

I veiledningen til § 4 bør det fremheves at forurensning av råvannet over tid, som på sikt vil kunne medføre at drikkevannet blir forurenset eller uegnet til bruk, er forbudt. Det kan være stoffer eller aktivitet som i nå-situasjonen ikke utgjør en trussel, men ikke er ønskelig over tid.

#### **§ 5 Trygghetskrav og § 6 Ytterligere kvalitetskrav**

Formuleringen i §§ 5 og 6 andre ledd "*..som ikke er hygieneregelverkets rent sjøvann eller rent vann,..*" gjør det hele mer tunglest. Videre brukes «*rent vann eller rent sjøvann*» også andre steder i disse paragrafene. Det bør vurderes om denne presiseringen er nødvendig og kan fjernes. Jf. kommentaren ovenfor i avsnittet "*Lesbarhet og forståelse av forskriften*".

#### **§ 7 Sted for regelverksetterlevelse**

Sted for regelverksetterlevelse mellom vannforsyningssystem og internt fordelingsnett er ikke presisert i § 7. Dette bør fremheves selv om det er innarbeidet i definisjonen i § 3 e). I høringsnotatet er det forklart at abonnent i § 7 første ledd b) skal forstås som internt fordelingsnett utfra definisjonen i § 3 e). Dette er ikke selvforklarende, og begrepet internt fordelingsnett bør benyttes i tillegg til abonnent.

Videre er det i høringsnotatet i omtalen av § 7 b) (side 17) beskrevet at "selve koblingspunktet" er inkludert i vannforsyningssystemet. Dette er ikke i overensstemmelse med § 3 e) i forskriftsteksten. Påkoblingspunktet er i § 3 e) definert som en del av internt fordelingsnett.

Forståelsen av begrepet tappepunkter i § 7 første ledd c) kan vanskelig forstås uten å lese høringsnotatet. Forskriftsteksten bør omarbeides slik at denne forståelsen fremgår av forskriftsteksten i seg selv. Følgende tekst foreslås: *“ved vannverkseiers tappepunkt”*.

### **§ 9 Farekartlegging og farehåndtering**

I § 9 fremsettes et krav om at vannverkseier skal *“identifisere alle farer og årsaker til farer som må forebygges, fjernes eller reduseres til et akseptabelt nivå ...”*. Et slikt krav er dessverre ikke mulig å etterkomme i praksis. Å forutsi alle farer er ikke mulig, selv om det er ønskelig.

Norsk Vann ber om at § 9 endres til *“Vannverkseieren skal identifisere farer og årsaker til farer som må ....”*.

I § 9 bør det innarbeides en tekst som kobler § 9 til § 21 Beredskap. Følgende tekst foreslås: *“Farekartlegging og farehåndtering skal danne grunnlag for beredskapsforberedelser beskrevet i § 21”*.

### **§ 11 Kompetanse og opplæring**

Her vil det være viktig, i samarbeid med bransjen, å definere nærmere hva som er nødvendig kompetanse slik at dette tolkes og praktiseres enhetlig.

### **§ 12 Registrering**

Registreringsplikten er utvidet til å gjelde alle vannforsyningssystem som leverer vann til mer enn en enkelt privat husholdning. Dette er et meget omfattende arbeid som er tillagt Mattilsynet. Norsk Vann fremholder at arbeidet vil kreve ekstra ressurser hos Mattilsynet. Disse ressursene må tilføres slik at annet arbeid med vannforsyning hos Mattilsynet ikke blir skadelidende.

I høringsnotatet er det vist til at Mattilsynet skal gjøre oversikten over vannforsyningssystemene tilgjengelig for kommunene, jf. § 28 og kommunenes plikt til å ha oversikt over vannforsyningssystemene. Det forutsettes at Mattilsynet leverer tjenester av god kvalitet og en database som er enkel i bruk, slik at det er enkelt for kommunene å kunne nyttiggjøre seg denne informasjonen.

Erfaringsmessig har ikke Mattilsynet hatt ressurser til å følge opp mangler med MATS eller tilrettelegge for enklere innrapportering. Dette skaper og har skapt mye ekstraarbeid for vannverkene i Norge. Oppstår det en liknende situasjon knyttet til oversikt over innrapporterte vannverk, vil en slik oversikt ikke bli benyttet.

Hvis systemene krever mye ressurser fra kommunene, vil de ikke fungere som et helt nødvendig verktøy for at kommunene skal kunne følge opp sin plikt etter § 28.

Vedrørende § 12 fjerde ledd f) vil det for større elver og vannkilder måtte klargjøres hva slags informasjon som er ønskelig. Koordinater for inntakspunkt bør ikke overleveres av sikkerhetshensyn.

Det forutsettes at innsamlede data må lagres, håndteres og brukes på en måte som ikke utgjør en sikkerhetsrisiko for norske vannverk. Norsk Vann vil i den sammenheng peke på behovet for et mer harmonisert regelverk for innsamling og utveksling av geodata for ledninger, jf. diskusjoner gjennom flere år bl.a. i regi av «Samarbeidsforum for ledninger i grunnen». Det er et stort behov for avklarte rammebetingelser når det gjelder informasjonssikkerhet for vannverksdata og ledningsdata, jf. også NOU 2015:13 «Digital sårbarhet – sikkert samfunn» som nylig har vært på høring fra Justis- og beredskapsdepartementet.

### **§ 13 Plangodkjenning**

I andre ledd beskrives det at ny plangodkjenning skal søkes *“Ved endringer av betydning for hygieniske forhold eller for leveringssikkerhet i et vannforsyningssystem ....”*



Erfaringsmessig har Mattilsynets ulike kontorer håndtert spørsmålet om når det er nødvendig å søke om ny plangodkjenning, forskjellig. Begrepet *"endringer av betydning"* gir fortsatt stort rom for tolkning og bør avklares nærmere i forskrift eller veiledning. Norsk Vann mener at det er avgjørende at dette ikke tolkes for snevert slik at mindre/enkle endringer kreves plangodkjent.

#### **§ 14 Beskyttelsestiltak**

§ 14 oppstiller et krav om at *"Vannverkseieren skal sikre at det planlegges og gjennomføres nødvendig beskyttelse av råvannskilden"*. Videre at *"Råvannskilden skal beskyttes slik at det ikke er fare for at drikkevannet blir forurenset"*.

Erfaringene viser at vannverkseier ikke har de nødvendige virkemidler som skal til for å kunne etterleve disse kravene, og Norsk Vann kan ikke se at forslag til ny drikkevannsforskrift gir dette. Det vises til punktet *"Kildebeskyttelse"* ovenfor.

Utfra betraktningen over om at vannverkseier ikke har nødvendige verktøy, og ikke har mulighet til å sikre at det *"gjennomføres nødvendig beskyttelse"*, må formuleringen om ansvar vurderes. Vannverkseieren skal og kan planlegge de nødvendige tiltak for beskyttelse, basert på farekartlegging/ROS-analyse. Ansvar for gjennomføringen av identifiserte tiltak uten nødvendige virkemidler, gjør at formuleringen i § 14 andre ledd ikke vil kunne gjennomføres i praksis.

Videre er vannverkseier er i § 3 o) definert som driftsansvarlig for vannverket. Driftsansvarlig for vannverket vil i enda mindre grad ha mulighet til å gjennomføre oppgavene og etterleve ansvaret beskrevet i § 14.

I arbeidet med høringsuttalelsen har det kommet flere innspill som tyder på at det er viktig å klargjøre betydningen av noen formuleringer i forskriftsforslaget i en veiledning. Å beskytte råvannskilden *"slik at det ikke er fare for at drikkevannet blir forurenset"* forutsetter at formuleringen forstås slik at nivået på kildebeskyttelse kan avpasses vannbehandlingen. Ved liten eller ingen mulighet for kildebeskyttelse må vannbehandlingen forsterkes tilsvarende. For vannverk som benytter større elver som Glomma til vannkilde, vil det ikke være mulig å ha kontroll med nedbørfeltet. Tolkningen av § 14 vil følgelig være at vannverkseier kan utfra fra en ROS-vurdering fastsette tiltak som er nødvendig for å beskytte kilden. For de som ikke finner slik beskyttelse nødvendig etter ROS-analyse, er kravene tilfredsstillt.

I en veiledning bør det presiseres at kravet ikke stilles til råvannet, og at formuleringen må sees i sammenheng med § 15. §§ 14 og 15 må vurderes i en sammenheng.

#### **§ 15 Vannbehandling**

Av § 15 første ledd d) fremgår det at vannbehandlingen skal være tilpasset sårbare abonnenter eller næringsmiddelforetak. Et krav om å ta hensyn til spesielle typer abonnenter (sårbare abonnenter og næringsmiddelforetak) ved vurdering av barrierehøyde, vil være mye strengere enn bestemmelsene i eksisterende drikkevannsforskrift.

Norsk Vann mener det ikke kan være ulike krav til vannbehandling og hygieniske barrierer utfra hvilke typer abonnenter vannverket har. Kravene i § 15 første ledd a) til c) er forutsetninger som må legges til grunn for å kunne dimensjonere de hygieniske barrierene korrekt, for dermed å levere vann som er helsemessig trygt, jf. § 5.

§ 15 første ledd d) setter nye krav til et allerede helsemessig trygt vann. Hvordan skal dette vektlegges i en vurdering av de hygieniske barrierene? Det finnes annen industri og abonnenter hvor redusert vannkvalitet også har stor betydning, utover næringsmiddelforetak. Hvis abonnentene krever vannkvaliteter som er forskjellig fra hva som leveres med bakgrunn i § 5, må dette håndteres avtalerettslig basert på hva vannverkseier eventuelt er villig til å tilby av ekstraordinære tiltak.

På denne bakgrunn ber Norsk Vann om at § 15 første ledd d) strykes.

I gjeldende forskrift (§ 14) er det krav om at det skal være minimum én behandlingsbarriere (*desinfisert eller behandlet på annen måte*). Dette kan kun fravikes for grunnvannskilde etter tillatelse fra Mattilsynet. I forslag til ny forskrift er dette endret til at kravet kan fravikes hvis *"farekartlegging i samsvar med § 9 tilsier at det ikke er nødvendig"*. Begrensningen til å bare gjelde grunnvann er fjernet, og det er ikke lenger et ufravikelig krav om at overflatevann skal desinfiseres eller behandles på annen måte. Dette anses som en svekkelse av nåværende forskrift og krav til vannbehandling.

Hvis endringen er en tilpasning til å kunne håndtere alle mindre vannverk som nå er omfattet/registreringspliktige, bør dette formuleres annerledes. Teksten i forskriftsforslaget stemmer følgelig ikke overens med 3. avsnitt under omtale av § 15 i høringsnotatet (side 27), hvor det sies at kravet om at en vannbehandlingsmetode alltid skal inngå som en del av de hygieniske barrierene, er videreført.

### **§ 16 Vannbehandlingskjemikalier**

Det er meget bra at godkjenningsordningen for vannbehandlingskjemikalier beholdes.

### **§ 17 Ledningsnett og internt fordelingsnett**

I punktet *"Om hovedutfordringer innen vannforsyning"* ovenfor er det gitt en omtale av lekkasjeandel og betydning for risiko for forurensning på ledningsnettet. Utfra dette må begrepet *"tilstrekkelig lekkasjetett"* fjernes fra forskriftsteksten.

Ytterligere fokus på driftsrutiner og størst mulig reduksjon av episoder med trykkløst nett, er viktig for å redusere risiko for redusert vannkvalitet på nettet.

Følgende justert tekst foreslås i første ledd: *"Vannverkseieren skal sikre at vannforsyningssystemets distribusjonssystem er i tilfredsstillende stand og driftes på en tilfredsstillende måte, for å hindre at drikkevannet blir forurenset"*.

### **§ 18 Materialer**

Høringsnotatet gir lite håp om en snarlig løsning for en godkjenningsordning for materialer i kontakt med drikkevann, som det har vært arbeidet med på europeisk nivå gjennom en årrekke. Inntil en ordning er på plass, legges alt ansvaret på vannverkseier og eier av internt fordelingsnett. Disse vil ikke ha mulighet til eller i liten grad være i stand til å vurdere om tilbudte materialer kan «... avgi stoffer til drikkevannet i helsefarlige mengder ...» etc. Norsk Vann mener myndighetene må ha ansvaret for at det blir etablert en godkjenningsordning for materialer i kontakt med drikkevann. Det vil være til stor hjelp for bransjen i arbeidet med en bedre vannforsyning og økt fornyingstakt på ledningsnettet.

### **§ 19 Leveringssikkerhet**

I gjeldende forskrift er kravet i § 11 *"å kunne levere tilstrekkelige mengder av drikkevann under normale forhold"*. I forskriftsforslaget er dette innskjerpet ved at det benyttes begrepet *"til enhver tid"*. I høringsnotatet fremgår det ikke hva denne skjerpelsen innebærer, men snarere beskrives det som en videreføring av gjeldende drikkevannsforskrift. Forståelsen av begrepet har stor betydning for blant annet redundans og reservevannforsyning og for selvpålagte krav som mange vannverkseiere har satt på hyppighet og lengde på avbrudd gjennom abonnentsavtaler og garantier.

Vi ber om at det redegjøres for konsekvensene av den endrede begrepsbruken fra HOD før forskriften vedtas, og at det blir mulig å gi innspill til dette.

Krav til redundans og reservevannforsyning bør også utredes nærmere i samråd med vannbransjen, med sikte på en mer enhetlig forståelse av nødvendig nivå på leveringssikkerheten.

Slokkevann er i liten grad omtalt i forskriftsforslaget, og der er følgelig noe uklart hvilke krav forskriften setter til slokkevann. Krav til slokkevann reguleres av forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn, § 5-4, hvor kravet er at kommunen skal "sørge for" at det er tilstrekkelig med vann til brannslukking. Innholdet i dette begrepet er videre regulert i plan- og bygningsloven.

Norsk Vann legger til grunn at det ikke oppstilles andre krav i drikkevannsforskriften enn i forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn. Det bes om at dette presiseres i forskriftstekst eller i veiledningen til forskriften.

Nødvann som begrep er ikke definert i § 3. Dette bør gjøres for å klargjøre krav til mengder og til hvor nødvannet skal leveres.

Plikten til levering av nødvann er ny i denne bestemmelsen. I høringsnotatet fremholdes det at dette ikke vil medføre store kostnader. Hva som er lagt til grunn for denne konklusjonen er uklart. Kostnaden vil være helt avhengig av hva som settes til krav for dimensjonering av utstyret. Erfaringsmessig koster det i underkant av 5 millioner kroner å anskaffe utstyr dimensjonert for ca. 10.000 personer. Samlet kostnad vil følgelig være betydelig. Den økonomiske konsekvensen av endringen må vurderes før forskriften trer i kraft, som nevnt også ovenfor.

Imidlertid vil en nasjonal koordinering av innkjøp og disponering av slikt utstyr være sterkt ønskelig og kostnadsbesparende. I tidligere dialog med myndighetene er det pekt på at DSB bør ta en slik rolle. Det bes om at DSB så raskt som mulig, og før denne forskriften trer i kraft, klargjør planene for nasjonale systemer for nødvannforsyning.

## **§ 22 Prøvetakingsplan**

For vannforsyningssystemer med flere eiere, bør det være mulig å koordinere krav til minste antall prøver; forslagsvis gjennom en felles prøvetakingsplan. Hvis ikke ender man opp med mange flere prøver enn om vannforsyningssystemet kun hadde en eier. Dette gir ingen faglig merverdi eller trygghet i vannforsyningen, men er kun resultat av manglende fleksibilitet i forskriften. Det bes om at HOD åpner for en slik koordinering av prøvetakingsplanene, slik at vannforsyningssystem med flere eiere kan ha felles prøvetakingsplan og med krav til prøvetakingshyppighet som om det var en eier.

## **§ 23 Minstekrav til råvannsprøver**

Det foreslås krav om analyse av kimtall ved 22°C på råvannsprøver. Dette er en parameter som gir liten eller ingen nytteverdi for råvannsprøver. Norsk Vann ber om at den fjernes som krav.

## **§ 24 Minstekrav til drikkevannsprøver**

Se merknad under § 22 ovenfor og vedlegg 1 nedenfor.

Oppfølging av vannforsyningssystemer (kontroll av prøvetaking og annen oppfølging) som produserer til og med 10 m<sup>3</sup> per døgn, vil være arbeidskrevende. Av erfaring vet man at minstekravet om én prøve pr år er lite verdt uten oppfølging. Det forutsettes at denne oppgaven skal tilligge Mattilsynet som tilsynsmyndighet. Det vil kreve styrking av ressurser til oppfølging hos Mattilsynet. Norsk Vann vil understreke at ansvaret for oppfølging ikke kan løftes over på kommunene hvis det ikke følges opp av Mattilsynet.

## **§ 25 Rapportering**

MATS må tilrettelegges for automatisk innrapportering.

Se også merknad under § 27 og vedlegg 1 nedenfor.

## **§ 26 Opplysningsplikt til abonnentene**

Se merknad til § 27 nedenfor. De samme betraktninger gjelder også for opplysningsplikten til abonnenter.

## § 27 Opplysningsplikt til Mattilsynet

Opplysningsplikten til Mattilsynet er blitt noe mer uklar ved at det henvises til §§ 5 og 6 uten at det går klart nok frem av vedlegg 1 hvilke parametere som omfattes. Det er angitt i overskriften på kolonne 2 og 3 i tabellen, men det er ikke vist til paragrafene. Sammenhengen mellom vedlegg 1, varslingsplikten i § 27 og kravene i §§ 5 og 6 må tydeliggjøres i forskriftsteksten, siden dette har skapt mye forvirring i drøftingen av forskriftsutkastet.

Omfanget av rapportering til Mattilsynet, samt hyppighet og rutiner for dette, må utredes for å finne et nivå som er formålstjenlig og beskrives nærmere i veiledningen.

Rapporteringen til Mattilsynet skal skje uten ugrunnet opphold. Norsk Vann synes varslingsplikten ved avvik fra kravene i § 5 (trygghetskrav) er opplagt, men at varslingsplikt ved avvik fra § 6, ytterligere kvalitetskrav, må holdes på et fornuftig nivå. I høringsnotatet omtales varsling etter § 6 som følger (side 39); *“Dette skal skje uten ugrunnet opphold, men dersom avviket ikke har betydning for tryggheten på vannet, er det ikke behov for umiddelbar varsling”*. Her kan fort rapporteringsbyrden bli stor og ta unødvendig mye tid ved normale driftshendelser på et ledningsnett. Norsk Vann foreslår at varsling ved brudd på ytterligere kvalitetskrav (som ikke bryter med trygghetskravet) registreres og behandles i et register/ kvalitetsystem/driftssystem, og at Mattilsynet får en årlig rapport på slike hendelser. Det vises også til kommentarer til de ulike parameterne under avsnittet vedlegg 1 nedenfor.

## § 28 Kommunens plikter

Fylkeskommunens ansvar knyttet til fylkeskommunal planlegging er ikke omtalt i forskriftsteksten. Erfaringsmessig vektlegges fylkeskommunale planer tungt i kommunal planlegging. Hvis det ikke tas drikkevannshensyn i de fylkeskommunale planene, vil det raskt oppstå interessemotsetninger ved at arealbruk som er avvist i kommunal planlegging grunnet drikkevannshensyn, forsøkes innarbeidet i fylkeskommunale planer av ulike interessegrupper. Vannverkseiere har erfart nettopp dette. Følgelig må det i § 28 også tas inn noe om fylkeskommunens ansvar for å ivareta drikkevannshensyn i arealplanleggingen.

Vedr. kravene i § 28 tredje ledd vises det til kommentarene under § 12 ovenfor. Slik Norsk Vann forstår dette kravet hviler kommunens ansvar for en fullstendig oversikt over vannforsyningssystemer, på data som er tilgjengelig kun gjennom Mattilsynet. Eventuelle mangler i Mattilsynets datagrunnlag kan dermed ikke slå tilbake på kommunen.

At hver enkelt kommune skal bearbeide data fra Mattilsynet for så å legge disse ut på sine internettsider virker uhensiktsmessig og arbeidskrevende. Mattilsynet må legge til rette for en database hvor alle opplysninger er tilgjengelig og som det kan henvises til fra kommunenes nettsider. Det foreslås at vannverksregisteret (VREG) kan levere denne tjenesten.

§ 28, 3. ledd bør følgelig også omtale Mattilsynets plikt til å gjøre informasjonen tilgjengelig på en hensiktsmessig måte.

## § 31 Straff

Det sies i høringsnotatet at det ikke er noen materielle endringer når det gjelder straffebestemmelsene, bortsett fra en henvisning til helseberedskapsloven. Norsk Vann stiller seg undrende til den påstanden. I dagens forskrift er det «forsettlig eller uaktsom overtredelse» som er straffbart, mens det i forslag til ny forskrift gir grunnlag for straffeforfølgelse ved ethvert «avvik fra bestemmelsene» i forskriften eller vedtak med hjemmel i forskriften.

Norsk Vann mener at bestemmelsene om straff ikke må innskjerpes i forhold til dagens regelverk, da det vil medføre feil fokus og ressursbruk hos vannverkseiere og myndigheter.

**Vedlegg 1**

EUs ekspertgruppe for mikrobiologi kom for en tid tilbake med en rekke anbefalinger om bruk av mikrobiologiske parametere i vannforsyningen. Det vil bli for omfattende å gå inn på disse anbefalingene her, men Norsk Vann registrerer at disse dessverre ikke ble fulgt ved siste revisjon av vedleggene til drikkevansdirektivet i EU. Dette har medført at disse er tatt inn i forslag til ny drikkevansforskrift. Følgelig foreslås flere parametere som rapporteringspliktige, men som primært er egnet som driftsparametere.

*E. coli* og intestinale enterokokker ble vurdert som egnede parametere for rapportering av ekspertgruppen. Koliforme, *Clostridium perfringens* og kimtall ble vurdert til å være egnet som driftsparametre, men ikke rapporteringsparametre. Imidlertid er de tre siste parametrene klassifisert som "ytterligere kvalitetskrav". Dette må hensyntas i vurderingen av behov for rapportering "uten ugrunnet opphold" til Mattilsynet, slik at rapporteringen kan legges på et hensiktsmessig og fornuftig nivå.

For analysemetoder beskrevet i vedlegg 1, er det ønskelig at det innarbeides/beskrives standard analysemetoder for alle kjemiske parametere.

COD-Mn er en krevende og eldre metode med høy usikkerhet og bør tas ut.

For pH er det beskrevet at analyseusikkerheten ikke er i prosent. Det bør beskrives at den er i pH-enheter.

Rutine for prøveuttak for kobber, beskrevet i merknaden, må forklares nærmere.

Det må beskrives hvordan summering skal skje for verdier mellom deteksjonsgrense og kvantifiseringsgrense, jf. vannforskriftens vedlegg og innrapportering til MATS.

Norsk Vann kan ikke se at det er satt noe krav om kvalitetssystem for laboratoriene som skal utføre analysene. Her vil det være tilstrekkelig med å sette et krav om at "laboratoriene skal ha et kvalitetssystem" uten å referere til standarder.


Som nevnt ovenfor mener Norsk Vann det vil være fornuftig å samle alle kvalitetskrav til drikkevannet i én forskrift. Følgelig må krav til radioaktive stoffer tas inn i drikkevansforskriften. Vi kan heller ikke se at det er henvist til eventuelle andre forskrifter hvor det er satt kvalitetskrav til drikkevannet. Dette må tas inn, hvis ikke parameterne i seg selv blir innarbeidet i forskriften.

**Avsluttende kommentar**

Vi ønsker departementet lykke til med det videre arbeidet med ny drikkevansforskrift. Norsk Vann står til disposisjon for nærmere utdypninger og diskusjoner ved behov.

Denne høringsuttalelsen sendes administrativt fra Norsk Vann. Norsk Vanns styre vil behandle forslaget til ny drikkevansforskrift i sitt neste møte 12. april. Vi forbeholder oss derfor muligheten til å komme med eventuelle ytterligere kommentarer til forskriftsforslaget rett i etterkant av styrets behandling av saken.

Med hilsen  
Norsk Vann BA

  
Toril Hofshagen  
Direktør

  
Kjetil Furuberg  
Avdelingsleder

Kopi til: KS