

Mattilsynet, Hovedkontoret
Postboks 5333, Majorstua
0304 OSLO

Deres ref: Journal nr. 2013/57292

Vår ref.: 509.137/TH/SLH/2013/85
Hamar, 31.05.2013

Høringsuttalelse til nasjonale mål om vann og helse

Norsk Vann mener nasjonale mål om vann og helse vil bidra til styrket oppmerksomhet og innsats på et viktig samfunnsområde. Det er imidlertid viktig å klargjøre hensikt med og status for måldokumentet nærmere, herunder hvordan målene skal speiles i sektorregelverket. Det er også nødvendig med mer grundige konsekvensanalyser av ulike mål og tiltak. Vi har en rekke konkrete forslag til endringer i måldokumentet, som vi mener er nødvendig for at målene skal oppleves som relevante og realistiske for vann- og avløpsbransjen.

Vi viser til Mattilsynets høringsbrev av 22.03.2013, vedlagt dokumentet «Målsettinger under WHO/UNECE Protokoll for vann og helse» (heretter kalt «måldokumentet»). Protokoll om vann og helse er forankret i WHO, FN og internasjonal konvensjon om grensekryssende vassdrag, og ble ratifisert av Norge i 2004. Målet med protokollen er å beskytte folkehelsen og gi økt livsgrunnlag gjennom en bedre vannforvaltning, herunder beskytte vannforekomstene og redusere forekomst av vannbårne sykdommer. Norge er pliktig til å fastsette nasjonale mål etter artikkel 6 i protokollen. Helse- og omsorgsdepartementet har gitt Mattilsynet i oppgave å koordinere arbeidet med å lage nasjonale mål, samt sende utkast til måldokument på høring.

Norsk Vann^{*)} vil med dette avgi vår uttalelse til forslaget, basert på en grundig prosess blant våre medlemmer. Vi har fått en rekke innspill, som ligger til grunn for utforming av vår høringsuttalelse. Vår uttalelse har også vært til behandling i komiteer og relevante arbeidsgrupper i vår organisasjon.

Vi vil starte med kommentarer av mer generell og prinsipiell karakter, og deretter gi mer detaljerte innspill og forbedringsforslag til de enkelte kapitler i måldokumentet.

Generelle innspill

Et viktig måldokument for et viktig samfunnsområde

Norsk Vann mener det er et viktig arbeid som er igangsatt i Norge under Protokoll om vann og helse. Vi vil berømme myndighetene for å ha samarbeidet på tvers av helse- og miljøområdet og utarbeidet et felles måldokument.

Protokollen understreker hvor viktig det er å beskytte våre vannforekomster, og spesielt drikkevannskilder, for å ivareta folkehelsen. Norge er bedre stilt enn mange andre land når det gjelder tilgang til rent drikkevann og fungerende avløpssystemer. Det er likevel viktig også i Norge å opprettholde fokus på vann som en ressurs som må beskyttes og forvaltes på en bærekraftig måte.

Norsk Vann BA

Vangsvegen 143, NO-2321 Hamar Telefon: +47 62 55 30 30 Telefax: + 47 62 55 30 31 E-post: post@norskvann.no
Internett: www.norskvann.no Organisasjonsnummer: NO 986 273 026 MVA Bankgirokonto: 7162 05 19876

Vann er en forutsetning for liv, og velfungerende vann- og avløpstjenester er avgjørende for funksjonsevnen til et moderne samfunn og for den enkeltes helse og velvære. Fastsettelse av nasjonale målsettinger på vann- og helseområdet vil bidra til styrket oppmerksomhet og økt innsats på et viktig samfunnsområde som vann og avløp, og vil fungere som en felles rettesnor for bl.a. myndigheter, politikere, kommuner og vann- og avløpsseksler. Norsk Vann mener måldokumentet legger opp til økt statlig engasjement på vann- og avløpsområdet og økt samhandling mellom statlige myndigheter og vann- og avløpsbransjen om viktige målsettinger. Vi hilser en slik utvikling velkommen.

Sett fra vann- og avløpsbransjens ståsted er det i måldokumentet særlig lagt vekt på en økt fornyelse av ledningsnettet; både for vanddistribusjon og avløpstransport. Vi er enig i at dette er avgjørende for kvaliteten på vann- og avløpstjenestene og et viktig element i en bærekraftig forvaltning av infrastrukturen. Endringer i klimaet gir videre store utfordringer for vann- og avløpssektoren. Dette er forhold som må vies oppmerksomhet, ikke minst når det gjelder håndtering av overvann og flom. Vi vil komme nærmere tilbake til konkrete forbedringsforslag på dette i de etterfølgende innspill til måldokumentets kapitler.

Vi mener måldokumentet er godt strukturert og gjennomarbeidet. Det er enkelt å identifisere målene og se sammenheng med ansvarlig myndighet, status, aktuelle tiltak, tiltaksansvarlige og konsekvenser. De fleste av målene er både fornuftige og realistiske, og mange mål er i overensstemmelse med eksisterende regelverk. En rekke mål er videre i tråd med eksisterende forventninger, selv om det juridiske grunnlaget for å stille kravene ikke alltid synes klart, jf. neste del av uttalelsen.

Behov for å klargjøre måldokumentets hensikt og status

I høringsbrevet er det presisert at «Et hovedsiktemål er at målene skal bidra til faktisk å oppnå den standarden som allerede er fastsatt i regelverk som drikkevannsforskriften og vannforskriften». Og videre: «Protokollen har enkelte fellestrekk med Rammedirektivet for vann (2000/60/EF). I slike tilfelle legges det opp til at målene i den norske vannforskriften som gjennomfører rammedirektivet legges til grunn. For øvrig legges det opp til at eventuelle krav som fremgår av norsk sektorregelverk, legges til grunn. Dersom det ikke foreligger slike mål, vil målene som fremgår av dette høringsdokumentet bli foreslått som nasjonale mål». I innledningen i måldokumentet er det presisert: «Målene er ikke forskriftsmål, men arbeidsmål for å ansvarliggjøre aktørene og oppnå bedre etterlevelse av regelverket, og gjennom det sikre trygt drikkevann og helse».

Norsk Vann opplever ikke at dette er tilstrekkelige avklaringer med hensyn til hensikten med måldokumentet og målenes juridiske forankring og politiske status. Sammenlikningen med rammedirektivet for vann blir ikke klargjørende, dels fordi direktivet er innført i norsk lovgivning gjennom vannforskriften og dels fordi det fortsatt er uavklarte problemstillinger i grensesnittet vannforskriftens miljømål og prosesskrav versus sektorregelverket på de ulike områder som blir berørt av vannforskriften. Sitatet i avsnittet over om at «Dersom det ikke foreligger slike mål, vil målene som fremgår av dette høringsdokumentet bli foreslått som nasjonale mål» er uklar og må konkretiseres.

Vi etterlyser en nærmere avklaring av hvilken juridisk forankring og politisk status måldokumentet skal ha i Norge, og hvordan forholdet til sektorregelverket skal være.

Skal eksempelvis mål som i dag ikke fremgår eksplisitt av sektorregelverket, slik som mål for ledningsfornyelse og lekkasjer, innarbeides som konkrete krav i relevant regelverk eller kunne legges til grunn som krav og forventninger fra tilsynsmyndighetens side? Eller skal de kun ses på som ideelle arbeidsmål som man håper kan innfris, men uten å stille krav eller sanksjonere manglende etterlevelse?

I tilknytning til målene, er det angitt eksempler på tiltak som vil bidra til å nå målene og hvem som er ansvarlig for tiltakene. Hvordan skal tiltakene tolkes av virksomhetene og deres

tilsynsmyndigheter? Skal tiltakene innarbeides i sektorregelverket, eller skal det være opp til den enkelte virksomhet å ta stilling til om tiltakene er aktuelle å gjennomføre for egen del? Hvordan skal tilsynsmyndighetene forholde seg til virksomheter som har god begrunnelse for å unnlate å gjøre tiltak, da det eksempelvis vil gi urimelig høye VA-gebyrer, da det ikke er arbeidskraft nok i markedet til å gjøre alle tiltak eller av andre årsaker?

Ambisjonsnivået på vann- og avløpsområdet er i dag dels styrt av statlig regelverk og myndigheter – og dels overlatt til lokalpolitiske avveininger og beslutninger. Vi mener det er behov for en avklaring av hvilken politisk forankring måldokumentet skal ha. Skal det vedtas som kongelig resolusjon – og hva vil det i så fall innebære? Skal det behandles av Stortinget, enten i sin helhet eller i form av henvisninger og utdrag fra måldokumentet inn i budsjettproposisjoner og stortingsmeldinger? Og hva skal være opp til lokalpolitisk handlingsrom å beslutte?

Vi mener en avklaring av juridisk forankring og politisk status for angitte mål og tiltak er helt avgjørende for den videre bruk av måldokumentet. Dersom man mener at det skal være ideelle føringer som man håper kan etterleves, uten at det skal innarbeides i regelverket eller håndheves, bør det stå eksplisitt. Dersom man mener at mål og eventuelt tiltak skal være forpliktende, må det utredes nødvendige endringer i sektorregelverket som en konsekvens av det, og det må gjøres grundige utredninger av konsekvenser av nye krav. Jf. neste del av uttalelsen.

Behov for bedre konsekvensanalyser

Høringsinstansene er bedt om særskilt å vurdere økonomiske konsekvenser og eventuelle forutsetninger for at målene på det enkelte område kan nås. På de fleste områdene er det angitt at mål og tiltak ikke vil få nye konsekvenser økonomisk eller administrativt, da det allerede ligger inne forventninger om mål og tiltak.

Vi mener dette er en for optimistisk tilnærming. Det er ikke tvil om at svært mange av målene og tiltakene vil ha store økonomiske konsekvenser for blant annet kommunene og vann- og avløpsseksjonene, og at det vil være kostnader som innbyggerne og næringslivet må finansiere gjennom økte VA-gebyrer iht. selvkostprinsippet.

Vi etterlyser generelt nærmere konsekvensutredninger fra myndighetenes side for alle nye mål og tiltak, jf. utredningsinstruksen (FOR-2000-02-18-108). Vi har forsøkt å bidra med noen konkrete innspill på dette under enkelte mål og tiltak, men har ikke ressursmessig hatt mulighet for å foreta nærmere utredninger. Avgjørende for konsekvensutredningene blir selvsagt også den juridiske status som måldokumentet skal ha, og en nærmere avklaring av de spørsmål vi har reist ovenfor.

Når det gjelder kostnader for innfrielse av mål og gjennomføring av tiltak, viser vi generelt til de kostnadsestimater vi har utarbeidet av nyere dato:

- Norsk Vann rapport B15/2011 «Vannforskriftens økonomiske konsekvenser for kommunesektoren og avløpsanleggene»
- Norsk Vann rapport B17/2013 «Investeringsbehov i vann- og avløpssektoren»

Andre generelle forbedringsbehov

Vi har i tillegg følgende generelle innspill og forbedringsforslag til måldokumentet:

Det bør beskrives i måldokumentet hvilke rutiner som gjelder for revisjon av målsettinger og tiltakslistene, samt konsekvenser ved avvik eller fravær av måloppnåelse.

Indikatorer og rapporteringsfrister bør harmoneres i størst mulig grad med eksisterende rapporteringskrav til MATS og KOSTRA og med indikatorene i Norsk Vanns benchmarkingssystem bedreVA.

Det er i de fleste kapitler ført opp flere myndigheter som tiltaksansvarlige. Det er nødvendig på flere av områdene med en nærmere presisering og avklaring av myndighetsansvaret for etablering og håndheving av regelverk.

Det står skrevet innledningsvis i dokumentet at Regjeringen ønsker at alle skal ha tilgang på trygt og godt drikkevann fra kranen. I fortsettelsen av dokumentet er vannforsynings-systemer som forsyner færre enn 50 personer lite fokusert. Norsk Vann mener det er behov for økt kunnskap om vannkvaliteten til slike små forsyninger, da dette har vært et underfokuset tema i Norge gjennom lang tid. Det er ikke mulig å nå målsettingen om rent drikkevann til alle dersom denne gruppen ikke kartlegges nærmere og det gjennomføres tiltak for kompetanseheving og kvalitetsforbedring for slike anlegg. Vi viser til mer konkrete innspill på dette under aktuelle kapitler.

Innspill til det enkelte kapittel

Innledningen – under erfaringer i Norge

Det vises til at forurenset drikkevann antakelig er den viktigste primærårsaken til mage-/ tarmsykdom i Norge. Norsk Vann etterlyser en nærmere dokumentasjon av denne påstanden. Det er en påstand som har stått uforandret gjennom mange stortingsmeldinger og offentlige dokumenter, men uten god dokumentasjon. Vi mener det er på høy tid med FoU for å komme frem til kvalifiserte tall fremfor antakelser, jf. også kommentarer til kapittel b) nedenfor.

Det er vist til RIFs rapport «State of the Nation» som dokumentasjon for tilstand og vedlikeholdsetterlep på vann- og avløpsområdet. Norsk Vann vil anbefale at måldokumentet også inkluderer nyere studier og resultater som kilder for status og behov, som årlig resultatrapportering fra Norsk Vanns benchmarkingssystem bedreVA og Norsk Vanns rapport B17/2013 «Investeringsbehov i vann- og avløpssektoren».

Innledningen – under endringer i klima

Det drøftes hvilke virkninger man får på vann- og avløpsområdet som følge av et varmere klima i Norge. Vi vil anbefale at «varmere klima» erstattes av «et endret klima», da det vil være flere faktorer enn temperaturøkningen som vil påvirke vann- og avløpstjenestene, blant annet større temperaturvariasjoner, kraftigere nedbørepisoder, havnivåstigning m.v.

a) Kvaliteten på drikkevannet som når forbrukerne

Dette er et viktig kapittel, og det er derfor viktig at målsettinger og tiltak er harmonisert med kravene i EUs drikkevannsdirektiv og den norske drikkevannsforskriften. Det er ikke tilfelle slik målene er nå.

Vi mener det vil være best å legge opp målene i henhold til dagens drikkevannsforskrift, og så kan evt. målene endres når den pågående revisjonen av drikkevannsforskriften er ferdigstilt. Vannkvalitetsdata rapporteres årlig til MATS. På dette grunnlaget kan Mattilsynet rapportere overholdelse av drikkevannsforskriftens krav på en enkel måte, fremfor å kreve inn nye rapporter fra vannverkene for å svare opp for nye typer målsettinger. En bedre harmonisering med drikkevannsforskriften vil kreve en omarbeiding av dette kapitlet. Våre etterfølgende kommentarer vil også underbygge behovet for en omlegging:

Det foreslås i dokumentet at antall overskridelser av grenseverdier ikke skal være flere enn 2 per år for kjemiske parametre og ikke flere enn 1 per år for mikrobiologiske parametere med 0 som grenseverdi, for vannverk som forsyner flere enn 500 personer. Dette målet virker å være urealistisk strengt, ut fra følgende begrunnelser:

- Det er normalt at en i løpet av året får noen unntaksvise prøver som overskrider grenseverdien 0 for eksempelvis koliforme bakterier, intestinale entereokokker eller *Clostridium perfringens*. Det normale er at oppfølgingsprøven viser 0. Det vil alltid være usikkerhet om det første prøveresultatet kan skyldes feil ved prøvetaking og analyse eller om det er reelle funn. Analysemetoden for koliforme bakterier har dessuten etter hvert utviklet seg slik at det i dag er mulig å få en positiv prøve på en bakterie som i virkeligheten er ufarlig.
- Målsettingen for overskridelser av grenseverdier slår uheldig ut for større vannverk, som har omfattende prøvetaking i henhold til drikkevannsforskriftens krav. Hyppige prøver gir bedre kontroll av vannkvalitet, men kan også gi flere (mulig falske, positive) overskridelser.

På denne bakgrunn bør en evt. målsetting om maks. overskridelser etter vårt syn knyttes nærmere opp til tiltakstype A, B og C i drikkevannsforskriftens vedlegg, og dessuten angis som prosentandel av antall prøver.

I målsetting d) må «forsyner flere enn 50 personer» erstattes med «forsyner 50 personer eller flere», for å være i overensstemmelse med drikkevannsforskriften § 8.

Når det gjelder ikke-godkjenningspliktige vannforsyninger som forsyner færre enn 50 personer, jf. målsetting c), er det uavklart forvaltningspraksis for hvordan disse best mulig kan sikres et helsemessig tilfredsstillende vann. Grad av måloppnåelse vil derfor etter dagens regelverk ikke kunne etterprøves. I målsetting c) bør derfor "skal" erstattes med "bør" iht. dagens drikkevannsforskrift.

Men det er et spørsmål om tiden ikke snart er moden for å vurdere et tydeligere regime også for små vannforsyninger, som er mistenkt for å være av generelt dårligere kvalitet enn større vannforsyningsystemer. Forurensningslovgivningen åpner for at forurensningsmyndigheten kan sette krav om prøvetaking av avløpsvann fra enkelthusanlegg. Bør det åpnes for at drikkevannmyndigheten kan stille samme krav om prøvetaking til mindre, private drikkevannskilder? Bør det innføres krav om registrering av alle drikkevannskilder til vannforsyninger for færre enn 50 personer? Bedre oversikt over de minste vannforsyningene vil gi mulighet for målrettede tiltak overfor disse for bedring av vannkvaliteten der den ikke er tilfredsstillende. Det vil også være et godt grunnlag for kommunene i arbeidet med utslippssaker i spredt bebyggelse og i planer for utbygging av offentlige vann- og avløpstjenester.

Et annet viktig spørsmål, som ikke har funnet sin avklaring i drikkevannsforskriften eller forvaltningen av den, er hvilket ansvar som ligger på private ledningseiere, eksempelvis borettslag med omfattende distribusjonssystemer. Skal dette anses som «internt ledningsnett» eller som eget «vannforsyningsssystem»? Avklaring av slike grensesnitt vil spille en rolle for forståelsen av målsettingene i dette kapitlet. Vi viser til "Dokument 3:8 (2011–2012) Riksrevisjonens undersøkelse av Mattilsynet" fra januar 2012, som understreket behovet for en mer enhetlig forvaltningspraksis bl.a. på dette området. Avklart regelverk og forvaltning på dette området bør nevnes som eget tiltak.

Drikkevannet er vårt viktigste næringsmiddel, og en god kildebeskyttelse er det beste utgangspunktet for en sikker vannforsyning. Det må legges vekt på at rensing av vannet er et supplement til, og ikke en erstatning for, et best mulig beskyttet nedbørfelt. Det er alltid risiko for at teknologien i et vannbehandlingsanlegg kan svikte. Da er det viktig at råvannskvaliteten er så god som mulig for å unngå fare for vannbårne sykdomsutbrudd.

Vi oppfatter ikke at viktigheten av å beskytte drikkevannskildene mot forurensning er tilstrekkelig synliggjort i dagens regelverk. I måldokumentet vises det til at det er Miljøverndepartementet som er ansvarlig for at planmyndighetene og forurensningsmyndighetene lokalt og regionalt beskytter drikkevannskildene gjennom hensiktsmessig regelverk og håndheving av dette. Etter vårt syn har vi et hensiktsmessig regelverk i drikkevannsforskriften, som ikke blir håndhevet. Drikkevannsforskriftens § 4 gir det sentrale Mattilsynet hjemmel til å fastsette lokal forskrift som forbyr eller setter vilkår for forurensende aktivitet i vannkilde og nedbørfelt, men Mattilsynet har ikke ønsket å benytte denne hjemmelen på tross av innmeldte behov fra kommuner. Mattilsynet er heller ikke nevnt som tiltaksansvarlig for punkt 6 selv om de har en viktig rolle for beskyttelse av drikkevannskildene.

På dette sentrale området foreslår vi at det utarbeides en egen målsetting, forslagsvis:

- «Det skal foreligge avklarte og hensiktsmessige regelverk og virkemidler for tilstrekkelig beskyttelse av drikkevannskilder og nedbørfelt mot ulike former for potensielt forurensende aktiviteter.» Måldato bør være senest utgangen av 2014.

Tiltak 6 bør konkretiseres nærmere i forslagsvis følgende to, dagsaktuelle tiltak (jf. også kommentarer til kapittel f) og m))):

- «Det må avklares hvordan drikkevannsforskriften § 4 skal forstås, og det må sørges for at regelverket gir tilstrekkelige virkemidler for beskyttelse av drikkevannskilder.»
- «Småbåtloven og vannscooterforskriften må gi drikkevannskilder generell beskyttelse mot motorisert ferdsel med vannscootere o.l.»

Av andre tiltak som bør tas inn på listen er avklaring av ambisjonsnivå for tilbakeslagssikring i vannforsyningssystemene, jf. resultatene fra Mattilsynets tilsynsprosjekt med vannledningsnett i 2012. Det mangler felles, omforente retningslinjer for tilbakeslagssikring pr. i dag, og det mangler sentrale føringer som sikrer enhetlig forvaltning på området. Norsk Vann er i ferd med å starte opp prosjektet «Tilbakeslagssikring i vannforsyningssystemer», som vil bidra til å belyse dette nærmere. Myndighetene er velkomne som deltakere inn i dette prosjektet, for nærmere avklaring av ambisjonsnivå i samarbeid med bransjen. Jf. også kommentarer til kapittel f).

b) Reduksjon av omfanget av utbrudd og tilfeller av vannbårne sykdommer

Norsk Vann hilser velkommen målsettinger når det gjelder reduksjon av omfanget av vannbårne sykdomsutbrudd. Ambisjonen må selvsagt være å få redusert tilfeller av vannbårne mage-/tarminfeksjoner så mye som mulig.

Målsetting b) om mindre enn 0,1 promille antall personer som blir akutt syke av drikkevann i Norge, er satt uten at man kjenner nå-tilstanden. Større vannbårne sykdomsutbrudd blir normalt avdekket og rapportert, men vi vet svært lite om omfanget av sporadiske vannbåren sykdom. Innføring av en slik målsetting forutsetter et bedre kunnskapsgrunnlag på området, som må oppnås både gjennom forbedringer av meldesystemer som MSIS, Vesuv og Sykdomspulsen og gjennom målrettet FoU.

Hva vet vi i dag om mulig smittespredning gjennom vann? På Folkehelseinstituttets hjemmesider står følgende:

«I en norsk studie utført i august 1986 blant voksne personer over 15 år fant man en diaréforekomst på 1,5 episoder per person per år (1). Av dem med diaré var det 1,6 % som trodde vann var årsaken. Hvis man beregner ut fra dette, vil man anslå at av ca 5 millioner diaré-episoder i året kan ca 50-100 000 være forårsaket av drikkevann. En tilsvarende studie som gikk over ett år (1999-2000) og som også inkluderte barn, ga omtrent samme resultater, med beregnet 1,2 diaréepisoder per person per år, men bare tre personer (1,8 %) anga drikkevann som mulig årsak til diareesykdommen (2). Siden dette er begrensede studier

og basert på hva man kanskje tror kan være årsak til diareen, blir dette veldig usikre anslag. Vannforsyningssystemene varierer også mye fra store veldrevne vannverk til mindre, private vannforsyningssystemer, noe som også er viktig å ta med i beregningen.

Det er også gjort flere studier i utlandet for å se på sykdom knyttet til drikkevann. Men siden vannforsyningssystemene varierer mye både innen og mellom land vil slik overføring av resultater mellom land også bli veldig usikkert. En studie fra Canada antyder at mellom 15 og 20 % av alle tilfeller av mage-tarm-sykdommer kunne komme fra drikkevannet (3). Overført på den norske befolkningen, med utgangspunkt i 5 millioner tilfeller av diarésykdom per år, vil det si at forurensning i drikkevannssystemet er årsak til et sted mellom 750 000 og 1 000 000 tilfeller av gastroenteritt per år. Dersom man også antar at 30-40 % av sykdomsepisodene fører til minst en dags fravær fra jobb (2), så utgjør dette 225 000 til 400 000 tapte arbeidsdager per år. Dette er gamle studier, og det kan ha skjedd mange endringer i vannforsyningssystemene siden den tid.»

De få studiene som finnes er altså verken sikre eller av nyere dato, men de antyder at forekomsten av vannbårne sykdommer i befolkningen kan ligge høyere enn forslag til målsetting om maks 1 person per 10000. Norsk Vann er kjent med at det pågår et arbeid i Sverige i regi av Svenskt Vatten for å vurdere om 0,1 promille er et nivå som kan benyttes, eller om andre nivåer er mer realistiske. Vi viser også til VISK-prosjektet og Livsmedelsverkets prosjekt Alu H₂O, som er under sluttrapportering og som omhandler bl.a. studier og drøftinger av vannbåren sykdom.

For å kunne rapportere iht. en slik målsetting må videre begrepet «akutt syke» defineres, og det må utvikles egnede systemer for å måle og evaluere.

Det er foreslått som tiltak å forbedre metodene for avdekking og innrapportering av tilfeller av vannbårne sykdommer eller sykdomsutbrudd. De siterte befolkningsundersøkelsene over viser hvor store problemer en har med registrering selv der hvor en bruker store ressurser. Det vil være store utfordringer med å få de tre nevnte norske registrene (MSIS, Vesuv, Sykdomspulsen) til å fremskaffe pålitelige data. Det bør trolig gjennomføres målrettet FoU for å gi et bedre grunnlag for estimater ut fra nasjonale meldesystemer.

På bakgrunn av disse utfordringene, vil vi anbefale at man går trinnvis til verks på dette området. Det bør vurderes å vente med tallfesting av målet og i stedet ha mer kortsiktige målsettinger av typen:

«Det skal finnes egnede meldesystemer og tilstrekkelig kunnskap til å kunne følge med på utviklingen av vannbårne sykdomsutbrudd i befolkningen.»

Tiltak 5 vil ivareta arbeidet med meldesystemene, og det må forutsettes at alle større vannbårne sykdomsutbrudd kan fanges opp av meldesystemene. I tillegg er det behov for et eget tiltak om FoU og dybdestudier for å komme frem til estimater av omfanget av sporadisk vannbåren sykdom i befolkningen.

Når det gjelder tiltak 4, er det viktig å poengtere at bedre overvåking av patogener (virus, bakterier, sopp og parasitter) ikke er aktuelt som driftsparametre for vannverkene, som jo benytter indikatororganismer iht. drikkevannsforskriften. Nåværende metoder og kapasitet for analyse av virus, sopp og parasitter er dessuten ikke tilfredsstillende. Det er nødvendig med FoU og grunnfinansiering fra statlig hold for å få etablert nasjonale overvåkningsprogrammer og studier mht. forekomst av spesifikke patogener i drikkevann.

Vedr. tiltak 1 imøteser vi virkemidler som gjør vannverkene i stand til å styrke den hygieniske barrieren som nedbørfelt og vannkilde utgjør. Vi viser til kommentarene under kapittel a) og beskyttelse av drikkevannskilder mot tilførsel av forurensninger.

Et annet mulig tiltak enn de nevnte, kan være å gå mer offensivt ut med standardråd til forbrukere om å koke drikkevannet hvis man har mistanke om at det har vært en ikke-planlagt episode med trykkløst nett.

c) Områder med behov for økt tilknytning til felles vannforsyning eller hvor drikkevannsforsyningen kan forberedes på annen måte

Norsk Vann støtter intensjonene bak dette kapitlet, om forbedring av vannforsyningen til stadig flere innbyggere gjennom tilknytning til eksisterende vannforsyningssystemer eller etablering av nye fellesanlegg. Men det er viktig at mål og tiltak speiler bedre både dagens regelverk og kost/nytte-avveininger.

Det er i dag tilknytningsbestemmelsene i pbl § 27-1 2. og 3. ledd som gir rammene for pålegg om tilknytning. Målsetting b) om at «eksisterende private vannforsyningssystemer med uklare eierforhold og/eller utilfredsstillende vannkvalitet og leveringssikkerhet skal oppgraderes eller knyttes til eksisterende vannforsyningssystemer» vil kreve endringer i regelverket. Jf. nevnte tilknytningsbestemmelser i pbl, og bl.a. tiltak 6 om avklaring av kommunenes ansvar for vannforsyningen, som er nødvendig for å si hvor langt kommunens plikter går på dette området.

Dagens praksis i de fleste kommuner er at det i plan- og utbyggingssaker gjøres en kost/nytte-beregning for vurdering av tilknytning av enkelthusstander og mindre, private vannforsyningssystemer. Områder med akseptabel kost/nytte er i stor grad allerede tilknyttet. Det er udiskutabelt viktig at alle innbyggere får tilfredsstillende vannforsyning, men rent samfunnsøkonomisk kan det vise seg lønnsomt å stille strengere krav til mindre, private vannforsyningssystemer enn å pålegge kommunene økt ansvar på området.

Vi imøteser videre en veiledning om hvordan begrepene «over nærliggende areal» og «uforholdsmessig stor kostnad» skal forstås, jf. tiltak 5. I et brev av 10.05.2012 til Fylkesmannen i Hedmark utdyper Kommunal- og regionaldepartementet blant annet hva som ligger i begrepene «*nærliggende areal, uforholdsmessig stor kostnad og særlige hensyn*» og i hvilken grad og eventuelt under hvilke forutsetninger kommunen kan kreve tilknytning til offentlig ledningsnett via private anlegg/ledningsnett. En utvidelse av dette brevet til en noe mer detaljert veiledning ville vært nyttig for kommunene og for huseierne.

I en del tilfeller kan det være stor motvilje fra huseiers side til å koble seg til offentlig vann og kutte ut egen, privat vannkilde. Informasjon til huseiere bør derfor være et eget tiltak. Behov for regelverksendringer bør også vurderes, jf. kommentarer til kapittel a). Avklart regelverk og forvaltningspraksis om vannforsyning til færre enn 50 personer vil gi mulighet for pålegg om utbedringer, jf. tiltak 3, og vil også kunne bidra til økt grad av tilknytning, jf. tiltak 4. Oversikt over kvaliteten på de private løsningene vil også være viktig for kommunens planarbeid, jf. tiltak 2.

Det er også ønskelig med en avklaring av hvilke muligheter lov om kommunale vass- og avløpsanlegg samt selvkostregelverket gir av muligheter for kommunalt/privat "spleiselag" for etablering av ledninger i spredtbygd strøk.

Når det gjelder tiltak 1, er det normalt overlatt til huseier i byggesaksprosessen å beskrive om egen vannforsyning er «hygienisk betryggende og tilstrekkelig», jf. pbl § 27-1. Som aktuelt tiltak for å støtte kommunene i deres byggesaksbehandling, bør det utgis nærmere veiledning til huseier og kommune om hvilke kriterier som skal innfris for å si at krevet om tilfredsstillende vannforsyning er innfridd før bygning oppføres. Jf. at drikkevannsforskriftens kvalitetskrav i vedlegg kun er veiledende overfor vannforsyning til enkelthus.

Vi viser for ordens skyld til at Norsk Vann har utgitt to veiledninger for å legge til rette for utviklingsprosesser for dagens mange, private andelsvannverk/samvirkevannverk. Den ene er Norsk Vann rapport 186/2012 «Veiledning i omorganisering av andelsvannverk til samvirkeforetak» i tråd med samvirkelovas bestemmelser. Den andre er Norsk Vann rapport 187/2012 «Kommunal overtakelse av vannverk organisert som andelsvannverk eller samvirkeforetak».

d) Områder med behov for økt tilknytning til offentlig avløpsnett eller hvor avløpssituasjonen kan forbedres på annen måte

Målsettinger, måldato og indikatorer på dette området synes i hovedsak fornuftige og realistiske, men vi har også her noen innspill til forbedringer:

Begrepet «rensedistrikt» som benyttes er ikke definert. Det er uheldig å ha et uavklart begrep i nasjonal målsetting og indikator, som innebærer at den enkelte kommune kan gi begrepet ulik betydning. Et tilsvarende begrep er benyttet i ny mal for utslippstillatelser fra Klif, og derfor bør Klif definere begrepet. Alternativt kan man knyttet indikatoren til et renseanleggs tilhørende tettbebyggelse. «Tettbebyggelse» er et definert begrep i forurensningsforskriften.

Det er fornuftig nok ikke satt noen måldato på området, da det vil være kontinuerlig forbedringsarbeid. Nettopp derfor bør ikke indikator i) ha et konkret mål på 98 %, men heller vurderes løpende med hensyn til om det har vært en oppgang eller nedgang.

Målene er delvis målbare gjennom dagens rapporteringsrutiner. Kommunen har kunnskap om tilknytningsgrad, men ikke full oversikt over om alle som ikke er tilknyttet har tilfredsstillende renseløsninger. I forbindelse med arbeidet etter vannforskriften vil i større grad tilstanden på private avløpsanlegg bli kartlagt.

Vedrørende tiltak 4 om driftsassistanseordninger: Vi viser her til våre kommentarer under kapittel f).

Vedrørende tiltak 5 om at «for spredt bebyggelse skal tilknytning til offentlig avløpssystem vurderes», er det viktig å vise til begrensningene som ligger i tilknytningsplikten i pbl § 27-2 2. og 3. ledd.

For å stimulere til opprydding i utilfredsstillende avløpsforhold i spredt bebyggelse, er det viktig med incentiver som sikrer dette. Vi viser til anbefalinger i Norsk Vann rapport B15/2011 «Vannforskriftens økonomiske konsekvenser for kommunesektoren og avløpsanlegg», som aktuelle tiltak i dette kapitlet:

«Etablering og oppgradering av avløpsanlegg i spredt bebyggelse vil koste den enkelte huseier 50.000-150.000 kr, og støtteordninger vil være et gunstig virkemiddel for å øke takten i oppryddingen. Det er behov for bedre informasjon om og økte midler til de ordningene som finnes, som Husbankens startlån og støtteordninger gjennom NAV-systemet. Det bør også vurderes skattefradrag for tiltakskostnader til pålagt utbedring av avløpsanlegg i spredt bebyggelse.»

Involvering av helsemyndigheter ved vurdering av alle utslippssøknader, jf. tiltak 6, virker uhensiktsmessig byråkratisk. Etter vår oppfatning bør dette kunne begrenses til de tilfeller hvor det gjelder utslipp til drikkevannskilder.

Tiltak 7 om krav til serviceavtale for minirensanlegg og tilsvarende tilsyn med andre, mindre anlegg, vil betinge dels bedre tilrettelegging og dels bedre hjemmelsgrunnlag. Det er behov for standard skjema for serviceavtale med veiledning, som dekker de krav kommunen har for årlig informasjon og som gjør det lettere for leverandørene å gi riktig og tilstrekkelig informasjon. Det finnes etter vår kjennskap heller ikke gode nok hyllevarer-systemer for registrering/lagring/bruk av innkomne data. Innføring av krav til tilsvarende tilsyn for andre, mindre anlegg blir dyrere for huseier, men sikrer økt renseseffekt og levetid på anlegget.

Det er uklart hva som menes med tiltak 8, subsidiering av kostbare tilknytninger. Skal kommunene subsidiere kostbare, private tilknytninger? Vi oppfatter ikke at selvkostregelverket åpner for dette. Er det aktuelt med statlig subsidiering? Det må defineres hva som ligger i «kostbart», og det må i tilfelle utredes hjemmelsgrunnlag og lages nærmere retningslinjer for fordeling av kostnader.

Når det gjelder kostnader og administrative konsekvenser, er vi ikke enige i påstandene om at det er små investeringer knyttet til nødvendig tilknytning av ledningsnett og at det ikke er administrative kostnader forbundet med å sikre at gjenværende boliger tilknyttes ledningsnettet. Vår erfaring er at kostnadskrevende tiltak og utfordrende saksbehandling er en årsak til at man er på etterskudd med dette arbeidet.

e) Funksjonssikkerheten til vann- og avløpsnettet

Norsk Vann hilser velkommen nasjonale målsettinger for funksjonssikkerhet og bærekraftig fornyelse av vann- og avløpsnettet. Ledningsnettet som er nedgravd representerer 90 % av verdiene i vann- og avløpssektoren, jf. beregninger av gjenanskaffelsesverdi i Norsk Vann rapport B17/2013 «Investeringsbehov i vann- og avløpssektoren».

Norsk Vann har en egen arbeidsgruppe for ledningsnettfornyelse, som har som mandat å:

- Utarbeide anbefalinger for fornyelsestakt
- Gi anbefalinger om strategier for valg av ledningsmaterialer og metoder, både for nyanlegg og fornyelse
- Bidra til å spre informasjon om viktigheten av en bevisst fornyelse
- Drøfte hvordan behovet for fornyelse kan kommuniseres til samfunnet på en "tabloid", men likevel faglig forankret måte

Arbeidsgruppen skal legge frem sine anbefalinger høsten 2013, og vi beklager at vi ikke allerede nå kan gi konkrete innspill til måldokumentet på dette området, men må vente til høsten med våre endelige anbefalinger om ambisjonsnivå, metoder m.v. Men vi vil bruke drøftingene fra arbeidsgruppen som et bakteppe for våre foreløpige innspill nå innen høringsfristen for dette måldokumentet.

Arbeidsgruppen har også vært styringsgruppe for Norsk Vanns prosjekt «Tilstandsvurdering og fornyelsesplanlegging av ledningsnettet», som blir utgitt som veiledning sommeren 2013. Vi håper at denne veiledningen vil være til nytte for myndighetene i arbeidet med å slutføre måldokumentet.

En generell kommentar til dette kapitlet er for øvrig at målsettinger og tiltak kunne vært bedre harmonisert mellom vann- og avløpsområdet. Det gjelder både på viktige områder som målsettinger og tiltak, men også ned på detaljnivå som eksempelvis harmonisering av deloverskrifter («vannforsyning» versus «avløpsnett»).

Når det gjelder kostnadsestimater for dette kapitlet, henviser vi til estimater gjort i kap. 4.7 i Norsk Vann rapport B17/2013 «Investeringsbehov i vann- og avløpssektoren».

Vi vil så gi noen konkrete innspill til måldokumentet for hhv. vann og deretter for avløp:

Vannledningsnett:

Antall planlagte avbrudd i vannforsyningen vil være høyere jo høyere utbedringstakten er. Målsetting a) og b) vil dermed være i motstrid med målsetting c). Etter vår oppfatning bør målsettingen kun knyttes til antall ikke-planlagte avbrudd, som vil være et godt mål på funksjonssikkerheten. Videre tjener målsetting a) og b) i praksis samme hensikt, men uttrykt på forskjellig måte og med forskjellig ambisjonsnivå. Det er et spørsmål om det ikke vil være formålstjenlig å droppe målsetting b).

Riktig utført reparasjon innebærer at en må sikre at vannkvaliteten i ledningen er god før vannet settes på, noe som kan være tidkrevende. Det er et dilemma at målsetting a) og b) vil bli vanskeligere å innfri jo mer vekt man legger på grundige hygieniske rutiner ved ledningsarbeider. Vi ber myndighetene vurdere dette dilemmaet nærmere.

Målsetting c) om årlig, gjennomsnittlig rehabilitering av vannledningsnettet på minst 2 % frem til 2035, er etter vår oppfatning for dårlig fundert.

Det er for det første et svært høyt ambisjonsnivå, og det doble av det som så langt har vært anbefalt fra ledende tekniske miljøer vedr. fornyelsesbehov i dag, som har vært 1,0-1,2 %. Analyser av fornyelsesbehov viser også at det vil variere for årene fremover. Videre varierer tilstanden på ledningsnettene mye fra kommune til kommune, avhengig av aldersfordeling av ledningsnettene samt hvilke rørmaterialer og anleggsmetoder man historisk har valgt å bruke. Derfor bør noen kommuner fornye mer enn 2 %, mens for andre vil en fornyelsesgrad på 2 % være sløsing med ressurser.

Et annet viktig poeng er at erfaringer viser at selv med en fornyelse på 1 % kreves det en omfattende planlegging for å unngå at flere vesentlige ledningsstrekker settes ut av drift samtidig. Dersom fornyelsesaktiviteten økes vesentlig, vil altså forsyningssituasjonen fort bli for lite robust og føre til unødvendig store konsekvenser ved plutselige driftshendelser. Dersom store kostnader må låses til høy fornyelsesgrad, kan det være vanskelig å samtidig få finansiert prosjekter for å sikre reservevannløsning og to-sidig forsyning. Dette er prosjekter som i mange tilfeller er viktigere enn fornyelse av ledningsnettene når man skal sikre en god og stabil vannforsyning.

En bedre, foreløpig målsetting vil derfor være at alle kommuner har gjennomført analyser av tilstand og fornyelsesbehov, gjør vurderinger av bærekraft over tid og gjennomfører utskifting i henhold til dette. Når arbeidsgruppen vår har kommet med sine konklusjoner og anbefalinger, kan myndighetene vurdere om de er egnet å ta inn som mer konkrete, nasjonale målsettinger.

En målsetting om en maksimal lekkasjeprosent kan på mange måter virke operativt og greit å forholde seg til, jf. målsetting d) om at lekkasje fra det enkelte ledningsnett bør være mindre enn 25 % innen 2020. Men samtidig er det dessverre en målsetting som ikke tar hensyn til ledningslengde, antall abonnenter, lekkasje på stikkledninger, trykk m.v. og som er følsom for endring i legalt forbruk.

Generelt er det god tilgang til råvann av relativt god kvalitet i Norge. Derfor har vi en helt annen situasjon når vi skal vurdere hva som er et akseptabelt/ økonomisk riktig nivå når det gjelder utlekking fra vannledninger enn for eksempel Danmark. Det er fra EUs side bestemt å utvikle felleseuropeisk metodikk for beregning av «Sustainable Economic Level of Leakage» (SELL), som del av vannpolitikken fremover. EUs begrunnelse er at det vil være u hensiktsmessig med et fast mål for lekkasjeandel, da lokale forhold og forutsetninger vil variere svært mye. En felleseuropeisk metodikk vil bidra til mer sammenliknbare forhold mellom kommunene og fra land til land, og vil være en mer samfunnsøkonomisk forsvarlig tilnærming til problemstillingen enn et rent prosentmål.

Så over til tiltakslisten. Vi hilser velkommen nasjonale insentiver og statlig engasjement for å bidra til økt innsats på fornyelse av vannledningsnettene, jf. tiltak 3, 4, 6 og 7. Dette er veldig positivt. Noen av tiltakene bør imidlertid konkretiseres bedre, slik at det er tydelig hva man kan forvente fra statlige myndigheters side.

Det er store utfordringer knyttet til rekruttering og opprettholdelse av god vannfaglig kompetanse, jf. tiltak 5. Det utdannes for få og pensjoneres for mange VA-ingeniører. Mangelen på kvalifisert fagpersonell hos både ledningseiere, rådgivere og entreprenører gir kapasitetsproblemer når det gjelder å få utført planlagt ledningsfornyelse. Dette er en utfordring vannverksbransjen ikke greier å løse alene. Det trengs satsing også fra statlig hold for å bedre rekrutteringen og utdanningstilbudene.

Det er en økende erkjennelse av at det private stikkledningsnettene har vel så store utbedringsbehov som det offentlige nettet. Lengden på de private ledningene overgår i sum det offentlige ledningsnettene. Vi vil derfor oppfordre til at måldokumentet også har oppmerksomhet på dette området. Norsk Vann har under oppstart et prosjekt om «Stikkledninger – ansvar og teknisk utforming», som skal rapporteres medio 2014. Dette vil være et viktig prosjekt for en nærmere problembeskrivelse og gode løsningsforslag på dette området. God dialog med myndighetene i dette prosjektet er svært viktig.

Aktuelle tiltak for å forbedre funksjonssikkerheten til vannledningsnett kan eksemplevis være offentlig overtakelse av privat forsyningsnett, der det ikke finnes profesjonelle driftsorganisasjoner, samt overta stikkledninger som ligger i offentlig veg. Utfordringen ved overtakelse av eksisterende private ledninger er at de ofte har en standard som er dårligere enn standarden på det kommunale nettet. Dette vil ha store økonomiske konsekvenser for kommunene, og kan føre til forskjellsbehandling ved at alle abonnentene må dekke kostnader til oppgradering av dårlig vedlikeholdte private nett. Dette er sentrale temaer som skal utredes i Norsk Vanns prosjekt.

Avløpsnett:

Flere av kommentarene over vedr. vannledningsnett vil også være relevante for avløpsnett. Vi begrenser oss her til å kommentere spesifikt på øvrige forhold under avløpsnett:

Bruk av begrepet «rensedistrikt» nødvendiggjør nærmere definisjon, jf. kommentarer til kapittel d).

Målsetting c) angir at samlet overløp skal være mindre enn 2 % av forurensningsproduksjonen. Vi har som kjent begrenset med tallmateriale om dagens status. Dette tilser at vi ikke bør sette urealistiske mål. Det er i dag krav om å registrere tiden med overløpsdrift, og ikke mengde. Vi anbefaler at man inntil videre setter 5 % som målsetting, som er i tråd med hva bransjen definerer som god tilstand i bedreVA. Det må også defineres hvilken forurensningsproduksjon som skal legges til grunn; fosfor, BOF eller annen parameter. I bedreVA er BOF lagt til grunn. I målsetting c) stiller vi videre spørsmål ved forskjellen mellom "separering og utjevning" og "separering og fordrøyning".

Det ideelle hadde selvsagt vært om grenseverdi for overløpsutslipp kunne sees i sammenheng med resipienten, men det vil i så fall betinge grundige, miljøfaglige begrunnelser fra forurensningsmyndighetens side. Det vil være utfordrende å begrunne spesifikke krav per resipient, så vi anbefaler at man inntil videre baserer seg på felles nasjonale mål for overløpsutslipp. Første skritt i retning av en mer resipientbasert tilnærming, kan være å utrede aktuelle målsettinger for hhv. følsomt, normalt og mindre følsomt område. Men vi har ikke noe grunnlag til å foreslå konkrete grenseverdier for dette i dag.

Kostnadene knyttet til målsetting c) bør utredes nærmere.

Målsetting e) må sies å være oppsiktsvekkende og i strid med dagens praksis og regelverk; skal kommunene ha ansvar for oppgradering av stikkledningsnett? Hvor skal evt. grensesnittet være og hvordan skal det finansieres? Dette krever nærmere utredninger, og vi viser til omtalen av stikkledningsnett under vannforsyningsnett.

Vi mener videre det kan vurderes en målsetting for fornyelse av avløpsnett på lik linje som for vannledningsnett, og viser til våre drøftinger og forslag på dette over.

Under tiltak 3 bør det også nevnes fordrøyningstiltak.

Under tiltak 4 virker det malplassert å nevne små avløpsrenseanlegg – er det egentlig ment stikkledninger?

f) Kvaliteten på driftsrutiner ved vann- og avløpsanlegg for beskyttelse av vannkilder

Først en detalj i målsetting a): Det vil være mer presist å skrive «50 personer/personequivaler» samt at det er «effekter av klimaendringer» som er omfattet og ikke «klimaeffekter».

Så til det mer prinsipielle: Ideelt sett burde det vært utarbeidet målsettinger som angir hva som er nødvendig sikkerhetsnivå og akseptabel sårbarhet for vannverk, herunder

ambisjonsnivå på konkrete områder som eksempelvis tilbakeslagssikring og nedvannsforsyning. Da det vil være en krevende prosess å komme frem til slike mål, kan målformuleringen være mer prosessorientert, forslagsvis:

«Myndigheter og bransje skal sammen avklare nødvendig sikkerhetsnivå og akseptabel sårbarhet for vannverk, herunder ambisjonsnivå for nærmere spesifiserte delområder.»

Norsk Vann er i ferd med å starte opp prosjekter som vil bidra til å belyse dette nærmere, herunder prosjekt om «Sikkerhetsstrategi for norsk VA-sektor» og «Tilbakeslagssikring i vannforsyningssystemer». Myndighetene er ønsket som deltakere inn i disse prosjektene, for nærmere avklaring av ambisjonsnivåer i samarbeid med bransjen.

Under status bør Norsk Vanns pågående prosjekt «Vurdering og håndtering av risiko i forhold til ytre miljø ved avløpsanlegg» nevnes, der også myndighetene spiller en aktiv rolle. Veiledningen fra dette prosjektet vil være klar sommeren 2013.

Når det gjelder kostnader til å følge opp anbefalte tiltak fra ROS-analyser, vil det være avhengig av hvilke tiltak man finner å måtte gjennomføre. ROS-analysene kan i prinsippet avdekke behov for tiltak som vil gi store kostnader.

Som tiltak 5 er foreslått «Driftsassistanse for vannverk gjennom en vertskommunemodell, for eksempel mellom små og større vannverk». Det er ikke tvil om at velfungerende kompetansestøtte-organisasjoner vil være et effektivt tiltak for å løse en rekke av utfordringene på vann- og avløpsområdet, og da særlig overfor mindre vann- og avløpsvirksomheter. Basert på erfaringer med opprettelse av de driftsassistanser som finnes i dag, er det åpenbart at statlige incentiver vil ha avgjørende betydning for å kunne få etablert assistanseordninger over hele landet.

Norsk Vann er i ferd med å starte opp et prosjekt kalt «Fra driftsassistanse til regional VA-assistanse», der målet er å evaluere ulike typer driftsassistanseorganisasjoner og gi anbefalinger for hvordan driftsassistanseordningen kan videreutvikles i en retning som gir en mer ensartet og helhetlig regional kompetansestøtte for kommunene og VA-selskapene.

Vi vil anbefale at tiltak 5 omformuleres til «Stimulere til opprettelse og videreutvikling av driftsassistanser/VA-assistanser i alle fylker/regioner, for felles kompetansestøtte til vann- og avløpsvirksomhetene.» Under kostnader bør statlige incentiver for å stimulere til opprettelse av et landsdekkende tilbud nevnes.

Tiltak 8 omfatter bedre overvåking av virus, bakterier, sopp og parasitter i drikkevannet. Som tidligere påpekt er problemet mangel på analysemetodikk/-standarder samt responstid på de analysene som er mulig å gjennomføre. FoU på målemetoder og instrumenter og økt analysekapasitet burde vært prioriterte tiltak i stedet.

Tiltak 9 er «Bruk av benchmarking». Vi vil her vise til Norsk Vanns system bedreVA, og forslaget som Norsk Vann har fremmet overfor bl.a. SSB om tilpasning av KOSTRA-rapportering slik at den dekker laveste ambisjonsnivå for data i bedreVA.

Opprettelse av en nasjonal krisestøtteenhet for vannverk har vært et tema det har vært jobbet lenge med, og som bør inn på tiltakslisten i dette kapittelet. Vi viser til pågående dialog mellom Norsk Vann og DSB, Helse- og omsorgsdepartementet, Mattilsynet og Folkehelseinstituttet om en slik krisestøtteenhet.

Andre tiltak som bør med under dette området er:

- Avklare tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for beskyttelse av drikkevannskilder mot forurensninger, herunder drikkevannsforskriften § 4 og småbåtloven/vannscooterforskriften
- Fokus på styring av kritiske punkter og bruk av «Water Safety Plans»

g) Overløp som kan påvirke vannkilder

Målsetting b) under dette kapitlet, om samlet overløp for et rensedistrikt, er allerede kommentert under kapittel e) over. Begrepet rensedistrikt er for øvrig ikke et begrep i forurensningsforskriftens avløpskapitler.

Under statusbeskrivelsen bør SSB-tall fra 2008 om direkte utslipp erstattes med tall fra 2011 (<http://www.ssb.no/natur-og-miljo/statistikker/avlut>).

Beskrivelse av både status, tiltak 5 og 6 og tiltaksansvarlige må oppdateres i henhold til «Meld.St. 33 (2012-2013) Klimatilpasning i Norge», som ble lagt frem 7. mai 2013. I meldingen lover Regjeringen at det skal nedsettes et lovutvalg som skal vurdere dagens regelverk og komme med forslag til forbedringer av rammebetingelsene for kommunenes håndtering av overvann. Det er også lovet at myndighetsansvar for bl.a. overvann skal avklares i statsbudsjettet for 2014.

Tiltak 4 er noe uklart formulert og gir grunnlag for ulike tolkninger av hva som er ment.

h) Utslipp av kommunalt avløpsvann

Målsettingene på dette området er åpenbart fornuftige.

Når det gjelder måldato er det for målsetting b) forutsatt at det skal foreligge kommunale planer basert på en risikovurdering, innen utgangen av 2015. Vi etterlyser nærmere begrunnelse for denne tidsfristen og at dette er formulert som et «skal-krav».

Indikator i): Her må «sårbart område» erstattes med begrepet «følsomt område» for å være i tråd med begrepene i forurensningsforskriften.

Indikator ii): Vi stiller spørsmål ved om antall personekvivalenter i nedbørfeltet kan være en egnet indikator for måloppnåelse. Skal personene fjernes? Hvordan skal dette vurderes i praksis?

Under avsnittene om tettbebyggelse og spredt bebyggelse er det benyttet gammel SSB-statistikk fra hhv. 2008 og 2010, som bør oppdateres med SSB-statistikk for 2011 (<http://www.ssb.no/natur-og-miljo/statistikker/avlut>).

Under tiltak 5 bør «mindre renseanlegg» erstattes med «minirensesanlegg», da det er kun disse som har krav til serviceavtale.

Tiltak 7 om desinfeksjon av avløpsvann bør strykes, da det står i kontrast til de mer nyanserte drøftingene i nest siste avsnitt over tiltakslisten.

Under administrative konsekvenser står det kort berørt en eventuell endring av myndighetsfordeling mellom kommune og fylkesmann på avløpsområdet. Dette er en interessant spørsmålsstilling, som dessverre ikke er omtalt for øvrig i dette kapitlet. Vi mener det kan være et aktuelt tiltak å utrede hvordan dagens myndighetsfordeling fungerer i praksis. Det er en åpenbar utfordring at enkelte kommuner ikke har ressurser til å ivareta sin rolle som forurensningsmyndighet på avløpsområdet. Jf. «Dokument 3:7 (2012-2013) Riksrevisjonens undersøkning av kommunane si styring og kontroll med tenester med nasjonale mål», som ble behandlet i Stortinget 16. mai 2013 og som bl.a. omfattet avløpsområdet.

i) Bruk eller gjenbruk av slam

Det er gledelig at helse- og miljømyndighetene har en tydelig målsetting om at minst 70 % av produsert avløpslam skal gjenbrukes som en ressurs og at god kvalitet på denne varen skal etterstrebes.

Vannverksslam bør også omtales som en ressurs i dette kapitlet.

Kildekontroll av miljøgifter bør både omtales som en målsetting og i form av konkrete tiltak, jf. anbefalingene i NOU 2010:9 fra miljøgiftutvalget. Stans av miljøgiftene ved kilden er av avgjørende betydning for å oppnå en slamkvalitet som kan utnyttes som gjødsel og jordforbedringsmiddel.

Under tiltak 5 bør det presiseres at det er Norsk Vanns bransjenorm for slam som omtales.

For å sikre fortsatt god avsetning for slam som en ressurs, bør følgende tiltak også tas med:

- Utforme krav som gjør det mulig å få godkjent gjødselprodukt basert på slam til bruk i økologisk landbruk.
- Videreføre ordningen med dispensasjon fra nikkelkravet i jord der det skal spres slam, for områder som har et naturlig høyt nikkelinnhold i jorda og der tilførsel av slam vil redusere konsentrasjonen av nikkel.
- Utvikle metoder for logistikk som innebærer direkte spredning av slam uten mellomlagring, for å hindre avrenning og utsatt spredning av slam som følge av langvarig og kraftig nedbør.

j) Kvaliteten på råvann for drikkevann, badevann eller vann som brukes til matproduksjon

Det er generelt et behov for bedre samordning av kapittel j) og kapittel m) med hensyn til hva som omtales i hvilke kapitler og hvordan arbeidet etter vannforskriften blir omtalt i sum. Se nærmere kommentarer under kapittel m).

Når det gjelder lokaliteter tilrettelagt for friluftsbad, er det en målsetting om at alle disse bør ha utmerket vannkvalitet i henhold til EUs badevannsdirektiv innen 2015. Det ansees som urealistisk. En oppgradering til utmerket kvalitet på samtlige friluftsbad i Norge, vil innebære store kostnader i form av bl.a. investeringer på avløpsnett og tiltak for reduksjon av avrenning fra landbruket. Dersom denne målsettingen opprettholdes, kan en konsekvens være at man må redusere antall friluftsbad rundt om i kommunene. Det anbefales i stedet en målsetting om at lokaliteter som er tilrettelagt for friluftsbad, bør ha god vannkvalitet i henhold til EUs badevannsdirektiv innen 2021, for en bedre tilnærming til tidsfristene for arbeidet etter vannforskriften for majoriteten av norske vannforekomster. Vi minner om at EUs badevannsdirektiv ikke er del av EØS-avtalen, og dermed er ikke badevannsdirektivets krav eller tidsfrister forpliktende for Norge.

k) Driftsrutiner ved bassenganlegg som er allment tilgjengelig for bading

Ingen kommentarer.

l) Identifisering og behandling av områder med forurenset grunn som kan påvirke vann, eller som kan gi opphav til vannbåren sykdom

Ingen kommentarer, utover behovet for at dette punktet er tilstrekkelig harmonisert med arbeidet etter vannforskriften.

m) Effektive forvaltningssystemer, inkludert metoder, for å begrense forurensning

Under dette kapitlet bør EUs vanddirektiv og den norske vannforskriften nevnes som det sektorovergripende forvaltningssystemet og rammeverket for overvåking, karakterisering og klassifisering av vannforekomstene, fastsettelse av miljømål og gjennomføring av forvaltningsplaner og tiltaksanalyser.

Innenfor målsettinger er det nevnt utvalgte påvirkere som avløp, landbruk og havbruk, men det er utelatt sentrale påvirkere som industri, avrenning fra tette flater, langtransportert forurensning mv. Vi mener man i dette kapitlet enten bør henvise generelt til arbeidet etter vannforskriften eller nevne forvaltningssystemer for alle sentrale påvirkere på norske vannforekomster. Det er som nevnt ovenfor generelt et behov for bedre samordning av kapittel j og kapittel m.

Dagsaktuelle, konkrete mål som burde være nevnt når det gjelder forvaltningssystemer for begrensnig av forurensning innenfor Protokoll om vann og helse, er følgende (som også er nevnt i tilknytnings til tidligere kapitler):

- «Det må avklares hvordan drikkevannsforskriften § 4 skal forstås, og det må sørges for at regelverket gir tilstrekkelige virkemidler for beskyttelse av drikkevannskilder.»
- «Småbåtloven og vannscooterforskriften må gi drikkevannskilder generell beskyttelse mot motorisert ferdsel med vannscootere o.l.»

n) Informasjon til publikum om kvaliteten på drikkevann og vann til andre bruksformer

Målsetting a) er formulert slik at det kan se ut til at vannverkseiere skal ha informasjon tilgjengelig om også badevannskvalitet og forurensningstilstand. Setningen bør omformuleres slik at ansvarsforhold blir tydeliggjort, forslagsvis:

«Vannverkseiere skal ha informasjon om drikkevannskvalitet, og aktuelle myndigheter skal ha informasjon om badevannskvalitet og forurensningstilstand. Informasjonen skal være tilgjengelig for lokalbefolkningen og andre som har behov for det.»

Avsluttende kommentar

Oppsummert mener vi at det norske måldokumentet under Protokoll om vann og helse vil være et svært viktig dokument for vann- og avløpsbransjen, og det legger viktige premisser for vann- og avløpstjenesten som tilbys innbyggerne og næringslivet i årene fremover. Vi har derfor vektlagt å gi innspill til måldokumentet som vi mener vil gjøre det enda mer tydelig, operativt og resultatorientert.

Vi håper våre innspill vil være til nytte i myndighetenes arbeid med å ferdigstille dokumentet, og ønsker lykke til med arbeidet! Vi står til tjeneste dersom det er ønske om utdypende eller oppklarende informasjon fra vår side.

Med hilsen
Norsk Vann BA

Einar Melheim
Direktør

Toril Hofshagen

Kopi til: -Helse- og omsorgsdepartementet
-Klif
-Nasjonalt folkehelseinstitutt
-KS

**) Norsk Vann er en ikke-kommersiell interesseorganisasjon for vann- og avløpssektoren. Organisasjonen skal bidra til å oppfylle visjonen om rent vann ved å sikre sektoren gode rammevilkår og legge til rette for kompetanseutvikling og kunnskapsdeling. Norsk Vann eies av norske kommuner, kommunalt eide VA-selskaper, kommunenes driftsassistanser for VA og noen private andelsvannverk. Norsk Vann representerer 360 kommuner med ca 95 % av landets innbyggere. Norsk Vann har en samarbeidsavtale med KS.*