

Justisdepartementet
Rednings- og beredskapsavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Vår ref: 230/06/TH/SL/509.68
Hamar, 31. oktober 2006

Høringsuttalelse til NOU 2006:6 Når sikkerheten er viktigst

Det vises til Justisdepartementets høringsbrev av 26. juni 2006 og til Infrastrukturutvalgets utredning "NOU 2006:6 Når sikkerheten er viktigst. Beskyttelse av landets kritiske infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner."

NORVAR (Norsk vann og avløp BA)^{*)} vil med dette avgi uttalelse til de deler av utvalgets rapport som vedrører vann- og avløpssektoren (VA-sektoren).

Generelle kommentarer

NORVAR vil gi departementet honnør for å ha tatt initiativet til denne utredningen. Gjennom utvalgets arbeid og den fremlagte NOUen har det blitt en bedre forståelse av og et sterkere fokus på samfunnets avhengighet av kritisk infrastruktur.

Det er gjort et banebrytende arbeid med å definere, identifisere og beskrive kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner, som vi gir vår tilslutning til.

Vi er spesielt godt fornøyde med at utvalget med sin utredning har slått fast at vann- og avløpsinfrastrukturen er en kritisk infrastruktur på linje med kraftforsyning og elektronisk kommunikasjon, og en forutsetning for at det moderne samfunnet skal kunne fungere. Samfunnets, næringslivets og enkeltindividets avhengighet av en tilfredsstillende vannforsyning og avløpshåndtering er smertelig erfart både i Norge og i andre deler av verden, jf. situasjoner med forurenset drikkevann eller situasjoner der infrastrukturen er ødelagt og det ikke er mulig å føre vann frem til brukerne. NORVAR har tidligere stilt spørsmål ved den beskrivelse og prioritering av kritisk infrastruktur som i sin tid ble gjort i prosjektet "Beskyttelse av samfunnet (BAS)", der vann- og avløpssektorens betydning for øvrige samfunnsfunksjoner i liten grad ble vektlagt. Dette er nå grundig behandlet i utvalgets rapport, og det levnes ingen tvil om at vann- og avløpsinfrastrukturen er en kritisk infrastruktur og må behandles som sådan i det forebyggende sikkerhets- og beredskapsarbeidet.

Utvalgets rapport gir etter vårt skjønn en god beskrivelse av et trusselbilde i utvikling og av den gjensidige avhengigheten mellom de kritiske infrastrukturene, som understreker behovet for en økt innsats i sikkerhetsarbeidet fremover.

Vi mener utvalgets prinsipielle drøftinger av virkemiddelbruk samt det store antall sektorspesifikke og tverrsektorielle anbefalinger gir et godt grunnlag for å vurdere og iverksette nødvendige tiltak for å sikre kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner.

Vi vil i det etterfølgende konsentrere vår uttalelse til de sektorspesifikke vurderingene og anbefalingene utvalget har gitt på vann- og avløpsområdet.

Kommentarer til kap. 10.4 Vann og avløp (VA)

Vi mener utvalget i kap. 10.4.1 og 10.4.2 gir en presis beskrivelse av vann- og avløpssektorens infrastruktur, organisering og eierforhold. Innledningsvis i kap. 10.4 er det gitt en begrunnelse for hvorfor VA-infrastrukturen er å anse som kritisk infrastruktur og noen eksempler på konsekvenser for enkeltindivid og samfunn ved svikt i vannforsyningen eller avløpshåndteringen.

På bakgrunn av den innledende beskrivelsen, er det i de etterfølgende kapitlene foretatt en drøfting av aktuelle virkemidler for å sikre at det norske samfunnet skal ha en god og trygg VA-tjeneste. Her følger våre kommentarer til utvalgets anbefalinger om virkemiddelbruk og tiltak:

Forslag om lovregulert offentlig eierskap til VA-infrastrukturen

Vann- og avløpstjenestene er naturlige monopolvirksomheter, og utvalget peker i kap. 9 på at dette området i særlig grad og på generelt grunnlag peker seg ut som aktuelt å regulere mht. offentlig eierskap, som et virkemiddel for sikring av kritisk infrastruktur. I kap. 10.4.3.1 trekker utvalget frem sikkerhetsmessige særtrekk ved VA-sektoren, som underbygger samme konklusjon.

NORVAR gir sin støtte til utvalgets forslag om å sikre fortsatt offentlig eierskap til VA-infrastrukturen gjennom lov, ut fra en sikkerhetsmessig begrunnelse. Vi støtter også de forbehold som er presisert av utvalget i forbindelse med slik regulering; at det fortsatt må være mulig å konkurranseutsette driftsoppgaver og at organisering i private andelslag fortsatt må være tillatt.

Med hensyn til hvordan en slik lovregulering mest hensiktsmessig kan utredes og behandles politisk, vil vi peke på at NORVAR i lang tid har arbeidet med spørsmålet om behovet for en egen sektorlovgivning for vann og avløp (VA-lov) i Norge. Hensikten med en VA-lov vil være å få en bedre regulering av forholdet mellom kommunene/VA-selskapene og kundene og dessuten bevirke til delvis opprydding i den fragmenterte regelverksstrukturen på VA-området.

I mai i år sendte NORVAR, i samarbeid med KS, brev til Kommunalminister Åslaug Haga og ba om at staten nedsetter et offentlig utvalg for å vurdere behovet for en VA-lov og eventuelt utarbeide forslag til lovtekst. I et møte med statssekretær Sandbakken i Kommunaldepartementet og statssekretær Westhrin i Miljøverndepartementet den 29. august i år, fikk NORVAR og KS anledning til å utdype sitt forslag om sektorlovgivning. I dette møtet viste NORVAR til NOU 2006:6 og anbefalingen om lovregulert offentlig eierskap til VA-infrastrukturen. Da kommunenes/VA-selskapenes ansvar og plikter på VA-området vanskelig kan isoleres fra eierskapsspørsmålet, mener NORVAR at en VA-lov utredning også bør ivareta dette aspektet.

NORVAR har i skrivende stund ikke mottatt svar fra Kommunaldepartementet på vår anmodning om å nedsette et VA-lov utvalg. Vi vil oppfordre til en snarlig dialog mellom Justisdepartementet og Kommunaldepartementet om disse spørsmålene, for å sikre en koordinert og hensiktsmessig oppfølging av Infrastrukturutvalgets anbefaling om lovregulert offentlig eierskap til VA-infrastrukturen.

Vi kan nevne at Sverige har hatt en egen VA-lov siden 1955, som de har gode erfaringer med. I sommer ble det vedtatt en revidert VA-lov i Sverige, der man også gjennomførte en lovregulering av det offentlige eierskapet til VA-infrastrukturen. Det foreligger derfor en fersk lovutredning fra svensk side, som kan være nyttig å skjele til i et norsk lovarbeid.

Forslag om å opprette en nasjonal samordningsgruppe for vannforsyningen

På bakgrunn av dagens fragmenterte regelverks- og myndighetsstyring av vannforsynings-sektoren, foreslår utvalget i kap. 10.4.3.2 at det opprettes en samordningsgruppe med mandat til å koordinere arbeidet med regelverk og tilsyn, gjennomføre risikovurderinger, vurdere sikkerhetsnivå og kartlegge behov for nødvendige tiltak.

NORVAR vil gi sin støtte til dette forslaget, og mener det vil være naturlig at det også oppnevnes representanter fra vannverksbransjen til en slik samordningsgruppe.

Forslag om forsterket innsats fra Mattilsynet på vannforsyningsområdet

Utvalget peker på Mattilsynets nye rolle som godkjennings- og tilsynsmyndighet for vannverk fra 2004, og anbefaler at Mattilsynet forsterker sin innsats på drikkevannsområdet på følgende måter:

- *Trapper opp arbeidet som tilsyns- og godkjenningsmyndighet innen vannforsyning for å sikre etterlevelse av kvalitets- og sikkerhetskrav*
- *Sørger for en snarlig oppfølging av prioriterte tiltak i handlingsplanen for en sikrere vannforsyning fra 2004; herunder etablerer svartjeneste ved mistanke om forurensning av drikkevannet og bidrar til at det finnes et visst analysetilbud for spesielle biologiske og kjemiske agens i vann*
- *Følger nøye med på utviklingen i laboratoriemarkedet og går inn med statlige virkemidler dersom beredskapsmessige hensyn innen vannforsyningen ikke blir godt nok ivarettatt*

NORVAR støtter utvalgets anbefalinger om at Mattilsynet bør øke innsatsen på drikkevannsområdet. NORVAR har tatt opp disse problemstillingene med Mattilsynet gjentatte ganger, men opplever at det er langt igjen til ambisjonene er innfridd.

Forslag om utredning av VA-organisering og kompetanse

Utvalget fremhever i kap. 10.4.3.2 at tilfredsstillende kompetanse og personellressurser er avgjørende for at VA-tjenestene skal fungere under ordinær drift og for at man skal kunne håndtere eventuelle beredskapssituasjoner. Da undersøkelser viser at VA-bransjen står overfor store rekrutteringsutfordringer i årene som kommer, anbefaler utvalget at det gjennomføres en utredning om aktuelle incitamenter for å stimulere til mer robuste enheter innen VA-sektoren, herunder tiltak for å sikre nødvendig kompetanse.

NORVAR vil støtte behovet for at det gjennomføres en nasjonal utredning som drøfter de forhold utvalget lister opp. Vi deltar gjerne i dialog med relevante myndigheter for å stimulere til at et slikt arbeid kan komme i gang så snart som mulig, og ser det som naturlig at NORVAR deltar med faglig kompetanse og økonomiske ressurser i et stat-bransje samarbeid om en slik utredning.

Forslag om etablering av en krisestøtteenhet for vannverk

Utvalget foreslår i kap. 10.4.3.2 at det vil være nyttig å få etablert en krisestøtteenhet for vannverk, med ressurspersoner som rykker ut når andre vannverk har behov for støtte og ekstern kompetanse i en krisesituasjon. I Sverige har man gode erfaringer med en slik krisestøtteenhet.

NORVAR støtter dette forslaget, som vi tror vil være en nyttig innsatsstyrke som kan bistå det enkelte vannverk i arbeidet med å redusere skadeomfanget i krisesituasjoner og raskest mulig reetablere tjenesten.

Forslag om kartlegging av beredskapsevne innen avløpssektoren

Utvalget peker i kap. 10.4.3.2 på at det har vært lite fokus på risiko og sårbarhet innen avløpssektoren, og anbefaler at det gjennomføres en kartlegging av beredskapsbehov for å se om dagens beredskapsevne er tilfredsstillende.

NORVAR støtter forslaget om en kartlegging av beredskapsstatus på avløpsområdet, og samarbeider gjerne med relevante myndigheter om gjennomføring av en slik kartlegging.

Utvalgets vurderinger av effektiviseringsbehov og finansieringsregime for VA-tjenestene

Utvalget er bekymret for aldringstendensene i kritisk infrastruktur, herunder VA-infrastrukturen. Utvalget peker i kap. 10.4.3.3 på at effektivisering av VA-tjenestene, bl.a. på bakgrunn av måling av effektivitet (benchmarking), kan frigjøre ressurser som kan benyttes til fornyelse av bl.a. ledningsnett. Utvalget advarer dessuten mot at man forlater dagens selvkostregime for VA-sektoren til fordel for en inntektsrammestyring, uten en grundig vurdering av mulige konsekvenser for den langsiktige sikkerheten ved tjenestene.

NORVAR er enig med utvalget i at effektiviseringsarbeid er viktig, for å kunne frigjøre ressurser til fornyelse av VA-infrastrukturen. NORVAR har utviklet et benchmarkingssystem, som også utvalget nevner. Erfaringene med dette viser at det er krevende å sammenlikne virksomheter innen vann- og avløpsområdet på grunn av ulike naturgitte rammebetingelser, men at det er nyttig for den enkelte virksomhet å bruke et slikt system til systematisk læring og forbedringer, basert på egne og andres erfaringer.

Når det gjelder finansieringsregimet for VA-sektoren, støtter NORVAR utvalgets anbefaling om at man ikke må forlate selvkostregimet uten en nøye drøfting av konsekvenser for kvalitet og leveringssikkerhet på lang sikt.

Avsluttende kommentar

Som det fremgår av våre kommentarer, mener NORVAR at NOU 2006:6 har frembrakt viktig kunnskap om kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner, og at utvalgets mange anbefalinger om virkemiddelbruk gir et godt grunnlag for å vurdere og iverksette nødvendige tiltak for å øke sikkerheten.

På vann- og avløpsområdet gir vi vår støtte til samtlige av utvalgets anbefalinger. Det er viktig at de foreslåtte tiltakene får en rask og grundig behandling og oppfølging. Vi er imidlertid bekymret for at det fragmenterte myndighetsansvaret på VA-området kan føre til at myndighetenes behandling både kan ta unødig lang tid og at visse forhold kan "falle mellom to stoler" og derfor ikke bli ivaretatt. Vi håper at Justisdepartementet kan ta en pådriverrolle for å sikre at utvalgets anbefalinger på VA-området blir fulgt opp i konkret handling av de relevante myndigheter.

Vi ønsker departementet lykke til i arbeidet, og står gjerne til disposisjon med nærmere informasjon!

Med hilsen
NORVAR BA

Arne Johansen
Styreleder
(Sign.)

Einar Melheim
Direktør

**) NORVAR BA (Norsk vann og avløp BA) er vann- og avløpsverkene sin interesse- og kompetanseorganisasjon. NORVAR arbeider for samarbeid og bærekraftig utvikling i norsk VA-sektor. NORVAR eies av kommuner, VA-selskaper og driftsassistanter. Våre andelseiere representerer 330 kommuner og 90 % av Norges befolkning. NORVAR har en samarbeidsavtale med KS.*