

Landbruksdepartementet
Avdeling for matproduksjon og helse
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Vår ref.: 128/03/TH/SL/504.9
Hamar, 31. mars 2003

Hørings svar til høringsnotat om fremtidig organisering av laboratorietjenestene på matområdet

Vi viser til høringsbrev og høringsnotat datert 20.02.03 om fremtidig organisering av laboratorietjenestene på matområdet m.v.

Som bransjeorganisasjon for VA-verkene (vannverkseiere, avløpsanleggseiere og slamprodusenter), vil NORVAR^{*} med dette gi kommentarer og synspunkter på de temaer i høringsnotatet som er særlig relevante for vår sektor. Vi vil begrense vår uttalelse til det som omhandler bruk av statlige virkemidler for å nå politiske mål som er satt for laboratorietjenestene på matområdet. Vi vil således ikke uttale oss om statens økonomiske medvirkning til omstilling av dagens laboratoriepersonell i kommunene, men vil i den anledning vise til Kommunenes sentralforbund (KS), iht. samarbeidsavtale mellom KS og NORVAR.

VA-sektoren som aktør i laboratiemarkedet

VA-bransjen er totalt en stor bestiller av laboratorietjenester for analyse av:

- vannprøver fra ulike punkter i vannforsyningssystemene (vannkilder, vannbehandlingsanlegg, distribusjonssystem/abonnenter)
- vannprøver fra ulike punkter i avløpssystemene (innkommende avløpsvann, rensert vann før utslipp, vannkvalitet i resipient)
- slamprøver fra ulike punkter i systemet for slambehandling/-disponering

VA-bransjens behov for laboratorietjenester kan sies å være inndelt i fire situasjonsbetingete kategorier (tilsynsmyndighetene vil for øvrig spille en viktig rolle i situasjoner under kategori 3 og 4, jf. avsnitt nedenfor om Mattilsynet som markedsaktør):

1. ordinære, løpende prøvetakingsprogrammer for det enkelte vann-, avløps- og slambehandlingsanlegg

2. FoU-arbeid (studier/forsøk knyttet til alle elementer i VA-infrastrukturen, herunder vannkilde/resipient, vannbehandlingsanlegg/avløpsrenseanlegg, ledningsnett, slambehandling og –disponering, industritilførsler til avløpsnettet etc.)
3. beredskapssituasjoner (oppklaring av mistenkte vannbårne sykdomsutbrudd, ved akutte forurensningsutslipp til vannkilde eller avløpsnett etc.)
4. beredskap i forhold til mulige terroranslag gjennom vannforsyningen (betinget et laboratorietilbud som spenner videre enn de laboratorier man normalt benytter for øvrige typer beredskapssituasjoner)

Analyser i kategori 1, 2 og 3 utføres i dag i stor utstrekning av kommunale/interkommunale næringsmiddellaboratorier eller av laboratorier som er utskilt fra, men fortsatt samlokalisert med, det kommunale/interkommunale næringsmiddeltilsynet. Mer spesialiserte analyser innenfor kategori 2 og 3, som ikke kan utføres av lokale laboratorier, blir dessuten utført på egnede laboratorier i inn- eller utland. I tillegg blir det utført en god del analyser i egen regi, spesielt ved interkommunale VA-verk og VA-verk i store og mellomstore kommuner.

Ved at stortingsflertallet besluttet at laboratorietjenestene på matområdet skal organiseres uavhengig av det nye tilsynet, får det konsekvenser for bransjen med hensyn til våre ”matrelaterte” analyser av drikkevann som næringsmiddel og slam som innsatsvare i matproduksjon. Det vil imidlertid også føre til endringer i laboratorietilbudet overfor avløpssektorens behov for analyser i henhold til sin internkontroll og pålegg fra forurensningsmyndighetene.

VA-bransjen får nå en utfordring med å omstille seg til den nye markedsstrukturen og perfeksjonere seg i rollen som bestillere. Vi regner med at de fleste tjenester innenfor kategori 1, 2 og 3 nevnt ovenfor vil være tjenester som greit kan settes ut på anbud i regi av enkeltaktører eller større grupperinger innenfor VA-bransjen, mens tilgangen til tjenester innenfor kategori 4 og mer spesialiserte analysebehov innenfor kategori 2 og 3 vil være avhengig av at staten tar et ansvar for at et slikt tilbud finnes.

Kommentarer til forslag til bruk av statlige virkemidler for laboratorietjenestene på matområdet

Vi ser positivt på de føringer Stortinget har lagt for å sikre et tilfredsstillende laboratorietilbud innenfor rammene av en markedsstyrt modell, jf. St.prp. nr 63 (2001-2002) og St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 8 (2002-2003). Når det gjelder forslag til statens bruk av virkemidler for å oppnå dette, vil vi fremheve følgende:

Vedr. staten som laboratorieeier

Vi vil støtte opp under forslaget om at Nasjonalt folkehelseinstitutt, Veterinærinstituttet og Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning skal videreutvikles som kompetanseinstitusjoner på matområdet. Det er viktig å opprettholde, dels styrke, disse institusjonenes kompetanse innenfor forskningsbasert forvaltningsstøtte, referansefunksjoner, overordnede beredskapsfunksjoner, metodeutvikling og diagnostikk.

Med hensyn til referansefunksjoner vil vi påpeke at det i et konkurranseutsatt marked vil være av stor viktighet at det jevnlig gjennomføres obligatoriske, sammenliknende laboratorie-

prøvnings og at resultater fra ringtestene gjøres offentlig tilgjengelige. Vi mener en slik referansefunksjon må prioriteres høyt og gjennomføres i regi av statlige kompetanseinstitusjoner, for å ivareta hensyn som langsiktighet i arbeidet og uavhengighet i forhold til andre markedsaktører.

Når det gjelder overordnede beredskapsfunksjoner vil vi understreke viktigheten av at staten tar et ansvar for at det på nasjonalt nivå finnes et "analyseorkester" som kan påvise aktuelle typer kjemiske eller biologiske agens med kortest mulig responstid. Ved påvist eller mistenkt terroranslag mot vannforsyningen gjennom bruk av kjemiske eller bakteriologiske stridsmidler, vil det være helt vesentlig for funksjonsdyktigheten til det berørte geografiske området (eksempelvis Oslo) at man så raskt som mulig kan få verifisert om vannet er kontaminert av slike stoffer og i tilfelle hvilke(t). Vi vil i den anledning vise til et igangsatt utredningsprosjekt om sårbarhet i vannforsyningen, som er initiert av LD, JD, HD, DSB og NORVAR, og som kan gi viktige innspill til behovet for et operativt "analyseorkester" for eventuelle krisesituasjoner.

Det vil for de fleste bestillere av laboratorietjenester være viktig å kunne forholde seg til en størst mulig grad av standardisering av prøveuttak, analysemetoder, kvalitetskrav til analysene, bruk av benevnelser, rapporteringsformater etc., slik at man forenkler anbudsarbeid, rapportering m.m. for så vel bestillere som utførere. Erfaringer fra VA-bransjen viser at akkrediterte laboratorier kan komme ut med forskjellige analyseresultater for en og samme prøve, noe vi antar skyldes at det kan benyttes litt forskjellig metodisk tilnærming, forskjellig type utstyr etc. Vi tror derfor det generelt foreligger et økt behov for standardisering av laboratorienes tjenester, slik at analysesvaret man får, blir det samme uavhengig av hvilket laboratorium man bruker.

I et konkurranseutsatt marked bør det etter vår mening være rasjonelt at staten påtar seg ansvaret for slike typer kvalitetsfremmende og rasjonaliserende samordninger. Hvordan arbeidsfordelingen mest hensiktsmessig bør være mellom 1) standardiseringsorganisasjonene, 2) staten som laboratorieeier og 3) Mattilsynet som en betydelig etterspørter av laboratorietjenester, vil trolig være egnet for en egen utredning. Vi tror uansett at Mattilsynets utvikling av anbudssystemer for egen bruk vil ha nyttig overføringsverdi til bransjene og vil oppfordre til at disse systemene gjøres allment tilgjengelige.

Vedr. mattilsynet som markedsaktør

Vi vil understreke behovet for at Mattilsynet, som stor bestiller av laboratorietjenester, gjennom sine anbudssystemer bidrar til å løse utfordringer som ligger utenfor tilsynets primære behov, men som vil kunne oppstå som en konsekvens av den nye markedsstrukturen i laboratorietilbudet. Ett eksempel i så måte er at Mattilsynet gjennom sin innkjøpspolitikk bør ha som mål å motvirke fremveksten av laboratoriemonopoler i enkelte landsdeler.

Et annet eksempel er at Mattilsynet bør kunne spille en rolle i arbeidet med å sikre tilgang til laboratorietjenester for det kommunale miljørettede helsevernarbeidet i enkelte utsatte områder. Vi har i tidligere høringssvar i "matreformen" understreket viktigheten av gode samhandlingsrutiner mellom Mattilsynet og kommunehelsetjenesten/kommunens enhet for miljørettet helsevern, bl.a. for å samordne arbeidet med tilsyn med vannverk. Et parallelt kommune-stat samarbeid for også å sikre et velfungerende laboratoriemarked for begge aktører, tror vi vil være udelt positivt.

Vi vil i den anledning også tillate oss å peke på behovet for at Mattilsynet, i samarbeid med helsemyndigheter og VA-bransjen, gjør en nærmere vurdering av ansvarsdeling, samarbeidsform og rutiner for hvordan man skal håndtere ulike beredskapssituasjoner som kan oppstå innen vannforsyningen. En avklaring på dette området vil være vesentlig for å kunne vite hva de respektive aktører skal ta høyde for i kommende anbudsrunder for kjøp av laboratorietjenester.

Vedr. andre former for virkemidler

I høringsnotatet er det drøftet tre ulike virkemidler for å sikre tilstedeværelse av laboratorietilbud i utsatte områder, som tilskudd per analyse, driftstilskudd til utførende laboratorier og utlysning av definerte tilbud ("samfunnsoppdrag"). Vi føler det er vanskelig å ta stilling til disse og eventuelle andre former for virkemiddelbruk på generelt grunnlag. Det er vanskelig å overskue i dag hva som blir fremtidige flaskehalsen i en markedsstyrt modell. Vi vil anbefale at man foreløpig fastholder prinsippet om at staten vil ha et overordnet ansvar for å sikre at det i fremtiden blir tilgang på fullverdige laboratorietjenester over hele landet. Etter hvert som man får erfaring med hva som blir de konkrete problemområdene, kan man ta en mer spesifikk drøfting av hva som vil være mest formålstjenlig virkemiddelbruk.

Vedr. spørsmålet om nærhet

Departementene foreslår at det bør gjøres en særskilt drøfting av hva som vil være nødvendig nærhet til laboratoriene for de ulike aktørene, samtidig som man presenterer en skisse til minimumsstruktur som Mattilsynet kan legge til grunn for sin anbudsrunde i 2003. Vi vil understreke behovet for en nærmere kartlegging av hva som bør være en nødvendig minimumsstruktur. Viktige fordeler ved dagens desentraliserte laboratoriestruktur er bl.a. at laboratoriet gjerne har et visst kjennskap til de lokale forholdene i virksomheten og kan bistå med veiledning om prøveuttak, tolkning av resultater m.v., og at man for de fleste virksomheter vil ha behov for rask responstid fra laboratoriet i akutte situasjoner som ved oppklaring av sykdomsutbrudd. Disse forholdene bør etter vår mening tillegges vekt i den kommende drøftingen av nødvendig minimumsstruktur.

Vedr. bruk av virkemidler i ulike faser

Vi støtter departementets forslag om å gå gradvis frem i arbeidet med å påvirke utviklingen av markedet. Forslag til faseinndeling og de ulike tiltakene i hver fase virker etter vårt skjønn å være fornuftige som en foreløpig fremdrifts- og milepælsplan. Vi vil gjenta vårt syn om at man på dette stadiet ikke binder seg til ett spesifikt statlig virkemiddel for å løse problemer som måtte oppstå, men at man har en mer åpen holdning til at det også kan vise seg å være andre virkemidler som kan egne seg i de konkrete tilfellene.

Vedr. økonomiske konsekvenser

Analysekostnader utgjør en ikke uvesentlig del av driftsbudsjettet for vann- og avløpsverk. Vi vil påpeke at omleggingen til en markedsstyrt modell kan føre til økte gebyrer for vann- og avløpstjenestene. Dette vil dels skyldes økte transportkostnader for prøveforsendelser ved en mer sentralisert laboratoriestruktur. Vi frykter dessuten at det for enkelte områder i landet kan utvikle seg monopolliknende tilstander på laboratoriemarkedet, noe som vil kunne gi høyere pris enn en reell markedspris.

Avsluttende kommentar

Vi ønsker departementene lykke til i det videre arbeidet med organisering av laboratorietjenestene. Vi står selvsagt til disposisjon for nærmere drøftinger og utdypninger i forhold til våre innspill, dersom det skulle være et ønske om det.

Med hilsen
NORVAR

Arne Johansen
Styrets leder
(sign.)

Svein Erik Moen
Direktør

Saksbehandler: Toril Hofshagen, tlf. 62 55 30 26

Kopi til: KS Interesse og KS Bedrift

**) NORVAR (Norsk vann- og avløpsverkförening) er en medlemsorganisasjon for eiere av vann- og avløpsverk i Norge. Hovedvekten av medlemmene er kommuner og interkommunale vann- og avløpselskaper, og i dag er over 340 kommuner medlemmer i NORVAR (dekker over 90% av befolkningen). NORVAR skal ivareta VA-verkenes felles interesser i tekniske, økonomiske og administrative spørsmål og arbeide for utvikling av VA-faget til samfunnets og medlemmenes beste. NORVAR har en samarbeidsavtale med Kommunenes Sentralforbund.*