

RAPPORT

2019

NASJONALE MÅL FOR VANN OG HELSE

Oppsummeringsrapport for Nasjonal vannvakt 2017–2018

Tora Scharffenberg
Marie Myklatun Krosness
Susanne Hyllestad
Vidar Lund
Karin Nygård
Line Vold

Nasjonale mål for vann og helse

**Oppsummeringsrapport for Nasjonal
vannvakt 2017–2018**

Tora Scharffenberg

Marie Myklatun Krosness

Susanne Hyllestad

Vidar Lund

Karin Nygård

Line Vold

Utgitt av Folkehelseinstituttet
Område for smittevern, miljø og helse
Avdeling for smitte fra mat, vann og dyr
Januar 2019

Tittel:

Nasjonale mål for vann og helse
Oppsummeringsrapport for Nasjonal vannvakt 2017–2018

Forfattere:

Tora Scharffenberg
Marie Myklatun Krosness
Susanne Hyllestad
Vidar Lund
Karin Nygård
Line Vold

**For 2017 og 2018 har følgende personer deltatt
i vaktordningen for Nasjonal vannvakt:**

Asle Aasen, Bergen vann KF
Karl Olav Gjerstad, IVAR IKS
Geir Helø, Tromsø kommune, seksjon for vann og avløp
Lars Hem, Oslo kommune, vann og avløpsetaten
Svein Ove Moen, Bodø kommune, plan og utbygging
Odd Atle Tveit, Trondheim kommune, vann og avløp
Lene Veraas, Drammen kommune, vann og avløp
Anna Walde, Bergen kommune, vann og avløpsetaten

Prosjektnummer: 20053

Publikasjonstype: rapport

Bestilling:

Rapporten kan lastes ned som pdf
på Folkehelseinstituttets nettsider: www.fhi.no

Grafisk lay-outmal:

Per Kristian Svendsen

Grafisk design omslag:

Fete Typer

ISBN elektronisk utgave: 978-82-8082-987-0

Emneord (MeSH): drikkevann, vannforsyning, beredskap, rådgivning

Sitering: Scharffenberg TAZ, Krosness MM, Hyllestad S, Lund V, Nygård K, Vold L "Nasjonale mål for vann og helse. Oppsummeringsrapport for Nasjonal vannvakt 2017-2018". Oslo: Folkehelseinstituttet, 2019.

Forord

Tilgang til rent vann er avgjørende for å opprettholde en god folkehelse. God beredskap er helt sentralt for å sikre både at drikkevannet er trygt og at tilgangen ikke forhindres. Avbrudd i vannforsyningen kan påvirke viktige samfunnsfunksjoner negativt. Både i Norge og i andre land, hvor det er utført en rekke forebyggende tiltak for å sikre en god vannforsyning, forekommer det fremdeles vannbårne sykdomsutbrudd. Det betyr at det fortsatt er utfordringer knyttet til å sikre hygienisk sikkert drikkevann. Vannforsyningen kan også påvirkes av ytre naturlige eller utilsiktede hendelser, for eksempel ekstremvær eller uhell som kan forurense vannkilder eller vannforsyningssystemet. I verste fall kan hendelser være tilsiktede. I 2016 utførte Mattilsynet et nasjonalt tilsynsprosjekt av beredskapen blant norske vannverk. Selv om vannkvaliteten i Norge generelt er god, var en av hovedkonklusjonene i tilsynsprosjektet at det kan oppstå problemer med vannkvaliteten ved uønskede hendelser.

I 2014 ble nasjonale mål under Protokoll for vann og helse vedtatt. Et av de foreslåtte tiltakene for å oppnå bedre sikkerhet i vannforsyningen i Norge, var å etablere tilgang til rådgivningskompetanse under alvorlige hendelser. I 2016 ble det tildelt midler for å etablere et kompetansestøttenettverk. Ordningen ble opprettet i januar 2017 og gitt navnet Nasjonal vannvakt. Nasjonal vannvakt administreres av Folkehelseinstituttet. Denne rapporten beskriver ordningen og oppsummerer erfaringen fra de første årene i drift.

Oslo, januar 2019

Line Vold

Avdelingsdirektør ved avdeling for smitte fra mat, vann og dyr

Sammendrag

Nasjonal vannvakt er en rådgivningstjeneste for vannverk som søker støtte i situasjoner som er vanskelig å håndtere. Formålet med ordningen er å benytte kompetanse i vannbransjen til å støtte andre vannverk. Nasjonal vannvakt ble etablert som et tiltak under Protokoll for vann og helse i januar 2017 og administreres av Folkehelseinstituttet.

I løpet av de første to år i drift, har det kommet totalt 83 henvendelser, hvorav 36 (43 %) regnes som relevante oppdrag for Nasjonal vannvakt i henhold til formålet med ordningen. Antall henvendelser i perioden er som forventet. I hovedsak gjaldt henvendelsene spørsmål knyttet til funn av indikatorbakterier i vannforsyningen, etterfulgt av spørsmål om utslipp av petroleumsprodukter til vannkilden. I tillegg kom det noen spørsmål av teknisk art, knyttet til ulike problemstillinger i vannforsyningen.

I den videre driften av Nasjonal vannvakt vil det tilstrebes å sikre en erfaringsdatabank som kan være med på å bidra positivt til beredskapsarbeidet blant vannverk i Norge. I tillegg vil det være viktig å utføre målrettede kommunikasjonstiltak for å øke kjennskapen om Nasjonal vannvakt blant vannverkene. Det bør også tilstrebes å sikre rekruttering, både til vannverksgruppen og Folkehelseinstituttet, for å kunne yte støtte og gi relevante råd til vannverk som opplever vanskelige situasjoner. Etter noe mer tid i drift, vil en større evaluering av ordningen kunne si mer om nytteverdien av Nasjonal vannvakt.

Innhold

Forord	3
Sammendrag	4
1 Innledning	6
2 Om Nasjonal vannvakt	7
2.1 Kort beskrivelse	7
2.2 Fagkompetanse	7
2.3 Tekniske løsninger og rutiner	7
2.4 Kriterier for klassifisering av hendelser	8
2.5 Innhøsting av erfaring fra hendelser	8
2.6 Kommunikasjon	8
2.7 Møtevirksomhet og øvelser	9
2.8 Strategiarbeid	9
3 Oppsummering av hendelser	10
3.1 Antall hendelser i perioden	10
3.2 Fordeling av hendelser i perioden	10
3.3 Hvem henvender seg til Nasjonal vannvakt	11
3.4 Tidspunkt for hendelsene	11
3.5 Typer hendelser i perioden	11
4 Diskusjon	13
4.1 Om klassifisering av hendelser	13
4.2 Når man målgruppen?	13
4.3 Nytteverdi	14
4.4 Nærhetsprinsippet i krisehåndtering	15
4.5 Fremtidig rekruttering	15
4.6 Kommunikasjonstiltak	16
5 Oppsummering	17

1 Innledning

Vannbransjen i Norge har lenge etterspurt kompetansestøtte til vannverk når det oppstår hendelser i vannforsyningsystemet hvor folks helse kan bli truet. I Sverige ble en slik ordning etablert hos Livsmedelsverket i 2004 (Nasjonell Vattenkatastrofgrupp – VAKA¹). Diskusjonen om å styrke beredskapen blant vannverkene i Norge med en tilsvarende ordning har pågått siden da.

Etablering av et kompetansestøttenettverk for vannverk ved uønskede og utfordrende hendelser ble foreslått som et tiltak under Protokoll for vann og helse, og målene ble vedtatt i 2014. Stortinget bevilget deretter midler i 2016 til etablering av en ordning som kan bistå vannverkene med ekspertkunnskap ved slike uønskede hendelser.

En viktig faktor for å kunne etablere et norsk kompetansestøttenettverk, er at erfarne personer fra vannbransjen har sagt seg villig til å bidra til en slik ordning. I det videre utredningsarbeidet av ordningen ble det avgjort at administrasjonen av en slik ordning skulle legges til Folkehelseinstituttet. Fagkompetanse og erfaring med døgnbemannede rådgivningsordninger som Giftinformasjonen og Smittevernvakta var bakgrunnen for dette.

Utviklingen av ordningen involverte flere aktører innen vannforsyning, sikkerhet og beredskap i Norge; Helse- og omsorgsdepartementet, Mattilsynet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, bransjeorganisasjonen Norsk Vann og Folkehelseinstituttet.

Nasjonal vannvakt ble offisielt åpnet 02.03.17, etter en pilotperiode fra 01.01.17 fram til åpningen.

¹ <https://www.livsmedelsverket.se/produktion-handel--kontroll/krisberedskap-och-hantering/krisberedskap-och-sakerhet--dricksvatten>

2 Om Nasjonal vannvakt

2.1 Kort beskrivelse

Nasjonal vannvakt er en døgnbemannet rådgivningstjeneste for vannverk som trenger råd og støtte ved hendelser som kan påvirke vannforsyningen, og medføre helsemessige konsekvenser for befolkningen. Formålet med ordningen er å benytte eksisterende kompetanse i vannbransjen til å støtte andre vannverk ved behov i alvorlige situasjoner. Rådgivningen skal bidra til å gi vannverk grunnlag for å iverksette tiltak i en situasjon der leveringssikkerhet eller drikkevannskvalitet er truet.

Nasjonal vannvakt skal ikke overta håndteringen og koordineringen av hendelsen. Således endres ikke gjeldende roller, ansvar og etablerte varslings- og beredskapsrutiner.

Ordningen er bemannet av frivillige personer fra vannverksbransjen som besvarer telefonen utenom normal arbeidstid. I normal arbeidstid er det personer fra Folkehelseinstituttet ved avdeling smitte fra mat, vann og dyr som besvarer telefonen.

Folkehelseinstituttet administrerer ordningen og det er ansatt en sekretariatsleder til dette formål.

2.2 Fagkompetanse

Kjernen i ordningen er opprettelsen av et nettverk av erfarne vannverkspersoner med kompetanse innen vannforsyning. Siden oppstart av Nasjonal vannvakt, har ordningen vært bemannet av en stabil gruppe på åtte personer fra vannbransjen. De fleste har generell kompetanse innen vannforsyning og vannverksdrift etter flere ti-års erfaring fra bransjen under normale driftsforhold og håndtering av kriser. Én person i gruppen har krisekommunikasjon som spesialkompetanse.

I tillegg til de rekrutterte fra vannbransjen, bidrar Folkehelseinstituttet med kompetanse innen vannhygiene, mikrobiologi, utbruddsoppløsing, epidemiologi og toksikologi. Enkelte ansatte i Folkehelseinstituttet har en dedikert rolle i Nasjonal vannvakt, mens alle ressurser som anses som relevante ved de enkelte henvendelsene kan benyttes.

2.3 Tekniske løsninger og rutiner

I etableringsfasen har det vært fokus på å få på plass verktøy, rutiner og arbeidsmetoder. Nasjonal vannvakt bruker CIM som er et verktøy for krisehåndtering. CIM kan brukes fra PC og mobil, og programmet benyttes til å registrere henvendelser, samt kommunisere om en henvendelse mens den pågår. Funksjoner i CIM benyttes som hjelpemiddel til håndtering av henvendelser etter ulik alvorlighetsgrad. Planverk og rutiner ligger tilgjengelig i CIM. I tillegg benyttes programmet til å ta ut statistikk om henvendelsene.

Vannverkene kan få rådgivning ved å ringe til Nasjonal vannvakt som har ett nummer som er operativt hele døgnet. I løpet av de første to årene med drift, er ordningen bygget opp med et telefonnummer som er tilknyttet Folkehelseinstituttet sitt telefonsystem:

- På kveldstid er det utviklet en ringesløyfe med tre personer, og denne alternerer blant vannverkspersonene som deltar i ordningen. Det er laget et back-up system på ringesløyfene ved at innringer til slutt når Smittevernvakta ved Folkehelseinstituttet.

- På dagtid er telefonnummeret til Nasjonal vannvakt knyttet opp til telefoner hos rådgivere på Folkehelseinstituttet. I tillegg er det tilknyttet en mobiltelefon som kan benyttes ved behov på dagtid.

I dagens telefonløsning for Nasjonal vannvakt er mulighet for at det kan ha forekommet enkelte tapte anrop, til tross for back-up løsninger. I begynnelsen av 2019 vil det komme på plass en mer robust telefonløsning for Nasjonal vannvakt.

2.4 Kriterier for klassifisering av henvendelser

Nasjonal vannvakt har som formål å gi støtte til vannverk ved alvorlige hendelser. I etableringsfasen av Nasjonal vannvakt måtte man derfor ta stilling til hvilke hendelser som er relevante slik at oppbyggingen av rådgivningen er i henhold til formålet og sikrer riktig bruk av ressurser som inngår i ordningen.

Et naturlig utgangspunkt var å innhente erfaring fra VAKA i Sverige om hvordan de avgjorde hvilken hendelse som medførte at de brukte ressurser på rådgivning. VAKA har som kriterier at henvendelsen må komme fra et kommunalt vannverk (ikke privatpersoner), situasjonen må være «noenlunde» akutt og den må være alvorlig nok til at den er forankret i ledelsen i vannverket. Dette prinsippet har også vært styrende for hvordan Nasjonal vannvakt er utviklet.

I CIM finnes det funksjoner for å registrere og kategorisere hendelser. I oppstarten av ordningen var det knyttet usikkerhet til om man ville nå frem til målgruppen (vannverk i Norge) og hvorvidt ordningen ville bli belastet med andre «tilfeldige» innringere. Fra oppstart har man derfor valgt å føre oversikt over fordelingen av henvendelser som var tiltenkt ordningen og ikke, for eksempel spørsmål fra privatpersoner. Dette vil også gi et grunnlag for å kunne målrette kommunikasjonstiltak.

2.5 Innhøsting av erfaring fra hendelser

Nasjonal vannvakt har som mål å bidra til bedre beredskap og krisehåndtering i vannbransjen, med erfaring fra hendelser knyttet til vannforsyning, vannverksdrift, mikrobiologisk og kjemisk forurensning av drikkevann. En erfaringsbank skal være basert på de henvendelser som kommer fra vannverkene, og bidra til å generere oversikt og ny kunnskap om alvorlige hendelser tilknyttet vannforsyningen. Det vil kreve noe driftstid for å få opparbeidet et erfaringsgrunnlag som kan bidra til å øke beredskapen blant vannverk i Norge.

2.6 Kommunikasjon

Nasjonal vannvakt har fått en egen nettside ved www.fhi.no slik at det skal være lett å finne informasjon om Nasjonal vannvakt.² Her legges det også ut artikler og nyhetssaker om Nasjonal vannvakt, og annen informasjon om forebygging og håndtering av alvorlige hendelser knyttet til vannforsyningen.

Nasjonal vannvakt har vært presentert på andre nettsider og i tidsskrifter, og er omtalt i flere rapporter og beredskapsplaner for norsk vannforsyning. Nasjonal vannvakt har også vært presentert på konferanser om drikkevann i Norge og Norden i perioden 2017-2018.

² <https://www.fhi.no/ml/drikkevann/nasjonal-vannvakt/beredskapsplaner/>

En informasjonskampanje med plakater, klistremerker og brev ble sendt til rundt 1400 vannverk juni 2018.

Nasjonal vannvakt fikk en egen logo utarbeidet ved oppstart, som benyttes i informasjonsmaterieell (se bildet under).



2.7 Møtevirksomhet og øvelser

Det har vært flere møter i Nasjonal vannvakt i løpet av de første driftsårene.

- Desember 2016 (2 dager). Første samling for Nasjonal vannvakt ble holdt. Der ble deltagerne i nettverket kjent med hverandre og det ble diskutert hvordan vannvakta skulle jobbe og være organisert.
- Januar 2017 (2 dager). Tema for møtet var innføring i CIM og rutiner ved henvendelser til Nasjonal vannvakt. Det ble også gjennomført en praktisk øvelse.
- Juni 2017 (1 dag). Tema for møtet var utbruddsoppklaring, petroleumsprodukter og toksisitet, samt gjennomgang av henvendelser til Nasjonal vannvakt.
- Januar 2018 (2 dager). Tema for møtet var strategi for Nasjonal vannvakt, operativ krisehåndtering og krisekommunikasjon.
- Juni 2018 (1 dag). Arbeid med planverk og såkalte tiltakskort for Nasjonal vannvakt i CIM.
- Desember 2018 (2 dager). Evaluere utvalgte henvendelser og øvelser, og arbeide videre med planverk og tiltakskort.

I tillegg til møter, har det blitt utført øvelser med deltagerne i Nasjonal vannvakt.

2.8 Strategiarbeid

I første halvdel av 2018 ble det utarbeidet utkast til en strategi for Nasjonal vannvakt. Hovedmål fram mot 2021 er å styrke nasjonal håndtering av akutte og alvorlige hendelser i vannforsyningen gjennom rådgiving og kunnskapsbygging. I strategiarbeidet ble det utført en SWOT-analyse³ hvor det ble påpekt at rask og effektiv rådgivning er viktig for å oppnå målene i strategiplanen. I tillegg må det legges arbeid i å sikre ordningen teknisk og personellmessig i de første årene.

³ SWOT er akronym for «Strengths – Weaknesses- Opportunities- Threats»

3 Oppsummering av henvendelser

I dette kapitlet presenteres henvendelser som er kommet til Nasjonal vannvakt i løpet av to år i drift, det vil si i perioden fra 01.01.17 til 31.12.18.

3.1 Antall henvendelser i perioden

I perioden fra 01.01.17 til 31.12.18 ble det totalt registrert 83 henvendelser til Nasjonal vannvakt.

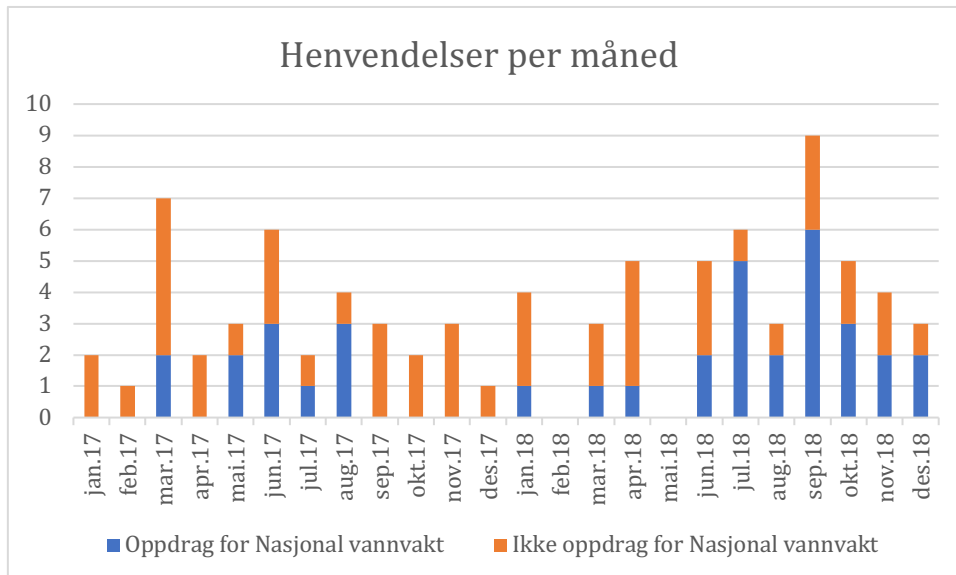
Av de 83 henvendelsene, var 36 (43%) knyttet til hendelser som ble klassifisert som aktuelle saker for Nasjonal vannvakt. Vurderingen av hva som har blitt registrert som «oppdrag for Nasjonal vannvakt» har vært basert på kriteriene skissert i kapittel 2.4.

47 (57%) henvendelser ble ansett som saker som ikke skulle besvares via Nasjonal vannvaks rådgiving. Henvendelsene ble registrert som «ikke oppdrag», og omfattet spørsmål fra privatpersoner, og mer generell rådgivning om drikkevann. De sistnevnte ble likevel ofte besvart av fagpersoner ved avdeling for smitte fra mat, vann og dyr, som i tillegg har en dedikert rolle i Nasjonal vannvakt. En del av henvendelsene gjaldt også råd i forhold til øvelser rundt beredskap og drikkevannsforsyning på fylkesnivå, kommunenivå og i Mattilsynet. Enkelte henvendelser gjaldt badevann eller vannforsyning på offshoreanlegg.

3.2 Fordeling av henvendelser i perioden

I figuren under vises antall henvendelser til Nasjonal vannvakt (figur 1).

Figur 1 Fordeling av henvendelser per måned (N=83).

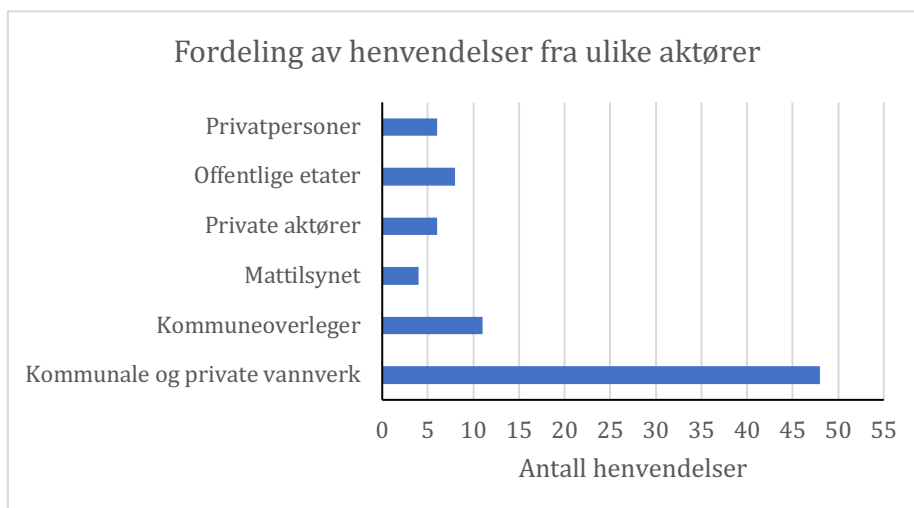


Henvendelser til Nasjonal vannvakt har vært relativt jevnt fordelt utover året, med to topper i sommermånedene, samt september, og et lavpunkt høst og vinter 2017/2018. Det høye antallet i mars 2017 faller sammen med den offisielle åpningen av Nasjonal vannvakt. Etter juni 2018 har det vært en økning i antall henvendelser, noe som antas å være sammenfallende med utsendelse av informasjonsmateriell. En større andel av henvendelsene etter denne utsendelsen har vært «oppdrag for Nasjonal vannvakt», og det har blitt noe færre henvendelser som ikke anses som relevante for Nasjonal vannvakt.

3.3 Hvem henvender seg til Nasjonal vannvakt

Figuren under viser fordeling av ulike aktører som tok kontakt med Nasjonal vannvakt i perioden.

Figur 2 Oversikt over henvendelser til Nasjonal vannvakt.



Av alle henvendelsene – både hendelser som regnes som relevante for Nasjonal vannvakt og ikke – som har kommet til Nasjonal vannvakt (N=83), så er det i 48 tilfeller vannverk som har tatt kontakt. Deretter følger 11 henvendelser av kommuneleger og fire fra Mattilsynet. I 20 tilfeller var det private og offentlige aktører og privatpersoner som tok kontakt.

3.4 Tidspunkt for henvendelsene

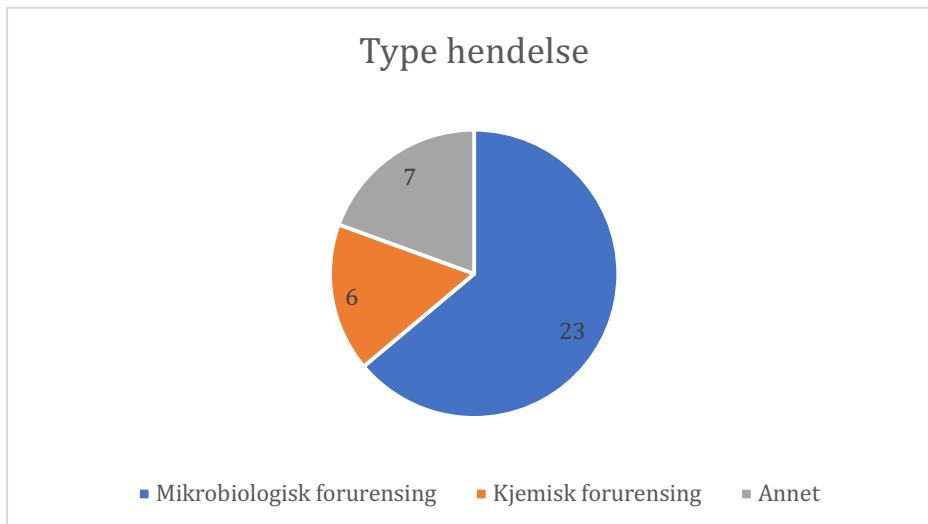
Totalt sett kom 66 av henvendelsene i normal arbeidstid og 17 utenom normal arbeidstid.

Av de 36 henvendelsene som ble klassifisert som «oppdrag for Nasjonal vannvakt» var det 27 (75 %) av henvendelsene som kom i normal arbeidstid, mens ni (25 %) av henvendelsene kom utenom normal arbeidstid.

Av de 47 henvendelsene som ble klassifisert som «ikke oppdrag for Nasjonal vannvakt» var 39 (83 %) av henvendelsene i normal arbeidstid, mens åtte (17 %) av henvendelsene kom utenom normal arbeidstid.

3.5 Typer hendelser i perioden

I figuren under vises fordeling av hendelser klassifisert som «oppdrag for Nasjonal vannvakt» (n=36).

Figur 3 Fordeling av hendelsestyper - oppdrag for Nasjonal vannvakt (n=36).

Hendelsene er delt inn i mikrobiologiske, kjemiske og andre hendelser. Kategorien «andre hendelser» inkluderer alt som ikke spesifikt har omhandlet mikrobiologiske eller kjemiske spørsmål, for eksempel spørsmål av mer teknisk art.

De fleste av hendelsene gjaldt mikrobiologiske problemstillinger (77%). I seks (17%) av tilfellene gjaldt henvendelse kjemiske problemstillinger, og syv spørsmål om ulike tekniske hendelser.

De 23 mikrobiologiske hendelsene omfattet i hovedsak rådgiving knyttet til funn av indikatorbakterier på ledningsnettet ved rutineprøver. I størst grad var spørsmål om funn av koliforme bakterier, etterfulgt av *E.coli*. I tillegg var det noen spørsmål om funn av intestinale enterokokker og kimtall. Felles for alle henvendelse var hvorvidt funnene skulle utløse varsel om å koke drikkevannet, eller tiltak for få kontroll på situasjonen.

Av de seks henvendelsene som omhandlet kjemiske spørsmål, var over halvparten knyttet til utslipp av petroleumsprodukter i vannkilden. De andre var knyttet til høy pH på ledningsnettet, samt et tilfelle med utslipp av kjemisk stoff grunnet feil på tilbakeslagsventil.

I de andre syv henvendelsene ble det gitt rådgivning knyttet til bruk av reservekilde, lukt/smak og bruksmessig kvalitet av drikkevann, feil på desinfeksjonsanlegg og hærverk.

4 Diskusjon

4.1 Om klassifisering av hendelser

På bakgrunn av de henvendelsene som har kommet inn i perioden, er erfaringen at det i enkelte tilfeller kan være vanskelig å klassifisere hendelsene. Dette er hovedsakelig knyttet til hvilken type hendelse og hvorvidt hendelsen bør regnes som «et oppdrag» for Nasjonal vannvakt.

I et vannforsyningsystem kan en hendelse i en del av systemet føre til konsekvenser i andre deler av systemet. For eksempel kan en svikt i pH-justeringen gi forhøyet pH i drikkevannet hos abonnenter, det vil si innhold av alkaliske stoffer i drikkevannet. Denne hendelsen kan være gjenstand for registrering som både teknisk hendelse eller kjemisk hendelse. I det endelige datamaterialet må det derfor utøves skjønn. For utfallet av den samlede statistikken over tid, er det imidlertid viktig å tilstrebe en riktig og enhetlig kategorisering av hendelsene, slik at den kan gi informasjon om hvor sårbarheten i vannforsyningsystemet oppstår.

I denne rapporten er det valgt å dele inn i tre kategorier (mikrobiologisk, kjemisk og annet). Dette er gjort på grunn av at datamaterialet foreløpig er relativt lite, og for at ikke de vannverk som har kontaktet Nasjonal vannvakt kan bli identifisert i rapporten. For å kunne bidra til å øke bevisstheten om hendelser som utløser behov for kompetansestøtte, bør datatilfanget analyseres mer nøyaktig ved fremtidig rapportering.

Vurderingen av om hendelsen er akutt eller alvorlig nok til å regnes som et oppdrag Nasjonal vannvakt, kan være en utfordring. Dette er fordi det i noen grad blir en subjektiv vurdering av hendelsen, og alvorlighetsgraden kan variere i hendelsesforløpet. I enkelte tilfeller har henvendelsene også kommet i etterkant av et problem et vannverk hadde, hvor de for eksempel etterspør mulige årsaker og hvordan de kan forebygge at dette skjer igjen. I slike tilfeller har hendelsen ikke blitt registrert som oppdrag for Nasjonal vannvakt.

I den videre driften bør man etterstrebe en mer ensartet vurdering av alvorlighetsgraden. Dette for å sikre riktig statistikk og forutsigbar håndtering av saker. Justering av interne systemer for registrering av hendelser er en del av den løpende driften av ordningen.

4.2 Når man målgruppen?

Av det totale antall henvendelser som har kommet til Nasjonal vannvakt, var det under halvparten (36 hendelser) som ble regnet som «oppdrag for Nasjonal vannvakt». I 28 av disse hendelsene var det vannverk som tok kontakt. I de resterende tilfellene var det kommunelegen som tok kontakt med Nasjonal vannvakt, enten på vegne av eller i samarbeid med vannverket, men også uten forutgående samråd med vannverket. De sistnevnte kan diskuteres om de bør regnes som relevante for Nasjonal vannvakt, da det er usikkert om vannverket selv følte de hadde behov for rådgivning.⁴

Blant henvendelsene klassifisert som «ikke oppdrag for Nasjonal vannvakt» kom i overkant av halvparten fra kommunale eller private vannverk, eller kommuneleger. Dette

⁴ Folkehelseinstituttet er rådgiver for kommunelegen både mht smittevern og miljørettet helsevern (iht Smittevernloven og Folkehelseloven).

viser at det i stor grad er målgruppen som henvender seg, selv om situasjonen viste seg å ikke være akutt eller alvorlig.

For å unngå henvendelser hvor privatpersoner eller andre private aktører tar kontakt, er det forsøkt tydeliggjort på Folkehelseinstituttet sine nettsider hvem som utgjør målgruppen og formålet til Nasjonal vannvakt. På tross av dette vil det nok alltid være en viss andel henvendelser som må henvises videre til andre instanser.

4.3 Nytteverdi

I utredningsfasen til Nasjonal vannvakt, ble forventninger fra vannverksbransjen kartlagt gjennom samtaler med enkelte vannverk. Større vannverk hadde en forventning om bistand innenfor områder hvor de selv besitter lite kompetanse. Eksempler er epidemiologisk kartlegging og rådgivning i en krisesituasjon, rådgivning innen helse- og vannkvalitetsproblemstillinger knyttet til kjemikalier og bistand til å tolke mikrobiologiske analyser og vurdere mikrobiologiske problemstillinger. Mindre vannverk uttrykte dessuten behov for veiledning knyttet til drift av vannbehandlingsanlegg og ledningsnett.

Det er ikke nødvendigvis antall registrerte hendelser som gir et bilde på hvilken nytteverdi Nasjonal vannvakt har for vannverk i Norge. I utgangspunktet kan man si at det er bra med få henvendelser. Dette kan bety at vannverkene er i stand til å håndtere alvorlige problemer selv, eller at alvorlige situasjoner oppstår sjelden. Formålet med Nasjonal vannvakt er imidlertid å bidra i de situasjoner som vannverket opplever som vanskelig å håndtere. Noe av nytteverdien kan være at vannverkene opplever å få den støtten som er relevant i den situasjonen de står i. Rådgivningen er da situasjonsbetinget, og for noen vannverk kan bare det å få bekreftet at de tenker riktig, være nok til at de får trygghet til å gjøre de planlagte tiltakene.

I gjennomsnitt var det ca. 1-2 henvendelser i måneden som ble regnet som «oppdrag for Nasjonal vannvakt». Det var ni henvendelser i 2017, som var som forventet ved oppstart av ordningen. I 2018 var det 24 henvendelser. Til sammenligning hadde VAKA rundt fem henvendelser i året de første fem årene i drift, men så økte pågangen, og de mottar nå 20-30 henvendelser per år.

I denne perioden er det ikke systematisk samlet inn tilbakemeldinger blant alle de som tok kontakt med Nasjonal vannvakt. En slik kartlegging og evaluering vil kunne være med på å belyse forbedringspunkter, men ordningen er nyetablert og det har vært vurdert som et tiltak som er nyttig på sikt. Basert på tilbakemeldinger og evaluering av enkelte av hendelsene, er det blant annet uttrykt at det var viktig å kunne ha tilgang til en slik rådgivningstjeneste utenfor arbeidstiden, og at rådene avgitt var viktig for å bruke ressursene riktig.

En måte å vurdere nytteverdi på, er å se på de henvendelsene som kom utenfor arbeidstid. Et viktig moment med ordningen var å kunne gi råd om strakstiltak i hendelser for å unngå en utvikling som kan medføre større konsekvenser. I perioden var det ni av henvendelsene som ble kategorisert som «oppdrag for Nasjonal vannvakt» som kom utenfor arbeidstid. Dette kan tyde på et behov for å få rådgivning i situasjoner der man ikke kan vente til neste dag.

Folkehelseinstituttet har også i tidligere år bidratt både ved generell rådgivning av vannhygiene og ved beredskapssituasjoner på vannverk, og står omtalt i

beredskapsplanene til vannverk. Imidlertid er det høy sannsynlighet for at antallet henvendelser har økt som følge av promotering av Nasjonal vannvakt i ulike fora.

Drift og status av Nasjonal vannvakt blir gjennomgått årlig i en referansegruppe bestående av Helse- og omsorgsdepartementet, Mattilsynet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, bransjeorganisasjonen Norsk Vann og Folkehelseinstituttet. På sikt bør det også gjennomføres en større evaluering av ordningen.

4.4 Nærhetsprinsippet i krisehåndtering

Et viktig prinsipp i krisehåndtering er at de som står nærmest krisen, er best i stand til å håndtere den (nærhetsprinsippet). Nærhetsprinsippet har også vært et styrende premiss for hvordan Nasjonal vannvakt er etablert.

Personene som inngår i ordningen har ikke, med noen unntak, førstehåndkjennskap til vannverket som søker råd. Rådgivningen må da basere seg på informasjon per telefon om hendelsen og situasjonen ved vannverket, noe som medfører at rådgiveren må ta noen forbehold. Imidlertid ser man at en detaljert beskrivelse av situasjonen, og i enkelte tilfeller kart og annen tilleggsinformasjon, bidrar til effektiv og målrettet rådgivning. Dette understreker viktigheten av at det er vannverk (hendelseseier) som tar kontakt med Nasjonal vannvakt, og ikke andre aktører. Telefonrådgivning slik den er basert i dag, krever at vannverket forstår og beskriver sin problemstilling relativt nøyaktig, noe som kan bidra til å øke bevisstheten om egen krisehåndtering.

I VAKA i Sverige har de ofte vært tilstede ved håndtering av hendelsen, eventuelt som «observatører» til en hendelse for egen læring, selv om ikke vannverket i utgangspunktet ønsket hjelp på stedet. De henvendelsene vi har fått inn i Norge hittil, tilsier ikke at det har vært stort behov for assistanse på stedet.

4.5 Fremtidig rekruttering

Basert på de henvendelsene som har kommet i perioden, kan man si at kompetansen i vannverksgruppen har vært godt egnet til å gi råd. Det har vært viktigst å ha bred og lang erfaring, fremfor kompetanse på enkelte spesialområder, som for eksempel cyberangrep. Derimot ser man at mer kompetanse innen vannforsyning basert på grunnvannsanlegg, kunne vært en styrke.

Antall personer fra vannverksbransjen som bør inngå i ordningen, er en avveining av hvor mange man trenger til å dekke ringesløyfene, og hvor mange henvendelser som kommer inn. For få personer vil gjøre det usikkert og lite fleksibelt, mens et økning av antall personer vil medføre mer administrasjon, kostnader og en risiko for at den enkelte får mindre erfaring med å håndtere henvendelser. Per nå vurderes ikke belastningen til de som deltar som veldig stor i form av antall henvendelser, men det kan oppleves som en belastning å skulle være tilgjengelig på telefon utenom arbeidstid.

Antall personer i vannverksgruppen som kan ta telefonen utenom arbeidstid bør ut fra nåværende erfaring minst være ni personer. På sikt er det ønskelig å utvide gruppen til 12 personer for å ha noe mer fleksibilitet i roteringen av ringesløyfene.

I tillegg så er det også viktig at det er tilstrekkelig med kompetanse og ressurser på Folkehelseinstituttet på dagtid til å dekke behovet til ordningen, spesielt med hensyn til et økende omfang av henvendelser.

4.6 Kommunikasjonstiltak

Det har vært utført ulike kommunikasjons tiltak i forbindelse med Nasjonal vannvakt. Et større tiltak ble gjennomført i juni 2018, med utsendelse av informasjonsmateriell til vannverk. Det har en økning i antall henvendelser til Nasjonal vannvakt i etterkant, som antas å være et resultat av tiltaket. Det er imidlertid usikkert om hvor godt kjent Nasjonal vannvakt er for alle vannverk i Norge.

Nasjonal vannvakt må fortsatt regnes som en ny ordning for bransjen og det er viktig å fortsette målrettede kommunikasjons tiltak for å gjøre tilbudet kjent. Erfaring fra lignende ordninger, for eksempel VAKA i Sverige og Smittevernvakta ved Folkehelseinstituttet, er at det kan ta noe tid før tilbudet om rådgivning er kjent i miljøet og har opparbeidet seg som et naturlig kontaktpunkt for spørsmål.

Videre arbeid med kommunikasjonsplan, som konkretiserer kommunikasjons tiltak for Nasjonal vannvakt, er et viktig tiltak for å øke kjennskapen blant vannverk i Norge.

5 Oppsummering

I løpet av de to første årene med drift av Nasjonal vannvakt, har det kommet inn 83 henvendelser. 36 (43%) av disse ble regnet som «oppdrag for Nasjonal vannvakt», og det ble gitt råd om ulike tiltak. Antall henvendelser er i størrelsesorden av det man forventet ved etablering av Nasjonal vannvakt. Det bør tilstrebes en god registrering av hendelser, for å sikre en erfaringsdatabank som kan bidra med kunnskap om beredskap tilbake til vannverkene. Ytterligere kommunikasjonstiltak bør gjøres for å øke andelen henvendelser fra vannverk, og minke andelen av henvendelser som bør løses med andre ressurser. Det er også svært viktig å opprettholde og sikre tilstrekkelig ressurser og kompetanse til å drifte Nasjonal vannvakt.

Utgitt av Folkehelseinstituttet
Februar 2019
Postboks 222-Skøyen
NO-0213 Oslo
Telefon: 21 07 70 00
Rapporten kan lastes ned gratis fra
Folkehelseinstituttets nettsider www.fhi.no