

Høringsuttalelse ny damsikkerhetsforskrift

Høringsuttalelsen er utarbeidet av Drammen kommune, Asker kommune, Lier kommune, Øvre Eiker kommune, Holmestrand kommune og Glitrevannverket IKS

8. september 2026

Formell oppsummering av høringsinnspill

Vi støtter formålet med å tydeliggjøre kravene til sikkerhet ved vassdragsanlegg. Etter vår vurdering inneholder forslaget likevel flere bestemmelser som bør justeres før forskriften fastsettes. Særlig gjelder dette bestemmelser som fremstår som for detaljerte for forskriftsnivå, krav som kan bli krevende å etterleve i praksis, og formuleringer som kan gi ulik forståelse og praktisering.

Vi gjør oppmerksom på at vi i vår høringsuttalelse ikke har fokusert på eller kommentert kapittel 5.

Samlet vurdering

Forskriften bør etter vårt syn utformes slik at den fastsetter klare, overordnede og rettslig bindende krav, mens detaljer om metode, dokumentasjonsform, praktisk gjennomføring og eksempler i større grad bør reguleres gjennom veiledning. Regelverket må også samordnes bedre med annet relevant regelverk, blant annet sikkerhetsloven og plan- og bygningsloven. Det bør være tydelig hvilke krav som følger av damsikkerhetsforskriften, hvilke forhold som allerede er regulert i annet regelverk, og hvordan eventuelle overlappende krav skal håndteres i praksis.

Det er også viktig at forskriften angir rammene for myndighetsutøvelsen tydelig. NVE bør ikke gis en generell adgang til å pålegge strengere krav enn det som følger av forskriften. Eventuelle skjerpede krav må ha klar hjemmel, være konkret begrunnet og ligge innenfor forutsigbare rammer. Dette vil gi bedre etterlevelse og mer lik praktisering.

Vi merker oss at NVE har uttrykt et ønske om å gå over til en mer funksjonsbasert forskrift. Etter vår vurdering trekker imidlertid forslaget i motsatt retning. Flere bestemmelser regulerer ikke bare hvilke funksjoner eller sikkerhetsmål som skal oppfylles, men også detaljerte krav til hvordan arbeidet skal organiseres, dokumenteres, kontrolleres og gjennomføres i praksis. Forslaget fremstår derfor på flere områder mer detaljorientert enn gjeldende forskrift.

En funksjonsbasert forskrift bør angi mål, ansvar og krav til sikkerhetsnivå, men gi den ansvarlige tilstrekkelig fleksibilitet til å velge egnede metoder ut fra anleggets type, kompleksitet, konsekvensklasse og lokale forhold. Når forskriften i stedet inneholder detaljerte beskrivelser av blant annet driftsprosedyrer, overvåkningsplaner, beredskapsinnhold, dokumentasjonsform, personelloversikter, papirutskrifter og tekniske løsninger, reduseres handlingsrommet og risikoen øker for at regelverket blir mindre robust over tid.

Vi anbefaler derfor at forskriften i større grad rendyrkes som en funksjonsbasert forskrift. Detaljer om metodevalg, eksempler på gjennomføring, dokumentasjonsnivå og praktiske løsninger bør flyttes til veileder. Dette vil gjøre forskriften mer oversiktlig, mer

forutsigbar og bedre egnet til å håndtere ulike anleggstyper og teknologisk utvikling, samtidig som NVE fortsatt kan gi faglig veiledning om forventet praksis.

Våre hovedmerknader

1. **Forskriften bør rendyrkes som funksjonsbasert regelverk.** Flere bestemmelser er etter vår vurdering for detaljerte for forskriftsnivå. Krav til metode, dokumentasjonsform, intern organisering, driftsprosedyrer, overvåkingsplaner, beredskapsinnhold, sluttrapporter, idriftsettelse, instrumentering og informasjonssikkerhet bør i større grad flyttes til veileder.
2. **Dameier må ha ansvar for valgt bruk av dammene.** Det må gå klart frem at det er dameier som bestemmer hvilken bruk og adkomst som skal tillates ved og på vassdragsanleggene, innenfor kravene til sikkerhet. NVE bør føre tilsyn med at sikkerhetskravene oppfylles, men forskriften bør ikke gi grunnlag for å overstyre dameiers valgte bruk eller formål.
3. **Alle vassdragsanlegg må ha en identifiserbar ansvarlig.** Det bør ikke åpnes for at dammer eller andre vassdragsanlegg kan bli stående uten tydelig ansvar, tilsyn og oppfølging. Dersom et anlegg er så lite eller ubetydelig at ansvarlig ikke anses nødvendig, bør anlegget heller vurderes nedlagt etter vannressursloven.
4. **Kvalifikasjonskravene bør gjøres mer forholdsmessige.** Kravene til VTA, stedfortredende VTA, fagansvarlige, ansvarlig utførende, anleggsleder og kontrollør fremstår på flere punkter strenge og lite tilpasset faktisk behov. For eksempel har Plan og bygningsloven krav til kompetanse hos utførende og prosjekterende firma som ikke er knyttet til enkeltpersoner. Det kan være formålstjenlig å gå i den retningen.
5. **Klassifisering og beregningsgrunnlag må tydeliggjøres.** Klassifiseringsreglene bør bygge på faktisk skadepotensial og målbare kriterier. Begreper som «uopprettelig skade», «spesielt viktig», «initialtilstand», «fremmed eiendom», «tilleggs-kriterier» bør presiseres tydeligere.
6. **NVE må ikke gis en generell adgang til å skjerpe krav utover forskriften.** Krav som den ansvarlige skal oppfylle, må fremgå av forskriften selv. Dersom NVE skal kunne stille strengere krav i enkeltsaker, må hjemmel, vilkår, begrunnelse og dokumentasjonskrav fremgå klart.
7. **Sentrale begreper må presiseres.** Begreper som «risikovurdering», «særlige tilfeller», «skjønnsmessig vurdering», «byggeplan», «sensitiv informasjon», «uvedkommende» og «nødvendige sikringstiltak» bør defineres eller forklares tydeligere for å sikre forutsigbarhet og lik praktisering.
8. **Kravene må være praktisk gjennomførbare.** Forskriften bør ta større høyde for hva den ansvarlige faktisk kan styre. Det gjelder særlig krav om samordning med andre ansvarlige, private aktører, leverandører og offentlige myndigheter, samt krav til felles beredskapsøvelser, varsling, rapportering og informasjonssikkerhet.

9. **Krav til drift, overvåking og beredskap bør forenkles.** Kapittel 7 inneholder flere krav som går langt i å regulere praktisk gjennomføring. Forskriften bør begrenses til overordnede krav til forsvarlig drift, nødvendig overvåking, beredskap, sikring av allmennheten og varsling, mens detaljer om prosedyrer, målehyppighet, grenseverdier, personelloversikter, øvelser og tekniske løsninger bør ligge i veileder.
10. **Informasjonssikkerhet bør samordnes bedre med sikkerhetsloven.** Krav til sensitiv informasjon, avskjerming, kommunikasjon, sikkerhetskopi, papirutskrifter og leverandøravtaler bør utformes mer målrettet og teknologinøytralt. Forskriften bør først avklare forholdet til sikkerhetsloven og deretter angi overordnede krav som kan gjennomføres i praksis.

Anbefalinger til videre arbeid

1. Presiser at det er dameier som bestemmer hvilken bruk som skal tillates ved og på dammene, og at NVE sin rolle må avgrenses til å føre tilsyn med om sikkerhetskravene er oppfylt. Forskriften må ikke gi grunnlag for at NVE kan endre eller overstyre dameiers valgte bruk av dammene.
2. Oppretthold et klart prinsipp om at alle eksisterende vassdragsanlegg skal ha en ansvarlig, og unngå bestemmelser som kan føre til at anlegg med skadepotensial blir stående uten oppfølging.
3. Revider kvalifikasjons- og praksiskravene slik at de blir mer forholdsmessige og bedre tilpasset øvrig regelverk en har i samfunnet der en knytter kompetansekrav til firma heller enn enkeltpersoner.
4. Rendyrk forskriften som en funksjonsbasert forskrift. Forskriften bør angi mål, ansvar og sikkerhetsnivå, mens detaljerte krav om praktisk gjennomføring, dokumentasjonsform, interne rutiner og eksempler flyttes til veileder der dette er hensiktsmessig.
5. Ta ut eller avgrens adgangen til å gi strengere pålegg enn det som følger av forskriften. Dersom en slik adgang beholdes, må vilkårene fremgå tydelig av forskriften, og NVE må dokumentere hvorfor et skjerpet pålegg er nødvendig i den konkrete saken.
6. Presiser sentrale begreper for å redusere risikoen for ulik tolkning og uforutsigbar forvaltningspraksis.
7. Samordne forskriften tydeligere med annet relevant regelverk, særlig sikkerhetsloven og plan- og bygningsloven. Forskriften bør avklare forholdet til eksisterende krav etter disse regelverkene, slik at ansvarlige virksomheter ikke møter overlappende, motstridende eller uklare plikter.
8. Vurder om krav til informasjonssikkerhet, beredskap og rapportering kan forenkles og målrettes slik at de blir sikkerhetsmessig effektive og praktisk gjennomførbare.

KAPITTEL 1 FORMÅL OG VIRKEOMRÅDE

Oppsummering av våre merknader til kapittel 1: Vi har ingen vesentlige merknader til formålet med forskriften, men mener virkeområdet må være tydelig og samordnet med øvrig regelverk (§ 1-4 første ledd). Det bør fremgå klart hvilke anlegg og komponenter som omfattes (§ 1-4 første, femte, sjette og sjuende ledd). Det bør også avklares hvordan forskriften gjelder for anlegg som ikke er i bruk eller som ikke er formelt nedlagt etter vannressursloven (§ 1-4 tredje og fjerde ledd).

Kapittel 2. Organisatoriske krav

Oppsummering av våre merknader til kapittel 2: Kapittelet bør tydeliggjøre ansvarslinjene og legge til grunn at alle eksisterende vassdragsanlegg skal ha en identifiserbar ansvarlig (§ 2-1 første ledd og § 2-2 første og annet ledd). Det bør samtidig gå klart frem at det er dameier som har ansvar for hvilken bruk som skal tillates ved og på dammene, innenfor de kravene som følger av regelverket.

NVEs rolle bør avgrenses til å føre tilsyn med at sikkerhetskravene er oppfylt, og forskriften bør ikke gi grunnlag for at NVE kan endre eller overstyre dameiers valgte bruk av dammene.

Vi mener videre at det ikke bør åpnes for at dammer blir stående uten ansvarlig, tilsyn og oppfølging (§ 2-2 annet ledd, jf. § 7-6). Bestemmelsene bør også presisere lederrollen uten å begrense ansvarlig virksomhets mulighet til å organisere damsikkerhetsarbeidet hensiktsmessig (§ 2-1 annet ledd bokstav a og § 2-3 første og annet ledd).

Kapittel 3. Faglige kvalifikasjoner

Oppsummering av våre merknader til kapittel 3: Kvalifikasjons- og praksiskravene fremstår samlet sett som for strenge og lite forholdsmessige. Merknadene gjelder særlig kravene til VTA og stedfortredende VTA i § 3-3 første til fjerde ledd, herunder krav til praksis, innføring i aktuelle anlegg og opprettholdelse av egne kvalifikasjoner. Det synes noe overdrevent praksiskrav.

Videre gjelder merknadene kravene til fagansvarlig i § 3-5 tredje til femte ledd, særlig praksiskravene og kravet til nyere praksis. For godkjenning av fagansvarlig etter § 3-7 andre ledd mener vi at forskriften bør begrenses til kravet om at søknaden skal dokumentere at kvalifikasjonskravene i § 3-5 er oppfylt. De øvrige detaljerte kravene til referanseliste, prosjektbeskrivelser, anleggstype, dimensjoner, arbeidsoppgaver, arbeidsgiver, tidspunkt og varighet bør heller reguleres i veileder eller i NVEs søknadsrutiner. Det bør også vurderes om kravene til ansvarlig utførende og anleggsleder i § 3-8 første til tredje ledd kan harmoniseres bedre med kompetanse- og

ansvarsregler i annet relevant regelverk, blant annet plan- og bygningsloven. Kravene bør i større grad tilpasses anleggenes type, antall, kompleksitet og konsekvensklasse, slik at de ikke forsterker rekrutteringsutfordringer eller reduserer tilgangen på kvalifisert personell.

Kapittel 4. Klassifisering

Oppsummering av våre merknader til kapittel 4: Vi mener kapittelet bør gjennomgå mer grunnleggende, slik at klassifiseringen i større grad bygger på faktisk skadepotensial og klare, målbare kriterier. Forslaget viderefører etter vårt syn i for stor grad dagens klassifiseringssystem, med uklare og skjønnsmessige begreper som «uopprettelig skade», «spesielt viktig», «sterkt trafikkert veg» og «infrastruktur med betydning for liv og helse». Dette kan gi uforutsigbar praktisering og gjøre dimensjoneringskrav avhengige av forhold som kan være flyktige, endringsbare og utenfor dameiers kontroll. Vi anbefaler at klassifiseringssystemet forenkles og knyttes tydeligere til:

- om anlegget har særlig beredskapsmessig eller samfunnsviktig betydning
- om brudd kan medføre fare for liv og helse
- eller om konsekvensene er ubetydelige

Kravene til dokumentasjon og beregninger bør også presiseres. Det må avklares når dambruddsbølgeberegninger skal kreves, hvilke anlegg og konsekvensklasser kravet gjelder for, og hvordan initialtilstander som HRV og middelflom skal forstås i sammenheng. Begrepet «tilleggs-kriterier» framstår som uklart. Den eneste måten tabellen vil kunne fungere rent logisk er om denne kolonnen fungerer som selvstendige kriterier som de andre kolonnene. Kolonnen bør i tilfelle kalles «Vanntrykk». Men at vanntrykket skal ha betydning for klasse som en selvstendig faktor, er helt ulogisk og bør ikke stå i en forskrift. I tillegg står det i §4-2 sjette ledd at dersom minst et kriterie er oppfylt skal dammen være i den klassen. Da er dette helt ulogisk. Evt vanntrykk som kriterie bør være forbeholdt å holde smådammer unna klasse 4.

Dersom NVE skal kunne fastsette klasse, kreve ny klassifisering eller benytte høyeste aktuelle konsekvensklasse, må dette bygge på en begrunnet og etterprøvbart vurdering, ikke en generell skjønnsmessig adgang.

Kriterier der «fremmed eiendom» er likt definert i alle klasser der det er nemt i tabellen. Det fører til at dersom fremmed eiendom er berørt må en ligge i klasse 3. Fremmed eiendom kan jo gjelde alt fra jordbruksland til grunnvannsbrønner og ev. drikkevannskvalitet. Hvordan skal en bevise/motbevise at fremmed eiendom vil få skade/uopprettelig skade ved ev. dambrudd?

Kapittel 6 Bygging og idriftsettelse § 6-1. Bygging og nedlegging

Oppsummering av våre merknader til kapittel 6: Bestemmelsene om bygging, nedlegging og idriftsettelse bør rendyrkes som overordnede krav til sikkerhet, ansvar og dokumentasjon (§ 6-1 første, annet, femte og sjette ledd og § 6-2 første og annet ledd). Flere krav fremstår som detaljerte beskrivelser av praktisk gjennomføring og bør heller plasseres i veileder (§ 6-1 første ledd bokstav a til e, fjerde og sjette ledd og § 6-2 første ledd bokstav a til e). Det bør også skilles tydeligere mellom tiltak og utstyr som har sikkerhetsmessig betydning, og forhold som ikke har slik betydning (§ 6-1 første ledd bokstav c og d).

Kapittel 7 Drift

Oppsummering av våre merknader til kapittel 7: Kapittelet bør etter vårt syn forenkles og i større grad rendyrkes som funksjonsbasert regelverk. Flere bestemmelser går langt i å regulere metode, form og praktisk gjennomføring av drift, overvåking, instrumentering, beredskap, sikringstiltak, adkomsthindring, informasjonssikkerhet og varsling (§ 7-1 til § 7-10). Slike detaljer bør i hovedsak flyttes til veileder, mens forskriften bør angi overordnede krav til forsvarlig drift, nødvendig overvåking, beredskap og sikkerhet. Begreper som «risikovurdering», «sensitiv informasjon», «uvedkommende», «nødvendige sikringstiltak» og krav til initialtilstander ved dambruddsbølgeberegninger bør presiseres tydeligere for å sikre lik forståelse og praktisering.

Kravene må også være praktisk gjennomførbare for ansvarlige virksomheter, særlig når det gjelder samordning med andre ansvarlige, private aktører og offentlige myndigheter (§ 7-4 fjerde og femte ledd).

Bestemmelsene om adkomsthindring må justeres slik at dameiers ansvar for og styring av tillatt bruk av vassdragsanlegget kommer klart frem, samtidig som kravet til sikring av manøvreringssystemer opprettholdes (§ 7-7).

Kravene til informasjonssikkerhet bør samordnes bedre med sikkerhetsloven og utformes mer målrettet, slik at forskriften ikke fastsetter detaljerte tekniske eller praktiske løsninger som kan bli lite hensiktsmessige over tid (§ 7-8).

Oppsummering per underpunkt:

§ 7-1 Driftsprosedyrer: Bestemmelsen bør forenkles og tydeligere skille mellom ordinære driftsprosedyrer og beredskapssituasjoner. Krav om risikovurdering bør defineres nærmere, og detaljer om hvordan prosedyrer skal utformes, hvilke situasjoner som skal beskrives og hvilken kompetanse involverte operatører skal ha, bør i hovedsak flyttes til veileder.

§ 7-2 Overvåking: Kravet om overvåking er relevant, men forskriften bør i større grad begrenses til overordnede krav om at overvåkingen skal være tilpasset anleggets type, kompleksitet, konsekvensklasse og sikkerhetsmessige forhold. Detaljer om overvåkingsplan, interntilsyn, instrumentering, målehyppighet, grenseverdier, trendanalyse, lagring av data og tekniske løsninger bør i større grad omtales i veileder.

§ 7-3 Dambruddsbølgeberegninger: § 7-3 bør samordnes bedre med § 4-2 og § 4-3. Definisjonen av dambruddsbølgeberegning bør vurderes flyttet til definisjonsbestemmelsene, og krav til initialtilstander, bruddforløp og følgeskader bør presiseres slik at det blir klart hva som gjelder for klassifisering og hva som gjelder for beredskapsplanlegging.

§ 7-4 Beredskap: Kravet om beredskapsplan er viktig, men bestemmelsen bør forenkles og rendyrkes. Det bør defineres hva som menes med risikovurderinger, og detaljer om innhold i beredskapsplan, personelloversikter, utvidet overvåking og praktisk gjennomføring av øvelser bør i større grad flyttes til veileder. Krav om koordinering med andre ansvarlige, private aktører og myndigheter må utformes slik at de er praktisk gjennomførbare.

§ 7-5 Revurdering: Bestemmelsen bør presisere kravene til revurdering uten å gjenta eller detaljregulere forhold som naturlig hører hjemme i veileder. Det bør tydeliggjøres hvorfor flomløp særskilt skal nevnes når alle anleggsdeler med sikkerhetsmessig betydning allerede omfattes, og vilkår for når NVE kan kreve uavhengig kontroll bør avgrenses og begrunnes tydeligere.

Vi mener dagens praksis med NVE godkjenning av revurderinger bør videreføres for å sikre en mest mulig helhetlig behandling av og vurdering av kvaliteten på utførte revurderinger.

§ 7-6 Sikringstiltak av hensyn til allmennheten: Bestemmelsen bør beholdes som et overordnet krav om at sikkerheten for allmennheten skal ivaretas, men detaljerte formuleringer om risikovurdering og hvilke forhold som skal inngå bør forenkles. Det bør presiseres at sikringstiltak må ta utgangspunkt i normal bruk og ferdsel ved anlegget, og at kravene må være forholdsmessige og praktisk gjennomførbare.

§ 7-7 Adkomsthindring: Bestemmelsen må omformuleres slik at den ikke kan forstås som et generelt krav om å hindre lovlig eller ønsket ferdsel ved vassdragsanlegg som er tilrettelagt for allmenn bruk. I tillegg er det en logisk brist ift § 7-6, hvor det snakkes om normal ferdsel. Hvis det må etableres adkomsthindring vil det jo ikke være ferdsel i det hele tatt. Det må gå klart frem at det er dameier som bestemmer hvilken bruk og adkomst som skal tillates, mens forskriften bør rette seg mot å sikre at uvedkommende ikke får tilgang til manøvreringssystemer eller andre deler der dette er nødvendig av sikkerhetshensyn.

§ 7-8 Informasjonssikkerhet: Bestemmelsen bør samordnes bedre med sikkerhetsloven og bygges opp slik at anlegg som omfattes av sikkerhetsloven behandles først. Kravene bør være målrettede og praktisk gjennomførbare, og forskriften bør ikke detaljregulere tekniske løsninger som papirutskrifter, bestemt kommunikasjonsform eller konkrete sikkerhetstiltak. Dameier bør ha ansvar for å vurdere hva som er sensitiv informasjon og etablere hensiktsmessige systemer for skjerming og tilgangskontroll.

§ 7-9 Dambruddsvarsling: Bestemmelsen bør tydeliggjøre når NVE kan kreve direkte varsling av berørte personer, og hvilke vurderinger som skal ligge til grunn. Krav til varslingsystem bør være funksjonsbaserte og knyttet til behov, damtype, overvåking og avstand til evakueringsområder, uten at forskriften går for langt i å detaljregulere tekniske løsninger.

§ 7-10 Melding om ulykke eller uønsket hendelse: Meldeplikten må utformes slik at hendelser som gjelder sikkerhet for allmennheten behandles likt uavhengig av konsekvensklasse. Skillet mellom ulykker og uønskede hendelser for anlegg i konsekvensklasse 0 er helt uhensiktsmessig, siden også slike anlegg kan innebære fare for allmennheten.

KAPITTEL 8. FELLESBESTEMMELSER

Oppsummering av våre merknader til kapittel 8: Kapitlet bør presisere rammene for NVEs myndighetsutøvelse (§ 8-1 og § 8-2). Etter vårt syn bør NVE ikke gis en generell adgang til å pålegge strengere krav enn det som følger av forskriften (§ 8-2 tredje ledd). Dersom en slik adgang beholdes, må vilkårene fremgå tydelig, og NVE må dokumentere hvorfor skjerpede krav er nødvendige i den konkrete saken (§ 8-2 tredje ledd). Varighet og vilkår for dispensasjoner bør også fremgå klart av vedtaket (§ 8-2 første og annet ledd).