Styrelsehandling nr 20a
Utfärdat 2022-02-09
Diarienummer 2022-0013

Handläggare
Anders Lindgren
Telefon: 031-773 75 68
E-post: anders.lindgren@framtiden.se

Yttrande över Näringsdepartementets betänkande (SOU 2021:81) En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet (dnr 1419/21)

Förslag till beslut

Styrelsen för Förvaltnings AB Framtiden:

1. Remissen avseende Näringsdepartementets betänkande *En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet* besvaras med de synpunkter och kommentarer som framgår i yttrandet.
2. Ärendet justeras omedelbart.

Sammanfattning

Förvaltnings AB Framtiden har blivit ombedda av stadsledningskontoret att yttra sig över Näringsdepartementets betänkande *En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet (SOU 2021:81)*.

Bolagets övergripande bedömning är att de förslag till förändringar i lagar och förordningar som utredningen föreslår är relevanta och på ett lämpligt sätt bidrar till att säkra tillgången på dricksvatten av god kvalitet och tar ett helhetsgrepp om systemet för dricksvattenförsörjning. De föreslagna förändringarna bedöms inte ha någon större påverkan på bolagets verksamhet i dagsläget.

Remissen ska besvaras senast 2022-02-10.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Bolaget gör bedömningen att förslagen i betänkandet inte innebär några större ekonomiska konsekvenser ur stadens eller bolagets perspektiv som fastighetsägare. För konsumenternas del kan förslagen i direktivet innebära ökade kostnader beroende på vilka avgiftspåverkande åtgärder som krävs avseende reparationer och förnyelse av ledningsnätet för att kunna uppnå ambitionerna om minskat läckage och utökade kontroller.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förslagen i direktivet och betänkandet bedöms ha en viss positiv påverkan utifrån den ekologiska dimensionen. Dricksvattendirektivet räknas inom EU som ett miljödirektiv och det finns kopplingar till Agenda 2030 och målet om rent vatten och sanitet åt alla. Den riskbaserade metoden för övervakning av vattenkvalitet och de föreslagna förbättringarna av ledningsnätet bedöms kunna lindra effekten av, men inte minska, förändringarna i klimatet. Direktivets ambitioner om att öka användningen av kranvatten

och minska förbrukningen av vatten på flaska bedöms inte påverka situationen på den svenska marknaden i någon större utsträckning.

Bedömning ur social dimension

I betänkandet lyfts tillgången till vatten utifrån perspektivet att tillgången till dricksvatten är tätt knutet till tillgången till en bostad. Kostnaderna för att bygga ut anläggningar på allmänna platser för att säkra tillgången till dricksvatten även för de människor som saknar bostad bedöms i dagsläget inte motsvara behoven och bör kunna lösas på andra sätt. Bolaget delar denna bedömning och har i övrigt inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv.

Samverkan

Ärendet har inte varit föremål för samverkan.

Expedieras

stadsledningskontoret@stadshuset.goteborg.se

Bilagor

1. *SOU 2021:81 En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet.*

Datum

Underskrift	Namnförtydligande
…….	Terje Johansson VD och koncernchef
…….	Anna-Karin Trixe Stabschef

Ärendet

Förvaltnings AB Framtiden har blivit ombedda av stadsledningskontoret att yttra sig över Näringsdepartementets betänkande *En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet (SOU 2021:81)*.

Remissen ska besvaras senast 2022-02-10.

Beskrivning av ärendet

Under 2020 beslutade EU om ett nytt dricksvattendirektiv som ska bidra till att framtidssäkra dricksvattenkvaliteten och dricksvattenförsörjningen i EU. Mot bakgrund av detta beslutade regeringen i juli 2020 att tillsätta en utredning om Sveriges genomförande av direktivet i svensk rätt. I sitt har utredningen har lämnat förslag på nödvändiga förändringar i tolv olika lagar och föreskrifter för att direktivet ska kunna passas in i svensk lagstiftning och fördela ansvaret mellan olika myndigheter/aktörer på ett lämpligt sätt. Direktivet omfattar flera förändringar i stora delar av dricksvattensystemet, från vattentäkt till konsumenternas kranar:

Ett **riskbaserat arbetssätt för dricksvattensäkerhet** som omfattar alla faser i dricksvattenproduktionskedjan, från vattentäkt till konsumenternas kranar ska införas. Utredningen föreslår hur detta kan införas och hur ansvaret kan fördelas. Syftet med den riskbaserade metoden är bland annat att bättre förebygga risker och se till att åtgärder i första hand vidtas vid utsläppskällan. Helt genomförd bör metoden kunna förebygga skadeverkningar av utsläpp liknande de uppmärksammade utsläppen av PFAS. När det gäller riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer föreslår utredningen att den ska utföras av Folkhälsomyndigheten och att detta bör regleras i miljöbalken och förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Riskbedömningen ska göras på ett övergripande plan och får inte avse enskild egendom.

Medlemsstaterna ska enligt dricksvattendirektivet säkerställa att **material som kommer i kontakt med dricksvatten** uppfyller vissa krav. Endast produkter som innehåller slutmaterial som har godkänts i enlighet med direktivet får släppas ut på marknaden och bör enligt utredningen regleras i plan- och bygglagstiftningen. Den kommunala byggnadsnämnden ska utöva tillsyn över att bestämmelsen följs. Boverket föreslås bli ansvarig för marknadskontroll av produkter som omfattas av dricksvattendirektivet och Kemikalieinspektionen bör bistå i bedömningen vad gäller produkternas kemiska egenskaper. Boverket föreslås också bli ansvarig för samordning av frågor om material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten. Regleringen av beredningskemikalier och filtermaterial bör enligt utredningens bedömning även framöver hanteras inom livsmedelslagstiftningen där Livsmedelsverket har befogenhet att meddela de föreskrifter som behövs för att genomföra i svensk rätt.

Genom dricksvattendirektivet införs en skyldighet för medlemsstaterna att bedöma **vattenläckagenivåer** och överlämna resultaten till kommissionen. Utredningen föreslår att Livsmedelsverket får i uppdrag att kartlägga Sveriges läckagenivåer. Om läckagenivåerna visar sig överstiga det av kommissionen framtida fastställda tröskelvärdet

föreslås regeringen besluta om en handlingsplan med åtgärder för att minska läckagenivån. Utredningen föreslår också förändringar i lagen om allmänna vattentjänster för att tydliggöra underhållsansvaret för va-anläggningar.

Medlemsstaterna ska enligt direktivet vidta alla åtgärder som behövs för att säkerställa att det utförs **regelbunden övervakning av dricksvattnets kvalitet**. Det ska också upprättas övervakningsprogram bestående av bland annat övervakning gällande distribution och produktion av dricksvatten. Verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten ska enligt förslaget i utredningen vara ansvarig för att övervaka dricksvattnet för de delar som rör själva försörjningssystemet samt ge rådgivning och information till konsumenterna vid bristande iakttagande av fastställda parametervärden. Folkhälsomyndigheten bör ansvara för att den övervakning som ska ingå i riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer uppfyller kraven i de nya bestämmelserna.

Dricksvattendirektiv ställer krav på att medlemsstaterna ska **förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten**, särskilt för utsatta och marginaliserade grupper. Utredningen bedömer att det inte behövs några författningsändringar för att genomföra direktivet i denna del. Anledningen till att vissa grupper har en bristande tillgång till dricksvatten beror många gånger på avsaknad av ett stadigvarande boende. Sådana frågeställningar ska i första hand tas omhand av socialtjänsten och insatser ska beredas den enskilde med utgångspunkt i socialtjänstlagen. Utredningen anser att det är upp till respektive kommun att avgöra om det finns behov av inomhus- och utomhusutrustning på allmän plats för att säkra tillgången till dricksvatten.

Direktivet innehåller åtgärder för att **främja användningen av dricksvatten ur kran** istället för ur flaska. Utredningen bedömer inte att det finns anledning att föreslå några förändringar i svensk lagstiftning utifrån dessa delar av direktivet med tanke på att Sverige redan har en hög användning av kranvatten, särskilt i jämförelse med många andra länder inom EU.

Den **rapportering till kommissionen** som dricksvattendirektivet kräver, föreslås i utredningen fördelas mellan Livsmedelsverket, Folkhälsomyndigheten och Havs- och vattenmyndigheten, utifrån det ansvar som respektive myndighet föreslås få igenomförande och uppföljning av föreslagna bestämmelser.

Enligt direktivet ska medlemsstaterna säkerställa att viss **information till allmänheten** om dricksvatten finns tillgänglig och i vissa fall delges direkt. Utredningen föreslår att ansvaret för information till allmänheten ska regleras i livsmedelsförordningen och att Livsmedelsverket ska få lämna närmare föreskrifter hur detta ska ske.

Det krävs enligt utredningen för närvarande inte några övriga ändringar av sanktionsbestämmelser i svensk rätt, men frågan kan behöva ses över vid senare tidpunkt. Föreslagna förändringar i lagar och förordningar föreslås träda i kraft 2023-01-01, vilket också är kravet i EU-direktivet.

Bolagets bedömning

Bolagets övergripande bedömning är att de förslag till förändringar i lagar och förordningar som utredningen föreslår är relevanta och på ett lämpligt sätt bidrar till att säkra tillgången på dricksvatten av god kvalitet och tar ett helhetsgrepp om systemet för

dricksvattenförsörjning. De föreslagna förändringarna bedöms inte ha någon större påverkan på bolagets verksamhet.

Förslaget kommer troligen att innebära en ökad tydlighet avseende vilka material som får användas i installationer i fastigheter. Detta bedöms kunna medföra positiva konsekvenser och minskade risker för att olämpliga material används vid nyproduktion eller renoveringar. En utökad övervakning och de eventuella åtgärder som krävs för att minska vattenläckage bedöms som positivt för att säkra tillgången till dricksvatten av god kvalitet. Ur ett hälso- och miljöperspektiv bedöms de minskade riskerna för skadliga ämnen passerar dricksvattensystemet också som positivt.

En möjlig risk med förslaget är att ökade kostnader för åtgärder i ledningsnätet, övervakning och tillsyn leder till ökade kostnader för dricksvatten och därmed höjningar av taxan för vatten och avlopp.

Förslaget till fördelning av ansvar för genomförande, uppföljning och övervakning mellan olika myndigheter och andra aktörer bedöms som lämpligt och naturligt ur bolagets synvinkel.

Styrelsehandling nr 20a
Bilaga 1
2022-02-09

En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet

BETÄNKANDE AV
2020 ÅRS
DRICKSVATTENUTREDNING

STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:81

En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet

Betänkande av 2020 års dricksvattenutredning

Stockholm 2021

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2021:81

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Illustration omslag: Annika Grünwaldt Svensson
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2021

ISBN 978-91-525-0229-7(tryck)
ISBN 978-91-525-0230-3(pdf)
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Ibrahim Baylan

Regeringen beslutade den 16 juli 2020 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att föreslå hur Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning) ska genomföras i svensk rätt (dir. 2020:76).

Som särskild utredare förordnades från den 1 september 2020 före detta chefsrådmannen Anders Bengtsson. Som experter att biträda utredningen förordnades den 21 oktober 2020 miljösamordnaren Anna Berggren, departementssekreteraren Anna Bergström Mörtberg, ämnesrådet Susanne Classon, tekniska chefen Pierre Danielsson, specialisten Kajsa Engblom, experten Mats Engdahl, tekniska chefen Jenny Forsberg, ämnesrådet Jerker Forsell, den strategiska rådgivaren Erik Gravenfors, naturvårdshandläggaren Henrik Gustafsson, branschutvecklaren Bengt Henricson, civilingenjören Madeleine Hjortsberg, utredaren Susanna Hogdin, kanslirådet Eva Lundbäck, dricksvattenchefen Bertil Lustig, rättssakkunniga Frida Nordholm, VA-strategen Erik Norin, VA-chefen Susanne B Pettersson, statsinspektören Sandra Strandh, nautiska handläggaren Siv Thorsköld, VA-ingenjören Christin Rudh, verkställande direktören Liselotte Stålhandske, departementssekreteraren Anders Wannberg, miljöingenjören Jan Wilhelmsson och experten Michael Öhlund. Den 10 december 2020 förordnades statsgeologen Jenny McCarthy som expert i utredningen. Den 29 april 2021 entledigades Jerker Forsell från sitt uppdrag och departementssekreteraren Camilla Westlund förordnades som expert i utredningen.

Som sekreterare anställdes den 15 oktober 2020 hovrättsassessorn Sofia Lyth, den 19 oktober 2020 kammarrättsassessorn Madeleine Olander och den 1 november 2020 agronomie doktorn Cajsa Lindberg. Till huvudsekreterare utsågs Sofia Lyth efter beslut av den särskilde utredaren Anders Bengtsson.

Uppdraget skulle redovisas senast den 1 september 2021. Genom tilläggsdirektiv den 15 juli 2021 (dir. 2021:55) beslutade regeringen att utredningstiden skulle förlängas och att uppdraget ska redovisas senast den 15 oktober 2021.

Utredningen, som har tagit sig namnet 2020 års dricksvattenutredning, överlämnar härmed betänkandet *En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet* (SOU 2021:81). Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i oktober 2021

Anders Bengtsson

/Sofia Lyth
Madeleine Olander
Cajsa Lindberg

Innehåll

Sammanfattning **19**

Summary **29**

1 Författningsförslag **39**

1.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken (1998:808) 39

1.2 Förslag till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200) 43

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster 46

1.4 Förslag till lag om ändring i livsmedelslagen (2006:804) 47

1.5 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900) 51

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd 55

1.7 Förslag till förordning om ändring i vattenförvaltningsförordningen (2004:660) 58

1.8 Förslag till förordning om ändring i livsmedelsförordningen (2006:813) 66

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:947) med instruktion för Kemikalieinspektionen 69

1.10 Förslag till förordning om ändring i plan- och byggförordningen (2011:338) 70

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:546) med instruktion för Boverket ... 74

1.12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion ... 75

2 Utredningsuppdrag och tillvägagångssätt ... 77

2.1 Utredningsuppdraget ... 77

2.2 Tillvägagångssätt ... 77

2.3 Betänkandets struktur ... 79

2.4 Avgränsningar ... 79

3 Vatten är grunden till allt liv ... 83

3.1 Dricksvatten som en mänsklig rättighet ... 83

3.2 Miljöarbetet och dricksvatten ... 84

3.3 Utmaningar ... 85
3.3.1 Vattenbrist, torka och översvämningar ... 86
3.3.2 Förorenat dricksvatten ... 86
3.3.3 Särskilt om PFAS ... 87
3.3.4 Konflikter mellan motstående intressen ... 88

4 Dricksvattenförsörjningen i Sverige ... 89

4.1 Rättslig reglering av dricksvattenförsörjningen ... 89
4.1.1 Livsmedelslagstiftningen ... 89
4.1.2 Reglering av vattentjänster ... 91
4.1.3 Miljölagstiftningen ... 91
4.1.4 Plan- och bygglagstiftningen ... 92

4.2 Aktörer och ansvarsfrågor ... 93
4.2.1 Allmän dricksvattenförsörjning ... 93
4.2.2 Enskild dricksvattenförsörjning ... 95
4.2.3 Verksamhetsutövare som producerar och tillhandhåller dricksvatten ... 95
4.2.4 Kraven kan riktas mot olika aktörer ... 96

4.3 Allmänt om dricksvatten ... 97

4.4 Dricksvattenberedning ... 98
4.4.1 Ytvattenverk ... 99
4.4.2 Grundvattenverk ... 103

4.5 Distribution av dricksvatten ... 106

4.6 Kostnader och avgifter för dricksvatten ... 107

5 Myndigheters ansvar inom dricksvattenkedjan, tillsyn och offentlig kontroll ... 109

5.1 Kommunerna ... 109

5.2 Länsstyrelserna ... 110

5.3 Centrala myndigheter ... 111

5.4 Närmare om offentlig kontroll och tillsyn ... 113
5.4.1 Något om begreppen ... 113
5.4.2 Livsmedelslagstiftningen ... 116
5.4.3 Miljölagstiftningen ... 117
5.4.4 Plan- och bygglagstiftningen ... 121
5.4.5 Vattentjänstlagen ... 123

6 Tidigare utredningar om dricksvatten och närliggande frågor ... 125
6.1.1 1998 års dricksvattendirektiv ... 125
6.1.2 2013 års dricksvattenutredning ... 126
6.1.3 Hållbara vattentjänster ... 127
6.1.4 Miljöövervakningsutredningen ... 128
6.1.5 Vattenförvaltningsutredningen ... 129

7 Översikt över direktivet ... 131

7.1 Kort bakgrund till direktivet ... 131

7.2 Direktivets innehåll i korthet ... 132

8 Genomförande av direktivet ... 141

8.1 Genomförande av EU-direktiv i svensk rätt ... 141

8.2 Rättslig grund för direktivet ... 142

8.3 Delegerade akter och genomförandeakter 143

8.4 Tillämpningsområdet för 2020 års direktiv..... 144
8.4.1 Målen med 2020 års dricksvattendirektiv 144
8.4.2 Undantag från direktivets tillämpningsområde .. 145

8.5 Utredningens utgångspunkter vid framtagandet av förslag till genomförande av direktivet 146
8.5.1 2020 års dricksvattendirektiv i förhållande till 1998 års dricksvattendirektiv..... 146
8.5.2 Befintlig lagstiftning och myndighetsstruktur ska ligga till grund för utredningens förslag..... 147
8.5.3 Minimidirektiv..... 148

8.6 Om hur vissa begrepp i 2020 års dricksvattendirektiv bör förstås 149
8.6.1 Dricksvatten 150
8.6.2 Vattenleverantör..... 151

8.7 Förslag till författningsändringar som inte redovisas på annat ställe i betänkandet 152

9 Parametervärden och punkten där dessa ska iakttas 155

9.1 Artiklarna 4–6 155

9.2 Överväganden och förslag..... 156
9.2.1 Livsmedelsverket bör besluta om vilka parametervärden som ska fastställas för del A, B och C i bilaga I 157
9.2.2 Folkhälsomyndigheten bör besluta om vilka parametervärden som ska fastställas för del D i bilaga I..... 158
9.2.3 Var parametervärdena ska iakttas är redan genomfört i svensk rätt 158

10 Riskbaserad metod för dricksvattensäkerhet..... 159

10.1 En riskbaserad metod för dricksvattensäkerhet ska införas 160
10.1.1 Artiklarna 7–10 i 2020 års dricksvattendirektiv .. 160

10.1.2 Internationella riktlinjer och vattensäkerhetsplaner ... 161
10.1.3 Utredningsuppdraget ... 165
10.1.4 Utgångspunkter vid genomförandet av riskbaserad metod ... 165

10.2 Tillrinningsområdena avseende uttagspunkter för dricksvatten ... 167
10.2.1 Kraven i artikel 8 ... 167
10.2.2 Vattenförvaltningen ... 169
10.2.3 Skyddet av vattentäkter ... 178
10.2.4 Klimatförändringar och nya utmaningar ... 181
10.2.5 Överväganden och förslag ... 181

10.3 Råvattenkontrollen ... 197
10.3.1 Råvattenkontroll i direktivet ... 197
10.3.2 Dricksvattenproducentens ansvar för råvattenkontrollen ... 197
10.3.3 Kontrollen av råvattnet varierar ... 199
10.3.4 Överväganden och förslag ... 200

10.4 Försörjningssystemet ... 207
10.4.1 Kraven i artikel 9 ... 207
10.4.2 Vattenproducentens och vattendistributörens dricksvattenkontroll enligt dricksvattenföreskrifterna ... 209
10.4.3 Egenkontroll och faroanalys ... 210
10.4.4 Överväganden och förslag ... 211

10.5 Fastighetsinstallationer ... 214
10.5.1 Kraven i artikel 10 ... 214
10.5.2 Fastighetsinstallationer i dricksvattenföreskrifterna ... 216
10.5.3 Plan- och bygglagstiftningen och miljölagstiftningen ... 217
10.5.4 Överväganden och förslag ... 219

11 Material i kontakt med dricksvatten 233

11.1 Nya krav på material i kontakt med dricksvatten..... 233
11.1.1 Bakgrund..... 233
11.1.2 Krav på material i kontakt med dricksvatten..... 236
11.1.3 Genomförandeakter..... 236
11.1.4 Ansökningar om ändring av positivlistorna 239
11.1.5 Utsläppande av produkter på marknaden..... 239
11.1.6 Bedömning av överensstämmelse, standarder och märkning av produkter 240
11.1.7 Övergångsregler 241
11.1.8 Harmoniserade minimikrav..... 241
11.1.9 Utredningsuppdraget..... 242

11.2 Dagens reglering av material i kontakt med dricksvatten.. 243
11.2.1 Plan- och bygglagstiftningen..... 243
11.2.2 Livsmedelslagstiftningen 247
11.2.3 Miljölagstiftningen (kemikalielagstiftningen)..... 247

11.3 Frivilligt typgodkännande..... 248
11.3.1 Reglering av frivilligt typgodkännande..... 248
11.3.2 Typgodkännande av material i kontakt med dricksvatten 249

11.4 Marknadskontroll..... 250
11.4.1 Vad är marknadskontroll? 250
11.4.2 Marknadskontrollförordningen 251
11.4.3 Komplettering av marknadskontrollförordningen i svensk rätt 253

11.5 Överväganden och förslag..... 254
11.5.1 Allmänt om regleringen i artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv 256
11.5.2 Krav på material i kontakt med dricksvatten..... 260
11.5.3 Marknadskontroll..... 266
11.5.4 Samordning, tillsyn och vägledning 269
11.5.5 Ytterligare bestämmelser behöver införas när genomförandeakterna och delegerade akter har antagits 272

12 Beredningskemikalier och filtermaterial i kontakt med dricksvatten ... 277

12.1 Beredningskemikalier och filtermaterial som kommer i kontakt med dricksvatten ... 277
12.1.1 Artikel 12 ... 277
12.1.2 Utredningsuppdraget ... 279

12.2 Dagens reglering av beredningskemikalier och beredningsmaterial i kontakt med dricksvatten ... 279
12.2.1 Livsmedelslagstiftningen ... 280
12.2.2 Miljölagstiftningen (kemikalielagstiftningen) ... 281
12.2.3 Standard för processkemikalier ... 283

12.3 Överväganden och förslag ... 284
12.3.1 Begreppen beredningskemikalier och filtermaterial ... 284
12.3.2 Krav på och bedömning av beredningskemikalier och filtermaterial ... 286
12.3.3 Offentlig kontroll och tillsyn ... 288

13 Vattenläckage ... 291

13.1 Nytt krav att bedöma och åtgärda vattenläckage ... 291
13.1.1 Artikel 4.3 ... 291
13.1.2 Bakgrund ... 292
13.1.3 Utredningsuppdraget ... 293

13.2 Vattenläckage och förnyelsebehov ... 293
13.2.1 Vattenläckage och potentialen för att minska läckaget ... 293
13.2.2 Ledningsnätens material, ålder och förnyelsebehov ... 295

13.3 Dagens reglering av underhåll och hushållning av resurser ... 296
13.3.1 Miljölagstiftningen ... 296
13.3.2 Vattentjänstlagen ... 297
13.3.3 Livsmedelslagstiftningen ... 299
13.3.4 Plan- och bygglagstiftningen ... 300

13.4 Överväganden och förslag ... 301
13.4.1 En ny bestämmelse om huvudmannens ansvar för underhåll ... 301
13.4.2 Livsmedelsverket ska ansvara för att en bedömning görs av vattenläckagenivåer i Sverige ... 307
13.4.3 Regeringen ska besluta om en handlingsplan om Sveriges vattenläckagenivåer överstiger tröskelvärdet ... 311
13.4.4 Tillsyn ... 311

14 Undantag från parametervärden ... 313

14.1 Artikel 15 ... 313

14.2 Överväganden och förslag ... 314
14.2.1 Livsmedelsverket bör ha rätt att bestämma om sådana undantag som anges i artikel 15 ... 315
14.2.2 Det behövs inget nytt bemyndigande för Livsmedelsverket för att genomföra artikel 15 i svensk rätt ... 315

15 Övervakning av dricksvatten och bristande iakttagande av parametervärden ... 317

15.1 Övervakning och avhjälpande åtgärder ... 317
15.1.1 Övervakning ... 317
15.1.2 Bevakningslista ... 318
15.1.3 Minskad eller utvidgad övervakning ... 319
15.1.4 Avhjälpande åtgärder ... 320
15.1.5 Utredningsuppdraget ... 320

15.2 Nuvarande ordning ... 321
15.2.1 Inledning ... 321
15.2.2 Övervakning för att kontrollera dricksvattnet ... 321
15.2.3 Bristande iakttagande av parametervärden ... 322

15.3 Överväganden och förslag ... 324
15.3.1 Vissa begrepp ... 325
15.3.2 Ett delat ansvar för övervakningsprogrammet ... 326

15.3.3 Verksamhetsutövaren ska ansvara för viss övervakning ... 327
15.3.4 Ett fortsatt godkännande av riskbedömningen och undersökningsprogrammet ... 328
15.3.5 Folkhälsomyndigheten ska ansvara för övervakning som rör fastighetsinstallationer ... 330
15.3.6 Vattenmyndigheterna ska ansvara för övervakning som rör tillrinningsområdena ... 331
15.3.7 Avhjälpande åtgärder samt begränsning av användningen av dricksvatten är i första hand verksamhetsutövarens ansvar ... 332

16 En förbättrad tillgång till dricksvatten ... 335

16.1 Nya krav om att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten ... 335
16.1.1 Bakgrund ... 335
16.1.2 Kraven i artikel 16 ... 336
16.1.3 Utredningsuppdraget ... 337

16.2 Nuvarande ordning ... 337
16.2.1 Inledning ... 337
16.2.2 Socialtjänstlagen ... 338
16.2.3 Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. ... 340
16.2.4 Lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster ... 340
16.2.5 Enskild vattenförsörjning ... 341
16.2.6 Krisberedskap och olyckor ... 343

16.3 Överväganden och förslag ... 344
16.3.1 Stort handlingsutrymme för medlemsstaterna vid införandet av artikel 16 ... 345
16.3.2 Den generella tillgången till dricksvatten i Sverige är god ... 346
16.3.3 Artikel 16.1 medför inga ytterligare skyldigheter gentemot enskild vattenförsörjning ... 347
16.3.4 Tillgången till dricksvatten för utsatta och marginaliserade grupper hanteras inom ramen för befintlig lagstiftning ... 348

16.3.5 Det krävs inga ytterligare åtgärder i förhållande till samer ... 351
16.3.6 Främja användandet av dricksvatten ur kran ... 352
16.3.7 Bevaka och analysera frågan om förbättrad tillgång till vatten och främjande av dricksvatten ur kran ... 353

17 Information till allmänheten ... 357

17.1 Nya krav om information som ska lämnas till allmänheten ... 357
17.1.1 Bakgrund ... 357
17.1.2 Artikel 17 ... 358
17.1.3 Utredningsuppdraget ... 361

17.2 Överväganden och förslag ... 361
17.2.1 Närmare om vilka som omfattas av informationskravet ... 362
17.2.2 Reglering av informationskravet ... 364
17.2.3 Tillsyn och kontroll över informationsskyldigheten ... 367

18 System för rapportering ... 369

18.1 Ett nytt system för rapportering ... 369
18.1.1 Utredningsuppdraget ... 371

18.2 Överväganden och förslag ... 371
18.2.1 Varje behörig myndighet bör upprätta dataset för sitt ansvarsområde ... 372
18.2.2 Uppgifter om att förbättra tillgången till dricksvatten och främja användningen av dricksvatten ur kran bör rapporteras av Livsmedelsverket ... 374
18.2.3 Uppgifter om riskbedömning och riskhanteringen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkterna för dricksvatten bör rapporteras av Havs- och vattenmyndigheten ... 377
18.2.4 Uppgifter om riskbedömning avseende fastighetsinstallationer bör rapporteras av Folkhälsomyndigheten ... 378

18.2.5 Vissa övervakningsresultat och information om dricksvattenrelaterade incidenter bör rapporteras av Livsmedelsverket ... 379
18.2.6 Uppgifter om undantag som beviljats i enlighet med artikel 15.1 bör rapporteras av Livsmedelsverket ... 384

19 Informationsutbyte och sekretess ... 385

19.1 Frågor som rör informationsutbyte och sekretess i 2020 års dricksvattendirektiv ... 385

19.2 Utredningsuppdraget ... 386

19.3 Gällande rätt ... 387
19.3.1 Inledning ... 387
19.3.2 Offentlighet och sekretess ... 387
19.3.3 Allmänhetens rätt till miljöinformation och deltagande ... 399
19.3.4 Informationssäkerhet och säkerhetsskydd ... 402
19.3.5 Dataskydd ... 408

19.4 Överväganden och förslag ... 411
19.4.1 Motstående intressen mellan insyn och skydd av uppgifter ... 412
19.4.2 Riskbaserad metod ... 413
19.4.3 Information till allmänheten ... 427
19.4.4 Rapportering till EU ... 436

20 Sanktioner ... 447

20.1 Effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner ... 447
20.1.1 Artikel 23 ... 447
20.1.2 Utredningsuppdraget ... 448

20.2 Nuvarande sanktionsmöjligheter i svensk rätt ... 448
20.2.1 Olika typer av sanktioner och ingripanden ... 448
20.2.2 Livsmedelslagstiftningen ... 449
20.2.3 Plan- och bygglagstiftningen ... 452
20.2.4 Krav på sanktioner i marknadskontrollförordningen ... 455
20.2.5 Miljölagstiftningen ... 456

20.3 Överväganden och förslag ... 458
20.3.1 Livsmedelslagstiftningen ... 458
20.3.2 Plan- och bygglagstiftningen ... 460
20.3.3 Miljölagstiftningen ... 461

21 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser ... 465

21.1 Direktivets bestämmelser ... 465

21.2 Övervägande och förslag ... 466
21.2.1 Ikraftträdande ... 466
21.2.2 Övergångsbestämmelser ... 467

22 Konsekvensutredning ... 469

22.1 Inledning ... 469

22.2 Samhällsekonomiska konsekvenser ... 470
22.2.1 Samhällsekonomisk nytta av utredningens förslag ... 470
22.2.2 Samhällsekonomiska konsekvenser och kostnadseffektivitet ... 471

22.3 Konsekvenser för staten ... 473
22.3.1 Boverket ... 474
22.3.2 Folkhälsomyndigheten ... 475
22.3.3 Försvarsinspektören för miljö och hälsa ... 475
22.3.4 Försvarsmakten och Fortifikationsverket ... 475
22.3.5 Havs- och vattenmyndigheten ... 476
22.3.6 Kemikalieinspektionen ... 476
22.3.7 Livsmedelsverket ... 477
22.3.8 Länsstyrelserna ... 478
22.3.9 SGU ... 481
22.3.10 Sveriges Domstolar ... 482
22.3.11 Swedac ... 483
22.3.12 Transportstyrelsen ... 484
22.3.13 Finansiering av statens kostnader ... 484

22.4 Konsekvenser för kommunerna ... 486

22.5 Konsekvenser för regionerna ... 487

22.6 Konsekvenser för verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten ... 488
22.6.1 Övervakning av dricksvattenkvalitet och uppgiftslämning av dricksvattendata ... 488
22.6.2 Kontroll av råvattenkvalitet och uppgiftslämning av råvattendata ... 489
22.6.3 Utökade informationskrav ... 489
22.6.4 Bestämmelser om vattenläckage och ny bestämmelse i vattentjänstlagen ... 490
22.6.5 Konsekvenser för företagare som producerar dricksvatten till sig själva ... 491

22.7 Konsekvenser för konsumenter ... 491
22.7.1 Kostnader för dricksvatten ... 491
22.7.2 Information till konsumenter ... 492
22.7.3 Tillgång till dricksvatten ... 492

22.8 Konsekvenser för företagen ... 493
22.8.1 Konsekvenser för företagen på grund av den riskbaserade metoden i tillrinningsområdet ... 493
22.8.2 Konsekvenser för företagen på grund av de nya bestämmelserna om material i kontakt med dricksvatten ... 493
22.8.3 Konsekvenser för företagen av bestämmelserna om beredningskemikalier och filtermaterial ... 494
22.8.4 Konsekvenser för fastighetsägare och byggherrar ... 495

22.9 Konsekvenser för små företags förutsättningar ... 495
22.9.1 Konsekvenser för små dricksvattenproducenter ... 495
22.9.2 Konsekvenser för övriga små företag ... 496

22.10 Konsekvenser för miljön och klimatet ... 496

22.11 Analys av övriga konsekvenser ... 498

23 Författningskommentar ... 499

23.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken (1998:808) ... 499

23.2 Förslaget till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200) ... 502

23.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster ... 502

23.4 Förslaget till lag om ändring i livsmedelslagen (2006:804) ... 503

23.5 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900) ... 505

23.6 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ... 505

23.7 Förslaget till förordning om ändring i vattenförvaltningsförordningen (2004:660) ... 509

23.8 Förslaget till förordning om ändring i livsmedelsförordningen (2006:813) ... 515

23.9 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2009:947) med instruktion för Kemikalieinspektionen ... 517

23.10 Förslaget till förordning om ändring i plan- och byggförordningen (2011:338) ... 517

23.11 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2012:546) med instruktion för Boverket ... 519

23.12 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion ... 519

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2020:76 ... 521

Bilaga 2 Kommittédirektiv 2021:55 ... 535

Bilaga 3 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning) ... 537

Sammanfattning

Bakgrund

2020 års dricksvattendirektiv[1] är en revidering av 1998 års dricksvattendirektiv[2]. Direktivet ska vara genomfört i medlemsstaterna senast den 12 januari 2023. Samtidigt upphör 1998 års dricksvattendirektiv att gälla.

Precis som i det tidigare dricksvattendirektivet fastställs i 2020 års dricksvattendirektiv minimikrav för dricksvatten och åtgärder som medlemsstaterna måste vidta för att säkerställa att kraven följs. 2020 års dricksvattendirektiv skiljer sig emellertid från det nuvarande dricksvattendirektivet i flera avseenden. En grundläggande skillnad är att det nya dricksvattendirektivet ställer krav på att det ska införas en riskbaserad metod för dricksvattensäkerhet som omfattar alla faser i dricksvattenproduktionskedjan. Vidare införs bestämmelser som syftar till att komma till rätta med vattenläckage. Direktivet innehåller även bestämmelser om material i kontakt med dricksvatten. Dessutom ställer 2020 års dricksvattendirektiv krav på medlemsstaterna att förbättra tillgången till dricksvatten och att främja användningen av dricksvatten ur kran. Direktivet ställer också krav på medlemsstaterna att rapportera till EU beträffande olika frågor av betydelse för tillämpningen.

Utredningens uppdrag

Utredningens uppdrag är att föreslå hur 2020 års dricksvattendirektiv ska genomföras i svensk rätt. Utredningen ska bland annat kartlägga hur svensk rätt förhåller sig till direktivet, utreda om det finns

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).
[2] Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten.

några gränsdragningsproblem när det gäller de unionsrättsliga och nationella regelverk som berör eller ligger nära regleringen i direktivet och analysera hur eventuella överlappningar i regelverken kan hanteras. Utredningen ska föreslå vilka myndigheter som ska ansvara för de nya frågor som behandlas i direktivet och vilka befogenheter föreslagna myndigheter ska ha. Utredningen ska också lämna nödvändiga författningsförslag.

Riskbaserad metod

Den riskbaserade metoden för dricksvattensäkerhet som ska införas i svensk rätt består av tre komponenter, tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten, försörjningssystemet och fastighetsinstallationer. Syftet med den riskbaserade metoden är bland annat att bättre förebygga risker och se till att åtgärder i första hand vidtas vid utsläppskällan. Helt genomförd bör metoden kunna förebygga skadeverkningar av utsläpp liknande de uppmärksammade utsläppen av PFAS.

Riskbedömningen och riskhanteringen avseende tillrinningsområden för uttagspunkter för dricksvatten har enligt 2020 års dricksvattendirektiv nära kopplingar till EU:s ramdirektiv för vatten[3]. I Sverige är det vattenmyndigheterna som huvudsakligen utför de uppgifter som följer av EU:s ramdirektiv för vatten. Utredningen föreslår att riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten därför ska utföras av vattenmyndigheterna. Vattenmyndigheterna bör även på grundval av riskbedömningen ha rätt att besluta om riskhanteringsåtgärder. Sådana åtgärder kan vara både förebyggande och begränsande, men kan även handla om ytterligare övervakning i tillrinningsområdena. Förebyggande och begränsande åtgärder bör rikta sig mot myndigheter och kommuner, som i sin tur med hjälp av befintliga styrmedel får omsätta åtgärderna i praktiken.

Havs- och vattenmyndigheten föreslås få ansvar för att samordna vattenmyndigheternas arbete. Vidare föreslår utredningen att Havs- och vattenmyndigheten samt Sveriges geologiska undersökning (SGU) får rätt att inom sina ansvarsområden meddela närmare föreskrifter

[3] Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

om den riskbedömning och riskhantering som vattenmyndigheterna ska utföra. För att genomföra direktivet i enlighet med utredningens förslag krävs författningsändringar i 5 kap. miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen (2004:660).

Den råvattenkontroll som verksamhetsutövare som producerar dricksvatten utför bör även fortsatt göras tillgänglig för vattenmyndigheterna. Idag sker det på frivillig väg genom att sådana uppgifter lämnas till SGU, som vattenmyndigheterna i sin tur kan få uppgifter av. Utredningen anser att regeringen bör ge ett uppdrag till Livsmedelsverket och SGU att närmare utreda formerna för ett nytt system för insamling av data från råvattenkontroll. Vidare bör Livsmedelsverket utveckla och se över föreskrifter som rör råvattenkontroll.

Av 2020 års dricksvattendirektiv framgår att det är vattenleverantören som ska utföra riskbedömningen avseende försörjningssystemet. Utredningen bedömer att begreppet vattenleverantör i detta sammanhang motsvarar den verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten från en distributionsanläggning. För flertalet verksamhetsutövare innebär dessa bestämmelser i 2020 års dricksvattendirektiv i praktiken inte att de får en helt ny uppgift, eftersom dessa redan idag utför ett betydande arbete när det gäller riskbedömning och riskhantering. Det bör vara upp till Livsmedelsverket att utifrån befintliga bemyndiganden i livsmedelslagen (2006:804) och livsmedelsförordningen (2006:813) meddela de föreskrifter som behövs för att genomföra bestämmelserna i svensk rätt.

När det gäller riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer föreslår utredningen att den ska utföras av Folkhälsomyndigheten och att detta bör regleras i 9 kap. miljöbalken och förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Riskbedömningen ska göras på ett övergripande plan och får inte avse enskild egendom. Den övervakning som ska ingå i riskbedömningen och som gäller legionella och bly får inriktas på prioriterade fastigheter. Det bör vara upp till Folkhälsomyndigheten att bestämma vad som är att se som en prioriterad fastighet.

På grundval av riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer kan åtgärder behöva vidtas. Sådana kan till exempel handla om att meddela nya föreskrifter med stöd av befintliga bemyndiganden, utfärda ny vägledning eller lyfta frågan till lagstiftaren, om det behövs ett ändrat regelverk. Det kan också handla om att initiera utökad tillsyn eller på något annat sätt vidta åtgärder för att uppfylla kraven

i direktivet. Det bör vara upp till varje berörd myndighet, länsstyrelse eller kommun att med tillgängliga styrmedel vidta de åtgärder som eventuellt visar sig behövas enligt riskbedömningen.

Material, beredningskemikalier och filtermaterial i kontakt med dricksvatten

Medlemsstaterna ska enligt 2020 års dricksvattendirektiv säkerställa att material som kommer i kontakt med dricksvatten uppfyller vissa krav. Endast produkter som innehåller slutmaterial som har godkänts i enlighet med direktivet får släppas ut på marknaden. Marknadskontrollförordningen[4] ska tillämpas på produkter som är avsedda att komma i kontakt med dricksvatten.

Enligt utredningens bedömning bör reglering om material i kontakt med dricksvatten införas i plan- och bygglagstiftningen. Utredningen föreslår att ett nytt stycke ska införas i 3 kap. 9 § plan- och byggförordningen (2011:338) som reglerar vilka allmänna krav som ska gälla för sådana material. Den kommunala byggnadsnämnden ska utöva tillsyn över att bestämmelsen följs. Kemikalieinspektionen ska enligt utredningens förslag ansvara för Sveriges ansökningar till Echa enligt artikel 11.5 i direktivet. Myndigheten ska även ha ansvar för att ge vägledning till de ekonomiska aktörer som vill göra ansökningar enligt artikeln.

Boverket föreslås bli ansvarig för marknadskontroll av produkter som omfattas av artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv. Kemikalieinspektionen bör bistå Boverket i marknadskontrollen vad gäller produkternas kemiska egenskaper. Boverket föreslås också bli ansvarig för samordning av frågor om material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten.

Den närmare regleringen kring testning och godkännande av slutmaterial kommer senare att slås fast av Europeiska kommissionen i en genomförandeakt. Först när denna finns på plats kan nya bestämmelser tas fram om testning och godkännande av slutmaterial och förbud mot att släppa ut produkter som innehåller slutmaterial som inte är godkända. För att regeringen ska kunna besluta om sådana nya bestämmelser ska det i plan- och bygglagen (2010:900) regleras

[4] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011.

att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana material och produkter avsedda att komma i kontakt med dricksvatten som avses i artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv. Boverket ska vidare bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om material och produkter avsedda att komma i kontakt med dricksvatten.

Medlemsstaterna ska även enligt direktivet säkerställa att beredningskemikalier och filtermaterial som kommer i kontakt med dricksvatten uppfyller vissa krav. Regleringen av beredningskemikalier och filtermaterial bör enligt utredningens bedömning även framöver hanteras inom livsmedelslagstiftningen. Livsmedelsverket har befogenhet att meddela de föreskrifter som behövs för att genomföra bestämmelserna om beredningskemikalier och filtermaterial i svensk rätt.

Vattenläckage

Genom 2020 års dricksvattendirektiv införs en skyldighet för medlemsstaterna att bedöma vattenläckagenivåer och överlämna resultaten till kommissionen inom en viss tid. Utredningen föreslår att regeringen ska uppdra åt Livsmedelsverket att ta fram en rapport om Sveriges läckagenivåer. Om Sveriges läckagenivåer visar sig överstiga det av kommissionen framtida fastställda tröskelvärdet ska regeringen enligt utredningens förslag besluta om en handlingsplan med åtgärder som ska vidtas för att minska läckagenivån. Havs- och vattenmyndigheten bör få ett samordnande ansvar för tillsynen över att de åtgärder som framgår av handlingsplanen vidtas. Myndigheten ska också ge den vägledning som behövs för att handlingsplanen ska kunna genomföras på ett bra sätt. Vidare föreslås författningsförändringar i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster för att tydliggöra underhållsansvaret för va-anläggningar.

Övervakning och bristande iakttagande

Medlemsstaterna ska enligt 2020 års dricksvattendirektiv vidta alla åtgärder som behövs för att säkerställa att det utförs regelbunden övervakning av dricksvattnets kvalitet. Det ska också upprättas övervakningsprogram som enligt direktivet ska bestå av olika delar, som till exempel övervakning gällande dricksvattenproduktionen och distri-

butionen, riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter och riskbedömningen avseende fastighetsinstallationerna.

Den verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten ska enligt utredningens förslag vara ansvarig för att övervaka dricksvattnet och upprätta övervakningsprogram för de delar som rör själva försörjningssystemet. Verksamhetsutövaren bör även vara skyldig att vidta avhjälpande åtgärder och ge rådgivning samt information till konsumenterna vid bristande iakttagande av fastställda parametervärden.

Folkhälsomyndigheten bör ansvara för att den övervakning som ska ingå i riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer, uppfyller kraven i 2020 års dricksvattendirektiv. Motsvarande ansvar bör vattenmyndigheterna ha för den övervakning som ska ingå i riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten.

Förbättrad tillgång till dricksvatten

2020 års dricksvattendirektiv ställer krav på att medlemsstaterna ska förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten, särskilt för utsatta och marginaliserade grupper. Utredningen bedömer dock att det inte behövs några författningsändringar för att genomföra direktivet i denna del. Anledningen till att vissa grupper har en bristande tillgång till dricksvatten beror många gånger på avsaknad av ett stadigvarande boende. Sådana frågeställningar ska i första hand tas omhand av socialtjänsten och insatser ska beredas den enskilde med utgångspunkt i socialtjänstlagen (2001:453).

Utredningens bedömning är att det för närvarande inte finns skäl att införa tvingande regler om att utomhus- och inomhusutrustning för dricksvatten ska installeras på allmän plats. Kostnaden för en sådan åtgärd, med beaktande av demografiska och geografiska förhållanden, kan inte anses motiverad med hänsyn till nuvarande behov. Det får anses vara upp till respektive kommun att avgöra om det finns behov av sådan inomhus- och utomhusutrustning på allmän plats.

Länsstyrelsen bör ansvara för och följa upp frågan om förbättrad tillgång till dricksvatten och främjande av användning av dricksvatten ur kran. En sådan skyldighet bör framgå av förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.

Rapportering

Enligt bestämmelser i 2020 års dricksvattendirektiv ska medlemsstaterna upprätta olika dataset där uppgifter om förbättrad tillgång till dricksvatten och främjandet av dess användning, riskbedömningen och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten, riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer, vissa övervakningsresultat och information om dricksvattenrelaterade incidenter samt uppgifter om undantag som beviljats i enlighet med artikel 15.1 ska föras in.

Utredningen föreslår att Livsmedelsverket ska ansvara för den rapportering som gäller förbättrad tillgång till dricksvatten och främjandet av dess användning, vissa övervakningsresultat och information om dricksvattenrelaterade incidenter samt uppgifter om undantag som beviljats i enlighet med artikel 15.1. När det gäller rapporteringen om riskbedömningen och riskhanteringen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten så bör denna fullgöras av Havs- och vattenmyndigheten. I fråga om riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer bör rapporteringen fullgöras av Folkhälsomyndigheten.

Information till allmänheten

Medlemsstaterna ska enligt direktivet säkerställa att viss information om dricksvatten finns tillgänglig för eller i vissa fall lämnas direkt till allmänheten på ett användarvänligt och lämpligt sätt. I livsmedelsförordningen bör regleras att verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten ska lämna information till allmänheten enligt artikel 17. Utredningen föreslår att Livsmedelsverket ska få lämna närmare föreskrifter om vilken information som ska lämnas och hållas tillgänglig för allmänheten. I detta ingår närmare reglering av vilka uppgifter som ska vara undantagna informationsskyldigheten.

Sanktioner

Enligt 2020 års dricksvattendirektiv ska medlemsstaterna fastställa effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner för överträdelser av nationella bestämmelser som har antagits enligt direktivet. Utredningen föreslår att Livsmedelsverket ska få möjlighet att förelägga den verksamhetsutövare som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning att lämna in den information som myndigheten behöver för att kunna rapportera uppgifter enligt artikel 18 i direktivet.

Den kommunala byggnadsnämnden kommer utöva tillsyn över att den nya regleringen som föreslås om material i kontakt med dricksvatten följs och kan besluta om föreläggande som kan förenas med vite. Vad gäller frågan om vilka sanktioner i övrigt som bör införas när det gäller material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten anser utredningen att det är mest lämpligt att inte föregå den beredning som nu pågår i Regeringskansliet om att anpassa svensk rätt till marknadskontrollförordningen. Den beredningen omfattar inte reglering av marknadskontroll i förhållande till 2020 års dricksvattendirektiv. Den fortsatta beredningen av genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv bör därför ske med beaktande av de bestämmelser som blir resultatet av det pågående arbetet i Regeringskansliet.

Det krävs för närvarande inte några övriga ändringar av sanktionsbestämmelser i svensk rätt. Frågan kan behöva ses över vid senare tidpunkt.

Ikraftträdande

De författningsförändringar som föreslås i betänkandet ska träda i kraft den 1 januari 2023.

Figur **Dricksvattnets väg enligt 2020 års dricksvattendirektiv**

Tabell **Ansvarsfördelning enligt 2020 års dricksvattenutredning**

Huvudsakliga delar av 2020 års dricksvattendirektiv

	Tillrinningsområden	Försörjningssystem	Fastigheter
Ansvarig för att riskbedömning utförs enligt artikel 8–10	Vattenmyndigheterna	Verksamhetsutövare som producerar dricksvatten eller tillhandhåller det från en distributionsanläggning	Folkhälsomyndigheten
Föreskrivande myndigheter	Havs- och vattenmyndigheten, SGU	Livsmedelsverket, Boverket	Livsmedelsverket, Folkhälsomyndigheten, Boverket
Tillsynsvägledande och vägledande myndigheter	Havs- och vattenmyndigheten, SGU (vägledande)	Livsmedelsverket	Livsmedelsverket, Boverket, Folkhälsomyndigheten
Tillsyn/offentlig kontroll	länsstyrelserna, kommunerna	Livsmedelsverket, försvarsinspektören för miljö och hälsa, länsstyrelserna, kommunerna	Boverket, försvarsinspektören för miljö och hälsa, länsstyrelserna, kommunerna
Marknadskontroll (material i kontakt med dricksvatten)		Boverket, Kemikalieinspektionen	Boverket, Kemikalieinspektionen

Summary

Background

The 2020 Directive on the quality of water intended for human consumption[1] is a revision of the 1998 Directive on the quality of water intended for human consumption[2]. The Directive has to be implemented in Member States by 12 January 2023. The 1998 Directive on the quality of water intended for human consumption is repealed at the same time.

Just like the previous Directive on the quality of water intended for human consumption, the 2020 Directive lays down minimum requirements for water intended for human consumption and measures that Member States must take to ensure compliance with the requirements. However, the 2020 Directive differs from the present Directive in several respects. One fundamental difference is that the new Directive stipulates the introduction of a risk-based method for the safety of water intended for human consumption that covers all phases of the production chain for water intended for human consumption. It also introduces provisions intended to address water leakages. Moreover, the Directive contains provisions on materials in contact with water intended for human consumption. In addition, the 2020 Directive requires Member States to improve access to water intended for human consumption and to promote the use of tap water intended for human consumption. The Directive also requires Member States to make reports to the EU regarding various questions of importance for its application.

[1] Directive (EU) 2020/2184 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2020 on the quality of water intended for human consumption (recast).
[2] Council Directive 98/83/EC of 3 November 1998 on the quality of water intended for human consumption.

Remit of the Inquiry

The remit of the Inquiry is to propose how to implement the 2020 Directive on the quality of water intended for human consumption in Swedish law. The Inquiry is, for instance, to map how Swedish law relates to the Directive, investigate whether there are any demarcation problems regarding EU and national regulatory frameworks that affect or are close to the regime in the Directive and analyse how any regulatory overlaps can be addressed. The Inquiry is also to propose which agencies should be responsible for the new issues dealt with in the Directive and what powers the agencies proposed should have. The Inquiry is also to present the necessary legislative proposals.

Risk-based method

The risk-based method for the safety of water intended for human consumption to be introduced into Swedish law consists of three components: catchment areas for abstraction points of water intended for human consumption; the supply system and domestic distribution systems. The purpose of the risk-based method include better risk prevention and ensuring that measures are taken at source in the first place. When fully implemented, the method should be able to prevent harm caused by releases of dangerous substances, similar to the much-noted PFAS releases.

According to the 2020 Directive, risk assessment and risk management of catchment areas for abstraction points of water intended for human consumption have close links to the EU Water Framework Directive[3]. In Sweden it is mainly the water authorities that perform the tasks that follow from the EU Water Framework Directive. The Inquiry proposes that the risk assessment regarding catchment areas for abstraction points of water intended for human consumption should therefore be performed by the water authorities. The water authorities should also be able to decide on risk management measures on the basis of their risk assessment. These can be both preventive measures and mitigation measures, but they can also involve further monitoring of catchment areas. Preventive and mitigation

[3] Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy.

measures should be aimed at government agencies and municipalities, which will then have to put the measures into practice using existing policy tools.

The Inquiry proposes that the Swedish Agency for Marine and Water Management should be given responsibility for coordinating the work of the water authorities. A further proposal is that the Swedish Agency for Marine and Water Management and the Geological Survey of Sweden should be given the right to issue more detailed regulations in their areas of responsibility concerning the risk assessment and risk management to be performed by the water authorities. To implement the Directive in accordance with the Inquiry's proposals, legislative amendments are required in Chapter 5 of the Environmental Code and the Water Management Ordinance (2004:660).

The raw water control performed by operators producing water intended for human consumption should continue to be made available to the water authorities. At present this is done voluntarily since this information is supplied to the Geological Survey of Sweden, from which the water authorities can then receive information. The Inquiry considers that the Government should commission the Swedish Food Agency and the Geological Survey of Sweden to make a closer investigation of the forms for a new system for collection of data from raw water control. In addition, the Swedish Food Agency should develop and review regulations concerning raw water control.

The 2020 Directive states that it is the water supplier that has to perform the risk assessment regarding the supply system. The Inquiry considers that the term water supplier corresponds in this context to the operator that produces or supplies water intended for human consumption from a water distribution system. For most operators these provisions regarding risk assessment does not mean, in practice, that they will be given a completely new task since they already perform a great deal of work concerning risk assessment and risk management. It should be up to the Swedish Food Agency to issue the regulations needed to implement these provisions in Swedish law using existing authorisations in the Food Act (2006:804) and the Food Ordinance (2006:813).

As regards the risk assessment relating to domestic distribution systems, the Inquiry proposes that it should be performed by the Public Health Agency of Sweden and that this should be regulated

in Chapter 9 of the Environmental Code and in the Ordinance concerning environmentally hazardous activities and public health protection (1998:899). The risk assessment should be made at a general level and must not relate to private property. The monitoring to be included in the risk assessment regarding legionella and lead should be targeted at priority properties. It should be up to the Public Health Agency of Sweden to determine what is to be regarded as a priority property.

Measures may need to be taken on the basis of the risk assessment regarding domestic distribution systems. They can, for instance, involve issuing new regulations under existing authorisations, issuing new guidance or raising the matter to legislators, if amended regulations are needed. It can also involve initiating increased supervision or taking measures in some other way to comply with the requirements of the Directive. It should be up to every government agency, county administrative board or municipality affected to use the policy tools available to take the measures that the risk assessment may show are needed.

Materials, treatment chemicals and filter media in contact with water intended for human consumption

Under the 2020 Directive Member States must ensure that materials that come into contact with water intended for human consumption comply with certain requirements. Member Stats must also ensure that only products that contain final materials approved in accordance with the Directive can be placed on the market. The Market Surveillance Regulation[4] shall apply to products intended to come into contact with water intended for human consumption.

In the Inquiry's assessment, regulations concerning materials in contact with water intended for human consumption should be inserted in planning and building legislation. The Inquiry proposes that a provision regulating which general requirements apply to these materials should be inserted in the Planning and Building Ordinance (2011:338). According to the Inquiry's proposal, the Swedish Chemicals Agency should be responsible for Sweden's applications

[4] Regulations (EU) 2019/1020 of the European parliament and of the council of 20 June 2019 on market surveillance and compliance of products and amending Directive 2004/42/EC and Regulations (EC) No 765/2008 and (EU) No 305/2011.

to ECHA under Article 11(5) of the Directive. The Agency should be responsible for providing guidance for the economic operators that want to make applications under the Directive. The Inquiry proposes that the National Board of Housing, Building and Planning should be responsible for market surveillance of products covered by Article 11 of the 2020 Directive. The Swedish Chemicals Agency should assist the National Board of Housing, Building and Planning in its market surveillance concerning the chemical properties of the products. The Inquiry also proposes that the National Board of Housing, Building and Planning should be responsible for coordination of questions concerning materials and products that come into contact with water intended for human consumption.

The detailed regime concerning testing and authorisation of final materials will subsequently be laid down by the European Commission in an implementing act. Only when this is in place can new provisions be drafted about testing and authorisation of final materials and a prohibition on placing products containing non-authorised final materials on the market. These provisions can be adopted under the authorisation proposed by the Inquiry.

According to the Directive, Member States must also ensure that treatment chemicals and filter media that come into contact with water intended for human consumption comply with certain requirements. In the Inquiry's assessment, the regulation of treatment chemicals and filter media should continue to be handled within food legislation in the future. The Swedish Food Agency has the power to issue the regulations needed to implement the provisions on treatment chemicals and filter media in Swedish law.

Water leakages

The 2020 Directive introduces an obligation for Member States to assess water leakage levels and communicate the results to the Commission within a certain period of time. The Inquiry proposes that the Government commission the Swedish Food Agency to produce a report on Sweden's leakage levels. If Sweden's leakage levels turn out to exceed the future threshold set out by the Commission, the Inquiry's proposal is that the Government should adopt an action plan containing measures to be taken to reduce the leakage levels.

The Swedish Agency for Marine and Water Management should be given a coordinating responsibility for supervision that the measures set out in the action plan are taken. The Agency should also provide the guidance needed to enable the action plan to be implemented well. The Inquiry also proposes legislative amendments in the Public Water Services Act (2006:412) to clarify the maintenance responsibility for water supply and sewerage systems.

Monitoring and non-compliance

The 2020 Directive requires Member States to take all measures necessary to ensure that regular monitoring of the quality of water intended for human consumption is carried out. Monitoring programmes have also to be established; according to the Directive they have to consist of different parts, such as monitoring concerning the production and distribution of water intended for human consumption, the risk assessment regarding catchment areas for abstraction points and the risk assessment regarding domestic distribution systems.

According to the Inquiry's proposal, the operators that produce or supply water intended for human consumption should be responsible for monitoring the water intended for human consumption and drawing up a monitoring programme for the supply system itself. Operators should also be obliged to take remedial measures and provide advice and information to consumers in the event of non-compliance with parametric values set.

The Public Health Agency of Sweden should be responsible for the monitoring to be included in the risk assessment regarding the compliance of domestic distribution systems with the requirements of the 2020 Directive. The water authorities should have a corresponding responsibility for the monitoring to be included in the risk assessment regarding catchment areas for abstraction points for water intended for human consumption.

Better access to water for human consumption

The 2020 Directive requires Member States to improve or maintain access to water intended for human consumption, in particular for vulnerable and marginalised groups. However, the Inquiry's assess-

ment is that no legislative amendments are needed to implement this part of the Directive. The reason why certain groups have deficient access to water intended for human consumption is often their lack of permanent accommodation. Issues of this kind should be dealt with by the social services in the first place, and the individual should receive interventions on the basis of the Social Services Act (2001:453).

In the Inquiry's assessment, there are, at present, no reasons to introduce mandatory rules requiring outdoor and indoor equipment for water intended for human consumption to be set up in public spaces. Taking demographic and geographical conditions into account, the cost of such a measure cannot be considered justified in view of present needs. It must be considered to be up to each municipality to determine whether there is a need for indoor and outdoor equipment for water intended for human consumption in public spaces.

The county administrative boards should be responsible for and follow up the question of better access to water intended for human consumption and the promotion of the use of tap water intended for human consumption. This obligation should be set out in the Ordinance containing instructions for the county administrative boards (2017:868).

Reporting

The provisions of the 2020 Directive require Member States to set up various data sets in which they have to enter information about better access to water intended for human consumption and the promotion of its use, the risk assessment and risk management regarding catchment areas for abstraction points for water intended for human consumption, the risk assessment regarding domestic distribution systems, certain monitoring results and information about incidents relating to water intended for human consumption as well as information about derogations granted in accordance with Article 15(1).

The Inquiry proposes that the Swedish Food Agency should be responsible for reporting regarding better access to water for human consumption and the promotion of its use, certain monitoring results and information about incidents relating to water intended for human consumption as well as information about derogations granted in accordance with Article 15(1). The reporting of the risk assessment

and risk management regarding catchment areas for abstraction points for water intended for human consumption should be carried out by the Swedish Agency for Marine and Water Management. The reporting of the risk assessment regarding domestic distribution systems should be carried out by the Public Health Agency of Sweden.

Information to the public

The Directive requires Member States to ensure that certain information on water intended for human consumption is available to or is, in certain cases, given direct to the public in a user-friendly and appropriate way. The Inquiry proposes that the operators that produce and supply water intended for human consumption should be given responsibility for providing information according to article 17 of the Directive. A further proposal is that the Swedish Food Agency should be permitted to issue more detailed regulations about what information has to be given and be available to the public. This includes more detailed regulation of what information should be exempted from the obligation to provide information. To implement the Directive in accordance with the Inquiry's proposals, legislative amendments are required in the Food Ordinance (2006:813).

Penalties

The 2020 Directive requires Member States to adopt effective, proportionate and dissuasive penalties for infringements of national provisions adopted pursuant to the Directive. The Inquiry proposes that the Swedish Food Agency should be able to order an operator that produces water intended for human consumption or supplies it from a water distribution system to provide the information that the Agency needs so as to be able to report information according to Article 18 of the Directive.

No other amendments are currently needed to penalty provisions in Swedish law. Further revisions might be needed at a later stage.

Entry into force

The statutory amendments proposed in this report should enter into force on 1 January 2023.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken (1998:808)

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om miljöbalken (1998:808)

dels att 5 kap. 7 och 9 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 5 kap. 2 a §, 15 a och 15 b §§ och 9 kap. 5 a §, och närmast före 5 kap. 15 a § och 9 kap. 5 a § två nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 kap.
	2 a §
	Med dricksvatten avses i detta kapitel allt vatten som antingen i sitt ursprungliga tillstånd eller efter beredning är avsett för dryck, matlagning, beredning av livsmedel eller andra hushållsändamål i både offentliga och privata fastigheter, oberoende av dess ursprung och oavsett om det tillhandahålls genom ett distributionsnät, tillhandahålls från en tankbil/tankbåt eller tappas på flaskor eller behållare, inbegripet källvatten. Med dricksvatten avses också allt vatten som används i ett livsmedelsföretag för tillverkning,

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning), i den ursprungliga lydelsen.

bearbetning, konservering eller saluföring av varor eller ämnen som är avsedda för livsmedelsändamål.

7 §[2]

Om det behövs för att följa en miljökvalitetsnorm, ska regeringen eller den eller de myndigheter eller kommuner som regeringen bestämmer upprätta ett förslag till åtgärdsprogram.

Om det behövs för att följa en miljökvalitetsnorm *eller för att skydda kvaliteten på dricksvatten*, ska regeringen eller den eller de myndigheter eller kommuner som regeringen bestämmer upprätta ett förslag till åtgärdsprogram.

Om en miljökvalitetsnorm för ett geografiskt område inte kan följas på grund av att miljön påverkas av en verksamhet som ligger utanför området, ska ett förslag till åtgärdsprogram upprättas för hela det område där störningar som påverkar möjligheten att följa normen förekommer.

Den som upprättar förslaget ska

1. genom kungörelse i ortstidning eller på annat sätt ge de myndigheter, kommuner, organisationer, verksamhetsutövare, allmänheten och övriga som berörs av åtgärdsprogrammet tillfälle under minst två månader att lämna synpunkter på förslaget, och

2. i en särskild sammanställning redovisa synpunkterna och hur hänsyn tas till dem samt foga sammanställningen till de övriga handlingarna i ärendet.

9 §[3]

Ett åtgärdsprogram får omfatta all verksamhet och alla åtgärder som kan påverka möjligheten att följa miljökvalitetsnormer.

Programmet ska innehålla

1. uppgifter om den eller de miljökvalitetsnormer som ska följas,

2. uppgifter om de åtgärder som myndigheter eller kommuner behöver vidta för att miljökvalitetsnormerna ska följas, vilka myndigheter eller kommuner som behöver vidta åtgärderna och när åtgärderna behöver vara genomförda,

[2] Senaste lydelse 2018:1407.
[3] Senaste lydelse 2018:1407.

3. uppgifter om hur krav på förbättringar ska fördelas mellan olika typer av källor som påverkar möjligheterna att följa miljökvalitetsnormerna och mellan olika åtgärder som avses i 2,

4. i fråga om åtgärder för att följa en miljökvalitetsnorm som avses i 2 § första stycket 1, uppgifter om den förbättring som var och en av åtgärderna bedöms medföra och hur åtgärderna tillsammans bedöms bidra till att normen följs,

5. de uppgifter som i övrigt behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, och

6. en analys av programmets konsekvenser från allmän och enskild synpunkt och hur åtgärderna enligt 2 är avsedda att finansieras.

Ett åtgärdsprogram för vatten får även omfatta och innehålla andra åtgärder än sådana som behövs för att följa en miljökvalitetsnorm, om det behövs för att skydda kvaliteten på dricksvatten.

Ett åtgärdsprogram ska omprövas vid behov, dock minst vart sjätte år.

Riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten

15 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om riskbedömning avseende tillrinningsområden för uttagspunkter för dricksvatten.

15 b §

Om det behövs för att skydda kvaliteten på dricksvatten ska regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer besluta om riskhanteringsåtgärder i tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om riskhanteringsåtgärder.

9 kap.

Riskbedömning avseende fastighetsinstallationer

5 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om riskbedömning avseende fastighetsinstallationer.

Med fastighetsinstallationer avses de ledningar, installationer och anordningar som är installerade mellan de kranar som normalt används för dricksvatten i både offentliga och privata fastigheter och distributionsnätet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.2 Förslag till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200)

Härigenom föreskrivs[4] i fråga om mervärdesskattelagen (1994:200) att 7 kap. 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	7 kap.
	1 §[5]
Skatt enligt denna lag tas ut med 25 procent av beskattningsunderlaget om inte annat följer av andra eller tredje stycket.	
Skatten tas ut med 12 procent av beskattningsunderlaget för	
1. rumsuthyrning i hotellrörelse eller liknande verksamhet samt upplåtelse av campingplatser och motsvarande i campingverksamhet,	
2. omsättning av sådana konstverk som avses i 9 a kap. 5 §, och som ägs av upphovsmannen eller dennes dödsbo,	
3. import av sådana konstverk, samlarföremål och antikviteter som avses i 9 a kap. 5–7 §§,	
4. omsättning, unionsinternt förvärv och import av sådana livsmedel som avses i artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet, med undantag för	
a) annat vatten som avses i artikel 6 i *rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten, ändrat genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1882/2003*, än sådant vatten som tappas på flaskor eller i behållare som är avsedda för försäljning, och	a) annat vatten som avses i artikel 6 i *Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning)*, än sådant vatten som tappas på flaskor eller i behållare som är avsedda för försäljning, och
b) spritdrycker, vin och starköl,	
5. omsättning av restaurang- och cateringtjänster, med undantag för den del av tjänsten som avser spritdrycker, vin och starköl, och	

[4] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning), i den ursprungliga lydelsen.
[5] Senaste lydelse 2019:261.

6. reparationer av cyklar med tramp- eller vevanordning, skor, lädervaror, kläder och hushållslinne.

Skatten tas ut med 6 procent av beskattningsunderlaget för

1. omsättning, unionsinternt förvärv och import av följande varor, om inte annat följer av 3 kap. 13 och 14 §§, under förutsättning att varorna inte helt eller huvudsakligen är ägnade åt reklam:

– böcker, broschyrer, häften och liknande alster, även i form av enstaka blad,

– tidningar och tidskrifter,

– bilderböcker, ritböcker och målarböcker för barn,

– musiknoter, samt

– kartor, inbegripet atlaser, väggkartor och topografiska kartor,

2. omsättning, unionsinternt förvärv och import av program och kataloger för verksamhet som avses i 6, 7, 8 eller 11 samt annan omsättning än för egen verksamhet, unionsinternt förvärv och import av program och kataloger för verksamhet som avses i 3 kap. 18 §, allt under förutsättning att programmen och katalogerna inte helt eller huvudsakligen är ägnade åt reklam,

3. omsättning av radiotidningar samt omsättning, unionsinternt förvärv och import av kassettidningar, om inte annat följer av 3 kap. 17 §, och av kassetter eller något annat tekniskt medium som återger en uppläsning av innehållet i en vara som omfattas av 1,

4. omsättning, unionsinternt förvärv och import av en vara som genom teckenspråk, punktskrift eller annan sådan särskild metod gör skrift eller annan information tillgänglig särskilt för personer med läsnedsättning, om inte annat följer av 3 kap. 4 §,

5. omsättning av sådana produkter som avses i 1–4, om de

a) tillhandahålls på elektronisk väg,

b) inte helt eller huvudsakligen är ägnade åt reklam, och

c) inte helt eller huvudsakligen består av rörlig bild eller hörbar musik,

6. tillträde till konserter, cirkus-, teater-, opera- eller balettföreställningar eller andra jämförliga föreställningar,

7. tjänster som avses i 3 kap. 11 § 2 och 4 om verksamheten inte bedrivs av och inte heller fortlöpande i mer än ringa omfattning understöds av det allmänna,

8. tillträde till och förevisning av djurparker, förevisning av naturområden utanför tätort samt av nationalparker, naturreservat, nationalstadsparker och Natura 2000-områden,

9. upplåtelse eller överlåtelse av rättigheter som omfattas av 1, 4 eller 5 § lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, dock inte när det är fråga om fotografier, reklamalster, system och program för automatisk databehandling eller film, videogram eller annan jämförlig upptagning som avser information,

10. upplåtelse eller överlåtelse av rättighet till ljud- eller bildupptagning av en utövande konstnärs framförande av ett litterärt eller konstnärligt verk,

11. omsättning av tjänster inom idrottsområdet som anges i 3 kap. 11 a § första stycket och som inte undantas från skatteplikt enligt andra stycket samma paragraf, och

12. personbefordran utom sådan befordran där resemomentet är av underordnad betydelse.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster att 13 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
13 §	
Huvudmannen *skall* för den allmänna va-anläggningen ordna	Huvudmannen *ska* för den allmänna va-anläggningen ordna *och underhålla*
1. ledningar och andra anordningar för vattenförsörjning till eller avlopp från varje förbindelsepunkt,	
2. anordningar för bortledande av vatten som inte sker genom en förbindelsepunkt, och	
3. de anordningar som i övrigt behövs för att va-anläggningen *skall* kunna fylla sitt ändamål och tillgodose skäliga anspråk på säkerhet.	3. de anordningar som i övrigt behövs för att va-anläggningen *ska* kunna fylla sitt ändamål och tillgodose skäliga anspråk på säkerhet.

Huvudmannens skyldighet enligt första stycket omfattar inte vägdiken, rännstenar, rännstensbrunnar eller ledningar som förbinder rännstensbrunnar med den allmänna va-anläggningen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.4 Förslag till lag om ändring i livsmedelslagen (2006:804)

Härigenom föreskrivs[6] i fråga om livsmedelslagen (2006:804)

dels att 2, 3 och 23 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 19 b och 22 a §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

2 §[7]

I denna lag betyder

1. följande uttryck samma sak som i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet:

– livsmedel,

– stadier i produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan,

– primärproduktion, och

– livsmedelsföretagare,

2. uttrycket anläggning samma sak som i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004 av den 29 april 2004 om livsmedelshygien,

3. uttrycket offentlig kontroll

a) offentlig kontroll enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och

[6] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning), i den ursprungliga lydelsen.

[7] Senaste lydelse 2021:552.

rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll), och

b) kontroll i övrigt av att denna lag och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen följs,

4. uttrycket annan offentlig verksamhet

a) annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625, och

b) sådan offentlig verksamhet som i övrigt utförs med stöd av lagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen,

5. uttrycket organ med delegerade uppgifter samma sak som i förordning (EU) 2017/625,

6. uttrycket utsläppande på marknaden

a) i fråga om livsmedel samma sak som i förordning (EG) nr 178/2002,

b) i fråga om material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel samma sak som i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1935/2004 av den 27 oktober 2004 om material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel och om upphävande av direktiven 80/590/EEG och 89/109/EEG, *och*

7. uttrycket material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel sådana material och produkter som omfattas av tillämpningsområdet i förordning (EG) nr 1935/2004.

b) i fråga om material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel samma sak som i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1935/2004 av den 27 oktober 2004 om material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel och om upphävande av direktiven 80/590/EEG och 89/109/EEG,

7. uttrycket material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel sådana material och produkter som omfattas av tillämpningsområdet i förordning (EG) nr 1935/2004, *och*

8. uttrycket dricksvatten

a) allt vatten som antingen i sitt ursprungliga tillstånd eller efter beredning – är avsett för dryck, matlagning, beredning av livsmedel i

både offentliga och privata fastigheter, oberoende av dess ursprung och oavsett om det tillhandahålls genom ett distributionsnät, tillhandahålls från en tankbil/tankbåt eller tappas på flaskor eller behållare, inbegripet källvatten, och

b) allt vatten som används i ett livsmedelsföretag för tillverkning, bearbetning, konservering eller saluföring av varor eller ämnen som är avsedda för livsmedelsändamål.

3 §

Lagen gäller alla stadier av produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan för livsmedel.

Med livsmedel jämställs i lagen

1. vatten, från och med den punkt där det tas in i vattenverken till den punkt där värdena *skall* iakttas enligt artikel 6 i *rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten, ändrat genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1882/2003*, och

2. snus och tuggtobak.

1. vatten, från och med den punkt där det tas in i vattenverken till den punkt där värdena *ska* iakttas enligt artikel 6 i *Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning)*, och

19 b §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att till Livsmedelsverket lämna uppgifter om kvaliteten på dricksvatten, avhjälpande åtgärder och dricksvattenrelaterade incidenter.

	22 a §
	Livsmedelsverket får förelägga den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten och som inte lämnar de uppgifter som krävs enligt föreskrifter meddelade med stöd av 19 b § att fullgöra denna skyldighet.
	23 §[8]
Föreläggande enligt 22 § eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar får förenas med vite.	Föreläggande enligt 22 §, *22 a §* eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar får förenas med vite.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

[8] Senaste lydelse 2021:169.

1.5 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs[9] i fråga om plan- och bygglagen (2010:900) att 1 kap. 4 § och 16 kap. 6 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

1 kap.

4 §[10]

I denna lag avses med

allmän plats: en gata, en väg, en park, ett torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov,

bebygga: att förse ett område med ett eller flera byggnadsverk,

bebyggelse: en samling av byggnadsverk som inte enbart består av andra anläggningar än byggnader,

byggherre: den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten,

byggnad: en varaktig konstruktion som består av tak eller av tak och väggar och som är varaktigt placerad på mark eller helt eller delvis under mark eller är varaktigt placerad på en viss plats i vatten samt är avsedd att vara konstruerad så att människor kan uppehålla sig i den,

byggnadsnämnden: den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter enligt denna lag,

byggnadsverk: en byggnad eller annan anläggning,

byggprodukt: en produkt som är avsedd att stadigvarande ingå i ett byggnadsverk,

dricksvatten: allt vatten som antingen i sitt ursprungliga tillstånd eller efter beredning är avsett för dryck, matlagning, beredning av livsmedel eller andra hushållsändamål i både offentliga och privata fastigheter, oberoende av dess ursprung och oavsett om det tillhandahålls genom ett distributionsnät, tillhandahålls från en tank-

[9] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning), i den ursprungliga lydelsen.
[10] Senaste lydelse 2019:949.

bil/tankbåt eller tappas på flaskor eller behållare, inbegripet källvatten. Med dricksvatten avses också allt vatten som används i ett livsmedelsföretag för tillverkning, bearbetning, konservering eller saluföring av varor eller ämnen som är avsedda för livsmedelsändamål.

exploateringsavtal: avtal om genomförande av en detaljplan och om medfinansieringsersättning mellan en kommun och en byggherre eller en fastighetsägare avseende mark som inte ägs av kommunen, dock inte avtal mellan en kommun och staten om utbyggnad av statlig transportinfrastruktur,

genomförandetiden: den tid för genomförandet av en detaljplan som ska bestämmas enligt 4 kap. 21–25 §§,

kvartersmark: mark som enligt en detaljplan inte ska vara allmän plats eller vattenområde,

markanvisning: ett avtal mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett visst av kommunen ägt markområde för bebyggande,

medfinansieringsersättning: ersättning som en byggherre eller en fastighetsägare i samband med genomförande av en detaljplan åtar sig att betala för en del av en kommuns kostnad för bidrag till byggande av en viss väg eller järnväg som staten eller en region ansvarar för,

miljönämnden: den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter på miljö- och hälsoskyddsområdet,

nybyggnad: uppförande av en ny byggnad eller flyttning av en tidigare uppförd byggnad till en ny plats,

ombyggnad: ändring av en byggnad som innebär att hela byggnaden eller en betydande och avgränsbar del av byggnaden påtagligt förnyas,

omgivningsbuller: buller från flygplatser, industriell verksamhet, spårtrafik och vägar,

planläggning: arbetet med att ta fram en regionplan, en översiktsplan, en detaljplan eller områdesbestämmelser,

sammanhållen bebyggelse: bebyggelse på tomter som gränsar till varandra eller skiljs åt endast av en väg, gata eller parkmark,

tillbyggnad: ändring av en byggnad som innebär en ökning av byggnadens volym,

tomt: ett område som inte är en allmän plats men som omfattar mark avsedd för en eller flera byggnader och mark som ligger i direkt anslutning till byggnaderna och behövs för att byggnaderna ska kunna användas för avsett ändamål,

underhåll: en eller flera åtgärder som vidtas i syfte att bibehålla eller återställa en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde, och

ändring av en byggnad: en eller flera åtgärder som ändrar en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde.

16 kap.

6 §[11]

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vad som krävs för att en byggprodukt enligt 8 kap. 19 § ska anses lämplig för att ingå i ett byggnadsverk,

2. märkning av byggprodukter enligt 8 kap. 21 § 3 som förutsättning för att de ska få släppas ut på marknaden och användas,

3. typgodkännanden och tillverkningskontroll enligt 8 kap. 22 och 23 §§,

4. att en byggprodukt måste vara typgodkänd enligt 8 kap. 22 § för att få användas i ett byggnadsverk,

5. på vilket eller vilka språk handlingar och information inom denna lags tillämpningsområde ska tillhandahållas, när krav på tillhandahållande är en följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen,

6. sådan ersättning som anges i 11 kap. 8 b och 8 c §§, *och*	6. sådan ersättning som anges i 11 kap. 8 b och 8 c §§,
7. avgift vid tillsyn enligt 11 kap. 66 §.	7. avgift vid tillsyn enligt 11 kap. 66 §, *och*
	8. sådana material och produkter avsedda att komma i kontakt med dricksvatten som avses i artikel 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kva-

[11] Senaste lydelse 2018:59.

liteten på dricksvatten (omarbetning).

Föreskrifter enligt första stycket 4 får endast avse typgodkännande som behövs till skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Härigenom föreskrivs[12] i fråga om förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd att det ska införas fem nya paragrafer, 38 a–38 e §§, av följande lydelse, och närmast före 38 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Riskbedömning avseende fastighetsinstallationer
	38 a §
	Folkhälsomyndigheten ska se till att det utförs en riskbedömning avseende fastighetsinstallationer i enlighet med artikel 10 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).
	Riskbedömningen ska utföras första gången senast den 12 januari 2029. Den ska ses över minst vart sjätte år och uppdateras vid behov.
	38 b §
	Folkhälsomyndigheten får meddela föreskrifter om de parametrar som anges i del D i bilaga I i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).

[12] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning), i den ursprungliga lydelsen.

38 c §

Folkhälsomyndigheten ska vid utförandet av riskbedömningen enligt 38 a § samråda med Boverket, Livsmedelsverket, Kemikalieinspektionen, försvarsinspektören för hälsa och miljö och länsstyrelsen.

38 d §

Om Folkhälsomyndigheten begär det ska den kommunala nämnden och länsstyrelsen ge in det underlag som Folkhälsomyndigheten behöver för att utföra riskbedömningen enligt 38 a §. Detsamma gäller för den som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa.

Folkhälsomyndigheten får meddela närmare föreskrifter om sådan skyldighet som avses i första stycket.

38 e §

Folkhälsomyndigheten ska inom sitt ansvarsområde fullgöra de uppgifter i fråga om rapportering till Europeiska kommissionen, Europeiska miljöbyrån och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar som följer av artikel 18.1 b) i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).

Rapportering enligt första stycket ska inte omfatta säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säker-

hetsskyddslagen (2018:585) eller andra uppgifter som

1. kan skada internationella förbindelser, allmän säkerhet eller totalförsvaret,

2. kan medföra skada för en myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn eller en myndighets möjligheter att förebygga eller beivra brott,

3. avser kommersiell eller industriell information och utlämnandet kan antas medföra att en enskild lider ekonomisk skada,

4. avser personuppgifter och ett utlämnande kan innebära men för den som uppgifterna gäller, om denne inte har gett sitt medgivande till att informationen lämnas ut,

5. kan skada en enskilds personliga intressen, om denne tillhandahållit den begärda informationen utan att vara skyldig att göra detta enligt lag eller förordning, såvida inte denna person gett sitt medgivande till att informationen lämnas ut,

6. kan medföra negativa följder för skyddet av den miljö som informationen avser, eller

7. kan skada immateriella rättigheter.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

1.7 Förslag till förordning om ändring i vattenförvaltningsförordningen (2004:660)

Härigenom föreskrivs[13] i fråga om vattenförvaltningsförordningen (2004:660)

dels att 1 kap. 1–3 §§, 6 kap. 1 § och 9 kap. 1–2 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 7 a kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
1 §[14]	
Denna förordning gäller förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön enligt 5 kap. miljöbalken.	
Förordningen är meddelad med stöd av	
– 5 kap. 1 § miljöbalken i fråga om 4 kap. 1–10 §§,	
– 5 kap. 6 § miljöbalken i fråga om 4 kap. 11–13 §§,	
– 5 kap. 10 § första stycket miljöbalken i fråga om 6 kap. 4 §,	
– 5 kap. 10 § andra stycket miljöbalken i fråga om 6 kap. 1–3, 5–8 och 10 §§,	
– 5 kap. 15 § miljöbalken i fråga om 3 kap. 1–4 §§, 4 kap. 14 §, 5 kap. 1–5 och 7 §§, 6 kap. 1–3, 5–8 och 10 §§ samt 7 kap. 1 och 2 §§, *och*	– 5 kap. 15 § miljöbalken i fråga om 3 kap. 1–4 §§, 4 kap. 14 §, 5 kap. 1–5 och 7 §§, 6 kap. 1–3, 5–8 och 10 §§ samt 7 kap. 1 och 2 §§,
	– 5 kap. 15 a § miljöbalken i fråga om 7 a kap. 1–3, 6 och 7 §§,
	– 5 kap. 15 b § miljöbalken i fråga om 7 a kap. 4–7 §§, och
– 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.	
2 §[15]	
Med miljökvalitetsnorm, åtgärdsprogram, vattendistrikt *och* avrinningsområde avses i denna	Med miljökvalitetsnorm, åtgärdsprogram, vattendistrikt, avrinningsområde *och dricksvatten*

[13] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning), i den ursprungliga lydelsen.
[14] Senaste lydelse 2018:2103.
[15] Senaste lydelse 2008:219.

förordning detsamma som i 5 kap. miljöbalken.

avses i denna förordning detsamma som i 5 kap. miljöbalken.

Med badvatten avses i denna förordning detsamma som i badvattenförordningen.

3 §[16]

I denna förordning avses med

akvifer: lager av geologiska material som är tillräckligt porösa och genomsläppliga för att medge ett betydande flöde eller uttag av grundvatten,

delavrinningsområde: avrinningsområde inom ett huvudavrinningsområde från vilket all ytvattenavrinning strömmar till en viss punkt i ett vattendrag,

direktiv 2000/60/EG: Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område, i lydelsen enligt kommissionens direktiv 2014/101/EU,

direktiv 2006/118/EG: Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring, i lydelsen enligt kommissionens direktiv 2014/80/EU,

direktiv 2008/105/EG: Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/39/EU,

direktiv (EU) 2020/2184: Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning),

grundvatten: allt vatten som finns under markytan i den mättade zonen,

grundvattenförekomst: avgränsad volym grundvatten i en eller flera akviferer,

huvudavrinningsområde: avrinningsområde med en areal som är minst 200 kvadratkilometer uppströms mynningen i havet,

[16] Senaste lydelse 2018:77.

inlandsvatten: allt vatten på markytan undantaget vatten i övergångszon och därutöver allt grundvatten på landsidan av baslinjerna enligt lagen (2017:1272) om Sveriges sjöterritorium och maritima zoner,

internationellt avrinningsdistrikt: vattendistrikt som omfattar flera staters territorium,

internationellt avrinningsområde: huvudavrinningsområde i vilket ingår del av annan stats territorium, om den andra staten tillämpar direktiv 2000/60/EG,

kustområde: landområde vid kusten som inte kan hänföras till ett visst huvudavrinningsområde,

kustvatten: vatten som finns från kusten till de särskilda avgränsningslinjerna en nautisk mil räknat från baslinjerna enligt lagen (2017:1272) om Sveriges sjöterritorium och maritima zoner, undantaget vatten i övergångszon och grundvatten,

skyddade områden: områden som har fastställts för skydd enligt bestämmelser grundade på den gemenskapslagstiftning som avses i bilaga IV till direktiv 2000/60/EG,

vatten i övergångszon: ytvatten i närheten av flodutlopp som delvis är av salthaltig karaktär till följd av närheten till kustvatten men som på ett väsentligt sätt påverkas av sötvattenströmmar,

ytvatten: inlandsvatten utom grundvatten, vatten i övergångszon samt kustvatten (när det gäller kemisk status även territorialvatten), och

ytvattenförekomst: en avgränsad och betydande förekomst av ytvatten såsom t.ex. en sjö, en å, älv eller kanal, ett vatten i övergångszon eller ett kustvattenområde.

6 kap.

1 §[17]

Vattenmyndigheten ska upprätta förslag till och fastställa ett åtgärdsprogram för vattendistriktet och i det arbetet beakta de beskrivningar, kartläggningar och analyser som avses i 3 kap. *samt* artikel 11.3 och 11.4 i direktiv 2000/60/EG. Åtgärdsprogrammet ska ange de åtgärder som	Vattenmyndigheten ska upprätta förslag till och fastställa ett åtgärdsprogram för vattendistriktet och i det arbetet beakta de beskrivningar, kartläggningar och analyser som avses i 3 kap., artikel 11.3 och 11.4 i direktiv 2000/60/EG *samt riskbedömningen i 7 a kap. 1 §.* Åtgärdspro-

[17] Senaste lydelse 2018:2103.

behöver vidtas för att miljökvalitetsnormerna som avses i 4 kap. ska kunna uppfyllas.	grammet ska ange de åtgärder som behöver vidtas för att miljökvalitetsnormerna som avses i 4 kap. ska kunna uppfyllas. *Ett åtgärdsprogram ska även innehålla sådana åtgärder som avses i 7 a kap. 4 §.*

I 5 kap. 7–11 §§ miljöbalken finns bestämmelser om åtgärdsprogram.

7 a kap. Riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten

1 §

Varje vattenmyndighet ska i enlighet med artikel 8 i direktiv (EU) 2020/2184 se till att det utförs en riskbedömning avseende de tillrinningsområden för uttagspunkter för dricksvatten som finns inom respektive vattendistrikt.

2 §

Om vattenmyndigheten begär det, ska en kommun ge in det underlag som den innehar och som vattenmyndigheten behöver för att fullgöra sina uppgifter enligt 1 §.

3 §

Varje vattenmyndighet ska på ett lämpligt sätt informera de verksamhetsutövare som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning om riskbedömningen enligt 1 §.

4 §

Vattenmyndigheten ska på grundval av riskbedömningen enligt 1 § besluta om förebyggande och begränsande åtgärder i tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten, om det behövs för att skydda kvaliteten på dricksvattnet.

Förebyggande och begränsande åtgärder ska ingå i de åtgärdsprogram som avses i 6 kap. 1 § och hanteras i den ordning som gäller för åtgärdsprogrammen.

5 §

Vattenmyndigheten ska på grundval av riskbedömningen enligt 1 § se till att det finns och genomförs övervakning av parametrar, ämnen eller förorenande ämnen i ytvatten eller grundvatten i tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten som kan utgöra en risk för människors hälsa via vattenförbrukning eller leda till en oacceptabel försämring av kvaliteten på dricksvatten.

Om vattenmyndigheten bedömer det lämpligt ska övervakningen ingå i de övervakningsprogram som avses i 7 kap. 1 §.

6 §

Riskbedömningen och riskhanteringen enligt 1, 4 och 5 §§ ska utföras första gången senast den 12 juli 2027. Den ska ses över minst

vart sjätte år och uppdateras vid behov.

7 §

Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning får inom sina ansvarsområden meddela närmare föreskrifter om hur och när de uppgifter som avses i 1 § ska utföras och redovisas samt de riskhanteringsåtgärder som anges i 4 och 5 §§.

9 kap.

1 §[18]

Havs- och vattenmyndigheten ska inom sitt och Sveriges geologiska undersöknings ansvarsområden fullgöra de uppgifter i fråga om information och rapportering till Europeiska kommissionen som följer av direktiv 2000/60/EG, direktiv 2006/118/EG, direktiv 2008/105/EG.

Havs- och vattenmyndigheten ska inom sitt och Sveriges geologiska undersöknings ansvarsområden fullgöra de uppgifter i fråga om rapportering till Europeiska kommissionen, Europeiska miljöbyrån och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar som följer artikel 18.1 b i direktiv (EU) 2020/2184.

Rapportering enligt andra stycket ska inte omfatta säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) eller andra uppgifter som

[18] Senaste lydelse 2011:634.

1. kan skada internationella förbindelser, allmän säkerhet eller totalförsvaret,

2. kan medföra skada för en myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn eller en myndighets möjligheter att förebygga eller beivra brott,

3. avser kommersiell eller industriell information och utlämnandet kan antas medföra att en enskild lider ekonomisk skada,

4. avser personuppgifter och ett utlämnande kan innebära men för den som uppgifterna gäller, om denne inte har gett sitt medgivande till att informationen lämnas ut,

5. kan skada en enskilds personliga intressen, om denne tillhandahållit den begärda informationen utan att vara skyldig att göra detta enligt lag eller förordning, såvida inte denna person gett sitt medgivande till att informationen lämnas ut,

6. kan medföra negativa följder för skyddet av den miljö som informationen avser, eller

7. kan skada immateriella rättigheter.

2 §[19]

Vattenmyndigheterna ska till Havs- och vattenmyndigheten lämna de förvaltningsplaner, åtgärdsprogram och andra uppgifter som myndigheten behöver för sin rapportering enligt 1 §

Vattenmyndigheterna ska till Havs- och vattenmyndigheten lämna de förvaltningsplaner, *riskbedömningar avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten*, åtgärdsprogram, och

[19] Senaste lydelse 2015:516.

detta kapitel eller 20 § badvattenförordningen.

andra uppgifter som den myndigheten behöver för sin rapportering enligt 1 § detta kapitel eller 20 § badvattenförordningen.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

1.8 Förslag till förordning om ändring i livsmedelsförordningen (2006:813)

Härigenom föreskrivs[20] i fråga om livsmedelsförordningen (2006:813) att det ska införas fyra nya paragrafer, 6 a, 20 d, 20 e och 34 a §§, och närmast före 6 a och 34 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Information till allmänheten om dricksvatten
	6 a §[21] *Verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten ska lämna information till allmänheten enligt artikel 17 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).* *Livsmedelsverket får lämna närmare föreskrifter om den information som ska lämnas och om undantag från informationsskyldigheten.*
	20 d § *Livsmedelsverket ska utföra de uppgifter i fråga om rapportering till Europeiska kommissionen, Europeiska miljöbyrån och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar som en medlemsstat har enligt artikel 18.1 a och c–e i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av*

[20] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning), i den ursprungliga lydelsen.
[21] Tidigare 6 a § upphävd genom 2021:653.

den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).

Rapportering enligt första stycket ska inte omfatta säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) eller andra uppgifter som

1. kan skada internationella förbindelser, allmän säkerhet eller totalförsvaret,

2. kan medföra skada för en myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn eller en myndighets möjligheter att förebygga eller beivra brott,

3. avser kommersiell eller industriell information och utlämnandet kan antas medföra att en enskild lider ekonomisk skada,

4. avser personuppgifter och ett utlämnande kan innebära men för den som uppgifterna gäller, om denne inte har gett sitt medgivande till att informationen lämnas ut,

5. kan skada en enskilds personliga intressen, om denne tillhandahållit den begärda informationen utan att vara skyldig att göra detta enligt lag eller förordning, såvida inte denna person gett sitt medgivande till att informationen lämnas ut,

6. kan medföra negativa följder för skyddet av den miljö som informationen avser, eller

7. kan skada immateriella rättigheter.

20 e §

Länsstyrelsen och den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten ska till Livsmedelsverket lämna de uppgifter som myndigheten behöver för att fullgöra sitt uppdrag enligt 20 d §.

Föreskrifter om skyldighet att lämna uppgifter som rör kvaliteten på dricksvatten

34 a §

Livsmedelsverket får meddela föreskrifter om

– skyldighet för den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att lämna uppgifter till Livsmedelsverket om kvaliteten på dricksvatten, avhjälpande åtgärder och dricksvattenrelaterade incidenter, och

– skyldighet för länsstyrelsen att lämna uppgifter till Livsmedelsverket om förbättrad tillgång till dricksvatten och främjande av användningen av dricksvatten ur kran i enlighet med artikel 16 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:947) med instruktion för Kemikalieinspektionen

Härigenom föreskrivs[22] i fråga om förordningen (2009:947) med instruktion för Kemikalieinspektionen att det ska införas en ny paragraf, 4 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 b § *Kemikalieinspektionen ska ansvara för Sveriges ansökningar om att föra upp eller ta bort ämnen, sammansättningar och beståndsdelar från de europeiska positivlistorna enligt artikel 11.5 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning). Kemikalieinspektionen ska även ge vägledning till de ekonomiska aktörer som vill göra sådana ansökningar.*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

[22] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning), i den ursprungliga lydelsen.

1.10 Förslag till förordning om ändring i plan- och byggförordningen (2011:338)

Härigenom föreskrivs[23] i fråga om plan- och byggförordningen (2011:338)

dels att 1 kap. 6 §, 3 kap. 9 § och 8 kap. 3 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 10 kap. 13 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 kap.
	6 §[24]
Med *tillsyn* avses i denna förordning	
1. tillsyn som utövas	
a) direkt gentemot den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd, eller	
b) i enlighet med bestämmelserna om tillsyn över kommunala beslut och planföreläggande i 11 kap. 10–12, 15 och 16 §§ plan- och bygglagen (2010:900), eller	
2. marknadskontroll enligt	
a) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011,	
b) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011 av den 9 mars 2011 om fastställande av harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter och om upphävande av rådets direktiv 89/106/EG, *eller*	b) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011 av den 9 mars 2011 om fastställande av harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter och om upphävande av rådets direktiv 89/106/EG,
c) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2016/424 av den 9 mars 2016 om linbaneanläggningar och om upphävande av direktiv 2000/9/EG.	c) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2016/424 av den 9 mars 2016 om linbaneanläggningar och om upphävande av direktiv 2000/9/EG, *eller*

[23] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning), i den ursprungliga lydelsen.
[24] Senaste lydelse 2021:691.

d) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).

3 kap.

9 §

För att uppfylla det krav på skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö som anges i 8 kap. 4 § första stycket 3 plan- och bygglagen (2010:900) ska ett byggnadsverk vara projekterat och utfört på ett sådant sätt att det inte medför en oacceptabel risk för användarnas eller grannarnas hygien eller hälsa, särskilt inte som följd av

1. utsläpp av giftig gas,
2. förekomst av farliga partiklar eller gaser i luften,
3. farlig strålning,
4. förorening eller förgiftning av vatten eller mark,
5. bristfällig hantering av avloppsvatten, rök eller fast eller flytande avfall, eller
6. förekomst av fukt i delar av byggnadsverket eller på ytor inom byggnadsverket.

För att uppfylla det krav som avses i första stycket får material som kommer i kontakt med dricksvatten och som är avsedda att användas i installationer för uttag, beredning, lagring eller distribution av dricksvatten inte

1. direkt eller indirekt äventyra skyddet av människors hälsa,

2. ha en negativ inverkan på vattnets färg, lukt eller smak,

3. främja mikrobiell tillväxt eller

4. läcka föroreningar till vattnet i högre grad än vad som är nödvändigt för det avsedda syftet med materialet.

8 kap.

3 §[25]

Boverket ska i egenskap av marknadskontrollmyndighet enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011, utöva marknadskontroll över byggprodukter som omfattas av

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011 av den 9 mars 2011 om fastställande av harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter och om upphävande av rådets direktiv 89/106/EG,

2. Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/33/EU av den 26 februari 2014 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om hissar och säkerhetskomponenter till hissar, i den ursprungliga lydelsen, *och*

3. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2016/424 av den 9 mars 2016 om linbaneanläggningar och om upphävande av direktiv 2000/9/EG.

2. Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/33/EU av den 26 februari 2014 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om hissar och säkerhetskomponenter till hissar, i den ursprungliga lydelsen,

3. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2016/424 av den 9 mars 2016 om linbaneanläggningar och om upphävande av direktiv 2000/9/EG, *och*

4. artikel 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).

Kemikalieinspektionen ska bistå Boverket i marknadskontrollen när det gäller kemiska egenskaper hos produkter i första stycket 4.

[25] Senaste lydelse 2021:691.

10 kap.

13 §[26]

Boverket får meddela ytterligare föreskrifter om sådana material och produkter avsedda att komma i kontakt med dricksvatten som avses i artikel 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

[26] Tidigare 10 kap. 13 § upphävd genom 2013:308.

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:546) med instruktion för Boverket

Härigenom föreskrivs[27] att det i fråga om förordningen (2012:546) med instruktion för Boverket ska införas en ny paragraf, 8 c §, och närmast före 8 c § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Material och produkter i kontakt med dricksvatten
	8 c §
	Boverket ansvarar för samordning av frågor om material och produkter i kontakt med dricksvatten.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

[27] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning), i den ursprungliga lydelsen.

1.12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion

Härigenom föreskrivs[28] att det i fråga om förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion ska införas en ny paragraf, 7 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	7 a § *Länsstyrelsen ska ha ansvar för och följa upp frågan om att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten och att främja användningen av dricksvatten ur kran i enlighet med artikel 16 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

[28] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning), i den ursprungliga lydelsen.

2 Utredningsuppdrag och tillvägagångssätt

2.1 Utredningsuppdraget

Utredningsuppdraget består i att föreslå hur man i svensk rätt ska genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning), i betänkandet kallat 2020 års dricksvattendirektiv. Direktivet finns i *bilaga 3*. Kommittédirektiven för utredningsarbetet finns i *bilaga 1* och *2*. I utredningens uppdrag ingår bland annat att

- kartlägga hur svensk rätt förhåller sig till 2020 års dricksvattendirektiv,
- utreda om det finns några gränsdragningsproblem när det gäller de unionsrättsliga och nationella regelverk som berör eller ligger nära regleringen i direktivet och analysera hur eventuella överlappningar i regelverken kan hanteras,
- föreslå vilka myndigheter som ska ansvara för de nya frågor som behandlas i direktivet och vilka befogenheter föreslagna myndigheter ska ha,
- bedöma behovet av författningsändringar och andra åtgärder, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

2.2 Tillvägagångssätt

Utredningens arbete inleddes i september 2020. Utredningsarbetet har under ledning av den särskilde utredaren bedrivits på sedvanligt vis av en huvudsekreterare och två sekreterare. På grund av restrik-

tioner i samband med covid-19 pandemin har de flesta möten varit digitala.

Till sin hjälp i utredningsarbetet har utredningen haft en grupp av experter från Regeringskansliet, myndigheter, kommuner, kommunala bolag, medlems- och arbetsgivarorganisation samt branschorganisationer. Möten med denna grupp har hållits digitalt vid fyra tillfällen. Vid dessa sammanträden har i förväg utsända arbetspromemorior och utkast till betänkandekapitel diskuterats. Däremellan har sekretariatet haft fortlöpande kontakter med utredningens experter.

Utredningen har också deltagit i möten med företrädare för Miljödepartementet, Justitiedepartementet, Försvarsdepartementet, Utrikesdepartementet, Folkhälsomyndigheten, vattenmyndigheterna, Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Naturvårdsverket, Swedac, Svenska institutet för standarder (SiS), RISE Research Institutes of Sweden AB (Rise) och Kiwa Sverige AB (Kiwa). Swedac, vattenmyndigheterna och Folkhälsomyndigheten har fått möjlighet att läsa betänkandekapitel som innehåller frågor som rör respektive myndighet. På flera myndigheter har utredningen även haft kontakt med flera personer utöver utredningens experter. Detta gäller särskilt Boverket, Hav- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen och SGU.

Utredningen har även fått vara med på ett antal möten som anordnats av den Nationella samordningsgruppen för dricksvatten som leds av Livsmedelsverket i frågor som rör genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv. Därutöver har utredningen haft möten med representanter från Social- och hälsovårdsministeriet och Miljöministeriet i Finland för att diskutera arbete med genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv i finsk och svensk rätt.

Utredningen har deltagit i Nationella dricksvattenkonferensen som anordnades av Svenskt Vatten, seminarium om material i kontakt med dricksvatten som hölls av Rise och Stora Legionelladagen som anordnades av Säkert vatten samt möte med expertgruppen för dricksvatten som hölls av Europeiska kommissionens generaldirektorat för miljö. Utredningen har också deltagit i seminarier om 2020 års dricksvattendirektiv anordnade av Nationella samordningsgruppen för dricksvatten respektive Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

Utredningen har hållit en digital hearing till vilken omkring 50 intressenter var inbjudna.

I början av arbetet skickade utredningen en enkät till utvalda myndigheter, kommuner, branschorganisationer och frivilligorganisationer med frågor om tillgången till dricksvatten för utsatta och marginaliserade grupper. Även Svenska samernas riksförbund tillfrågades om tillgången till dricksvatten för samer.

2.3 Betänkandets struktur

Utredningens betänkande inleds med ett kapitel med en redovisning av föreslagna författningsändringar. Kapitel 2 innehåller utredningens utredningsuppdrag och tillvägagångssätt. Därefter följer kapitel 3 med en kort beskrivning av hur tillgången till dricksvatten är en mänsklig rättighet, de svenska miljömålen och dessutom berörs kortfattat ett antal utmaningar för dricksvattenförsörjningen. I kapitel 4–6 redogör utredningen för dricksvattenförsörjningen i Sverige, gällande myndighetsansvar för frågor som rör dricksvattenförsörjningen och tillsyn/offentlig kontroll samt tidigare utredningar om dricksvatten och närliggande ämnen. I kapitel 7 och 8 finns en översikt över 2020 års dricksvattendirektiv och utredningens utgångspunkter vid framtagandet av förslag för att genomföra direktivet i svensk rätt.

Kapitel 9–22 är betänkandets centrala kapitel där utredningen artikel för artikel gör en bedömning av om det behövs några författningsändringar för att genomföra direktivets bestämmelser i svensk rätt. Ordningsföljden på kapitlen följer så långt som det är möjligt vattnets väg från tillrinningsområde till vattenkran.

I kapitel 22 finns en analys av förslagens konsekvenser. Betänkandet avslutas med författningskommentarer i kapitel 23. Till betänkandet biläggs utredningens kommittédirektiv och 2020 års dricksvattendirektiv.

2.4 Avgränsningar

Förslag som lämnats i den tidigare dricksvattenutredningen

Regeringen beslutade i juli 2013 att tillkalla en särskild utredare för att gå igenom dricksvattenområdet, från råvatten till tappkran, för kommunalt dricksvatten med syfte att identifiera dåvarande och

potentiella utmaningar för en säker dricksvattenförsörjning, på kort och lång sikt. Uppdraget omfattade också att i förekommande fall föreslå lämpliga åtgärder. Utredningen som i detta betänkande kallas 2013 års dricksvattenutredning överlämnande sitt slutbetänkande i april 2016. Flertalet av utredningens förslag har inte realiserats.[1]

2020 års dricksvattenutrednings uppdrag är att utreda och lämna förslag på de författningsändringar som behövs för att genomföra 2020 års dricksvattendirektiv i svensk rätt. De förslag som i den tidigare dricksvattenutredningen på något sätt berör genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv har utredningen beaktat. De förslag som inte berör någon fråga som får betydelse för genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv har utredningen fått lämna därhän. Dessa förslag får tas omhand i ett annat sammanhang.

Vattenbrist och översvämningar

En fråga som aktualiserats under utredningens uppdrag är frågan om vattenkvantitet i vattentäkterna och vattenbrist. Det har till utredningen gjorts gällande att frågan om vattenkvantitet bör inkluderas i utredningens arbete eftersom det i högsta grad påverkar dricksvattenkvaliteten och tillgången till ett rent och hälsosamt dricksvatten. I viss mån berörs denna fråga genom bestämmelserna om vattenläckage i 2020 års dricksvattendirektiv, som får anses vara både en fråga om att värna de vattenresurser som finns och om att upprätthålla en god dricksvattenkvalitet. Utredningen har dock inte haft möjlighet att inom sin begränsade utredningstid närmare fördjupa sig i frågor kring vattenkvantitet eller vattenbrist i allmänhet. Inte heller har frågor som rör en effektiv användning av dricksvatten och hur exempelvis användning av dricksvatten för bevattning och fyllande av pooler påverkar tillgången till dricksvatten. Utredningen har inte heller haft möjlighet att belysa frågor kopplade till översvämningar. Översvämningar kan exempelvis orsaka ledningsbrott och föroreningar av dricksvattentäkter.

Utredningen kan inte lämna några förslag som går utöver vad som direkt krävs för att genomföra 2020 års dricksvattendirektiv i svensk rätt när det gäller dessa frågor. Skydd mot vattenbrist och översväm-

[1] De förslag som 2013 års dricksvattenutredning lämnade beskrivs närmare i kapitel 6.

ningar är dock viktiga aspekter för en trygg dricksvattenförsörjning men får belysas i ett annat sammanhang.

Förhållandet till EU:s ramdirektiv för vatten och till vattenförvaltningen

Den riskbaserade metoden som enligt artiklarna 7–10 i 2020 års dricksvattendirektiv ska genomföras i svensk rätt, innehåller när det gäller tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten, ett flertal hänvisningar till EU:s ramdirektiv för vatten[2]. Syftet med det är att information som samlats in inom ramen för det direktivet ska återanvändas så mycket det går vid riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten. EU:s ramdirektiv för vatten är genomfört i svensk rätt genom miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen (2004:660). Det arbete som ska ske enligt miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen gällande vatten benämns ofta som vattenförvaltningen. De förslag som utredningen lämnat i fråga om riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten utgår ifrån hur ramdirektivet är införlivat i svensk rätt. Det ligger inte i utredningens uppdrag att föreslå några förändringar när det gäller vattenförvaltningens organisation. Utredningen kan inte heller inom ramen för denna utredning lösa några av de brister som har identifierats vid det praktiska arbetet med EU:s ramdirektiv för vatten, så som bristen på övervakning inom vissa områden. Dessa frågor måste hanteras i annat sammanhang. Den riskbaserade metoden behandlas närmare i kapitel 10.

[2] Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

3 Vatten är grunden till allt liv

Vatten är en förutsättning för liv på jorden och ingår i ett evigt kretslopp. Vatten har format och fortsätter att forma en stor del av landskapet. Vidare är vatten en förutsättning för världens livsmedelsproduktion och energiproduktion. Brist på vatten kan av dessa anledningar bli orsak till konflikter, både inom och mellan länder. FN:s globala hållbarhetsmål lyfter fram rent vatten och sanitet för alla som ett av de 17 målen inom Agenda 2030 och är sålunda en grundförutsättning för att nå en hållbar utveckling.

I detta kapitel beskriver utredningen tillgången till dricksvatten som en mänsklig rättighet och går kortfattat igenom Sveriges miljömål och Agenda 2030. Vidare redogörs kortfattat för några utmaningar för dricksvattenförsörjningen.

3.1 Dricksvatten som en mänsklig rättighet

I förslaget till 2020 års dricksvattendirektiv lyfte Europeiska kommissionen fram rätten till vatten som en grund för omarbetningen av direktivet. Enligt kommissionen är tillgången till säkert dricksvatten och sanitet oskiljbart kopplad till rätten till liv och människans värdighet, som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, samt till behovet av en skälig levnadsstandard. I sitt svar på det europeiska medborgarinitiativet Right2Water underströk kommissionen också betydelsen av människorättsdimensionen av tillgång till säkert dricksvatten och åtog sig att se till att denna har en central plats i kommissionens politik.[1]

[1] Europeiska kommissionen, 2018, *Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning)*, *COM/2017/0753 final*.

Kommissionen beskrev också i förslaget hur rätten till säkert dricksvatten och sanitet har erkänts i internationell rätt under det senaste årtiondet, mest framträdande på FN-nivå. I FN:s generalförsamlings resolution 64/292 erkänns rätten till säkert och rent dricksvatten och sanitet som en mänsklig rättighet som är absolut nödvändig för full livskvalitet och åtnjutande av samtliga mänskliga rättigheter. I slutdokumentet från FN:s konferens om hållbar utveckling 2012 (Rio+20) bekräftade stats- och regeringscheferna och företrädarna på hög nivå sina åtaganden när det gäller den mänskliga rätten till säkert dricksvatten och sanitet, som ska genomföras stegvis för befolkningarna med full respekt för nationell suveränitet. Dessa åtaganden bekräftades 2015 då stats- och regeringscheferna ställde sig bakom mål 6 för hållbar utveckling och tillhörande delmål att senast år 2030 ”uppnå allmän och rättvis tillgång till säkert och ekonomiskt överkomligt dricksvatten för alla”.

I förslaget hänvisade kommissionen vidare till att på europeisk nivå så har Europarådets parlamentariska församling förklarat att tillgången till vatten måste erkännas som en grundläggande mänsklig rättighet eftersom vatten är en förutsättning för liv på jorden och en resurs som mänskligheten måste dela på. EU har också bekräftat att ”alla stater har människorättsskyldigheter avseende tillträde till säkert dricksvatten, vilket måste vara tillgängligt, fysiskt åtkomligt, ekonomiskt överkomligt och av acceptabel kvalitet”. Vid framtagandet av förslaget till 2020 års dricksvattendirektiv har kommissionen beaktat allt detta.

3.2 Miljöarbetet och dricksvatten

Sveriges miljömål är riktmärken för det nationella miljöarbetet som visar vägen mot en hållbar utveckling och det som följer av Agenda 2030. Sedan miljömålen beslutades av riksdagen 1999 har Sveriges nationella miljömål definierat vilken miljö den svenska politiken ska styra mot. Miljömålen ger till exempel ledning vid tillämpningen av miljöbalken och för bedömningen av vad en hållbar utveckling innebär. ”Sådana mål kan avse miljökvalitet och kan då ses som en precisering av miljöbalkens mål i ett visst avseende.”[2]

[2] Prop. 1997/98:45 del 2 s. 8.

Generationsmålet, de 16 miljökvalitetsmålen och etappmålen bildar tillsammans det svenska miljömålssystemet. Det övergripande syftet med miljöarbetet är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser. För att visa hur miljöarbetet går och vad som måste göras finns indikatorer och etappmål som beskriver vad som behöver hända och när.[3]

Miljömålen med sina preciseringar beskriver vad som är en god miljö i Sverige. De är utgångspunkten för olika styrmedel och för hela samhällets arbete med miljöfrågor. Miljökvalitetsmålet *God bebyggd miljö* innehåller preciseringar som rör bland annat infrastruktur och där vatten- och avloppsförsörjning ingår som en del. Utpekandet och skyddet av nuvarande och framtida vattentäkter inklusive reservvattentäkter ingår därför som en viktig del i den kommunala planeringen. Detta gäller hela vägen från översiktsplaner till detaljplaner. Miljökvalitetsmålet *Grundvatten av god kvalitet* tar särskilt fasta på grundvattnets användning som dricksvatten. Andra frågor om vatten kommer in i flera av miljökvalitetsmålen.

3.3 Utmaningar

Dricksvattendirektivet är inom EU ett miljödirektiv medan dricksvatten i Sverige i huvudsak regleras som en del av livsmedelslagstiftningen. Båda synsätten har relevans och visar på att det finns många beröringspunkter mellan miljöfrågor och livsmedelsfrågor. Dricksvattnet i Sverige håller oftast god kvalitet och har hittills på de flesta platser inte varit någon bristvara.

Under senare år har det dock inträffat flera händelser som visar hur viktigt det är att skydda de täkter som förser samhället med dricksvatten och att aktivt arbeta med att säkerställa att dricksvattnet håller en hög kvalitet. Dricksvatten är vårt viktigaste livsmedel och om det uppstår problem med dricksvattenförsörjningen, kan det få stora konsekvenser för samhället och för medborgarna.

[3] Sveriges miljömål, 2020, Så fungerar arbetet med Sveriges miljömål, https://www.sverigesmiljomal.se/sa-fungerar-arbetet-med-sveriges-miljomal/, hämtat 2021-09-13.

3.3.1 Vattenbrist, torka och översvämningar

Sverige är ett land med i huvudsak god tillgång till vatten och därför är risken för en allvarlig vattenbrist inte lika framträdande här som i många andra länder. Dock finns det undantag och i sydöstra Sverige inklusive Öland och Gotland har frågor om vattenbrist varit i fokus under en längre tid. Under senare år och särskilt sedan det varma och torra året 2018 har risken för vattenbrist blivit påtaglig även på många andra håll i landet.[4] Det är inte bara brist på vatten i vattentäkter som påverkar tillgången till dricksvatten. Även kapacitetsbrist vid hög förbrukning kan medföra att det uppstår en vattenbrist bland annat för hushållen.[5]

Därutöver kan översvämningar innebära risker för dricksvattenförsörjningen. Själva infrastrukturen för dricksvattenförsörjningen kan skadas vid översvämningar och av rörelser i marken på grund av höga vattennivåer. Översvämningar kan också leda till föroreningar av vattentäkterna eftersom vattenmassorna i många fall för med sig oönskade ämnen.

Under sommaren 2021 har det tydligt visats att det krävs omfattande insatser i samhället för att öka skyddet både mot torka, vattenbrist och översvämningar. Översvämningarna i Tyskland, Belgien och Nederländerna kostade många liv och orsakade stora skador på infrastrukturen och hela samhällen. Särskilt noterades skador kopplade till dricksvatten med bortspolade ledningsnät och förorenade vattentäkter. Även i Sverige har det under sommaren 2021 förekommit såväl torka som lokala översvämningar.

3.3.2 Förorenat dricksvatten

Enligt Folkhälsomyndigheten är det endast i undantagsfall som dricksvattnet i Sverige förorenas av sjukdomsframkallande mikroorganismer och därmed kan orsaka hälsoproblem. Folkhälsomyndig-

[4] Vattenmyndigheterna, 2020, Samråd förvaltningsperioden 2021–2027, Förslag till delförvaltningsplan med åtgärder mot torka och vattenbrist, https://www.vattenmyndigheterna.se/vattenforvaltning/samrad-om-forvaltningsplan-atgardsprogram-och-miljokvalitetsnormer-2021-2027/forslag-till-delforvaltningsplan-med-atgarder-mot-torka-och-vattenbrist.html, hämtat 2021-09-13.

[5] Svenskt Vatten, 2021, Vattenbrist, https://www.svensktvatten.se/fakta-om-vatten/vattenutmaningar/vattenbrist/, hämtat 2021-09-13. Som framgår av kapitel 2 har utredningen valt att inte gå djupare in på frågor som rör vattenbrist eller översvämningar i betänkandet.

heten anger att det i Sverige för åren 1992–2011 skedde 78 utbrott kopplade till förorenat vatten, med totalt cirka 70 000 smittade. De smittämnen som kan spridas via vatten inkluderar virus, bakterier och parasitära protozoer. Parasiten Cryptosporidium orsakade 2010 och 2011 de i särklass två största dricksvattenburna utbrotten i Sverige, i Östersund respektive Skellefteå. I framtiden förväntas riskerna för sjukdomsutbrott orsakade av dricksvatten att öka beroende på att skyfallen kan bli fler och kraftigare. Råvattnet kan då förorenas i högre grad och det kommer att ställas större krav på de mikrobiologiska barriärerna inom dricksvattenproduktionen.[6]

3.3.3 Särskilt om PFAS

PFAS (poly- och perfluorerade alkylsubstanser) är ett samlingsnamn för en stor grupp ämnen. Dessa ämnen förekommer inte naturligt, utan började framställas i mitten av 1900-talet. Det finns omkring 4 700 olika PFAS-ämnen. De mest kända substanserna kallas PFOS och PFOA. PFAS har bland annat använts i kosmetika, impregneringsmedel och medicinteknisk utrustning. Vissa PFAS-ämnen har även använts i mycket stor omfattning i brandskum eftersom det har goda egenskaper för brandbekämpning. PFAS-skum har därför länge använts bland annat i samband med övningsverksamhet och brandberedskap vid militära och civila flygplatser.

De mängder av PFAS människor vanligtvis får i sig via mat och dricksvatten orsakar inte akuta hälsoproblem, men ämnena lagras länge i kroppen. Om man får i sig PFAS under lång tid skulle det kunna påverka hälsan. Vattentäkter, både ytvatten- och grundvattentäkter, som ligger i områden där det finns eller har funnits brandövningsplatser, kan vara eller bli förorenade av PFAS. Samma sak gäller platser där räddningstjänsten släckt bränder med skum som innehåller PFAS.[7] Förorenade vattentäkter har visat sig förekomma i Sverige, bland annat i vattentäkter som försörjer delar av Ronneby med omnejd och i Uppsala.

[6] Folkhälsomyndigheten, 2015, *Sjukdomsutbrott orsakade av dricksvatten – utbrott i Sverige år 1992–2011*, s. 13.
[7] Livsmedelsverket, 2021, Pfas – poly- och perfluorerade alkylsubstanser, https://www.livsmedelsverket.se/livsmedel-och-innehall/oonskade-amnen/miljogifter/pfas-poly-och-perfluorerade-alkylsubstanser, hämtat 2021-07-14.

3.3.4 Konflikter mellan motstående intressen

I mål om tillstånd enligt miljöbalken för uttag av vatten för olika ändamål tas bland annat hänsyn till konkurrerande intressen (se 11 kap. 7 § miljöbalken). Prövningen sker med utgångspunkt i det övergripande målet om en hållbar utveckling (se 1 kap. 1 § miljöbalken). För att bedöma de miljömässiga konsekvenserna av en tillståndspliktig verksamhet regleras krav på miljökonsekvensbeskrivning (MKB). En MKB ställer stora krav på redovisning av olika former av risker för påverkan från den sökta verksamheten. Beroende på riskerna för omgivningen ställs högre eller lägre krav på underlaget. Först om en MKB anses godtagbar, kan det göras en avvägning mellan eventuella motstående intressen och risker. Även om det i det enskilda fallet inte finns ett krav på MKB, kan prövningsmyndigheten ändå kräva in underlag för att kunna bedöma konsekvenserna av verksamheten.

Ett tillstånd för vattenverksamhet kan begränsa uttagsvolymer eller tidsbegränsas, till exempel om det finns osäkerheter beträffande framtida klimatpåverkan, vid konkurrens om vattnet eller vid otillräcklig grundvattenbildning.[8] Vid tillstånd för bortledande av grundvatten från ett verksamhetsområde (till exempel vid tunneldrivning eller täktverksamhet under grundvattennivån) kan tillståndet innehålla villkor som begränsar mängderna vatten som får ledas bort, eller villkor som kräver återledning av vatten.[9] Vid tillståndsgivning av vattenverksamhet ges i övrigt olika föreskrifter och villkor för tillståndet som i sin tur beror på vilken typ av verksamhet som avses.

Bestämmelser som tar sikte på en avvägning mellan olika intressen finns även bland annat i miljöbalkens hushållningsbestämmelser i 3 och 4 kap. Dessa hushållningsbestämmelser är tillämpliga även vid prövning enligt andra lagar, till exempel enligt plan- och bygglagen (2010:900).

[8] Se till exempel Mark- och miljööverdomstolens avgörande MÖD 2013:39.
[9] Se till exempel Mark- och miljööverdomstolens avgörande MÖD 2003:100.

4 Dricksvattenförsörjningen i Sverige

Nästan 9 av 10 invånare i Sverige försörjs med kommunalt dricksvatten och det är även i första hand kommunerna som är ansvariga för att tillgodose behovet av säkert dricksvatten. Övriga invånare får sitt dricksvatten från till exempel en samfällighetsförening som producerar dricksvatten eller från enskild dricksvattenbrunn.

Kapitlet beskriver hur dricksvattenförsörjningen ser ut i Sverige. Inledningsvis finns en översikt av den rättsliga regleringen av dricksvattenförsörjningen. Därefter beskrivs aktörer och ansvarsfrågor och hur det allmännas ansvar för dricksvattenförsörjning är reglerat. Kapitlet beskriver också översiktligt dricksvattenkedjan, beredning och distribution av dricksvatten.

4.1 Rättslig reglering av dricksvattenförsörjningen

Reglering av dricksvatten finns i många författningar. I detta avsnitt redogörs översiktligt för var sådan reglering finns. I senare kapitel redogörs mer i detalj för dessa regelverk.

4.1.1 Livsmedelslagstiftningen

I början av 2000-talet genomfördes ett stort arbete med att få fram en tydlig gemensam lagstiftning inom EU om säkra livsmedel och livsmedelskontroll. Den nya lagstiftningen tog ett helhetsgrepp och betraktade livsmedelskedjan som en enhet ”från jord till bord”.

Förordning (EG) nr 178/2002[1] (också kallad EU:s livsmedelslag) innehåller allmänna principer för hur EU och medlemsstaterna ska lagstifta inom livsmedelsområdet. Livsmedel definieras i förordningen som alla ämnen eller produkter, oberoende av om de är bearbetade, delvis bearbetade eller obearbetade, som är avsedda eller rimligen kan förväntas att förtäras av människor. Enligt definitionen inbegriper livsmedel vatten från och med den punkt där värdena ska iakttas enligt artikel 6 i 1998 års dricksvattendirektiv[2], det vill säga vid tappkranen.[3] EU:s livsmedelslagstiftning är således inte tillämplig på vatten innan det har nått kranen hos användarna. I skälen till förordningen anges att vatten förtärs direkt eller indirekt liksom övriga livsmedel och bidrar därmed till en konsuments sammanlagda exponering för kemiska, mikrobiologiska och andra främmande ämnen. Eftersom kvaliteten på dricksvatten redan kontrolleras genom 1998 års dricksvattendirektiv är det dock enligt skälen tillräckligt att beakta vatten i EU:s livsmedelslagstiftning från och med tappkranen.[4]

I svensk rätt finns livsmedelslagen (2006:804), som genomför eller kompletterar de EU-bestämmelser som har samma syfte som lagen och som faller inom den lagens tillämpningsområde. Det finns även en livsmedelsförordning (2006:813). I livsmedelslagen har Sverige valt att jämställa vatten med livsmedel från och med den punkt där det tas in i vattenverken som råvatten till den punkt där det tappas från kranar.[5] I förarbetena anges att det finns flera skäl till att livsmedelslagen uttryckligen bör omfatta vatten som bereds i vattenverken. Till exempel att det är viktigt att tillse att vattenhanteringen står under en effektiv kontroll så tidigt som möjligt i distributionskedjan för att upprätthålla en fortsatt god vattenkvalitet. Bedömningen har gjorts att det mest ändamålsenliga sättet att säkerställa detta är att livsmedelslagstiftningen, i tillämpliga delar, omfattar dricksvatten också i tidigare led. Vidare anges i förarbetena att det

[1] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet. En närmare beskrivning av förordningen finns i prop. 2005/06:128.
[2] Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten.
[3] Artikel 2 i förordning (EG) nr 178/2002.
[4] Skäl 6 i förordning (EG) nr 178/2002.
[5] 3 § livsmedelslagen.

bör vara en och samma myndighet som kontrollerar vattenkvaliteten i hela kedjan.[6]

I Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter[7] finns bestämmelser om bland annat faroanalys, beredning och distribution samt kvalitetskrav. Föreskrifterna genomför 1998 års dricksvattendirektiv och direktivet om radioaktivitet i dricksvatten[8].

Livsmedelslagstiftningen beskrivs närmare i bland annat kapitel 10, 11, 12, 13 och 15.

4.1.2 Reglering av vattentjänster

Bestämmelserna i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen) syftar till att säkerställa att vattenförsörjning och avlopp ordnas i ett större sammanhang, om det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön. Med vattenförsörjning avses tillhandahållande av vatten som är lämpligt för normal hushållsanvändning. Begreppet vattentjänster omfattar både vattenförsörjning och avlopp (va).[9] Lagen reglerar kommunernas skyldigheter och rättsförhållandet mellan huvudmannen för en allmän va-anläggning, det vill säga den som äger anläggningen, och ägarna till anslutna fastigheter. Vattentjänstlagen beskrivs närmare i kapitel 13 och 16.

4.1.3 Miljölagstiftningen

Inom miljölagstiftningen finns bestämmelser som på olika sätt rör dricksvatten, bland annat gäller det skydd av vattentäkter och krav på verksamhetsutövare som producerar och tillhandahåller dricksvatten i olika hänseenden. Alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd (verksamhetsutövare) ska följa de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. De så kallade hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken har stor betydelse vid fysisk planering och tillståndsprövning för olika verksamheter.

---

[6] Prop. 2005/06:128, s. 193–194.
[7] Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten.
[8] Rådets direktiv 2013/51/Euratom av den 22 oktober 2013 om fastställande av krav avseende skydd av allmänhetens hälsa mot radioaktiva ämnen i dricksvatten.
[9] 1 och 2 §§ vattentjänstlagen.

I 5 kap. miljöbalken och i vattenförvaltningsförordningen (2004:660) finns bestämmelser om miljökvalitetsnormer och vattenförvaltningen. Regleringen genomför EU:s ramdirektiv för vatten[10] i Sverige. Bestämmelser i 6 kap. miljöbalken rör krav på miljöbedömningar, det vill säga krav på underlag och samråd för bedömningar beträffande miljöeffekter inför planering eller beslut om vissa verksamheter och åtgärder. I 7 och 11 kap. miljöbalken finns bestämmelser som rör skydd av vattentäkter och vattenverksamheter. Reglering av kemikalier finns 14 kap. miljöbalken och tillhörande förordningar. En stor del av kemikalielagstiftningen regleras också i EU-rättsliga akter.

Miljöbalken innehåller även regler som tar sikte på att myndigheter i samband med tillståndsprövning av verksamhet, som kan medföra negativ inverkan på yt- eller grundvatten genom utsläpp eller annan störning, kan föreskriva bestämmelser eller villkor som begränsar eller förbjuder negativ påverkan på omgivningen. I samband med anmälan eller annan tillsyn, så kan tillsynsmyndigheten på motsvarande sätt besluta om utsläppsbegränsningar och andra försiktighetsmått genom föreläggande eller förbud.

Hur miljölagstiftningen rör dricksvattenförsörjningen beskrivs närmare i bland annat kapitel 10, 11, 12 och 13.

4.1.4 Plan- och bygglagstiftningen

Plan- och bygglagstiftningen har också betydelse för dricksvattenförsörjningen. Inom detta rättsområde finns reglering av översiktsplanering och detaljplaner, byggnadsverks tekniska egenskaper och byggprodukters lämplighet. Det finns inga harmoniserande byggregler på EU-nivå angående vilka krav som kan ställas på byggnader och byggprodukter. Däremot finns det reglering av bedömning och märkning av prestanda av vissa byggprodukter. Vilka produktegenskaper som är väsentliga i respektive land avgörs av ländernas nationella lagstiftning om krav på byggnadsverk. Plan- och bygglagstiftningen beskrivs närmare i kapitel 10, 12 och 13.

[10] Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

4.2 Aktörer och ansvarsfrågor

I detta avsnitt beskrivs hur ansvaret fördelar sig mellan olika aktörer och verksamheter inom dricksvattenförsörjningen. Försörjningen av dricksvatten kan antingen vara allmän, vilket innebär att dricksvattnet tillhandahålls genom kommunal dricksvattenförsörjning, eller enskild, det vill säga att dricksvattnet tillhandahålls genom egen dricksvattentäkt, exempelvis egen brunn eller via en samfällighet.

4.2.1 Allmän dricksvattenförsörjning

Kommunen har det övergripande ansvaret för att inom sitt område anordna vattenförsörjning genom allmänna va-anläggningar. Med allmänna va-anläggningar avses va-anläggningar som en kommun har ett rättsligt bestämmande inflytande över och som har ordnats och används för att uppfylla kommunens skyldigheter enligt vattentjänstlagen.[11]

En allmän va-anläggning kan bland annat bestå av vattenverk, reservoarer, tryckstegringsstationer och ledningsnät. Den som äger en allmän va-anläggning kallas huvudman. Det kan vara kommunen själv eller en annan aktör som är huvudman, men för att det ska vara fråga om en allmän va-anläggning enligt vattentjänstlagen måste kommunen ha ett rättsligt bestämmande inflytande över anläggningen. Det behöver inte betyda att kommunen äger anläggningen direkt. Det kan räcka att anläggningen ägs indirekt av kommunen genom en juridisk person som kommunen ensam eller tillsammans med andra kommuner har ett rättsligt bestämmande inflytande över.[12]

Huvudmannens ansvar för den allmänna va-anläggningen går fram till en förbindelsepunkt. Därefter har fastighetsägaren ansvar för de va-installationer som finns inom fastigheten.[13]

[11] 2 och 6 §§ vattentjänstlagen.
[12] 2 § vattentjänstlagen och prop. 2005/06:78, s. 28. En kommun anses ha ett rättsligt bestämmande inflytande över en va-anläggning bland annat om kommunen ensam eller tillsammans med en eller flera andra kommuner helt äger anläggningen eller har rätt att utse eller avsätta mer än hälften av ledamöterna i styrelsen för den eller de juridiska personer som helt äger anläggningen enligt 3 § vattentjänstlagen.
[13] 2 § vattentjänstlagen och prop. 2005/06:78, s. 57 och 134.

Kommunal samverkan

I vissa fall samverkar flera kommuner om vattenförsörjningen. Det finns flera olika samverkansformer. Samarbetet kan etableras i såväl offentligrättsliga former (gemensam nämnd eller kommunalförbund) som privaträttsliga former (bolag eller avtal).

En *gemensam nämnd* tillsätts i någon av de samverkande kommunerna (så kallad värdkommun) och ingår i denna kommuns organisation. Varje kommun bibehåller sitt huvudmannaskap för de frågor som lämnas över till nämnden.[14] Kommuner kan också bilda ett *kommunalförbund* och överlåta kommunala angelägenheter till förbundet. Kommunalförbundet är en offentligrättslig juridisk person som är fristående i förhållande till sina medlemskommuner. Förbundet övertar uppgifterna från medlemskommunerna och blir huvudman för verksamheten med egen budget och räkenskaper.[15]

Ett *gemensamt aktiebolag* kan bildas av flera kommuner tillsammans. En styrelse ansvarar och styr det gemensamma aktiebolagets verksamhet. Bolaget blir då huvudman för de va-anläggningar som bolaget äger.[16] Kommuner kan också samverka genom *interkommunala avtal*. Genom avtalen kan kommunerna bedriva va-verksamhet gemensamt, sambruka vissa resurser eller komma överens om att en av dem ska sköta något för allas eller för de andras räkning. Kommunerna kan också bilda företag eller sluta avtal med privaträttsliga subjekt.[17] Det finns även andra former av mer informell samverkan. Det kan exempelvis gälla erfarenhetsutbyte genom nätverk.

Driftentreprenader

Att huvudmannen har ansvar för att ordna och driva en allmän va-anläggning innebär inte att huvudmannen själv måste sköta allt. Det är möjligt för en huvudman att upplåta åt någon annan att sköta driften av en va-anläggning. Kommunens grundläggande ansvar enligt 6 § vattentjänstlagen innebär dock att kommunen inte kan låta en driftentreprenad få leda till att kommunen förlorar möjligheterna till övergripande styrning av va-verksamheten.[18] I vattentjänstlagen

[14] 3 kap. 9 § kommunallagen (2017:725) och SOU 2016:32, s. 770.
[15] 3 kap. 8 § kommunallagen, SOU 2004:64, s. 91–92.
[16] SOU 2016:32, s. 770–771.
[17] SOU 2004:64, s. 89–90 och SOU, 2016:32 s. 771.
[18] 15 § vattentjänstlagen och prop. 2005/06:78, s. 139.

finns också en möjlighet för en kommun att sköta driften av en allmän va-anläggning i andra kommuner, om driften sker på affärsmässiga grunder och ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet.[19]

4.2.2 Enskild dricksvattenförsörjning

Med enskild anläggning avses en va-anläggning eller annan anordning för vattenförsörjning som inte är eller ingår i en allmän va-anläggning.[20] En enskild anläggning för dricksvatten kan ägas och drivas direkt av en fastighetsägare. Det finns också olika lösningar för att genomföra samverkan kring va-anläggningar, exempelvis gemensamhetsanläggningar eller ekonomiska föreningar. För en gemensamhetsanläggning ligger i första hand ansvaret på de fastigheter som är knutna till den gemensamma anläggningen. I en ekonomisk förening ligger ansvaret istället på de enskilda personer som är knutna till samverkan.[21] En närmare beskrivning av vilken reglering som gäller för enskild dricksvattenförsörjning finns i kapitel 16.

4.2.3 Verksamhetsutövare som producerar och tillhandhåller dricksvatten

Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter gäller för verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten. Flera verksamhetsutövare kan tillhandahålla dricksvatten (för närmare beskrivning av detta begrepp se avsnitt 8.6.2). Det dricksvatten som produceras och tillhandahålls ska vara rent och hälsosamt.[22]

Vattenverk är en sådan del av en anläggning för dricksvattenförsörjning som avser uppfordring, beredning eller liknande hantering av dricksvatten samt tillhörande reservoarer eller liknande anordningar för förvaring av dricksvatten. Det är producenten som ansvarar för vattenverk, medan distributörerna har hand om distributionsanläggningar, det vill säga sådan del av en dricksvattenförsörj-

[19] 57 § vattentjänstlagen.
[20] 2 § vattentjänstlagen.
[21] Albinsson Marie, Johansson Mats, 2016, *Gemensamhetsanläggningar för va – en del i genomförandet av kommuners va-planer*, *VA-guiden rapport 2016:1*, s. 21.
[22] 7 § dricksvattenföreskrifterna.

ningsanläggning som avser rörledningar, tryckstegringsstationer, reservoarer eller liknande rörutrustning för distribution av dricksvatten.[23]

4.2.4 Kraven kan riktas mot olika aktörer

I många fall är det samma aktör – en kommun – som äger en allmän va-anläggning och både producerar och distribuerar dricksvattnet. I de fall den allmänna va-anläggningen ägs av någon annan än kommunen eller om huvudmannen upplåtit åt någon annan att sköta driften av anläggningen, kan de olika kraven i vattentjänstlagen och dricksvattenföreskrifterna träffa olika rättssubjekt.[24]

I det följande beskrivs några praktiska exempel på hur vattenförsörjningen har lösts i olika kommuner.

Mörbylånga kommun äger hela den allmänna va-anläggningen som försörjer kommuninvånarna med vatten, det vill säga både produktionsanläggningar och distributionsanläggning. Kommunen är ansvarig för att ordna vattenförsörjning åt sina invånare och som ägare till de allmänna va-anläggningarna är kommunen huvudman för dem. Dessutom är kommunen både producent och distributör av dricksvatten.[25]

Dricksvattnet i Bjuvs kommun produceras av Sydvatten AB, som är ett bolag som ägs av 17 kommuner, bland annat Bjuv. Sydvatten AB producerar och distribuerar dricksvatten till bolagets delägarkommuner.[26] Det är sedan Nordvästra Skånes Vatten och Avlopp (NSVA) som distribuerar vattnet inom Bjuvs kommun. Även NSVA är ett aktiebolag som ägs gemensamt av flera kommuner i nordvästra Skåne.[27] Bjuvs kommun har det övergripande ansvaret för att ordna vattenförsörjning inom kommunen, men det är Sydvatten AB som äger produktionsanläggningen och som därmed är både producent och huvudman härför. NSVA äger ledningsnätet inom kommunen och är därmed distributör och huvudman för den anläggningen.

[23] 1 § dricksvattenföreskrifterna och Dricksvatten, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 6, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/337/dricksvatten, hämtat 2021-09-13.
[24] SOU 2016:32, s. 101 och 719.
[25] Vatten och avlopp, 2021, Mörbylånga kommun, https://www.morbylanga.se/bygga-bo-miljo/Vatten-och-avlopp/, hämtat 2021-09-13.
[26] Vår verksamhet, 2020, Sydvatten, https://sydvatten.se/var-verksamhet/, hämtat 2021-08-13.
[27] Uppgift till utredningen från Svenskt Vatten den 11 februari 2021 och Om NSVA, NSVA:s webbplats, https://www.nsva.se/om-nsva/foretaget/om-nsva/, hämtat 2021-09-13.

4.3 Allmänt om dricksvatten

De allra flesta hushåll i Sverige får sitt vatten via den allmänna vattenförsörjningen som kommunerna ansvarar för. Drygt 9 miljoner människor, eller 88 procent av landets befolkning har kommunalt dricksvatten.[28] Det är dock inte bara hushållen som betjänas av den kommunala vattenförsörjningen. Även offentliga verksamheter som skolor, sjukhus och simhallar samt många företag är anslutna till det kommunala vattenledningsnätet.

De största vattenverken i Sverige producerar vatten från ytvatten. Hälften av allt dricksvatten produceras från ytvatten och Mälaren är den vattentäkt i Sveriges som försörjer flest människor. Över två miljoner människor får sitt dricksvatten från de olika vattenverken i Mälaren. Göteborgsregionen får dricksvatten i huvudsak från Göta älv. Malmö och en stor del av övriga Skåne får dricksvatten från sjön Bolmen i Småland. Vattnet leds via en tunnel till ett av de skånska vattenverken. Många andra kommuner använder också ytvatten och sammanlagt produceras dricksvatten i cirka 170 ytvattenverk i landet.

Ungefär en fjärdedel av det dricksvatten som kommunerna producerar görs på grundvatten. Den återstående fjärdedelen är konstgjort grundvatten. Det är ytvatten som infiltreras genom en naturlig grusformation och förstärker den naturliga grundvattenbildningen. Vattenverk som använder grundvatten är överlägset flest till antalet och har mycket varierande storlek. Det finns ungefär 1 450 grundvattenverk i Sverige. De flesta av grundvattenverken försörjer färre än 2 000 personer med dricksvatten. Nästan 130 verk använder konstgjort grundvatten. Ett litet antal vattenverk i Sverige producerar dricksvatten från avsaltat havsvatten.[29]

Lite drygt en tiondedel av landets befolkning har enskild dricksvattenförsörjning (12 procent). De regionala variationerna är förhållandevis stora. I tättbefolkade delar av landet är allmän dricksvattenförsörjning helt dominerande. I många befolkningstäta storstadskommuner är anslutningsgraden närmast hundraprocentig, medan det i kommuner med stor yta, samt liten och spridd befolkning är betydligt svårare att effektivt bygga ut ledningsnätet.[30]

---

[28] Svenskt vatten, 2020, *Resultatrapport för VASS drift 2019 tillståndet i VA-Sverige*, rapport R2020-03, s. 4.
[29] Svenskt vatten, 2020, *Produktion av dricksvatten*. https://www.svensktvatten.se/fakta-om-vatten/dricksvattenfakta/produktion-av-dricksvatten/, hämtat 2021-09-13.
[30] Statistiska centralbyrån, 2017, *Vattenanvändningen i Sverige 2015*.

Av dricksvatten som tas från enskilda vattentäkter, i regel grävda eller borrande brunnar, står permanentboende utan anslutning till kommunalt dricksvatten för den övervägande delen. Dricksvattenanvändningen i fritidshus beräknas utgöra drygt en procent av hushållens totala dricksvattenanvändning.[31]

Fram till 1970-talet steg hushållens förbrukning av dricksvatten stadigt. Efter det och sett under en längre tidsperiod är den övergripande trenden att hushållssektorn sammantaget använder allt mindre vatten, detta trots att Sveriges befolkning samtidigt ökat ganska kraftigt.[32] Det har under åren skett en omfattande utveckling av hushållsmaskiner och även toaletter och duschar som gjort att dessa förbrukar allt mindre vatten. Enligt Svenskt Vattens statistik så är hushållens genomsnittliga förbrukning 140 liter per person och dygn.[33]

4.4 Dricksvattenberedning

I följande avsnitt beskrivs översiktligt de ingående delarna i dricksvattenberedningen. Beskrivningen ligger på översiktlig och allmän nivå, vilket innebär att betydande lokala skillnader kan förekomma. Avsikten är inte heller att ge detaljerad teknisk information varför en del metoder har utelämnats och många förenklingar har gjorts. Avsnittet är trots detta ganska omfattande och finns med för att den som inte är insatt i dricksvattenberedning och distribution ändå ska kunna förstå vilka delar av produktionen som de olika artiklarna i direktivet reglerar.

Dricksvattenberedningen sker i vattenverk. Vattenverk kan vara knutna till yt- eller grundvattentäkter. En ytvattentäkt tar sitt råvatten från en sjö eller vattendrag medan en grundvattentäkt utnyttjar grundvatten. Beredningsprocessen i ett ytvattenverk är ofta mer komplicerad än i grundvattenverken och omfattar flera steg som avslutas med någon form av desinfektion innan vattnet distribueras. Beredningsprocessen i ett grundvattenverk kan vara enklare. I de fall råvattnet är av god kvalitet och väl skyddat, kan en enkel pumpanordning och en skyddsbarriär till exempel UV-desinfektion ha bedömts som tillräcklig.

[31] Statistiska centralbyrån, 2017, *Vattenanvändningen i Sverige 2015*.
[32] SOU 2016:32, s. 693 f.
[33] Dricksvattenfakta, 2021, Svenskt Vatten, https://www.svensktvatten.se/fakta-om-vatten/dricksvattenfakta/ hämtat 2021-09-06.

Råvatten bereds i ett eller flera beredningssteg innan det distribueras som dricksvatten. Råvattnets kvalitet avgör utformningen av beredningsprocessen. Ofta kräver råvatten från ytvattentäkter mer beredning som följd av dess högre innehåll av organiskt material och mikrobiologiska föroreningar. Råvatten som utgörs av konstgjort grundvatten kan normalt betraktas som opåverkat grundvatten om vattnets verkliga uppehållstid mellan infiltrations- och uttagspunkt är minst 14 dagar. Avståndet mellan infiltrations- och uttagspunkt ska ha viss storlek liksom den omättade zonens omfång. Mikrobiologiska barriärer som används i vattenverken för beredningen av råvattnet kan karakteriseras som avskiljande eller inaktiverande. Beredningsprocessen i ett vattenverk ska innehålla ett tillräckligt antal mikrobiologiska barriärer. Hur många barriärer som krävs kan avgöras genom att utföra en mikrobiologisk barriäranalys.

I följande avsnitt beskrivs beredningen av dricksvatten i olika typer av vattenverk närmare.

4.4.1 Ytvattenverk

Ytvattenverkens beredningssteg kan skilja sig åt beroende på råvattnets karaktär och kvalitet. Ett mer förorenat råvatten kräver i allmänhet mer avancerad beredningsprocess. Nedan ges exempel på beredningsprocesser som används idag, silning, kemisk fällning, snabb- och långsamfiltrering, membranfiltrering och desinfektion. Utformningen och kombinationen av steg kan variera, beroende på lokala förutsättningar.

Silning och föralkalisering

Vid intaget till ytvattenverket kan råvatten med höga halter av alger och andra mikroskopiska vattenlevande organismer behöva silas för att motverka igensättning av filter samt lukt- och smakproblem. För att effektivisera efterföljande beredningssteg kan råvattnets pH-värde (surhetsgrad) också behöva justeras med hjälp av tillsatser som till exempel lut och kalk (så kallad alkalisering). Föralkalisering förekommer ofta i kombination med kemisk fällning.

Kemisk fällning och sedimentering/flotation

Den kemiska fällningsprocessen utgör de flesta ytvattenverkens huvudberedningssteg och är ett effektivt sätt att bereda vattnet och ta bort många olika föroreningar, till exempel oorganiska partiklar, patogena mikroorganismer och löst organiskt material. Genom tillsats av salter av aluminium eller järn åstadkoms en koagulering med efterföljande flockbildning så att humusämnen och grumlande partiklar adsorberas och innesluts i flockar. Humusämnen består av nedbrutna ämnen från växt- och djurdelar. Humusämnena gör vattnet brunt och kan ha negativ påverkan på andra beredningssteg. Normalt avskiljs cirka 50–80 procent av råvattnets humusämnen i denna process. Kemisk fällning är också den dominerande metoden då det gäller avskiljning av mikroorganismer. Metoden innebär att mindre partiklar samlar sig i grupper (flockar) och därefter kan skiljas från vattnet på ett enkelt sätt. Avskiljningseffekten i fällningen är inte tillräcklig som mikrobiologisk barriär vid mer förorenade råvatten, där kemisk fällning måste kombineras med andra mikrobiologiska barriärer, till exempel inaktiverande steg.

En stor del av den ofärgade och lågmolekylära humusfraktionen passerar fällningsprocessen och kan störa efterföljande mikrobiella inaktiverande beredningssteg, främst desinfektion med klor men även med ultraviolett ljus. Vattenverkens förmåga att rena bort eventuellt förekommande miljö- och hälsostörande kemiska ämnen i råvattnet kan också störas av kvarvarande lågmolekylära humusfraktioner. Det flockade och utfällda materialet separeras från vattnet via sedimentering eller ibland flotation och bildar slam som omhändertas i särskild ordning. Vid flotation används tryckluft för att skapa mikroskopiska luftbubblor som adsorberar till eller fångas upp av flocken. Flocken förs till ytan och kan där avskiljas från vattnet.

Filtrering

Efter en grovavskiljning med hjälp av sedimentering eller flotation följer en finavskiljning med snabbfilter för att filtrera bort återstående flockar. Snabbfilter är ett fysikaliskt filter med inert (reaktionsträgt) filtermaterial som vanligtvis utgörs av sand eller filterkol. Det har en bäddtjocklek på cirka en meter. Kvarstående flock, fibrer, slam, lera, mikroorganismer med mera fastnar, adsorberar eller sedimenterar i

filtermaterialet. Effektiviteten i avskiljning varierar. Snabbfiltret är inte i sig en barriär för mikroorganismer. Filtren rengörs regelbundet genom backspolning. Långsamfiltrering utnyttjas som slutsteg inför desinfektion. Långsamfilter består liksom snabbfilter av en sandbädd med cirka en meters djup. Skillnaden består av att flödeshastigheten är 50 gånger långsammare. En zon med biologisk aktivitet byggs upp i filtret där organiskt material bryts ner vilket bland annat reducerar lukt och färg. Bakteriehalten reduceras i betydande utsträckning, minskningen är cirka 99 procent. För att motverka att filtret täpps igen byts delar av sanden regelbundet ut och renas.

Desinfektion

Under senare år har det visat sig att risker för vattenburen smitta genom parasitära protozoer och virus troligen är större än för smittämnen i form av bakterier. Parasitära protozoer är olika arter av maskar och encelliga organismer som lever i andra organismer och kan skada värdorganismen, exempelvis en människa. Den traditionella inaktiverande kloreringen bedöms som effektiv för att inaktivera bakterier men har visat sig mindre verksam mot protozoer. Virus kan också inaktiveras av klor men vissa virus är mer motståndskraftiga än bakterier. En del sjukdomsframkallande organismer kräver liksom vissa virus betydligt högre halter av fritt klor för att avdödas än vad som är tillåtet. God effekt mot parasitära protozoer kan uppnås med ultraviolett ljus (UV-ljus). Det är dock inte fullt verksamt under alla betingelser och mot alla typer av mikroorganismer.

Andra inaktiverande barriärer som används är klordioxid och ozon. Ozon är ett starkt oxidationsmedel som används som desinfektionsmedel och för att bryta ner organiskt material.

Skyddet gentemot virus är till viss del eftersatt eftersom det krävs effektiva och ofta kombinerade inaktiverande barriärer för flera virustyper. Effektiva avskiljande ultrafilter i kombination med fällning kan bidra till att lösa problemen.

Filtrering genom kolfilterbäddar

Barriär mot kemiska ämnen utgörs normalt av den kemiska fällningen men kan kompletteras med att vattnet filtreras genom bäddar fyllda med aktivt kol. Att binda olika oönskade ämnen till aktivt kol (adsorption till aktivt kol) är normalt en mycket effektiv barriär mot flertalet miljö- och hälsostörande kemiska ämnen, men denna effekt upphör efter en tids drift på grund av att adsorberade humusföreningar blockerar kolets förmåga att binda till sig störande ämnen. Det innebär att under större delen av filtrens drifttid, som i medeltal är cirka tre år, saknas en extra kemisk barriär. Kolets huvudsakliga funktion blir då istället att fungera som yta för mikroorganismer. Dessa mikroorganismer fångar upp och bryter ned lättnedbrytbara lukt- och smakstörande ämnen i råvattnet, som främst bildas av alger i vattentäkten. Många ytvattenverk saknar ett kolfiltersteg, men tillämpar istället så kallad långsamfiltrering där vattnet finpoleras genom filtrering genom sandbäddar. I sandbäddarna sker motsvarande mikrobiologiska process som den i biologiskt aktiva kolfilter, men även här saknas avskiljning av svårnedbrytbara kemiska ämnen.

Membranfiltrering

Den ökande mängden organiskt material i råvattnet kan innebära ökade svårigheter att få tillräcklig effekt i avskiljande barriärer. Under de senaste åren har därför även membranfiltrering tagits i bruk som avskiljande filter. Membranfiltrering är mycket effektiv och störs inte på samma sätt av ökande humushalter. Denna typ av filtrering är ännu relativt ovanlig i svenska vattenverk, men förekommer särskilt i nybyggda vattenverk. Lågtrycksmembran som så kallade ultrafilter har fördelar jämfört med högtrycksmembran, nanofilter, som kräver större investeringar, mer energi och kan ha igensättningsproblem trots tvätt med speciella kemikalier. Membranens effekt baseras på avskiljning där porstorlekar kan väljas så att även virus kan avskiljas. Det finns dock behov av fortsatt metodutveckling för att kunna verifiera olika typer av barriärverkan.

Omvänd osmos används för att avskilja oorganiska joner, till exempel salter och kan bland annat användas för att avsalta havsvatten. Vid omvänd osmos pressas vattnet igenom ett membran som är ett slags filter där inga partiklar större än en vattenmolekyl passerar.

I Sverige används tekniken främst för att ta bort fluorid från grundvatten. I vissa av de avsaltningsverk som byggts på senare år på till exempel Gotland och Öland används omvänd osmos för att avsalta bräckt havsvatten. Tekniken var tidigare mycket dyr på grund av den höga energiförbrukningen men den tekniska utvecklingen har gjort metoden billigare.

Skyddet mot eventuellt förekommande algtoxiner och kemiska föroreningar, som lösta petroleumprodukter, läkemedelsrester, hormonstörande ämnen, växtskyddsmedel, högfluorerade ämnen med mera saknas eller är lågt vid svenska ytvattenverk. Inriktningen har i första hand varit att välja så opåverkade ytvatten som möjligt och skydda vattenförekomsterna med vattenskyddsområden. Behovet av kemiska barriärer i beredningsprocesserna har inte bedömts vara så stort. Detta håller på att omvärderas och intresset för kemiska barriärer har ökat.

4.4.2 Grundvattenverk

Grundvattnets kvalitet i Sverige har historiskt bedömts som god med mindre krav på beredning än vad som gällt för ytvattentäkter. Beredningen vid grundvattenverk är därför i regel förenklad jämfört med ytvattenverken. Vid infiltration av nederbörd och ytvatten i mark filtreras vattnet så att grumligheten (turbiditeten) minskar, medan salthalten kan öka. Halten organisk substans minskar, liksom syrehalten. Kemiska processer och utlösning av olika ämnen i grundvattnet ökar mineralinnehållet vilket man måste ta hänsyn till i processen. Mängden mikroorganismer minskar kraftigt vid passagen genom den omättade zonen, variationen är dock stor beroende på hydrogeologiska förutsättningar, uppehållstider med mera. Ökad nederbörd med höjda grundvattennivåer som följd kan medföra en sämre infiltrationsförmåga och en kortare uppehållstid för filtrering. Många grundvattentäkter är liksom ytvattentäkter utsatta för föroreningsrisker. Grundvatten förorenas inte så lätt, men när väl en förorening nått ett grundvatten kan det ta mycket lång tid att bli av med den. Exempel på beredningsprocesser i ett grundvattenverk är luftning/oxidation, snabbfiltrering och desinfektion. Även andra beredningsprocesser kan förekomma beroende på grundvattnets kvalitet till exempel nyttjande av kolfilter (se vidare under beskrivning av processerna

för ytvattenverk). Genom luftning kan grundvattnets syrehalt höjas för att minska korrosionsrisken och för att oxidera järn och mangan så att de går att avskilja genom filtrering. Luftningen driver även bort koldioxid och andra flyktiga ämnen.

Hårt vatten förekommer framförallt i grundvattentäkter och innebär högt innehåll av främst kalcium och magnesiumjoner. Hårt vatten avhärdas med hjälp av jonbytare, utfällning av kalciumkarbonat eller med membranteknik (nanofilter) för att motverka problem vid hushållsanvändning. Vilken teknik som används för avhärdning beror på vattenverkets storlek. Jonbyte används i mindre vattenverk vid behandling av hårt vatten genom vilken vattnets kalcium- och magnesiumjoner ersätts med natriumjoner.

Förhöjda salthalter kan utgöra problem för grundvatten som en följd av relikt saltvatten (forntida vatten som finns kvar sedan området var hav), inträngande salt havsvatten eller i vissa fall vägsalt. Genom att minska vattenuttaget, placera intaget på en grundare nivå eller gjuta igen botten av brunnen kan man eventuellt åtgärda problemet men kvarstår detta kan behandling av vattnet med membranteknik vara en sista utväg.

Den vanligaste metoden för borttagning av järn och mangan från grundvatten bygger på oxidation, eventuell pH-justering och snabbfiltrering. Vid höga halter fluorid har sedan början av 2000-talet användningen av membranteknik blivit den helt dominerande metoden. Utgör höga svavelvätekoncentrationer ett problem kan detta hanteras genom luftning. Råvatten kan vara uranhaltiga och kräva åtgärder, som jonbyte, membranteknik eller kemisk fällning. Den vanligaste tekniken i vattenverk för att reducera radonhalten i råvatten är avluftning. Vid höga halter arsenik är troligen jonbyte eller membranteknik de alternativ som passar bäst vid större produktion.

Förekommer humusämnen i grundvattnet används samma reningstekniker som vid behandling av ytvatten, det vill säga traditionellt kemisk fällning. Membranteknik kan vara ett alternativ.

Konstgjord infiltration

Vid konstgjord grundvattenbildning sker ett första beredningssteg av ytvatten på naturlig väg genom att det får infiltrera genom en grusås och bilda förstärkt grundvatten, som sedan pumpas upp. En

stor skillnad mot naturligt grundvatten är att den konstgjort infiltrerade vattenvolymen är betydligt större (mer än 500 gånger större) än den som sker vid naturlig nederbörd per ytenhet. Vattnets naturliga rening genom marken kan verka under betydligt kortare tid. Det innebär att grusåsen som naturligt beredningssteg är mindre effektiv för konstgjort grundvatten jämfört med naturligt bildat grundvatten. Svårnedbrytbara miljö- och hälsostörande ämnen som är lättrörliga (vattenlösliga) kan inte heller avskiljas i denna naturliga beredningsprocess.

Vilka ytterligare beredningssteg som behöver göras efter den naturliga reningen i marken beror på markens förmåga och det infiltrerade vattnets karaktär. Den omättade zonens egenskaper har avgörande betydelse för avskiljningsförmågan då det gäller mikroorganismer. De naturliga reningsprocesserna i jordlagren kan på sikt riskera att överbelastas.

Risker för grundvatten på grund av mer nederbörd

Både naturligt och infiltrerat grundvatten kan försämras kemiskt och mikrobiellt. I områden där nederbördsmängd och grundvattenbildning ökar till följd av klimatförändringarna, kan den infiltrerade nederbörden komma att uppehålla sig kortare tid i markens omättade zon. Det medför försämring av de naturliga reningsprocesserna. Grundvattenverk saknar i regel barriärer mot kemiska föroreningar. Mindre grundvattenverk saknar ibland tillräckliga mikrobiologiska barriärer.

Efterbehandling

Innan dricksvattnet distribueras kan det behöva efterbehandlas för att förhindra korrosion i ledningsnät och reservoarer samt för att vid behov säkerställa vattnets mikrobiologiska kvalitet. Genom alkalisering (justering av pH) och hårdhetshöjning minskas korrosionsangreppen. Kloramin är ett svagt oxidationsmedel och används i många fall för att begränsa mikrobiologisk tillväxt i större distributionsanläggningar. Sådan tillväxt kan annars ge upphov till lukt- och smakproblem liksom omfattande bildning av biofilm på rörväggar. Tillväxt av biofilm är med några få undantag mer ett estetiskt problem än ett hälsoproblem.

4.5 Distribution av dricksvatten

Distribution av dricksvatten sker genom ett distributionsnät bestående av en eller flera lågreservoarer, som ofta finns i anslutning till vattenverket, ledningsnät med huvudledningar och distributionsledningar, pump- och tryckstegringsstationer och högreservoarer/vattentorn. Ledningsnätet utformas som cirkulationsnät där vattnet flödar olika vägar för att nå samma punkt eller som spridningsnät där vattnet sprids till stegvis mindre ledningar. Vanligtvis utformas nätet som en kombination av dessa två typer. Dricksvattnet når slutligen konsumenten, i slutsteget via så kallade servisledningar. Avloppsvatten kan i vissa fall via avloppsreningsverk nå en recipient som samtidigt utgör täkt för dricksvattenproduktion, vilket är ett exempel på det kretslopp som dricksvatten kan ingå i. Längs en å eller älv kan det ligga en hel serie av vattenverk och avloppsreningsverk. En kommun kan därmed ha sitt vattenintag till dricksvattenverket nedströms en annan kommuns avloppsreningsverk. Strömningsriktning, funktion hos avloppsreningsverk och undersökning av råvatten för beredning av dricksvatten utgör därmed viktiga komponenter i riskbedömningen.

Lågreservoarer i anslutning till vattenverk och vattentorn används för att mellanlagra dricksvatten och för att utjämna variationer i vattenförbrukningen under dygnet. Vid mindre vattenverk kan en trycksatt behållare, hydrofor, ersätta reservoarer. Reservoarer ska skyddas från förorening med täta luckor och från föroreningar via luft genom filter eller annan utrustning. Distributions- och tryckstegringspumpar i olika utförande används för vidare transport av dricksvattnet mellan olika platser och ofta till en högre nivå i till exempel en högreservoar.

Anslutning till det allmänna dricksvattennätet sker vanligtvis vid en förbindelsepunkt vid fastighetsgränsen. Huvudmannen är ansvarig fram till förbindelsepunkten. Vid förbindelsepunkten övergår ansvaret till fastighetsägaren. Vattnet transporteras från punkten via servisledning med återströmningsskydd till förbrukaren som får dricksvatten, så kallat tappvatten. Rörledningar, armaturer och andra tekniska anordningar som finns på fastigheten kallas för va-installationer. Vattenledningsnätet i Sverige har en sammanlagd längd av cirka 67 000 kilometer. Ledningsnätet har av naturliga skäl tillkommit vid olika tidpunkter som en funktion av samhällets behov av ut-

byggd dricksvattenförsörjning och de underhållsåtgärder som genomförts. Åldersfördelningen varierar betydligt, liksom de material som använts under olika perioder. Detta kan ha betydelse för hållfasthet och livslängd.

4.6 Kostnader och avgifter för dricksvatten

Taxorna för vatten- och avloppstjänster fastställs av kommunen. Det finns reglerat i lag att det ska ske enligt en självkostnadsprincip och att varje förbrukargeneration ska stå för sina egna kostnader.[34] Själva vattnet som resurs är gratis i Sverige och dricksvattenkonsumenten betalar därför för produktion och distribution av dricksvatten. Varje kommun ska fastställa sin egen taxa baserad på sina unika kostnader. Taxan varierar därför mellan kommunerna. Detta beror på de mycket olika förutsättningar som finns, där mindre kommuner behöver ha betydligt mer infrastruktur per betalande och där exempelvis kustkommuner kan behöva särlösningar. Om nyinvesteringar görs kommer dessa av samma skäl bli dyrare per ansluten brukare i mindre kommuner.

Det finns två typer av avgifter i va-taxan: brukningsavgifter och anläggningsavgifter. Brukningsavgifter är en periodisk avgift för drift- och underhållskostnader, kapitalkostnader för investeringar eller andra nödvändiga kostnader för att tillhandahålla vattentjänsterna. Anläggningsavgiften är en engångsavgift för att ansluta sig till kommunalt va. Anläggningsavgiftens storlek bestäms utifrån beräkningsgrunder som innebär att en fastighetsägare inte behöver betala mer än vad som motsvarar en genomsnittlig fastighets andel av kostnaden för att ordna va-anläggningen. Det finns också bestämmelser som ger kommunen möjlighet att ta ut en särtaxa i särskilda fall. Det kan förekomma vid särskilt svåra anläggningsförhållanden i ett område. Det finns också möjlighet för kommuner att ta ut särtaxa i form av en schablonavgift för fritidshus. I det senare fallet betalar abonnenten för att en utbyggnad har krävts som alltid är tillgänglig för användning trots att förbrukningen kanske inte är så hög.[35]

[34] 30 § vattentjänstlagen.
[35] Svenskt vatten 2020, *Kommentarer till 2020 års taxestatistik*, Rapport juni, s. 5 f.

5 Myndigheters ansvar inom dricksvattenkedjan, tillsyn och offentlig kontroll

Den svenska dricksvattenförsörjningen omfattar ett komplext system med en rad olika centrala, regionala och lokala myndigheter involverade. På den verksamhetsutförande nivån svarar kommunerna ytterst för den allmänna dricksvattenförsörjningen. Kommunerna fullgör också ett viktigt kontrollansvar. Anknytande statliga ansvarsfrågor ligger främst hos Livsmedelsverket, och därtill hos en handfull förvaltningsmyndigheter samt hos länsstyrelserna. I följande kapitel beskrivs kortfattat kommunernas och myndigheternas ansvar inom dricksvattenkedjan. Vidare beskrivs offentlig kontroll och tillsyn.

5.1 Kommunerna

Huvudansvaret för dricksvattenförsörjningen ligger på kommunerna. Kommunerna är ansvariga för tillhandahållande av dricksvatten enligt vattentjänstlagen[1] och utövar dessutom offentlig kontroll över dricksvattenanläggningar enligt livsmedelslagstiftningen[2]. På miljöområdet har kommunen möjlighet att besluta om inrättande av vattenskyddsområden och andra lokala skyddsföreskrifter.[3] Kommunen har som huvudregel tillsyn inom kommunen över miljö- och hälsoskyddet.[4] Det är vidare en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten enligt plan- och bygglagstiftningen.[5]

[1] 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen).
[2] 11 § livsmedelslagen (2006:804) och 23 § 7 och 25 § livsmedelsförordningen (2006:813).
[3] 7 kap. 21–22 §§ miljöbalken och 40 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.
[4] 26 kap. 3 § miljöbalken och 2 kap. 9 § och 31 §§ miljötillsynsförordningen (2011:13).
[5] 1 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900).

5.2 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna svarar för den statliga förvaltningen i länet och ska utifrån ett statligt helhetsperspektiv arbeta sektorsövergripande och inom myndighetens ansvarsområde samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser. Länsstyrelserna har bland annat uppgifter i fråga om livsmedelskontroll, infrastrukturplanering, hållbar samhällsplanering och boende, energi och klimat, skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar, naturvård, miljö- och hälsoskydd, lantbruk och landsbygd samt folkhälsa. Länsstyrelsen ska också verka för uppfyllandet av miljökvalitetsmålen. Länsstyrelserna ska vidare ge stöd till kommunerna i deras miljömålsarbete och föra in sådana frågor i den regionala planeringen.[6] På livsmedelsområdet samordnar länsstyrelserna kommunernas verksamhet i länet inom den offentliga kontrollen och ger dem stöd, råd och vägledning.[7] Beträffande allmänna vattentjänster har länsstyrelserna tillsyn över att kommunerna tillgodoser behovet av vattentjänster.[8]

Sveriges landområden och kustvattenområden är indelade i fem vattendistrikt.[9] För varje vattendistrikt har en länsstyrelse uppdrag att vara vattenmyndighet med ansvar för förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön i distriktet.[10] Följande länsstyrelser är vattenmyndigheter:

- Länsstyrelsen i Norrbottens län för Bottenvikens vattendistrikt,
- Länsstyrelsen i Västernorrlands län för Bottenhavets vattendistrikt,
- Länsstyrelsen i Västmanlands län för Norra Östersjöns vattendistrikt,
- Länsstyrelsen i Kalmar län för Södra Östersjöns vattendistrikt och
- Länsstyrelsen i Västra Götalands län för Västerhavets vattendistrikt.[11]

[6] 1–3 och 5 a §§ förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion.
[7] 28 § livsmedelsförordningen.
[8] 51 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen).
[9] 5 kap. 13 § miljöbalken.
[10] 5 kap. 14 § miljöbalken och 2 kap. 2 § vattenförvaltningsförordningen (2004:660).
[11] 2 kap. 2 § (2011:338) vattenförvaltningsförordningen.

5.3 Centrala myndigheter

På central förvaltningsnivå har följande myndigheter olika typer av författningsreglerat ansvar kopplat till dricksvattenförsörjningen.

- **Boverket** utgör förvaltningsmyndighet för bland annat frågor om byggd miljö, hushållning med mark- och vattenområden samt fysisk planering.[12] Boverket får meddela föreskrifter om byggnadsverks tekniska egenskaper och byggprodukter och har föreskrivit bland annat om vatten- och avloppsinstallationer i byggnader och på tomter till byggnader.[13] Verket ska samordna uppföljning, utvärdering och rapportering i fråga om miljökvalitetsmålet *God bebyggd miljö*.[14]
- **Havs- och vattenmyndigheten** är förvaltningsmyndighet på miljöområdet för frågor om bevarande, restaurering och hållbart nyttjande av sjöar, vattendrag och hav.[15] Myndigheten ska samordna vattenmyndigheternas arbete och får meddela föreskrifter om vattenförvaltningen avseende ytvatten.[16] Vidare har Havs- och vattenmyndigheten det centrala ansvaret för vattenskyddsområden och det centrala vägledningsansvaret för områdesskydd som syftar till bevarandet av havs- eller vattenmiljöer eller grundvatten. Då det gäller riksintressen, ska Havs- och vattenmyndigheten lämna underlag till länsstyrelserna om områden som bedöms vara av sådant intresse för anläggningar för vattenförsörjning.[17] Myndigheten ska samordna uppföljning och utvärdering samt rapportera avseende miljökvalitetsmålen *Ingen övergödning*, *Levande sjöar och vattendrag* och *Hav i balans samt levande kust och skärgård*.[18]
- **Livsmedelsverket** har i egenskap av central förvaltningsmyndighet för livsmedelsfrågor till uppgift att i konsumenternas intresse arbeta för säkra livsmedel, redlighet i livsmedelshanteringen och en hållbar livsmedelskonsumtion. Myndigheten ska verka för en effektiv och likvärdig livsmedelskontroll (vari dricksvatten ingår)

[12] 1 § förordningen (2012:546) med instruktion för Boverket.
[13] 10 kap. 3 och 12 §§ plan- och byggförordningen samt avsnitt 6:6 i Boverkets byggregler (BFS 2011:6).
[14] 8 § förordningen med instruktion för Boverket.
[15] 1 § förordningen (2011:619) med instruktion för Havs- och vattenmyndigheten.
[16] 5 § 4 förordningen med instruktion för Havs- och vattenmyndigheten samt 3 kap. 4 § och 4 kap. 8 §, 5 kap. 7 § och 6 kap. 10 § vattenförvaltningsförordningen.
[17] 2 § andra stycket 11 förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden.
[18] 3–4 §§ förordningen med instruktion för Havs- och vattenmyndigheten.

i hela landet samt leda, samordna och följa upp livsmedelskontrollen.[19] Livsmedelsverket har meddelat föreskrifter om dricksvatten.[20] Livsmedelsverket har även ansvar för krisberedskap som utpekad myndighet i krisberedskapsförordningen[21] och i sin instruktion. Livsmedelsverket leder den Nationella samordningsgruppen för dricksvatten. Den gruppen ska verka för en trygg och säker dricksvattenförsörjning och ge stöd i dricksvattenfrågor. Den består av företrädare för Havs- och vattenmyndigheten, Boverket, Folkhälsomyndigheten, Sveriges geologiska undersökning (SGU), Kemikalieinspektionen, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), Trafikverket, en representant för länsstyrelserna, Sveriges Kommuner och Regioner, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Svenskt Vatten, en representant för vattenmyndigheterna och två representanter för kommunerna.[22]

- **Sveriges geologiska undersökning (SGU)** är förvaltningsmyndighet för frågor om landets geologiska beskaffenhet och mineralhantering. Myndigheten ska tillhandahålla geologisk information för samhällets behov.[23] SGU får meddela föreskrifter om vattenförvaltningen avseende grundvatten.[24] Myndigheten ska samordna uppföljning, utvärdering och rapportering i fråga om miljökvalitetsmålet *Grundvatten av god kvalitet*.[25] Myndigheten tar även emot uppgifter enligt lagen om uppgiftsskyldighet vid grundvattentäktsundersökning och brunnsborrning.[26]
- **Kemikalieinspektionen** är, i den mån inte någon annan myndighet har uppgiften, förvaltningsmyndighet för ärenden om hälso- och miljörisker med kemiska produkter, biotekniska organismer och varor som på grund av sitt innehåll eller behandling har sådana egenskaper att de behöver regleras som kemiska produkter

[19] 1–2 §§ förordning (2009:1426) med instruktion för Livsmedelsverket.
[20] Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten.
[21] Förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap.
[22] 29 a § livsmedelsförordningen. Se också Livsmedelsverket, 2021, Nationella samordningsgruppen för dricksvatten, https://www.livsmedelsverket.se/om-oss/samarbeten/nationell-samordningrupp-for-dricksvatten, hämtat 2021-09-13.
[23] 1–2 §§ förordningen (2008:1233) med instruktion för Sveriges geologiska undersökning.
[24] 3 kap. 4 § och 4 kap. 8 a §, 5 kap. 7 § och 6 kap. 10 § vattenförvaltningsförordningen.
[25] 8 § förordningen med instruktion för Sveriges geologiska undersökning.
[26] Lagen (1975:424) om uppgiftsskyldighet vid grundvattentäktsundersökning och brunnsborrning.

eller biotekniska organismer. Vidare ska Kemikalieinspektionen verka för miljöarbetet och att de miljökvalitetsmål som riksdagen har fastställt nås. De ska vid behov föreslå åtgärder för miljöarbetets utveckling samt samordna uppföljning, utvärdering och rapportering i fråga om miljökvalitetsmålet *Giftfri miljö*.[27]

Ytterligare ett antal centrala myndigheter har ett allmänt samhällsuppdrag som även kan inkludera dricksvattenrelaterade frågor.

- **Folkhälsomyndigheten** ska bland annat verka för god folkhälsa och ett effektivt smittskydd och ska samordna, följa och utveckla smittskyddet på nationell nivå.[28] Myndigheten ska vidare ge tillsynsvägledning i frågor om hälsoskydd och smittskydd som regleras i miljöbalken.[29] Myndigheten ska även samarbeta med kommunala nämnder som utövar offentlig kontroll vid epidemiologiska utredningar av livsmedelsburna utbrott.[30]
- **Övriga centrala myndigheter** som kan beröras av dricksvattenfrågor är främst SMHI, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Strålsäkerhetsmyndigheten, försvarsinspektören för hälsa och miljö, Lantmäteriet, Naturvårdsverket, Statens jordbruksverk, Skogsstyrelsen och Trafikverket.

5.4 Närmare om offentlig kontroll och tillsyn

5.4.1 Något om begreppen

I svensk rätt förekommer både begreppet tillsyn och offentlig kontroll för att förklara de uppgifter som myndigheter har för att granska efterlevnaden av olika lagar. Det är främst begreppet tillsyn som används i svensk lagstiftning. Det finns ingen allmän bestämd definition av begreppet, utan det har tillämpats olika beroende på i vilket sammanhang som tillsynen har reglerats. I vissa sammanhang finns en legaldefinition, till exempel i miljöbalken, men i andra lämnas begreppet att tolkas för den som ska tillämpa bestämmelserna. Begreppet har varit föremål för granskning av tillsynsutredningen.

[27] 1 och 2 §§ förordningen (2009:947) med instruktion för Kemikalieinspektionen.
[28] 1–2 §§ förordningen (2013:1020) med instruktion för Folkhälsomyndigheten.
[29] 3 kap. 4 a § miljötillsynsförordningen.
[30] 1 kap. 10 § smittskyddslagen (2004:168) och 4 § Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:7) om epidemiologisk utredning av livsmedelsburna utbrott.

I utredningens betänkande SOU 2004:100 anges att kärnan i all tillsyn är granskning som genomförs med stöd av lag och (vanligen) en möjlighet för tillsynsmyndigheten att besluta om någon form av ingripande. Begreppet tillsyn omfattar inte heller sällan också andra verksamheter, såsom rådgivning, allmän information, utvecklingsstöd och normering i form av utfärdande av föreskrifter. Även verksamheter som syftar till att skapa ny kunskap i form av översikter eller överblick över ett visst samhällsområde kan omfattas.[31]

I miljöbalken har begreppet tillsyn fått en legal definition. I denna anges att tillsynen ska säkerställa syftet med balken och föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. Med tillsyn avses att tillsynsmyndigheten på eget initiativ eller efter anmälan i nödvändig utsträckning ska kontrollera att miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken följs samt vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse. Tillsynsmyndigheten ska också underlätta för en enskild att fullgöra sina skyldigheter genom information och liknande verksamhet och fortlöpande bedöma om villkor för miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet som omfattas av tillstånd är tillräckliga. Därutöver framgår vad som avses med tillsynsvägledning, vilket är att utvärdera, följa upp och samordna tillsynen, samt ge råd och stöd till tillsynsmyndigheterna. Tillsynsvägledningen syftar till att säkerställa att tillsynen bedrivs ändamålsenligt.[32]

Inom livsmedelslagstiftningen används istället för tillsyn begreppet offentlig kontroll. Tidigare användes begreppet tillsyn även inom livsmedelslagstiftningen för de oberoende och självständiga granskningar av tillsynsobjekt som genomfördes i syfte att kontrollera efterlevnaden av regelverken, inklusive myndigheternas åtgärder för att komma till rätta med påträffade brister. Tillsynsbegreppet innefattade dock också annan verksamhet, såsom rådgivning, allmän information och utvecklingsstöd. I prop. 2005/06:128, som föreslog ändringar för att anpassa svensk rätt efter den då gällande kontrollförordningen[33], kom regeringen fram till att sådan annan verksamhet, som tillsyn enligt svensk rätt kunde innebära, inte täcktes av begreppet offentlig kontroll såsom begreppet hade definierats i kontrollförord-

[31] SOU 2004:100, s. 50.
[32] 26 kap. 1–1 a §§ miljöbalken.
[33] Europaparlamentets och Rådets förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd.

ningen. Med offentlig kontroll avsågs varje form av kontroll som utförs av den behöriga myndigheten eller av EU i syfte att kontrollera efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd.[34] Annan verksamhet än sådan operativ kontroll, till exempel rådgivning, allmän information och utvecklingsstöd med mera, omfattades inte av uttrycket offentlig kontroll såsom det definierades i den tidigare kontrollförordningen. Eftersom kontrollförordningen var direkt tillämplig i Sverige blev slutsatsen att Sverige inte kunde ha en egen definition av den kontroll som ska utföras enligt EU-rätten.[35] I livsmedelslagstiftningen ändrades begreppet tillsyn till offentlig kontroll, med den betydelse och de begränsningar som följer av EU-rätten.

Det har därefter tillkommit en ny EU-förordning om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i livsmedelskedjan, kontrollförordningen, som ersatt den tidigare.[36] För att anpassa svensk rätt till den nya kontrollförordningen har det tillkommit ett antal nya bestämmelser i livsmedelslagen. Det har även skett justeringar i livsmedelsförordningen.

Med offentlig kontroll menas i kontrollförordningen verksamhet som utförs av de behöriga myndigheterna, eller av de organ med delegerade uppgifter eller de fysiska personer till vilka vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen har delegerats, för att verifiera att aktörerna efterlever förordningen och de bestämmelser som avses i artikel 1.2 i kontrollförordningen samt att djur eller varor uppfyller kraven enligt dessa bestämmelser.[37]

I kontrollförordningen finns även en definition av annan offentlig verksamhet.[38] Det definieras som annan verksamhet än offentlig kontroll, som utförs av de behöriga myndigheterna eller av de organ med delegerade uppgifter eller de fysiska personer till vilka viss annan

[34] Artikel 2.1 i den tidigare kontrollförordningen.
[35] Prop. 2005/06:128, s. 147.
[36] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll).
[37] Artikel 2.1 i kontrollförordningen.
[38] Artikel 2.2 i kontrollförordningen.

offentlig verksamhet har delegerats i enlighet med denna förordning och de bestämmelser som avses i artikel 1.2, däribland verksamhet för att kontrollera om det förekommer djursjukdomar eller växtskadegörare, förebygga eller begränsa spridningen av sådana djursjukdomar eller växtskadegörare, utrota dessa djursjukdomar eller växtskadegörare, bevilja tillstånd eller godkännanden och utfärda officiella intyg eller officiella attesteringar. I förarbetena till de ändringar som gjorts i livsmedelslagen med anledning av den nya kontrollförordningen anges att det bland annat kan röra sig om att vidta verkställighetsåtgärder eller korrigerande åtgärder vid bristande efterlevnad. Andra exempel är hantering av förteckningar över aktörer, epidemiologiska undersökningar av livsmedelsburna utbrott, anmälan eller underrättelse av djursjukdomar samt koordinering, förberedelse och övervakning av genomförandet av den fleråriga nationella kontrollplanen och årlig rapportering.[39]

5.4.2 Livsmedelslagstiftningen

Den nationella regleringen av livsmedelskontrollen finns förutom i livsmedelslagen och livsmedelsförordningen i Livsmedelsverkets föreskrifter. Enligt 11 § livsmedelslagen ska offentlig kontroll utövas av Livsmedelsverket, länsstyrelserna, andra statliga myndigheter och kommunerna (kontrollmyndigheterna) enligt föreskrifter som regeringen meddelar. Vidare framgår att annan offentlig verksamhet utförs av kontrollmyndigheterna och andra statliga myndigheter enligt vad som anges i denna lag och i föreskrifter som regeringen meddelar. Den närmare ansvarsfördelningen mellan myndigheterna anges i huvudsak i 23 och 25 §§ livsmedelsförordningen. Enligt livsmedelsförordningen är med vissa undantag behörig myndighet att utöva offentlig kontroll den myndighet som prövar frågan om godkännande av en anläggning eller som registrerar en anläggning. Vilken myndighet som är prövningsmyndighet för varje typ av livsmedelsanläggning finns uppräknat i tabellen i 23 § livsmedelsförordningen. Av den tabellen framgår att det är en kommunal nämnd som är kontrollmyndighet för sådana dricksvattenanläggningar som avses i livsmedelslagstiftningen.

[39] Prop. 2020/21:43, s. 134.

Det finns möjligheter till kommunal samverkan och viss överflyttning av kontrollansvar mellan Livsmedelsverket och kommunerna. Länsstyrelserna ska vidare på regional nivå samordna och ge råd och stöd till kommunerna i deras kontrollverksamhet, men också granska hur kommunerna utför sin kontroll.[40]

Försvarsinspektören för hälsa och miljö ansvarar för att utöva offentlig kontroll av alla livsmedelsanläggningar inom Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk och Försvarets radioanstalt som drivs av eller för respektive myndighet.[41]

Livsmedelsverket ansvarar för att samordna övriga kontrollmyndigheter och ger stöd, råd och vägledning till dessa.[42] Livsmedelsverket har även rätt att meddela föreskrifter om hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska bedrivas. Bestämmelser om finansiering av livsmedelskontrollen finns i kontrollförordningen, i livsmedelslagen, i förordningen (2021:176) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter samt i Livsmedelsverkets föreskrifter.

5.4.3 Miljölagstiftningen

Allmänt om tillsyn i miljöbalken

De centrala bestämmelserna om tillsyn och egenkontroll enligt miljölagstiftningen finns i 26 kap. miljöbalken, miljötillsynsförordningen och förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll. Av dessa författningar framgår vilken myndighet som ska utöva tillsynen över en viss fråga och vilken central myndighet som är tillsynsvägledande. Vidare framgår att tillsynsmyndigheter och tillsynsvägledande myndigheter ska samarbeta med varandra och med sådana statliga och kommunala organ som ska utöva tillsyn i särskilda hänseenden eller som på annat sätt fullgör uppgifter av betydelse för tillsynsverksamheten.[43]

En tillsynsmyndighet får i det enskilda fallet besluta om de föreläggande och förbud som behövs för att miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av

[40] 12 § livsmedelslagen.
[41] 23 § 10 livsmedelsförordningen.
[42] 29 § livsmedelsförordningen.
[43] 26 kap. 6 § miljöbalken.

balken ska följas.[44] Beslut om förelägganden eller förbud får förenas med vite.[45]

När det gäller egenkontroll kan det utläsas att den som bedriver verksamhet som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa eller påverka miljön fortlöpande ska planera och kontrollera verksamheten för att motverka eller förebygga sådana verkningar. Vidare ska denna också genom egna undersökningar eller på annat sätt hålla sig underrättad om verksamhetens påverkan på miljön. Om tillsynsmyndigheten begär det ska ett förslag till kontrollprogram eller förbättrande åtgärder lämnas in till tillsynsmyndigheten.[46] Tillsynsmyndigheten får förelägga verksamhetsutövaren att till myndigheten lämna de uppgifter och handlingar som behövs för tillsynen.[47] Den som bedriver en verksamhet är också skyldig att utföra sådana undersökningar av verksamheten och dess verkningar som behövs för tillsynen. Detsamma gäller den som upplåter en byggnad för bostäder eller för allmänna ändamål, om det finns skäl att anta att byggnadens skick medför olägenheter för människors hälsa.[48] För den som yrkesmässigt bedriver anmälnings- eller tillståndspliktig verksamhet gäller särskilda krav enligt förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll.

Tillsyn över hälsoskydd

Tillsynsmyndighet enligt miljöbalken för hälsoskyddsfrågor är i första hand den nämnd inom kommunen som är ansvarig för miljö- och hälsoskydd. Nämnden ska granska och bedöma verksamhetsutövarens egenkontroll och kontrollera att verksamhetsutövaren följer gällande bestämmelser, men ska också ge råd och stöd. Vidare kan nämnden kräva att verksamhetsutövaren lämnar in förslag till kontrollprogram eller förbättrande åtgärder om den anser att det behövs för tillsynen.[49] Om en olägenhet föreligger kan tillsynsmyndighet förelägga en ägare av en byggnad att vidta skäliga åtgärder för att undvika ohälsa eller skada.[50]

[44] 26 kap. 9 § miljöbalken.
[45] 26 kap. 14 § miljöbalken.
[46] 26 kap. 19 § miljöbalken
[47] 26 kap. 21 § miljöbalken.
[48] 26 kap. 22 § miljöbalken.
[49] 26 kap. 19 § miljöbalken.
[50] 26 kap. 9 § miljöbalken.

Folkhälsomyndigheten är nationell tillsynsvägledande myndighet för frågor som rör hälsoskydd och objektburen smitta enligt miljöbalken.[51] Folkhälsomyndigheten delar ansvaret för tillsynsvägledning med länsstyrelserna, som ger vägledning i länet.[52] Försvarsinspektören för hälsa och miljö bedriver tillsyn enligt miljöbalken över Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Fortifikationsverket och Försvarets radioanstalt. Detta innebär bland annat tillsyn inom områdena miljö och hälsa.[53]

Tillsyn av vattenskyddsområde

Hur tillsynsansvaret inom vattenskyddsområden fördelas mellan myndigheter framgår av miljötillsynsförordningen. Grundregeln är att den myndighet som beslutar om att inrätta ett vattenskyddsområde (länsstyrelsen eller kommunen) också är tillsynsmyndighet över att föreskrifter följs inom området.

Enligt miljötillsynsförordningen har Havs- och vattenmyndigheten det centrala ansvaret för vattenskyddsområden och det centrala vägledningsansvaret för områdesskydd som syftar till bevarandet av havs- eller vattenmiljöer eller grundvatten.[54] Länsstyrelsen ska enligt samma förordning ge tillsynsvägledning i länet, undantaget vägledningsansvar gentemot Skogsstyrelsen och försvarsinspektören för hälsa och miljö. Kommunen ansvarar dock för det områdesskydd som den har förordnat om.[55] Länsstyrelsen har en möjlighet att överlåta tillsyn som tillkommer länsstyrelsen till en kommunal nämnd, om kommunfullmäktige har begärt detta.[56]

Genom tillsyn kan en länsstyrelse eller kommun kontrollera efterlevnaden av de regler som föreskrivits för ett vattenskyddsområde. Tillsynsmyndigheten får meddela de föreläggande och förbud som behövs i det enskilda fallet för att en vattenskyddsföreskrift ska följas.[57] Det ska hos en tillsynsmyndighet finnas en utredning om

[51] 3 kap. 4 a § miljötillsynsförordningen och 7 § förordning med instruktion för Folkhälsomyndigheten.
[52] 3 kap. 16 § miljötillsynsförordningen.
[53] 26 kap. 3 § miljöbalken och 2 kap. 4 § miljötillsynsförordningen.
[54] 3 kap. 5 § 2 miljötillsynsförordningen och 2 § förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.
[55] 26 kap. 3 § miljöbalken, 2 kap. 8 och 9 §§ miljötillsynsförordningen och 2 § förordning om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.
[56] 1 kap. 18 § miljötillsynsförordningen.
[57] 26 kap. 9 § miljöbalken.

tillsynsbehovet för myndighetens hela ansvarsområde enligt miljöbalken. Tillsynsmyndigheten ska föra ett register över de tillsynsobjekt som behöver återkommande tillsyn. Vidare ska en samlad tillsynsplan upprättas som ska grundas på behovsutredningen.[58] Länsstyrelserna har som tillsynsvägledande myndighet ett ansvar att följa upp, utvärdera och samordna kommunernas tillsyn.[59]

Vattenverksamhet

Länsstyrelsen har tillsynsansvar över vattenverksamheter, utom sådana vattentäkter som omfattas av tillståndsplikt som kommunen har föreskrivit enligt 9 kap. 10 § miljöbalken. Länsstyrelserna kan i vissa fall överlåta tillsyn till kommunerna.[60] Försvarsinspektören för hälsa och miljö har ansvar för tillsynen i fråga om samtliga verksamheter och åtgärder inom Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk och Försvarets radioanstalt.[61] Havs- och vattenmyndigheten ska ge tillsynsvägledning i frågor om vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken, med undantag för frågor om markavvattning.[62]

Kemikalielagstiftningen

Kemikalieområdet regleras i 14 kap. miljöbalken och av EU-lagstiftning. Regleringen syftar till att säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa och miljön. Bestämmelserna omfattar kemiska produkter och biotekniska organismer och varor som på grund av sitt innehåll eller behandling har sådana egenskaper att de behöver regleras som kemiska produkter eller biotekniska organismer. Med vara avses ett föremål som under produktionen får en särskild form, yta eller design vilken i större utsträckning än dess kemiska sammansättning bestämmer dess funktion.[63]

[58] 1 kap. 6–8 §§ miljötillsynsförordningen.
[59] 3 kap. 16 § miljötillsynsförordningen.
[60] 2 kap. 29 § miljötillsynsförordningen.
[61] 2 kap. 4 § miljötillsynsförordningen.
[62] 3 kap. 5 § miljötillsynsförordningen.
[63] Prop. 2020/21:157, s. 13.

Bestämmelser om tillsyn inom miljö- och kemikalieområdet finns i 26 kap. miljöbalken och i 2 kap. miljötillsynsförordningen. Ansvaret för tillsyn över kemiska produkter, varor och bekämpningsmedel fördelas mellan flera olika myndigheter. Det beror delvis på om företaget tillverkar eller importerar produkten eller varan och om de använder den själva eller säljer den vidare. Det kan i praktiken innebära att ett företag får tillsyn av flera olika myndigheter.[64]

Kemikalieinspektionen har ansvar för tillsynen av primärleverantörers utsläppande på marknaden av kemiska produkter och biotekniska organismer.[65] Tillsynen omfattar kontroll av att produkterna eller varorna inte innehåller förbjudna ämnen och att informationsskyldigheter i form av märkning och säkerhetsdatablad är uppfyllda. Kommunen utövar tillsyn över annan hantering av kemiska produkter, biotekniska organismer och varor, exempelvis över butikers och grossisters försäljning av kemiska produkter och bekämpningsmedel förutsatt att de är köpta av svenska leverantörer. Kommunerna och länsstyrelserna har tillsyn över användningen av kemikalier hos miljöfarliga verksamheter.[66]

Kemikalieinspektionen ansvarar nationellt för tillsynsvägledning om kemiska produkter enligt kemikalielagstiftningen.[67] Länsstyrelsen har ansvar för tillsynsvägledningen inom länet.[68]

Försvarsinspektören för hälsa och miljö har ansvar för tillsynen i fråga om samtliga verksamheter och åtgärder inom Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk och Försvarets radioanstalt, utom den tillsyn som omfattas av Kemikalieinspektionens ansvar enligt 2 kap. 21 § första stycket 1 miljötillsynsförordningen.[69]

5.4.4 Plan- och bygglagstiftningen

I 11 kap. plan- och bygglagen och 8 kap. plan- och byggförordningen finns bestämmelser om tillsyn. Begreppet tillsyn används i plan- och bygglagen även i de fall marknadskontroll avses.[70] Den kommunala byggnadsnämnden ansvarar för tillsynen över att byggherren fullgör

[64] Kemikalieinspektionen, 2021, Tillsyn av kemikalier – vem inspekterar vad?, https://www.kemi.se/tillsyn-av-kemikalier, hämtat 2021-09-03.
[65] 2 kap. 21 § miljötillsynsförordningen.
[66] 2 kap. 30 och 31 5 miljötillsynsförordningen.
[67] 3 kap. 6 § miljötillsynsförordningen.
[68] 3 kap. 16 § miljötillsynsförordningen.
[69] 2 kap. 4 § miljötillsynsförordningen.
[70] 1 kap. 6 § plan- och byggförordningen och prop. 2012/13:93, s. 30.

sina skyldigheter enligt plan- och bygglagstiftningen, bland annat bestämmelserna om tekniska egenskaper.[71] För sådana byggåtgärder som är lovpliktiga eller anmälningspliktiga ska byggnadsnämnden göra en bedömning av om de tekniska egenskapskraven kan antas komma att uppfyllas.[72] Byggnadsnämnden kontrollerar endast ett visst konkret byggnadsverks utformning och tekniska egenskaper. Det är då en fråga om byggnadsverket uppfyller kraven. Byggnadsnämndens bedömning avser inte om en byggprodukt generellt är olämplig i sig. En och samma byggprodukt kan vara lämplig i ett byggnadsverk men olämplig i ett annat.[73] Byggnadsnämnden ansvarar också för tillsyn över att bestämmelser om krav på underhåll enligt 8 kap. 14 § följs.[74] Ansvaret för tillsynsvägledning beträffande plan- och bygglagen finns hos Boverket. Länsstyrelsen har också ett tillsynsvägledningsansvar inom länet.[75]

I fråga om byggprodukter som inte omfattas av byggproduktförordningen ansvarar Boverket för tillsynen över att bestämmelserna om krav på byggprodukters lämplighet följs.[76] En byggprodukt ska anses lämplig om den har sådana egenskaper att det byggnadsverk som produkten ska ingå i kan uppfylla de tekniska egenskapskraven som avses i 8 kap. 4 § första stycket 1–6, 8 och 9 i plan- och bygglagen när byggnadsverket är projekterat och uppfört på rätt sätt, eller uppfyller kraven i föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 6 § plan- och bygglagen.[77] Boverket utövar endast tillsyn över de aktörer som säljer byggprodukter.

En byggprodukt, som inte omfattas av byggproduktförordningen, får endast säljas i Sverige om den är lämplig för avsedd användning.[78] Boverket får i det enskilda fallet besluta om föreläggande eller förbud som från skyddssynpunkt behövs för att bestämmelsen ska följas.[79] Bestämmelserna infördes den 1 januari 2013 efter förslag av Boverket, som menade att det var angeläget att det fanns en möjlighet att ingripa mot försäljning av byggprodukter som inte var

[71] 8 kap. 2 § plan- och byggförordningen.
[72] 10 kap. 23 § plan- och bygglagen.
[73] SOU 2014:53, s. 109.
[74] 8 kap. 2 plan- och byggförordningen.
[75] 3 § 4 förordningen med instruktion för Boverket och 8 kap. 13–14 §§ plan- och byggförordningen.
[76] 8 kap. 5 a § plan- och byggförordningen.
[77] 8 kap. 19 § plan- och bygglagen.
[78] 8 kap. 20 § andra stycket plan- och bygglagen.
[79] 11 kap. 25 § plan- och bygglagen.

lämpliga för avsedd användning.[80] Om det skulle saluföras en byggprodukt på marknaden som är uppenbart olämplig har Boverket möjlighet att ingripa, under förutsättning att det är förenligt med EU-rätten. Boverkets tillsynsansvar gäller byggprodukter som är avsedda att varaktigt ingå i byggnader och andra anläggningar. Det omfattar således byggprodukter i bland annat vattenverk, reservoarer, ledningsnät och fastighetsinstallationer för tappvatten.[81]

5.4.5 Vattentjänstlagen

Länsstyrelsen utövar tillsynen över att kommunen fullgör skyldigheten enligt 6 § vattentjänstlagen att tillgodose behovet av vattentjänster. Länsstyrelsen får förelägga kommunen att fullgöra skyldigheten.[82] Ett sådant föreläggande kan exempelvis gå ut på att kommunen ska ordna en allmän va-anläggning för ett visst bebyggelseområde eller att den består som allmän va-anläggning så länge den behövs och att den under denna tid vidmakthålls i funktionsdugligt skick. Länsstyrelsen kan ta upp ett tillsynsärende av det här slaget efter anmälan, helt självmant eller efter ansökan av någon berörd fastighetsägare.[83]

Utredningen om hållbara vattentjänster har i SOU 2018:34 föreslagit att Havs- och vattenmyndigheten ska utses till tillsynsvägledande myndighet för länsstyrelsernas tillsyn över hur kommunerna uppfyller sin skyldighet enligt 6 § vattentjänstlagen. Förslaget bereds för närvarande på Regeringskansliet.

[80] Prop. 2012/13:93 s. 33. Se också Boverket, 2012, *Anpassning av svensk rätt till EU-förordningen om harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter,* Rapport 2012:1, s. 104–106.
[81] SOU 2014:53, s. 110. Att Boverkets åtgärder ska vara förenliga med EU-rätten innebär bland annat att de inte ska bryta mot principen om ömsesidigt erkännande som kommer till uttryck i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/515 av den 19 mars 2019 om ömsesidigt erkännande av varor som är lagligen saluförda i en annan medlemsstat och om upphävande av förordning (EG) nr 764/2008.
[82] 51 § vattentjänstlagen.
[83] Qviström, Jörgen, 2016, *Vattentjänstlagen*, andra upplagan, s. 49.

6 Tidigare utredningar om dricksvatten och närliggande frågor

Flera utredningar har gjorts som på olika sätt berör frågor som är relevanta för 2020 års dricksvattenutredning. I detta kapitel redogörs för några av dessa. Det finns utöver dessa även andra betänkanden, promemorior och propositioner som inte direkt rör dricksvattenförsörjningen men som ändå har betydelse för de frågor som utredningen behandlar i betänkandet. Sådana dokument redovisas dock inte här utan i de kapitel där frågorna närmare tas upp.

6.1.1 1998 års dricksvattendirektiv

2020 års dricksvattendirektiv[1] ersätter 1998 års dricksvattendirektiv[2]. I samband med genomförandet av 1998 års dricksvattendirektiv i svensk rätt tillsattes inte någon särskild utredning. Direktivet ansågs inte kräva några lagändringar utan genomfördes med stöd av befintliga bemyndiganden i livsmedelslagen (2006:804), i livsmedelsförordningen (2006:813) och Livsmedelsverkets föreskrifter[3].

1998 års dricksvattendirektiv ändrades 2015 genom det så kallade ändringsdirektivet[4]. För att genomföra ändringen krävdes en utökning av Livsmedelsverket bemyndiganden i livsmedelslagen. Frågan utreddes i en promemoria[5], som i sin tur ledde till en proposition[6].

---

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).
[2] Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten.
[3] Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten.
[4] Kommissionens direktiv (EU) 2015/1787 av den 6 oktober 2015 om ändring av bilaga II och III till rådets direktiv 98/83/EG om kvaliteten på dricksvatten.
[5] Genomförande av ändring av dricksvattendirektivet.
[6] Prop. 2017/18:25.

6.1.2 2013 års dricksvattenutredning

2013 års dricksvattenutredning[7] lämnade två delbetänkanden förutom slutbetänkandet. Det första delbetänkandet var *Material i kontakt med dricksvatten – myndighetsroller och ansvarsfrågor* (SOU 2014:53). I delbetänkandet analyserades hur svenska myndigheters ansvar bör fördelas då det gäller material i kontakt med dricksvatten. Utredningen fann att de svenska myndigheternas inbördes uppgiftsfördelning inom området med dagens mer begränsade ansvarstagande väsentligen kunde bedömas som ändamålsenlig. Myndigheternas ansvar och inbördes roller var enligt 2013 års dricksvattenutredning anpassade till den modell för ett offentligt ansvarstagande i förhållande marknadens aktörer som gällde i Sverige vid tillfället för utredningen. Utredningen ansåg dock att det fanns behov av att förtydliga myndigheternas uppdrag och samverkansarbete och att därmed flytta fram deras samlade positioner. I SOU 2014:53 föreslogs att Boverket skulle få ett utpekat samordningsansvar för material i kontakt med dricksvatten. Övriga myndigheter med ansvar inom området var framförallt Livsmedelsverket och Kemikalieinspektionen. Regeringen valde att inte gå vidare med utredningens förslag. I betänkandet förslog utredningen också att Boverket, Kemikalieinspektionen och Livsmedelsverket skulle få i uppdrag att gemensamt etablera en informations- och kunskapsplattform för frågor om material i kontakt med dricksvatten. Detta har genomförts och informationen finns tillgänglig på Boverkets hemsida.[8] 2020 års dricksvattenutredning redogör närmare för vissa delar av detta delbetänkande i kapitel 11.

Det andra delbetänkandet, *Klimatförändringar och dricksvattenförsörjning* (SOU 2015:51) lämnades på utredningens eget initiativ och var ett kunskapsunderlag.

Slutbetänkandet i 2013 års dricksvattenutredning *En trygg dricksvattenförsörjning* (SOU 2016:32) redovisar en omfattande beskrivning av Sveriges dricksvattenförsörjning. Betänkandet beskriver både hur själva försörjningen går till och vilka roller olika myndigheter har i förhållande till dricksvatten. Det betänkandet har varit ett viktigt kunskapsunderlag för 2020 års dricksvattenutredning. I slutbetänkandet lämnade utredningen en rad förslag som berör behovet

[7] Utredningen har valt att kalla den dricksvattenutredning som tillsattes 2013 för 2013 års dricksvattenutredning.
[8] Boverket, 2017, Material i kontakt med dricksvatten, https://www.boverket.se/sv/byggande/halsa-och-inomhusmiljo/regler-om-dricksvatten/, hämtat 2021-09-07.

av att tillgodose ett strategiskt arbetssätt, ökad samverkan och krav på dricksvattenförsörjningen. Behovet av förbättrad samordning, information och kunskapsspridning på såväl kommunal som statlig nivå lyftes också fram. Förslagen skulle enligt den utredningen ses som ett samlat förslagspaket för en framtida trygg dricksvattenförsörjning. Regeringen har valt att inte gå vidare med de av utredningens förslag som innebar lagändringar, även om två lagrådsremisser lämnades med anledning av utredningens förslag. När det gäller andra typer av förslag som antingen innebär uppdrag till olika myndigheter eller förordningsförändringar så har ett antal av dessa genomförts.

Sweco har på uppdrag av Livsmedelsverket gjort en uppföljande analys av förslagen från 2013 års dricksvattenutredning. Utredningen fick enligt Swecos bedömning ett stort genomslag i debatten kring dricksvattenfrågor när slutbetänkandet lämnades 2016. Sweco konstaterade i sin analys att utredningen hade lyckats fånga upp viktiga frågeställningar kring dricksvatten och sammanställt dessa till ett brett och överlag genomtänkt åtgärdsprogram. Vidare skrev Sweco att graden av genomförande av utredningens förslag varierar kraftigt mellan de olika huvudrekommendationerna, och skälen till det är flera. Förslaget till ökad statlig samordning har enligt Sweco fått ett tydligt genomslag genom bildandet av Nationella Samordningsgruppen för dricksvatten. Även förslagen om krisberedskapsfrågor har i hög grad genomförts. Dricksvattenutredningens förslag om material i kontakt med dricksvatten har endast fått ett begränsat genomslag, men frågan är åter aktuell i och med införlivandet av 2020 års dricksvattendirektiv i svensk lagstiftning. Detta arbete kan enligt Sweco även aktualisera andra frågor som 2013 års dricksvattenutredning tog upp, som normer för dricksvattenkvalitet och åtgärder för minskning av utläckage.[9]

6.1.3 Hållbara vattentjänster

Utredningen om hållbara vattentjänster överlämnade sitt betänkande *Vägar till hållbara vattentjänster* (SOU 2018:34) i maj 2018. Regeringen har tidigare aviserat en proposition till riksdagen baserat på betänkandet under våren 2021. Propositionen har dock blivit försenad

[9] Sweco, 2021, *Analys av dricksvattenutredningens förslag.*

och kommer inte att överlämnas innan 2020 års dricksvattenutredning avslutar sitt arbete. Betänkandet tar upp frågor som rör vattentjänstlagen och särskilt förhållanden som rör när en enskild enligt kommunens beslut ska anslutas till kommunala vatten- och avloppstjänster men inte önskar det. Även motsatsen att någon vill anslutas men kommunen åtminstone för tillfället inte planerar en utbyggnad tas upp i betänkandet. Olika aspekter på enskilda avlopp berörs. Utredningen behandlar också vilka möjligheter som finns via vatten- och avloppstaxan att finansiera anpassningsåtgärder på grund av framtida klimatförändringar. Främst berör betänkandet översvämningar och dess påverkan på dagvatten. 2020 års dricksvattenutredning tar upp vissa särskilda aspekter av SOU 2018:34 i kapitel 16.

6.1.4 Miljöövervakningsutredningen

Betänkandet *Sveriges miljöövervakning – dess uppgift och organisation för en god miljöförvaltning* (SOU 2019:22) redogör för hur Sveriges miljöövervakning bedrivs och hur den är organiserad. Syftet med miljöövervakning är att följa tillståndet i miljön, upptäcka nya miljörisker och vara ett underlag för att bedöma arbetet för att nå Sveriges nationella miljökvalitetsmål. Miljöövervaknings-utredningen gjorde en bred kartläggning av den svenska miljöövervakningen. Naturvårdsverket bistod dessutom med en kartläggning av miljöövervakningen i de nordiska länderna. Statens totala utgifter för miljöövervakning inklusive närliggande verksamheter beräknades av utredningen till 771 miljoner kronor 2016. I betänkandet redogörs för nyttan av miljöövervakning. Samtidigt riktas omfattande kritik mot hur den nuvarande miljöövervakningen bedrivs.

Miljövervakningsutrednings slutsats av sin kritik var att eftersom det saknas en överblick över vilken miljöövervakning som bedrivs är det inte möjligt att bedöma i vilken mån det behövs resurstillskott till den statligt finansierade miljöövervakningen. Utredningen ansåg inte heller att det var möjligt att bedöma i vilken utsträckning ett ökat samutnyttjande av befintliga resurser skulle kunna täcka behoven. Miljöövervakningsutredningen föreslog ett antal förändringar i organisation och beslutsgång för miljöövervakningen.

Betänkandet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

6.1.5 Vattenförvaltningsutredningen

Vattenförvaltningsutredningen lämnade sitt slutbetänkande *En utvecklad vattenförvaltning* (SOU 2019:66) i december 2019. Utredningen hade bland annat i uppdrag att utreda och utvärdera ansvarsfördelningen, beslutanderätten och organiseringen av myndigheterna inom vattenförvaltningen och att lämna förslag på hur organisationen bör vara utformad för att underlätta en effektiv, samordnad, förankrad och ändamålsenlig förvaltning.

Slutsatsen enligt vattenförvaltningsutredningen är att det inte finns någon enhetlig syn bland de olika aktörerna på hur vattenförvaltningen uppfattas eller vilka styrkor och svagheter som den nuvarande organisationen har. Olika aktörer relaterar enligt betänkandet till vattenförvaltningens organisation och arbetsuppgifter på olika sätt utifrån sina egna behov och uppfattningar. I betänkandet anges att den övergripande bild som framträder är att arbetet idag inte är organiserat på ett sådant sätt att ansvar och mandat hänger ihop och att detta behöver förändras. För att åtgärda dessa brister ansåg vattenförvaltningsutredningen att det krävs organisatoriska förändringar. Sammanfattningsvis innebär detta förslag att vattenmyndigheterna bör avskaffas och att Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning (SGU) ska arbeta direkt med länsstyrelserna i arbetet med de uppgifter som nu genomförs av vattenmyndigheterna tillsammans med länsstyrelsernas beredningssekretariat.

Betänkandet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

7 Översikt över direktivet

2020 års dricksvattendirektiv[1] riktar sig till medlemsstaterna och kräver att dessa genomför viss lagstiftning inom två år efter ikraftträdandet. För att skapa en översiktlig bild av vilka krav på lagstiftning som direktivet ställer, beskrivs kortfattat i detta kapitel innehållet i de artiklar som ska genomföras i svensk rätt. Det närmare innehållet i artiklarna redovisas i de kapitel som behandlar sakfrågorna. Direktivet och dess bilagor bifogas som *bilaga 3* till detta betänkande.

7.1 Kort bakgrund till direktivet

Inom EU finns ett regelverk för europeiskt medborgarinitiativ.[2] Regelverket infördes för att uppmuntra en större demokratisk delaktighet för medborgarna inom EU. Initiativet gör det möjligt för en miljon EU-medborgare från minst en fjärdedel av medlemsstaterna att uppmana Europeiska kommissionen att föreslå lagstiftning i frågor som omfattas av EU:s befogenheter. Medborgarinitiativet ”Right2Water” är det första som uppfyller villkoren enligt förordning (EU) nr 211/2011.[3] Medborgarinitiativet har som ståndpunkt att vatten och sanitet är en mänsklig rättighet och att vatten är en samhällsnytta, inte en handelsvara. Medborgarinitiativet ”Right2Water” fick till följd att kommissionen inledde ett unionsomfattande offentligt samråd och ut-

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).
[2] Den rättsliga grunden för det europeiska medborgarinitiativet finns i artikel 11.4 i fördraget om Europeiska unionen, artikel 24 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 211/2011 av den 16 februari 2011 om medborgarinitiativet samt i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/788 av den 17 april 2019 om det europeiska medborgarinitiativet och artiklarna 222 och 230 i Europaparlamentets arbetsordning.
[3] Meddelande från kommissionen om det europeiska medborgarinitiativet ”Vatten och sanitet är en mänsklig rättighet! Vatten är en samhällsnytta, inte en handelsvara!”, COM (2014) 117 final, s. 2.

värderade 1998 års dricksvattendirektiv[4]. Utvärderingen visade att vissa bestämmelser i direktivet behövde uppdateras och kommissionen identifierade fyra områden där det fanns utrymme för förbättring. De områden som identifierades var förteckningen över parametrar, användningen av riskbaserad metod, ökad öppenhet om vattenrelaterade frågor och konsumenternas tillgång till aktuell information samt material som kommer i kontakt med dricksvatten. Vidare identifierade kommissionen att en del av befolkningen inom EU, särskilt utsatta och marginaliserade grupper, inte har tillgång till dricksvatten.[5]

7.2 Direktivets innehåll i korthet

Mål och allmänna skyldigheter

2020 års dricksvattendirektiv avser kvaliteten på dricksvatten för alla inom den Europeiska unionen. Målen med direktivet är att skydda människors hälsa från skadliga effekter av alla slags föroreningar av dricksvatten genom att säkerställa att det är hälsosamt och rent samt att förbättra tillgången till dricksvatten.[6]

Enligt direktivet är dricksvatten hälsosamt och rent, om vattnet inte innehåller mikroorganismer, parasiter och ämnen i ett sådant antal eller sådana koncentrationer att de utgör en potentiell fara för människors hälsa. Vattnet ska uppfylla de minimikrav som uppställs i delarna A, B och D i bilaga 1 till direktivet. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att uppfylla artiklarna 5–14, vilka beskrivs kortfattat nedan. Åtgärderna ska bygga på försiktighetsprincipen och får inte under några omständigheter medföra en försämring av nuvarande kvalitet på dricksvatten. Inte heller får det innebära en ökad förorening av vatten som används för framställning av dricksvatten. Direktivet ställer även krav på medlemsstaterna att göra en bedömning av vattenläckagenivåer och potentialen för att minska dessa. Bedömningen ska åtminstone omfatta vattenleverantörer som levererar minst 10 000 kubikmeter per dag eller försörjer minst 50 000 personer.[7]

[4] Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten.
[5] Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning), COM (2017) 753 final, s. 1–2.
[6] Artikel 1 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[7] Artikel 4 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Definitioner

Direktivet innehåller i artikel 2 ett antal definitioner som har betydelse för hur kraven ska tolkas och tillämpas.

Dricksvatten definieras i direktivet som allt vatten som – antingen i sitt ursprungliga tillstånd eller efter beredning – är avsett för dryck, matlagning, beredning av livsmedel eller andra hushållsändamål i både offentliga och privata fastigheter. Detta oberoende av dess ursprung och oavsett om det tillhandahålls genom ett distributionsnät, en tankbil/tankbåt eller tappas på flaskor eller behållare, inbegripet källvatten. Som *dricksvatten* ses även allt vatten som används i ett livsmedelsföretag för tillverkning, bearbetning, konservering eller saluföring av varor eller ämnen som är avsedda för livsmedelsändamål.

Med *fastighetsinstallation* avses de ledningar, installationer och anordningar som är installerade mellan de kranar som normalt används för dricksvatten i både offentliga och privata fastigheter och distributionsnätet men bara om dessa enligt tillämplig nationell lagstiftning inte är vattenleverantörens ansvar i dennes egenskap av vattenleverantör.

En enhet som tillhandahåller dricksvatten definieras som en *vattenleverantör.*

Vid tillämpningen av direktivet pekas vissa fastigheter ut där kraven om övervakning och åtgärder är särskilt framträdande, så kallade *prioriterade fastigheter.* Prioriterade fastigheter definieras som stora fastigheter som inte är avsedda som bostäder och som har många användare som kan exponeras för vattenrelaterade risker. Det gäller särskilt stora fastigheter som är avsedda att användas av allmänheten i enlighet med vad som identifieras av medlemsstaterna.

Ett *livsmedelsföretag* anges som ett livsmedelsföretag enligt definitionen i artikel 3.2 i förordning (EG) nr 178/2002[8], det vill säga varje privat eller offentligt företag som med eller utan vinstsyfte bedriver någon av de verksamheter som hänger samman med alla stadier i produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan av livsmedel. En *livsmedelsföretagare* är i sin tur en livsmedelsföretagare enligt definitionen i artikel 3.3 samma förordning, det vill säga de fysiska eller juridiska personer som ansvarar för att kraven i livsmedelslagstiftningen uppfylls i det livsmedelsföretag de driver.

[8] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet.

Med *fara* menas en biologisk, kemisk, fysikalisk eller radiologisk agens i vatten eller en annan aspekt av vattnets tillstånd som kan skada människors hälsa.

En *farlig händelse* är en händelse som skapar faror för – eller misslyckas med att eliminera dem från – försörjningssystemet för dricksvatten.

Kombination av sannolikheten för en farlig händelse och konsekvensernas allvar om faran och den farliga händelsen förekommer i försörjningssystemet för dricksvatten är enligt direktivet att betrakta som en *risk*.

Utgångsämne anges vara ett ämne som tillsatts avsiktligen vid framställningen av organiska material eller av tillsatsmedel för cementbaserade material.

Med *sammansättning* menas den kemiska sammansättningen av ett metalliskt, emaljerat, keramiskt eller annat oorganiskt material.

Undantag

Det finns en rad situationer där direktivet inte gäller. Bland annat gäller direktivet inte för naturligt mineralvatten som erkänns som sådant i enlighet med direktiv 2009/54/EG[9] eller vatten som är läkemedel i den mening som avses i direktiv 2001/83/EG[10]. Fartyg som avsaltar vatten, transporterar passagerare och fungerar som vattenleverantörer omfattas endast av vissa artiklar i direktivet. Vidare får medlemsstaten under vissa omständigheter göra undantag från direktivet. Till exempel får dricksvatten från en enskild vattentäkt som tillhandahåller mindre än 10 kubikmeter per dag i genomsnitt eller försörjer färre än 50 personer undantas bestämmelserna i direktivet, om inte vattnet tillhandahålls som en del av en kommersiell eller offentlig verksamhet.[11]

Medlemsstaterna ska fastställa värden för de parametrar som finns i bilaga 1 till direktivet och som ska gälla för dricksvattnet. Värdena får inte vara mindre stränga än de som anges i delarna A, B och D i direktivets bilaga I. Utöver dessa ska medlemsstaterna även fastställa

[9] Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/54/EG av den 18 juni 2009 om utvinning och saluförande av naturliga mineralvatten (Omarbetning).
[10] Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG av den 6 november 2001 om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel.
[11] Artikel 3 i 2020 års dricksvattendirektiv.

ytterligare parametrar om skyddet av hälsa på deras nationella territorium kräver det.[12]

För dricksvatten som tillhandahålls från ett distributionsnät ska parametervärdena iakttas vid den punkt i en fastighet eller en anläggning där vattnet tappas ur de kranar som normalt används för dricksvatten. Om dricksvattnet tillhandahålls från en tankbil eller tankbåt är det vid den punkt där vattnet tappas från tankbilen eller tankbåten. Värdena ska iakttas vid den punkt där vattnet tappas på flaska eller i behållare för dricksvatten som tappas på flaskor eller i behållare. För dricksvatten som används i ett livsmedelsföretag ska värdena iakttas vid den punkt inom företaget där vattnet används.[13]

Medlemsstaterna får under vissa omständigheter göra undantag från de fastställda parametervärdena i direktivet. Det förutsätter att ett sådant undantag inte utgör en potentiell fara för människors hälsa och att dricksvattenförsörjningen inte kan upprätthållas genom några andra rimliga medel.[14]

Riskbaserad metod för vattensäkerhet

Till skillnad från 1998 års dricksvattendirektiv ställer 2020 års direktiv krav på att medlemsstaterna ska införa en riskbaserad metod för vattensäkerhet. Metoden ska omfatta alla faser i vattenproduktionskedjan. Den ska utgå från den kunskap som hämtats in och de åtgärder som genomförts inom ramen för EU:s ramdirektiv för vatten[15]. Hur klimatförändringarna påverkar vattenresurserna ska också beaktas. Metoden ska innefatta en riskbedömning och riskhantering när det gäller tillrinningsområdena för uttagspunkterna för dricksvatten och för varje försörjningssystem som innefattar uttag, beredning, lagring och distribution av vatten till leveranspunkten som utförs av vattenleverantörerna. Metoden ska också innefatta en riskbedömning av fastighetsinstallationer.[16]

[12] Artikel 5 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[13] Artikel 6 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[14] Artikel 15 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[15] Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.
[16] Artikel 7–10 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Material i kontakt med vatten och beredningskemikalier samt filtermaterial

Direktivet innehåller bestämmelser om material i kontakt med dricksvatten och om beredningskemikalier samt filtermaterial.[17]

När det gäller material i kontakt med dricksvatten ska medlemsstaterna säkerställa att material som är avsedda att användas i nya installationer uppfyller vissa krav. Detsamma gäller material som används vid reparationer eller ombyggnader i befintliga installationer för uttag, beredning eller distribution av dricksvatten i kontakt med sådant vatten.

För att tillämpningen ska bli enhetlig ska kommissionen (senast tre respektive fyra år efter att direktivet ha trätt i kraft) anta genomförandeakter för att fastställa minimikraven för hygien för de material som används i produkter avsedda att komma i kontakt med dricksvatten.

Medlemsstaterna ska även säkerställa att beredningskemikalier och filtermaterial som kommer i kontakt med dricksvatten uppfyller de krav som ställs i direktivet. De beredningskemikalier och filtermaterial som används får inte äventyra skyddet av människors hälsa eller ha en negativ inverkan på vattnets färg, lukt eller smak. Inte heller får de oavsiktligt främja mikrobiell tillväxt eller förorena vattnet i högre grad än vad som är nödvändigt för att uppnå det avsedda syftet.

Övervakning och bristande iakttagande av parametervärden

För att kontrollera att det vatten som är tillgängligt för konsumenter är rent och hälsosamt ska medlemsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att en regelbunden övervakning av dricksvattnets kvalitet utförs i enlighet med direktivet. Det ska bland annat upprättas övervakningsprogram, som ska vara försörjningsspecifika, det vill säga utformade efter den verksamhet som bedrivs, samt beakta resultaten av riskbedömningarna för tillrinningsområdena för uttagspunkter och försörjningssystemen.[18] Medlemsstaterna ska vidare säkerställa att samtliga fall av bristande iakttagande av aktuella parametervärden utreds. Avhjälpande åtgärder ska vidtas så snart som det

[17] Artikel 11–12 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[18] Artikel 13 i 2020 års dricksvattendirektiv.

är möjligt för att säkerställa vattnets kvalitet. Dricksvattenförsörjning som utgör en potentiell fara för människors hälsa ska förbjudas eller begränsas. I sådana situationer ska berörda konsumenter underrättas och ges nödvändig rådgivning för konsumtion och användning av vattnet.[19]

Information till allmänheten

Även i övrigt ska medlemsstaten säkerställa att adekvat och aktuell information om dricksvatten finns tillgänglig för allmänheten. Det får dock inte strida mot gällande dataskyddsregler[20]. Personer som försörjs med dricksvatten ska regelbundet och minst en gång om året, utan att behöva efterfråga den, få information om vattnet på det sätt som anses lämpligast och mest tillgängligt. Informationen som lämnas ska innefatta dricksvattnets kvalitet, pris på dricksvattnet, den volym som hushållet förbrukar, hushållets årliga vattenförbrukning jämförd med den genomsnittliga förbrukningen för ett hushåll och en länk till en webbplats som ska innehålla den information till konsumenten som anges i bilaga IV till direktivet.[21]

Tillgången till dricksvatten

En viktig bestämmelse i direktivet avser tillgången till dricksvatten för alla. Av bestämmelsen framgår att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten för alla, särskilt utsatta och marginaliserade grupper. Lokala, regionala och kulturella perspektiv och förhållanden för vattendistribution ska beaktas. Medlemsstaternas åtgärder får inte påverka tillämpningen av artikel 9 i EU:s ramdirektiv för vatten, som rör täckning av kostnaderna för vattentjänster, samt subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.[22]

---

[19] Artikel 14 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[20] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) och Sveriges reglering på området.
[21] Artikel 17 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[22] Artikel 16 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Rapportering

Genom 2020 års dricksvattendirektiv har det införts ändrade bestämmelser om rapportering. Medlemsstaterna ska enligt direktivet inom vissa angivna tidsintervall upprätta och fortlöpande uppdatera en rad olika dataset. Dessa ska göras tillgängliga för Europeiska kommissionen, Europeiska miljöbyrån och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar. Olika tidsfrister gäller för de olika dataseten.

Ett av dataseten ska innehålla information om de åtgärder som vidtagits för att förbättra tillgången till dricksvatten. Ett annat dataset ska innehålla uppgifter om den riskbedömning och den riskhantering som gjorts när det gäller tillrinningsområdena för uttagspunkterna, medan ett tredje dataset ska innehålla riskbedömning av fastighetsinstallationer. Vidare ska medlemsstaterna upprätta ytterligare dataset med uppgifter om i direktivet angivna kontrollresultat och information om dricksvattenrelaterade incidenter.[23]

Sanktioner

Direktivet ställer krav på att medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner för överträdelser av nationella bestämmelser som har antagits enligt direktivet. Vidare ska medlemsstaten vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att sanktionerna tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.[24]

Införlivande och ikraftträdande med mera

2020 års dricksvattendirektiv trädde i kraft den 12 januari 2021, det vill säga den tjugonde dagen efter offentliggörandet den 23 december 2020 i Europeiska unionens officiella tidning.[25] Medlemsstaterna ska senast den 12 januari 2023 sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa artiklarna 1–18 och 23 samt bilagorna I–V. När det är genomfört ska medlemsstaterna genast underrätta kommissionen om detta.[26]

[23] Artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[24] Artikel 23 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[25] Artikel 27 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[26] Artikel 24 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Det har också införts bestämmelser om vad som gäller under en övergångsperiod om tre år och vilka åtgärder som medlemsstaterna med anledning av denna ska vidta senast den 12 januari 2026.[27] 1998 års dricksvattendirektiv upphör att gälla med verkan från och med den 13 januari 2023. Hänvisningar till det upphävda direktivet ska anses som hänvisningar till det nya direktivet och läsas i enlighet med jämförelsetabellen i bilaga VII till det direktivet. Undantag som beviljats av medlemsstaterna i enlighet med artikel 9.1 i 1998 års dricksvattendirektiv och som fortfarande är tillämpliga den 12 januari 2023 ska fortsätta vara tillämpliga under hela sin löptid. Artikel 9.1 i 1998 års dricksvattendirektiv handlar om medlemsstatens möjlighet att besluta om tidsbegränsande undantag från de parametervärden som framgår av det direktivet under vissa förutsättningar. I artikeln framgår att för det fall medlemsstaten önskar bevilja ett andra undantag ska kommissionen underrättas. Ett eventuellt tredje undantag ska beslutas av kommissionen. Sådana undantag får förnyas i enlighet med artikel 15 i 2020 års dricksvattendirektiv men endast när ett andra undantag ännu inte har beviljats. Rätten att hos kommissionen begära ett tredje undantag i enlighet med artikel 9.2 i 1998 års dricksvattendirektiv ska fortsätta att gälla för varje andra undantag som fortfarande är tillämpligt den 12 januari 2021.[28]

[27] Artikel 25 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[28] Artikel 26 i 2020 års dricksvattendirektiv.

8 Genomförande av direktivet

I det här kapitlet redogörs för hur EU-direktiv i allmänhet genomförs i svensk rätt. Dessutom beskrivs den rättsliga grunden för 2020 års dricksvattendirektiv[1] och de delegerade akter och genomförandeakter som enligt direktivet ska tas fram. Utredningen lyfter även fram direktivets tillämpningsområden samt de övergripande utgångspunkter som ligger till grund för utredningens förslag. Vidare redogör utredningen för hur den anser att de centrala begreppen dricksvatten och vattenleverantör ska förstås. Utredningen föreslår en ändring i mervärdesskattelagen (1994:200) så att denna hänvisar till det nya dricksvattendirektivet.

8.1 Genomförande av EU-direktiv i svensk rätt

Det finns olika typer av rättsakter inom EU som är bindande. EU:s lagstiftare antar direktiv, förordningar och beslut. Det är i första hand rådet och Europaparlamentet som är lagstiftare. Ett direktiv ska införlivas i nationell rätt medan en förordning blir direkt tillämplig för medlemsstaterna. Ett beslut är bindande för dem det riktar sig till, till exempel enskilda EU-länder, företag eller personer. De berörda parterna ska underrättas och beslutet får verkan genom denna delgivning. Besluten behöver inte införlivas i nationell lagstiftning. Utöver bindande rättsakter finns det också sådana som är icke-bindande. Dessa kallas rekommendationer och yttranden.

När det gäller specifikt EU-direktiv är dessa bindande med avseende på det resultat som ska uppnås men överlåter åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet.[2] En medlemsstat behöver vid genomförandet inte använda

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).
[2] Artikel 288 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

sig av samma terminologi och systematik som i direktivet så länge det avsedda resultatet uppnås. Om direktivet är ett minimidirektiv har medlemsstaterna möjlighet att införa strängare regler än vad som följer av direktivet. Om bestämmelserna däremot är harmoniserande har medlemsstaterna inte rätt att införa kompletterande regler eller regler som är mildare eller går längre än det som följer av EU:s rättsakt. För att ett direktiv ska bli gällande i svensk rätt måste det genomföras, det vill säga införlivas i den svenska rättsordningen. Utredningen vill dock peka på att vissa bestämmelser i direktiv kan ha direkt effekt (vara direkt gällande) under vissa förutsättningar.

Det är regeringen som ansvarar för att EU-rättsliga direktiv genomförs korrekt och i rätt tid. I den utsträckning det krävs lagändringar för att genomföra hela eller delar av ett direktiv sker det i enlighet med den ordinarie lagstiftningsprocessen, vilket innefattar sedvanlig remiss- och riksdagsbehandling. Om det i svensk rätt redan finns bestämmelser som motsvarar bestämmelserna i ett direktiv uppfylls kraven i direktivet och några lagstiftningsåtgärder behöver då inte vidtas. Europeiska kommissionen bevakar att medlemsstaterna följer och i rätt tid genomför de regler som EU har beslutat om. Om kommissionen anser att svensk lagstiftning eller beslut från svenska myndigheter inte följer EU:s regler kan den inleda ett så kallat överträdelseförfarande mot Sverige. Ett sådant förfarande kan ytterst leda till böter eller vite för fördragsbrott. En allmän utgångspunkt är att undantagsbestämmelser enligt EU-rättslig praxis ska användas restriktivt.

8.2 Rättslig grund för direktivet

2020 års dricksvattendirektiv[3] har sin grund i artikel 192 i EUF-fördraget. Enligt denna bestämmelse ska Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén besluta om vilka åtgärder som ska vidtas av unionen för att uppnå de mål som anges i artikel 191 i EUF-fördraget. Unionens miljöpolitik ska enligt den artikeln bidra till att ett antal mål uppfylls, bland annat att bevara, skydda och förbättra miljön samt skydda människors hälsa. Vidare ska EU:s miljöpolitik främja åtgärder på internationell

[3] Se ingressen till och artikel 4 i 2020 års dricksvattendirektiv.

nivå för att lösa regionala eller globala miljöproblem, särskilt för att bekämpa klimatförändringen. EU:s miljöpolitik ska syfta till en hög skyddsnivå med beaktande av de olikartade förhållandena inom unionens olika regioner. Den ska bygga på försiktighetsprincipen och på principerna att förebyggande åtgärder bör vidtas, att miljöförstöring företrädesvis bör hejdas vid källan och att förorenaren ska betala.

Direktiv baserade på dessa bestämmelser i EUF-fördraget brukar kallas minimidirektiv, i motsats till harmoniseringsdirektiv som baserats bland annat på artikel 114 i EUF-fördraget och vars syfte främst är att främja den inre marknaden. När det gäller rättsakter baserade på artikel 192 i EUF-fördraget har varje medlemsstat rätt att införa eller behålla en strängare reglering än den som finns i direktivet. Det framgår av artikel 193 i EUF-fördraget. Av denna bestämmelse framgår också att de nationella åtgärderna måste anmälas till kommissionen och regleringen måste vara förenlig med fördragen. Åtgärder som genomförs nationellt är förenliga med fördragen om de inte utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller en förtäckt begränsning av den fria handeln.[4]

8.3 Delegerade akter och genomförandeakter

I flera artiklar i 2020 års dricksvattendirektiv hänvisas till att kommissionen senare ska besluta om antingen delegerade akter eller genomförandeakter. EU:s lagstiftare kan delegera beslutsbefogenhet till kommissionen att anta delegerade akter[5] eller genomförandeakter[6]. Även sådana rättsakter är bindande för medlemsstaterna. Dessa akter antas i form av kommissionens förordningar, direktiv eller beslut. EU:s institutioner har enats om ett avtal om icke bindande kriterier för valet mellan delegerad akt och genomförandeakt.[7]

Systemet med delegerade akter och genomförandeakter syftar till att effektivisera lagstiftningsarbetet och harmonisera tillämpningen av EU-rätten. På samma sätt som nationell lagstiftning kan ge reger-

[4] Langlet, David och Mahmoudi, Said, 2011, *EU:s miljörätt*, tredje upplagan, Norstedts Juridik, s. 126 och 129–132 och 135 f. Att det ändå finns vissa harmoniserande drag i 2020 års dricksvattendirektiv beskrivs närmare i avsnitt 8.5.3.
[5] Artikel 290 i EUF-fördraget.
[6] Artikel 291 i EUF-fördraget.
[7] Icke bindande kriterier för tillämpningen av artiklarna 290 och 291 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, (2019/C 223/01).

ingen eller en myndighet befogenhet att anta närmare föreskrifter så ges kommissionen inom i princip alla politikområden ansvar på EU-nivå att ändra och komplettera lagstiftning eller anta närmare bestämmelser för hur lagstiftningen ska genomföras. Trots deras tekniska beskaffenhet har dessa rättsakter ofta stor inverkan på en viss sektor, eller till och med för hela samhället.

En delegerad akt ska ha allmän räckvidd och komplettera eller ändra vissa icke väsentliga delar av lagstiftningsakten. Mål, innehåll, omfattning och varaktighet för delegeringen ska uttryckligen avgränsas i lagstiftningsakten. Delegeringen får inte gälla väsentliga delar av lagstiftningen, det vill säga bestämmelser som är centrala på det aktuella området och vars antagande kräver sådana politiska val som omfattas av lagstiftarens eget ansvar.[8]

Det är kommissionen som tar fram förslag till delegerade akter och genomförandeakter men i praktiken tar kommissionen ofta hjälp i arbetet genom expertarbetsgrupper. I expertarbetsgrupperna deltar experter från medlemsstaterna, ofta från den behöriga myndigheten för området i den aktuella medlemsstaten.

8.4 Tillämpningsområdet för 2020 års direktiv

8.4.1 Målen med 2020 års dricksvattendirektiv

2020 års dricksvattendirektiv avser kvaliteten på dricksvatten för alla i unionen. Målen med direktivet är att skydda människors hälsa från de skadliga effekterna av alla slags föroreningar av dricksvatten genom att säkerställa att det är hälsosamt och rent samt att förbättra tillgången till dricksvatten.[9] Alla åtgärder som vidtas av medlemsstaterna för att genomföra direktivet måste därför förhålla sig till de här målen.

[8] Artikel 290 i EUF-fördraget.
[9] Artikel 1 i 2020 års dricksvattendirektiv.

8.4.2 Undantag från direktivets tillämpningsområde

Det finns en rad situationer där 2020 års dricksvattendirektiv inte gäller. Direktivet gäller till exempel inte för naturligt mineralvatten som erkänns som sådant i enlighet med direktiv 2009/54/EG[10] eller vatten som är läkemedel i den mening som avses i direktiv 2001/83/EG[11]. Eftersom naturligt mineralvatten och vatten som är läkemedel omfattas av andra direktiv har det ansetts nödvändigt att undanta sådant vatten från direktivets tillämpningsområde.[12] Direktiv 2009/54/EG behandlar både naturligt mineralvatten och källvatten, men det är bara den första kategorin som ska undantas från tillämpningsområdet för 2020 års dricksvattendirektivs. Det framgår nämligen av artikel 9.4 tredje stycket i direktiv 2009/54/EG att källvatten ska uppfylla bestämmelserna i dricksvattendirektivet.

Dricksvatten, som tappas på flaskor eller i behållare som är avsedda för försäljning, eller som används vid framställning, beredning eller behandling av livsmedel, ska i princip även fortsättningsvis uppfylla bestämmelserna i 2020 års dricksvattendirektiv fram till den punkt där värdena ska iakttas, det vill säga kranen. Efter den punkten bör det betraktas som livsmedel i enlighet med (EG) nr 178/2002[13] om det är avsett att, eller rimligen kan förväntas, förtäras av människor.

Fartyg som avsaltar vatten, transporterar passagerare och fungerar som vattenleverantörer[14] omfattas endast av artiklarna 1–6 och artiklarna 9, 10, 13 och 14 samt relevanta bilagor i 2020 års dricksvattendirektiv.[15]

Vattenleverantörer som tillhandahåller mindre än 10 kubikmeter per dag i genomsnitt eller försörjer färre än 50 personer som en del av en kommersiell eller offentlig verksamhet ska endast omfattas av artiklarna 1–6 och artiklarna 13, 14 och 15 i 2020 års dricksvattendirektiv samt relevanta bilagor.[16]

---

[10] Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/54/EG av den 18 juni 2009 om utvinning och saluförande av naturliga mineralvatten (Omarbetning).
[11] Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG av den 6 november 2001 om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel.
[12] Artikel 3.1 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[13] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet.
[14] Begreppet vattenleverantör beskrivs närmare nedan.
[15] Artikel 3.2 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[16] Artikel 3.6 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Vidare får medlemsstaten under vissa omständigheter göra undantag från direktivet. Till exempel får dricksvatten från en enskild vattentäkt som tillhandahåller mindre än 10 kubikmeter per dag i genomsnitt eller försörjer färre än 50 personer undantas bestämmelserna i direktivet, om inte vattnet tillhandahålls som en del av en kommersiell eller offentlig verksamhet. Dessutom får livsmedelsföretagare som har egna vattentäkter och använder dem särskilt för sin verksamhet undantas från direktivet om de uppfyller relevanta skyldigheter i enlighet med relevant unionslagstiftning på livsmedelsområdet, särskilt i fråga om principerna för faroanalys och kritiska styrpunkter samt avhjälpande åtgärder.[17] Livsmedelsföretagare som har egna vattentäkter och fungerar som vattenleverantörer ska följa direktivet på samma sätt som andra vattenleverantörer.

8.5 Utredningens utgångspunkter vid framtagandet av förslag till genomförande av direktivet

8.5.1 2020 års dricksvattendirektiv i förhållande till 1998 års dricksvattendirektiv

I grunden bygger 2020 års dricksvattendirektiv på 1998 års dricksvattendirektiv[18]. Båda direktiven har som mål att säkerställa att dricksvatten är hälsosamt och rent. 1998 års dricksvattendirektiv har sin tyngdpunkt på kvaliteten vid den punkt där dricksvatten normalt tappas för att användas. I 2020 års direktiv kvarstår den principen men det har också tillkommit nya delar som rör andra frågor. Nya krav omfattar bland annat tillgång till dricksvatten för alla, införandet av en riskbaserad metod som knyter ihop dricksvattendirektivet med EU:s ramdirektiv för vatten, bestämmelser om material i kontakt med dricksvatten och åtgärder mot vattenläckage.

[17] Artikel 3.3 och 3.5 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[18] Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten.

8.5.2 Befintlig lagstiftning och myndighetsstruktur ska ligga till grund för utredningens förslag

Dagens regelverk för dricksvattenförsörjningen finns bland annat i livsmedelslagstiftningen, miljölagstiftningen (bland annat kemikalielagstiftningen), vattentjänstlagen och plan- och bygglagstiftningen. 2020 års dricksvattendirektiv innehåller bestämmelser som spänner över många olika rättsområden och den nationella reglering som krävs för att genomföra direktivet kan enligt utredningens bedömning placeras på olika ställen i det nationella regelverket. De nya bestämmelserna i direktivet har emellertid inte varit helt enkelt att sammanfoga med befintlig svensk lagstiftning och myndighetsstruktur.

Utredningen har övervägt att skapa en helt ny lag för genomförandet av direktivet. En fördel med en sådan lösning skulle vara att regleringen kring dricksvatten blir sammanhållen och enklare för till exempel vattenproducenter att förstå och förhålla sig till. Utredningen har dock bedömt att en särlagstiftning skulle avvika från den lagstiftningsstruktur som finns i Sverige och har därför istället tagit som utgångspunkt att nödvändiga författningsändringar bör införas i befintlig lagstiftning. Den lagstiftning som rör dricksvattenförsörjningen är så som det anges ovan splittrad och de frågor som väcks i 2020 års dricksvattendirektiv har även nära kopplingar till frågor som ligger utanför dricksvattenförsörjningen, så som till exempel övrig vattenförvaltning och plan- och bygglagstiftning. En ny lag skulle också kräva en så omfattande analys av följdeffekter att det inte har varit möjligt att föreslå något sådant med hänsyn till den korta tid som utredningen haft till sitt förfogande.

Utredningen bedömer att befintlig myndighetsstruktur och ansvarsfördelning bör bevaras om det är möjligt. I kommittédirektivet anges också att en utgångspunkt för utredningens uppdrag är att den nuvarande tillsyns- och kontrollverksamheten ska genomgå så få förändringar som möjligt.

En uttalad svårighet för Sverige är den stora mängden myndigheter och aktörer som är involverade i frågor relaterade till dricksvattenförsörjningen. Utredningen bedömer att genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv innebär att relativt många myndigheter blir delaktiga och får uppgifter som hänför sig till genomförandet av direktivet. Detta till skillnad från 1998 års dricksvattendirektiv som i huvudsak involverade Livsmedelsverket, samt länsstyrelser och kom-

muner i egenskap av kontrollmyndigheter. Utredningen anser att utgångspunkten bör vara att så långt som möjlig hålla nere antalet involverade myndigheter. Å andra sidan har utredningen inte för avsikt att ändra i befintlig myndighetsstruktur eller ansvarsområden, om det inte visas finnas ett särskilt behov för det. Det måste i slutändan göras en avvägning mellan vilken myndighet som är bäst lämpad utifrån kraven som ställs i direktivet, var bestämmelserna bör införas i svensk lagstiftning och vilken myndighet som idag är ansvarig för att aktuell lagstiftning följs på ett korrekt sätt. Vidare strävar utredningen efter att i så stor utsträckning som möjligt endast ha en ansvarig myndighet för olika områden. Av kompetens- och effektivitetsskäl måste ibland mer än en myndighet pekas ut men i sådana fall föreslås att en av dessa myndigheter har ett samordnande ansvar.

Även om lagstiftningen till viss del blir splittrad och det är många myndigheter som blir involverade, är det viktigt att lagstiftningen så långt som det är möjligt förenklas och att den administrativa bördan för de olika aktörerna inte ökar mer än nödvändigt. Bland annat finns det skäl för att så stor utsträckning som möjligt utnyttja de undantag som direktivet medger samt möjligheten att anpassa beredning, övervakning och så vidare utifrån den riskbaserade metoden. Att utredningen ska sträva efter att förenkla lagstiftningen och att den administrativa bördan inte ska öka mer än nödvändigt framgår av kommittédirektivet.

En stor del av de bestämmelser som krävs för att genomföra 2020 års dricksvattendirektiv kommer att behöva hanteras av ansvariga myndigheter på föreskriftsnivå med tanke på direktivets många detaljregleringar. Det kommer därför att ligga ett stort ansvar på utpekade myndigheter att beakta dessa utgångspunkter när föreskrifterna tas fram samt upprätta tydliga och enkla vägledningar för berörda aktörer.

8.5.3 Minimidirektiv

Så som utredningen redogjort för ovan är 2020 års dricksvattendirektiv ett minimidirektiv. Direktivet anger sålunda i huvudsak endast de minimikrav som måste följas. Det innebär att varje medlemsstat har rätt att införa en strängare reglering, i syfte att skydda människors hälsa och miljön, än den som anges i direktivet. Bestämmelserna i artikel 11 i direktivet är dock utformade som harmoniserande regler.

Detta gäller särskilt regleringen om att endast vissa godkända produkter får släppas ut på den inre marknaden. Utredningen redogör för denna fråga i kapitel 11.

Av kommittédirektivet framgår att, om den nuvarande nationella lagstiftningen i vissa avseenden är mer långtgående än vad som föreskrivs i det nya dricksvattendirektivet, ska den nationella nivån bibehållas om dessa längre gående skyddsåtgärder i enlighet med artikel 193 i EUF-fördraget bedöms förenliga med EU-fördragens bestämmelser. Även detta är något som utredningen tar i beaktande vid utformandet av förslagen. Så som utredningen tidigare konstaterat kommer ett stort ansvar dock att åligga ansvariga myndigheter att genom föreskrifter genomföra delar av 2020 års dricksvattendirektivs krav i svensk rätt.

8.6 Om hur vissa begrepp i 2020 års dricksvattendirektiv bör förstås

Utredningens förslag: En definition av begreppet dricksvatten ska föras in i livsmedelslagen (2006:804).

I 2020 års dricksvattendirektiv finns en rad begrepp som är centrala för förståelsen av och genomförandet av direktivet. Ett flertal av dessa är definierade i direktivet men det finns även begrepp som inte är det, till exempel tillrinningsområden för uttagspunkter för dricksvatten i artiklarna 7–9 och produkt i artikel 11. Sådana begrepp får enligt utredningen tolkas och förstås i ljuset av direktivets och bestämmelsernas syfte. Även för begrepp som faktiskt definieras i direktivet kan det finnas anledning att i viss mån försöka anpassa sådana begrepp till den svenska kontexten, utan att för den sakens skull göra avkall på den definition som framgår i direktivet. Oavsett om det rör sig om begrepp som är definierat eller inte är det viktigt att ha i åtanke att det handlar om EU-rättsliga begrepp vars närmare tolkning och avgränsning slutligt kan komma att avgöras av praxis från EU-domstolen.

Nedan finns utredningens resonemang kring två viktiga begrepp, dricksvatten och vattenleverantör. Andra begrepp som kan vara av intresse för genomförandet behandlas i respektive sakkapitel. Tillrinningsområden för uttagspunkter för dricksvatten behandlas till

exempel i kapitel 10 och begreppet produkt i kapitel 11. I kapitel 15 resonerar utredningen kring begreppen övervakning och kontroll.

8.6.1 Dricksvatten

2020 års dricksvattendirektiv har som utredningen angett ovan som mål att skydda människors hälsa från de skadliga effekterna av alla slags föroreningar av dricksvatten genom att säkerställa att det är hälsosamt och rent samt att förbättra tillgången till dricksvatten. Dricksvatten definieras i direktivet som allt vatten som – antingen i sitt ursprungliga tillstånd eller efter beredning – är avsett för dryck, matlagning, beredning av livsmedel eller andra hushållsändamål i både offentliga och privata fastigheter. Detta oberoende av dess ursprung och oavsett om det tillhandahålls genom ett distributionsnät, en tankbil/tankbåt eller tappas på flaskor eller behållare, inbegripet källvatten. Som dricksvatten ses även allt vatten som används i ett livsmedelsföretag för tillverkning, bearbetning, konservering eller saluföring av varor eller ämnen som är avsedda för livsmedelsändamål.

Eftersom dricksvatten är ett EU-rättsligt begrepp får utgångspunkten vara den ovan angivna definitionen vid genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv.

Det finns ingen definition av dricksvatten i miljöbalken och plan- och bygglagen (2010:900). Utredningen bedömer att det i 5 kap. miljöbalken och plan- och bygglagen bör införas en definition av begreppet dricksvatten. Ett vidare resonemang om detta finns i kapitel 10 och 11.

Inte heller finns det någon definition av dricksvatten i livsmedelslagen eller livsmedelsförordningen (2006:813). Mot bakgrund av att begreppet dricksvatten är helt centralt för de bestämmelser som genomför 2020 års dricksvattendirektiv anser utredningen att en definition av dricksvatten bör finnas i livsmedelslagen. I livsmedelslagen finns redan en rad andra begrepp med EU-rättslig innebörd. En sådan definition bör dock i likhet med dricksvattenföreskrifterna[19] endast röra sådant vatten som är att anse som ett livsmedel, det vill säga vatten som ska förtäras.

[19] Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten.

8.6.2 Vattenleverantör

Ett centralt begrepp i 2020 års dricksvattendirektiv är vattenleverantör. Begreppet definieras i direktivet som en enhet som tillhandahåller dricksvatten.[20] Begreppet finns inte i 1998 års dricksvattendirektiv.

Begreppet vattenleverantör återkommer i flera artiklar i direktivet. Medlemsstaterna ska till exempel göra en bedömning av vattenläckagenivåer som omfattar vattenleverantörer av viss storlek. Det finns också krav på att vattenleverantören ska utföra en riskbedömning och riskhantering avseende försörjningssystemet och övervaka parametrar i vissa situationer. Dessutom ska det på internet lämnas information till konsumenter om vem som är den relevanta vattenleverantören, det område och det antal personer som försörjs samt metoden för vattenproduktion.[21] Med tanke på att begreppet har betydelse för en stor del av genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv anser utredningen att det finns anledning att i detta kapitel redogöra för utredningens syn på begreppet som sådant och hur det bör hanteras i svensk rätt.

Begreppet vattenleverantör används inte i den svenska lagstiftningen på dricksvattenområdet.[22] I livsmedelslagen och livsmedelsförordningen används istället begreppet ”den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten”.[23] Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter riktar sig också mot verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten. Enligt Livsmedelsverkets vägledning till föreskrifterna innebär begreppet tillhandahålla att en verksamhetsutövare överlämnar dricksvattnet till en annan verksamhetsutövare. Det finns flera verksamhetsutövare som tillhandahåller dricksvatten i dricksvattenkedjan. Producenten tillhandahåller dricksvatten när denne överlämnar dricksvattnet till en annan verksamhetsutövare, exempelvis en distributör. Distributören å sin sida tillhandahåller dricksvatten när denne överlämnar vattnet till fastighetsägare vid en förbindelsepunkt. Fastighetsägaren tillhandahåller i sin tur dricksvattnet till hyresgäster, arbetstagare eller kanske en restaurang. Restaurangen tillhandahåller sedan i sin tur dricksvatten till sina gäster. Samma verksamhetsutövare kan vara ansvarig för flera olika delar i kedjan av

[20] Artikel 2.3 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[21] Artikel 4.3, 9, 13 och 17 samt bilaga IV i 2020 års dricksvattendirektiv.
[22] I kapitel 4 finns en närmare beskrivning av olika aktörer inom dricksvattenförsörjningen.
[23] 19 § 5 livsmedelslagen och 31 § 4 livsmedelsförordningen.

tillhandahållanden.[24] De skyldigheter som riktas mot vattenleverantörer i 2020 års dricksvattendirektiv är sådana som avser just verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten.

Enligt utredningens uppfattning motsvarar därför begreppet vattenleverantör i 2020 års dricksvattendirektiv begreppet verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten. Eftersom begreppet ”den som producerar och tillhandahåller dricksvatten” är väl inarbetat i svensk rätt finns det skäl för att det bör fortsätta att användas. Om begreppet vattenleverantör skulle användas i de författningsförslag som direktivet kräver, så skulle även begreppet den som producerar och tillhandahåller dricksvatten i nu gällande bestämmelser behöva bytas ut mot begreppet vattenleverantör. Att ändra detta skulle kunna leda till konsekvenser som utredningen inte haft möjlighet att utreda.

Det är emellertid viktigt att ha i åtanke att ordets närmare tolkning och avgränsning kan komma att avgöras av EU-rättslig praxis. Det åligger föreskrivande och vägledande myndigheter på området att i föreskrifter, allmänna råd och andra vägledningar beskriva hur begreppet ska användas.

8.7 Förslag till författningsändringar som inte redovisas på annat ställe i betänkandet

Utredningens förslag: Bestämmelsen i 7 kap. 1 § mervärdesskattelagen ska ändras så att den hänvisar till 2020 års dricksvattendirektiv.

I mervärdesskattelagen finns en hänvisning till 1998 års dricksvattendirektiv i 7 kap. 1 §. Den bestämmelsen rör vilken skatt som ska tas ut på olika varor och tjänster. Av bestämmelsen följer att skatt enligt mervärdesskattelagen ska tas ut med 25 procent av beskattningsunderlaget, om inte annat följer av andra eller tredje stycket i bestämmelsen. Av andra stycket 4 a framgår att för annat vatten som avses i artikel 6 i 1998 års dricksvattendirektiv än sådant vatten som tappas på flaskor eller i behållare som är avsedda för försäljning, ska skatt tas ut med 25 procent. Följaktligen ska skatt för vatten som

[24] När ska lagstiftningen om dricksvatten tillämpas?, Livsmedsverkets Kontrollwiki, version 13, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/362/nar-ska-lagstiftningen-om-dricksvatten-tillampas-, hämtat 2021-07-13.

tappas på flaskor eller i behållare som är avsedda för försäljning tas ut med 12 procent av beskattningsunderlaget. För kranvatten gäller samtidigt en skatt med 25 procent av beskattningsunderlaget.

Eftersom 1998 års dricksvattendirektiv upphör att gälla med verkan från och med den 13 januari 2023 behövs en författningsändring i förevarande bestämmelse, som innebär att lagrummet istället hänvisar till 2020 års dricksvattendirektiv. En sådan ändring är enligt utredningen enbart av redaktionell karaktär. Det kan förvisso konstateras att det skett vissa justeringar i artikel 6 i 2020 års dricksvattendirektiv i förhållande till 1998 års dricksvattendirektiv. Det är dock enligt utredningen inget som påverkar själva utformningen av 7 kap. 1 § mervärdesskattelagen, utöver att hänvisningen till det nya dricksvattendirektivet ska införas.

Utredningen vill samtidigt framhålla att de skilda skattesatserna i viss mån går emot andemeningen med bestämmelserna i 2020 års dricksvattendirektiv, det vill säga att det utgår en högre skatt på dricksvatten ur kran, än sådant som säljs på flaska eller behållare. De nya bestämmelserna om tillgång till dricksvatten och att främja användningen att dricksvatten ur kran syftar till att konsumtionen av buteljerat vatten ska minska, och att dricksvatten ur kran ska användas i större utsträckning, som ett led i miljöarbetet. Frågan om vilken skatt som ska tas ut av beskattningsunderlaget för dricksvatten innefattar frågor som ligger utanför utredningens uppdrag och bör därför hanteras i annat sammanhang.

9 Parametervärden och punkten där dessa ska iakttas

I följande kapitel behandlas frågan om vem som ska besluta om de paramaterevärden som 2020 års dricksvattendirektiv[1] ställer upp för att ett dricksvatten ska anses hälsosamt och rent. Vidare behandlas frågan om vid vilken punkt i dricksvattenkedjan som dessa värden ska iakttas. Kapitlet innehåller inte några förslag på författningsändringar. Frågan om vattenläckage i artikel 4.3 i 2020 års dricksvattendirektiv behandlas i kapitel 13.

9.1 Artiklarna 4–6

2020 års dricksvattendirektiv ställer som krav att medlemsstaterna ska vidta alla åtgärder för att säkerställa att dricksvatten är hälsosamt och rent. Såvitt avser minimikraven i direktivet är dricksvatten hälsosamt och rent om alla följande krav är uppfyllda:

a) Vattnet innehåller inte mikroorganismer, parasiter och ämnen i sådant antal eller sådana koncentrationer att de utgör en potentiell fara för människors hälsa.

b) Vattnet uppfyller minimikraven i delarna A, B och D i bilaga I till direktivet.

c) Medlemsstaterna har vidtagit alla andra åtgärder som är nödvändiga för att följa artiklarna 5–14 i 2020 års dricksvattendirektiv.[2]

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).
[2] Artikel 4 i 2020 års dricksvattendirektiv.

För de parametrar som anges i bilaga I ska medlemsstaterna fastställa vilka värden som ska gälla för dricksvatten. Dessa värden får inte vara mindre stränga än de som anges i A, B, C och D i bilagan. Vad gäller parametrarna i del C i bilaga I ska värdena fastställas endast för övervakningsändamål och för att säkerställa att kraven i artikel 14 uppfylls. Vidare ska medlemsstaterna fastställa värden för ytterligare parametrar som inte ingår i bilaga I om skyddet av människors hälsa på deras nationella territorium eller en del av detta kräver det. De värden som fastställs ska åtminstone uppfylla kraven i artikel 4.1 a.[3]

Den punkt där de olika värdena i del A och B i bilaga I ska iakttas specificeras i artikel 6. För dricksvatten som tillhandahålls från ett distributionsnät ska parametervärdena iakttas vid den punkt i en fastighet eller en anläggning där vattnet tappas ur de kranar som normalt används för dricksvatten. Om dricksvattnet tillhandahålls från en tankbil eller tankbåt är det vid den punkt där vattnet tappas från tankbilen eller tankbåten som värdena ska iakttas. Värdena ska iakttas för dricksvatten som tappas på flaskor eller i behållare vid den punkt där vattnet tappas på flaskan eller i behållaren. För dricksvatten som används i ett livsmedelsföretag ska värdena iakttas vid den punkt inom företaget där vattnet används.

Medlemsstaterna ska anses ha fullgjort sina skyldigheter enligt artikel 6 samt artiklarna 4 och 14.2 om det kan visas att bristande iakttagande av de parametervärden som fastställts i enlighet med artikel 5 beror på fastighetsinstallationen eller underhållet av denna.[4]

9.2 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: Livsmedelsverket ska utifrån befintliga bemyndiganden i livsmedelslagen (2006:804) och livsmedelsförordningen (2006:813) besluta om vilka parametervärden som ska fastställas för del A, B och C i bilaga I. Folkhälsomyndigheten ska besluta om vilka parametevärden som ska gälla för del D i bilaga I. Ett nytt bemyndigande om detta ska införas i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Det kan göras med stöd av utredningens föreslagna bestämmelse i 9 kap. 5 a § miljöbalken.

[3] Artikel 5 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[4] Artikel 6.2 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Vidare uppfyller svensk rätt redan bestämmelsen om var parametervärdena ska iakttas.

9.2.1 Livsmedelsverket bör besluta om vilka parametervärden som ska fastställas för del A, B och C i bilaga I

En liknande bestämmelse som den i artikel 5 finns redan i 1998 års dricksvattendirektiv. De parametervärden som ska iakttas har dock uppdaterats jämfört med 1998 års direktiv. Enligt skälen till 2020 års dricksvattendirektiv har uppdateringen skett efter rekommendationer av världshälsoorganisationen (WHO). Uppdateringen baseras på tillgängliga vetenskapliga rön och försiktighetsprincipen.[5]

Artikel 4 och 5 i 1998 års dricksvattendirektiv har genomförts i svensk rätt genom att Livsmedelsverket i dricksvattenföreskrifterna[6] har fastställt vilka parametervärden som ska gälla för att dricksvattnet ska anses hälsosamt och rent.[7] Sådana föreskrifter har Livsmedelsverket meddelat med stöd av 6 § livsmedelslagen och 5 § livsmedelsförordningen. Det är enligt utredningens uppfattning upp till Livsmedelsverket att utifrån de bemyndiganden som finns i livsmedelslagen och livsmedelsförordningen meddela de ytterligare eller justerade föreskrifter som behövs för att kraven i artikel 5 och del A, B och C i bilaga I i 2020 års dricksvattendirektiv uppfylls i svensk rätt. I detta åligger det även Livsmedelsverket att bevaka den lista som kommissionen enligt artikel 13 ska ta fram, se kapitel 15. Dessutom ska kommissionen senast den 12 januari 2024 fastställa tekniska riktlinjer för analysmetoder för övervakning av per- och polyfluoralkylerade ämnen under parametern ”PFAS totalt” och ”Summan av PFAS”, inbegripet detektionsgränser, parametervärden och provtagningsfrekvens.[8]

[5] Skäl 5 och 6 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[6] Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten.
[7] 7 § dricksvattenföreskrifterna.
[8] Artikel 13.7 i 2020 års dricksvattendirektiv.

9.2.2 Folkhälsomyndigheten bör besluta om vilka parametervärden som ska fastställas för del D i bilaga I

Till skillnad från de parametevärden som anges i del A, B och C i bilaga I gäller de parametervärden som anges i del D (legionella och bly) i bilaga I endast vid tillämpningen av artikel 10 och artikel 14, som i detta sammanhang avser riskbedömningen för fastighetsinstallationer. Utredningen föreslår i kapitel 10 att Folkhälsomyndigheten ska få ansvar för att utföra riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer. I denna ingår ett visst mått av övervakning, vilket då gäller legionella och bly.

Det bör följaktligen vara Folkhälsomyndigheten som fastställer de parametervärden som finns i del D i bilaga I. Det bör därför införas ett bemyndigande i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd om att Folkhälsomyndigheten får meddela föreskrifter om de värden som anges i del D i bilaga I och som uppfyller kraven i artikel 5. Det kan göras med stöd av utredningens föreslagna bestämmelse i 9 kap. 5 a § miljöbalken.

9.2.3 Var parametervärdena ska iakttas är redan genomfört i svensk rätt

När det gäller var värdena ska iakttas finns det redan bestämmelser om detta i 1998 års dricksvattendirektiv, som genomförts genom dricksvattenföreskrifterna. Det införs inte några nya krav i 2020 års dricksvattendirektiv som rör denna fråga. Utredningen kan därför konstatera, att svensk rätt redan uppfyller vad som anges i artikel 6 i 2020 års dricksvattendirektiv.

10 Riskbaserad metod för dricksvattensäkerhet

Det här kapitlet behandlar nya krav i 2020 års dricksvattendirektiv[1] om införandet av en riskbaserad metod för dricksvattensäkerhet. I kapitlet redogörs för nationella bestämmelser och förhållanden som utredningen har bedömt som relevanta för frågan. I kapitlet lämnar utredningen också förslag på författningsändringar för att genomföra den riskbaserade metoden i svensk rätt. Vidare lämnar utredningen förslag på vilken myndighet eller aktör som ska ansvara för de olika komponenterna inom den riskbaserade metoden. Förslagen innebär enligt utredningens bedömning författningsändringar i miljöbalken, vattenförvaltningsförordningen (2004:660) samt förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Därutöver föreslår utredningen att regeringen ska ge Livsmedelsverket och Sveriges geologiska undersökning (SGU) uppdrag att utreda förutsättningarna för en ny databas gällande råvattendata.

En verksamhetsutövares möjlighet att minska eller skyldighet att utöka sin övervakning hanteras tillsammans med övriga frågor om övervakning och övervakningsprogram i kapitel 15. Närliggande frågor om informationsutbyte och sekretess behandlas i kapitel 19.

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).

10.1 En riskbaserad metod för dricksvattensäkerhet ska införas

10.1.1 Artiklarna 7–10 i 2020 års dricksvattendirektiv

En av de mer betydande förändringarna som det nya dricksvattendirektivet medför är en övergång till en riskbaserad metod för dricksvattensäkerhet. Den riskbaserade metoden omfattar hela kedjan från tillrinningsområde för uttagspunkten, uttag, beredning, lagring och distribution av vatten till den punkt där värdena ska iakttas, vanligtvis vid tappkranen. Medlemsstaterna får anpassa genomförandet av den riskbaserade metoden, om det finns särskilda begränsningar till följd av geografiska förhållanden. Medlemsstaterna ska säkerställa en tydlig och lämplig ansvarsfördelning mellan myndigheter och vattenleverantörer[2] när det gäller de bedömningar och kontroller som ska utföras i de olika leden. Metoden bör enligt skälen till direktivet utgå från den kunskap som hämtats in och de åtgärder som genomförts inom ramen för EU:s ramdirektiv för vatten[3].[4]

Den riskbaserade metoden består av tre komponenter: Tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten, försörjningssystemet och fastighetsinstallationer. Varje komponent i den riskbaserade metoden för vattensäkerhet innehåller flera olika delar som medlemsstaterna ska säkerställa. De bedömningar som görs inom varje komponent ska ses över regelbundet bland annat för att beakta hot från klimatrelaterade extrema väderhändelser, kända förändringar av mänsklig verksamhet i uttagsområdet eller källorienterade incidenter. Metoden förutsätter ett kontinuerligt utbyte av information mellan de behöriga myndigheterna och vattenleverantörerna. Respektive komponent och vilka specifika krav som gäller för denna beskrivs mer utförligt i avsnitt 10.2.1, 10.3.1, 10.4.1 och 10.5.1.

[2] Enligt utredningens bedömning motsvaras begreppet vattenleverantör av begreppet verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten, se kapitel 8.
[3] Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.
[4] Skäl 15 i 2020 års dricksvattendirektiv.

10.1.2 Internationella riktlinjer och vattensäkerhetsplaner

Den riskbaserade metoden ska följa internationella riktlinjer och principer

I skälen till både 1998 års[5] och 2020 års dricksvattendirektiv hänvisas till att de riskbedömningar och riskhanteringar som ska utföras ska bygga på internationella riktlinjer och vattensäkerhetsplaner. Det anges särskilt att riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten bör göras i linje med WHO:s riktlinjer och vägledning för vattensäkerhetsplaner.[6] Även i svensk rätt hänvisas till internationella riktlinjer och principer, till exempel anges i dricksvattenföreskrifterna[7] att den verksamhetsutövare som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning ska upprätta en faroanalys enligt HACCP[8]. En faroanalys innehåller i princip samma steg som ska göras enligt den internationella standarden EN 15975–2[9].[10] I följande avsnitt görs en kort översikt av WHO:s vägledning, EN 15975–2 och HACCP-principerna.

WHO:s vägledning

Ett internationellt erkänt system för att bedöma och hantera faror i dricksvattenproduktionen är Water Safety Plans, som finns beskrivet i WHO:s vägledning om dricksvattenkvalitet. Vattensäkerhetsplanerna bygger till stor del på HACCP-principerna, vilka beskrivs närmare nedan, men omfattar också till exempel åtgärder i råvattentäkten och leveranssäkerhet. Vattensäkerhetsplanerna ingår som en central del i det ramverk för säkert dricksvatten som WHO tagit fram.

Vattensäkerhetsplanerna består av en systembedömning, driftövervakning samt rutiner, dokumentation och kommunikation. Systembedömningen görs för att kunna avgöra om dricksvattenförsörjningssystemet i sin helhet (från råvatten till tappkran) kan leverera ett

[5] Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten.
[6] Skäl 15 i 2020 års dricksvattendirektiv och World Health Organization, 2017, *Guidelines for drinking-water quality: fourth edition incorporating the first addendum*, s. 19–20 och 45.
[7] Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten.
[8] HACCP-principerna för faroanalys och kritiska styrpunkter.
[9] Vattenförsörjning – Säkerhet – Riktlinjer för risk- och krishantering – Del 2: Riskhantering.
[10] Jämför Livsmedelsverket konsekvensutredning den 24 april 2017, Livsmedelsverkets dnr 2016/02826, s. 8–10.

dricksvatten som uppfyller kvalitetskraven när det når konsumenten. Beroende på vad systembedömningen visar så ska styrpunkter, gränsvärden, övervakning, rutiner för åtgärder med mera tas fram. Det är behöriga myndigheter som ska ta fram vilka kvalitetskrav som ska styra vattensäkerhetsplanerna. Hälsosituationen i stort avgör vilka krav som bör sättas upp och om dricksvattnet kan riskera människors hälsa på grund av vattenburna mikrober och kemikalier. En oberoende granskning ska säkerställa kvaliteten på arbetet.

Standarden EN 15975–2

Standarden EN 15975–2 förespråkar också ett riskbaserat förhållningssätt till dricksvattenförsörjningen. Standarden antogs av CEN, Comité Européen de Normalisation, (den europeiska standardiseringsorganisationen), den 5 juli 2013. CEN är ett organ som sammanställer standarder för 34 europeiska länder och består av ett nätverk av experter som arbetar med att skapa internationella standarder. CEN är en av tre europeiska standardiseringsorgan som har blivit officiellt erkända av EU och av the European Free Trade Association (EFTA) som ansvariga för att utveckla och ta fram standarder på europeisk nivå. Standarden EN 15975–2 gäller som svensk standard och antogs av Svenska institutet för Standarder (SIS) den 18 augusti 2013.

Standarden införlivar grundläggande element av WHO:s vattensäkerhetsplaner. Standarden bygger i korthet på fem steg:

- Beskriva dricksvattenförsörjningssystemet.
- Identifiera faror och farliga händelser.
- Bedöma riskerna.
- Bedöma och vidta åtgärder för att minska riskerna.
- Verifiera riskhanteringsmetoden genom till exempel övervakning av vattnet.

Det ställs även krav på en tillfredställande dokumentation samt att det sker en kontinuerlig översyn för att riskbedömningen ska vara uppdaterad och aktuell.

Faroanalys och HACCP-principerna

HACCP-principerna är erkända som praktiska verktyg för livsmedelsföretagare för att kunna kontrollera faror som kan förekomma i livsmedel. De används internationellt och har antagits av FAO:s och WHO:s gemensamma livsmedelsstandardiseringsprogram, det regelverk för livsmedel som utarbetats av FN.[11] HACCP och faroanalysen ingår i WHO:s modell för att arbeta systematiskt och förebyggande för säkert dricksvatten (water safety plans). Livsmedelsverket har beslutat att använda HACCP-systemet även inom området dricksvatten.[12]

Den som producerar dricksvatten eller tillhandahåller dricksvatten från en distributionsanläggning ska enligt Livsmedelsverket utföra en faroanalys där denna ska identifiera de faror som måste förebyggas, elimineras eller reduceras till en acceptabel nivå. När faroanalysen visar att det är nödvändigt så ska det inrättas, genomföras och upprätthållas ett eller flera permanenta förfaranden grundade på HACCP-principerna 2–7.[13]

HACCP-systemet avser förebyggande åtgärder snarare än kontroll av slutprodukter och består av följande sju principer.

1. Att identifiera de faror som måste förebyggas, elimineras eller reduceras till en acceptabel nivå.
2. Att identifiera kritiska styrpunkter i det eller de steg där kontroll är nödvändig för att förebygga eller eliminera en fara eller för att reducera den till en acceptabel nivå.
3. Att fastställa kritiska gränser vid kritiska styrpunkter vilka skiljer acceptabelt från icke acceptabelt i de kritiska styrpunkterna i syfte att förebygga, eliminera eller reducera identifierade faror.
4. Att upprätta och genomföra effektiva förfaranden för att övervaka de kritiska styrpunkterna.
5. Att fastställa vilka korrigerande åtgärder som ska vidtas när övervakningen visar att en kritisk styrpunkt inte är under kontroll.

[11] The Food and Agriculture Organization´s och World Health Organization´s Codex Alimentarius Commission (CAC). Regelverket är också benämnt som codex-standarden.
[12] Faroanalys och kritiska styrpunkter för dricksvattenanläggningar, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 10, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/356/faroanalys-och-kritiska-styrpunkter-for-dricksvattenanlaggningar, hämtat 2021-09-16.
[13] 2 c § dricksvattenföreskrifterna.

6. Att upprätta förfaranden, vilka ska genomföras regelbundet, för att verifiera att de åtgärder som avses i punkterna ovan fungerar effektivt.
7. Att upprätta dokumentation och journaler avpassade för livsmedelsföretagets storlek och art för att visa att de åtgärder som avses i punkterna ovan tillämpas effektivt.[14]

När det gäller själva faroanalysen ska det först göras en inventering av alla faror som kan finnas i de olika delarna av försörjningssystemet. Därefter ska farorna bedömas och prioriteras. Det ska alltså göras en bedömning av hur sannolik faran är och vilken konsekvens den får, det vill säga vilken risk som faran innebär. Det ska även utredas vilka risker som inte kan accepteras och vilka faror som måste förebyggas eller elimineras och vilka faror som måste reduceras till en acceptabel nivå. Till sist ska det göras en beskrivning av vilken eller vilka möjliga kontrollåtgärder som kan vidtas för att förebygga, eliminera eller reducera faran. Detta kan röra sig om åtgärder för att skydda vattentäkten, beredningsstegen i vattenverken samt rutiner för vattenverken och distributionsanläggningen.[15]

När en faroanalys görs är det också lämpligt att identifiera vilka objekt i tillrinningsområdet till vattentäkten som kan vara orsak till hälsofaror. Det kan exempelvis vara avloppsreningsverk, enskilda avlopp, gödselhantering och ytavrinning via dagvattenavlopp som kan ge upphov till sjukdomsframkallande mikroorganismer, brandövningsplatser som kan ge problem med poly- och perfluorerade ämnen, deponier och industrier som kan ge upphov till diverse faror. Vid faroinventeringen ska man ta hänsyn till resultat från den miljöövervakning som görs i enlighet med EU:s ramdirektiv för vatten för vattenförekomster[16] som i genomsnitt ger mer än 100 kubikmeter per dag.[17]

[14] Artikel 5.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004 av den 29 april 2004 om livsmedelshygien.
[15] Svenskt, 2014, *Handbok för egenkontroll med HACCP vid produktion och distribution av dricksvatten*.
[16] Det finns fyra sorters vattenförekomster: sjöar, vattendrag, kustvatten och grundvatten. Som huvudregel krävs att vattenförekomsterna måste ha en viss storlek, även om det finns undantag.
[17] Faroanalys och kritiska styrpunkter för dricksvattenanläggningar, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 10, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/356/faroanalys-och-kritiska-styrpunkter-for-dricksvattenanlaggningar, hämtat 2021-09-14.

10.1.3 Utredningsuppdraget

I uppdraget enligt kommittédirektivet[18] för denna utredning ligger att

- ta ställning till hur det kan säkerställas att den riskbaserade metoden med de tre komponenterna införs,
- bedöma om det finns särskilda begränsningar till följd av geografiska förhållanden som kräver att metoden anpassas,
- föreslå vilken myndighet som ska vara ansvarig för respektive komponent,
- föreslå vilka befogenheter respektive myndighet bör ha,
- bedöma i vilken utsträckning de föreslagna myndigheterna bör ha rätt att meddela föreskrifter i syfte att genomföra metoden,
- föreslå hur ansvaret för bedömningar och kontroller ska fördelas mellan utpekade myndigheter och vattenleverantörer,
- föreslå vilken innebörd uttrycket prioriterade fastigheter ska ha, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

10.1.4 Utgångspunkter vid genomförandet av riskbaserad metod

Utredningens övervägande: Vid genomförandet av den riskbaserade metoden ska enligt 2020 års dricksvattendirektiv internationellt erkända principer för vattensäkerhet beaktas. Den riskbaserade metoden ska genomföras i svensk rätt genom att befintlig lagstiftning justeras och kompletteras. Befintlig myndighetsstruktur och ansvarsfördelning ska om möjligt behållas. Eftersom det krävs detaljerade bestämmelser ska det utöver materiella bestämmelser i lag och förordning införas bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela de föreskrifter som behövs för att genomföra direktivet i svensk rätt.

[18] Genomförande av det nya EU-direktivet om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen, dir. 2020:76.

Riskbedömningen och riskhanteringen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten ska genomföras senast den 12 juli 2027. Riskbedömningen och riskhanteringen ska därefter ses över med jämna mellanrum och minst vart sjätte år. Arbetet ska göras med beaktande av kraven i artikel 7 i EU:s ramdirektiv för vatten, och uppdateras vid behov. När det gäller riskbedömning eller riskhantering avseende försörjningssystemet så ska en sådan utföras första gången senast den 12 januari 2029 och sedan ses över och uppdateras vid behov minst vart sjätte år. Detsamma gäller för riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer. Angivna tidsfrister ska dock inte hindra att åtgärder vidtas så snart som möjligt efter att risker identifierats och bedömts.[19]

Införandet av den riskbaserade metoden och en bevakningslista över ämnen och föreningar som oroar allmänheten eller forskarsamhället i hälsohänseende, se en närmare beskrivning i kapitel 15, syftar till att på ett effektivare sätt både minska risken för att dricksvatten förorenas och att det tar lång tid innan det upptäcks. PFAS är exempel på ämnen som använts i stor skala och där riskerna först i efterhand blivit kända.

Utredningens utgångspunkt är att befintlig lagstiftning ska ligga till grund för genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv. Även befintlig myndighetsstruktur och ansvarsfördelning bör bevaras om det är möjligt. Det är många myndigheter som är involverade i dricksvattenförsörjningen och som ansvarar för att vattnet som når konsumenterna inte innehåller några hälsoskadliga ämnen. Bestämmelser som reglerar frågor om dricksvatten finns bland annat i livsmedelslagstiftningen, plan- och bygglagstiftningen, vattentjänstlagen samt miljöbalken. Livsmedelsverket, Boverket och Folkhälsomyndigheten har alla vägledningsansvar för olika delar av kedjan. Även Havs- och vattenmyndigheten, SGU, vattenmyndigheterna och länsstyrelserna har ansvar för frågor som berör dricksvatten. Därutöver tillkommer ytterligare myndigheter och aktörer som på olika sätt har ansvar för frågor om objektburen smitta. En utmaning är följaktligen det stora antalet myndigheter och aktörer som är involverade i frågor relaterade till vattenförvaltningen och dricksvattenförsörjningen. Utredningen har haft detta i åtanke vid framtagandet av de förslag som lämnas i följande kapitel.

[19] Artikel 7 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Samtliga moment som beskrivs i artikel 7–10 i 2020 års dricksvattendirektiv är ingående beskrivna i direktivet och det krävs detaljerade bestämmelser för att genomföra dem på ett sätt som överensstämmer med direktivet. Bestämmelser av den detaljeringsgrad passar lagtekniskt bäst på förordnings- eller föreskriftsnivå. Det bör därför i stor utsträckning införas möjlighet för regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela de föreskrifter som behövs i de olika delarna. Vid genomförandet ska internationellt erkända principer beaktas.

I avsnitt 10.2.5, 10.3.4, 10.4.4 och 10.5.4 redogör utredningen för de övervägande och förslag som gjorts för respektive komponent av den riskbaserade metoden.

10.2 Tillrinningsområdena avseende uttagspunkter för dricksvatten

10.2.1 Kraven i artikel 8

Enligt artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv ska medlemsstaterna säkerställa att det utförs en riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten. Syftet med riskbedömningen och riskhanteringen bör vara att minska den beredning som krävs för produktionen av dricksvatten, till exempel genom en begränsning av de faktorer som förorenar eller riskerar att förorena de vattenförekomster som används för uttag av dricksvatten.[20] Riskbedömningen och riskhanteringen får inte påverka tillämpningen av artiklarna 4–8 i EU:s ramdirektiv för vatten. I nyssnämnda artiklar ställs det krav på att fastställa miljömål, analysera avrinningsområdena, upprätta register över skyddade områden, vidta särskilda åtgärder för vatten som används för uttag av dricksvatten och övervakning.

Riskbedömningen ska innefatta en karakterisering av tillrinningsområdena. Information som samlats in med stöd av artiklarna 5–7 i ramdirektivet för vatten får användas. Karakteriseringen ska i sin tur inbegripa en kartläggning och identifiering av tillrinningsområdena för uttagspunkter, georeferenser för samtliga uttagspunkter i tillrin-

[20] Skäl 15 i 2020 års dricksvattendirektiv.

ningsområdena och en beskrivning av markanvändning, avrinning och infiltrationsprocesser.

Riskbedömningen ska också omfatta en identifiering av faror och farliga händelser i tillrinningsområdena för uttagspunkter och en bedömning av den risk som de kan utgöra för kvaliteten på dricksvatten. Den bedömningen ska avse eventuella risker som skulle kunna orsaka en försämring av vattenkvaliteten i en sådan utsträckning att det kan utgöra en risk för människors hälsa. Analysen av konsekvenserna av mänsklig verksamhet som utförs i enlighet med artikel 5 i EU:s ramdirektiv för vatten får vid en sådan bedömning användas. Även information om betydande påverkan som har samlats in i enlighet med punkterna 1.4, 1.5 och 2.3–2.5 i bilaga II till det direktivet får användas.

Av definitionerna i artikel 2 i direktivet framgår att med fara menas en biologisk, kemisk, fysikalisk eller radiologisk agens i vatten eller en annan aspekt av vattnets tillstånd som kan skada människors hälsa. En farlig händelse är en händelse som skapar faror för – eller misslyckas med att eliminera dem från – försörjningssystemet för dricksvatten. Kombination av sannolikheten för en farlig händelse och konsekvensernas allvar om faran och den farliga händelsen förekommer i försörjningssystemet för dricksvatten är enligt direktivet att betrakta som en risk.

Till sist ska riskbedömningen omfatta lämplig övervakning i ytvatten, grundvatten eller råvatten av relevanta parametrar, ämnen eller förorenande ämnen som valts ut från den lista som anges i artikeln, däribland ämnen som är uppförda på den bevakningslista som kommissionens senare kommer att ta fram enligt artikel 13.8 i direktivet.[21] Medlemsstaterna får i denna del använda den övervakning som utförs i enlighet med artiklarna 7 och 8 i EU:s ramdirektiv för vatten eller annan unionslagstiftning som är relevant för tillrinningsområdena för uttagspunkter.

På grundval av riskbedömningen ska det vidtas relevanta riskhanteringsåtgärder i tillrinningsområdena, till exempel förebyggande och begränsade åtgärder. Det ska endast beslutas om åtgärder utöver de åtgärder som förutses eller vidtas i enlighet med artikel 11.3 d i EU:s ramdirektiv för vatten. Artikel 11.3 d anger att medlemsstaterna ska upprätta åtgärdsprogram och att dessa ska inbegripa de grundläggande åtgärder som räknas upp i bestämmelsen. En sådan

[21] En utförligare beskrivning av kommissionens bevakningslista finns i kapitel 15.

grundläggande åtgärd är att uppfylla kraven i artikel 7 i EU:s ramdirektiv för vatten. Denna artikel anger i sin tur skyldigheter för medlemsstaten att skydda vattenkvaliteten i syfte att minska den nivå av vattenrening som krävs för att kunna framställa dricksvatten.

En annan riskhanteringsåtgärd kan vara att utvärdera behovet av att upprätta eller anpassa skydd för sådana säkerhetszoner för grundvatten och ytvatten som avses i artikel 7.3 i EU:s ramdirektiv för vatten samt andra ”relevanta zoner”. Det är inte preciserat i artikeln vad det skulle kunna vara för andra zoner. Det kan också handla om att säkerställa en lämplig övervakning i yt- grund- eller råvatten, om inte detta har beaktats vid den övervakning som utförs i enlighet med artiklarna 7 och 8 i EU:s ramdirektiv för vatten.

Om ett ämne eller förening är uppförd på den bevakningslista som kommissionen ska ta fram, ska det övervägas förebyggande och begränsande åtgärder eller lämplig övervakning i tillrinningsområdena för uttagspunkter eller i råvatten.

10.2.2 Vattenförvaltningen

Inledning

Delar av dricksvattenförsörjningen är nära förbunden med vattenförvaltningen[22] i övrigt. Det är viktigt att det råvatten som används till dricksvatten är av god kvalitet och det bygger i sin tur på att det finns relevanta och effektiva åtgärder för att skydda de vattentäkter som används för uttag av dricksvatten. En bra kvalitet på råvattnet underlättar själva beredningen i vattenverket och minimerar risken för att dricksvatten som inte är rent och hälsosamt når konsumenterna. Ett sådant synsätt har även fått genomslag i 2020 års dricksvattendirektiv, där en rad olika hänvisningar görs till EU:s ramdirektiv för vatten. I följande avsnitt görs en översiktlig genomgång av EU:s ramdirektiv för vatten och den svenska vattenförvaltningen, med särskilt fokus på det som kan ha betydelse för frågan om införande av en riskbaserad metod för vattensäkerhet.

[22] Vattenförvaltning är ett samlingsord för det arbete som görs med vatten av svenska myndigheter och kommuner utifrån EU:s ramdirektiv för vatten. Direktivet ligger till grund för arbetet som syftar till att förbättra Sveriges vatten och skapa en hållbar förvaltning.

Miljömål

Artikel 4 i ramdirektivet för vatten handlar om de miljömål som medlemsstaterna ska förhålla sig till vid genomförande av de åtgärdsprogram som anges i förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikten. Den övergripande målsättningen för åtgärdsarbetet är att detta ska leda till att medlemsstaten förebygger en försämring av vattenförekomsternas status. Arbetet ska även skydda, förbättra och återställa vattenförekomsternas så att dessa uppnår god status. För de olika målen finns angivna tidsfrister.

Ramdirektivets bestämmelser i denna del har införts i 5 kap. miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen. Närmare bestämmelser om hur miljökvalitetsnormerna ska fastställas finns i 4 kap. vattenförvaltningsförordningen. I korthet innebär bestämmelserna att vattenmyndigheterna för varje vattenförekomst ska fastställa en miljökvalitetsnorm som anger vilken status den ska ha vid en viss tidpunkt.[23] För att normerna ska vara satta på likvärdigt sätt över hela landet finns generella utgångspunkter för detta i föreskrifter från Havs- och vattenmyndigheten och SGU. Dessutom utgår de fem vattenmyndigheterna från gemensamt överenskomna principer för hur normerna ska beslutas, för att det inte ska finnas omotiverade skillnader i miljökvalitetsnormerna mellan vattendistrikten. Dessa principer finns beskrivna i förvaltningsplanerna för varje distrikt.[24] Kommuner och myndigheter ska inom sina verksamhetsområden, såsom planering, tillsyn och tillståndsgivning, ansvara för att miljökvalitetsnormerna följs.[25]

Kartläggning och analys

Enligt artikel 5 i ramdirektivet för vatten ska varje medlemsstat se till att det för varje avrinningsdistrikt utförs en analys av dess karakteristika, en översyn av konsekvenserna av mänsklig verksamhet för ytvattnets och grundvattnets status och en ekonomisk analys av vattenanvändningen. Analyserna och översynerna ska ses över och om nödvändigt uppdateras vart sjätte år. Kraven i artikel 5 i EU:s ramdirektiv för vatten har införts i svensk rätt genom 5 kap. 15 §

[23] Se vidare i 4 kap. vattenförvaltningsförordningen.
[24] SOU 2019:66, s. 274.
[25] 5 kap. 3 § miljöbalken.

miljöbalken och 3 kap. vattenförvaltningsförordningen. Enligt nämnda förordning ska varje vattenmyndighet se till att det för vattendistriktet görs

1. en beskrivning och analys av distriktet i enlighet med artikel 5 och bilaga II i ramdirektivet,
2. en kartläggning av mänsklig verksamhets påverkan på ytvattnets och grundvattnets tillstånd i enlighet med artikel 5 och bilaga II i ramdirektivet och med beaktande av sådana ämnen som anges i bilaga I i prioämnesdirektivet[26] och
3. en ekonomisk analys av vattenanvändningen i enlighet med artikel 5 och bilaga III i ramdirektivet.

Några närmare bestämmelser om hur kartläggning och analys ska genomföras lämnas inte i förordningen utan denna hänvisar till bestämmelser i ramdirektivet för vatten. Om vattenmyndigheten begär det ska kommuner ge in underlag som de innehar och som vattenmyndigheten behöver för att fullgöra sina uppgifter.[27] Havs- och vattenmyndigheten och SGU får inom sina ansvarsområden meddela närmare föreskrifter om hur och när uppgifter om kartläggning och analys ska utföras och redovisas.[28]

Register över skyddade områden och vatten som används för uttag av dricksvatten

Artikel 6 i EU:s ramdirektiv för vatten handlar om register över skyddade områden. Bestämmelsen säger att medlemsstaterna ska se till att det upprättas ett register över alla områden inom avrinningsområdet som har förklarats kräva särskilt skydd. Registren ska bland annat omfatta områden som fastställts för uttag av vatten som är avsett att användas som dricksvatten. Enligt artikel 7 i ramdirektivet är dessa

[26] Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG.
[27] 3 kap. 3 § vattenförvaltningsförordningen.
[28] Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om kartläggning och analys av ytvatten enligt vattenförvaltningsförordningen (HVMFS 2017:20), Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten (HVMFS 2019:25) och SGU:s föreskrifter om kartläggning och analys av grundvatten (SGU-FS 2013:1).

- alla vattenförekomster som används för uttag av vatten som är avsett att användas som dricksvatten och som ger mer än 10 kubikmeter per dag i genomsnitt eller betjänar mer än 50 personer och
- de vattenförekomster som är avsedda för sådan framtida användning.

Medlemsstaterna ska enligt artikel 7.1 identifiera sådana områden för varje avrinningsdistrikt. När medlemsstaten identifierat områdena och fört in dessa i registret över skyddade områden, blir de skyddade områden i ramdirektivets mening. Det innebär att de särskilda krav som gäller för skyddade områden för dricksvatten i ramdirektivet blir tillämpliga på vattenförekomsterna. För de vattenförekomster som identifieras som skyddade områden för dricksvatten ska medlemsstaterna, enligt artikel 7.2, se till att uppfylla miljömålen i enlighet med direktivets krav för ytvattenförekomster, inklusive de kvalitetsnormer som fastställs på gemenskapsnivå. Medlemsstaterna ska säkerställa att det finns ett nödvändigt skydd för de identifierade vattenförekomsterna i syfte att undvika försämring av dessas kvalitet. Detta syftar till att den vattenrening som krävs för framställning av dricksvatten ska kunna minskas. Det finns enligt artikeln en möjlighet för medlemsstaterna att upprätta säkerhetszoner för dessa vattenförekomster. För varje avrinningsdistrikt ska registret ses över regelbundet och hållas uppdaterat.

I svensk rätt är det varje vattenmyndighet som ska se till att det för vattendistriktet finns register över skyddade områden i enlighet med artikel 6 i EU:s ramdirektiv för vatten. Det är vattenmyndigheterna som ska fastställa miljökvalitetsnormer, så kallade kvalitetskrav, för skyddade områden i respektive vattendistrikt.[29]

Övervakning av ytvattenstatus, grundvattenstatus och skyddade områden

Medlemsstaterna ska enligt artikel 8 i EU:s ramdirektiv för vatten se till att det upprättas program för övervakning av vattenstatusen för att upprätta en sammanhållen och heltäckande översikt över vattenstatusen inom varje avrinningsdistrikt. I artikeln finns angivet att uppgifterna för ytvatten ska omfatta volym och nivå eller flödes-

[29] 4 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen.

hastighet, i den mån det är relevant för den ekologiska och kemiska statusen och den ekologiska potentialen. Dessutom ska den ekologiska och kemiska statusen samt den ekologiska potentialen också finnas med. För grundvatten ska dessa program omfatta övervakning av kemisk och kvantitativ status. När det gäller skyddade områden ska de ovannämnda programmen kompletteras med specifikationerna i den gemenskapslagstiftning enligt vilken de enskilda skyddade områdena upprättades. Ett övervakningsprogram ska revideras minst vart sjätte år.

Bestämmelserna i artikel 8 har genomförts i svensk rätt genom bemyndigande i miljöbalken.[30] I vattenförvaltningsförordningen framgår att varje vattenmyndighet ska se till att program för övervakning av vattnets tillstånd i vattendistriktet finns och genomförs enligt artikel 8 i EU:s ramdirektiv för vatten och artikel 3 i direktiv 2008/105/EG. När vattenmyndigheten genomför programmen ska det ske i samverkan med de myndigheter, kommuner, organisationer och övriga som vattenmyndigheten finner lämpligt.[31]

Åtgärdsprogram

Enligt artikel 11 i EU:s ramdirektiv för vatten ska medlemsstaterna för varje avrinningsdistrikt eller för den del av ett internationellt avrinningsdistrikt som ligger på dess territorium se till att ett åtgärdsprogram upprättas. Varje åtgärdsprogram ska innehålla uppgifter om grundläggande åtgärder och vid behov även om kompletterande åtgärder. Åtgärdsprogrammen kan hänvisa till åtgärder till följd av lagstiftning som antagits på nationell nivå och som omfattar hela medlemsstatens territorium. En sammanfattning av det eller de åtgärdsprogram som har antagits enligt artikel 11 ska ingå i förvaltningsplanen för avrinningsdistriktet, vilken ska sändas till kommissionen.

I kapitel 5 i miljöbalken finns bestämmelser om åtgärdsprogram. Om det behövs för att följa en miljökvalitetsnorm, ska regeringen eller den eller de myndigheter eller kommuner som regeringen bestämmer upprätta ett förslag till åtgärdsprogram. Enligt 6 kap. vatten-

[30] 5 kap. 15 § miljöbalken.

[31] Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter om övervakning av ytvatten enligt vattenförvaltningsförordningen (HVMFS 2015:26) och SGU:s föreskrifter om övervakning av grundvatten (SGU-FS 2014:1).

förvaltningsförordningen är det vattenmyndigheten som ska upprätta förslag till och fastställa ett åtgärdsprogram för vattendistriktet. I arbetet ska vattenmyndigheterna beakta dels de beskrivningar, kartläggningar och analyser som avses i 3 kap. vattenförvaltningsförordningen, dels artikel 11.3 och 11.4 i ramdirektivet. Åtgärdsprogrammen ska ange de åtgärder som behöver vidtas för att miljökvalitetsnormerna ska kunna uppfyllas. Ett åtgärdsprogram för vattendistrikt ska bland annat innehålla åtgärder för inrättande av vattenskyddsområden eller för att på annat sätt skydda dricksvatten. Det ska även göras en analys av åtgärdsprogrammets konsekvenser, vilket ska innehålla en bedömning av såväl de ekonomiska som de miljömässiga konsekvenserna av åtgärderna, varvid kostnader och nytta ska kvantifieras.[32]

Innan åtgärdsprogrammet fastställs ska vattenmyndigheten ge de myndigheter, kommuner, organisationer, verksamhetsutövare, allmänheten och övriga som berörs av åtgärdsprogrammet tillfälle under minst två månader att lämna synpunkter på förslaget. Detta görs genom ett omfattande samråd. Under vissa omständigheter ska vattenmyndigheten ge regeringen möjlighet att pröva ett förslag till åtgärdsprogram. Ett åtgärdsprogram ska omprövas vid behov, dock minst vart sjätte år. Myndigheter och kommuner ska inom sina ansvarsområden vidta de åtgärder som behövs enligt ett åtgärdsprogram.

Havs- och vattenmyndigheten och SGU får inom sina ansvarsområden meddela närmare föreskrifter om hur åtgärdsprogram ska redovisas.[33]

Förvaltningsplan

I EU:s ramdirektiv för vatten finns också bestämmelser om förvaltningsplaner. Artikel 13 i det direktivet säger att medlemsstaterna ska se till att det utarbetas förvaltningsplaner för alla avrinningsdistrikt. Förvaltningsplanerna ska uppdateras vart sjätte år.

[32] Utredningen har uppmärksammat att det inte gjorts någon följdändring i 6 kap. 6 § vattenförvaltningsförordningen med anledning av att den nu gällande 5 kap. 9 § miljöbalken ändrades och fick sin nuvarande beteckning genom lag (2018:1407). Utredningen har underhand uppmärksammat Regeringskansliet om detta men lämnar inget eget förslag till författningsändring.
[33] Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om förvaltningsplaner och åtgärdsprogram för ytvatten enligt vattenförvaltningsförordningen (2004:660), HVMFS 2015:34, och SGU:s föreskrifter och allmänna råd om redovisning av förvaltningsplaner och åtgärdsprogram för grundvatten, SGU-FS 2017:1.

Enligt femte kapitlet vattenförvaltningsförordningen är det i Sverige varje vattenmyndighet som ska besluta om en förvaltningsplan för vattendistriktet. Förvaltningsplanen ska innehålla en sammanfattande redogörelse för vattenförhållandena och förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön i distriktet. Förvaltningsplanen ska utformas på det sätt som är lämpligt med hänsyn till förhållandena i olika avrinningsområden inom distriktet.

Havs- och vattenmyndigheten och SGU får inom sina ansvarsområden meddela närmare föreskrifter om planernas innehåll och genomförande.[34]

Sveriges organisation av vattenförvaltningen

Enligt ramdirektivet för vatten är grundprincipen att vattenförvaltningen ska följa vattnets väg och inte administrativa gränser. För att möjliggöra detta skapades en särskild myndighetsstruktur när direktivet införlivades i svensk rätt. Sveriges landområden och kustvattenområden delades in i fem vattendistrikt. Vattendistrikten är anpassade efter ytvattnets väg så att ett vattendrags avrinningsområde enbart finns inom ett distrikt. Gränserna mellan distrikten utgörs därmed av naturliga vattendelare såsom höjdryggar. Eftersom grundvattnet och ytvattnet inte följer exakt samma gränser finns det grundvattenförekomster med tillrinningsområden vilka ligger i mer än ett distrikt.

För varje vattendistrikt har en länsstyrelse i uppdrag att vara vattenmyndighet och som sådan ansvara för de arbetsuppgifter som anges i vattenförvaltningsförordningen. Vattenmyndigheternas arbete leds av en särskild vattendelegation som utses av regeringen. Värdlänsstyrelsens landshövding är ordförande i respektive vattendelegation.[35] Vattenmyndigheten får överlåta vissa uppgifter åt övriga länsstyrelser i distriktet. Vid samtliga länsstyrelser finns ett beredningssekretariat för att biträda vattenmyndigheterna i samordningen av vattenförvaltningsarbetet. Eftersom vattendistrikten inte följer

[34] Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om förvaltningsplaner och åtgärdsprogram för ytvatten enligt vattenförvaltningsförordningen (HVMFS 2015:34) och SGU:s föreskrifter och allmänna råd om redovisning av förvaltningsplaner och åtgärdsprogram för grundvatten (SGU-FS 2017:1).

[35] 5 kap. 14 § miljöbalken och 2 kap. 2 § vattenförvaltningsförordningen.

administrativa gränser så kan länsstyrelser och kommuner beröras av arbetet i flera vattendistrikt.[36]

Havs- och vattenmyndigheten ska vara samlande i vatten- och havsmiljöarbetet genom att samordna vattenmyndigheterna för genomförandet av vattenförvaltningsförordningen och rapportera till EU.[37] Både Havs- och vattenmyndigheten och SGU har vägledningsansvar med bemyndigande att meddela föreskrifter inom respektive ansvarsområde. Ett flertal myndigheter och alla kommuner ansvarar för att genomföra åtgärder i åtgärdsprogrammen. Myndigheterna och de olika aktörernas roller och ansvar är beskrivet i kapitel 5.

Vattentäktsarkivet

I Vattentäktsarkivet, som förvaltas av SGU, registreras information om råvattenkvalitet och dricksvattenuttag. I Vattentäktsarkivet finns grundläggande information om allmänna anläggningar och större enskilda anläggningar för dricksvattenförsörjning (vattenverk och vattenuttag). Uppgifter samlas in om bland annat uttagsmängd, läge, användning av vattnet (till exempel permanentboende och jordbruk) och förekomst av skydd. Arkivets data används bland annat för utvärdering av miljömålsarbete, miljöövervakning samt för vattenförvaltningens arbete med riskvärdering och statusklassificering.

SGU har byggt upp Vattentäktsarkivet i samråd med Livsmedelsverket. Under en period innehöll databasen uppgifter både om råvattenkontrollen och om dricksvattenkvaliteten. Numera har Livsmedelsverket hand om data rörande dricksvattenkvaliteten. Inlämningen av uppgifter till databasen sker på frivillig väg. SGU har gjort enskilda avtal med dricksvattenproducenterna i kommunerna med särskilda medgivanden om överlämning av analysdata.

I Vattentäktsarkivet finns också uppgifter om själva vattentäkterna och om det finns vattenskyddsområde eller inte. Detta register är inte komplett men uppgift om en vattentäkt saknar vattenskyddsområde finns inte sammanställd någon annanstans och detta används därför som underlag i vattenmyndigheternas arbete.

[36] 6 § förordningen (2017:872) om vattendelegationer.
[37] 5 § förordning med instruktion (2011:619) för Havs- och vattenmyndigheten och 9 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen.

Eftersom det är frivilligt för kommunerna och övriga verksamhetsutövare att rapportera in data till Vattentäktsarkivet är det oklart om alla uppgifter är uppdaterade. Insamlingen av data fortgår dock och ny information om vattenverk och vattentäkter registreras fortlöpande i Vattentäktsarkivet. SGU ber vattenproducenterna att uppdatera sina uppgifter årligen, och vid årsskiftet 2020/2021 gjordes en mer riktad insats för att få mer data. Eftersom det inte finns någon möjlighet att föreskriva om hur rapporteringen ska ske utförs i praktiken ett stort arbete på SGU med manuell granskning av uppgifter, mejlfrågor med önskemål om förtydliganden om provtagningspunkter med mera.[38]

VISS

Inom vattenförvaltningen finns det en databas, Vatteninformationssystem Sverige (VISS), som har utvecklats av vattenmyndigheterna, länsstyrelserna och Havs- och vattenmyndigheten. VISS förvaltas av Länsstyrelsen i Jönköpings län. I VISS finns information om statusklassning och miljökvalitetsnormer enligt vattenförvaltningsförordningen samt kartor över Sveriges större sjöar, vattendrag, grundvatten och kustvatten. VISS innehåller även ett metadataregister över Sveriges vattenrelaterade miljöövervakning, vilket innebär att databasen innehåller data om var och vad som mäts i olika övervakningsprogram. Databasen innehåller inte uppgifter om mätvärden från enskilda provtagningsplatser. I VISS finns också register över skyddade områden enligt ramdirektivet för vatten.[39]

Informationen om dricksvattenförekomster som finns i VISS härstammar delvis från Vattentäktsarkivet. Uppgifter som läggs in i VISS kvalitetssäkras av länsstyrelsernas beredningssekretariat. I VISS finns också uppgifter om råvattenkontrollen, som kommer från Vattentäktsarkivet.

[38] Muntliga uppgifter till utredningen vid möte med SGU den 8 februari 2021.
[39] Se bland annat SOU 2016:32, s. 259, länsstyrelsen, 2018, Vad är viss? https://viss.lansstyrelsen.se/About.aspx, Vattenmyndidgheterna, Tillståndet i vattnet, https://www.vattenmyndigheterna.se/vattenforvaltning/tillstandet-i-vattnet.html och Havs- och vattenmyndigheten, 2017; Information om Sveriges vatten – VISS, https://www.havochvatten.se/planering-forvaltning-och-samverkan/vattenforvaltning/vattendirektivet/information-om-sveriges-vatten-viss.html, hämtat 2021-09-14.

Brister i övervakningen

Även om det är vattenmyndigheterna som har ansvar för att ta fram och besluta om åtgärdsplaner, övervakningsprogram, förvaltningsplaner med mera som EU:s ramdirektiv för vatten ställer krav på, så är det inte vattenmyndigheterna själva som samlar in de data och övervakningsresultat som krävs för det arbetet. Idag genomförs övervakning av akvatiska miljöer framförallt genom statligt finansierad miljöövervakning, statligt finansierad kalkeffektuppföljning, kommunal övervakning och övervakning finansierad av verksamhetsutövare.[40]

Vattenmyndigheterna och Havs- och vattenmyndigheten har identifierat att den nuvarande övervakningen inte tillgodoser de krav som följer av Sveriges rapporteringsskyldighet till EU och övriga internationella åtaganden.[41] Europeiska kommissionen har också inlett ett ärende där man ifrågasätter om Sverige uppfyller kraven i EU:s ramdirektiv för vatten.[42] Myndigheterna arbetar med att åtgärda brister i övervakningen bland annat inom ett myndighetsgemensamt arbete som kallas ”Full koll på våra vatten”.[43]

10.2.3 Skyddet av vattentäkter

Inledning

Vatten är vårt viktigaste livsmedel och vårt samhälle behöver rent dricksvatten både nu och i framtiden. Det har därför tagits fram olika bestämmelser, till exempel i EU:s ramdirektiv för vatten och i miljöbalken, till skydd för de vattentäkter som används eller är tänkta att i framtiden användas för uttag av dricksvatten. I EU:s ramdirektiv för vatten finns regler om skyddade områden samt om så kallade säkerhetszoner. I 7 kap. miljöbalken finns bestämmelser om vattenskyddsområden. Utöver detta finns också möjligheter för kommunerna att föreskriva i frågor som rör skydd av vattentäkter.[44] Vidare innehåller 3 kap. miljöbalken grundläggande bestämmelser för hus-

[40] SOU 2019:66, s. 294 f.
[41] SOU 2019:22, s. 108.
[42] Sverige – EU pilot (2021)9898, Genomförande av vattendirektivet 2000/60/EG – brister som identifierats i kommissionens bedömning av den andra cykelns förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt.
[43] Vattenmyndigheterna, 2021, *Full koll på våra vatten, delmoment C4:1 Övervakningsprogram för dricksvattenförekomster*.
[44] 40 § 5 förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

hållning av mark- och vattenområden. Plan- och bygglagen (2010:900) innehåller bestämmelser om planläggning av mark och vatten och byggande. Det är enligt plan- och bygglagen en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten, det så kallade kommunala planmonopolet.[45] Vid planläggning ska hänsyn tas till bland annat miljö- och klimataspekter samt mellankommunala och regionala förhållanden. Planläggningen ska också främja en långsiktigt god hushållning med mark, vatten, energi, råvaror och goda miljöförhållanden i övrigt.[46] Samhällsplaneringen enligt plan- och bygglagen sker genom översiktsplan, regionplan, detaljplan, områdesbestämmelser. Av betydelse för samhällsplaneringen har även beslut i enskilda fall genom bygg-, rivnings- och marklov. Nedan berör utredningen de former av skydd för vattentäkter som utredningen har bedömt relevanta för genomförandet av dricksvattendirektivet.

Vattenskyddsområde

Vattenskyddsområde är en typ av områdesskydd som regleras i 7 kap. 21 § miljöbalken. Av bestämmelsen framgår att länsstyrelsen eller kommunen får förklara ett mark- eller vattenområde som vattenskyddsområde för att skydda grund- eller ytvattentillgång som utnyttjas eller kan antas att utnyttjas som vattentäkt. Med vattentäkt menas i detta sammanhang detsamma som i 11 kap. 5 § miljöbalken, det vill säga bortledande av ytvatten eller grundvatten för vattenförsörjning, värmeutvinning eller bevattning. Vattentäkt används också ibland för grundvattenmagasin, sjö eller vattendrag där vattenverk hämtar sitt råvatten.[47]

Ett beslut om vattenskyddsområde ska innehålla de föreskrifter som behövs för att tillgodose syftet med området. Det kan innebära begränsningar av hur marken får användas och av hur till exempel kemikaliska produkter och avfall får hanteras. För en verksamhet eller åtgärd kan det gälla förbud, tillstånd eller anmälningsplikt.[48] Fastighetsägare har rätt till ersättning på grund av beslut om före-

[45] 1 kap. 2 § plan- och bygglagen. Det har i SOU 2021:47 lämnats nya förslag om bland annat bygglov.
[46] 2 kap. 3 § plan- och bygglagen.
[47] Havs- och vattenmyndigheten, 2021, *Vägledning om inrättande och förvaltning av vattenskyddsområden*, Rapport 2021:4, s. 7.
[48] Havs- och vattenmyndigheten, 2021, *Vägledning om inrättande och förvaltning av vattenskyddsområden*, Rapport 2021:4, s. 20–22.

skrifter för vattenskyddsområde som innebär att mark tas i anspråk eller att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras.[49] Detsamma gäller innehavare av särskild rätt till fastighet.[50] Det finns även en möjlighet för fastighetsägaren att under vissa omständigheter få sin fastighet inlöst.[51] Ersättningsfrågorna har varit omstridda och prövats flera gånger i domstol de senaste åren. Denna problematik ligger i huvudsak utanför de frågeställningar som ingår i utredningens uppdrag. Det kan dock konstateras att ersättningsfrågorna och ovissheten om framtida inskränkningar i markanvändning i praktiken många gånger innebär att markägare motsätter sig ansökningar om tillstånd till uttag av vatten för framtida vattentäkt, vilket i sin tur förlänger sådana processer.

Skyddade områden enligt EU:s ramdirektiv för vatten

Begreppet skyddade områden enligt EU:s ramdirektiv för vatten beskrivs i avsnitt 10.2.2. Det är inte samma sak som områden som omfattas av områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken. Områden skyddade enligt miljöbalken har ett formellt skydd, till exempel i form av ett vattenskyddsområde. Detta gäller inte automatiskt för skyddade områden enligt ramdirektivet för vatten. Sådana områden kan omfattas av formella skydd enligt miljöbalken, men gör inte alltid det. Omvänt så kan ett område ha ett formellt skydd enligt miljöbalken, men inte definieras som skyddat område enligt EU:s ramdirektiv för vatten.[52]

I artikel 7.3 i EU:s ramdirektiv för vatten finns också en möjlighet för medlemsstaterna att inrätta så kallade säkerhetszoner. Denna möjlighet har emellertid inte införts i svensk rätt. När ramdirektivet skulle införas gjordes bedömningen i SOU 2002:107 att de möjligheter balken ger för att skydda dricksvattentäkter, sammantaget med möjligheterna att i åtgärdsprogram lämna en redovisning av behovet av inrättande av vattenskyddsområden och de föreskrifter som behövs för området, ger tillräckliga möjligheter för att uppfylla kravet i artikel 7.3.[53] Ett sådant resonemang utelämnades däremot i de pro-

[49] 31 kap. 4 § 5 miljöbalken.
[50] 31 kap. 3 § miljöbalken.
[51] 31 kap. 8 § miljöbalken.
[52] Vattenmyndigheterna, 2021, *Förvaltningsplan för vatten 2021–2027*, Bottenvikens vattendistrikt.
[53] SOU 2002:107, s. 202.

positioner som senare togs fram för att införa EU:s ramdirektiv för vatten i svensk rätt.[54]

10.2.4 Klimatförändringar och nya utmaningar

I skälen för 2020 års dricksvattendirektiv anges att den riskbaserade metoden bör utgå från den information som inhämtas inom EU:s ramdirektiv för vatten och användas så att den tar större hänsyn till hur klimatförändringarna påverkar vattenresurserna.[55] Inom vattenförvaltningen bedöms kvantitativ status för grundvatten men en motsvarande bedömning saknas idag för ytvatten. Eftersom risken för vattenbrist blivit alltmer påtaglig även i Sverige behöver resursfrågan belysas av den myndighet som genomför direktivet i sina föreskrifter. Extremväder förväntas bli ännu vanligare framöver. Detta kan leda till att till exempel torka och skogsbränder men också att översvämningar blir vanligare. Sådana händelser kan påverka dricksvattenförsörjningen på olika sätt. Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI) har konstaterat att klimatförändringarna syns redan idag och att olika former av extremväder blivit vanligare.[56]

10.2.5 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: Nya bestämmelser ska införas i miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen för att genomföra direktivets krav om riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten i svensk rätt. Det ska av dessa bestämmelser framgå att det är vattenmyndigheterna som ska utföra riskbedömningen och besluta om riskhanteringsåtgärder. Havs- och vattenmyndigheten och SGU får inom sina respektive ansvarsområden meddela föreskrifter om riskbedömningen och riskhanteringen. Havs- och vattenmyndighetens samlande ansvar för vattenförvaltningen inbegriper även de uppgifter som följer av 2020 års dricksvattendirektiv.

[54] Prop. 2003/04:57 och prop. 2003/04:2.
[55] Skäl 15 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[56] SMHI, 2021, Klimatförändringen är tydlig redan idag, https://www.smhi.se/kunskapsbanken/klimat/klimatet-forandras/klimatforandringarna-marks-redan-idag-1.1510, hämtat 2021-09-16. Utredningen redogör kortfattat för olika utmaningar med dricksvattenförsörjningen i kapitel 3.

Begreppet tillrinningsområde ska förstås som hela det område varifrån nederbörd eller annat vatten kan strömma mot eller avrinna till uttagspunkten för dricksvatten. Det är vattenmyndigheterna som ska bestämma tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten inom respektive vattendistrikt. Eventuella gränsöverskridande tillrinningsområden får hanteras via de kontakter som hanterar andra gränsöverskridande frågor i vattenförvaltningen.

Avrinningsområde och tillrinningsområde

Enligt EU:s ramdirektiv för vatten ska varje medlemsstat identifiera de enskilda avrinningsområden som ligger inom deras nationella territorium och för direktivets ändamål hänföra dem till enskilda avrinningsdistrikt. Ett avrinningsdistrikt är enligt direktivet ett land- och havsområde som utgörs av ett eller flera angränsande avrinningsområden tillsammans med deras förbundna grund- och kustvatten och som identifieras som huvudenheten för förvaltning av avrinningsområden. Ett avrinningsområde beskrivs som ett landområde från vilket all ytvattenavrinning strömmar genom en sekvens av åar, floder och, möjligen, sjöar till havet vid ett enda flodutlopp, eller vid en enda flodmynning eller ett enda delta.[57]

Det finns däremot ingen definition av tillrinningsområden för uttagspunkter för dricksvatten i varken ramdirektivet för vatten eller 2020 års dricksvattendirektiv. Det framstår dock som klart att tillrinningsområde respektive avrinningsområde inte avser samma sak. En sådan tolkning kan även utläsas ur den engelska versionen av respektive direktiv. Enligt EU:s ramdirektiv för vatten är det engelska uttrycket för avrinningsområde ”river basin”. I 2020 års dricksvattendirektiv används istället ”catchment area”, som i den svenska versionen har översatts till tillrinningsområden.

Tillrinningsområden definieras och används i en rad olika sammanhang och av olika aktörer, bland annat av Havs- och vattenmyndigheten, länsstyrelserna och SMHI.[58] Av deras beskrivningar

[57] Artikel 2 i EU:s ramdirektiv för vatten.
[58] Se Havs- och vattenmyndigheten, 2021, *Vägledning om inrättande och förvaltning av vattenskyddsområden*, Rapport 2021:4, SMHI, 2021, s 7, Hydrologiska ord och begrepp, https://www.smhi.se/kunskapsbanken/hydrologiska-begrepp-1.29125, och Länsstyrelsen, Tillrinningsområde, http://extra.lansstyrelsen.se/viss/Sv/detta-beskrivs-i-viss/typindelning/sjoar-och-vattendrag/Pages/avrinningsomrade.aspx, hämtat 2021-09-23.

framgår att det endast är markytan som räknas i tillrinningsområdet. Utredningen anser utifrån syftet med den riskbaserade metoden och hur denna enligt direktivet ska genomföras att tillrinningsområden enligt direktivet bör förstås som hela det område varifrån nederbörd eller annat vatten kan strömma mot eller avrinna till uttagspunkten för dricksvatten. Det oavsett om tillrinningen sker via ytvatten ovan markytan eller via grundvatten under markytan. Det är viktigt att särskilja tillrinningsområden för uttagspunkter för dricksvatten enligt 2020 års dricksvattendirektiv från det svenska begreppet vattenskyddsområde, som har sin grund i 7 kap. miljöbalken och bestäms utifrån de förutsättningar som anges där.

Nästa fråga som uppkommer är om artikel 8 ställer krav på att hela det naturliga tillrinningsområdet för uttagspunkten ska omfattas av riskbedömningen och riskhanteringen. Det finns i Sverige stora tillrinningsområden. Det har till utredningen påpekats att det skulle vara oerhört svårt och kostsamt att riskbedöma och riskhantera sådana områden. Det kan i motsats till detta också röra sig om relativt begränsade områden, till och med så små att det kan vara oproportionerligt att för varje enskilt område göra en så omfattande riskbedömning som direktivet ställer krav på.

Utgångspunkten bör enligt utredningen vara att det är det naturliga tillrinningsområdet som ska omfattas av riskbedömningen och riskhanteringen för varje enskild uttagspunkt för dricksvatten, men det bör vara upp till den behöriga myndigheten att, när det är lämpligt, avgränsa eller på annat sätt bestämma området utifrån de särskilda förutsättningarna i det enskilda fallet. Den geografiska avgränsningen bör dock göras med syfte att säkerställa att råvattnet efter ett normalt reningsförfarande kan användas för sitt ändamål. Detta ligger i linje med vad som framgår av skälen till direktivet.[59] Även uttalande från Europeiska kommissionens generaldirektorat för miljö tyder på att avgränsningen ska ske utifrån en individuell bedömning och syftet med riskbedömningen. Utredningen har haft underhandskontakt med generaldirektoratets tjänstemän och de har angett att artikel 8.2 bör ge viss flexibilitet för medlemsstaterna att identifiera och kartlägga tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten. Vidare anges att själva begreppet är oupplösligt kopplat till det riskbaserade synsättet. Det går enligt Europeiska kommissionens generaldirektorat för miljö därför att argumentera för att

[59] Skäl 17 i 2020 års dricksvattendirektiv.

begreppet ska avgränsas på ett sätt som behövs för att ändå återspegla den helhetssyn för riskbedömning och riskhantering som anges i direktivet.[60]

Utredningen kan inte se att det finns några hinder mot att bedöma flera tillrinningsområden tillsammans, om det anses lämpligt av den behöriga myndigheten. Detta kan till exempel gälla för ett avrinningsområde med flera uttagspunkter med likartade förhållanden. Även när det gäller de tillrinningsområden som är väldigt små, men som ändå inte är undantagna enligt artikel 3.3 b i direktivet, får det vara upp till behöriga myndigheter att närmare undersöka hur det ska hanteras på ett praktiskt och kostnadseffektivt sätt. Utredningen lämnar nedan förslag på vilken myndighet som bör vara ansvarig att utföra riskbedömningen. Att avgränsa och bestämma tillrinningsområdena får anses ingå i denna myndighets uppgifter.

Tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten bör bli en del av vattenförvaltningen

1998 års dricksvattendirektiv har införts i svensk rätt genom Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter och de kvalitetskrav som ställs på produktion och distribution av dricksvatten är sålunda en del av livsmedelslagstiftningen. I dricksvattenföreskrifterna finns inga bestämmelser som tar sikte på tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten, utöver de som rör vattenproducentens ansvar för råvattenkontroll (se vidare i avsnitt 10.3.2). Genom artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv har skapats ett nära band mellan det direktivet och EU:s ramdirektiv för vatten när det gäller frågan om tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten. Hela syftet med att tydligt hänvisa till EU:s ramdirektiv för vatten i 2020 års dricksvattendirektiv är att det bör ske en samordning och återanvändning av vattenförvaltningens information vid utförandet av riskbedömningen och riskhanteringen avseende tillrinningsområdena. Även om EU:s ramdirektiv för vatten har en miljömässig utgångspunkt medan dricksvattendirektivet bygger på ett hälsobaserat synsätt, så är syftet med ramdirektivet också att bedöma kvaliteten av det vatten som används för dricksvattenproduktion och det finns i det direktivet specifika bestämmelser som avser vattenförekomster som används

[60] Skrivelse från Europeiska kommissionens generaldirektorat för miljö till utredningen den 22 juli 2021.

för uttag av dricksvatten. Utredningen anser därför att de bestämmelser som rör tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten inte bör hanteras i livsmedelslagstiftningen utan bör istället bli en del av miljölagstiftningen och vattenförvaltningen. Genom att göra så bör det finnas goda möjligheter att utnyttja den information som har samlats in genom vattenförvaltningen och den kompetens som redan finns hos berörda myndigheter som arbetar med vattenförvaltningen.

Utredningen är medveten om att det finns brister i Sverige med den övervakning och det arbete som ska ske enligt EU:s ramdirektiv för vatten. Enligt uppgifter från SGU och Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt finns i dagsläget inte sådan information och övervakning som det hänvisas till i 2020 års dricksvattendirektiv i tillräcklig utsträckning för att kunna användas vid riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten.[61] De brister som finns gällande Sveriges uppfyllande av kraven i EU:s ramdirektiv för vatten rör inte enbart dricksvattenfrågor och är inte något som denna utredning har utrymme för att bedöma eller lämna några förslag om. Det är självfallet viktigt att berörda myndigheter undersöker var det finns brister och ser till att komma till rätta med det som behöver åtgärdas. Inte minst för att kraven på Sverige nu ökar när det gäller åtgärder och övervakning i och med införandet av 2020 års dricksvattendirektiv. Trots ovanstående är det enligt utredningens bedömning ändå mest rationellt och resursbesparande att föreslå att de nya bestämmelserna avseende tillrinningsområdena blir en del av miljölagstiftningen och vattenförvaltningen.

Nya bestämmelser om tillrinningsområdena bör införas i miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen

De bestämmelser och bemyndiganden som genomför EU:s ramdirektiv för vatten finns i 5 kap. miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen. De författningsändringar som behövs för att genomföra 2020 års dricksvattendirektiv i fråga om riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena bör enligt utredningens bedömning också placeras i denna lagstiftning.

[61] Muntliga uppgifter till utredningen vid möte med Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt den 10 november 2020 och SGU den 8 februari 2021.

I miljöbalken bör det införas nya bemyndiganden som anger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter som behövs för att en riskbedömning och riskhantering ska kunna göras avseende tillrinningsområdena. Dessutom behövs det bestämmelser för att hantera frågan om riskhanteringsåtgärder, vilket kan både vara förebyggande och begränsande åtgärder samt ytterligare övervakning. Den frågan utvecklar utredningen nedan och lämnar där förslag på vilka bestämmelser som behövs i miljöbalken för att genomföra direktivets bestämmelser i den delen.

Utredningen anser vidare att det bör införas ett nytt kapitel i vattenförvaltningsförordningen om riskbedömningen och riskhanteringen avseende tillrinningsområdena. Det blir då tydligt var bestämmelser om tillrinningsområdena finns, särskilt eftersom dessa bestämmelser skiljer sig från övrig vattenförvaltning och inte bygger på EU:s ramdirektiv för vatten. Ett sådant kapitel bör komma efter 7 kap. som rör övervakning enligt EU:s ramdirektiv för vatten.

Utredningen har övervägt om det finns möjlighet att lägga in en definition av tillrinningsområden för uttagspunkter för dricksvatten i miljöbalken. Fördelarna med det är att det då förtydligas vad som menas med ett tillrinningsområde, vilket borde förenkla tillämpningen av de nya bestämmelserna. Dessutom finns det en rad andra definitioner i miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen och det skulle därför passa in i lagstiftningens systematik. Dock bygger de definitionerna på redan befintliga definitioner i EU-rättsliga lagstiftningsakter. Så som utredningen redogjort för ovan finns det ingen definition av tillrinningsområden för uttagspunkter för dricksvatten i 2020 års dricksvattendirektiv. Utredningen har gjort en bedömning av vad som bör förstås med begreppet, men i slutändan är det ett EU-rättsligt begrepp vars närmare innebörd kan komma att fastställas av EU-domstolen genom sin praxis. Utredningen har därför slutligen bedömt att det inte bör föras in någon sådan definition i svensk lagstiftning, utan att en tolkning av begreppet får göras utifrån syftet med direktivet.

Däremot bör det införas en definition av dricksvatten i miljöbalken, eftersom det är definierat i artikel 2 i 2020 års dricksvattendirektiv. En hänvisning till miljöbalkens definition av dricksvatten bör med anledning av detta göras i vattenförvaltningsförordningen. Det bör underlätta förståelsen och tillämpningen, om det klart framgår vad som menas med dricksvatten.

Det är vattenmyndigheterna som idag ansvarar för vattenförvaltningen. Vattenmyndigheterna arbetar också i viss mån redan med dricksvattenförekomster med anledning av EU:s ramdirektiv för vatten. I det tillkommande kapitlet i vattenförvaltningsförordningen bör det därför framgå att det är vattenmyndigheterna som i huvudsak ska utföra de uppgifter som följer av artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv. I detta uppdrag ligger också att avgränsa och bestämma tillrinningsområdena. Länsstyrelsernas beredningssekretariat bör bistå vattenmyndigheterna på samma sätt som de gör i övrigt inom vattenförvaltningen. Till sin hjälp bör vattenmyndigheterna även få möjlighet att begära in underlag från kommunerna. I detta ligger också att vattenmyndigheterna bör informera sig om den verksamhetsutövare som producerar dricksvatten har fått tillåtelse att minska sin övervakning i enlighet med artikel 8.5 och 9.4. Vid den översyn av riskbedömningen som ska ske vart sjätte år ska vattenmyndigheten i sin tur anpassa övervakningen av tillrinningsområdet efter det.[62] Det kan tilläggas att det framgår av vattenförvaltningsförordningen att vattenmyndigheterna ska planera sitt arbete enligt förordningen så att det möjliggör och uppmuntrar till deltagande av alla som berörs av förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön. Innan vattenmyndigheterna fattar beslut om kvalitetskrav, förvaltningsplaner och åtgärdsprogram eller i övrigt handlägger frågor av större betydelse enligt förordningen, ska myndigheten samråda med de myndigheter, kommuner, organisationer, verksamhetsutövare och enskilda som berörs av beslutet.[63]

Utredningen har övervägt andra alternativ för att utföra riskbedömningen och riskhanteringen för tillrinningsområdena. Det skulle till exempel kunna vara en central myndighet med kopplingar till vattenförvaltningen, så som Havs- och vattenmyndigheten eller SGU. Men det skulle då krävas att denna myndighet arbetar upp en regional kompetens för att kunna bedöma risker och besluta om riskhanteringsåtgärder för olika tillrinningsområden, möjligen med stöd av länsstyrelserna. Utredningen kan som myndighetsstrukturen ser ut i nuläget inte se att det skulle vara ett görbart eller kostnadseffektivt alternativ. Utredningen har även svårt att se att uppgiften kan läggas direkt på länsstyrelserna eller på kommunerna. Länsstyrelsernas och kommunernas ansvarsområden och befogenheter

[62] Se artikel 8.6 i 2020 års dricksvattendirektiv och kapitel 15.
[63] 2 kap. 4 § vattenförvaltningsförordningen.

bestäms utifrån administrativa gränser. På samma sätt som det gäller avrinningsområdena följer tillrinningsområdena inte några administrativa gränser, utan bestäms utifrån vattnets väg. Det blir därför svårt för en enskild kommun eller länsstyrelse att besluta om riskhanteringsåtgärder som inte ligger inom dennas administrativa gränser men som ändå påverkar en uttagspunkt inom kommunen eller länet.

Att så långt som möjligt anpassa en organisation efter vattnets väg var ett av skälen till att inrätta de fem vattendistrikten, med en ansvarig vattenmyndighet (länsstyrelse) för respektive distrikt. Tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten är en del av avrinningsdistrikten. Eftersom det i direktivet klart framgår att information från arbetet med EU:s ramdirektiv för vatten ska återanvändas så långt det är möjligt när det gäller att riskbedöma och riskhantera tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten anser utredningen att det är angeläget att hantera tillrinningsområdena tillsammans med övrig vattenförvaltning.

Utredningen har därför kommit fram till att, med tanke på befintlig myndighetsstruktur, strukturen med vattenmyndigheterna är den mest lämpliga att utföra riskbedömningen och besluta om riskhanteringsåtgärder enligt 2020 års dricksvattendirektiv. Utredningen kan inte se att de brister som pekats på att vattenförvaltningen har idag, med övervakning och information för att tillgodose kraven enligt EU:s ramdirektiv för vatten och det nytillkomna dricksvattendirektivet, kommer att lösas på något bättre eller snabbare sätt om ansvaret för frågorna som rör dricksvatten läggs på andra myndigheter. Tvärtom finns det en risk för att arbetet blir mer ineffektivt och att det tar längre tid att åtgärda bristerna, om ansvaret för detta fördelas ut på fler eller andra aktörer än de som har uppgifterna idag. Det ligger inte heller i utredningens uppdrag att utreda eller ta ställning till några förändringar i myndighetsstrukturen gällande vattenförvaltningen. Det ska i sammanhanget nämnas att sådana överväganden gjorts i SOU 2019:66.[64] Skulle det bli aktuellt med förändringar i vattenförvaltningens organisation i ett senare skede får utredningens förslag anpassas efter den organisation som i sådana fall införs.

[64] En närmare beskrivning av de förslag som lämnades i det betänkandet finns i kapitel 6.

Vattenmyndigheterna bör få besluta om riskhanteringsåtgärder

När det gäller de förebyggande och begränsande riskhanteringsåtgärder som anges i artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv framgår att om det är lämpligt, så ska dessa åtgärder ingå i de åtgärdsprogram som ska tas fram i enlighet med EU:s ramdirektiv för vatten. En sådan ordning skulle enligt utredningens bedömning av många anledningar vara lämplig. Bland annat bör arbetet med att bedöma vilka åtgärder som behövs i avrinningsdistriktet och tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten förenklas, om det fastställs om åtgärder i ett sammanhang. En annan fördel med att åtgärderna enligt dricksvattendirektivet ingår i åtgärdsplanerna är att dessa då blir föremål för samråd i enlighet med reglerna om detta i miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen. För att detta ska kunna göras krävs dock att den riskbedömning och riskhantering som ska utföras enligt artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv kan samspela med det system som gäller enligt miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen för åtgärdsprogram.

Det är vattenmyndigheterna som tar fram åtgärdsprogram i enlighet med bestämmelser om detta i miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen. Åtgärdsprogram ska upprättas, om det behövs för att en viss miljökvalitetsnorm ska kunna följas och de åtgärder som vattenmyndigheterna beslutar om riktar sig till myndigheter och kommuner, inte enskilda verksamhetsutövare.[65] Myndigheter och kommuner ska inom sina ansvarsområden vidta de åtgärder som behövs enligt åtgärdsprogrammet. Vidare är det vattenmyndigheterna som beslutar om miljökvalitetsnormer för olika vattenförekomster och skyddade områden i respektive distrikt, med stöd av Havs- och vattenmyndighetens och SGU:s föreskrifter samt vägledning. Det finns fyra sorters vattenförekomster: sjöar, vattendrag, kustvatten och grundvatten. Som huvudregel krävs att vattenförekomsterna måste ha en viss storlek, även om det finns undantag.

Till skillnad från EU:s ramdirektiv för vatten och vattenförvaltningen används inte begreppet vattenförekomst i 2020 års dricksvattendirektiv. Istället används begreppet tillrinningsområden för uttagspunkter för dricksvatten och övervakning ska ske i ytvatten, grundvatten eller råvatten. Utredningen bedömer att det bör vara

[65] Se 5 kap. 11 § miljöbalken där det framgår att myndigheter och kommuner inom sina ansvarsområden ska vidta de åtgärder som behövs enligt ett fastställt åtgärdsprogram.

upp till vattenmyndigheterna att närmare bestämma avgränsningen av tillrinningsområdena för uttagspunkten för dricksvatten. Ett sådant tillrinningsområde kan omfatta både mark, ytvatten, grundvatten och råvatten. Det är inte säkert att det ytvatten eller grundvatten som ingår i det bestämda tillrinningsområdet också är vattenförekomster så som avses inom vattenförvaltningen.

Med detta i beaktande är det inte helt enkelt att få riskbedömningen och riskhanteringen avseende tillrinningsområdena och vattenförvaltningen i övrigt att helt harmoniera med varandra så att de synergieffekter som man vill uppnå kommer till stånd. Vidare finns det svårigheter att översätta kraven i 2020 års dricksvattendirektiv till systemet med miljökvalitetsnormer. Det finns nämligen inga närmare krav för ytvatten eller grundvatten i dricksvattendirektivet. De parametervärden som anges i dricksvattendirektivet är sådana värden som ska uppnås vid den punkt där vattnet tappas ur kranen, alltså efter beredningen. Det kan också konstateras att det idag inte finns särskilda miljökvalitetsnormer för ytvattenförekomster som tar sikte på att vattnet ska beredas till dricksvatten, även om vattenmyndigheterna enligt vattenförvaltningsförordningen kan besluta om sådana. Det är svårt att inom ramen för denna utredning överblicka konsekvenserna av att införa nya miljökvalitetsnormer som i vissa delar bygger på dricksvattendirektivet, eftersom detta påverkar även andra frågor såsom till exempel tillståndsprövningen i förhållande till miljökvalitetsnormer.

Utredningens bedömning är mot bakgrund av vad som anges ovan att det bör finnas möjlighet för vattenmyndigheterna att besluta om riskhanteringsåtgärder, utan att koppla dessa åtgärder till systemet med miljökvalitetsnormer. Det bör därför införas bestämmelser som möjliggör för vattenmyndigheterna att fatta beslut om förebyggande och begränsande åtgärder som rör ett tillrinningsområde, om det behövs för att skydda kvaliteten på dricksvattnet, vilket då ska framgå av riskbedömningen.

I miljöbalken bör det framgå att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta om riskhanteringsåtgärder i tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten, om det behövs för att skydda kvaliteten på dricksvattnet. Vidare bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få meddela närmare föreskrifter om sådana riskhanteringsåtgärder.

I det föreslagna kapitlet i vattenförvaltningsförordningen, 7 a kap., bör det införas en bestämmelse med innebörden att det är vattenmyndigheten som ska besluta om sådana förebyggande och begränsande åtgärder i tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten, som myndigheter och kommuner ska vidta. De åtgärder som vattenmyndigheten beslutar om bör således inte vända sig till enskilda verksamhetsutövare, utan de bör istället rikta sig mot kommuner och myndigheter, på ett liknande sätt som de åtgärder som vattenmyndigheterna föreslår och beslutar om med anledning av ramdirektivet för vatten. Enligt utredningens bedömning bör det främst handla om sådana åtgärder som avses i 6 kap. 5 § 1 vattenförvaltningsförordningen.

Det blir sedan en fråga för respektive kommun eller myndighet att med de styrmedel som finns tillgängliga omsätta åtgärderna i praktiken. Administrativa åtgärder riktade mot myndigheter och kommuner kan resultera i krav på verksamhetsutövare av olika slag att vidta en fysisk åtgärd eller att vidta administrativa åtgärder i syfte att senare kunna vidta en åtgärd. I det läget kan regler om tillsyn och andra befogenheter för tillsynsmyndigheten i miljöbalken och andra berörda lagstiftningar bli aktuella. Till exempel kan en tillsynsmyndighet enligt 26 kap. 9 § miljöbalken meddela de föreläggande och förbud som behövs för att miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas. De förebyggande och begränsande åtgärder som vattenmyndigheterna beslutar om kan även bli vägledande i det enskilda fallet när det gäller tillståndsprövning och anmälningspliktiga verksamheter.

Vattenmyndigheterna bör dock endast fatta beslut om förebyggande och begränsande åtgärder, om det behövs utöver de åtgärder som vattenmyndigheterna beslutat om med anledning av EU:s ramdirektiv för vatten och 5 kap. 4 § miljöbalken.

Det bör också framgå i den nya bestämmelsen att de begränsande och förebyggande åtgärderna ska ingå i de åtgärdsprogram som avses i 6 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen. Åtgärderna hanteras därefter i den ordning som redan gäller för åtgärdsprogrammen. Det innebär bland annat att åtgärderna ska vara föremål för samråd och att kommuner och myndigheter har en skyldighet att följa dem. Det sistnämnda framgår av 5 kap. 11 § miljöbalken. Av bestämmelserna för åtgärdsprogram i vattenförvaltningsförordningen framgår också att åtgärderna ska ha vidtagits senast tre år efter att åtgärdsprogram-

met fastställdes. Det krävs ändringar i 5 kap. 7 och 9 §§ miljöbalken för att förtydliga att åtgärdsprogram kan innehålla andra åtgärder än de som krävs för att följa en miljökvalitetsnorm. I vattenförvaltningsförordningen bör det förtydligas i 6 kap. 1 § att vattenmyndigheterna ska beakta riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten när åtgärdsprogram enligt den bestämmelsen ska tas fram och fastställas. Vidare bör det framgå att åtgärdsprogrammen får innehålla åtgärder för att skydda kvaliteten på dricksvatten. En sådan ändring kan regeringen göra med stöd av 5 kap. 10 § andra stycket miljöbalken.

Det har riktats kritik mot de åtgärdsprogram som vattenmyndigheterna tagit fram gällande avrinningsdistrikten. Till exempel har det angetts att programmen inte är tillräckliga precisa och konkreta, inte tillräckligt förankrade hos berörda aktörer och att det kan ifrågasättas om vattenmyndigheterna kan ålägga andra myndigheter och kommuner uppgifter.[66] Det finns därför en överhängande risk att de förebyggande och begränsande åtgärder som vattenmyndigheterna enligt utredningens förslag ska kunna besluta om får samma kritik. Även med detta i beaktande så anser utredningen inte att det kommit fram något annat lämpligt och effektivt sätt att hantera dessa uppgifter, särskilt med tanke på vattenförvaltningens organisation och den nära koppling som numera finns mellan EU:s ramdirektiv för vatten och 2020 års dricksvattendirektiv. Utredningen har så som det anges ovan inte som uppdrag att föreslå ändringar i vattenförvaltningens uppbyggnad eller myndighetsstruktur, utan detta är en fråga som får övervägas i en annan ordning.

Utöver förebyggande och begränsande åtgärder bör vattenmyndigheterna även se till att ytterligare övervakning av ytvatten, grundvatten eller råvatten i tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten finns och genomförs, om riskbedömningen visar att sådant vatten kan utgöra en risk för människors hälsa via vattenförbrukning eller leda till en oacceptabel försämring av kvaliteten på dricksvatten. En bestämmelse med en sådan innebörd bör också införas i vattenförvaltningsförordningen. Det ska dock endast ske ytterligare övervakning om sådan inte har beaktats vid den övervakning som utförs i enlighet med artiklarna 7 och 8 i EU:s ramdirektiv för vatten. Om vattenmyndigheten bedömer det lämpligt bör övervakning som genomförs med stöd av dricksvattendirektivet ingå i de

[66] Se bland annat SOU 2019:66, s. 282 f.

övervakningsprogram som ska tas fram enligt 7 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen. Även detta bör framgå av föreslagen bestämmelse i vattenförvaltningsförordningen.

Riskbedömningen och riskhanteringen enligt artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv ska ha utförts första gången senast den 12 juli 2027.[67] Utredningen föreslår att en bestämmelse som anger detta bör införas i vattenförvaltningsförordningen. Enligt utredningen bör vattenmyndigheten ha gjort riskbedömningen och även på grundval av denna ha beslutat om vilka riskhanteringsåtgärder som bör vidtas senast detta datum, vilket kan röra sig om förebyggande eller begränsande åtgärder samt ytterligare övervakning i yt- och grundvatten. Därefter ska förebyggande och begränsande åtgärder enligt utredningens förslag föras in i de åtgärdsprogram som vattenmyndigheten ska ta fram och fastställa enligt 6 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen och hanteras i den ordning som gäller för dessa. Ett sådant program ska enligt ramdirektivet för vatten fastställas senast den 27 december 2027. Det datum som anges i 2020 års dricksvattendirektiv får anses vara den bortre gränsen för när riskbedömningen och riskhanteringen ska genomföras för första gången men utgångspunkten får enligt utredningens bedömning vara att de ska vara utförda i sådan tid att de kan beaktas vid framtagandet av åtgärdsprogram enligt 6 kap. 1 § och att kraven gällande samråd i 6 kap. 7 § vattenförvaltningsförordningen uppfylls.

Havs- och vattenmyndigheten och SGU bör ha rätt att meddela föreskrifter inom respektive ansvarsområde

Enligt vattenförvaltningsförordningen får Havs- och vattenmyndigheten och SGU inom sina respektive ansvarsområden meddela närmare föreskrifter om hur och när uppgifter om kartläggning och analys ska utföras och redovisas, hur kvalitetskraven för yt- och grundvatten ska bestämmas, hur åtgärdsprogram och förvaltningsplaner ska redovisas samt hur och när vattenmyndigheternas uppgifter ska redovisas till Havs- och vattenmyndigheten. Havs- och vattenmyndigheten och SGU bör också få rätt att utfärda närmare föreskrifter inom sina ansvarsområden avseende den riskbedömning och riskhantering för tillrinningsområden för uttagspunkter för dricks-

[67] Artikel 7.4 i 2020 års dricksvattendirektiv.

vatten som nu ska utföras. Även sådana bemyndiganden bör placeras i det nya kapitlet i vattenförvaltningsförordningen och kan meddelas med stöd av utredningens föreslagna bemyndiganden i 5 kap. 15 a och 15 b §§ andra stycket miljöbalken. Med detta följer även ett vägledningsansvar för respektive myndighet. Utredningen bedömer att vägledningen blir särskilt viktig när det gäller arbetet med att avgränsa och bestämma tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten.

Särskilt om säkerhetszoner och vattenskyddsområde

I artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv anges att riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten ska innehålla en kartläggning av säkerhetszoner, om sådana har upprättats i enlighet med artikel 7.3 i EU:s ramdirektiv för vatten. Möjligheten att införa säkerhetszoner enligt artikel 7.3 i EU:s ramdirektiv för vatten har inte införts i svensk rätt. Det finns dock andra sätt att skydda en dricksvattentäkt, bland annat finns bestämmelser om vattenskyddsområde i 7 kap. miljöbalken.[68] Detta innebär att om ett vattenskyddsområde enligt 7 kap. miljöbalken eller något annat skydd enligt nationell rätt träffar det område som vattenmyndigheten ska riskbedöma bör en beskrivning av dessa skydd ingå i riskbedömningen.

Dessutom anges i artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv att det ska övervägas att inrätta säkerhetszoner eller andra relevanta zoner, som en riskhanteringsåtgärd. Det anges inte närmare vad som åsyftas med andra relevanta zoner men utredningen anser att nationella skydd som till exempel vattenskyddsområde får anses vara sådana andra relevanta zoner. När det gäller åtgärdsprogrammen för avrinningsområde finns exempel på att vattenmyndigheterna angett att kommunerna kan behöva arbeta med vattenskyddsområde på olika sätt, till exempel att se över vissa vattenskyddsområden och bedriva systematisk och regelbunden tillsyn över sådana.[69] Utredningen menar att något liknande bör gälla i fråga om tillrinningsområdena, eftersom det är kommuner och länsstyrelser som beslutar om att ett vattenskyddsområde ska upprättas. Åtgärder som vattenmyndig-

[68] Se avsnitt 10.2.3.
[69] Vattenmyndigheterna, 2021, *Förvaltningsplan för vatten 2021–2027*, Bottenvikens vattendistrikt, s. 85 f.

heten kan besluta om i förhållande till vattenskyddsområde får anses vara en sådan förebyggande åtgärd som avse i den föreslagna bestämmelsen i 7 a kap. 4 § vattenförvaltningsförordningen.

Gränsöverskridande tillrinningsområden bör hanteras genom samordning

Vattendistrikten utgår efter ytvattnets väg så att ett vattendrags avrinningsområde enbart finns inom ett distrikt. Det kan dock finnas grundvattenförekomster med tillrinningsområden som ligger i mer än ett distrikt. Dessutom kan ett avrinningsområde, och därigenom ett tillrinningsområde, vara gränsöverskridande.

När det gäller internationella avrinningsområden finns det bestämmelser om detta i EU:s ramdirektiv för vatten. Enligt ramdirektivet ska berörda medlemsstater tillsammans sköta samordningen för de internationella avrinningsdistrikt som identifierats och får för detta ändamål använda befintliga strukturer som internationella avtal givit upphov till. Bestämmelser om internationella avrinningsområden finns i vattenförvaltningsförordningen. Av dessa bestämmelser framgår att det i Bottenvikens, Bottenhavets och Västerhavets vattendistrikt finns internationella avrinningsområden som är gemensamma med Norge[70]. För avrinningsområden som är gemensamma för Finland och Sverige gäller särskilda bestämmelser enligt lagen (2010:897) om gränsälvsöverenskommelse mellan Sverige och Finland.[71]

Innan vattenmyndigheten beslutar de kvalitetskrav, förvaltningsplaner och åtgärdsprogram för vattendistrikt som avses i vattenförvaltningsförordningen för ett internationellt vattendistrikt, ska myndigheten samråda med den eller de myndigheter i Norge som har motsvarande uppgifter i de internationella avrinningsområden som omfattas av distriktet. Samrådet ska syfta till att i hela avrinningsområdet åstadkomma en enhetlig tillämpning av de norska och svenska regler som har införts för genomförandet av EU:s ramdirektiv för vatten. Vattenmyndigheten ska lämna de upplysningar som myndigheterna i Norge behöver för att fullgöra uppgifter i enlighet med EU:s ramdirektiv för vatten samt bistå dessa myndigheter vid samråd i Sverige som följer av samma direktiv.[72]

[70] Norge genomför EU:s ramdirektiv för vatten inom ramen för EES-avtalet.
[71] 8 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen.
[72] 8 kap. 3 § vattenförvaltningsförordningen.

Det är inte reglerat i dricksvattendirektivet vad som ska gälla om ett tillrinningsområde för uttagspunkter för dricksvatten sträcker sig över landsgränsen. Det mest naturliga är dock att det på samma sätt som med avrinningsdistrikten i sådana fall sker en samordning med berörda myndigheter i det andra landet. Beroende på vilken avgränsning av tillrinningsområdena som görs av vattenmyndigheten för den specifika uttagspunkten, så varierar behovet av att samråda med andra länder det gäller riskbedömningen och vilka riskhanteringsåtgärder som det behövs beslutas om.

Samma princip får gälla när det gäller tillrinningsområden som eventuellt sträcker sig över flera nationella avrinningsdistrikt, i sådana fall får en samordning ske mellan berörda vattenmyndigheter.

Havs- och vattenmyndigheten bör samordna genomförandet

Havs- och vattenmyndigheten är förvaltningsmyndighet på miljöområdet för frågor om bevarande, restaurering och hållbart nyttjande av sjöar, vattendrag och hav. Myndigheten ska inom sitt ansvarsområde vara pådrivande, stödjande och samlande vid genomförandet av miljöpolitiken. Myndigheten ska särskilt vara samlande i vatten- och havsmiljöarbetet genom att samordna vattenmyndigheterna för genomförandet av vattenförvaltningsförordningen. Myndigheten ska vidare bland annat ansvara för den centrala tillsynsvägledningen under miljöbalken beträffande bland annat miljökvalitetsnormer, vattenskyddsområden och grundvatten samt samverka med länsstyrelserna för att åstadkomma ett effektivt tillsynsarbete.[73]

Utredningen har ovan föreslagit att den riskbedömning och riskhantering som ska göras enligt artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv ska utföras av vattenmyndigheterna och att bestämmelser om detta ska föras in i miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen. Havs- och vattenmyndigheten har redan det samlande ansvaret för genomförandet av vattenförvaltningsförordningen och ska stödja vattenmyndigheterna i detta arbete. Ansvaret i dessa delar kommer därför också omfatta riskbedömningen och riskhanteringen enligt artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv. Eftersom vattenmyndigheternas skyldighet att göra en riskbedömning och riskhantering

[73] Se 1, 2 och 5 §§ förordning med instruktion för Havs- och vattenmyndigheten och 3 kap. 5 § miljötillsynsförordningen (2011:13).

avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten föreslås införas i vattenförvaltningsförordningen krävs ingen ändring i förordning med instruktion för Havs- och vattenmyndigheten.

10.3 Råvattenkontrollen

10.3.1 Råvattenkontroll i direktivet

Av artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv framgår att riskbedömning avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten ska innefatta lämplig övervakning av råvattnet gällande relevanta parametrar, ämnen eller förorenande ämnen. Det är medlemsstaterna som ska säkerställa att det utförs en sådan övervakning. Säkerställande av lämplig övervakning av parametrar, ämnen eller förorenande ämnen i råvatten är också en av de riskhanteringsåtgärder som nämns i artikeln.

Det finns vidare krav på att de vattenleverantörer som utför övervakning i tillrinningsområdena för uttagspunkter eller i råvatten ska vara skyldiga att informera de behöriga myndigheterna om trender avseende, och om ovanliga antal eller koncentrationer av, övervakade parametrar, ämnen eller förorenande ämnen.[74]

Utöver den övervakning av råvatten som nämns i artikel 8 anges det i bilaga II, del A, att vattenleverantörens program för operativ övervakning ska innefatta övervakning av somatiska kolifager[75] i råvatten i syfte att kontrollera beredningsprocessernas effektivitet mot mikrobiologiska risker.[76] Denna parameter ska mätas om riskbedömningen avseende försörjningssystem visar att det behövs.

10.3.2 Dricksvattenproducentens ansvar för råvattenkontrollen

Råvattnets kvalitet och övriga egenskaper är avgörande för dricksvattnets säkerhet och kvalitet. Det har stor betydelse för hur dricksvattnet ska beredas och i dricksvattenföreskrifterna anges att det vid

[74] Artikel 8.3 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[75] Fager (egentligen bakteriofager) är virus som bara infekterar bakterier. Somatiska kolifager infekterar bara E. coli och närbesläktade bakterier och infektion av dessa bakterier är helt nödvändig för att fagerna ska föröka sig. De har med andra ord samma ursprung som E. coli och indikerar därför en fekal förorening. Se bland annat Livsmedelsverket, 2012, *Handbok dricksvattenrisker mikrobiologiska risker i ytvatten*, s. 19.
[76] Bilaga II, del A, i 2020 års dricksvattendirektiv.

beredningen av dricksvatten ska tas särskild hänsyn till råvattnets beskaffenhet.[77] En bra kvalitet på råvattnet gör att beredningen i vattenverket kan förenklas.[78] Inom den allmänna dricksvattenförsörjningen ingår undersökning av råvattnets kvalitet som en naturlig utgångspunkt och grund för produktionen och den beredningsprocess som krävs.

Genom att upprätta en faroanalys enligt HACCP-principerna, där även förhållanden i tillrinningsområdet bör beaktas, kombinerat med regelbundna undersökningar av råvattnets kvalitet, lär dricksvattenproducenterna känna sitt råvatten. När faroanalysen enligt nuvarande bestämmelser genomförs ska resultaten av övervakningsprogrammen som fastställts enligt 7 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen beaktas för vattenförekomster, som identifierats enligt artikel 7.1 i EU:s ramdirektiv för vatten och som ger mer än 100 kubikmeter vatten per dag i genomsnitt.[79]

Undersökning av råvattnet är emellertid inte detaljreglerad under livsmedelslagstiftningen eller något annat regelverk. I tidigare föreskrifter från Livsmedelsverket[80] fanns krav på undersökning av råvatten samt riktvärden för råvattenkvalitet. I samband med att 1998 års dricksvattendirektiv genomfördes i svensk rätt upphävdes dessa föreskrifter. I 1998 års dricksvattendirektiv ställs krav på kvaliteten på dricksvatten men det innehåller inga krav på att kontrollera kvaliteten på råvattnet. Råvatten nämns endast i skälen till direktivet, där det anges att lämpliga vattenskyddsåtgärder bör vidtas för att säkerställa att yt- och grundvatten hålls rent i syfte att göra det möjligt för huvudmännen att uppfylla kvalitetskraven. Det anges också att samma mål kan uppnås genom att lämpliga åtgärder för beredning av vattnet vidtas innan det tillhandahålls.[81] I ändringsdirektivet[82] tillkom en riskbedömning i syfte att göra undantag från övervakningen av vissa parametrar. Det anges i ändringsdirektivet att resultaten från de övervakningsprogram som fastställts genom EU:s ramdirektiv för

[77] 3 § dricksvattenföreskrifterna.
[78] Råvatten, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 4, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/373/ravatten, hämtat 2021-09-16.
[79] 2 c § dricksvattenföreskrifterna.
[80] Livsmedelsverkets kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om dricksvatten (SLVFS 1989:30, omtryck SLVFS 1993:35).
[81] Skäl 8 i 1998 års dricksvattendirektiv.
[82] Direktiv (EU) 2015/1787 av den 6 oktober 2015 om ändring av bilaga II och III till rådets direktiv 98/83/EG om kvaliteten på dricksvatten.

vatten[83] ska beaktas när en sådan riskbedömning görs (som rör avrinningsdistrikten och dess vattenförekomster).

Eftersom varken 1998 års dricksvattendirektiv, livsmedelslagen, livsmedelsförordningen eller Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter och vägledning innehåller några närmare bestämmelser om undersökningsfrekvens och parametrar för undersökning av råvattenkvalitet är det varje producents ansvar att själv utforma ett sådant program utifrån de speciella förutsättningar som råder. Svenskt Vatten har tagit fram branschriktlinjer för krav på råvattenkvaliteten för både ytvatten och grundvatten i samband med produktion och beredning av dricksvatten. Enligt riktlinjerna är det viktigt för dricksvattenproducenten att känna till råvattnets kvalitet och förändring över tid samt att veta vilka ämnen som förekommer i råvattentäkten och i vilken halt de kan uppmätas. Omfattningen av råvattenkontrollen ska utgå från råvattnets ursprung och variation av kvalitet med årstiderna. Det är viktig att kartlägga de sämsta förhållandena i råvattnet. Samma parametrar som analyseras i utgående dricksvatten bör analyseras i råvattnet. Det rör sig om både mikrobiologiska och kemiska parametrar.[84]

10.3.3 Kontrollen av råvattnet varierar

På grund av att det inte är närmare reglerat vilken råvattenkontroll som vattenproducenten ska utföra och med vilken frekvens, så varierar det vilken övervakning som faktiskt sker. Beroende på om det är en vattentäkt som är föränderlig (som till exempel en älv) eller inte (grundvatten) så skiftar det hur ofta och vilka prover som tas samt om det endast sker vid intagspunkten eller i ett större område. Det vanligaste är att det endast tas prover vid intagspunkten. Det är vattenproducenten som avgör vilken och hur råvattenkontrollen ska utföras. Revision av faroanalysen görs vart femte år, men däremellan görs det kontroller av råvattnet med olika intervaller.[85]

[83] Artikel 7.1 andra stycket och artikel 8 i EU:s ramdirektiv för vatten.
[84] Svenskt Vatten, 2008, *Råvattenkontroll – Krav på råvattenkvalitet*, s. 23 och Svenskt Vatten, 2014, *Handbok för egenkontroll med HACCP vid produkten och distribution av dricksvatten*, s. 35–36.
[85] Muntliga uppgifter till utredningen från Svenskt Vatten den 19 januari 2021.

En studie på uppdrag av branschorganisationen Svenskt Vatten 2008 visade att det förekom stora skillnader mellan producenternas undersökning av råvatten. Resultaten påvisade ett visst samband mellan provtagningsfrekvens och producerad mängd dricksvatten, men det var också påtagligt att tolkningen av behovet av provtagning varierade. Någon större skillnad i provtagningsfrekvens mellan yt- och grundvattenverk kunde inte observeras. Det betecknades i studien som anmärkningsvärt att ett betydande antal producenter, också med förhållandevis stora vattenverk, genom att vara mycket återhållsamma i sin undersökning av råvatten, inte utnyttjade möjligheten att anpassa beredningsprocessen efter råvattenkvaliteten. Mer löpande och till Vattentäktsarkivet[86] inrapporterad statistik fram till 2014 tydde också på en betydande variation då det gäller provtagningen som rapporterades av producenterna. Rapporteringen har varit frivillig, vilket gör att inga bestämda slutsatser kan dras om råvattenkontrollens faktiska omfattning.[87]

10.3.4 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: Den verksamhetsutövare som producerar dricksvatten ska fortsatt ha ett ansvar att kontrollera det råvatten som tas in i vattenverket för att beredas till dricksvatten. Livsmedelsverket ska utifrån befintliga bemyndiganden i livsmedelslagen och livsmedelsförordningen förtydliga verksamhetsutövarens skyldigheter gällande denna kontroll i dricksvattenföreskrifterna.

Livsmedelsverket och SGU bör få ett regeringsuppdrag att närmare undersöka hur råvattendata kan samlas in och hanteras samt hur vattenmyndigheterna kan få tillgång till de uppgifter som behövs i arbetet med vattenförvaltningen, beträffande riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten.

[86] En beskrivning av Vattentäktsarkivet görs i avsnitt 10.2.2.
[87] SOU 2016:32, s. 535–536.

Något om begreppet råvatten

Råvatten är råvara till dricksvatten och dess ursprung är grundvatten eller ytvatten. Det har under utredningens gång kommit fram att det finns olika syn på vad som egentligen menas med råvatten. Ett synsätt är att råvatten endast är det vatten som tas in i vattenverket för att beredas till dricksvatten, alltså vid intagspunkten till vattenverket. Ett annat är att råvatten är ett mer vitt begrepp som även avser vatten som finns längre ut i vattentäkten och som är tänkt att användas för dricksvattenuttag. Utredningens utgångspunkt i det här sammanhanget, alltså i förhållande till vilken råvattenkontroll som bör förtydligas i dricksvattenföreskrifterna, är att det rör sig om det vatten som tas in i vattenverket för att beredas till dricksvatten.

Ansvar att kontrollera råvattnet

En fråga som har väckts är vem som ska ansvara för att utföra den råvattenkontroll som anges i artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv. Även om det av artikel 8 i det direktivet framgår att det är medlemsstaten som ska säkerställa att en riskbedömning avseende tillrinningsområden utförs innebär detta enligt utredningen dock inte att det är staten som rent faktiskt måste utföra hela den övervakning som artikeln ställer krav på. Det är upp till medlemsstaterna att avgöra vilken ansvarsfördelning som är lämplig mellan myndigheter och vattenleverantörer när det gäller de bedömningar och kontroller som ska utföras i de olika leden.[88]

Bestämmelser om förvaltning av yt- och grundvatten, som i sin tur används som råvatten, är en del av miljölagstiftningen och vattenförvaltningen. Vattenförvaltningen finansieras med skattemedel. Råvattnets beskaffenhet är avgörande för dricksvattnets säkerhet och kvalitet. Samhällsutveckling och klimatförändringar innebär ökade krav på dricksvattenproduktionen och även ökade risker för försämring av råvattnet. Därigenom får den verksamhetsutövare som producerar dricksvatten ett ansvar för att kontrollera råvattnets kvalitet, för att på så sätt kunna anpassa sin beredning efter det råvatten som tas in i vattenverket. En sådan ordning förutsätts också enligt dricksvattenföreskrifterna. Införandet av den riskbaserade metoden innebär enligt utredningens mening inte att dricksvattenproducenten kan

[88] Artikel 7.3 i 2020 års dricksvattendirektiv.

avstå från att kontrollera sitt råvatten i den operativa verksamheten och endast förlita sig på riskbedömningen avseende tillrinningsområdena. I sammanhanget ska det nämnas att riskbedömningen enligt artikel 8 ska göras vart sjätte år, medan det torde krävas betydligare tätare kontroller av råvattnet för att kunna anpassa dricksvattenberedningen utifrån råvattnets kvalitet.

Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt, Havs- och vattenmyndigheten och SGU har samstämt förmedlat till utredningen att dricksvattenproducenternas råvattenkontroll är ett viktigt verktyg i vattenförvaltningen, tillsammans med övrig miljöövervakning och recipientkontroll. Detta framgår även av tidigare utredningar gällande dricksvattenförsörjningen och vattenförvaltningen.[89] Råvattenkontrollen blir än mer viktig när vattenmyndigheterna nu föreslås genomföra riskbedömningen och riskhanteringen av tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten. Den råvattenprovtagning som genomförs har så som det konstateras ovan som syfte att säkra en väl dimensionerad beredningsprocess och ett säkert livsmedel och kostnaderna för detta bärs av dricksvattenkollektivet. Råvattenprovtagningen är därför inte till för att gagna miljöövervakningen i stort. Det är dock orimligt att vattenproducentens råvattenprovtagning inte ska kunna användas av vattenmyndigheterna som ett komplement till annan övervakning. Det motverkar en situation där olika aktörer tar prov på samma vatten. Vattenproducentens råvattenkontroll, tillsammans med övrig miljöövervakning och recipientkontroll, kommer även fortsatt att vara en viktig komponent i vattenmyndigheternas arbete och framöver även med att utföra en riskbedömning av tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten. Vattenproducenternas råvattenkontroll bör därför tillgängliggöras för vattenmyndigheterna och användas i deras arbete när det bedöms lämpligt. Idag sker detta genom att SGU samlar in råvattendata och lagrar den i Vattentäktsarkivet, dit vattenmyndigheterna kan vända sig och få ut de uppgifter som myndigheten anser sig behöva.

[89] SOU 2016:32 och SOU 2019:66.

Livsmedelsverket bör föreskriva om tydligare regler kring råvattenkontrollen

Eftersom råvattenkontrollen inte är närmare reglerad medför det att undersökningen av råvattnets kvalitet till sin omfattning inte är fullt känd och tycks variera i betydande utsträckning mellan landets dricksvattenproducenter. Dessutom har det under utredningens gång påtalats från olika aktörer att de prover som tas inte är standardiserade och att det kan vara svårt att använda dem i andra sammanhang. När det inte finns närmare reglering kring provtagningen så finns det också en risk att det uppstår osäkerhet om den offentliga kontroll som kontrollmyndigheten ska utföra och vilka krav som kan ställas på dricksvattenproducenten i den här delen.

Dricksvattenproducenternas provtagning och analys av råvatten behöver enligt utredningen utvecklas med stöd av föreskrifter, vägledning och branschriktlinjer. Dricksvattenföreskrifterna anger beträffande råvatten att hänsyn ska tas till beskaffenheten av det vatten som är avsett för beredning av dricksvatten. Ett förtydligande behövs enligt utredningens bedömning, så att det klart framgår att råvattnet ska provtas och analyseras i viss omfattning, givet de förhållanden som råder och den riskbedömning/faroanalys som görs. Den råvattenprovtagning som genomförs av dricksvattenproducenter har som syfte att säkra en väl dimensionerad beredningsprocess och ett säkert livsmedel, vilket i sin tur innebär att kraven i 2020 års dricksvattendirektiv på vad som är ett säkert och hälsosamt dricksvatten kan uppnås. Den råvattenkontroll som ska utföras av vattenproducenten bör emellertid inte bli mer omfattande än vad som krävs för att uppnå detta syfte. Dricksvattenproducenten bör inte vara ålagda att ta prover som endast är till nytta för miljöövervakningen i stort, och som inte behövs för att denna ska kunna producera ett hälsosamt och rent dricksvatten utifrån kraven i 2020 års dricksvattendirektiv. Kostnaderna skulle i sådana fall hamna på det allmänna va-kollektivet för en övervakning som endast till viss del är relevant för det egna ändamålet. För det fall vattenmyndigheternas arbete fordrar andra prover på råvattnet än vad som behövs för vattenproducentens verksamhet eller anser att det behövs prover längre ut i vattentäkten än vad som täcks av dricksvattenföreskrifterna bör detta i första hand bekostas på annat sätt och när det är lämpligt ta sikte på verksamheter som genom punktkällor eller utsläpp av mer diffus karaktär

kan påverka området. Utredningen går inte djupare in på denna fråga eftersom det ligger utanför uppdraget att närmare utreda hur behovet av övervakning ska kunna tillfredsställas inom vattenförvaltningen. Det är dock viktigt att bestämmelser som rör producenternas undersökningar av råvattenkvalitet utformas på sådant sätt att ett samarbete gentemot vattenförvaltningens behov inte försvåras utan i förekommande fall underlättas.

Utredningens bedömning är alltså att dricksvattenföreskrifterna bör ses över avseende undersökning av råvatten som tas in i vattenverket för att beredas till livsmedel. Livsmedelsverket bör ansvara för att göra en sådan översyn och i förekommande fall införa de ändringar som är nödvändiga.

I förarbetena till livsmedelslagen anges att det är viktigt att se till att vattenhanteringen står under en effektiv kontroll så tidigt som möjligt i distributionskedjan. Det mest ändamålsenliga sättet att säkerställa detta är enligt förarbetena att livsmedelslagstiftningen även i fortsättningen, i tillämpliga delar, omfattar dricksvatten också i tidigare led. En och samma myndighet bör kontrollera verksamheten i hela kedjan. Därför bör livsmedelslagen enligt förarbetena uttryckligen omfatta vatten som bereds i vattenverken.[90] Utifrån definitionen i livsmedelslagen och vad som anges i förarbetena får det anses ligga inom Livsmedelsverkets ansvarsområde att föreskriva om undersökningar av råvatten i vattenverk som efter beredning är avsett att användas som dricksvatten. Livsmedelsverkets bemyndigande i denna del följer av 6 § 1 livsmedelslagen och 5 § 1 livsmedelsförordningen. Livsmedelsverkets bemyndigande måste dock anses vara begränsat till sådana föreskrifter som har till syfte att uppnå ett säkert livsmedel. Utredningens bedömning är sammanfattningsvis att Livsmedelsverket redan har ett bemyndigande att förtydliga råvattenprovtagningen på det sätt som utredningen ovan har bedömt att det finns ett behov av. Det krävs därför ingen ändring av de bemyndigandena som finns i livsmedelslagen och livsmedelsförordningen för att en ändring av dricksvattenföreskrifterna ska kunna genomföras.

[90] Prop. 2005/06:128, s. 194.

Insamling och lagring av råvattendata bör utredas vidare

Resultaten från råvattenkontrollen bidrar som nämnts ovan redan idag till värdefull information inom vattenförvaltningen. 2020 års dricksvattendirektiv föreskriver också om att det ska ske ett utbyte av uppgifter mellan vattenproducenterna och den som utför riskbedömningen i tillrinningsområdena. Även i andra sammanhang kan det vara av vikt att kunna ta del av vattenproducenternas råvattendata, så som till exempel för forskare, miljömålsuppföljning och för länsstyrelsernas allmänna miljöarbete.

SGU har som nämnts ovan i avsnitt 10.2.2 påtalat för utredningen att Vattentäktsarkivet som används idag för att bland annat lagra uppgifter från råvattenkontrollen inte fungerar helt tillfredställande. Inlämningen av uppgifter dit sker på frivillig väg och eftersom det inte finns någon möjlighet att föreskriva om hur inlämnandet av uppgifter ska ske lägger SGU ett stort arbete med manuell hantering av uppgifter till databasen.

Utredningens bedömning är att det krävs en annan ordning när det gäller insamlingen av råvattendata för att säkerställa att den samlas in, hanteras och används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Särskilt eftersom övervakning av råvatten har en viktig roll i den riskbedömning avseende tillrinningsområdena som ska införas i svensk rätt, utöver betydelsen för själva vattenförvaltningen i övrigt.

Den ordning som utredningen förespråkar är att det införs en skyldighet för verksamhetsutövare som producerar dricksvatten att lämna in framtagen information om råvattnet till en central myndighet. Dessutom bör denna vara skyldig att redogöra för om det upptäcks eventuella trender och om ovanliga antal eller koncentrationer av övervakade parametrar, ämnen eller förorenande ämnen. Det bör vara upp till den centrala myndigheten att avgöra vilka verksamhetsutövare som ska lämna in uppgifter och hur detta ska göras, till exempel om uppgifterna ska lämnas direkt till myndigheten eller genom laboratorierna (så som det i stor utsträckning görs idag). Uppgifterna ska sedan hanteras på något sätt av den centrala myndigheten och lämpligen görs detta genom en väl anpassad databas. Det är viktigt att de aktörer som behöver ha tillgång till uppgifter från råvattenkontrollen, i detta sammanhang vattenmyndigheterna, får möjlighet att ta del av uppgifterna på ett användbart sätt.

Det bör enligt utredningens mening vara antingen Livsmedelsverket eller SGU som får ansvar att samla in och hantera information om råvattenkontrollen. SGU har under en längre tid samlat in, bearbetat och lagrat råvattendata. Vattenmyndigheterna och andra aktörer som vill ta del av råvattendata vänder sig till SGU, som då hanterar en sådan begäran. Det finns därför ett redan uppbyggt system för hanteringen av råvattendata och personalen har kunskap och erfarenhet av hur råvattendatan ska hanteras och göras tillgänglig för aktörer som behöver ta del av den. Det kan dock också finnas skäl att överväga om Livsmedelsverket bör ta över ansvaret för råvattendatan. Livsmedelsverket kommer förmodligen att behöva hantera uppgifter om dricksvattenkvalitet på något sätt med tanke på att det är Livsmedelsverket som enligt utredningens förslag i kapitel 18 bör sköta rapporteringen till EU när det gäller dricksvattenkvalitet. Det kan finnas vinster med att samla alla uppgifter om dricksvattenkvalitet och råvatten hos samma myndighet, till exempel så att vattenproducenten endast behöver lämna uppgifter om dricksvatten och råvatten till en myndighet. Dessutom har utredningen bedömt att Livsmedelsverket bör utveckla sina föreskrifter gällande det råvatten som tas in i vattenverken för att beredas till dricksvatten. Livsmedelsverket kan få en bättre överblick av vilka föreskrifter som behövs för att råvattendata i praktiken ska kunna hanteras på bästa sätt om sådana uppgifter också samlas in och hanteras av myndigheten.

Arbetet med att upprätta och sedan fortlöpande uppdatera en databas är komplext och det är många aspekter som behöver tas i beaktande. Till exempel kan det finnas behov av författningsändringar för att det klart ska framgå på vilken rättslig grund som krävs för att en myndighet ska ha skyldighet att hålla sig med en viss databas/register och vilka möjligheter som finns för att samla in information till denna. Det finns också frågor som måste analyseras om offentlighet och sekretess, informationssäkerhet samt personuppgiftsbehandling. Därutöver ska tekniska förutsättningar, finansiering och verksamhetsbehov bedömas och tas i beaktande.

Med tanke på den relativt korta utredningstiden samt att det får anses ligga utanför utredningsuppdraget att ta fram en mer detaljerad lösning för insamling och hantering av råvattendata, bör frågan om att inrätta en ny ordning för råvattendata utredas vidare i ett annat sammanhang. Det är svårt att i nuläget ta ställning till vilken myndighet som bör ansvara för råvattenkontrollen och se konsekvenserna

av olika lösningar. Utredningen anser därför att regeringen bör lämna ett uppdrag till Livsmedelsverket och SGU att tillsammans utreda frågan om en lämplig hantering av råvattendata. Detta inbegriper vilken myndighet som ska ansvara för att samla in och lagra råvattendata, hur insamlingen och lagringen ska ske, hur det ska säkerställas att relevant råvattendata kan lämnas till de aktörer som behöver ta del av denna och vilka övriga verksamhetsbehov som kan finnas. I uppdraget bör Livsmedelsverket och SGU analysera vilket lagstöd som behövs för att tillhandahålla en digital lösning för råvattendata och föreslå de författningsändringar som krävs. Frågor om sekretess och dataskydd samt informationssäkerhet, kostnadseffektivitet och finansiering bör särskilt beaktas. Behovet och möjligheten till samordning med insamling av dricksvattenkvalitetsdata bör också undersökas. I uppdraget bör det ingå att samråda med Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket, vattenmyndigheterna och länsstyrelserna. Samråd bör även ske med dricksvattenproducenter och Svenskt Vatten. Sammankallande myndighet bör vara Livsmedelsverket.

Det förhållandet att utredningen inte lämnar något förslag på en teknisk lösning för råvattenkontrollen är enligt utredningen inte något som påverkar själva genomförandet av direktivet. Det finns redan möjlighet för vattenmyndigheterna att ta del av vattenproducentens råvattenkontroll genom Vattentäktsarkivet, även om den ordning som gäller idag bör ses över. Utredningen har även föreslagit att Livsmedelsverket bör utveckla myndighetens föreskrifter gällande råvattenkontrollen.

10.4 Försörjningssystemet

10.4.1 Kraven i artikel 9

Enligt artiklarna 7 och 9 i 2020 års dricksvattendirektiv är det vattenleverantören som ska utföra riskbedömningen och riskhanteringen avseende försörjningssystemet. Riskbedömningen och riskhanteringen ska innefatta uttagspunkten, beredningen, lagringen och distributionen till förbindelsepunkten. När vattenleverantören ska göra en riskbedömning enligt artikel 9 ska resultatet av den riskbedömning som ska göras enligt artikel 8 avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten beaktas. Riskbedömningen ska innefatta en beskrivning av försörjningssystemet från uttagspunkten till

förbindelsepunkten. Vidare ska farorna och de farliga händelserna i försörjningssystemet identifieras. Riskbedömningen ska också innefatta en bedömning om identifierade faror och farliga händelser kan utgöra en risk för människors hälsa genom användning av dricksvatten. Risker som härrör från klimatförändringar samt läckor och läckande ledningar ska beaktas.

Så som det tidigare angetts så menas med fara en biologisk, kemisk, fysikalisk eller radiologisk agens i vatten eller en annan aspekt av vattnets tillstånd som kan skada människors hälsa. En farlig händelse är en händelse som skapar faror för – eller misslyckas med att eliminera dem från – försörjningssystemet för dricksvatten. Kombination av sannolikheten för en farlig händelse och konsekvensernas allvar om faran och den farliga händelsen förekommer i försörjningssystemet för dricksvatten är enligt direktivet att betrakta som en risk.[91]

På grundval av riskbedömningen anges det i artikel 9 ett antal riskhanteringsåtgärder som kan vidtas. Sådana är till exempel att fastställa och genomföra kontrollåtgärder i försörjningssystemet för att förebygga och begränsa de risker som identifieras i själva systemet men även risker som kan härröra från tillrinningsområdet. Vidare ska vattenleverantören genomföra ett försörjningsspecifikt övervakningsprogram för operativ övervakning, säkerställa att alla slags föroreningar från beredningskemikalier hålls på en så låg nivå som det är möjligt samt kontrollera att material, beredningskemikalier och filtermaterial motsvarar kraven i artiklarna 11–12 (vad dessa krav innebär utvecklas i kapitel 11 och 12).

Det finns möjlighet för medlemsstaterna att göra undantag från kravet på att utföra en riskbedömning och riskhantering för vattenleverantörer som tillhandahåller mellan 10 kubikmeter och 100 kubikmeter per dag i genomsnitt eller försörjer mellan 50 och 500 personer, under förutsättning att den behöriga myndigheten bedömer att ett sådant undantag inte skulle äventyra kvaliteten på dricksvatten. Vid ett sådant undantag ska dock de undantagna vattenleverantörerna utföra regelbunden övervakning i enlighet med artikel 13. Det kan i sammanhanget också påminnas om att medlemsstaterna får göra undantag från 2020 års dricksvattendirektiv för en enskild vattentäkt som tillhandahåller mindre än 10 kubikmeter per dag i genomsnitt eller försörjer färre än 50 personer, om inte vattnet tillhandahålls som en del av en kommersiell eller offentlig verksamhet.

[91] Artikel 2 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Vattenleverantörer som tillhandahåller mindre än 10 kubikmeter per dag i genomsnitt eller försörjer färre än 50 personer som en del av en kommersiell eller offentlig verksamhet omfattas inte av artikel 9 och behöver således inte heller utföra någon riskbedömning avseende försörjningssystemet.[92]

10.4.2 Vattenproducentens och vattendistributörens dricksvattenkontroll enligt dricksvattenföreskrifterna

I Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter finns bestämmelser om bland annat faroanalys, beredning och distribution samt kvalitetskrav. Av dessa framgår när ett dricksvatten anses hälsosamt och rent, vilket är om det inte innehåller mikroorganismer, parasiter och ämnen i sådant antal eller sådana halter att de kan utgöra en fara för människors hälsa och uppfyller särskilt angivna gränsvärden för mikrobiologiska och kemiska parametrar.[93] För dricksvatten som tillhandahålls från en distributionsanläggning ska värdena uppfyllas vid den punkt i en fastighet eller anläggning där det tappas ur de kranar som normalt används för dricksvatten. Även utgående dricksvatten från vattenverken ska uppfylla värdena då det distribueras efter avslutad behandling, vilket är en nationell reglering som inte följer av 1998 års dricksvattendirektiv.[94]

Det är verksamhetsutövaren, det vill säga den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten från en distributionsanläggning eller tankar, som är skyldig att undersöka om dricksvattnet uppfyller gräns- och parametervärden i dricksvattenföreskrifterna. Undersökningen ska avse minst de parametrar som anges i bilagan avseende normal och utvidgad undersökning, om kontrollmyndigheten inte beslutar annat.[95] Vid undersökningarna ska prov bedömas som tjänligt, tjänligt med anmärkning eller otjänligt.[96] Undersökningar av andra ämnen och mikroorganismer än som anges i bilagan ska utföras om det finns anledning att misstänka att de kan förekomma i sådana halter att de kan utgöra en fara för människors hälsa.[97] Förslag till program för regelbundna undersökningar med punkter och frekvenser

[92] Artikel 3.3 och 3.6 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[93] 7 § samt bilaga 2 avsnitt A och B dricksvattenföreskrifterna.
[94] 8 § dricksvattenföreskrifterna.
[95] 9 § dricksvattenföreskrifterna.
[96] 14 § dricksvattenföreskrifterna.
[97] 13 § dricksvattenföreskrifterna.

för provtagningen ska upprättas av verksamhetsutövaren.[98] Kontrollmyndigheten ska fastställa programmen.[99]

10.4.3 Egenkontroll och faroanalys

Enligt EU:s livsmedelslagstiftning är det livsmedelsföretagaren som har ansvaret för sin verksamhet under hela vägen från råvara till färdig produkt. Detta innebär bland annat att alla livsmedelsföretagare är skyldiga att kontrollera att den egna verksamheten uppfyller livsmedelslagstiftningens krav på hygien och redlighet. Det ska finnas rutiner och dokumentation som hjälper verksamhetsutövaren att ha kontroll över de risker och faror som finns i verksamheten. Dessa kan bestå av bland annat allmänna hygienrutiner, HACCP-baserade förfaranden som faroanalys, upprättande av egenkontrollprogram och i dricksvattensammanhang undersökning av dricksvatten.[100]

I EU:s livsmedelslagstiftning, till exempel i förordning (EG) nr 178/2002[101], definieras vatten som ett livsmedel från och med den punkt där värdena ska iakttas. Det är vanligen från det att vattnet tappas från kranar som normalt används för dricksvatten.[102] EU:s livsmedelslagstiftning är alltså inte tillämplig på vatten före kranen hos användarna och en dricksvattenproducent är inte en livsmedelsföretagare enligt EU:s terminologi.

Sverige har dock genom regleringen för dricksvatten samma ansvarsförhållande vid dricksvattenproduktion som i övrig livsmedelslagstiftning. Detta innebär bland annat att den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten och som omfattas av dricksvattenföreskrifterna har ansvar för sin egenkontroll och för att informera om sin produkt och sin verksamhet. Verksamhetsutövaren är alltså skyldig att inom ramen för sin egenkontroll undersöka om dricksvattnet uppfyller gräns- och parametervärden i dricksvattenföreskrifterna. Verksamhetsutövaren är även skyldig att undersöka andra ämnen och mikroorganismer om dessa kan utgöra en fara för människors hälsa. Verksamhetsutövaren ska också genomföra en faroanalys grundad

[98] 9 § dricksvattenföreskrifterna.
[99] 12 § dricksvattenföreskrifterna.
[100] Förordning (EG) nr 852/2004.
[101] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet.
[102] Artikel 6 i 1998 års dricksvattendirektiv och artikel 6 i 2020 års dricksvattendirektiv.

på HACCP-principerna.[103] Både faroanalysen och undersökningsprogrammet ska fastställas av kontrollmyndigheterna.[104]

10.4.4 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: Det är den verksamhetsutövare som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning som ska utföra riskbedömningen avseende försörjningssystemet. Verksamhetsutövaren ska beakta riskbedömningen avseende tillrinningsområdet i detta arbete. Det ska därför införas en bestämmelse med innebörden att vattenmyndigheten ska informera verksamhetsutövaren om myndighetens riskbedömning avseende tillrinningsområdet. Det är upp till Livsmedelsverket att utifrån befintliga bemyndiganden i livsmedelslagen och livsmedelsförordningen meddela de föreskrifter som i övrigt behövs för att genomföra artikel 9 i svensk rätt.

Mindre verksamhetsutövare ska under de förutsättningar som anges i artikel 9 undantas från kravet på att utföra en riskbedömning avseende försörjningssystemet. Det får anses vara upp till Livsmedelsverket att göra en sådan beräkning och bedömning.

Riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten ska beaktas

Så som utredningen har konstaterat i avsnitt 10.3 bör den som producerar dricksvatten ha en tillfredställande bild av det råvatten som tas in i vattenverket. För detta krävs en relevant råvattenkontroll, men även en uppfattning om vilka faror som finns i tillrinningsområdet. Riskbedömningen som vattenmyndigheten tar fram blir i detta sammanhang viktig för vattenproducenten att beakta. En del av vattenmyndigheternas övervakningsresultat i riskbedömningen kommer vara sådan råvattenkontroll som vattenproducenten själv tagit fram. Men riskbedömningen ska också inbegripa annan miljöövervakning och denna kan komma vattenproducenten till gagn i arbetet med att ta fram en effektiv råvattenkontroll och för att kunna

[103] 2 c § dricksvattenföreskrifterna.
[104] 12 § dricksvattenföreskrifterna.

anpassa beredningen efter det råvatten som tas in i vattenverken. Det är i slutändan dock den verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten som har ansvaret för att det dricksvatten som når konsumenterna är hälsosamt och rent, om det inte fastställs att vattnets kvalitet har påverkats av fastighetsinstallationerna efter förbindelsepunkten till fastigheten.

För att säkerställa att den som producerar eller distribuerar dricksvatten får tillgång till vattenmyndighetens riskbedömning bör bestämmelser införas om detta i vattenförvaltningsförordningen. En sådan bestämmelse kan regeringen införa med stöd av utredningens föreslagna bestämmelse i 5 kap. 15 a § miljöbalken. Det kan i detta sammanhang uppstå frågor om offentlighet och sekretess. Sådana frågor hanterar utredningen i kapitel 19.

Egenkontroll och faroanalys i förhållande till riskbedömningen

Det är enligt artikel 9 i 2020 års dricksvattendirektiv vattenleverantören som ska utföra riskbedömningen avseende försörjningssystemet. Utredningen bedömer att begreppet vattenleverantör i detta sammanhang avser den verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten från en distributionsanläggning.

Så som utredningen tidigare har redogjort för så har Sverige genom regleringen av dricksvatten samma ansvarsförhållande vid dricksvattenproduktion som i övrig livsmedelslagstiftning. Verksamhetsutövaren är skyldig att inom ramen för sin egenkontroll undersöka om dricksvattnet uppfyller gräns- och parametervärden i dricksvattenföreskrifterna. Vidare finns det krav på att verksamhetsutövaren ska utföra en faroanalys enligt HACCP-principerna och, när faroanalysen visar att det är nödvändigt, inrätta, genomföra och upprätthålla ett eller flera permanenta förfaranden grundade på HACCP-principerna. HACCP-principerna bygger på standarden EN 15975–2, som det hänvisas till i skälen till direktivet.[105] Verksamhetsutövare som producerar eller distribuerar dricksvatten utför alltså redan idag ett betydande arbete när det gäller att riskbedöma sin verksamhet och att vidta riskhanteringsåtgärder. För flertalet verksamhetsutövare innebär bestämmelsen i artikel 9 i 2020 års dricksvattendirektiv i praktiken inte att de får en helt ny uppgift.

[105] Skäl 14 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Det behövs inget nytt bemyndigande

I 19 § 4 livsmedelslagen finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för en livsmedelsföretagare eller andra verksamhetsutövare att utöva en efter verksamhetens art lämpad egenkontroll av verksamheten. Med stöd av den bestämmelsen har regeringen i 31 § 3 livsmedelsförordningen bemyndigat Livsmedelsverket att meddela sådana föreskrifter. Bestämmelserna i sig har funnits en längre tid men fick en ny lydelse den 1 april 2021, som tydliggör att även andra verksamhetsutövare än livsmedelsföretagare omfattas av bestämmelsen. Livsmedelsföretagare är ett EU-rättsligt begrepp och definieras i kontrollförordningen[106]. Dricksvattenproducenter är enligt den EU-rättsliga termologin inte en livsmedelsföretagare, därför fick ovan nämnda tillägg göras i svensk rätt.

Livsmedelsverket har med stöd av bemyndigandet i livsmedelsförordningen meddelat föreskrifter bland annat om skyldighet för verksamhetsutövare att upprätta förslag till egenkontrollprogram och att utföra undersökningar av dricksvattnet. Livsmedelsverket har också meddelat föreskrifter om att den som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning ska göra en faroanalys enligt HAACP-princip 1 och när denna visar att det är nödvändigt, inrätta, genomföra och upprätthålla ett eller flera permanenta förfaranden grundade på HACCP-princip 2–7.

Utredningen bedömer att den riskbedömning och riskhantering som ska göras enligt artikel 9 i 2020 års dricksvattendirektiv får anses vara en del av verksamhetsutövarens egenkontroll. En liknande inställning gav regeringen uttryck för i samband med att ändringsdirektivet skulle genomföras i svensk rätt, i vilket det infördes en skyldighet att upprätta en riskbedömning för att få minska övervakningen av vissa parametrar.[107] Därför bedömer utredningen att Livs-

[106] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll).

[107] Prop. 2017/18:25, s. 13.

medelsverket med stöd av befintliga bemyndigande i livsmedelslagen och livsmedelsförordningen får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för att säkerställa att verksamhetsutövaren uppfyller de krav som ställs i artikel 9 i 2020 års dricksvattendirektiv. Det får anses vara Livsmedelsverkets uppgift att närmare utreda vilka ytterligare krav som artikel 9 i 2020 års dricksvattendirektiv ställer på verksamhetsutövarnas riskbedömningar och riskhanteringsåtgärder i förhållande till den faroanalys som finns i dricksvattenföreskrifterna och att reglera detta.

Enligt utredningens bedömning finns det anledning att utnyttja det undantag som finns i artikel 9.6 i 2020 års dricksvattendirektiv beträffande mindre verksamhetsutövare som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning för att på så sätt underlätta och minska den administrativa bördan. Hur en sådan beräkning och bedömning ska göras bör överlåtas till Livsmedelsverket att avgöra med utgångspunkt i direktivets krav att ett sådant undantag inte äventyrar kvaliteten på dricksvattnet.

Tillåtelse att minska eller skyldighet att öka övervakningen

Det finns enligt artikel 8.5 och 9.4 i 2020 års dricksvattendirektiv möjlighet för medlemsstaterna att tillåta att den verksamhetsutövare som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning minskar sin övervakning. Medlemsstaterna får också kräva att verksamhetsutövaren utökar sin övervakning. Hur detta bör genomföras i svensk rätt behandlar utredningen i kapitel 15.

10.5 Fastighetsinstallationer

10.5.1 Kraven i artikel 10

Enligt artikel 10 i 2020 års dricksvattendirektiv ska medlemsstaterna säkerställa att det avseende fastighetsinstallationer görs en riskbedömning, som ska innefatta en allmän analys av de potentiella risker som är förknippade med sådana installationer och därmed relaterade produkter och material. Med fastighetsinstallation avses enligt direktivet de ledningar, installationer och anordningar som är installerade mellan de kranar som normalt används för dricksvatten

i både offentliga och privata fastigheter och distributionsnätet. Men bara om dessa enligt tillämplig nationell lagstiftning inte är vattenleverantörens ansvar i dennes egenskap av vattenleverantör.[108]

Medlemsstaten ska identifiera om potentiella risker påverkar kvaliteten på vatten vid den punkt där vattnet tappas ur de kranar som normalt används för dricksvatten. Analysen får dock inte innebära en analys av enskild egendom. Riskbedömningen ska inbegripa övervakning av bly och legionella i de fastigheter där specifika risker för vattenkvalitet och människors hälsa har identifierats under den allmänna analysen. Sådan övervakning får inriktas på prioriterade fastigheter. Prioriterade fastigheter definieras i direktivet som stora fastigheter som inte är avsedda som bostäder och som har många användare som kan exponeras för vattenrelaterade risker. Det gäller särskilt stora fastigheter som är avsedda att användas av allmänheten i enlighet med vad som identifieras av medlemsstaterna.[109]

För det fall den allmänna analysen visar att det finns en risk för människors hälsa som härrör från fastighetsinstallationer, eller därmed relaterade produkter och material, ska lämpliga åtgärder vidtas för att undanröja eller minska risken för bristande iakttagande av parametervärdena för legionella och bly. Detsamma gäller om den övervakningen som utförs visar att parametervärdena inte är uppfyllda. Vad gäller legionella ska åtgärderna vara inriktade åtminstone på prioriterade fastigheter.

För att minska de risker som är förknippade med dricksvattendistribution i alla fastighetsinstallationer ska medlemsstaterna säkerställa att samtliga av följande åtgärder övervägs och att de åtgärder som anses relevanta vidtas:

- Uppmana ägare till offentliga och privata fastigheter att genomföra en riskbedömning av fastighetsinstallationen.
- Informera konsumenter och ägare till offentliga och privata fastigheter om åtgärder för att undanröja eller minska risken för att kvalitetskraven på dricksvatten inte iakttas på grund av fastighetsinstallationen.
- Ge råd till konsumenterna om villkoren för konsumtion och användning av dricksvatten och om möjliga åtgärder för att undvika att riskerna åter uppkommer.

[108] Artikel 2 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[109] Artikel 2 i 2020 års dricksvattendirektiv.

- Främja utbildning för VVS-montörer och andra yrkeskategorier som arbetar med fastighetsinstallationer och installation av byggprodukter och byggmaterial som kommer i kontakt med dricksvatten.
- Vad gäller legionella, säkerställa att ändamålsenliga kontroll- och hanteringsåtgärder som är proportionella i förhållande till risken vidtas för att förhindra och åtgärda eventuella sjukdomsutbrott.
- Vad gäller bly, om det är ekonomiskt och tekniskt möjligt, genomföra åtgärder för att byta ut komponenter gjorda av bly i befintliga fastighetsinstallationer.

10.5.2 Fastighetsinstallationer i dricksvattenföreskrifterna

I Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter anges att dricksvatten anses vara hälsosamt och rent, om det inte innehåller mikroorganismer, parasiter och ämnen i sådant antal eller sådana halter att de kan utgöra en fara för människors hälsa samt att vattnet uppfyller kvalitetskraven i bilaga 2.[110] För dricksvatten som tillhandahålls från en distributionsanläggning ska kvalitetskraven uppfyllas vid den punkt i en fastighet eller en anläggning där det tappas ur de kranar som normalt används för dricksvatten.[111] Provtagning för bland annat mikrobiologisk analys ska utföras enligt standarden SS-EN ISO 19458[112]. Av nuvarande bestämmelser framgår att provtagning av koppar, bly och nickel ska ske vid kranar hos användaren, utan föregående spolning. Ett prov på en liter ska tas vid en slumpmässig tidpunkt under dagen.[113]

Dricksvatten får inte innehålla material från installationer som används vid beredning eller distribution av dricksvatten, eller ämnen som har samband med sådana material, i högre halter än som är nödvändigt för att tillgodose ändamålet med användningen av materialen.[114] Exempel på tekniska installationer som kan påverka vattenkvalitén är återströmningsskydd, värmeväxlare och vattenrör.

[110] 7 § dricksvattenföreskrifterna.
[111] 8 § dricksvattenföreskrifterna.
[112] Vattenundersökningar – Provtagning för mikrobiologisk analys (ISO 19458:2006), svensk standard fastställd av SIS den 17 augusti 2006.
[113] 13 a § dricksvattenföreskrifterna.
[114] 5 § andra stycket dricksvattenföreskrifterna.

Det är den som producerar dricksvattnet eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning som ansvarar för att kvalitetskraven är uppfyllda. Det ansvaret gäller dock inte om bristerna beror på fastighetsinstallationen eller underhållet av denna. I sådana fall ska fastighetsägaren informeras om att det finns behov av åtgärder.[115]

Den som tillhandahåller dricksvatten är ansvarig för dricksvattenanläggningen fram till förbindelsepunkten. Därefter är det fastighetsägaren som är ansvarig för fastighetens ledningsnät och installationer i fastigheten. Ansvaret för vattnets kvalitet övergår alltså till fastighetsägaren efter den så kallade förbindelsepunkten, som vanligen ligger vid tomtgränsen. Eftersom punkten för där värdena ska iakttas för dricksvatten normalt är vid tappkranen så behövs det göras en bedömning om eventuella brister i dricksvattenkvaliteten har uppstått före förbindelsepunkten eller på grund av fastighetsinstallationen.

10.5.3 Plan- och bygglagstiftningen och miljölagstiftningen

I plan- och bygglagen,[116] plan- och byggförordningen[117] samt Boverkets byggregler (BFS 2011:6) framgår vilka tekniska krav som kan ställas när ett byggnadsverk uppförs och i vissa fall ändras. Bland annat ska ett byggnadsverk ha de tekniska egenskaper som är väsentliga i fråga om skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljön.[118] Det framgår också att byggnadsverk ska hållas i vårdat skick och underhållas så att dess utformning och de tekniska egenskaperna i huvudsak bevaras.[119] Det är den som utför eller låter utföra byggnadsarbete som ansvarar för att lagar och föreskrifter följs. Ansvaret för att underhållsskyldigheten fullgörs ligger på byggnadsverkets ägare. Enligt Boverkets byggregler ska installationer för tappvatten utformas så att tappvattnet, efter tappstället, är hygieniskt och säkert samt kommer i tillräcklig mängd. Tappkallvatten ska uppfylla kvalitetskraven för dricksvatten efter tappstället. Tappvatteninstallationer ska utföras av sådana material att inte ohälsosamma koncentrationer av skadliga ämnen kan utlösas i tappvattnet. I ett allmänt råd framgår att mängden upplöst bly i vattnet inte får överskrida 5 μg.[120] Det

[115] 16 b § dricksvattenföreskrifterna.
[116] 8 kap. 4 § plan- och bygglagen.
[117] 3 kap. 9 § plan- och byggförordningen (2011:338).
[118] 8 kap. 4 § 3 plan- och bygglagen.
[119] 8 kap. 14 § plan- och bygglagen.
[120] Boverkets byggregler (2011:6) avsnitt 6:62.

betyder att mängden upplöst bly vid tappställen där man normalt tar vatten för att dricka inte bör överstiga 5 mikrogram i tappställets vattenmängd eller 5 mikrogram per liter vid mätning enligt två alternativa standarder. En utförlig beskrivning av plan- och bygglagstiftningen finns i kapitel 11.

Det finns även bestämmelser om hälsoskydd i miljöbalken. Miljöbalken ska tillämpas så att människors hälsa skyddas[121] och de grundläggande hänsynsreglerna i balkens andra kapitel gäller också för skyddet av människor hälsa. Dessa hänsynsregler ska tillämpas av alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd. Åtgärder som är av försumbar betydelse i det enskilda fallet omfattas dock inte av tillämpningsområdet. Förutom de allmänna hänsynsreglerna finns det i miljöbalken bestämmelser som särskilt syftar till att reglera de olägenheter för människors hälsa som kan uppkomma i samband med användning av en byggnad.[122] Det framgår att bostäder och lokaler för allmänna ändamål ska brukas på ett sådant sätt att olägenheter för människors hälsa inte uppkommer och hållas fria från ohyra och andra skadedjur.[123] Det sistnämnda riktar in sig på användning av byggnader som är upplåtna för allmänna ändamål. Det kan vara fråga om samlingslokaler, lokaler för vård, undervisning och hygienisk behandling, idrottsanläggningar, badanläggningar, hotell och liknande.[124]

Det är ägaren eller nyttjanderättshavaren som ska vidta åtgärder för att förhindra att det uppkommer olägenheter för människors hälsa samt undanröja redan uppkomna olägenheter. [125] Mer detaljerade regler finns i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. I förordningen har regeringen bland annat föreskrivit att en bostad särskilt ska ha tillgång till vatten i erforderlig mängd och av godtagbar beskaffenhet till dryck, matlagning, personlig hygien och andra hushållsgöromål.[126]

Verksamhetsutövaren är enligt miljöbalken ansvarig för att upprätta och bedriva egenkontroll för att motverka eller förebygga olägenhet för människors hälsa.[127] Det innebär att verksamhetsutövaren fortlöpande ska planera och kontrollera sin verksamhet så att skador

[121] 1 kap. 1 § miljöbalken.
[122] 9 kap. miljöbalken.
[123] 9 kap. 9 § miljöbalken.
[124] Prop. 1997/98:45, del 2, s 115.
[125] 9 kap. 9 § andra stycket miljöbalken.
[126] 33 § förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.
[127] 26 kap. 19 § miljöbalken.

och olägenhet för människors hälsa förebyggs. Tillstånds- och anmälningspliktiga verksamheter enligt 38 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd omfattas dessutom av särskilda regler som anges i förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll (1998:901). För legionella handlar det förebyggande arbetet i huvudsak om att göra riskbedömningar i relation till olika vatteninstallationer och anläggningar där risken för tillväxt, aerosolbildning samt exponering för människor är de avgörande faktorerna. Dessutom finns det i Boverkets byggregler ett allmänt råd att man vid idrifttagandet bör inventera, värdera och dokumentera riskerna för tillväxt av legionellabakterier i tappvatteninstallationer i flerbostadshus, sjukhus, hotell, sporthallar, simhallar och särskilda boendeformer för äldre.[128]

Både i miljöbalken och i plan- och bygglagstiftningen finns särskilda bestämmelser om tillsyn och hur denna ska bedrivas. En närmare beskrivning av dessa frågor finns i kapitel 5.

10.5.4 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: Bestämmelser om riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer ska föras in i miljöbalken och förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Av dessa ska framgå att det är Folkhälsomyndigheten som ska utföra riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer. Samråd ska i vart fall ske med Boverket, Livsmedelsverket, Kemikalieinspektionen, försvarsinspektören för hälsa och miljö och länsstyrelserna. Riskbedömningen ska vara av övergripande karaktär och får inte avse enskild egendom. Riskbedömningen innefattar viss övervakning av legionella och bly. En sådan övervakning får inriktas på prioriterade fastigheter. Det är Folkhälsomyndigheten som bestämmer vad som är en prioriterad fastighet. Om Folkhälsomyndigheten begär det ska kommunerna och länsstyrelserna lämna de uppgifter som myndigheten behöver för att utföra riskbedömningen. Detsamma gäller uppgifter från den som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa.

[128] Boverkets byggregler (2011:6) avsnitt 6:626.

På grundval av riskbedömningen kan åtgärder behöva vidtas. Sådana kan till exempel handla om att meddela nya föreskrifter med stöd av befintliga bemyndiganden, utfärda ny vägledning eller lyfta frågan till lagstiftaren om det behövs ett ändrat regelverk. Det kan också handla om att initiera utökad tillsyn eller på något annat sätt vidta åtgärder för att uppfylla kraven i direktivet. Det är upp till varje berörd myndighet, länsstyrelse eller kommun att med tillgängliga styrmedel vidta de åtgärder som riskbedömningen eventuellt visar behövs.

Riskbedömningen rör många aktörer

Riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer i artikel 10 har som syfte att minimera risken för att hälsoskadliga ämnen från fastighetsinstallationer migrerar till dricksvattnet eller att det sker utbrott av objektburen smitta, så som legionella[129]. Enligt skälen har WHO noterat att legionella är den vattenburna patogen som orsakar störst hälsoproblem i unionen.[130]

Även om det enligt definitionen i artikel 2 i 2020 års dricksvattendirektiv anges att fastighetsinstallationer innefattar de ledningar, installationer och anordningar som är installerade mellan de kranar som normalt används för dricksvatten i både offentliga och privata fastigheter och distributionsnätet, så anser utredningen att det är uppenbart att utifrån syftet med bestämmelsen även själva kranen ingår i riskbedömningen. Det är först efter denna som värdena ska iakttas och det kan även vara själva kranen som ger upphov till att vattnet inte är av tillräckligt bra kvalitet.

Riskbedömningen ska innehålla en allmän analys men inte någon analys av enskild egendom. Det anges i skälen till direktivet att införande av en ensidig skyldighet att övervaka alla privata och offentliga fastigheter avseende till exempel legionella skulle leda till orimligt höga kostnader.[131] Istället är det på ett mer övergripande plan

[129] Legionellabakterier kan orsaka två olika sjukdomar, legionärssjuka och pontiacfeber. Legionella förekommer naturligt i miljön, framförallt i sötvatten men även i bräckt vatten och har påvisats i jord och kompost. I dessa naturliga miljöer utgör legionella sällan någon risk för smitta. För att åstadkomma en tillväxt som ger halter där legionella uppenbarligen innebär en risk för infektion krävs att bakterierna etablerar sig i ett konstruerat vattensystem.
[130] Skäl 19 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[131] Skäl 19 i 2020 års dricksvattendirektiv.

som riskerna med användningen av olika fastighetsinstallationer ska identifieras.

För det fall den allmänna analysen visar att det behövs ska lämpliga åtgärder vidtas för att undanröja eller minska risken för bristande iakttagande av parametervärdena för legionella och bly. Eftersom det rör sig om en allmän analys ställer inte direktivet krav på beslut om några direkta åtgärder som riktar sig mot enskilda verksamhetsutövare eller fastighetsägare. Kraven enligt direktivet sträcker sig till att bedöma om det finns en tillräckligt väl utbyggd lagstiftning, en tydlig vägledning och en effektiv tillsynsverksamhet som förebygger och hanterar utbrott av legionella och ämnen som migrerar från fastighetsinstallationerna och förs med dricksvattnet. I skälen till direktivet anges att det kan röra sig om att lämpliga kontroll- och hanteringsåtgärder vidtas, till exempel i händelse av sjukdomsutbrott, i linje med WHO:s riktlinjer, och att migration av potentiellt skadliga ämnen från byggprodukter inte äventyrar människors hälsa.[132]

Regleringen för att förebygga och hantera utbrott av legionella är i Sverige uppdelad på flera olika rättsområden. Förutom plan- och bygglagstiftningen och hälsoskydds- och miljölagstiftningen finns det bestämmelser med krav på förbyggande åtgärder och hur ett utbrott ska hanteras i smittskyddslagstiftningen[133], arbetsmiljölagstiftningen[134] och hälso- och sjukvårdslagstiftningen[135].

När det gäller bly eller andra ämnen som kan migrera från fastighetsinstallationer är det främst plan- och bygglagstiftningens och miljöbalkens bestämmelser som blir aktuella. Även Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter får betydelse eftersom det där anges hur stor koncentration av till exempel bly som får finnas i dricksvattnet innan det anses som hälsoskadligt. Ansvaret för att lagstiftningen följs är fördelat på flera centrala myndigheter samt länsstyrelser och kommuner förutom byggherrar, verksamhetsutövare och fastighetsägare.

Närmare kunskap om de risker för människors hälsa som till exempel migrerande ämnen eller legionella kan ge upphov till finns alltså hos många olika aktörer. Det krävs att ansvariga myndigheter samverkar för att underlaget till riskbedömningen ska bli fullständigt. Det får även vara upp till varje central myndighet, länsstyrelse

[132] Skäl 19 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[133] Smittskyddslagen (2004:168), smittskyddsförordningen (2004:255) och relevanta föreskrifter.
[134] Arbetsmiljölagen (1977:1160), arbetsmiljöförordningen (1977:1166) och relevanta föreskrifter.
[135] Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), patientsäkerhetslag (2010:659) och relevanta föreskrifter.

eller kommun att inom sitt respektive ansvarsområde och utifrån vad riskbedömningen visar, bedöma om det finns skäl för att vidta åtgärder för att minska eventuella risker som kan härröra från fastighetsinstallationer. Det kan till exempel handla om att meddela nya föreskrifter med stöd av befintliga bemyndiganden, utfärda ny vägledning eller lyfta frågan till lagstiftaren, om det krävs ändring i lag eller förordning. Det kan också handla om att utöka sin tillsyn eller på något annat sätt vidta åtgärder för att uppfylla kraven i direktivet. Ledning ska tas av de exempel som räknas upp i artikel 10.3 i 2020 års dricksvattendirektiv som anger vilka åtgärder som bör bli aktuella att överväga. Flera av de centrala myndigheter, länsstyrelser eller kommuner som på något sätt är involverade i dessa frågor har enligt utredningen redan idag bemyndigande att föreskriva i de här delarna eller rätt att utöva den tillsyn/offentlig kontroll som behövs alternativt ett tillsynsvägledningsansvar/leder och samordnar den offentliga kontrollen. Därutöver kan det konstateras att det enligt 2020 års dricksvattendirektiv ska införas bestämmelser som avser material i kontakt med dricksvatten, vilka innebär att produkter inte får innehålla ämnen som kan medföra en risk för att det dricksvatten som når konsumenten inte är hälsosamt och säkert. Sådana bestämmelser kommer emellertid endast att gälla vid uppförande, ändring eller underhåll av ett byggnadsverk.

Ett nytt bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör införas i 9 kap. miljöbalken

Det behövs nya bestämmelser i svensk rätt för att genomföra den riskbaserade metoden avseende fastighetsinstallationer. Utredningen har övervägt att genom ett regeringsuppdrag ge någon myndighet ansvaret för att riskbedömningen utförs men har kommit till slutsatsen att det inte är ett lämpligt sätt att hantera den här frågan. Riskbedömningen ska utföras minst vart sjätte år och är därför ett återkommande ansvar. Vidare ska det upprättas och därefter fortlöpande uppdateras ett dataset med uppgifter om riskbedömningen, som ska göras tillgängligt för bland annat kommissionen.[136] För att det inte ska uppstå några tveksamheter om när riskbedömningen ska utföras, av vem och vad den ska omfatta anser utredningen att det

[136] Artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv.

bör regleras i lag och förordning. Det finns flera alternativ till var en reglering om riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer kan införas.

I livsmedelslagstiftningen och mer specifikt dricksvattenföreskrifterna finns bestämmelser om vilka parametrar som ska undersökas, gränsvärden och vilka åtgärder som ska vidtas om vattnet inte uppfyller kvalitetskraven. Det finns även bestämmelser som rör frågan om vilka åtgärder som ska vidtas om dricksvattnets kvalitetsbrister beror på fastighethetsinstallationer. Livsmedelslagstiftningen och dricksvattenföreskrifterna vänder sig dock i det här sammanhanget i huvudsak mot den verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning. Ansvaret för dricksvattnet och därigenom fastighetsinstallationerna går över till annan verksamhetsutövare eller fastighetens ägare vid förbindelsepunkten till fastigheten, och då är det andra bestämmelser som tar vid. Det är vidare bara kallt kranvatten som kontrolleras enligt dricksvattenföreskrifterna. Varmt kranvatten är avsett att användas för andra ändamål än dryck och matlagning och av det skälet räknas inte sådant vatten enligt Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter som livsmedel. Med den riskbedömning som nu ska göras blir det dock aktuellt att även beakta hur varmt vatten hanteras, med tanke på att legionella främst sprids när människor duschar och badar. Med ovanstående i beaktande är det inte lämpligt att införa aktuella bestämmelser i livsmedelslagen och dricksvattenföreskrifterna.

Det finns tekniska krav på byggnader och byggnadsverk i plan- och bygglagen, vari skydd för människors hälsa är en viktig faktor att beakta. Vidare regleras byggprodukters lämplighet i lagen. Bestämmelser om hälsoskydd finns däremot främst i miljöbalken. Miljöbalken ska tillämpas så att människors hälsa skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan.[137] Det är i 9 kap. miljöbalken som de huvudsakliga bestämmelserna om hälsoskydd är placerade.

Miljöbalkens bestämmelser ska tillämpas parallellt med annan lagstiftning, till exempel plan- och bygglagen.[138] I förarbetena till miljöbalken diskuteras förhållandet mellan dåvarande plan- och bygglagen (1987:10) och lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på

[137] 1 kap. 1 § andra stycket miljöbalken.
[138] 1 kap. 3 § miljöbalken.

byggnadsverk m.m.[139] och hälsoskyddsbestämmelserna i miljöbalken. Det konstateras att bygglagstiftningen ställer krav på att byggnader som uppförs eller ändras ska uppfylla väsentliga tekniska egenskapskrav i fråga om bland annat skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö, skydd mot buller samt energihushållning och värmeisolering. Vidare anges i bygglagstiftningen att byggnader ska underhållas så att deras egenskaper i huvudsak bevaras. Regeringen sammanfattar att bygglagstiftningen tar sikte på förhållanden för vilka byggherren, som oftast också är fastighetsägaren, ytterst har ansvaret och som avser byggnadens uppförande och skick. Kraven syftar till att säkerställa att byggnader som tas i bruk uppfyller rimliga krav från bland annat hälsoskyddssynpunkt för boende och brukare i övrigt och att egenskaperna upprätthålls under driftskedet. Miljöbalkens bestämmelser syftar däremot främst till att reglera sådana olägenheter för människors hälsa som kan uppkomma i samband med användning av byggnad. Utgångspunkten vid tolkningen av 9 kap. 9 § miljöbalken är alltså inte att byggnadstekniska förhållanden bestämmer vad som är att anse som hälsosamt. Regeringen framhåller i förarbetena att miljöbalkens regler gör det möjligt för berörda myndigheter att inom respektive ansvarsområde ange minimikrav från hälsoskyddssynpunkt enligt miljöbalken. De krav som ställs på byggnader enligt miljöbalken bör dock inte innebära generella krav på åtgärder från fastighetsägarnas sida eller varaktigt vara högre än motsvarande krav enligt bygglagstiftningen. Däremot kan och bör kommunerna ingripa, om det i ett enskilt fall uppkommit olägenheter för människors hälsa i en allmän lokal, och ställa sådana krav från hälsoskyddssynpunkt att olägenheten undanröjs.[140]

Utifrån plan- och bygglagens syfte och tillämpning skulle de bestämmelser som behövs för att införa riskbedömning avseende fastighetsinstallationer enligt utredningen kunna placeras i bygglagstiftningen. Utredningen har emellertid gjort bedömningen att 9 kap. miljöbalken är ett bättre alternativ. Det främst mot bakgrund av de resonemang som förs i förarbetena till miljöbalken och eftersom bestämmelserna där huvudsakligen är inriktade på användning av byggnader medan plan- och bygglagstiftningen istället i huvudsak fokuserar på planering, uppförande och väsentlig förändring av bygg-

[139] Plan- och bygglagen (1987:10) och lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. är numera ersatta av den nya plan- och bygglagen (2010:900).
[140] Prop. 1997/98:45 I, s. 355 f. och prop. 1997/98:45 II, s. 115.

nader. Därtill omfattar bestämmelserna i 9 kap. miljöbalken objektburen smitta samt användningen av vatten för andra hushållsändamål än dricksvatten.

Även om det finns generella bemyndigande i 9 kap. miljöbalken anser utredningen att det inte minst av tydlighetsskäl bör införas ett nytt bemyndigande som anger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om den riskbedömning avseende fastighetsinstallationer som ska göras enligt artikel 10 i 2020 års dricksvattendirektiv. Det bör också framgå i bestämmelsen vad som avses med fastighetsinstallationer.

Närmare detaljer om vilken behörig myndighet som ska utföra riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer och vad en sådan riskbedömning ska omfatta bör hanteras i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Folkhälsomyndigheten bör få ansvar att utföra riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer

Som utredningen tidigare har konstaterat, är många myndigheter involverade i dricksvattenförsörjningen och ansvariga för att vattnet som når konsumenterna inte innehåller några hälsoskadliga ämnen. Utredningen anser att utgångspunkten bör vara att så långt som möjligt hålla nere antalet involverade myndigheter men å andra sidan har utredningen inte för avsikt att ändra i befintlig myndighetsstruktur eller ansvarsområden, om det inte har visats att det finns ett särskilt behov. Det måste i slutändan göras en avvägning mellan vilken myndighet som är bäst lämpad utifrån kraven som ställs i direktivet, var bestämmelserna bör införas i svensk lagstiftning och vilken myndighet som idag är ansvarig för att aktuell lagstiftning följs på ett korrekt sätt.

När det gäller riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer så finns det som utredningen ovan bedömt flera olika alternativ till var bestämmelser om detta bör införas. Utredningen har dock slutligen bedömt att frågan bör hanteras i miljölagstiftningen, och närmare bestämt i 9 kap. miljöbalken och förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Ett alternativ som utredningen övervägt är att Livsmedelsverket ansvarar för att utföra riskbedömningen. En fördel med det är att Livsmedelsverket har flera andra uppgifter kopplade till dricksvatten-

försörjningen. Myndigheten är central myndighet när det gäller dricksvatten och den myndighet som ansvarar för dricksvattenföreskrifterna. Vidare samordnar Livsmedelsverket den offentliga kontrollen när det gäller vattenkvaliteten i förhållande till distributionsanläggningen och dess rörledningar. Det finns mycket kunskap inom myndigheten om vilka risker för människors hälsa som dricksvattnet kan utgöra, om inte produktionen och distributionen hanteras på ett korrekt sätt. Utredningen har dock gjort bedömningen att den lagstiftning som behövs för att införa riskbedömningen i svensk rätt inte bör placeras i livsmedelslagstiftningen eftersom frågan i stora delar faller utanför Livsmedelsverkets egentliga ansvarsområde. Av detta följer att utredningen inte heller anser att Livsmedelsverket bör bli ansvarig myndighet i denna del. Livsmedelsverket har nu ett begränsat ansvar utifrån miljöbalken och det skulle krävas en lagteknisk konstruktion som känns främmande för att föreslå Livsmedelsverket som ansvarig myndighet, samtidigt som bestämmelserna placeras i miljöbalken och dess förordningar.

Ett annat alternativ som övervägts är Boverket. Boverket ansvarar för att ta fram föreskrifter för hur uppförande och ändring av byggnader och byggnadsverk ska genomföras för att byggnadsverket ska leva upp till de tekniska krav som ställs i plan- och bygglagen och plan- och byggförordningen som handlar om människors hälsa. I Boverkets byggregler finns bestämmelser om både legionella och bly. Det bör därför redan finnas, eller möjlighet att få, kompetens kring de risker som kan härröra från fastighetsinstallationer. Utredningen har i kapitel 11 föreslagit att Boverket ska vara ansvarig myndighet för material i kontakt med dricksvatten, vilket kan tala för att även riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer bör ingå i Boverkets ansvarsområde. Riskbedömningen av fastighetsinstallationer enligt 2020 års dricksvattendirektiv tar dock även sikte på användning av befintliga fastigheter. Boverkets huvudsakliga ansvarsområde rör istället främst nybyggnation och ombyggnad.

Vid en sammanvägd bedömning anser utredningen att det ligger närmast till hands att det centrala ansvaret för att utföra riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer faller på Folkhälsomyndigheten. Det är Folkhälsomyndigheten som enligt nuvarande myndighetsstruktur är tillsynsvägledande myndighet gällande hälsoskyddet enligt 9 kap. miljöbalken och förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Folkhälsomyndigheten är förvisso i det här sam-

manhanget främst inriktad på objektburen smitta och har därigenom störst kunskap inom det området. Vidare har Folkhälsomyndigheten uppgett att just fastighetsinstallationer och dess påverkan på vattenkvaliteten enligt gällande rätt kan omfattas av tillsyn enligt 33 § 6 förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd men att det är en fråga som idag utgör en mycket liten del av Folkhälsomyndighetens tillsynsvägledning. Vidare har Folkhälsomyndigheten angett att specifika frågor om fastighetsinstallationer är ett mycket perifert område för myndigheten och att myndigheten därför har en begränsad verksamhet och kompetens kring frågor som rör dricks- och tappvatten.[141] Även om Folkmyndigheten idag i vissa delar saknar den kunskap som behövs för att utföra riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer så anser utredningen att det är mest lämpligt att Folkhälsomyndigheten, framförallt mot bakgrund av sitt allmänna uppdrag, får i uppgift att utföra riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer. Den information och kunskap som behövs får byggas upp på myndigheten, bland annat genom samråd och samverkan med andra myndigheter.

I förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd bör det därmed införas en bestämmelse med innebörden att det är Folkhälsomyndigheten som ska utföra riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer. Det bör i förordningen klargöras att Folkhälsomyndigheten ska samråda med Boverket, Livsmedelsverket, Kemikalieinspektionen, försvarsinspektören för hälsa och miljö och länsstyrelserna. Utöver detta kan det även finns behov av att ta kontakt med andra myndigheter, kommuner eller aktörer. En skyldighet för myndigheter att samverka följer av 8 § förvaltningslagen (2017:900) och 6 § myndighetsförordningen (2007:515). Utredningen föreslår även att det införs en bestämmelse om skyldighet för länsstyrelserna, kommunerna och vissa andra aktörer att lämna de uppgifter som Folkhälsomyndigheten behöver för att utföra riskbedömningen. Utredningen utvecklar detta resonemang nedan.

[141] Skrivelse från Folkhälsomyndigheten till utredningen inkommen den 17 juni 2021.

Övervakning och prioriterade fastigheter

Den riskbedömning avseende fastighetsinstallationer som ska utföras enligt artikel 10 i 2020 års dricksvattendirektiv förutsätter ett visst mått av övervakning utifrån den allmänna analys som ska göras. Om en sådan övervakning visar att det finns bristande iakttagande av parametervärdena gällande legionella och bly ska det vidtas åtgärder för att komma tillrätta med det. Parametervärdena ska iakttas vid de punkter som framgår av artikel 6, normalt där vattnet tappas ur den kran som används för dricksvatten. Utredningen har i kapitel 9 föreslagit att Folkhälsomyndigheten bör fastställa vilka värden som ska gälla för bly och legionella i förhållande till riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer och att det bör införas ett nytt bemyndigande för att möjliggöra detta.

Övervakningen får vara inriktad mot prioriterade fastigheter och åtgärder som ska vidtas ska åtminstone vara inriktade på prioriterade fastigheter när det gäller legionella. Med prioriterade fastigheter menas enligt direktivet stora fastigheter som inte är avsedda som bostäder och som har många användare som kan exponeras för vattenrelaterade risker. Det gäller särskilt fastigheter som är avsedda att användas av allmänheten. Det är medlemsstaterna själva som närmare ska identifiera vad som är en prioriterad fastighet. I skälen till direktivet räknas ett antal verksamheter upp som exempel på prioriterade fastigheter.[142]

Att bedöma och bestämma vad som ska anses vara en prioriterad fastighet får därför bli en fråga för den myndighet som utredningen anser bör göra riskbedömningen, alltså Folkhälsomyndigheten. Vid denna bedömning bör ett antal kriterier beaktas särskilt, utöver att det ska röra sig om fastigheter som inte är avsedda som bostäder och som har många användare som kan exponeras för vattenrelaterade risker. Framförallt bör den tid som människor i allmänhet befinner sig i fastigheten vara vägledande, särskilt om det sker dagligen under en längre tidsperiod eller om det är en fastighet där människor tillbringar sin dygnsvila. Det kan till exempel handla om vårdinrättningar och kriminalvårdsanstalter. Men det kan också röra sig om skolor och förskolor. Det bör också tas i beaktande om den verksamhet som

[142] I skäl 19 i 2020 års dricksvattendirektiv nämns som exempel vårdinrättningar, äldreboenden, barnomsorgsinrättningar, skolor, utbildningsanstalter, byggnader med inkvarteringsmöjlighet, restauranger, barer, idrottsanläggningar och köpcentrum, fritids- och rekreationsanläggningar, utställningslokaler, kriminalvårdsanstalter och campingplatser.

bedrivs i fastigheten förutsätter att människor i större utsträckning än annars använder sig av vatten, till exempel för att duscha eller bada. Vidare bör även den omständigheten att det tidigare skett utbrott av till exempel legionella i en fastighet där det bedrivs en viss verksamhet beaktas, så som varuhus. Därutöver bör det tas hänsyn till om det är grupper av människor som är extra känsliga mot exponering av bly och legionella som vistas i fastigheten. Det skulle kunna röra sig om barn, äldre eller andra som av någon anledning har ett nedsatt immunförsvar.

Att genomföra kravet på att viss övervakning ska ske inom ramen för riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer, som också ska uppfylla relevanta krav i artikel 13, i svensk rätt innebär vissa utmaningar. Så som den svenska myndighetsstrukturen är uppbyggd är det inte realistiskt att förutsätta att den centrala myndigheten, i detta fall Folkhälsomyndigheten, ska ordna med egen provtagning. Information om övervakningen får istället hämtas in från de aktörer som på grund av egenkontroll eller av andra orsaker tar prover och analyserar vattnet. Nödvändig information kan också finnas hos tillsynsmyndigheten, det vill säga den kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnden. När det gäller objektburen smitta, så som legionella, ska kommunen också omedelbart vidta de åtgärder som behövs för att spåra smittan och undanröja risken för smittspridning.[143] Genom ett sådant arbete bör det också finnas provtagning som en följd av kommunens skyldigheter vid smittspårning.

Det finns bestämmelser om egenkontroll i miljöbalken för den som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa. Bestämmelser finns också i förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll. Av intresse kan det nämnas att bassängbad för allmänheten eller som på annat sätt används av många människor eller förskola, öppen förskola, fritidshem, öppen fritidsverksamhet, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, specialskola, sameskola eller internationell skola inte får bedrivas utan att det anmälts till ansvarig kommunal nämnd i den kommun där verksamheten ska drivas eller arrangeras. När det gäller bassängbad har Folkhälsomyndigheten tagit fram allmänna råd, av vilka det framgår att verksamhetsutövaren bör ta prover av vattnet gällande legionella.[144] Det

[143] 9 kap. 15 § miljöbalken.
[144] Folkhälsomyndighetens allmänna råd om bassängbad (HSLF-FS 2021:11).

är tillsynsmyndigheten som utövar tillsyn över att verksamhetsutövaren följer de bestämmelser om egenkontroll som finns i miljöbalken. En sådan tillsynsmyndighet har också rätt att förelägga en verksamhetsutövare att lämna de uppgifter och handlingar som behövs för tillsynen. Det finns även bestämmelser om egenkontroll i livsmedelslagstiftningen och vilka åtgärder en kontrollmyndighet kan vidta för att få in den information som behövs för att den offentliga kontrollen ska kunna utföras. Utredningen har närmare beskrivit offentlig kontroll och tillsyn i kapitel 5.

Folkhälsomyndighetens tillsynsvägledande ansvar för miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd innebär att myndigheten ska utvärdera, följa upp och samordna kommunernas tillsyn. En tillsynsmyndighet ska på begäran lämna den information som en tillsynsvägledande myndighet behöver för sin tillsynsvägledning. Den tillsynsvägledande myndigheten får också meddela förskrifter om vilken information som en tillsynsmyndighet ska lämna samt hur och när informationen ska lämnas.[145] Tillsynsmyndigheter och tillsynsvägledande myndigheter ska samarbeta med varandra.[146] Genom sitt ansvar som tillsynsvägledande myndighet borde Folkhälsomyndigheten på denna väg ha viss information om övervakning som gjorts av verksamhetsutövare avseende migrerande ämnen och legionella i vatten.

Utredningen anser dock att det krävs ytterligare bestämmelser för att säkerställa att Folkhälsomyndigheten har tillgång till de uppgifter som krävs för att motsvara de krav på övervakning av prioriterade fastigheter som ställs i artikel 10 i 2020 års dricksvattendirektiv. Sådana bestämmelser bör placeras i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, och kan enligt utredningens uppfattning meddelas med stöd av utredningens föreslagna bemyndiganden i 9 kap. 5 a § miljöbalken. Av dessa bestämmelser bör det framgå att den nämnd som ska fullgöra kommunens uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet samt länsstyrelsen ska vara skyldiga att lämna sådan information till Folkhälsomyndigheten som myndigheten bedömer nödvändig för att utföra riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer. Även den som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa så som det avses i miljöbalken och dess syfte ska ha en sådan skyldighet, oavsett om det avser näringsverksamhet eller åtgärder som

[145] 1 kap. 14–15 §§ miljötillsynsförordningen.
[146] 26 kap. 6 § miljöbalken.

vidtas av någon privat. Det kan till exempel röra sig om verksamhetsutövare som är skyldiga att följa bestämmelserna i 9 kap. miljöbalken, så som fastighetsägare och den som nyttjar en fastighet. Provtagning gällande till exempel legionella kan göras med anledning av smittspårning vid misstänkta sjukdomsfall, kontroll av åtgärder som vidtagits, egenkontroll enligt miljöbalken, regelbunden kontroll inom sjukvården, kartläggning av olika fastighetstyper, klagomål på vattnets temperatur, ny- och ombyggnation eller kontroll av förändrade beredningar och installationer för vatten. Genom den här bestämmelsen bedömer utredningen att den verksamhetsutövare eller annan aktör som Folkhälsomyndigheten kan tänkas behöva hämta in uppgifter från innefattas. Det behövs därför ingen ytterligare bestämmelse i till exempel livsmedelslagstiftningen.

Folkhälsomyndigheten bör också ha möjlighet att meddela närmare föreskrifter om vilka aktörer som omfattas av skyldigheten att lämna uppgifter, hur uppgifterna ska lämnas och vid vilken tidpunkt. Ett sådant bemyndigande bör därför också införas i nämnd förordning med stöd av ovan angivna bemyndigande i 9 kap. 5 a § miljöbalken.

Utredningen har övervägt om Folkhälsomyndigheten också bör få förelägga den aktör som inte kommer in med de uppgifter som Folkhälsomyndigheten begär. Riskbedömningen ska emellertid utföras på ett mer allmänt plan och övervakningen ska vara till stöd för denna. Baserat på den information som finns tillgänglig i dagsläget bedömer utredningen inte heller att problemen med legionella eller bly i dricksvatten i praktiken är särskilt stora i Sverige. Utredningen anser därför att det i nuläget inte finns behov av någon sådan befogenhet. För det fall det i ett senare skede visar sig att Folkhälsomyndigheten inte får in de uppgifter som behövs för att riskbedömningen ska kunna utföras får det övervägas om det behövs ytterligare lagstiftning.

Skulle den övervakning som Folkhälsomyndigheten får ta del av i sitt arbete med riskbedömningen visa att det finns överskridande av de parametervärden som har angetts får detta hanteras genom de styrmedel som ansvariga myndigheter och tillsynsmyndigheter har till sitt förfogande. De åtgärder som anges i artikel 10.3 bör övervägas. En sådan skyldighet framgår även av artikel 14.2 i 2020 års dricksvattendirektiv.

11 Material i kontakt med dricksvatten

Kapitlet handlar om material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten. Inledningsvis finns en beskrivning av direktivets[1] krav på material som kommer i kontakt med dricksvatten. Därefter följer en redogörelse av nu gällande reglering av material som kommer i kontakt med dricksvatten och systemet med frivilligt typgodkännande. Vidare behandlas frågor rörande marknadskontroll i förhållande till de nya kraven. Kapitlet avslutas med utredningens överväganden och förslag om hur direktivets bestämmelser om material i kontakt med dricksvatten ska genomföras i svensk rätt. Utredningen föreslår att den nya regleringen huvudsakligen ska införas i plan- och bygglagstiftningen och att Boverket och Kemikalieinspektionen är de myndigheter som ska ansvara för de nya uppgifter som tillkommer.

11.1 Nya krav på material i kontakt med dricksvatten

11.1.1 Bakgrund

Införandet av en ny bestämmelse om material i kontakt med dricksvatten

Artikel 10 i 1998 års dricksvattendirektiv[2] anger att medlemsstaterna ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att inga ämnen eller material för nya installationer som används vid beredning eller distribution av dricksvatten finns kvar i dricksvattnet i högre koncentrationer än vad som är nödvändigt för ändamålet med deras

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).
[2] Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten.

användning och att de varken direkt eller indirekt minskar det skydd för människors hälsa som tillhandahålls genom direktivet.

När det direktivet utvärderades av Europeiska kommissionen konstaterades att artikel 10 gav medlemsstaterna alltför stor flexibilitet. Medlemsstaterna hade egna nationella system för godkännande av produkter som kommer i kontakt med dricksvatten och erkände inte varandras system. Att behöva genomföra flera olika tester i olika medlemsstater kan ses som ett hinder mot den inre marknaden. Kommissionen ansåg därför att bestämmelsen inte fungerade särskilt bra och motarbetade direktivets syfte att tillhandahålla rent och hälsosamt dricksvatten inom EU.[3]

Det finns därför enligt skälen till 2020 års dricksvattendirektiv ett behov att införa specifika minimikrav för hygien avseende material som är avsedda att komma i kontakt med dricksvatten. Förhoppningen är att sådana harmoniserande minimiregler kommer leda till en mer enhetlig hantering inom unionen.[4]

4MS initiativet

Artikel 11 i 2020 års direktiv infördes på initiativ av de länder som ingår i det så kallade 4MS initiativet. Länderna består av Frankrike, Nederländerna, Tyskland, Storbritannien och från 2018 även Danmark. Länderna samverkar kring utvecklingen av ett gemensamt system med positivlistor, provningsmetoder och kvalitetskontroll av material som kommer i kontakt med dricksvatten. De nya bestämmelserna om material i kontakt med dricksvatten i 2020 års dricksvattendirektiv bygger till viss del på det system som utvecklats inom 4MS initiativet.

Arbetet inom 4MS initiativet tog sin utgångspunkt i arbetet med European Acceptance Scheme (EAS), som initierades av Europeiska kommissionen 1998. EAS hade som målsättning att undanröja handelshinder genom att undvika hindrande nationella bedömningar och skapa ett enhetligt europeiskt system för hälsomässig prövning av produkter och material i kontakt med dricksvatten. Kommissionen avbröt dock sin finansiering av projektet 2006, då arbetet istället fördes vidare som ett mer begränsat harmoniseringsprojekt

[3] Europeiska kommissionen, 2016, *Executive summary of the evaluation of the REFIT of the Drinking Water Directive 98/83/EC*, SWD (2016) 428 final, s. 4.
[4] Skäl 20 och 21 i 2020 års dricksvattendirektiv.

under byggproduktdirektivet[5]. EAS grundläggande tankar återupptogs 2007 av en mindre grupp medlemsstater bestående av Frankrike, Tyskland, Nederländerna och Storbritannien, det så kallade 4MS initiativet. Länderna hade varit aktiva inom EAS och önskade fullfölja den ursprungliga målsättningen. 2011 meddelade de fyra länderna att de skulle samverka för att uppnå en gemensam harmonisering när det gäller material i kontakt med dricksvatten. Inom samarbetet skulle staterna bland annat anta gemensam reglering kring godkännande av utgångsämnen som ska användas i kontakt med dricksvatten och testning av material samt ta fram förfaranden för att testa och kontrollera produkter.[6]

Inom 4MS initiativet har testmetoder utvecklats för olika typer av material och så kallade positivlistor med tillåtna ämnen tagits fram. Endast de tillåtna ämnen som finns upptagna på listorna och som uppfyller de kriterier som gäller för godkännande ska användas för nya produkter som kommer i kontakt med dricksvatten inom 4MS initiativet.[7] Slutmaterial och produkter testas och godkänns av certifieringsorgan som utfärdar certifieringar.[8] Bedömning och godkännande i ett av länderna inom 4MS initiativet ska gälla också i de andra länder som är anslutna till 4MS-samarbetet.[9]

År 2018 blev också Danmark en fullvärdig medlem i 4MS initiativet.[10] Sverige har genom bland annat Boverket följt arbetet på håll, men har inte deltagit aktivt i samarbetet.[11]

---

[5] Rådets direktiv 89/106/EEG av den 21 december 1988 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om byggprodukter. Direktivet är numera upphävt och ersatt med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011 av den 9 mars 2011 om fastställande av harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter och om upphävande av rådets direktiv 89/106/EEG (byggproduktförordningen).

[6] Declaration of intent between the competent authorities of France, Germany, the Netherlands and the United Kingdom concerning the approval of products in contact with drinking water (drinking water quality).

[7] SOU 2014:53 s. 95.

[8] Svenskt Vatten Utveckling, 2020, *Typgodkännande av material i kontakt med dricksvatten – hygieniska egenskaper*, Rapport Nr 2020-6, s. 16 f.

[9] SOU 2014:53 s. 95.

[10] Se information på tyska miljöbyråns (umeltbundesamts) webbplats, https://www.umweltbundesamt.de/en/node/13888#undefined, hämtat 2021-09-16.

[11] Boverket, 2016, *Strategi för material i kontakt med dricksvatten*. Rapport 2016:15.

11.1.2 Krav på material i kontakt med dricksvatten

Den grundläggande regleringen kring material i kontakt med dricksvatten i 2020 års dricksvattendirektiv finns i artikel 11.1. Enligt denna bestämmelse ska medlemsstaterna säkerställa att material, som är avsedda att användas i nya installationer eller, om det rör sig om reparationer eller ombyggnad, i befintliga installationer för uttag, beredning, lagring eller distribution av dricksvatten, och som kommer i kontakt med sådant vatten, ska uppfylla vissa krav. Materialen ska inte direkt eller indirekt äventyra skyddet av människors hälsa enligt vad som föreskrivs i direktivet eller ha en negativ inverkan på vattnets färg, lukt eller smak. Materialen ska inte heller främja mikrobiell tillväxt eller läcka föroreningar till vattnet i högre grad än vad som är nödvändigt för det avsedda syftet med materialet.

11.1.3 Genomförandeakter

För att säkerställa en enhetlig tillämpning ska Europeiska kommissionen i efterhand anta genomförandeakter i syfte att fastställa de specifika minimikraven för hygien avseende material som kommer i kontakt med dricksvatten.[12] Nedan beskrivs översiktligt vad de nya genomförandeakterna ska innehålla.

Metoder för testning och godkännande

Senast den 12 januari 2024 ska Europeiska kommissionen ta fram en genomförandeakt som ska fastställa metoder för testning och godkännande av utgångsämnen, sammansättningar och beståndsdelar som ska föras upp på europeiska positivlistor. Genomförandeakten ska också innehålla gränsvärden för specifik migration och vetenskapliga nödvändiga förutsättningar avseende ämnen eller material.[13]

[12] Artikel 11.2 i 2020 års dricksvattendirektiv. Genomförandeakterna ska fastställas på grundval av de principer som anges i bilaga V till direktivet.
[13] Artikel 11.2 a i 2020 års dricksvattendirektiv.

Europeiska positivlistor

Europeiska kommissionen ska vidare senast den 12 januari 2025 fastställa europeiska positivlistor över utgångsämnen, sammansättningar eller beståndsdelar för varje grupp av material som är godkända för att användas vid tillverkning av material eller produkter i kontakt med dricksvatten. Material är indelade i grupperna organiska material, cementbaserade material, metalliska material, emaljer och keramiska eller andra oorganiska material. När det är lämpligt ska listorna också innehålla villkor för användning och migrationsgränsvärden.[14] De europeiska positivlistorna ska innehålla de enda utgångsämnen, sammansättningar eller beståndsdelar som har godkänts för att användas vid tillverkning av material eller produkter i kontakt med dricksvatten.[15]

De första positivlistorna ska bland annat grunda sig på befintliga nationella positivlistor och annan reglering som medlemsstaterna använder sig av redan idag. Medlemsstaterna har därför anmält befintliga positivlistor, andra bestämmelser och tillgängliga bedömningsdokument till Europeiska kemikaliemyndigheten (Echa).[16] Kommissionen har också upprättat en förteckning över organiska material enligt kontaktmaterialförordningen[17], som ska beaktas när den europeiska positivlistan över utgångsämnen för organiska material ska tas fram.[18]

[14] Artikel 11.2 b i 2020 års dricksvattendirektiv.
[15] Artikel 11.4 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[16] Enligt artikel 11.3 och skäl 22 i 2020 års dricksvattendirektiv skulle medlemsstaterna lämna in sina positivlistor och annan nationell lagstiftning till Echa senast den 12 juli 2021. Sverige har– liksom de flesta länder utanför 4MS initiativet – inga positivlistor men har skickat in en beskrivning av landets nationella lagstiftning som reglerar material i kontakt med dricksvatten. I skrivelsen till Echa beskrivs förbudet mot tvåkomponentsepoxi som innehåller bisfenol A eller bisfenol A-diglycidyleter. Vidare redogörs för relevanta bestämmelser i plan- och bygglagstiftningen vad gäller krav på byggnadsverks tekniska egenskaper, krav på byggprodukters lämplighet och typgodkännandesystemet, se skrivelse från Regeringskansliet till Echa den 11 juni 2021.
[17] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1935/2004 om material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel och om upphävande av direktiven 80/590/EEG och 89/109/EEG.
[18] Artikel 11.3 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Förfaranden och metoder för testning och godkännande av slutmaterial

Senast den 12 januari 2024 ska Europeiska kommissionen i en genomförandeakt fastställa förfaranden och metoder för testning och godkännande av de slutmaterial som används i en produkt som tillverkats av material eller kombinationer av utgångsämnen, sammansättningar eller beståndsdelar på de europeiska positivlistorna. Genomförandeakten ska innehålla identifiering av relevanta ämnen och andra parametrar, metoder för att testa effekterna på vattenkvaliteten, med beaktande av relevanta europeiska standarder och godkännande-/underkännandekriterier för testresultaten.[19]

Närmare om arbetet med att ta fram genomförandeakterna

Det är viktigt att inte hindra innovation inom unionen. Europeiska kommissionen bör därför enligt direktivets skäl säkerställa att de förfaranden som ska fastställas är proportionerliga och att de inte är orimligt betungande för ekonomiska aktörer, särskilt för små och medelstora företag. Förfarandena bör anpassas till unionens befintliga produktlagstiftning i den mån det är möjligt, så att ekonomiska aktörer inte drabbas av dubbel börda och blir tvungna att genomföra olika bedömningar av överensstämmelse för samma produkt.[20]

Echa och Gemensamma forskningscentrumet (Joint Research Centre, JRC) kommer att stödja kommissionen när det gäller att ta fram förfaranden och metoder för testning. Kommissionen har inom Expertarbetsgruppen för dricksvatten etablerat en arbetsgrupp för substanser och material, vilken i sin tur består av en undergrupp för substanser och en undergrupp för material vilka ska bistå kommissionen och Echa med teknisk expertis i genomförandet av direktivets artikel 11. Även Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (Efsa) kommer delta regelbundet i möten. Två experter från Kemikalieinspektionen och en expert från Boverket deltar för Sveriges räkning i arbetsgruppen för substanser och material.[21]

---

[19] Artikel 11.2 c i 2020 års dricksvattendirektiv.
[20] Skäl 21 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[21] Europeiska kommissionen, 2021, *Summary record 12th meeting of the expert group on the implementation of the drinking water directive*, s. 3 och aktbilaga 1 och 2 i Regeringskansliets dnr. N2021/02206.

11.1.4 Ansökningar om ändring av positivlistorna

Ekonomiska aktörer och relevanta myndigheter som vill föra upp eller ta bort utgångsämnen, sammansättningar eller beståndsdelar från de europeiska positivlistorna kan lämna in ansökningar om detta till Echa. För att ett utgångsämne, en sammansättning eller en beståndsdel ska tas upp på de europeiska positivlistorna bör det enligt skälen till direktivet krävas en riskbedömning av själva utgångsämnet, sammansättningen eller beståndsdelen, liksom av relevanta föroreningar och förutsebara reaktions- och nedbrytningsprocesser vid den avsedda användningen. Riskbedömningen bör också omfatta hälsorisker som orsakas av den potentiella migrationen under sämsta tänkbara användningsförhållanden samt av toxiciteten.[22]

För att säkerställa att ansökningar åtföljs av riskbedömningar och att ekonomiska aktörer och relevanta myndigheter lämnar nödvändig information för riskbedömningen i ett särskilt format ska kommissionen anta delegerade akter som ska fastställa ett förfarande för ansökningsprocessen.[23] Echas riskbedömningskommitté ska avge ett yttrande om varje ansökan som lämnats in.[24]

11.1.5 Utsläppande av produkter på marknaden

Medlemsstaterna ska enligt artikel 11.7 första stycket anse att de produkter som har godkänts i enlighet med de specifika minimikrav för hygien som föreskrivs i 11.2 uppfyller kraven i artikel 11.1.[25] Produkter som på detta sätt godkänts i en medlemsstat ska anses säkra att använda inom hela unionen.

Medlemsstaterna ska vidare säkerställa att endast sådana produkter i kontakt med dricksvatten som använder slutmaterial som har godkänts i enlighet med direktivet kan släppas ut på marknaden.[26] Det finns möjlighet för medlemsstaterna att anta strängare skyddsåtgärder för användning av slutmaterial i särskilda eller vederbörligen motiverade fall, särskilt när en särskild lokal råvattenskvalitet så

[22] Skäl 22 och artikel 11.5 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[23] Artikel 11.5 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[24] Artikel 11.6 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[25] Observera att kraven i artikel 11.2 inte gäller produkter utan utgångsämnen, sammansättningar och beståndsdelar (artikel 11.2 b) och slutmaterial (artikel 11.2 c). En närmare diskussion om begreppet produkt finns i avsnitt 11.5.1.
[26] Artikel 11.7 andra stycket i 2020 års dricksvattendirektiv.

kräver. Sådana åtgärder ska vara förenliga med artikel 193 i EUF-fördraget[27] och ska anmälas till kommissionen.[28]

I syfte att få till en välfungerande inre marknad ska marknadskontrollförordningen[29] tillämpas på produkter som är avsedda att komma i kontakt med dricksvatten.[30] Genom marknadskontrollförordningen fastställs en allmän unionstäckande marknadskontrollmekanism för produkter, i syfte att säkerställa att endast produkter som uppfyller krav som tillgodoser en hög skyddsnivå för bland annat hälsa och säkerhet, konsumentskydd och miljöskydd görs tillgängliga på unionsmarknaden.[31]

11.1.6 Bedömning av överensstämmelse, standarder och märkning av produkter

Europeiska kommissionen ska ta fram delegerade akter som ska fastställa ett lämpligt förfarande för bedömning av överensstämmelse och som ska vara tillämpligt för produkter som omfattas av artikel 11.[32] Bedömning av överensstämmelse är en riskanalys som utförs för att se till att produkter uppfyller de krav som finns inom EU innan de släpps ut på den inre marknaden. I vissa fall görs bedömningen av tillverkaren själv, men i andra fall är det ett anmält organ som gör bedömningen. När kommissionen ska fastställa lämpligt förfarande för bedömning av överensstämmelse ska den använda sig av de beskrivningar av olika förfaranden som finns i bilaga till Europaparlamentets och rådets beslut nr 768/2008/EG[33]. Den delegerade akt som kommissionen ska anta ska också innehålla regler om utseende av organ för bedömning av överensstämmelse, om sådana medverkar i de respektive förfarandena för bedömning av överensstämmelse.[34]

[27] Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.
[28] Artikel 11.7 tredje stycket i 2020 års dricksvattendirektiv.
[29] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011.
[30] Artikel 11.7 fjärde stycket i 2020 års dricksvattendirektiv.
[31] Skäl 20 i 2020 års dricksvattendirektiv. Att bestämmelserna i artikel 11 i direktivet kan ses som harmoniserande minimikrav för material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten diskuteras närmare i avsnitt 11.1.8.
[32] Artikel 11.8 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[33] Europaparlamentets och rådets beslut nr 768/2008/EG av den 9 juli 2008 om en gemensam ram för saluföring av produkter och upphävande av rådets beslut 93/465/EEG.
[34] Artikel 11.8 i 2020 års dricksvattendirektiv. När kommissionen fastställer vilket förfarande som är lämpligt ska den utgå från det system 1+ för bedömning och fortlöpande kontroll av

Kommissionen ska vidare begära att en eller flera europeiska standardiseringsorganisationer utarbetar en europeisk standard för enhetlig testning och bedömning av produkter i kontakt med dricksvatten, för att underlätta enhetlig testning av produkters överensstämmelse med kraven i direktivet.[35] En standard är en teknisk specifikation som antagits av ett erkänt standardiseringsorgan för upprepad eller fortlöpande tillämpning, som inte är tvingande.

Slutligen ska kommissionen anta delegerade akter för att fastställa harmoniserade specifikationer för en framträdande, lättläslig och outplånlig märkning som ska användas för att ange att produkter i kontakt med dricksvatten överensstämmer med den här artikeln.[36]

11.1.7 Övergångsregler

I avvaktan på att de genomförandeakter som avses i artikel 11.2 antas ska medlemsstaterna ha rätt att behålla eller anta nationella åtgärder om specifika minimikrav för hygien avseende material i kontakt med dricksvatten, förutsatt att dessa åtgärder är förenliga med reglerna i EUF-fördraget.[37] Det innebär alltså att Sverige kan fortsätta använda sig av nuvarande reglering fram till dess att genomförandeakterna finns på plats. Innan genomförandeakterna finns kan ny reglering antas, men behöver i sådana fall först anmälas till Europeiska kommissionen.[38]

11.1.8 Harmoniserade minimikrav

2020 års dricksvattendirektiv har sin grund i artikel 192 EUF-fördraget. Det innebär att varje medlemsstat har rätt att införa en strängare reglering i syfte att skydda människors hälsa och miljön än den som finns i direktivet. Direktivet anger endast de minimikrav som måste följas. Bestämmelserna i artikel 11 är dock utformade som harmoniserade regler, det gäller särskilt regleringen om att endast vissa god-

prestanda som anges i bilaga V till byggproduktförordningen eller på de hela taget likvärdigt förfarande, utom när detta skulle bli oproportionerligt.

[35] Artikel 11.10 i 2020 års dricksvattendirektiv.

[36] Artikel 11.11 i 2020 års dricksvattendirektiv.

[37] Artikel 11.9 i 2020 års dricksvattendirektiv.

[38] Anmälan sker enligt det förfarande som slås fast i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

kända produkter får släppas ut på den inre marknaden. Under förhandlingarna om 2020 års dricksvattendirektiv diskuterades om bestämmelserna om material i kontakt med dricksvatten skulle brytas ut ur direktivet och istället hanteras i en egen rättsakt baserad på artikel 114 i EUF-fördraget, som syftar till att främja den inre marknaden.[39] Så skedde emellertid inte. Istället infördes artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv, och eftersom direktivet bygger på artikel 192 i EUF-fördraget får bestämmelserna ses som harmoniserade minimikrav för material som kommer i kontakt med dricksvatten.[40] Artikel 11.7 tredje stycket ger visst begränsat utrymme för medlemsstaterna att anta strängare skyddsåtgärder för användning av slutmaterial i ”särskilda eller vederbörligen motiverade fall”, särskilt när en särskild lokal råvattenskvalitet så kräver.

11.1.9 Utredningsuppdraget

Enligt kommittédirektiven[41] ska utredaren

- utreda gränsdragningsproblemen mellan byggproduktförordningen[42] och direktivets bestämmelser om material i kontakt med dricksvatten samt ta ställning till hur eventuella överlappningar bör hanteras,
- föreslå vilken myndighet som ska ansvara för kontroll och andra åtgärder när det gäller material i kontakt med dricksvatten,
- bedöma vilka befogenheter som myndigheten bör ha,
- bedöma om och i vilken utsträckning myndigheten bör ha rätt att meddela föreskrifter i syfte att genomföra delar av direktivet,

[39] Europeiska kommissionen, 2019, *Main impacts of Council's Article 10a – new proposal to regulate materials in contact with water at EU level under the Drinking Water Directive, Summary note*, aktbilaga 151 i Regeringkansliets dnr N2018/00902. s. 10.
[40] Se skäl 20 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[41] Genomförande av det nya EU-direktivet om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen, dir. 2020:76.
[42] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011 av den 9 mars 2011 om fastställande av harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter och om upphävande av rådets direktiv 89/106/EEG.

- ta ställning till vilka bestämmelser som ska tillämpas enligt marknadskontrollförordningen och bedöma behovet av ytterligare tillsynsåtgärder för att säkerställa en effektiv och ändamålsenlig marknadskontroll,
- föreslå vilken myndighet som ska utöva marknadskontroll med utgångspunkten att myndigheten ska ingå i Marknadskontrollrådet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

11.2 Dagens reglering av material i kontakt med dricksvatten

I detta avsnitt redogörs för nu gällande reglering av material i kontakt med dricksvatten i Sverige. Idag finns inte något myndighetsbaserat system vare sig i Sverige eller inom EU som helhet för godkännande av material som kommer i kontakt med dricksvatten. Däremot finns viss reglering i plan- och bygglagstiftningen, livsmedelslagstiftningen och kemikalielagstiftningen. I Sverige finns också ett frivilligt typgodkännandesystem som redogörs för i avsnitt 11.3. Marknadskontrollen beskrivs i avsnitt 11.4. En beskrivning av vilken offentlig kontroll och tillsyn som utövas finns i kapitel 5.

11.2.1 Plan- och bygglagstiftningen

Byggproduktförordningen

I byggproduktförordningen regleras ett gemensamt sätt att bedöma och redovisa byggprodukters prestanda i förhållande till deras väsentliga egenskaper.[43] Europeiska standardiseringsorgan[44] tar på beställning av Europeiska kommissionen fram harmoniserade standarder utifrån medlemsstaternas behov. De harmoniserade standarderna ska tillhandahålla metoder och kriterier för bedömning av byggpro-

[43] Artikel 1 i byggproduktförordningen.
[44] Europeiska standarder antas av något av de tre europeiska standardiseringsorganen CEN (Comité Européen de Normalisation, europeiska standardiseringsorganisationen), CENELEC (European Committee for Electrotechnical Standardization), och ETSI (European Telecommunications Standards Institute).

dukternas prestanda i förhållande till deras väsentliga egenskaper.[45] Tillverkaren av en byggprodukt som omfattas av en harmoniserad standard ska bedöma produktens prestanda och upprätta en prestandadeklaration. Deklarationen ska bland annat innehålla information om vem som har tillverkat produkten och prestandan för produktens väsentliga egenskaper.[46] Produkterna ska också CE-märkas. CE-märkningen ska innehålla en sammanfattning av prestandadeklarationen och ska fästas på produkten.[47]

Det är endast för byggprodukter som omfattas av en harmoniserad standard som prestandadeklaration och CE-märkning är obligatorisk. Andra byggprodukter går att CE-märka på frivillig väg. Tillverkaren kan då vända sig till ett tekniskt bedömningsorgan för att begära en europeisk teknisk bedömning (ETA – European Technical Assessment). En europeisk teknisk bedömning utgör sedan grund för tillverkarens prestandadeklaration om produktens väsentliga egenskaper och därpå följande CE-märkning.[48]

CE-märkningen av byggprodukter innebär inte någon bedömning av produkternas överensstämmelse med nationella krav i byggregler eller i andra regler som påverkar användningen av en byggprodukt. Vilka produktegenskaper som är väsentliga i respektive land avgörs av ländernas nationella lagstiftning om krav på byggnadsverk. Dessa krav har länderna rätt att reglera och ryms inte inom unionens kompetensområde för den inre marknaden. Byggproduktförordningen harmoniserar därför inte några krav på byggnadsverk.[49]

Svensk rätt

I plan- och bygglagen (2010:900) och plan- och byggförordningen (2011:338) ställs krav på byggnadsverks tekniska egenskaper och vilka byggprodukter som får ingå i ett byggnadsverk. Med byggnadsverk avses en byggnad eller annan anläggning. En byggnad definieras som en varaktig konstruktion som består av tak eller av tak

[45] Artikel 17 i byggproduktförordningen och prop. 2012/13:93, s. 20. På EU:s webbplats Nando finns en lista över alla harmoniserade standarder: https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/nando/index.cfm?fuseaction=cp.hs&cpr=Y.
[46] Artikel 4 och 6 i byggproduktförordningen.
[47] Artikel 8 och 9 i byggproduktförordningen.
[48] Artikel 19 i byggproduktförordningen. Regeringen har utsett RISE Research Institutes of Sweden som svenskt tekniskt bedömningsorgan, se information på EOTAS webbplats, https://www.eota.eu/tabs/.
[49] SOU 2014:53, s. 46 och prop. 2012/13:93, s. 20.

och väggar och som människor kan uppehålla sig i.[50] Begreppet annan anläggning än byggnad omfattar exempelvis ledningsnät, bassänger i vattenverk och vattentorn.[51]

Boverkets byggregler (BFS 2011:6) består av föreskrifter och allmänna råd. Byggreglerna gäller i första hand byggnader och till viss del tomter, men inte andra anläggningar än byggnader.[52] Andra anläggningar omfattas således endast av plan- och bygglagen och plan- och byggförordningen.

Det är byggherren, det vill säga den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten, som har ansvar för att sådana åtgärder som byggherren utför eller låter utföra genomförs i enlighet med de krav som gäller för åtgärden enligt plan- och bygglagen och föreskrifter och beslut som meddelats med stöd av lagen.[53] Fastighetsägare är ansvariga för underhåll av byggnadsverk.[54] enligt 8 kap. 14 § plan- och bygglagen.

Krav på byggnadsverks tekniska egenskaper

Ett byggnadsverk ska ha de tekniska egenskaper som är väsentliga i fråga om bland annat bärförmåga, stadga och beständighet, lämplighet för det avsedda ändamålet, skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljön samt hushållning med vatten och avfall.[55] Ett byggnadsverk ska vara projekterat och utfört på ett sådant sätt att det inte medför en oacceptabel risk för användarnas eller grannarnas hygien eller hälsa.[56]

Boverkets byggregler innehåller ett avsnitt om installationer av vatten och avlopp i byggnader och på tomter till dessa byggnader. Byggnader och deras installationer ska utformas så att vattenkvalitet och hygienförhållanden tillfredsställer allmänna hälsokrav.[57] Installa-

[50] 1 kap. 4 § plan- och bygglagen.
[51] Norstedts juridiks lagkommentar till 1 kap. 4 § plan- och bygglagen och prop. 1993/94:178, s. 127.
[52] Avsnitt 1:2 Boverkets byggregler. Boverket har nyligen påbörjat en genomgripande omarbetning av sina byggregler och tanken är att byggreglerna fortsättningsvis bara ska bestå av bindande krav och inga allmänna råd, se skrivelse från Boverket till utredningen den 9 mars 2021.
[53] 10 kap. 5 § plan- och bygglagen.
[54] 8 kap. 14 § plan- och bygglagen.
[55] 8 kap. 4 § plan- och bygglagen.
[56] 3 kap. 9 § plan- och byggförordningen.
[57] Avsnitt 6:6 Boverkets byggregler. Eftersom andra anläggningar än byggnader inte omfattas av byggreglerna omfattas inte dricksvattenledningar mellan vattenverken och tomter till byggnader av reglerna.

tioner för tappvatten ska utformas så att tappvattnet, efter tappstället, är hygieniskt och säkert samt kommer i tillräcklig mängd. Tappkallvatten ska uppfylla kvalitetskraven för dricksvatten efter tappstället. Tappvatteninstallationer ska utföras av sådana material att inte ohälsosamma koncentrationer av skadliga ämnen kan utlösas i tappvattnet. Installationerna ska inte avge lukt eller smak till tappvattnet. I Boverkets allmänna råd i anslutning till föreskriften finns ett rekommenderat högsta värde för bly i tappvatten.[58]

Byggreglerna innehåller också allmänna råd om så kallad relining. Vid förstärkning av ett rör med nytt invändigt ytskikt (relining) kommer ett nytt material i kontakt med vatten och detta bör ha dokumenterade egenskaper som visar att det inte påverkar dricksvatten negativt.[59]

Krav på byggprodukters lämplighet

Även byggprodukters lämplighet regleras i plan- och bygglagen. Med byggprodukt avses en produkt som är avsedd att stadigvarande ingå i ett byggnadsverk. Det kan till exempel vara fråga om en tappvattenkran, ett vattenledningsrör eller en rörkoppling. En byggprodukt får ingå i ett byggnadsverk endast om den är lämplig för den avsedda användningen. En byggprodukt ska anses lämplig om den har sådana egenskaper att det byggnadsverk som produkten ska ingå i kan uppfylla vissa av de tekniska egenskapskraven i 8 kap. 4 § plan- och bygglagen.[60]

I Boverkets byggregler anges att de byggmaterial och byggprodukter som används ska ha kända egenskaper i de avseenden som har betydelse för byggnadens förmåga att uppfylla kraven i byggreglerna.[61] Byggreglerna reglerar inte vilka byggprodukter som får säljas. Det är byggherren och i vissa fall fastighetsägaren som ansvarar för att lämpliga byggprodukter används så att kraven i plan- och bygglagstiftningen och Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter uppfylls.

[58] Avsnitt 6:62 Boverkets byggregler. Med tappkallvatten avses kallt vatten av dricksvattenkvalitet. Testning av bly kan enligt Boverkets allmänna råd ske på två olika sätt. Den ena metoden utgår från testning i enlighet med NKB 4, utgiven av Nordiska kommittén för byggbestämmelser. Den andra metoden gäller testning enligt standarden SS-EN 15664.
[59] Avsnitt 6:961 Boverkets byggregler.
[60] 1 kap. 4 § och 8 kap. 19 § plan- och bygglagen.
[61] Avsnitt 2:1 Boverkets byggregler.

11.2.2 Livsmedelslagstiftningen

Livsmedelslagen (2006:804) gäller alla stadier av produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan för livsmedel och syftar till att säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa och för konsumenternas intressen när det gäller livsmedel. I Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter[62] finns krav på att dricksvattnet inte får förorenas av material från installationer som används vid beredning eller distribution av dricksvatten.[63] Livsmedelsverket anger i sin vägledning till föreskrifterna att felaktigt materialval kan leda till att dricksvattnet tillförs föroreningar som kan orsaka lukt, smak och korrosion samt stimulera mikrobiologisk tillväxt. Det är respektive verksamhetsutövares ansvar att se till att använda lämpligt material, baserat på den information som tillverkaren lämnar och på egna och andras tidigare erfarenheter av materialanvändning. Kraven på att använda rätt material inkluderar färger och annat material för ytbehandling, oljor, tätningsmaterial samt tankar och liknande som används för att distribuera dricksvatten.[64]

11.2.3 Miljölagstiftningen (kemikalielagstiftningen)

Även i miljölagstiftningen finns regler som rör kemikalier som kommer i kontakt med dricksvatten. En närmare beskrivning av den EU-rättsliga kemikalielagstiftningen finns i kapitel 12. I 14 kap. miljöbalken finns nationella regler om kemiska produkter och biotekniska organismer. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om bland annat särskilda villkor och förbud för hantering, införsel och utförsel.[65] Den närmare regleringen ges bland annat i förordning (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter (förbudsförordningen).

---

[62] Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten. Föreskrifterna har meddelats med stöd av 5, 6, 30 och 31 §§ livsmedelsförordningen (2006:813).
[63] 5 § andra stycket dricksvattenföreskrifterna. Bestämmelsen genomför artikel 10 i 1998 års dricksvattendirektiv.
[64] Processkemikalier och materialval, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 4, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/377/processkemikalier-och-materialval, hämtat 2021-09-15.
[65] 14 kap. 8 § miljöbalken.

Av 2 § i förbudsförordningen framgår att tvåkomponentsepoxi som innehåller bisfenol A eller bisfenol A-diglycidyleter inte får användas vid gjutning av nya plaströr inuti befintliga tappvattenrör, så kallad relining. Förbudet gäller endast kemiska produkter som består av en bas och en härdare och som blandas på platsen för gjutningen. Kemikalieinspektionen får om det finns särskilda skäl meddela föreskrifter om undantag och i det enskilda fallet ge dispens från förbudet om det finns synnerliga skäl. Förbudet infördes eftersom bisfenol A är ett ämne med hormonstörande egenskaper. Det finns misstankar om att effekter kan uppstå redan vid mycket låga koncentrationer och särskilt farligt är det för foster och små barn.[66]

11.3 Frivilligt typgodkännande

11.3.1 Reglering av frivilligt typgodkännande

Material, konstruktioner och anordningar får typgodkännas för användning i byggnadsverk.[67] Typgodkännanden får endast meddelas av någon som är ackrediterad för uppgiften enligt förordning (EG) nr 765/2008[68] och 5 § lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll eller som uppfyller motsvarande krav enligt bestämmelser i ett annat land inom Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.[69] Typgodkännande är endast möjligt för byggprodukter som inte omfattas av en harmoniserad standard under byggproduktförordningen eller en europeisk teknisk bedömning (ETA).[70] Systemet med typgodkännande är i huvudsak frivilligt, men regeringen har möjlighet att föreskriva om obligatoriskt typgodkännande. De material, konstruktioner eller anordningar som har typgodkänts ska anses uppfylla de tekniska egenskapskraven i 8 kap. 4 § plan- och bygglagen i de avseenden som typgodkännandet gäller.[71]

[66] Kemikalieinspektionen, 2013, *Avgivning av bisfenol A (BPA) vid renovering av dricksvattenrör – Redovisning från ett regeringsuppdrag*, Rapport Nr 7/13, s. 14.
[67] 8 kap. 22 § plan- och bygglagen.
[68] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93.
[69] 8 kap. 22 § plan- och bygglagen.
[70] 8 kap. 22 a § plan- och bygglagen. Byggproduktförordningen beskrivs närmare i avsnitt 11.2.1.
[71] 8 kap. 22 § plan- och bygglagen.

Av ett beslut om typgodkännande ska det framgå i vilka avseenden och under vilka förutsättningar materialet, konstruktionen eller anordningen uppfyller kraven på byggnadsverks tekniska egenskaper. Typgodkännandet ska vara tidsbegränsat och får förenas med ett villkor om att tillverkningen av produkten ska kontrolleras fortlöpande.[72]

11.3.2 Typgodkännande av material i kontakt med dricksvatten

Det finns inte någon harmoniserad standard eller europeisk teknisk bedömning (ETA) när det gäller hälso- och hygienaspekterna av material eller produkter i kontakt med dricksvatten. Det finns därför inga hinder mot att sådana material och produkter typgodkänns.[73] Livsmedelsverket rekommenderar att material och produkter som ska användas i kontakt med dricksvatten bör vara typgodkända.[74] I dagsläget finns två, av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) ackrediterade företag, som får typgodkänna produkter och material i kontakt med dricksvatten, RISE Research Institutes of Sweden AB (Rise) och Kiwa Sverige AB (Kiwa).

Det frivilliga typgodkännandet som används i Sverige innefattar granskning, utvärdering och beslut av ackrediterade provningar, installationsanvisningar, egenkontroll och årlig övervakad tillverkningskontroll. Typgodkännandet omfattar både mekaniska och hygieniska egenskaper hos en produkt. Det är i regel produkten som typgodkänns. Vad gäller mässingslegeringar kan typgodkännandet även omfatta materialet. För material och produkter som används i andra anläggningar än byggnader, exempelvis i rörledningar, görs typgodkännande mot plan- och bygglagen och plan- och byggförordningen. För material och produkter som används i byggnader och på tomter till byggnader görs typgodkännandet dessutom i förhållande till Boverkets byggregler. De allmänt hållna funktionskraven översätts sedan till specifika produktkrav.[75]

---

[72] 8 kap. 23 § plan- och bygglagen och 4 kap. 9 § plan- och byggförordningen.
[73] Boverket, 2016, *Strategi för material i kontakt med dricksvatten*, Rapport 2016:15, s. 17 och Svenskt Vatten Utveckling, 2015, *Underlag för val av material i kontakt med dricksvatten*, Nr 2015-24, s. 16.
[74] Processkemikalier och materialval, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 4, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/377/processkemikalier-och-materialval, hämtat 2021-09-15.
[75] Svenskt Vatten Utveckling, 2020, *Typgodkännande av material i kontakt med dricksvatten – hygieniska egenskaper*, Rapport Nr 2020-6, s. 10.

Den svenska lagstiftningen innehåller för närvarande inte preciserade krav vad gäller material och produkter i kontakt med dricksvatten. Typgodkännandeorganen har därför valt att använda sig av utländska godkännandesystem och normer, särskilt sådana som används inom 4MS initiativet.[76] Under många år bedrevs harmoniseringsarbete i Nordiska kommittén för byggbestämmelser (NKB). Bland annat togs det fram produktregler för vissa produkter i kontakt med dricksvatten.[77] Provning av mässingslegeringar kan ske enligt NKB:s regelverk istället för enligt de förfaranden som tagits fram av 4MS initiativet. De testningsmetoder som har utvecklats inom 4MS initiativet är inte anpassade till den surhetsgrad som finns i dricksvatten i Sverige.[78]

Frivilliga typgodkännanden av produkter i kontakt med dricksvatten förekommer främst för produkter som används i tappvatteninstallationer i byggnader eller i direkt anslutning till dessa. Typgodkännandesystemet används i mindre utsträckning för produkter som används i exempelvis ledningsnät och vattenverk.[79] Intresset för att även typgodkänna sådana produkter verkar dock öka.

11.4 Marknadskontroll

11.4.1 Vad är marknadskontroll?

Med marknadskontroll avses den verksamhet och de åtgärder som ansvariga myndigheter gör för att kontrollera att produkter på marknaden överensstämmer med gällande krav, exempelvis krav på att produkten ska vara säker att använda, att den ska ha vissa egenskaper eller funktioner eller ha genomgått vissa kontroller. Produkter som inte uppfyller gällande krav kan snedvrida konkurrensen för

[76] Boverket, 2016, *Strategi för material i kontakt med dricksvatten*, Rapport 2016:15, s. 5 f. och 20 f. och Svenskt Vatten Utveckling, 2020, *Typgodkännande av material i kontakt med dricksvatten – hygieniska egenskaper*, Rapport Nr 2020-6, s. 17, 18 och 25. Svenskt Vatten Utveckling har drivit ett projekt som har tagit fram generella riktlinjer för hur certifieringsorganen ska kunna ta fram mer specifika certifieringsregler för olika produktgrupper som va-organisationerna behöver. Förslaget till generella riktlinjer finns presenterade i Rapport Nr 2020-6.

[77] Boverket, 2018, *Nordisk harmonisering och tillgänglighetsforskning – En återblick och gemensamma mål,* Rapport 2018:16, s. 14.

[78] Se certifieringsregler framtagna av Rise och Kiwa i samråd, 2016, *Certifiering av byggprodukter, Certifieringsregel 068, Hygienkrav för produkter i kontakt med tappvatten*, s. 6.

[79] Boverket, 2016, *Strategi för material i kontakt med dricksvatten*, Rapport 2016:15, s. 21 och Svenskt Vatten Utveckling, 2020, *Typgodkännande av material i kontakt med dricksvatten-hygieniska egenskaper*, Rapport Nr 2020-6, s. 5.

ekonomiska aktörer som säljer produkter som uppfyller kraven inom EU. För en rättvis inre marknad krävs lika konkurrensvillkor för alla ekonomiska aktörer och att aktörerna skyddas mot osund konkurrens. Ett sätt att uppnå detta är genom effektiv och likvärdig marknadskontroll.[80]

Skillnaden mellan marknadskontroll och tillsyn diskuteras i SOU 2020:49. Marknadskontroll beskrivs i betänkandet som en särskild form av tillsyn där det – utöver kontroll av produkter som tillhandahålls på marknaden – även ingår andra förebyggande åtgärder som syftar till att produkter ska uppfylla gällande krav, så som informationsgivning och erfarenhetsutbyte. Det som i huvudsak skiljer marknadskontroll från annan tillsyn är enligt 2019 års marknadskontrollutredning att marknadskontroll avser produkter och att den alltid sker först efter att produkten har satts på marknaden.[81]

I Sverige har ett stort antal myndigheter ansvar för marknadskontrollen. Swedac är centralt samordningskontor i Sverige för marknadskontrollen. Samordningen sker bland annat genom Marknadskontrollrådet där representanter från 18 statliga myndigheter deltar. Swedac ansvarar för rådets ordförandeskap och sekretariat.[82] Myndigheternas marknadskontrollansvar för olika produkter sammanfaller med få undantag med deras föreskriftsansvar.[83]

11.4.2 Marknadskontrollförordningen

Den 20 juni 2019 beslutade Europaparlamentet och rådet att anta en ny förordning om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter (marknadskontrollförordningen), som tillämpas fullt ut sedan den 16 juli 2021. Förordningen reglerar hur medlemsstaternas marknadskontroll ska organiseras och genomföras. Syftet med förordningen är att göra reglerna på produktsäkerhetens område tydligare och mer enhetliga samt att förbättra och förenkla systemet för marknadskontroll av produkter. En stärkt och mer enhetlig marknadskontroll anses gynna såväl konsumenter som ekonomiska aktörer

[80] Artikel 3.3 i marknadskontrollförordningen och SOU 2020:49, s. 201.
[81] SOU 2020:49, s. 205 f.
[82] 4 a § i förordningen (2014:1039) om marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn och 2 § förordningen (2009:895) med instruktion för Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll. Mer information om Swedacs arbete med samordning av marknadskontroll finns på Swedacs webbplats, https://www.swedac.se/tjanster/samordning-av-marknadskontroll/.
[83] SOU 2020:49, s. 201.

och bidra till tillväxten genom att medverka till en väl fungerande inre marknad.[84]

Genom marknadskontrollförordningen upphävdes de gemensamma bestämmelserna om marknadskontroll i förordning (EG) nr 765/2008. Marknadskontrollförordningen kompletterar och stärker befintliga bestämmelser i harmoniserad unionslagstiftning på produktområdet. Förordningen gäller för produkter som omfattas av den harmoniserade unionslagstiftning som förtecknas i bilaga I till förordningen och omfattar produkter som tillhandahålls fysiska och juridiska personer som är bosatta eller etablerade i EU.[85] Förordningens bestämmelser om kontroll av produkter vid EU:s yttre gräns gäller dock alla produkter som omfattas av unionsrätten, i den mån specifika bestämmelser om hur sådana kontroller ska organiseras inte finns i annan unionsrätt.

I skälen till marknadskontrollförordningen betonas att hela leveranskedjan bör förväntas agera ansvarsfullt och uppfylla alla krav när de släpper ut eller tillhandahåller produkter på marknaden. Det ska dock alltjämt vara tillverkaren som har det slutliga ansvaret för att produkterna överensstämmer med kraven i harmoniserad lagstiftning.[86] Ekonomiska aktörer är skyldiga att samarbeta med marknadskontrollmyndigheterna beträffande åtgärder som kan undanröja eller minska risker som produkter tillhandahållna på marknaden av dessa aktörer medför.[87] Med ekonomiska aktörer avses bland annat tillverkare, importörer eller distributörer.[88]

Det är medlemsstaterna som ska organisera och genomföra marknadskontrollen i enlighet med förordningen. Medlemsstaterna ska utse en eller flera marknadskontrollmyndigheter i sitt territorium och ange behörighetsområdena för var och en av dessa myndigheter.[89] Marknadskontrollsmyndigheternas övergripande uppgift är att säkerställa en effektiv marknadskontroll inom sitt territorium, att ekonomiska aktörer vidtar åtgärder för att deras produkter ska överensstämma med lagstiftningen samt att åtgärder vidtas om den

[84] Artikel 1 i marknadskontrollförordningen och SOU 2020:49, s. 189.
[85] Artikel 2.1, 3.1 och 3.21 i marknadskontrollförordningen och SOU 2020:49, s. 190 f. 2020 års dricksvattendirektiv finns inte uppräknad i bilaga I till direktivet. Däremot framgår det av artikel 11.7 andra stycket i 2020 års dricksvattendirektiv att EU:s marknadskontrollförordning ska tillämpas på produkter som omfattas av artikel 11.
[86] Skäl 12 och 13 i marknadskontrollförordningen.
[87] Artikel 7 i marknadskontrollförordningen.
[88] Artikel 3.13 i marknadskontrollförordningen.
[89] Artikel 10 i marknadskontrollförordningen.

ekonomiska aktören underlåter att vidta korrigerande åtgärder. Som en del i den verksamheten ska marknadskontrollmyndigheterna utföra kontroller av produkters egenskaper genom dokumentkontroller och fysiska kontroller eller kontroller i laboratorium. Marknadskontrollmyndigheterna ska utöva sina befogenheter och utföra sina uppgifter oberoende, objektivt och opartiskt.[90]

Medlemsstaterna ska tilldela sina marknadskontrollmyndigheter de befogenheter för marknadskontroll, utredning och tillsyn som behövs för att tillämpa förordningen och för tillämpningen av harmoniserad unionslagstiftning.[91] Artikel 14.4 räknar upp de befogenheter som medlemsstaterna åtminstone ska tilldela sina marknadskontrollmyndigheter.

Om en produkt som omfattas av harmoniserad lagstiftning kan äventyra användarnas hälsa eller säkerhet, eller inte stämmer överens med tillämplig harmoniserad lagstiftning, ska marknadskontrollmyndigheten vidta åtgärder. I första hand ska myndigheten kräva att den relevanta ekonomiska aktören inom en angiven tidsfrist vidtar korrigerande åtgärder. Om den ekonomiska aktören underlåter att vidta korrigerande åtgärder eller om den bristande överensstämmelsen eller risken kvarstår, ska marknadskontrollmyndigheten i andra hand säkerställa att produkten dras tillbaka, återkallas eller att dess tillhandahållande på marknaden förbjuds eller inskränks och att information om detta sprids.[92]

11.4.3 Komplettering av marknadskontrollförordningen i svensk rätt

2019 års marknadskontrollutredning har i SOU 2020:49 föreslagit ändringar som syftar till att anpassa svensk lagstiftning till marknadskontrollförordningen. I betänkandet föreslås att regleringen om marknadskontroll ska samlas i en sektorsövergripande lag som kompletterar marknadskontrollförordningen. Bestämmelserna i den lagen ska enligt förslaget ersätta de bestämmelser i sektorslagstiftningen som rör marknadskontroll av produkter.[93] 2019 års marknadskontrollutredning har också föreslagit att 13 av de statliga myndigheter

[90] Artikel 11 i marknadskontrollförordningen.
[91] Artikel 14.1 i marknadskontrollförordningen.
[92] Artikel 16 i marknadskontrollförordningen.
[93] SOU 2020:49, s. 358.

som redan idag ansvarar för marknadskontroll ska pekas ut som marknadskontrollmyndigheter och att samtliga marknadskontrollmyndigheter ska tilldelas alla befogenheter i artikel 14.4 i förordningen. Det gäller exempelvis befogenhet att begära information och handlingar, utföra oanmälda inspektioner på plats, få tillträde till lokaler, mark och transportmedel, införskaffa varuprover och kräva begränsningar av onlinegränssnitt så som webbplatser och applikationer.[94] Utredningen föreslår vidare att en marknadskontrollmyndighet ska kunna besluta att sanktionsavgift ska påföras en ekonomisk aktör, om aktören har överträtt en bestämmelse som ställer krav på den produkt som aktören tillhandahåller eller som medför skyldigheter för den ekonomiska aktören.[95]

Regeringen har valt att i ett första skede endast genomföra vissa författningsändringar. Författningsändringarna trädde i kraft den 16 juli 2021 och innebär att vissa marknadskontrollmyndigheter även efter att marknadskontrollförordningen har trätt i kraft ska ha de befogenheter som myndigheterna hade tidigare. Hänvisningar till förordning (EG) nr 765/2008 har i vissa fall ersatts med hänvisningar till marknadskontrollförordningen.[96]

Frågan om ytterligare befogenheter som ska gälla för samtliga marknadskontrollmyndigheter och övriga kompletteringar i svensk rätt med anledning av marknadskontrollförordningen bereds vidare inom Regeringskansliet. Det gäller även frågan om vilka sanktioner som ska gälla på området.[97]

11.5 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: Reglering om material och produkter i kontakt med dricksvatten omfattas av plan- och bygglagens tillämpningsområde. De nya bestämmelser som föranleds av artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv ska därför huvudsakligen samlas i plan- och bygglagstiftningen.

Ett nytt stycke ska införas i 3 kap. 9 § plan- och byggförordningen som tydliggör vilka krav som ska vara uppfyllda när det gäller material som kommer i kontakt med dricksvatten och som

[94] SOU 2020:49, s. 376 f och 415 ff.
[95] SOU 2020:49, s. 501.
[96] Prop. 2020/21:189, s. 27 och 33 f.
[97] Prop. 2020/21:189, s. 27. Frågan om sanktioner behandlas närmare i kapitel 20.

används i installationer för uttag, beredning, lagring eller distribution av dricksvatten vid uppförande, ändring eller underhåll av ett byggnadsverk.

Kemikalieinspektionen ska ansvara för Sveriges ansökningar till Echa enligt artikel 11.5 i direktivet. Myndigheten ska även ha ansvar för att ge vägledning till de ekonomiska aktörer som vill göra ansökningar enligt artikeln.

Boverket ska ansvara för marknadskontroll över produkter som omfattas av artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv. Kemikalieinspektionen ska bistå Boverket i marknadskontrollen vad gäller produkternas kemiska egenskaper.

Boverket ska också vara ansvarig för samordning av frågor om material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten. Boverket är redan idag ansvarig myndighet för att lämna stöd och vägledning kring material och produkter i kontakt med dricksvatten. Myndigheten ska fortsatt ha ett sådant ansvar.

Den närmare regleringen kring testning och godkännande av slutmaterial kommer senare att slås fast i kommissionens genomförandeakt. Först när denna finns på plats kan nya bestämmelser tas fram om testning och godkännande av slutmaterial och förbud mot att släppa ut produkter som innehåller slutmaterial som inte är godkända. Sådana bestämmelser bör placeras i plan- och byggförordningen. För att regeringen ska kunna besluta om sådana nya bestämmelser ska det i plan- och bygglagen regleras att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana material och produkter avsedda att komma i kontakt med dricksvatten som avses i artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv. Boverket ska vidare bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om material och produkter avsedda att komma i kontakt med dricksvatten.

11.5.1 Allmänt om regleringen i artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv

Utmaningar med att genomföra kraven i svensk rätt innan all reglering finns på plats

Sverige ska genomföra bestämmelserna i artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv i svensk rätt senast den 12 januari 2023. Den närmare regleringen av vissa frågor kommer emellertid inte att finnas på plats förrän Europeiska kommissionen har antagit en rad genomförandeakter och delegerade akter.

Genomförandeakter om metoder för testning av godkännande av utgångsämnen, sammansättningar och beståndsdelar enligt artikel 11.2 a och om metoder för testning och godkännande av slutmaterial enligt artikel 11.2 c ska antas senast den 12 januari 2024. Genomförandeakten med europeiska positivlistor enligt artikel 11.2 b ska antas senast den 12 januari 2025. Kommissionen ska vidare anta delegerade akter om ansökningsprocessen för att föra upp eller ta bort ämnen från de europeiska positivlistorna enligt artikel 11.5, om lämpligt förfarande för bedömning av överensstämmelse enligt artikel 11.8 och om märkning enligt artikel 11.11. Kommissionens har befogenhet att anta de delegerade akterna och ska göra detta senast 2026, men den perioden kan förlängas. Fram till dess att genomförandeakterna finns på plats ska den nuvarande regleringen gälla i Sverige, vilken beskrivs närmare i avsnitt 11.2 och 11.3.

Att den närmare regleringen av vissa frågor kommer finnas på plats först efter att direktivet ska vara genomfört i svensk rätt innebär en stor utmaning i framtagandet av författningsförslag på området. I nuläget är det oklart när genomförandeakterna och de delegerade akterna kommer antas och när den nya regleringen ska börja gälla. Utredningen kan på grund av detta bara lägga fram författningsförslag som genomför direktivet så långt som det nu är möjligt. När genomförandeakterna och de delegerade akterna finns på plats bör ytterligare reglering införas. I avsnitt 11.5.5 diskuterar utredningen närmare vilka frågor som kommer regleras i senare genomförandebestämmelser och föreslår utgångspunkter för kommande författningsförslag när det gäller vissa frågor. Utredningen bedömer att ett sådant tillvägagångssätt inte strider mot direktivets krav på att direktivet ska genomföras senast den 12 januari 2023. Enligt artikel 11.9 har medlemsstaterna rätt att behålla eller anta nationell lag-

stiftning i avvaktan på att genomförandeakterna som avses i artikel 11.2 antas.

Begrepp som används i artikel 11

I artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv används en rad olika begrepp, som i de flesta fall saknar definitioner. I detta avsnitt redogörs för utredningens syn på de olika begreppen. Det är emellertid viktigt att ha i åtanke att den närmare tolkningen och avgränsningen av olika begrepp slutligt kan komma att avgöras av praxis från EU-domstolen. Det åligger föreskrivande och vägledande myndigheter på området att i föreskrifter, allmänna råd och andra vägledningar beskriva hur begreppen ska användas.

Utgångsämnen, sammansättningar och beståndsdelar

De europeiska positivlistorna ska innehålla utgångsämnen, sammansättningar och beståndsdelar för varje grupp av material. Med utgångsämne avses enligt direktivet ett ämne som tillsatts avsiktligen vid framställningen av organiska material (exempelvis plaster) eller av tillsatsmedel för cementbaserade material. Sammansättning definieras som den kemiska sammansättningen av ett metalliskt, emaljerat, keramiskt eller annat oorganiskt material.[98] Begreppet beståndsdel saknar definition i 2020 års dricksvattendirektiv, men tar sikte på andra delar som ett material eller en produkt kan bestå av.

Material

Det saknas en definition av begreppet material i 2020 års dricksvattendirektiv. Material kan enligt artikel 11.2 b och bilaga V i direktivet bestå av utgångsämnen, sammansättningar eller beståndsdelar. De material som kan komma i kontakt med dricksvatten har delats in i olika undergrupper som utgörs av organiska material, cementbaserade material, metalliska material, emaljer och keramiska eller andra oorganiska material.

[98] Artikel 2 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Slutmaterial

Inte heller begreppet slutmaterial definieras i 2020 års dricksvattendirektiv. Det är de slutmaterial som ingår i en produkt som tillverkats av material eller kombinationer av utgångsämnen, sammansättningar eller beståndsdelar på de europeiska positivlistorna som ska testas och godkännas enligt artikel 11.2 c i direktivet.

Begreppet slutmaterial används också i förordning nr 10/2011 om material och produkter av plast som är avsedda att komma i kontakt med livsmedel.[99] I Europeiska kommissionens vägledning till förordningen anges att slutmaterial och slutprodukter ska förstås som alla material eller produkter som är färdiga för att komma i kontakt med livsmedel utan några ytterligare förändringar i materialets eller produktens formulering[100]. Sammansättningen av det material som är avsett att komma i kontakt med livsmedel kan dock fortfarande förändras på grund av nedbrytning eller reaktion med livsmedlet.[101] Denna typ av förändringar kan vara avsiktliga i till exempel aktiva förpackningar.

Enligt utredningens uppfattning bör kommissionens beskrivning av slutmaterial i förordning nr 10/2011 även kunna tillämpas på begreppet slutmaterial enligt 2020 års dricksvattendirektiv. Det innebär att med slutmaterial ska förstås sådana material som är färdiga att komma i kontakt med dricksvatten utan några ytterligare förändringar i materialets formulering.

Produkt

Även begreppet produkt saknar definition. Det begreppet förekommer på flera ställen i artikel 11. Produkter som godkänts enligt artikel 11.2 ska anses uppfylla kraven i artikel 11.1 och endast sådana produkter som innehåller slutmaterial som godkänts i enlighet med direktivet får släppas ut på marknaden. Marknadskontrollförordningen

[99] Se exempelvis artikel 3.1 b i Kommissionens förordning (EG) nr 10/2011 av den 14 januari 2011 om material och produkter av plast som är avsedda att komma i kontakt med livsmedel.
[100] Med formulering avses en process där ämnen blandas med varandra. En formulerad produkt består av minst två ingredienser, ofta många fler, som är utvalda, processade och kombinerade på ett specifikt sätt för att ge produkten önskade egenskaper som skiljer sig från de som ingredienserna har på egen hand.
[101] Europeiska kommissionen, 2013, *Unionens vägledning om förordning (EU) nr 10/2011 om material och produkter av plast som är avsedda att komma i kontakt med livsmedel när det gäller information i leveranskedjan*, s. 7.

ska tillämpas på produkter som omfattas av artikel 11.[102] Det ska också tas fram en märkning, ett förfarande för bedömning av överensstämmelse och en europeisk standard för enhetlig testning och bedömning av produkter som omfattas av direktivet.[103]

Utredningen anser att det ligger närmast till hands att i de flesta fall förstå begreppet produkt som den slutliga produkt som är avsedd att användas i olika installationer som kommer i kontakt med dricksvatten, exempelvis rör, tappkranar och packningar. En sådan tolkning överensstämmer med vägledningen till förordning (EG) nr 10/2011 om material och produkter av plast som är avsedda att komma i kontakt med livsmedel och som redogjorts för ovan.

Vad gäller vissa bestämmelser är det dock inte helt klart hur begreppet produkt ska förstås. Enligt artikel 11.7 första stycket ska medlemsstaterna anse att de produkter som har godkänts i enlighet med de specifika minimikrav för hygien som föreskrivs i 11.2 uppfyller kraven i punkt 11.1. Kraven i artikel 11.2 gäller emellertid inte slutliga produkter utan utgångsämnen, sammansättningar och beståndsdelar (artikel 11.2 b) och slutmaterial (artikel 11.2 c). I skrivelse från den Europeiska kommissionens generaldirektorat för miljö till utredningen anges att produkt i första hand ska ses som produkter i sin slutliga form men att frågan kommer att diskuteras vidare i olika sammanhang.[104] Hur begreppet produkt ska förstås i detta sammanhang kommer sannolikt klargöras när kommissionen antagit mer detaljerade genomförandebestämmelser på området.

Gränsdragning mot byggproduktförordningen

Byggproduktförordningen innehåller de krav som ska vara uppfyllda för att byggprodukter ska kunna släppas ut eller tillhandahållas på den inre marknaden. I förordningen regleras ett gemensamt sätt att bedöma och redovisa byggprodukters prestanda i förhållande till deras väsentliga egenskaper genom CE-märkning. En närmare beskrivning av byggproduktförordningen finns i avsnitt 11.2.1.

[102] Artikel 11.7 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[103] Artikel 11.8, 11.10 och 11.11 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[104] Skrivelse från Europeiska kommissionens generaldirektorat för miljö till utredningen den 22 juli 2021.

I bilaga I till byggproduktförordningen anges grundläggande krav för byggnadsverk. Enligt punkt 3 e i denna bilaga finns krav på undvikande av utsläpp av farliga ämnen till dricksvatten eller av ämnen som på annat sätt kan ha en negativ inverkan på dricksvatten. Som tidigare har redogjorts för finns det inte någon harmoniserad standard eller europeisk teknisk bedömning (ETA) när det gäller hälso- och hygienaspekterna av material eller produkter i kontakt med dricksvatten.

2020 års dricksvattendirektiv ställer krav på att produkter som kommer i kontakt med dricksvatten består av material, eller en kombination av material som godkänts i enlighet med direktivet. Direktivet behandlar endast hälso- och hygienaspekterna av material som används i produkter med avseende på deras inverkan på kvaliteten på dricksvatten.

I skälen till 2020 års dricksvattendirektiv anges att det finns en potentiell konflikt mellan byggproduktförordningen och 2020 års dricksvattendirektiv, eftersom vissa aspekter av hälso- och hygienrisker harmoniseras genom 2020 års dricksvattendirektiv medan andra risker behandlas i byggproduktförordningen. Om de respektive riskerna inte överlappas skapas dock inga konflikter. Enligt skälen kommer det inte inträffa någon sådan överlappning, om inget standardiseringsmandat utfärdas inom ramen för byggproduktförordningen när det gäller hälso- och hygienaspekterna av produkter i kontakt med dricksvatten.[105]

Utredningen instämmer i den bedömning som görs i nyss redovisade skäl om att det för närvarande inte finns någon reell risk för gränsdragningsproblem mellan 2020 års dricksvattendirektiv och byggproduktförordningen.

11.5.2 Krav på material i kontakt med dricksvatten

Den nya regleringen bör placeras i plan- och bygglagstiftningen

2020 års dricksvattendirektiv innehåller nya krav på material och produkter som är avsedda att komma i kontakt med dricksvatten. Genom direktivet kommer sådana material och produkter att regleras

[105] Skäl 25 i 2020 års dricksvattendirektiv. Se också Europeiska kommissionen, *Main impacts of Council's Article 10a – new proposal to regulate materials in contact with water at EU level under the Drinking Water Directive, Summary note,* s. 7, aktbilaga 151 i Regeringskansliets dnr N2018/00902.

på ett helt annat sätt än vad som är fallet idag. Regleringen behöver genomföras i svensk rätt. De bestämmelser som behövs bör samlas under en lag. En utgångspunkt för utredningen har varit att i så stor utsträckning som möjligt använda befintlig lagstiftningsstruktur. Utredningen har övervägt flera olika alternativ för var en ny reglering skulle kunna införas. Idag finns reglering som på olika sätt omfattar material som kommer i kontakt med dricksvatten i livsmedelslagstiftningen, miljölagstiftningen (kemikalielagstiftningen) och plan- och bygglagstiftningen.

Material och produkter som kommer i kontakt med andra livsmedel än dricksvatten omfattas av livsmedelslagens tillämpningsområde enligt 3 a § denna lag. Eftersom vatten från vattenverk fram till tappkranen enligt 3 § i livsmedelslagen ska jämställas med livsmedel är det lätt att tro att även material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten omfattas av livsmedelslagens tillämpningsområde. Enligt 2 § livsmedelslagen ska med uttrycket material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel emellertid förstås sådana material och produkter som omfattas av tillämpningsområdet i kontaktmaterialförordningen. Artikel 1.3 c i den förordningen tydliggör att fasta allmänna eller privata anläggningar för vattenförsörjning är undantagna från förordningens tillämpningsområde. Material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten enligt artikel 11 omfattas därmed inte av tillämpningsområdet för livsmedelslagen.

Att livsmedelslagen innehåller bestämmelser om material och produkter talar ändå till viss del för att den nya regleringen skulle kunna införas i livsmedelslagstiftningen. Livsmedelslagens reglering om material i kontakt med livsmedel omfattar dricksvatten efter tappkranen, men inte dricksvatten från uttagspunkten fram till kranen. De material och produkter som kommer i kontakt med livsmedel enligt livsmedelslagen är i första hand förpackningar av olika slag, vilka skiljer sig åt betydligt från de rörledningar, kranar och liknande produkter som kommer i kontakt med dricksvatten. Sådana material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten ingår i fasta installationer i olika byggnader och andra byggnadsverk och ligger därför närmare plan- och bygglagstiftningen.

Syftet med plan- och bygglagens bestämmelser är att, med hänsyn till den enskilda människans frihet, främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och

långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer.[106] Lagen innehåller bestämmelser om tekniska krav på byggnadsverk. I begreppet byggnadsverk inbegrips såväl vattenverk och distributionsanläggningar för dricksvatten som byggnader. Sådana material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten och som omfattas av artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv utgör vidare byggprodukter i plan- och bygglagens mening.

Eftersom plan- och bygglagen redan idag i stor utsträckning omfattar reglering av material och produkter i kontakt med dricksvatten anser utredningen att det finns övervägande skäl till att även de nya bestämmelser som föranleds av artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv, bör placeras i denna lag. Av samma anledning anser utredningen att det huvudsakliga genomförandet av den nya regleringen inte bör göras i livsmedelslagstiftningen eller i miljölagstiftningen. Det krävs inget förtydligande i livsmedelslagen att material och produkter avsedda att komma i kontakt med dricksvatten ska vara undantagna lagens tillämpningsområde. Det krävs inte heller något förtydligande i kemikalielagstiftningen i detta hänseende.

En ny bestämmelse om krav på material i kontakt med dricksvatten ska införas i plan- och byggförordningen

I artikel 11.1 anges att medlemsstaterna ska säkerställa att material som kommer i kontakt med dricksvatten och som är avsedda att användas i nya installationer eller i befintliga installationer vid reparation och ombyggnad, uppfyller vissa krav. Sådana material ska inte direkt eller indirekt äventyra skyddet av människors hälsa enligt vad som föreskrivs i direktivet, ha en negativ inverkan på vattnets färg, lukt eller smak, främja mikrobiell tillväxt eller läcka föroreningar till vattnet i högre grad än vad som är nödvändigt för det avsedda syftet med materialet.

I plan- och bygglagen finns bestämmelser som innehåller tekniska krav på byggnadsverk och om byggprodukters lämplighet. Mer detaljerade bestämmelser om hur kraven ska uppfyllas finns i plan- och byggförordningen och – vad gäller byggnader – i Boverkets byggregler. Enligt utredningens uppfattning finns det idag inte tillräckligt

[106] 1 kap. 1 § plan- och bygglagen.

tydliga krav i svensk rätt på material och produkter som är avsedda att komma i kontakt med dricksvatten för att artikel 11 redan ska anses vara genomförd i Sverige. Därför bör det i plan- och bygglagstiftningen införas en bestämmelse med motsvarande innehåll som artikel 11.1 i 2020 års dricksvattendirektiv.

En sådan bestämmelse framstår som alltför detaljerad för att placeras i plan- och bygglagen. Det framstår inte heller som lämpligt att bestämmelsen införs i Boverkets byggregler, som idag endast omfattar byggnader och inte alla byggnadsverk som berörs av de nya kraven på material som kommer i kontakt med dricksvatten. Istället bör den nya bestämmelsen som tydliggör vilka krav som ska ställas på material som kommer i kontakt med dricksvatten placeras i plan- och byggförordningen.

Det framstår enligt utredningens bedömning som mest förenligt med nuvarande regelstruktur att införa bestämmelsen i form av krav på byggnadsverk. Ett byggnadsverk ska enligt 8 kap. 4 § 3 plan- och bygglagen ha de tekniska egenskaper som är väsentliga i fråga om skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljön. I 3 kap. plan- och byggförordningen finns närmare reglering av vad som krävs för att kraven i 8 kap. 4 § plan- och bygglagen ska kunna uppfyllas. I det kapitlet bör också den nya bestämmelsen placeras. Ett nytt stycke bör införas i 3 kap. 9 § plan- och byggförordningen som reglerar detta. Bestämmelsen kan genomföras med stöd av 16 kap. 2 § 3 plan- och bygglagen. Boverket får meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen av bestämmelsen enligt 10 kap. 3 § 3 plan- och byggförordningen.

Ett annat alternativ som har övervägts är att införa den nya bestämmelsen i en helt ny förordning om material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten. Utredningen har dock kommit fram till att det är bättre att regleringen införs i 3 kap. plan- och byggförordningen där andra frågor om krav på byggnadsverk finns.

Enligt den föreslagna bestämmelsen ska material som kommer i kontakt med dricksvatten och som är avsedda att användas i installationer för uttag, beredning, lagring eller distribution av dricksvatten inte

1. direkt eller indirekt äventyra skyddet av människors hälsa,
2. ha en negativ inverkan på vattnets färg, lukt eller smak,
3. främja mikrobiell tillväxt eller

4. läcka föroreningar till vattnet i högre grad än vad som är nödvändigt för det avsedda syftet med materialet.

Den nya regleringen ska tillämpas vid uppförande, ändring eller underhåll av ett byggnadsverk. Det är byggherren som enligt 10 kap. 5 § plan- och bygglagen ska se till att varje bygg-, rivnings- och markåtgärd som byggherren utför eller låter utföra genomförs i enlighet med de krav som gäller för åtgärden enligt plan- och bygglagen och föreskrifter som meddelats med stöd av den lagen (exempelvis i plan- och byggförordningen). I den mån som en produkt som är avsedd att komma i kontakt med dricksvatten installeras som en del av en byggåtgärd är det därmed byggherren som ska se till att den nya bestämmelsen i 3 kap. 9 § plan- och byggförordningen följs. Om en sådan installation istället sker som en underhållsåtgärd så är det fastighetsägaren som har motsvarande ansvar.[107] När den nya regleringen kring testning och godkännande av slutmaterial och märkning av produkter finns på plats kommer byggherrar och fastighetsägare kunna visa att man uppfyller kraven genom att använda sig av godkända och märkta produkter. Då är tanken att endast sådana produkter ska finnas tillgängliga att köpa. Fram till dess kan kraven uppnås på andra sätt, exempelvis genom användning av produkter som är typgodkända avseende deras hygieniska egenskaper.

I 1 kap. 4 § plan- och bygglagen finns definitioner till många viktiga begrepp som används i lagen. Begreppet dricksvatten förekommer inte idag i denna lag och därför saknas också en definition av begreppet. När det nu föreslås en helt ny bestämmelse om material i kontakt med dricksvatten anser utredningen att det också bör införas en definition av begreppet dricksvatten i plan- och bygglagen. Begreppet dricksvatten bör ha samma betydelse i plan- och bygglagstiftningen som den har i artikel 2 i 2020 års dricksvattendirektiv. Denna definition omfattar, förutom vatten som är avsett att förtäras, även vatten för andra hushållsändamål. Definitionen i plan- och bygglagstiftningen av begreppet dricksvatten kommer därmed vara vidare än den definition som föreslås i livsmedelslagstiftningen. Denna fråga diskuteras närmare i kapitel 8.

[107] Jämför 8 kap. 14 § som rör underhåll av byggnadsverk som fastighetsägare ansvarar för.

Kemikalieinspektionen ska ha ansvar för ansökningar om ändring av de europeiska positivlistorna till Echa

Enligt artikel 11.5 i 2020 års dricksvattendirektiv kan ekonomiska aktörer och relevanta myndigheter, som vill föra upp eller ta bort utgångsämnen, sammansättningar eller beståndsdelar från de europeiska positivlistorna, lämna in ansökningar om detta till Echa. Europeiska kommissionen ska i delegerade akter ange vilken information som ska medfölja en sådan ansökan.

Det finns inget krav i direktivet på att medlemsstaterna ska utse vilka myndigheter som ska anses vara relevanta och som kan lämna in ansökningar. Enligt utredningens uppfattning är det emellertid viktigt att det är tydligt vilken svensk myndighet som det åligger att ha ansvaret för att bevaka frågan och ansöka om att föra upp eller ta bort ämnen, sammansättningar och beståndsdelar från de europeiska positivlistorna. Myndigheten bör även ha ansvar för att ge vägledning till de ekonomiska aktörer som vill göra ansökningar till Echa enligt artikel 11.5 i direktivet.

Utredningen anser att det är lämpligast att Kemikalieinspektionen får ett sådant ansvar för att ansöka om att utgångsämnen, sammansättningar och beståndsdelar förs upp eller tas bort från de europeiska positivlistorna. Av Kemikalieinspektionens instruktion framgår att myndigheten är förvaltningsmyndighet för ärenden om hälso- och miljörisker med kemiska produkter, biotekniska organismer, och varor som på grund av sitt innehåll eller behandling har sådana egenskaper att de behöver regleras som kemiska produkter eller biotekniska organismer, i den mån inte någon annan myndighet har uppgiften.[108] Experter från Kemikalieinspektionen ingår i Echas riskbedömningskommitté och i den undergrupp till kommissionens expertgrupp för implementeringen av dricksvattendirektivet som kommer bistå kommissionen i arbetet med att ta fram de europeiska positivlistorna. Kemikalieinspektionen har således både stor kompetens inom kemikalieområdet och erfarenhet av att arbeta med de europeiska positivlistorna. En ny bestämmelse bör införas i Kemikalieinspektionens instruktion som tydliggör myndighetens ansvar på detta område.

[108] 1 § förordning (2009:947) med instruktion för Kemikalieinspektionen.

Fortsatt arbete inom EU med att ta fram genomförandeakter och delegerade akter

Medlemsstaterna har flera olika möjligheter att delta i arbetet med att ta fram genomförandeakter och delegerade akter. I framtagandet av genomförandeakterna ska kommissionen samråda med en kommitté, där alla EU-länder är representerade. Genomförandeakterna ska enligt 2020 års dricksvattendirektiv antas i enlighet med det granskande förfarandet vilket innebär att kommitténs medlemmar med en kvalificerad majoritet kan stoppa kommissionen från att anta akten.[109] När delegerade akter antas ska kommissionen samråda med expertgrupper som består av företrädare från alla EU-länder.[110] Experter från Kemikalieinspektionen och Boverket deltar i de undergrupper som bistår kommissionen i arbetet med att ta fram underlag.

I det fortsatta arbetet med att utforma mer detaljerad reglering kring material i kontakt med dricksvatten är det viktigt att hänsyn tas till de olika förhållanden som finns inom EU vad gäller dricksvattenförsörjningen. Det är viktigt att de testmetoder som ska tas fram är anpassade till de olika förhållanden som råder i medlemsstaterna, bland annat vad gäller vilken typ av vatten som används och vilka egenskaper detta vatten har.

11.5.3 Marknadskontroll

Boverket ska utöva marknadskontroll med bistånd av Kemikalieinspektionen

EU:s marknadskontrollförordning ska tillämpas på produkter som omfattas av artikel 11.[111] För att uppfylla kraven i förordningen ska Sverige utse den eller de myndigheter som ska utföra marknadskontroll av produkter som är avsedda att komma i kontakt med dricksvatten och som släpps ut på den inre marknaden.

Utredningen föreslår att regleringen om material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten ska införas i plan- och bygglagstiftningen, vilket är Boverkets ansvarsområde. Boverket är redan

[109] Artikel 22.2 i 2020 års dricksvattendirektiv och artikel 5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter.
[110] Artikel 21.4 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[111] Artikel 11.7 tredje stycket i 2020 års dricksvattendirektiv.

utsedd marknadskontrollmyndighet för bland annat byggprodukter som omfattas av byggproduktförordningen och myndigheten ingår i Marknadskontrollrådet. Boverket har också ansvar för tillsyn över byggprodukter som inte omfattas av byggproduktförordningen. På grund av Boverkets övergripande ansvar för plan- och bygglagstiftningen och myndighetens erfarenhet av marknadskontroll av byggprodukter anser utredningen att Boverket framstår som den myndighet som bör ha det huvudsakliga ansvaret för att utöva marknadskontroll över produkter som är avsedda att komma i kontakt med dricksvatten.

Marknadskontrollen kommer till stor del innebära undersökning av om de produkter som säljs på marknaden är testade, godkännande och märkta i enlighet med gällande krav. Det innebär både kontroll av att märkning skett på rätt sätt och att det finns tillräcklig dokumentation av testning och godkännande. Eftersom artikel 11 i dricksvattendirektivet harmoniserar hälso- och hygienaspekterna av material och produkter i kontakt med dricksvatten får också produkternas kemiska egenskaper stor betydelse. I vissa fall kan det därför krävas kemisk och toxikologisk kompetens vid genomförande av marknadskontrollen. Sådan kompetens finns inte hos Boverket, men däremot hos Kemikalieinspektionen.[112] Av denna anledning bör Kemikalieinspektionen bistå Boverket i marknadskontrollen när det gäller kemiska egenskaper hos produkter som är avsedda att komma i kontakt med dricksvatten.

En ny bestämmelse bör införas i plan- och byggförordningen som reglerar Boverkets och Kemikalieinspektionens ansvar för marknadskontrollen. 1 kap. 6 § plan- och byggförordningen behöver som följd av detta också ändras.

Bestämmelser som ska tillämpas enligt marknadskontrollförordningen

Marknadskontrollförordningen tillämpas sedan den 16 juli 2021 och de flesta bestämmelser i förordningen är direkt tillämpliga. Vad gäller de befogenheter som räknas upp i artikel 14.4 krävs emellertid att medlemsstaterna ska tilldela sina marknadskontrollmyndigheter dem. Som beskrivs närmare i avsnitt 11.4.3 så har Sverige inte till

[112] Skrivelse från Boverket till utredningen den 9 mars 2021.

fullo genomfört denna del av förordningen i svensk rätt. Vissa av marknadskontrollmyndigheterna har fått de befogenheter som de behöver för att kunna utföra sitt uppdrag på samma sätt som de gjorde innan förordningen trädde i kraft. Regeringen utreder för närvarande vilka ytterligare befogenheter marknadskontrollmyndigheterna ska få.

För Boverkets del har ett tillägg gjorts i 8 kap. 3 § plan- och byggförordningen om att Boverket i egenskap av marknadskontrollmyndighet enligt marknadskontrollförordningen ska utöva marknadskontroll över bland annat byggprodukter som omfattas av byggproduktförordningen. Som för övriga marknadskontrollmyndigheter har Boverket inte tilldelats alla de befogenheter som anges i artikel 14.4 i marknadskontrollförordningen. Boverket har emellertid sedan tidigare befogenheter som motsvarar de flesta av dem som följer av artikel 14.4, bland annat enligt 11 kap. 8 § plan- och bygglagen. Samma befogenheter kommer Boverket också ha när det gäller marknadskontroll av produkter som kommer i kontakt med dricksvatten.

Frågan om vilka befogenheter de olika marknadskontrollmyndigheterna bör ha och hur det ska regleras nationellt bör behandlas på ett samlat sätt. Som angetts i avsnitt 11.4.3 bereds frågan om komplettering av marknadskontrollförordningen för närvarande i Regeringskansliet. Det är i nuläget oklart om regeringens kommande förslag kommer innebära att de nya befogenheterna ska regleras i en sektorsövergripande lag eller i de olika sektorslagarna. Regleringen av marknadskontroll av produkter som kommer i kontakt med dricksvatten bör inte utformas på annat sätt än vad som gäller för övrig marknadskontroll. Utredningen anser därför att den inte bör föregripa den beredning som för närvarande pågår i Regeringskansliet. Utredningen kommer därför inte lägga några förslag kring vilka befogenheter Boverket bör ha när det gäller marknadskontrollen av produkter som kommer i kontakt med dricksvatten, eller i övrigt vilka bestämmelser i EU:s marknadskontrollförordning som är tillämpliga på marknadskontrollen av produkter som kommer i kontakt med dricksvatten.

Regeringens översyn över Boverkets befogenheter är begränsad till marknadskontroll enligt byggproduktförordningen och andra rättsakter som anges i bilaga till marknadskontrollförordningen. Marknadskontroll avseende produkter som kommer i kontakt med dricksvatten omfattas inte av marknadskontrollförordningens bilaga och därmed inte heller av det arbete som för närvarande pågår i

Regeringskansliet. Den beredning av frågan om komplettering av marknadskontrollförordningen som för närvarande pågår i Regeringskansliet kommer med all sannolikhet innebära nya bestämmelser, som kommer att träda i kraft före de bestämmelser som föreslås i detta betänkande. Det kommer vidare att dröja innan det finns ett förbud mot att släppa ut vissa produkter på marknaden och innan Boverket kan påbörja sin marknadskontroll.[113] Den fortsatta beredningen av de förslag som lämnas i detta betänkande bör därför ske med beaktande av de bestämmelser som blir resultatet av det pågående arbetet i Regeringskansliet.

11.5.4 Samordning, tillsyn och vägledning

Boverket ska vara ansvarig för samordning av frågor om material som kommer i kontakt med dricksvatten

Flera myndigheter har ansvarsområden som på olika sätt berör material och produkter i kontakt med dricksvatten. Idag är Boverket, Livsmedelsverket och Kemikalieinspektionen ansvariga för olika delar inom detta område. Boverket har ett ansvar för frågor om bland annat byggande och förvaltning av bebyggelse samt förvaltar de centrala regelverken. Kemikalieinspektionen har särskild kompetens beträffande kemiska ämnens hälsorisker och Livsmedelsverket har kompetens att analysera förekomsten av ämnen och värdera de toxikologiska risker som föreligger när ämnen väl återfinns i dricksvattnet.[114]

Ingen av myndigheterna har idag något samordnande ansvar för material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten. Flera aktörer inom dricksvattenförsörjningen har efterfrågat en mer tydlig ansvarsfördelning på detta område och att en myndighet ska vara ansvarig för samordning av frågorna.[115] Utredningen anser att en myndighet bör få det huvudsakliga ansvaret för samordning av frågor beträffande material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten.

[113] I avsnitt 11.5.5 beskrivs den reglering som utredningen tror behöver tas fram när genomförandeakterna finns på plats.
[114] SOU 2014:53, s. 99–100.
[115] Se exempelvis Svenskt Vattens skrivelse till utredningen den 12 maj 2021.

I SOU 2014:53 gjordes bedömningen att Boverket borde få ett samordnande ansvar för material i kontakt med dricksvatten. 2013 års dricksvattenutredning konstaterade i betänkandet att Livsmedelsverket visserligen redan hade en övergripande roll som nationell samordnare av dricksvattenfrågor, men att material i kontakt med dricksvatten utgör ett specifikt och avgränsat delområde där de regelverk som främst aktualiseras ligger under Boverkets ansvarsområde. För att tydliggöra detta föreslogs en ändring i Boverkets instruktion.[116]

Förslaget till författningsändring genomfördes emellertid inte. Istället gav regeringen Boverket i uppdrag att utarbeta en strategi för arbetet med samordning, förbättring och utveckling av frågor om material i kontakt med dricksvatten, som bland annat ledde till framtagandet av en strategi för material i kontakt med dricksvatten.[117] Boverket har också tillsammans med Livsmedelsverket och Kemikalieinspektionen tagit fram en vägledning om material i kontakt med dricksvatten som finns tillgänglig på Boverkets webbplats.[118]

Utredningen instämmer i den bedömning som gjordes i SOU 2014:53 om att material i kontakt med dricksvatten framförallt rör plan- och bygglagens tillämpningsområde och att Boverket är den myndighet som bör anses mest naturlig att ansvara för samordning av frågor om material och produkter i kontakt med dricksvatten. Genom de förslag som lämnas i detta betänkande kommer Boverket dessutom få utökat ansvar för material och produkter i kontakt med dricksvatten. Livsmedelsverket bör i övrigt alltjämt ha det övergripande samordningsansvaret när det gäller dricksvattenfrågor.[119]

En ny bestämmelse bör mot denna bakgrund införas i Boverkets instruktion[120] som tydliggör att Boverket ska ansvara för samordning när det gäller material och produkter i kontakt med dricksvatten.

[116] SOU 2014:53 s. 124 f.
[117] Boverket, 2016, *Strategi för material i kontakt med dricksvatten*, Rapport 2016:15.
[118] Boverket, 2017, https://www.boverket.se/sv/byggande/halsa-och-inomhusmiljo/regler-om-dricksvatten/, hämtat 2021-09-27.
[119] Detta regleras i 3 § förordning (2009:1426) med instruktion för Livsmedelsverket.
[120] Förordning (2012:546) med instruktion för Boverket.

Tillsyn

Den kommunala byggnadsnämnden ansvarar enligt 8 kap. 2 § 1 plan- och byggförordningen för tillsynen över att byggherren fullgör sina skyldigheter enligt plan- och bygglagen och enligt föreskrifter i anslutning till lagen. Byggnadsnämnden kommer därmed vara behörig att utöva tillsyn över att byggherren uppfyller kraven på material i kontakt med dricksvatten som enligt utredningens förslag ska regleras i 3 kap. 9 § plan- och byggförordningen.

Av 8 kap. 2 § 2 samma förordning framgår vidare att byggnadsnämnden ansvarar för tillsynen över bestämmelserna i bland annat 8 kap. 4 och 14 §§ plan- och bygglagen och i anslutande föreskrifter. Bestämmelsen i 3 kap. 9 § plan- och byggförordningen hör samman med de tekniska krav som anges i 8 kap. 4 § första stycket 3 plan- och bygglagen. Av 8 kap. 14 § plan- och bygglagen framgår att ett byggnadsverk ska hållas i vårdat skick och underhållas så att dess utformning och de tekniska egenskaper som avses i 8 kap. 4 § i huvudsak bevaras. En anordning för ett syfte som avses i 8 kap. 4 § första stycket 3, ska hållas i sådant skick att den alltid fyller sitt ändamål. Byggnadsnämnden kommer således att vara behörig att också utöva tillsyn över det underhåll av byggnadsverk som utförs av fastighetsägare, till exempel efter klagomål från hyresgäst.

Vid lov- eller anmälningspliktiga åtgärder ska byggnadsnämnden vidare enligt 10 kap. 23 § plan- och bygglagen göra en bedömning av om åtgärden kan antas komma att uppfylla de tekniska egenskapskraven. Detta är en förutsättning för att startbesked ska meddelas.

Det finns också möjlighet för den kommunala nämnden för miljö- och hälsoskydd att utöva tillsyn om en viss installation skulle kunna orsaka olägenhet för människors hälsa. En sådan tillsyn täcks av de allmänna bestämmelserna i miljöbalken, förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd och miljötillsynsförordningen (2011:13).

Stöd och vägledning

Genom 2020 års dricksvattendirektiv kommer material i kontakt med dricksvatten att regleras på ett helt annat sätt än vad som är fallet idag. Det blir en ny struktur att förhålla sig till för alla som arbetar med att tillverka, importera, sälja eller använda material och

produkter som är avsedda att komma i kontakt med dricksvatten. Det är viktigt att dessa aktörer ges råd och vägledning för att regleringen ska tillämpas på ett likvärdigt sätt. De ekonomiska aktörer som släpper ut material och produkter på marknaden som är avsedda att komma i kontakt med dricksvatten behöver stöd för att veta vad som gäller på området. Även den som ska använda sig av sådana material och produkter (exempelvis producenter, distributörer, fastighetsägare och byggherrar) behöver veta vad som gäller.

Boverket har idag det övergripande ansvaret för material i kontakt med dricksvatten och erbjuder vägledning kring sådana frågor på sin webbplats.[121] Utredningen har dessutom föreslagit att Boverket ska få ett ansvar för samordning på området. Eftersom den nya regleringen om material i kontakt med dricksvatten i huvudsak ska samlas i plan- och bygglagstiftningen och Boverket ska bemyndigas att meddela närmare föreskrifter kring detta är det naturligt att Boverket även fortsatt har ansvar för att lämna stöd och vägledning kring material och produkter i kontakt med dricksvatten. Om det är nödvändigt ska Boverket samordna informationen med andra myndigheter.[122] Utredningen bedömer att vägledning om byggprodukters lämplighet redan ingår i Boverkets uppdrag och att någon ytterligare reglering inte krävs för att förtydliga detta.

11.5.5 Ytterligare bestämmelser behöver införas när genomförandeakterna och delegerade akter har antagits

Som redogjorts för ovan kan utredningen bara lägga fram förslag som genomför direktivet så långt som det är möjligt i nuläget. Vad gäller reglering av testning och godkännande av slutmaterial samt förbud mot att släppa ut produkter på marknaden kan utredningen endast föreslå utgångspunkter för kommande författningsförslag. Den slutliga utformningen kan emellertid inte göras förrän det står klart vad genomförandeakten som ska antas enligt artikel 11.2 c i 2020 års dricksvattendirektiv kommer att innehålla och när den ska börja gälla.

[121] Regler om dricksvatten, 2021, Boverket, https://www.boverket.se/sv/byggande/halsa-och-inomhusmiljo/regler-om-dricksvatten/, hämtat 2021-09-15.
[122] Boverket har i skrivelse till utredningen den 9 mars 2021 anfört att det är naturligt att den som söker information om byggprodukter vänder sig till Boverket och att det är rimligt att Boverket även fortsättningsvis tar ett ansvar för att informera om vad som gäller i fråga om material i kontakt med dricksvatten och samordna denna information med andra berörda myndigheter.

De mer detaljerade bestämmelserna som behövs för genomförandet är enligt utredningens uppfattning lämpade att meddelas i förordning. De nya bestämmelserna om material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten bör placeras i 4 kap. plan- och byggförordningen där närliggande frågor om byggprodukter regleras. Nedan ges en närmare beskrivning av vilka frågor som enligt utredningens preliminära bedömning kan behöva regleras i plan- och byggförordningen efter kommissionen tagit fram genomförandebestämmelser.

Enligt utredningens bedömning saknas det idag bemyndigande för regeringen att införa sådana bestämmelser i plan- och byggförordningen som utredningen bedömer kan behövas när genomförandeakterna är på plats. I plan- och bygglagen bör därför redan nu införas en bestämmelse som anger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska ha rätt att meddela föreskrifter om sådana material och produkter avsedda att komma i kontakt med dricksvatten som avses i artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv. I plan- och byggförordningen bör vidare regleras att Boverket får meddela ytterligare föreskrifter om sådana material och produkter.

Testning och godkännande av slutmaterial

Enligt artikel 11.2 c i 2020 års dricksvattendirektiv ska kommissionen i en genomförandeakt fastställa förfaranden och metoder för testning och godkännande av de slutmaterial som används i en produkt som tillverkats av material eller kombinationer av utgångsämnen, sammansättningar eller beståndsdelar på de europeiska positivlistorna.

Det är inte helt tydligt i direktivet hur det är tänkt att testning och godkännande av slutmaterial ska ske. Europeiska kommissionens generaldirektorat för miljö har förklarat att tanken är att testning och godkännande av slutmaterial ska ske på nationell nivå, men att godkända slutmaterial i en medlemsstat ska kunna användas på den inre marknaden inom hela EU utan någon ny prövning. Medlemsstater kommer att ha särskilda organ som ackrediterar de certifieringsorgan som ska testa och godkänna slutmaterialen.[123] I kommissionens konsekvensbedömning av förslaget om material i kontakt

[123] Muntlig uppgift lämnad av Europeiska kommissionens generaldirektorat för miljö vid seminarium om material i kontakt med dricksvatten anordnat av Rise den 2 mars 2021.

med dricksvatten anges att det nya systemet kommer kräva att det införs ett tillförlitligt system för att acceptera eller certifiera produkter. Det konstateras att länderna i 4MS initiativet redan har sådana system, men att övriga medlemsstater kommer behöva införa godkännande- eller certifieringsorgan eller försäkra sig om att det är möjligt att använda organ i andra medlemsstater.[124]

Mot bakgrund av kommissionens uttalanden och vad som är känt idag utgår utredningen ifrån att den kommande genomförandeakten kommer att innehålla krav på att slutmaterial ska testas och godkännas av ett ackrediterat tredjepartsorgan och att ett godkännande av ett sådant organ i en medlemsstat innebär att ett slutmaterial ska kunna tillhandahållas inom hela den inre marknaden utan krav på ny prövning. Även omständigheten att den nya regleringen i artikel 11 i stor utsträckning bygger på det system som tagits fram av 4MS initiativet – som använder sig av tredjepartsgodkännanden – talar för slutsatsen att ett liknande förfarande kommer användas inom hela unionen.

När genomförandeakten antas bör en ny bestämmelse införas i plan- och byggförordningen som reglerar vilka krav som ska ställas på slutmaterial som är avsedda att komma i kontakt med dricksvatten. Bestämmelsen bör reglera att sådana slutmaterial ska testas och godkännas av ett ackrediterat certifieringsorgan. Certifieringsorganet bör vara ackrediterat enligt EU-förordning 765/2008 samt 5 § lag om ackreditering och teknisk kontroll. Swedac svarar för ackreditering av sådana organ i Sverige. Ackreditering beviljas genom utfärdande av ackrediteringsintyg. Det är också tillräckligt att certifieringsorganet uppfyller motsvarande krav enligt bestämmelser inom Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Boverket har genom det föreslagna bemyndigandet i 10 kap. 13 § plan- och byggförordningen möjlighet att meddela föreskrifter om testning och godkännande av slutmaterial som används i en produkt som ska användas i kontakt med dricksvatten.

[124] Europeiska kommissionen, 2019, *Main impacts of Council's Article 10a – new proposal to regulate materials in contact with water at EU level under the Drinking Water Directive, Summary note*, s. 7, aktbilaga 151 i Regeringskansliets dnr N2018/00902.

Förbud mot utsläppande på marknaden

Medlemsstaterna ska enligt artikel 11.7 andra stycket i 2020 års dricksvattendirektiv säkerställa att endast sådana produkter i kontakt med dricksvatten som innehåller slutmaterial som har godkänts i enlighet med direktivet kan släppas ut på marknaden inom ramen för direktivet. För att kunna säkerställa detta bör det införas en bestämmelse som tydliggör att endast produkter som har godkänts och som är avsedda att komma i kontakt med dricksvatten får släppas ut på marknaden. Det är de ekonomiska aktörer som släpper ut material och produkter på marknaden som är ansvariga för att säkerställa att sådana material och produkter är lämpliga att användas i kontakt med dricksvatten och att slutmaterialen är godkända. Ett förslag på utformningen av denna bestämmelse kan emellertid inte göras förrän kommissionens genomförandeakter finns på plats.

Övriga frågor

Även andra frågor som ska regleras i delegerade akter enligt 2020 års dricksvattendirektiv kan behöva genomföras i svensk rätt. Det gäller exempelvis ansökningsprocessen för att föra upp eller ta bort ämnen från de europeiska positivlistorna enligt artikel 11.5, lämpligt förfarande för bedömning av överensstämmelse enligt artikel 11.8 och om märkning enligt artikel 11.11. Den reglering som behövs i svensk rätt bör lämpligen placeras i 4 kap. plan- och byggförordningen i anslutning till övrig reglering av material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten.

12 Beredningskemikalier och filtermaterial i kontakt med dricksvatten

Kapitlet beskriver bestämmelserna om filtermaterial och beredningskemikalier i kontakt med dricksvatten i 2020 års dricksvattendirektiv.[1] Vidare beskrivs gällande rätt och Livsmedelsverkets och Kemikalieinspektionens nuvarande uppgifter. Kapitlet innehåller inte några förslag till författningsändringar eller förändringar i nuvarande ansvarsfördelning av uppgifter mellan berörda myndigheter.

12.1 Beredningskemikalier och filtermaterial som kommer i kontakt med dricksvatten

12.1.1 Artikel 12

Medlemsstaterna ska enligt artikel 12 i 2020 års dricksvattendirektiv säkerställa att beredningskemikalier och filtermaterial som används för att bereda råvatten, i syfte att få ett vatten som är lämpligt som dricksvatten, uppfyller ett antal krav till skydd för människors hälsa. De beredningskemikalier och filtermaterial som kommer i kontakt med dricksvatten får inte

a) direkt eller indirekt äventyra skyddet av människors hälsa enligt vad som föreskrivs i 2020 års dricksvattendirektiv,

b) ha en negativ inverkan på vattnets färg, lukt eller smak,

c) oavsiktligt främja mikrobiell tillväxt eller

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).

d) förorena vattnet i högre grad än vad som är nödvändigt för det avsedda syftet.[2]

De åtgärder som vidtas för att genomföra bestämmelserna i nationell rätt ska bygga på försiktighetsprincipen. Åtgärderna får under inga omständigheter, direkt eller indirekt, medföra en försämring av den nuvarande kvaliteten på dricksvatten eller en ökad förorening av vatten som används för framställning av dricksvatten.[3]

Medlemsstaterna ska säkerställa att beredningskemikaliers och filtermaterials renhet bedöms och att kvaliteten garanteras. Bedömning ska ske av egenskaper, hygienkrav och renhet. Beredningskemikalier och filtermaterial bör som redan nämnts inte användas mer än nödvändigt för att undvika risker för människors hälsa och bör inte heller främja mikrobiell tillväxt utom när detta är avsikten, såsom för att till exempel främja mikrobiell denitrifiering[4]. Medlemsstaterna ska garantera kvalitetssäkringen av beredningskemikalier och filtermaterial utan att det påverkar tillämpningen av EU:s biocidförordning[5] och genom att använda befintliga tillgängliga europeiska standarder.[6]

Det finns inget uttryckligt krav i artikel 12 på att de beredningskemikalier och filtermaterial som släpps ut på marknaden ska vara försedda med någon särskild märkning. Dock framgår av skälen till direktivet att det är viktigt att säkerställa att varje produkt, liksom behållare med kemiska reagenser och filtermaterial, i kontakt med dricksvatten är försedda med lättläslig och outplånlig märkning när de släpps ut på marknaden. Märkningen ska informera konsumenter, vattenleverantörer, installatörer, myndigheter och tillsynsorgan om att produkten är lämplig att använda i kontakt med dricksvatten.[7]

[2] Artikel 12.1 i 2020 års dricksvattendirektiv. Det är samma krav som ställs på material som kommer i kontakt med dricksvatten i artikel 11.1 i direktivet.
[3] Artikel 4.2 och 12.2 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[4] Vid mikrobiell denitrifiering renas vatten från kväveföreningar genom användning av bakterier.
[5] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter.
[6] Skäl 27 och artikel 12.3 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[7] Skäl 27 i 2020 års dricksvattendirektiv.

12.1.2 Utredningsuppdraget

Enligt kommittédirektiven[8] ska utredaren

- föreslå vilken myndighet som ska ansvara för kontroll och andra åtgärder när det gäller beredningskemikalier och filtermaterial i kontakt med dricksvatten,
- bedöma vilka befogenheter som den föreslagna myndigheten bör ha,
- bedöma om och i vilken utsträckning myndigheten bör ha rätt att meddela föreskrifter i syfte att genomföra delar av direktivet och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

12.2 Dagens reglering av beredningskemikalier och beredningsmaterial i kontakt med dricksvatten

Idag finns reglering av beredningskemikalier och filtermaterial i livsmedelslagstiftningen och i miljölagstiftningen, särskilt i regleringen av kemikalier. Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter[9] innehåller bestämmelser om beredning och desinfektion av vatten för att få fram dricksvatten av bra kvalitet. Beredningskemikalier omfattas också av kemikalielagstiftningen, exempelvis CLP-förordningen[10]. De beredningskemikalier som utgör biocidprodukter och som används vid desinficering av vatten omfattas härutöver av EU:s biocidförordning. I detta avsnitt redogörs för vilken reglering som finns för beredningskemikalier och filtermaterial. Beskrivning av den tillsyn och offentlig kontroll som utövas på området finns i kapitel 5.

[8] Genomförande av det nya EU-direktivet om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen, dir. 2020:76.
[9] Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten.
[10] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006.

12.2.1 Livsmedelslagstiftningen

I Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter anges att dricksvatten inte får innehålla några ämnen som används vid beredning eller distribution av dricksvatten, eller föroreningar som har samband med sådana ämnen, i högre halter än som är nödvändigt för att tillgodose ändamålet med användningen. Dricksvatten får inte heller innehålla material från installationer som används vid beredning eller distribution av dricksvatten, eller ämnen som har samband med sådana material, i högre halter än som är nödvändigt för att tillgodose ändamålet med användningen av materialen.[11]

Med ämnen menas i dricksvattenföreskrifterna i första hand processkemikalier som är avsedda att doseras till vattnet i samband med beredningen och med material avses i första hand sådant som kommer i kontakt med dricksvattnet. Även filtermaterial omfattas av begreppet material. Med föroreningar menas i det här sammanhanget oönskade ämnen som kan tänkas påverka vattnet ur hälsomässig, estetisk eller teknisk synpunkt.[12]

Enligt Livsmedelsverkets vägledning till föreskrifterna bör varje beredningskemikalie och dess användning värderas med hänsyn till potentiell förekomst av rester och föroreningar i dricksvattnet i stort. Speciell hänsyn bör tas till riskerna för direkt eller indirekt hälsomässig påverkan av processkemikalien. Vidare anges att verksamhetsutövaren bör kunna motivera valet av processkemikalie och redogöra för eventuella faromoment som är förknippade med användningen.[13]

Bilaga 1 till dricksvattenföreskrifterna innehåller en förteckning över de processkemikalier som enligt 5 § i föreskrifterna får användas vid beredning av dricksvatten. Där framgår även ändamål och villkor för användningen, exempelvis dosering av vissa kemikalier. En processkemikalie bör enligt föreskrifterna inte doseras i större mängd än vad som behövs för att beredningen ska fungera på avsett sätt.

[11] 5 § dricksvattenföreskrifterna. Regleringen genomför artikel 10 i 1998 års dricksvattendirektiv i svensk rätt.
[12] Processkemikalier och materialval, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 4, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/377/processkemikalier-och-materialval, hämtat 2021-09-15. En närmare beskrivning av hur processkemikalier och filtermaterial används inom dricksvattenförsörjningen finns i kapitel 4.
[13] Processkemikalier och materialval, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 4, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/377/processkemikalier-och-materialval, hämtat 2021-09-15.

I bilaga 1 finns också angivet högsta tillåtna föroreningshalt för vissa kemikalier, vilket blir ett mått på kemikaliens renhet.

Bilaga 2 till föreskrifterna innehåller kvalitetskrav i form av gränsvärden. Bilagan innehåller också gränsvärden för resthalter i dricksvattnet av vissa ämnen som förekommer i processkemikalier, och vissa desinfektionsbiprodukter. Gränsvärdena omfattar också lukt och smak.[14]

Verksamhetsutövare som producerar och tillhandahåller dricksvatten ska säkerställa att de kemikalier som används ingår i bilaga 1. Härutöver rekommenderar Livsmedelsverket att verksamhetsutövare ska begära följesedel (varu- eller produktinformationsblad) vid leveranser av kemikalier för att säkerställa att kemikalierna uppfyller kraven i bilagan samt krav på information i CLP-förordningen.[15]

Den som vill använda en processkemikalie som inte finns upptagen i bilaga 1 till dricksvattenföreskrifterna kan föreslå Livsmedelsverket att införa denna processkemikalie i bilagan. Det innebär att Livsmedelsverket kan bedöma om produkten är lämplig som processkemikalie för dricksvattenberedning med avsedda ändamål ur riskvärderingssynpunkt. Om produkten bedöms lämplig som processkemikalie för dricksvattenberedning kommer produkten att tas med för bedömning vid nästa revidering av dricksvattenföreskrifterna. De föreslagna revideringarna av föreskrifterna kommer även att remitteras innan föreskrifterna senare beslutas och träder i kraft.[16]

12.2.2 Miljölagstiftningen (kemikalielagstiftningen)

Nationella bestämmelser om kemikalier regleras enligt miljöbalken. En stor del av Sveriges kemikalielagstiftning är dock reglerad på EU-nivå. Reglering som rör beredningskemikalier finns bland annat i CLP-förordningen och EU:s biocidförordning.

[14] Bilaga 2 till dricksvattenföreskrifterna och Kvalitetskrav, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 4, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/358/kvalitetskrav, hämtat 2021-09-15.
[15] Processkemikalier och materialval, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 4, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/377/processkemikalier-och-materialval, hämtat 2021-09-15, samt uppgift från Livsmedelsverket till utredningen den 5 maj 2021.
[16] Processkemikalier och materialval, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 4, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/377/processkemikalier-och-materialval, hämtat 2021-09-15.

CLP-förordningen

CLP-förordningen innehåller regler för att klassificera, märka och förpacka kemiska produkter. Tillverkare och importörer som släpper ut ett ämne eller en blandning på marknaden ska klassificera ämnet eller blandningen utifrån dess farliga egenskaper.[17] För att göra klassificeringen måste tillverkaren eller importören utvärdera all tillgänglig information om ämnet eller blandningen utifrån särskilda klassificeringskriterier.[18]

För ämnen eller blandningar som klassificerats som farliga och som inneslutits i en förpackning ska information ges i form av märkning på förpackningen. Märkningen ska innehålla standardiserade fraser och symboler som tillsammans upplyser användaren om produktens farliga egenskaper (faroangivelser) och hur man kan skydda sig själv och miljön (skyddsangivelser). Vilken information som ska ingå i märkningen beror på vilka farliga ämnen som ingår i produkten och hur den klassificeras. Symboler, så kallade faropiktogram, och signalord ska uppmärksamma användaren på att produkten har farliga egenskaper.[19]

EU:s biocidförordning

Biocidprodukter är bekämpningsmedel som verkar på ett kemiskt eller biologiskt sätt för att bekämpa och kontrollera skadliga organismer. Processkemikalier för desinfektion av dricksvatten utgör biocidprodukter och omfattas därför förutom av dricksvattenföreskrifterna även av EU:s biocidförordning. Syftet med EU:s biocidförordning är att harmonisera reglerna för att förbättra den fria rörligheten för biocidprodukter inom unionen och samtidigt säkerställa en hög skyddsnivå både för människors och djurs hälsa och för miljön.[20]

---

[17] Artikel 4 i CLP-förordningen.
[18] Artikel 9 i CLP-förordningen.
[19] Artikel 17–33 i CLP-förordningen. Mer information om märkning av kemiska produkter finns på Kemikalieinspektionens webbplats, https://www.kemi.se/lagar-och-regler/clp-forordningen/markning-av-kemiska-produkter/markningens-innehall-och-utformning, hämtat 2021-09-15.
[20] Artikel 1 i EU:s biocidförordning. Desinfektionsbiprodukter, version 2, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/374/desinfektionsbiprodukter, hämtat 2021-09-15.

Den sammansatta biocidprodukten måste godkännas innan den får tillhandahållas på marknaden. Det finns två typer av produktgodkännanden i EU:s biocidförordning, nationella godkännanden och unionsgodkännanden. Ansökningar om nationella godkännanden prövas av den behöriga myndigheten i den medlemsstat där produkten ska tillhandahållas på marknaden. Ansökningar om unionsgodkännande prövas av Echa och avser rätt att tillhandahålla produkten på hela unionsmarknaden.[21] En förteckning över de typer av biocidprodukter som omfattas av förordningen finns i en bilaga till förordningen. Produkttyp 5 avser desinfektionsmedel för dricksvatten, som beskrivs som produkter som används för desinfektion av dricksvatten för både människor och djur.[22] Biocidprodukter ska märkas enligt olika regelverk.[23] Sådana produkter ska dessutom märkas i enlighet med bestämmelserna i CLP-förordningen.

Nationella bestämmelser

I 14 kap. miljöbalken finns nationella regler om kemiska produkter och biotekniska organismer. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om bland annat särskilda villkor och förbud för hantering, införsel och utförsel. Förordning (2014:425) om bekämpningsmedel (bekämpningsmedelsförordningen) innehåller bestämmelser som kompletterar miljöbalken och EU:s biocidförordning. Kemikalieinspektionens föreskrift KIFS 2008:3 om bekämpningsmedel innehåller bland annat krav på förpackningar och märkning.

12.2.3 Standard för processkemikalier

Det finns en rad europeiska standarder avseende processkemikalier för beredning av dricksvatten, bland annat för ammoniaklösning, saltsyra och aluminiumsulfat. Det finns också standarder som omfattar oorganiska filterhjälpmedel och filtermaterial. Europeisk standard (EN standard) för processkemikalier utarbetas av CEN (Comité

[21] Artikel 17 i EU:s biocidförordning och prop. 2015/16:160 s. 29.
[22] Bilaga V till EU:s biocidförordning.
[23] Mer information om märkning av biocidprodukter finns på Kemikalieinspektionens webbplats, https://www.kemi.se/bekampningsmedel/biocidprodukter/regler-for-biocidprodukter/markning-av-biocidprodukter, hämtat 2021-09-24.

Européen de Normalisation, europeiska standardiseringsorganisationen) och antas med automatik som Svensk Standard (SS-EN standard). Standarderna innehåller bland annat information om kemikaliernas egenskaper, lämpliga analysmetoder för att mäta föroreningar och även renhetskriterier. Att kemikalier uppfyller kraven enligt en SS-EN standard innebär inte med automatik att de är godkända av Livsmedelsverket.[24]

12.3 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: Regleringen av beredningskemikalier och filtermaterial bör även framöver hanteras inom livsmedelslagstiftningen. Livsmedelsverket har befogenhet att meddela de föreskrifter som behövs för att genomföra artikel 12 i svensk rätt. I det ansvaret ligger även att Livsmedelsverket bör lämna stöd och rådgivning kring beredningskemikalier och filtermaterial samt hur föreskrifterna ska tolkas.

Det kommer ingå i den offentliga livsmedelskontrollen att se till att verksamhetsutövare som producerar och tillhandahåller dricksvatten uppfyller kraven på beredningskemikalier och filtermaterial.

12.3.1 Begreppen beredningskemikalier och filtermaterial

2020 års dricksvattendirektiv innehåller inte någon definition av begreppen beredningskemikalier och filtermaterial. I skälen till direktivet anges att beredningskemikalier och filtermaterial kan användas för att bereda råvatten i syfte att tillhandahålla vatten som är lämpligt som dricksvatten, men att de också kan medföra risker för dricksvattensäkerheten.[25] Begreppen beredningskemikalier och filtermaterial används inte heller i 1998 års dricksvattendirektiv.

[24] Se Svenska institutet för standarder (SIS) webbplats, www.sis.se och Processkemikalier och materialval, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 4, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/377/processkemikalier-och-materialval, hämtat 2021-09-15.
[25] Skäl 27 i 2020 års dricksvattendirektiv.

I Sverige används i första hand begreppet processkemikalier för att beskriva de kemikalier som används i dricksvattenberedningen. I Livsmedelsverkets vägledning till dricksvattenföreskrifterna anges att med ämne i 5 § dricksvattenföreskrifterna avses processkemikalier som är avsedda att doseras till vattnet i samband med beredningen. Begreppet beredningskemikalie används som en synonym till processkemikalie i vägledningen.[26] Det är begreppet processkemikalie som används i de europeiska och svenska standarder som används på området. Enligt utredningens bedömning motsvarar begreppet beredningskemikalier i 2020 års dricksvattendirektiv det som i Livsmedelsverkets vägledning och i standarder benämns som processkemikalier.

Livsmedelsverket anger i sin vägledning till dricksvattenföreskrifterna att filtermaterial ingår i begreppet material som regleras i 5 § dricksvattenföreskrifterna.[27] Det saknas dock en beskrivning av vad som avses med filtermaterial. Enligt utredningens uppfattning bör begreppet filtermaterial användas för att beskriva finfördelade material som används i olika typer av filter i beredningen av dricksvatten. Ett filtermaterial kan exempelvis bestå av sand eller kol, krossad kalksten eller dolomit. Filtermaterialet läggs i en för ändamålet avsedd behållare som vattnet sedan får passera genom.[28] Material som ingår i andra typer av filter och som inte är finfördelade, exempelvis membranfilter, omfattas enligt utredningens uppfattning inte av begreppet filtermaterial i artikel 12. Sådana material omfattas istället av regleringen om material i kontakt med dricksvatten i artikel 11, som beskrivs närmare i kapitel 11.

[26] Processkemikalier och materialval, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 4, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/377/processkemikalier-och-materialval, hämtat 2021-09-15.
[27] Processkemikalier och materialval, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 4, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/377/processkemikalier-och-materialval, hämtat 2021-09-15.
[28] En närmare beskrivning av filtrering finns i kapitel 4.

12.3.2 Krav på och bedömning av beredningskemikalier och filtermaterial

Den nya regleringen bör hanteras inom livsmedelslagstiftningen

De nya krav på beredningskemikalier och filtermaterial som framgår av artikel 12 i 2020 års dricksvattendirektiv behöver genomföras i svensk rätt på ett lämpligt sätt. Utredningen har övervägt om regleringen bör placeras i livsmedels- eller miljölagstiftningen (kemikalielagstiftningen). Användning av beredningskemikalier och filtermaterial är en del av beredningen av dricksvatten som regleras i Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter. Livsmedelsverket har tagit fram vägledning om hur beredningskemikalier och filtermaterial ska hanteras. Beredningskemikalier omfattas också av flera EU-rättsliga rättsakter som Kemikalieinspektionen ansvarar för, exempelvis CLP-förordningen och i vissa fall också av EU:s biocidförordning.

Utredningen anser att den erfarenhet som redan finns hos Livsmedelsverket av att ta fram föreskrifter och vägledning på området medför att regleringen av beredningskemikalier och filtermaterial även framöver bör hanteras inom livsmedelslagstiftningen. Det är också rimligt att föreskrifter som handlar om beredning av dricksvatten riktade mot verksamhetsutövare som producerar och tillhandahåller dricksvatten finns samlade i dricksvattenföreskrifterna.

Livsmedelsverket har befogenhet att meddela de föreskrifter som behövs för att genomföra artikel 12 i svensk rätt

Livsmedelsverket bör kunna lämna närmare föreskrifter om beredningskemikalier och filtermaterial. Livsmedelsverket har, med stöd av 6 § 4 livsmedelslagen (2006:804) och 6 § livsmedelsförordningen (2006:813), meddelat sådana bestämmelser i 5 § dricksvattenföreskrifterna.

Om det behövs för att skydda människors liv eller hälsa eller annars för att tillgodose konsumentintresset, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer enligt 6 § 4 livsmedelslagen meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om användning av vara, ämne eller utrustning vid handhavande av livsmedel eller tillsammans med livsmedel. Av 6 § livsmedelsförordningen framgår att Livsmedelsverket får meddela föreskrifter om livsmedels beskaffenhet

och beteckning eller om användning av vara, ämne eller utrustning vid handhavande av livsmedel eller tillsammans med livsmedel om det behövs för att skydda människors liv eller hälsa eller annars för att tillgodose konsumentintresset.

Genom befintliga bemyndiganden har Livsmedelsverket enligt utredningens bedömning befogenhet att meddela de föreskrifter som behövs för att genomföra artikel 12 i svensk rätt. I det ansvaret ligger även att Livsmedelsverket bör lämna stöd och rådgivning kring beredningskemikalier och filtermaterial samt hur föreskrifterna ska tolkas.

Även om Livsmedelsverket har ansvar för att ta fram föreskrifter och vägledning vad gäller beredningskemikalier och filtermaterial så kommer Kemikalieinspektionen även framöver att ansvara för frågor som rör tillämpningen av kemikalielagstiftningen, exempelvis EU:s biocidförordning. Beredningskemikalier kan vara biocidprodukter som också omfattas av regleringen i EU:s biocidförordning.

Bedömning av renhet, garanterande av kvaliteten och märkning

Beredningskemikaliers och filtermaterials renhet ska bedömas och kvaliteten garanteras genom användning av befintliga tillgängliga europeiska standarder. Detta krav innebär en förändring mot nuvarande reglering eftersom det inte idag finns någon tydlig koppling mellan kraven i dricksvattenföreskrifterna och de europeiska standarderna.

Enligt skälen till 2020 års dricksvattendirektiv är det viktigt att säkerställa att varje produkt, liksom behållare med kemiska reagenser och filtermaterial, i kontakt med dricksvatten är försedd med lättläslig och outplånlig märkning när den släpps ut på marknaden. Märkningen ska informera konsumenter, vattenleverantörer, installatörer, myndigheter och tillsynsorgan om att produkten är lämplig att använda i kontakt med dricksvatten.[29]

Som nämnts ovan finns idag krav på märkning av beredningskemikalier i CLP-förordningen och i EU:s biocidförordning med kompletterande svensk lagstiftning. Märkningarna innehåller emellertid inte information om huruvida produkten är lämplig att använda i kontakt med dricksvatten. Det finns idag ingen märkning som

[29] Skäl 27 i 2020 års dricksvattendirektiv.

används för filtermaterial som kommer i kontakt med dricksvatten. Livsmedelsverket avgör vilka beredningskemikalier som får användas i beredning av dricksvatten och hur dessa ska hanteras. Följesedlar bör också begäras av verksamhetsutövare vid leveranser av kemikalier för att säkerställa att kemikalien uppfyller befintliga krav.

Den nuvarande regleringen av märkning av beredningskemikalier och filtermaterial är således inte heltäckande. Europeiska kommissionen kommer inte att ta fram någon delegerad akt om märkning av beredningskemikalier och filtermaterial, på samma sätt som kommer att göras med material i kontakt med dricksvatten. Enligt utredningens uppfattning kan inte skrivningen i skälen om att det är viktigt att beredningskemikalier och filtermaterial är försedda med märkning medföra något krav på medlemsstaterna att införa nationella krav på märkning, utöver de som finns i EU-rättslig lagstiftning. Det finns redan ett system för att hantera kraven på information för användare som får anses vara tillräckligt. Frågan om märkning av beredningskemikalier och filtermaterial bör i första hand lösas på EU-rättslig nivå. Hur kraven i artikel 12.3 i övrigt ska genomföras i svensk rätt bör vara upp till Livsmedelsverket att avgöra.

12.3.3 Offentlig kontroll och tillsyn

Det kommer att ingå i den offentliga livsmedelskontrollen att se till att vattenleverantörer uppfyller kraven på beredningskemikalier och filtermaterial. Den offentliga kontrollen av dricksvatten som livsmedel bedrivs huvudsakligen av de kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnderna.[30] Försvarsinspektören för hälsa och miljö kontrollerar alla livsmedelsanläggningar inom Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk och Försvarets radioanstalt som drivs av eller för respektive myndighet.[31]

Kemikalieinspektionen har ansvar för tillsynen av primärleverantörers utsläppande på marknaden av kemiska produkter och biotekniska organismer.[32] Kommunen har övrig tillsyn över hantering av kemiska produkter.[33] Nuvarande bestämmelser får anses innefatta en

[30] 23 § 7 och 25 § livsmedelsförordningen.
[31] 23 § 10 och 25 § livsmedelsförordningen.
[32] 2 kap. 21 § miljötillsynsförordningen (2011:13).
[33] 2 kap. 31 § 5 miljötillsynsförordningen. Länsstyrelsen har också ansvar för viss tillsyn, se närmare beskrivning i kapitel 5.

heltäckande organisation för tillsynen och inga ytterligare ändringar är nödvändiga för att genomföra direktivet i denna del.

13 Vattenläckage

Kapitlet behandlar en ny reglering om vattenläckage. Enligt 2020 års dricksvattendirektiv[1] ska medlemsstaterna rapportera om staternas samlade vattenläckagenivåer till EU och om nivåerna ligger för högt ska en handlingsplan med åtgärder för att minska läckaget tas fram. Utredningen föreslår i kapitlet att regeringen lämnar uppdrag till Livsmedelsverket att ta fram en rapport om Sveriges läckagenivåer. Kapitlet innehåller också förslag till författningsförändringar i lagen (2006:415) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen) för att tydliggöra underhållsansvaret för va-anläggningar.

13.1 Nytt krav att bedöma och åtgärda vattenläckage

13.1.1 Artikel 4.3

Genom 2020 års dricksvattendirektiv har det införts en skyldighet för medlemsstaterna att bedöma vattenläckagenivåer och potentialen för minskat läckage. Bedömningen ska göras med hjälp av infrastrukturläckageindexets (ILI)[2] värderingsmetod eller någon annan lämplig metod. Vid bedömningen ska hänsyn tas till relevanta folkhälsorelaterade, miljömässiga, tekniska och ekonomiska aspekter. Bedömningen ska åtminstone omfatta vattenleverantörer[3] som tillhandahåller minst 10 000 kubikmeter per dag eller försörjer minst 50 000 personer. Resultatet ska överlämnas till Europeiska kommissionen senast den 12 januari 2026.[4]

[1] Europaparlaments och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).
[2] ILI är en kvot mellan de vattenförluster en verksamhet faktiskt har och de vattenförluster som är mycket svåra att komma åt. En närmare beskrivning finns i avsnitt 13.2.1.
[3] Utredningen bedömer att vattenleverantör kan jämställas med begreppet verksamhetsutövare som producerar och tillhandahåller dricksvatten, se kapitel 8.
[4] Artikel 4.3 första och andra stycket i 2020 års dricksvattendirektiv.

Kommissionen kommer därefter att genom en delegerad akt fastställa ett tröskelvärde. Den delegerade akten ska utarbetas med hjälp av medlemsstaternas bedömningar och unionens genomsnittliga läckagenivå, som fastställs på grundval av de bedömningarna. Kommissionen ska använda sig av ILI eller någon annan lämplig metod i bedömningen. De medlemsstater som har en läckagenivå som överskrider det fastställda tröskelvärdet ska upprätta en handlingsplan, som ska överlämnas till kommissionen med ett antal åtgärder som ska vidtas för att minska läckagenivån.[5]

I direktivet finns också krav på att viss information ska finnas tillgänglig för konsumenter på internet. För vattenleverantörer som tillhandahåller minst 10 000 kubikmeter per dag eller försörjer minst 50 000 personer, ska det finnas årlig information om vattensystemets övergripande prestanda i fråga om effektivitet och läckagenivåer.[6] Bestämmelserna om information till allmänheten beskrivs mer utförligt i kapitel 17.

13.1.2 Bakgrund

Efter medborgarinitiativet *Right2Water* inledde kommissionen ett offentligt samråd och utvärderade 1998 års dricksvattendirektiv. Ett stort problem som då identifierades var den allmänt bristande medvetenheten om vattenläckage som orsakas av underinvestering i underhåll och förnyelse av vatteninfrastruktur.[7] Detta påpekades också i Europeiska revisionsrättens särskilda rapport om vatteninfrastruktur från år 2017. I rapporten konstateras att en viktig fråga som påverkar dricksvattenförsörjningen är den stora andelen fysisk vattenförlust som främst beror på läckage från distributionsnät som är dåligt underhållna eller behöver förnyas. Minskade förluster är enligt rapporten viktigt ur miljösynpunkt (hushållning med resurser) och har en avgörande inverkan på vattenanläggningars resultat.[8]

För att förbättra vatteninfrastrukturens effektivitet anges därför i skälen till 2020 års dricksvattendirektiv att vattenläckagenivåerna bör bedömas av samtliga medlemsstater och sänkas om nivåerna ligger

[5] Artikel 4.3 tredje och fjärde stycket i 2020 års dricksvattendirektiv.
[6] Artikel 17 och bilaga IV i 2020 års dricksvattendirektiv.
[7] Skäl 4 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[8] Europeiska revisionsrätten, *SR 12/2017: Implementing the Drinking Water Directive: water quality and access to it improved in Bulgaria, Hungary and Romania*, s. 16 f.

över ett visst tröskelvärde. Ett annat viktigt skäl till en reglering om vattenläckage är att undvika ett överutnyttjande av knappa dricksvattenresurser.[9]

13.1.3 Utredningsuppdraget

Enligt kommittédirektiven[10] ska utredaren

- föreslå vilken myndighet som ska ansvara för kontroll och andra åtgärder när det gäller frågor om vattenläckage,
- bedöma vilka befogenheter som myndigheten bör ha,
- bedöma om och i vilken utsträckning myndigheten bör ha rätt att meddela föreskrifter i syfte att genomföra delar av direktivet och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

13.2 Vattenläckage och förnyelsebehov

13.2.1 Vattenläckage och potentialen för att minska läckaget

Den mängd vatten som produceras i ett vattenverk är större än den förbrukning som debiteras. Hela mellanskillnaden beror dock inte på vattenläckage men för att beräkna vattenläckaget behöver vattenproducenter och leverantörer skapa sig en bild av var det vatten tar vägen som inte någon slutkund betalar för. Odebiterad förbrukning består av många olika poster, exempelvis intern användning för skötsel av vattenverket och spolning av ledningar. Det finns också i de flesta kommuner en viss andel förbrukare som inte betalar för vattnet eller där den faktiska förbrukningen inte mäts. Det kan gälla räddningstjänsten, avloppsreningsverksamhet, offentliga byggnader eller enskilda kunder utan vattenmätare.

Det finns flera olika typer av index för att beräkna potentialen för att minska vattenläckage. Enligt 2020 års dricksvattendirektiv ska ett lämpligt sådant användas för bedömning av potential för att minska vattenläckaget i samband med rapportering av vattenläckage.

[9] Skäl 41 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[10] Genomförande av det nya EU-direktivet om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen, dir. 2020:76.

Direktivet nämner infrastrukturläckageindexets (ILI – Infrastucture Leakage Index) värderingsmetod men det finns också andra metoder. ILI är förhållandet mellan de vattenförluster en verksamhet har och de vattenförluster som är mycket svåra att komma åt, de så kallade oundvikliga vattenförlusterna. ILI tar hänsyn till ledningarnas längd, privata servisledningar (va-installationer) och medeltryck i systemet. När indexet beräknas får man fram en kvot, det vill säga en siffra som beskriver förhållandet mellan de vattenförluster verksamheten har och de som är mer eller mindre oundvikliga. Är dessa förluster lika stora blir kvoten 1 vilket är en optimal situation.[11]

Ett annat system för att beräkna vattenförluster kallas SELL (Sustainable Economic Level of Leakage). Den hållbara nivån på vattenförluster enligt detta system beror på faktorer i hela det urbana vattensystemet, både inom vattenförsörjningssystemet i sig och vid behandling av avloppsvatten. Genom att titta på de totala årliga kostnaderna dels för existerande vattenförluster, dels för åtgärder att reducera förlusterna är det möjligt att uppskatta den ekonomiskt optimala nivån för vattenförluster för varje va-verksamhet. Om man även inkluderar externa kostnader, som sociala och miljömässiga, kan den optimala hållbara ekonomiska nivån på vattenförluster uppskattas. Vid beräkning av den hållbara nivån på vattenförluster (SELL), summeras kostnader för att minska vattenförluster med kostnaderna för att ha vattenförluster och när denna summa är som minst har man nått sin optimala nivå. Vid användning av SELL går det att ta hänsyn till att olika länder har olika god tillgång på vatten och även till om man som i Sverige har mycket långa rörledningar.[12]

Svenskt Vatten har tagit fram ett verktyg för att mäta vattenläckage vid svenska förhållanden som är färdigt att användas för verksamhetsutövare som producerar och tillhandahåller dricksvatten.[13]

[11] Svenskt Vatten Utveckling, 2019, *Vattenförluster från ledningsnätet – beräkningsverktyg för en hållbar nivå*, Rapport 2019:17, s. 21 f.
[12] Svenskt Vatten Utveckling, 2019, *Vattenförluster från ledningsnätet – beräkningsverktyg för en hållbar nivå*, Rapport 2019:17, s. 23 f.
[13] Svenskt Vatten Utveckling, 2019, *Vattenförluster från ledningsnätet – beräkningsverktyg för en hållbar nivå*, 2019:17, s. 28 f.

13.2.2 Ledningsnätens material, ålder och förnyelsebehov

Längden på Sveriges samlade ledningsnät för distribution av dricksvatten är 83 000 kilometer enligt Svenskt Vattens statistik. Skillnaderna mellan kommunerna är stora. En glesbygdskommun har idag i snitt femton gånger mer ledning per betalande jämfört med en storstad och därtill ofta många små utspridda vatten- och avloppsreningsverk som i sin tur innebär att kostnaderna för att driva och underhålla dessa enheter blir högre.[14]

Länge var underhålls- och förnyelsetakten inom både vatten och avlopp låg men under de senaste åren har den tagit fart i många kommuner. Svenskt Vatten beräknar dock att takten fortfarande är alltför låg. De menar att ytterligare sju miljarder kronor per år behöver investeras i vatten och avlopp under de kommande 20 åren.[15] 2013 års dricksvattenutredning lyfte också i SOU 2016:32 fram kommande klimatförändringar och att behovet av åtgärder för att möta de utmaningarna är stort. Både översvämningar och torka innebär svårigheter för vattendistributionen. I många fall ligger avloppsledningar och dricksvattenledningar i samma schakt med följd att störningarna kan samverka.[16]

Svenskt Vatten samlade år 2017 in uppgifter om vattenleverans och vattenanvändning. I de 99 kommuner som lämnat uppgifter varierade den procentuella vattenförlusten mellan 1 och 50 procent med ett medianvärde och även medelvärde på cirka 20 procent eller 5 kubikmeter/kilometer och dygn.[17] I Svenskt Vattens resultatrapport 2020 uppskattades vattenförlusterna för år 2019 till 16 procent, eller 4,7 kubikmeter/kilometer och dygn. Bedömningen gjordes utifrån data från 124 kommuner med cirka sex miljoner invånare.[18] Eftersom underlaget inte omfattar alla verksamhetsutövare som producerar och distribuerar dricksvatten och till stor del bygger på uppskattningar är det är svårt att göra en egentlig bedömning av läget och behovet.

---

[14] Svenskt Vatten 2020, *Investeringsbehov och framtida kostnader för kommunalt vatten och avlopp – en analys av investeringsbehov 2020–2040*, s. 3 och 9.
[15] Svenskt Vatten 2020, *Investeringsbehov och framtida kostnader för kommunalt vatten och avlopp – en analys av investeringsbehov 2020–2040*, s. 2.
[16] SOU 2016:32, s. 716.
[17] Svenskt Vatten Utveckling, 2019, *Vattenförluster från ledningsnätet – beräkningsverktyg för en hållbar nivå*, Rapport 2019:17, s. 19. Se också SOU 2016:32 s. 711, där det anges att cirka 20 procent av det allmänna dricksvatten som produceras i Sverige inte kan debiteras. Det gäller läckande vatten, men även förbrukning i den egna kommunala verksamheten, som spol- och brandvatten eller ren felmätning.
[18] Svenskt Vatten, 2020, *Resultatrapport för VASS Drift 2019*, Rapport R2020-03, s. 6.

13.3 Dagens reglering av underhåll och hushållning av resurser

Det finns idag ingen uttrycklig reglering som säkerställer att vattenläckagenivåer från dricksvattenförsörjningssystemet hålls så låga som möjligt. Däremot finns det bestämmelser i miljölagstiftningen, vattentjänstlagen, livsmedelslagstiftningen och plan- och bygglagstiftningen som rör krav på underhåll och god hushållning av naturresurser. Bestämmelserna syftar till att säkerställa ett tillräckligt skydd både av miljön och av människors hälsa. I detta avsnitt redogörs för vilken reglering som finns på området. En beskrivning av vilken tillsyn och offentlig kontroll som utövas finns i kapitel 5.

13.3.1 Miljölagstiftningen

Hushållning av naturresurser

Av miljöbalkens inledande målsättningsparagraf framgår att bestämmelserna i balken syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. Miljöbalken ska tillämpas så att hushållning med material, råvaror och energi främjas.[19]

Alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd ska enligt 2 kap. 5 § miljöbalken hushålla med råvaror och energi. Bestämmelsen är ett uttryck för hushållningsprincipen som innebär att verksamhet ska bedrivas och åtgärder ska vidtas på ett sådant sätt att råvaror och energi används så effektivt som möjligt och så att förbrukningen minimeras.[20]

Vattenverksamhet

Bestämmelser om vattenverksamheter finns i 11 kap. miljöbalken. Med vattenverksamhet avses bland annat bortledande av vatten från ett vattenområde, bortledande av grundvatten eller utförande av en anläggning för detta.[21] En vattenanläggning definieras som en sådan

[19] 1 kap. 1 § miljöbalken.
[20] Prop. 1997/98:45 del 2, s. 20 f och prop. 2015/16:166, s. 58.
[21] 11 kap. 3 § 3 miljöbalken. Med vattenområde avses enligt 11 kap. 2 § ett område som täcks av vatten vid högsta förutsebara vattenstånd.

anläggning som har kommit till genom en vattenverksamhet, tillsammans med manöveranordningar som hör till anläggningen.[22] I första hand är det anläggningar fram till vattenverken som omfattas av regleringen av vattenverksamhet. Även distributionsledningar kan i vissa fall omfattas av bestämmelserna i 11 kap. miljöbalken, exempelvis om ledningarna är placerade i vatten.

Den som äger en vattenanläggning är skyldig att underhålla den så att det inte uppkommer skada för allmänna eller enskilda intressen genom ändringar i vattenförhållandena.[23] Underhållsskyldigheten gäller oavsett om tillstånd till vattenanläggningen har meddelats eller inte. Underhållsansvaret innebär att ägaren är skyldig inte bara att utföra löpande reparationer utan även att bygga om en anläggning som har tjänat ut. Delar av anläggningen som saknar betydelse för någon annan än ägaren behöver dock inte vidmakthållas. Redan vid tillkomsten av anläggningen är ägaren skyldig att se till att det inte uppkommer någon fara för skada på motstående intressen genom ett felaktigt utförande eller användning av bristfälligt material. Även om anläggningen inte vidare ska användas, får den inte lämnas i ett sådant skick att det finns risk att den orsakar skada.[24]

13.3.2 Vattentjänstlagen

Vattentjänstlagen rör framförallt allmänna va-anläggningar, det vill säga sådana anläggningar som en kommun har ett rättsligt bestämmande över och som används för att uppfylla kommunens skyldigheter enligt den lagen. En allmän va-anläggning ska enligt 10 § vattentjänstlagen ordnas och drivas så att den uppfyller de krav som kan ställas med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön. I förarbetena anges att det är självklart att en allmän va-anläggning som inrättats för det ändamål som va-lagstiftningen har ska ordnas och drivas på ett från miljö- och hälsoskyddssynpunkt godtagbart sätt. Vidare konstateras att det till och med bör kunna förväntas att kommunerna tar ett större ansvar för att minska omgivningspåverkan och, utöver det som miljölagstiftningen kräver, om möjligt vidtar de

[22] 11 kap. 4 § miljöbalken.
[23] 11 kap. 17 § miljöbalken.
[24] Larfeldt Alvén, Agnes och Strömberg, Rolf, 2019, *Vattenverksamhet*, s. 167. Även åtgärder som vidtas inom ramen för underhållsansvaret kan kräva tillstånd, se Högsta domstolens avgörande NJA 2020 s. 359.

ytterligare åtgärder som är påkallade för att till exempel återföra näringsämnen till det naturliga kretsloppet. Det är emellertid enligt regeringen inte möjligt att föreskriva om längre gående åtgärder i dessa avseenden än vad miljölagstiftningen kräver.[25]

En allmän va-anläggning ska också ordnas och drivas så att den uppfyller de krav som kan ställas med hänsyn till intresset för en god hushållning med naturresurser.[26] De krav som ska tillgodoses följer av miljölagstiftningen, främst miljöbalkens hushållningsbestämmelser. Även om miljöbalken gäller för alla verksamhetsutövare, även i frågor om vattenförsörjning och avlopp, har man i förarbetena ansett att det är viktigt att det uttryckligen framgår av va-lagstiftningen.[27]

I äldre lagstiftning fanns ett uttryckligt krav på underhåll av va-anläggningarna. 12 § tredje stycket i den nu upphävda lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar hade följande lydelse:

> Så länge en allmän va-anläggning behövs skall huvudmannen underhålla anläggningen och i övrigt se till att den på tillfredsställande sätt fyller sitt ändamål.

I SOU 2004:64 föreslog Va-lagsutredningen att en likalydande bestämmelse skulle införas även i den nya vattentjänstlag som skulle ersätta lagen om allmänna vatten- och avloppsanläggningar. Va-lagsutredningen ansåg att ansvaret för en sådan löpande underhållsskyldighet även fortsättningsvis borde åvila huvudmannen. Kommunens skyldighet avser enligt utredningen att se till att det finns en allmän fungerande va-anläggning och rör inte det löpande underhållet.[28]

Bestämmelsen togs inte med i propositionen. Som skäl härför anförde regeringen att den allmänna va-anläggningen naturligtvis ska underhållas och i övrigt ses till så att den på tillfredsställande sätt fyller sitt ändamål. Kommunen har enligt 6 § i vattentjänstlagen ansvaret för att den allmänna va-anläggningen fyller sin uppgift så länge behovet finns kvar. I detta ligger enligt regeringen, förutom ansvaret att se till att det finns en fungerande allmän va-anläggning,

[25] Regeringen anförde vidare att om det behövs tvingande föreskrifter som ålägger en kommunal verksamhetsutövare längre gående skyldigheter än andra verksamhetsutövare, bör detta inte regleras i va-lagstiftningen utan i den egentliga miljölagstiftningen, främst miljöbalken, se prop. 2005/06:78, s. 57–58.
[26] 10 § vattentjänstlagen.
[27] Prop. 2005/06:78, s. 58.
[28] SOU 2004:64, s. 28, 263–264.

ett krav på ett löpande underhåll. Underhållsskyldigheten bör gälla så länge den allmänna va-anläggningen behövs.[29]

Det finns således en underhållsskyldighet även i den nya vattentjänstlagen, men den har inte kommit till tydligt uttryck i författningstexten. I huvudmannens skyldighet att ordna ledningar och andra nödvändiga anordningar enligt 13 § ligger också ett ansvar att vidta de åtgärder som behövs för att va-anläggningen ska kunna fylla sitt ändamål och tillgodose skäliga anspråk på säkerhet. För bevarandet krävs sedvanliga åtgärder för anläggningens underhåll och förnyelse. Det övergripande ansvaret för att se till att underhåll kommer till stånd ligger dock på kommunen.[30]

13.3.3 Livsmedelslagstiftningen

Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter[31] ställer krav på att en distributionsanläggning ska vara utformad, underhållas och skötas på sådant sätt att dricksvattnet uppfyller kraven i föreskrifterna (det vill säga är hälsosamt och rent) när det når användarna.[32] Underhållsskyldigheten är begränsad till distributionsanläggningar, men kravet på att dricksvattnet ska vara hälsosamt och rent kan indirekt ställa krav på underhåll av själva produktionsanläggningen.[33]

I Livsmedelsverkets vägledning till föreskrifterna anges att syftet med kraven är att dricksvattnet ska hålla föreskriven kvalitet när det når användarna. Det bör bland annat finnas rutiner för spolning av ledningsnätet, rengöring av reservoarer och reparationer i distributionsanläggningen. Det är viktigt att inkludera hygieniska försiktighetsåtgärder och mikrobiologiska undersökningar vid reparationer av ledningsnätet.[34]

Enligt Livsmedelsverkets vägledning behövs det också förebyggande arbete i form av en systematisk förnyelse av ledningsnätet för att undvika omfattande störningar som följs av plötsliga och kraftiga ökningar av kostnaderna. Dricksvattenförsörjningen måste vara långsiktigt hållbar och ett ledningsnät i dålig kondition leder till sämre

[29] Prop. 2005/06:78, s. 65.
[30] Qviström, Jörgen, 2016, *Vattentjänstlagen – en handbok*, andra upplagan, s. 66.
[31] Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten.
[32] 6 § dricksvattenföreskrifterna.
[33] SOU 2016:32, s. 720.
[34] Distribution, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 3, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/357/distribution, hämtat 2021-09-27.

leveranssäkerhet och ökar risken för att dricksvattnet förorenas. En förutsättning för att kunna planera förnyelsen är att man har god kunskap om ledningsnätet. Det är också nödvändigt att uppskatta ledningarnas förväntade livslängd som underlag för prioriteringar i förnyelsearbetet. En sådan uppskattning kan baseras på generell erfarenhet om ledningsmaterialets hållbarhet, skadeutveckling i det egna ledningsnätet och invändig inspektion av ledningarna.[35]

Allmänna anläggningar som omfattas av vattentjänstlagen ska ha en beskrivning över distributionsanläggningen enligt 6 § dricksvattenföreskrifterna. Beskrivningen bör enligt Livsmedelverket innehålla information om ledningarnas ålder, material och dimensioner. Det kravet ställs för att underlätta underhålls- och reparationsarbeten. Beskrivningen kan även användas som underlag vid underhålls- och förnyelseplanering.[36]

13.3.4 Plan- och bygglagstiftningen

I plan- och bygglagen (2010:900) ställs krav på byggnadsverks tekniska egenskaper. Begreppet byggnadsverk omfattar bland annat byggnader, bassänger i ett vattenverk, vattentorn och vattenledningar mellan vattenverk och byggnader.[37] Ett byggnadsverk ska ha de tekniska egenskaper som är väsentliga i fråga om bland annat bärförmåga och beständighet, lämplighet för det avsedda ändamålet, skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljön samt hushållning med vatten och avfall.[38] Enligt 8 kap. 14 § plan- och bygglagen ska ett byggnadsverk hållas i vårdat skick och underhållas så att dess utformning och de tekniska egenskaperna i huvudsak bevaras.

Vad som krävs för att uppfylla kraven regleras i 3 kap. plan- och byggförordningen (2011:338). Där anges att ett byggnadsverk för att uppfylla kravet på bärförmåga, stadga och beständighet ska vara projekterat och utfört på ett sådant sätt att den påverkan som byggnadsverket sannolikt utsätts för när det byggs eller används inte leder till att byggnadsverket helt eller delvis rasar, oacceptabla större

[35] Distribution, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 3, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/357/distribution, hämtat 2021-09-27.
[36] Distribution, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 3, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/357/distribution, hämtat 2021-09-27.
[37] Norstedts juridiks lagkommentar till 1 kap. 4 § plan- och bygglagen samt prop. 1993/94:178, s. 127.
[38] 8 kap. 4 § plan- och bygglagen.

deformationer, skada på andra delar av byggnadsverket, dess installationer eller fasta utrustning till följd av större deformationer i den bärande konstruktionen, eller skada som inte står i proportion till den händelse som orsakat skadan.[39]

13.4 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: En ändring ska göras i 13 § vattentjänstlagen som tydliggör att en huvudman är skyldig att underhålla en allmän va-anläggning och se till att den på ett tillfredställande sätt fyller sitt ändamål.

Livsmedelsverket ska av regeringen ges i uppdrag att göra en bedömning av vattenläckagenivåerna och av potentialen för minskat vattenläckage i Sverige. Livsmedelsverket ska vid genomförandet av uppdraget samråda med Havs- och vattenmyndigheten.

Om Sveriges läckagenivåer visar sig överstiga det av kommissionen framtida fastställda tröskelvärdet ska regeringen besluta om en handlingsplan med åtgärder som ska vidtas för att minska läckagenivån. Regeringen bör lämna ett särskilt uppdrag till Havs- och vattenmyndigheten att ta fram ett förslag till sådan plan.

Havs- och vattenmyndigheten ska få ett samordnande ansvar för tillsynen över att de åtgärder som framgår av handlingsplanen vidtas. Myndigheten ska också ge den vägledning som behövs för att handlingsplanen ska kunna genomföras på ett bra sätt.

13.4.1 En ny bestämmelse om huvudmannens ansvar för underhåll

Det krävs en tydlig reglering av underhåll av va-anläggningar

Artikel 4.3 i 2020 års dricksvattendirektiv ställer krav på medlemsstaterna att bedöma vattenläckagenivåer, men också på att sänka vattenläckagenivåerna om dessa ligger för högt. Det finns flera skäl till att det är viktigt att vidta åtgärder för att sänka och bibehålla låga vattenläckagenivåer. Ett sådant arbete är viktigt för att undvika ett överutnyttjande av dricksvattenresurser. Kommande klimatföränd-

[39] 3 kap. 7 § plan- och byggförordningen.

ringar kan vidare medföra ökade problem med översvämningar och torka som leder till ett ökat behov av åtgärder. Beredningen av dricksvatten har på grund av högre ställda krav på dricksvattnets kvalitet med tiden blivit alltmer komplex och därmed dyrare. Att bereda vatten som sedan läcker ut ur ledningsnätet innebär att mer vatten behöver beredas och att den sammanlagda kostnaden för beredningen av den mängd dricksvatten som når slutanvändaren ökar.

För att uppnå låga vattenläckagenivåer är det av stor vikt att det förekommer ett aktivt arbete med att underhålla och förnya de anläggningar som används inom dricksvattenförsörjningen. Som framgår ovan i avsnitt 13.2.2 är emellertid underhålls- och förnyelsetakten av ledningsnäten enligt Svenskt Vattens bedömning eftersatt i stora delar av landet. På senare tid har det vidare bland annat i massmedia uppmärksammats att det har skett ett antal större vattenläckage från distributionsanläggningar för dricksvatten som delvis torde kunna härledas till eftersatt underhåll.

Det finns vissa krav i miljölagstiftningen, dricksvattenföreskrifterna, vattentjänstlagen och plan- och bygglagstiftningen som ålägger olika aktörer inom dricksvattenförsörjningen ett underhållsansvar för olika anläggningar och en skyldighet att verka för en god hushållning av naturresurser. Enligt utredningens uppfattning ställer dock nuvarande reglering i svensk rätt inte tillräckligt tydliga krav på att minska risken för vattenläckage genom underhåll och pekar inte heller tydligt ut vem som bör ha ansvaret för detta. Att skapa en tydlig reglering av underhållsansvar i syfte att i förlängningen minska vattenläckage omfattas enligt utredningen i de krav som ställs på medlemsstaterna enligt 2020 års dricksvattendirektiv. Även om tröskelvärdet inte är fastställt ännu och några faktiska krav på att sänka läckagenivåer därmed i varje fall i nuläget inte riktats mot Sverige, så finns det ändå enligt utredningens uppfattning skäl för att redan nu införa en särskild bestämmelse om krav på underhåll.

Den nya regleringen ska införas i vattentjänstlagen

Utredningen har övervägt olika alternativ för var en ny reglering skulle kunna placeras. Livsmedelverkets föreskrifter innehåller redan krav på underhåll av distributionsanläggningar. Utredningen har övervägt om denna reglering skulle kunna tydliggöras vad gäller underhåll

i syfte att minska vattenläckage. Livsmedelslagen (2006:804) syftar till att säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa och för konsumenternas intressen när det gäller livsmedel. Livsmedelsverkets föreskrifter, som grundar sig på ett bemyndigande i den lagen tar sikte på att skydda dricksvattnets kvalitet och i förlängningen människors hälsa. Syftet med artikel 4.3 om vattenläckage i 2020 års dricksvattendirektiv är istället primärt att uppnå en god hushållning av resurser och skydda miljön. Av denna anledning framstår det inte som ändamålsenligt att frågan regleras i livsmedelslagstiftningen. I så fall skulle livsmedelslagens ändamålsbestämmelse behöva utvidgas, vilket kan ha andra konsekvenser som i så fall behöver utredas vidare.

Inte heller plan- och bygglagstiftningen framstår som ett lämpligt alternativ eftersom den lagstiftningen i första hand handlar om bebyggelse och markanvändning. Miljöbalken innehåller hushållningsbestämmelser som innebär att en reglering om underhåll i syfte att minska vattenläckage hade passat bättre i det sammanhanget. Balkens struktur medför dock att det inte är enkelt att föra in en sådan reglering där. Sådana bestämmelser skulle till exempel kunna höra hemma i 2 kap. om allmänna hänsynsregler, 5 kap. om miljökvalitetsnormer, 9 kap. om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd eller 11 kap. om vattenverksamheter, eller i förordningar kopplade till dessa kapitel. Men att i miljöbalken föra in kraven enligt 2020 års dricksvattendirektiv om vattenläckage skulle kräva strukturella ändringar i miljöbalken, vilket utredningen inte har utrymme för att närmare analysera.

Utredningen anser istället att regleringen bör placeras i vattentjänstlagen, som innehåller regler om allmän vattenförsörjning. Lagen innehåller bestämmelser för hur skyldigheten att anordna en allmän va-anläggning och se till att den fyller sin uppgift så länge behovet finns kvar ska uppfyllas. Äldre lagstiftning som föregick vattentjänstlagen innehöll vidare tydligare krav på underhåll. Vattentjänstlagen omfattar visserligen inte enskild dricksvattenförsörjning, men eftersom den största delen av produktion och distribution av dricksvatten utgörs av allmänna va-anläggningar är det mest angeläget att reglera underhåll för denna typ av anläggningar.

För det fall det framöver visar sig att det finns ett större behov även utanför tillämpningsområdet för vattentjänstlagen så bör åter en annan lösning övervägas, i första hand enligt miljöbalken.

Huvudmannens ansvar för underhåll ska tydliggöras

Underhåll av allmänna va-anläggningar är en viktig faktor för att komma till rätta med det vattenläckage som sker. Vattentjänstlagen saknar idag bestämmelser som tydligt anger vem som ska vara ansvarig för underhåll av va-anläggningarna. Kommunen har ett ansvar för att anordna vattentjänster. I detta ligger enligt förarbetena till bestämmelsen också ett övergripande ansvar för att se till att va-anläggningarna fyller sitt ändamål så länge som behovet finns kvar. Det framgår dock inte tydligt av författningstexten. Den som har den rent faktiska rådigheten och som är den som har möjlighet att tillse att va-anläggningen underhålls är huvudmannen, som är den som äger anläggningen. Även om kommunen har det övergripande ansvaret för att va-anläggningar kommer till stånd, bör det enligt utredningens mening tydliggöras att huvudmannen svarar för det löpande underhållet. Utredningen anser också att det är viktigt att underhållsskyldigheten tydliggörs direkt genom författningstexten och inte, så som är fallet idag, enbart framgår av uttalanden i förarbetena.

Utredningen har övervägt om huvudmannens underhållskyldighet redan framgår av 13 § 3 p vattentjänstlagen, som anger att huvudmannen ska ordna de anordningar som behövs för att va-anläggningen ska kunna fylla sitt ändamål och tillgodose skäliga anspråk på säkerhet. Den bestämmelsen tar sikte på att anläggningarna ska fylla sina ändamål och vara tillräckligt säkra. Enligt utredningens bedömning tar bestämmelsen enligt sin lydelse i första hand sikte på att anläggningen överhuvudtaget fungerar men ställer inget tydligt krav på huvudmannen vad gäller underhåll av va-anläggningar för att bland annat undvika störningar som inte också är vitala för anläggningen som sådan.

För att tydliggöra hur ansvaret för underhållsfrågor ska fördelas bör det därför göras ett tillägg i nuvarande 13 § vattentjänstlagen, som tydliggör att huvudmannen inte bara är skyldig att ordna utan också att underhålla ledningar och andra anordningar som behövs.

2020 års dricksvattendirektiv ställer endast krav på att minska riskerna för vattenläckage inom dricksvattenförsörjningen. Enligt utredningens uppfattning är det viktigt att tydliggöra ansvarsfördelningen även vad gäller avloppsanläggningar. Därför bör förtydligandet av underhållsskyldigheten omfatta alla typer av va-anläggningar, både sådana som används för dricksvattenförsörjningen och

sådana som används för avlopp. Utredningen vill samtidigt understryka att detta tydliggörande inte innebär någon utökad skyldighet i förhållande till det som redan anses gälla idag.

Kommunen har alltjämt ett övergripande ansvar för underhåll

Även om huvudmannens ansvar för underhåll förtydligas, så har kommunen enligt 6 § vattentjänstlagen alltjämt ansvar för att ordna vattentjänster och se till att allmänna va-anläggningar fyller sina uppgifter så länge behovet finns kvar. I detta ligger att kommunen ska säkerställa att huvudmannen uppfyller sin skyldighet att sköta det löpande underhållet av va-anläggningar.

Närmare om vad som avses med begreppet underhåll

Enligt förarbetena till vattentjänstlagen ska den allmänna va-anläggningen underhållas och i övrigt ses till så att den på tillfredsställande sätt fyller sitt ändamål.[40] Det framgår dock inte närmare vad regeringen avser med begreppet underhåll.

Begreppet underhåll definieras av 2013 års dricksvattenutredning som åtgärder för att vidmakthålla och säkerställa en anläggnings funktion och egenskaper så att den kan användas på ett ändamålsenligt sätt under hela sin beräknade nyttjandeperiod. Det samlade förnyelse- och underhållsbehovet definieras som de åtgärder som krävs för att produktions- och distributionsanläggningar ska uppfylla lagstiftningens krav och tillgodose en trygg dricksvattenförsörjning. I detta inkluderas även de behov som finns av utbyggnad och nya investeringar.[41]

2020 års dricksvattenutredning instämmer i att begreppet underhåll kan definieras på detta sätt. Alla åtgärder som vidtas för att hålla låga vattenläckagenivåer omfattas med detta synsätt av begreppet underhåll. Sådana åtgärder är viktiga för att säkerställa att anläggningen på ett tillfredställande sätt uppfyller sitt ändamål.

Flera åtgärder kan vara av vikt för att uppnå eller bibehålla låga vattenläckagenivåer. Att förnya och underhålla ledningsnät är av mycket stor vikt för att komma till rätta med vattenläckageproblem.

[40] Prop. 2005/06:78, s. 65.
[41] SOU 2016:32, s. 718–719.

Det är också viktigt med tydliga och korrekta mätningar och uppskattningar av debiterad förbrukning och egenförbrukning, att ha en aktiv vattenläckagekontroll, säkerställa ett lämpligt vattentryck och att reparera uppkomna skador snabbt och med hög kvalitet.[42]

Vilka åtgärder den enskilde huvudmannen behöver vidta beror på anläggningens storlek, ålder och vilka material som anläggningen består av. Högre krav kan ställas på större anläggningar som producerar eller distribuerar en stor mängd dricksvatten till ett stort antal personer. I regioner med större risk för vattenbrist kommer hushållning med vattenresursen att vara viktigare än i områden med låg risk för vattenbrist. Om regeringen beslutar om en handlingsplan som beskrivs närmare i avsnitt 13.4.3, kommer den kunna ge vägledning kring vilka åtgärder som ska vidtas i fråga om underhåll i syfte att sänka eller bibehålla låga vattenläckagenivåer.

Underhålls- och förnyelseplaner

2013 års dricksvattenutredning föreslog att det i vattentjänstlagen skulle införas en skyldighet för huvudmannen att se till att det finns en förnyelse- och underhållsplan för anläggningar som används för vattenförsörjning. Planerna skulle enligt förslaget kunna ingå i underlaget för kommunens föreskrifter om va-taxan.[43] Förslaget återfanns i den lagrådsremiss som regeringen därefter tog fram.[44] Lagrådet ansåg att det inte framgår vad förnyelse- och underhållsplanen ska innehålla och konstaterade att det inte föreslogs någon tillsyn över planerna eller någon sanktion i fall av brister i en plan. Lagrådet ifrågasatte nödvändigheten av att införa en sådan bestämmelse och avstyrkte lagstiftning enligt förslaget om regeringen inte angav krav på vad en plan ska innehålla.[45] Förslaget om underhålls- och förnyelseplaner ledde aldrig till någon lagstiftning.

2020 års dricksvattenutredning har övervägt om det finns anledning att på nytt lämna förslag på införande att ett krav på underhålls- och förnyelseplaner. Dagens regelverk utgör inget hinder för att ta fram förnyelse- och underhållsplaner. Va-huvudmännen kan ta fram

[42] Svenskt Vatten Utveckling, 2019, *Vattenförluster från ledningsnätet – beräkningsverktyg för en hållbar nivå*, 2019:17, s. 26–27 och 46–47.
[43] SOU 2016:32, s. 747 f.
[44] Lagrådsremiss, Åtgärder för ett bättre dricksvatten, 1 mars 2018, s. 14 f.
[45] Utdrag ur protokoll vid Lagrådets sammanträde den 16 mars 2018.

sådana planer med finansiering från va-taxor.[46] Att ta fram planer för underhålls- och förnyelsearbete är enligt 2020 års dricksvattenutredning en naturlig del av ett systematiskt uppföljningsarbete. För att kunna bedriva en effektiv verksamhet borde det redan idag vara angeläget för verksamhetsutövare som producerar och tillhandahåller dricksvatten att planera arbetet med underhåll. Med hänsyn till det ovan sagda samt med beaktande av den kritik som tidigare lämnats av Lagrådet anser utredningen att det inte finns anledning att för närvarande föreslå att ett krav på sådana planer ska införas i vattentjänstlagen.

13.4.2 Livsmedelsverket ska ansvara för att en bedömning görs av vattenläckagenivåer i Sverige

Bedömning av vattenläckagenivåer och potentialen för minskat vattenläckage

Sverige ska bedöma vattenläckagenivåer och potentialen för minskat vattenläckage och överlämna resultatet till kommissionen senast den 12 januari 2026. Bedömningen ska göras med hjälp av infrastrukturläckageindexets (ILI) värderingsmetod eller någon annan lämplig metod och vid bedömningen ska hänsyn tas till relevanta folkhälsorelaterade, miljömässiga, tekniska och ekonomiska aspekter. Som framgått ovan saknas idag tillförlitlig statistik avseende vattenläckagenivåer i Sverige.

Enligt utredningens uppfattning bör en central myndighet få ansvaret för att bedöma Sveriges samlade vattenläckagenivå. Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter innehåller krav på att en distributionsanläggning ska vara utformad, underhållas och skötas på sådant sätt att dricksvattnet uppfyller kraven i föreskrifterna. Vidare finns i föreskrifterna krav på att ta fram underhålls- och förnyelseplaner. Livsmedelsverket har också tagit fram vägledning kring underhåll och förnyelse.

Även om syftet med artikel 4.3 i 2020 års dricksvattendirektiv är att säkerställa en rimlig hushållning av resurser anser utredningen att vattenläckage också har en nära koppling till kvaliteten på dricksvatten och skydd av människors hälsa. Vattenleverantörer av viss storlek ska hålla information om sina vattenläckagenivåer tillgänglig

[46] Sweco, 2021, *Analys av dricksvattenutredningens förslag,* s. 16.

på internet enligt artikel 17. I kapitel 17 föreslås att Livsmedelsverket ska bemyndigas att meddela föreskrifter om information till allmänheten, bland annat om vattenläckagenivåer. I detta ligger bland annat att i föreskrifter och vägledning närmare reglera vilka verksamhetsutövare som omfattas av kravet på att informera om vattenläckagenivåer samt hur vattenläckagenivåer ska beräknas.

Med hänsyn till det ovan sagda anser utredningen att det finns en sådan koppling till övriga uppgifter som Livsmedelsverket kommer ha när det gäller genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv, att myndigheten också bör få ansvaret för att göra en sammantagen bedömning av Sveriges läckagenivå och rapportera denna till kommissionen. Livsmedelsverket bör samråda med Havs- och vattenmyndigheten vid bedömningen av potentialen för minskade vattenläckagenivåer.

Utredningen har övervägt om regeringen ska ha ansvar för att fortlöpande bedöma Sveriges vattenläckagenivåer. En sådan uppgift hade emellertid varit att gå utöver det som direktivet kräver av medlemsstaterna. Regeringen bör istället lämna ett särskilt uppdrag till Livsmedelsverket att göra en bedömning av vattenläckagenivåerna och av potentialen för minskat vattenläckage i Sverige och rapportera denna till kommissionen. Eftersom det i nuläget enbart är fråga om ett engångsuppdrag anser utredningen att detta inte kräver ändring i Livsmedelsverkets instruktion.

Vilka aktörer ska omfattas av bedömningen?

Den bedömning som medlemsstaterna ska göra av vattenläckagenivå ska åtminstone omfatta vattenleverantörer som tillhandahåller minst 10 000 kubikmeter per dag eller försörjer minst 50 000 personer. Utredningen har i kapitel 8 konstaterat att vattenleverantör kan jämställas med verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten. Det är upp till varje medlemsstat att avgöra om också verksamhetsutövare som tillhandahåller mindre än 10 000 kubikmeter per dag eller försörjer mindre än 50 000 personer ska omfattas av den rapportering av vattenläckagenivåer som ska ske till EU.

Enligt utredningens kommittédirektiv ska utredaren så långt det är möjligt sträva efter att förenkla för aktörerna i dricksvattenkedjan och se till att den administrativa bördan för de olika aktörerna inte

ökar mer än nödvändigt, vilket är en viktig utgångspunkt som utredningen har haft i sitt arbete.[47] För att kunna göra en rättvisande bedömning av Sveriges samlade vattenläckagenivåer är det enligt utredningens uppfattning viktigast att de största verksamhetsutövarnas vattenläckagenivåer omfattas. En stor del av Sveriges sammanlagda produktion och distribution utförs av stora aktörer. Enligt en uppskattning från Svenskt Vatten finns det i Sverige ungefär 50 verksamhetsutövare tillhandahåller minst 10 000 kubikmeter per dag eller försörjer minst 50 000 personer. Sådana verksamhetsutövare tillhandahåller tillsammans ungefär hälften av allt dricksvatten som tillhandahålls i Sverige.[48] En bedömning av deras vattenläckagenivåer kommer ge en bra bild av det sammanlagda läckaget i landet. Verksamhetsutövare över denna storlek ska också lämna information om sina vattenläckagenivåer på sina webbplatser. Det är enligt utredningen lämpligt om samma aktörer omfattas av kraven enligt artikel 4.3 och 17. Utredningen anser därför att regeringen i beskrivningen av uppdraget till Livsmedelsverket bör ange att rapporteringen till EU ska begränsas till att endast omfatta verksamhetsutövare som tillhandahåller minst 10 000 kubikmeter per dag eller försörjer minst 50 000 personer.

Utredningen vill peka på att regeringen, för att få en mer fullständig bild, skulle kunna överväga att nationellt samla in uppgifter om vattenläckagenivåer från fler verksamheter. En sådan insamling ligger i så fall utanför direktivets rapporteringskrav.

Det framgår inte i 2020 års dricksvattendirektiv hur beräkningen av vattenleverantörens storlek ska göras. Det är upp till Livsmedelsverket att i föreskrifter och vägledning om hur verksamhetsutövare ska uppfylla kraven i artikel 17 avgöra hur beräkningen ska göras. Viss vägledning kan fås från hur dricksvattenanläggningars storlek beräknas när det gäller att bedöma om de omfattas av Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter.[49]

[47] Genomförande av det nya EU-direktivet om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen, dir. 2020:76, s. 4. Utredningen beskriver sina utgångspunkter närmare i avsnitt 8.5.

[48] Uppgifter till utredningen från Svenskt Vatten den 15 februari och 6 september 2021.

[49] Även för dricksvattenföreskrifterna finns en storleksgräns för vilka dricksvattenanläggningar som omfattas av föreskrifterna, sådana som i genomsnitt tillhandahåller 10 kubikmeter dricksvatten eller mer per dygn eller försörjer 50 personer eller fler med dricksvatten, se 2 § dricksvattenföreskrifterna.

Uppgiftslämnande till Livsmedelsverket

För att Livsmedelsverket ska kunna bedöma Sveriges vattenläckagenivå och potentialen för minskat vattenläckage behöver myndigheten få in uppgifter från de verksamhetsutövare som ska omfattas av bedömningen. Verksamhetsutövare som tillhandahåller minst 10 000 kubikmeter dricksvatten per dag eller försörjer minst 50 000 personer ska, enligt artikel 17 i 2020 års dricksvattendirektiv, på sina webbplatser lämna årlig information om vattensystemets övergripande prestanda i fråga om effektivitet och läckagenivåer. Informationen ska göras tillgänglig så snart den finns tillgänglig och senast den dag som anges i artikel 4.3 andra stycket, det vill säga den 12 januari 2026.

Som angetts ovan omfattas ungefär 50 verksamhetsutövare av utredningens bedömning av vilka som ska omfattas av kravet att bedöma sina vattenläckagenivåer.[50] Utredningen bedömer att dessa verksamhetsutövare, som alltså är relativt få, bör kunna uppmanas att på frivillig väg lämna in uppgifter om sina läckagenivåer till Livsmedelsverket. Det behövs därmed inga föreskrifter som ålägger verksamhetsutövare att lämna uppgifter till Livsmedelsverket om vattenläckagenivåer. Inte heller är det nödvändigt att Livsmedelsverket ska kunna förelägga verksamhetsutövare att inkomma med uppgifter. Eftersom Livsmedelsverkets uppdrag regleras i ett regeringsuppdrag och det är fråga om uppgifter som ska lämnas in till myndigheten vid ett enda tillfälle framstår det inte som lämpligt att enbart för denna rapportering införa sådan reglering. Svenskt Vatten har vidare uppgett att organisationen kan svara för den operativa initiala insamlingen och sammanställningen av uppgifter om läckage.

Det bör noteras att uppgifterna om läckagenivåer bör lämnas till Livsmedelsverket tidigare än vid den tidpunkt som de ska tillgängliggöras på verksamhetsutövarnas webbplatser, det vill säga den 12 januari 2026. Samma datum ska rapporten nämligen lämnas in till kommissionen och Livsmedelsverket kommer behöva tid för att bearbeta och sammanställa uppgifterna. Livsmedelsverket bör lämna närmare information om hur uppgifterna ska lämnas in till myndigheten.

[50] Uppgift till utredningen från Svenskt Vatten den 15 februari 2021.

13.4.3 Regeringen ska besluta om en handlingsplan om Sveriges vattenläckagenivåer överstiger tröskelvärdet

Om Sverige har en läckagenivå som överskrider det tröskelvärde som kommissionen fastställt i en delegerad akt, ska Sverige lägga fram en handlingsplan med ett antal åtgärder som ska vidtas för att minska läckagenivån. Det är inte helt tydligt om bestämmelsen ålägger ett konkret krav på medlemsstaterna att faktiskt sänka sina vattenläckagenivåer till det tröskelvärde som kommissionen kommer ta fram. Kravet på medlemsstaterna att ta fram en handlingsplan måste läsas i ljuset av skälen till direktivet. I skäl 41 anges att vattenläckagenivåerna bör bedömas av samtliga medlemsstater och sänkas om de ligger över ett visst tröskelvärde. Denna skrivning innebär enligt utredningens uppfattning ett faktiskt krav på medlemsstaterna att sänka sina vattenläckagenivåer om de skulle överskrida det tröskelvärde som kommissionen kommer ta fram.

Det är många myndigheter och andra aktörer inblandade i dricksvattenförsörjningen. De åtgärder som kan behöva vidtas för att sänka Sveriges läckagenivåer kan få stora ekonomiska konsekvenser. För att på ett bra sätt kunna väga olika aktörers intressen mot varandra bör handlingsplanen beslutas av ett politiskt organ. Eftersom handlingsplanen ska vara nationell för hela Sverige bör det vara regeringen som beslutar om den.

Regeringen bör lämna ett särskilt uppdrag till Havs- och vattenmyndigheten att ta fram ett förslag till sådan plan. Myndigheten kan i detta arbete behöva samråda med andra myndigheter och organisationer som kommer att beröras av handlingsplanen, exempelvis Livsmedelsverket, Boverket, försvarsinspektören för hälsa och miljö, länsstyrelserna, Svenskt Vatten och Sveriges Kommuner och Regioner.

13.4.4 Tillsyn

Utredningen har föreslagit en ny bestämmelse i vattentjänstlagen om vilket ansvar huvudmannen har för underhåll. Kommunen kommer fortfarande ha det övergripande ansvaret för att se till att en allmän va-anläggning fyller sin uppgift, så länge behovet finns kvar. I detta ligger att kommunen även fortsättningsvis kommer ha det övergripande ansvaret för att tillse att underhåll verkligen kommer

till stånd. Länsstyrelserna kommer också fortsättningsvis utöva tillsyn över kommunerna i detta avseende.

Det finns enligt utredningens uppfattning ingen anledning i nuläget att utöka tillsynen till att omfatta huvudmannens skyldigheter enligt vattentjänstlagen. Istället bör tillsynen, på sådant sätt som sker idag, omfatta kommunerna som har det övergripande ansvaret på området. När bedömningen av Sveriges vattenläckagenivåer och potentialen för minskat vattenläckage tagits fram, liksom en eventuell handlingsplan, kommer det att finnas en tydligare bild av vilka problem som eventuellt finns med vattenläckage i landet. Det kan då behöva övervägas om det finns skäl att ändra tillsynsbestämmelserna.

Det är ännu oklart vad regeringens eventuella handlingsplan kommer att innehålla och vilka åtgärder som regeringen anser ska vidtas för att Sverige nationellt ska kunna sänka sina vattenläckagenivåer. Det är därför svårt att bedöma vilken myndighet som kan behöva utöva tillsyn över att åtgärderna verkligen vidtas. De myndigheter som idag utövar tillsyn över reglering kring underhåll och hushållning av resurser ska också ha tillsyn över att de åtgärder som regleras i handlingsplanen vidtas. För att tillsynen ska bli effektiv och hållas samman på ett övergripande plan bör Havs- och vattenmyndigheten ha ett samordnande ansvar för tillsynen på området. I detta ingår att prioritera och samordna åtgärder på nationell nivå för att säkerställa att Sveriges sammanlagda läckagenivåer sänks till det tröskelvärde som kommissionen har fastställt. Myndigheten ska också ge den vägledning som behövs för att handlingsplanen ska kunna genomföras på ett bra sätt. Havs- och vattenmyndighetens uppgifter på detta område bör regleras i särskilt uppdrag som ges av regeringen.

14 Undantag från parametervärden

I följande kapitel behandlas frågan om undantag enligt artikel 15 i 2020 års dricksvattendirektiv[1]. Kapitlet inleds med en beskrivning av artikel 15 och förutsättningarna för att bevilja undantag från att uppfylla vissa parametervärden. Därefter följer utredningens överväganden, vilka i korthet innebär att Livsmedelsverket utifrån befintliga bemyndiganden i livsmedelslagen (2006:804) och livsmedelsförordningen (2006:813) kan meddela de föreskrifter som behövs för att genomföra artikel 15 i svensk rätt. Övergångsbestämmelser som rör artikel 15 behandlas i kapitel 21.

14.1 Artikel 15

Av artikel 15 i 2020 års dricksvattendirektiv framgår att medlemsstaterna får föreskriva undantag från de parametervärden som anges i del B i bilaga I eller som fastställts i enlighet med artikel 5.3, upp till ett högsta värde som ska bestämmas av medlemsstaterna. Undantag får göras endast under förutsättning att undantaget inte utgör en potentiell fara för människors hälsa och förutsatt att dricksvattenförsörjningen i det berörda området inte kan upprätthållas genom några andra rimliga medel.

Undantagen ska begränsas till följande:

a) Ett nytt tillrinningsområde för uttagspunkterna för dricksvatten.

b) En ny föroreningskälla som upptäckts vid tillrinningsområdet för uttagspunkterna för dricksvatten eller parametrar som nyligen eftersökts eller påvisats.

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).

c) En oförutsedd och exceptionell situation i ett befintligt tillrinningsområde för uttagspunkterna för dricksvatten som skulle kunna leda till tillfälliga och begränsade överskridanden av parametervärdena.

Undantag ska begränsas till en så kort period som möjligt och får inte vara längre än tre år. I slutet av undantagsperioden ska medlemsstaterna göra en översyn för att avgöra om tillräckliga framsteg har gjorts. Om det finns synnerliga skäl får en medlemsstat under vissa förutsättningar bevilja ett andra undantag. Ett sådant undantag får inte vara längre än tre år och skälen till beslutet ska skickas till kommissionen.

Av artikeln framgår också vilka uppgifter som ett beslut om undantag ska innehålla, bland annat skälen till undantaget och vilka parametervärden det handlar om. Vidare ställs det upp en rad andra villkor som gäller bristande iakttagande av parametervärden som är av ringa betydelse.

Om en medlemsstat har beviljat ett undantag enligt artikeln ska det säkerställas att den befolkning som påverkas av ett sådant undantag omedelbart och på lämpligt sätt informeras om undantaget och om de villkor som gäller för det. Vidare ska särskilda befolkningsgrupper få råd om beviljade undantag kan innebära en särskild risk.

14.2 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: Livsmedelsverket ska även fortsatt ha rätt att besluta om sådana undantag som avses i artikel 15 i 2020 års dricksvattendirektiv. Med stöd av befintliga bemyndiganden i livsmedelslagen och livsmedelsförordningen kan Livsmedelsverket meddela de föreskrifter som myndigheten anser behövs för att genomföra artikel 15 i svensk rätt.

14.2.1 Livsmedelsverket bör ha rätt att bestämma om sådana undantag som anges i artikel 15

Möjligheten att bevilja undantag från vissa angivna parametervärden finns redan i artikel 9 i 1998 års dricksvattendirektiv. Det är Livsmedelsverket som prövar en sådan ansökan från en verksamhetsutövare som producerar dricksvatten. Den rättsliga grunden är enligt Livsmedelsverkets uppfattning 20 § dricksvattenföreskrifterna[2], som anger att Livsmedelsverket kan göra undantag från föreskrifterna. Eftersom det inte närmare anges i dricksvattenföreskrifterna vilka förutsättningar som måste vara uppfyllda för att Livsmedelsverket ska kunna bevilja en ansökan om undantag har det i myndighetens beslut i enskilda fall istället hänvisats direkt till de skrivningar som återfinns i artikel 9 i 1998 års dricksvattendirektiv.[3] Livsmedelsverket har uppgett att det i dagsläget inte finns några beslut om undantag beviljade i Sverige.[4]

Artikel 15 i 2020 års dricksvattendirektiv motsvarar i princip artikel 9 i 1998 års dricksvattendirektiv när det gäller möjligheten att bevilja undantag från vissa angivna parametervärden. Det finns inget som tyder på att nuvarande ordning inte fungerar tillfredställande. Det finns därför inte skäl ändra den ordning som gäller idag. Det bör alltså även fortsättningsvis vara Livsmedelsverket som prövar en verksamhetsutövares ansökan om sådana undantag som avses i artikel 15 i 2020 års dricksvattendirektiv.

14.2.2 Det behövs inget nytt bemyndigande för Livsmedelsverket för att genomföra artikel 15 i svensk rätt

Så som det anges ovan har artikel 9 i 1998 års dricksvattendirektiv införts i svensk rätt genom dricksvattenföreskrifterna och det är Livsmedelsverket som beslutar om sådana undantag efter ansökan från en verksamhetsutövare som producerar dricksvatten. Det är upp till Livsmedelsverket att bedöma om det behövs ytterligare föreskrifter och i så fall vilka för att genomföra artikel 15 i 2020 års dricksvattendirektiv i svensk rätt. Det kan Livsmedelsverket göra med stöd av

[2] Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten.
[3] Se till exempel Förvaltningsrätten i Uppsalas avgörande den 4 juni 2018 i mål nr 4159–17.
[4] Muntlig information till utredningen vid möte med Livsmedelsverket den 20 april 2021.

19 § 4 i livsmedelslagen och 31 § 3 livsmedelsförordningen. Av den förstnämnda framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för livsmedelsföretagare och andra verksamhetsutövare att utöva en egenkontroll av verksamheten som är lämplig utifrån verksamhetens art. Vidare anges i 31 § livsmedelsförordningen att Livsmedelsverket får meddela föreskrifter om skyldighet för livsmedelsföretagare och andra verksamhetsutövare att utöva en egenkontroll som är lämplig utifrån verksamhetens art. Något ytterligare bemyndigande bedöms inte som nödvändigt.

15 Övervakning av dricksvatten och bristande iakttagande av parametervärden

I följande kapitel behandlas frågan om övervakning av dricksvatten och bristande iakttagande av parametervärden. Kapitlet inleds med en kortfattad beskrivning av relevanta artiklar i 2020 års dricksvattendirektiv och utredningsuppdraget. Därefter följer en genomgång av gällande rätt. Till sist finns utredningens övervägande och förslag.

15.1 Övervakning och avhjälpande åtgärder

15.1.1 Övervakning

Medlemsstaterna ska enligt artikel 13 i 2020 års dricksvattendirektiv[1] vidta alla åtgärder som behövs för att säkerställa att regelbunden övervakning av dricksvattnets kvalitet utförs. Lämpliga övervakningsprogram ska därför upprättas i enlighet med del A i bilaga II till dricksvattendirektivet. Programmen ska vara försörjningsspecifika, beakta resultaten från riskbedömningen avseende tillrinningsområdet för uttagspunkter för dricksvatten och försörjningssystemet och bestå av den övervakning som anges i artikel 13.2 a–e. Övervakningsprogrammen ska ses över kontinuerligt och uppdateras eller bekräftas mints vart sjätte år.

Förutom övervakning som har till syfte att kontrollera efterlevnaden av direktivet, ska övervakningsprogrammen även innefatta ett program för operativ övervakning. Provtagningsplatserna ska bestäm-

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).

mas av behöriga myndigheter, men uppfylla de krav som anges i del D i bilaga II, och medlemsstaten ska följa de anvisningar för parameteranalys som anges i direktivets bilaga III. Medlemsstaten ska också säkerställa ytterligare övervakning från fall till fall av ämnen och mikroorganismer där det inte har bestämts något parametervärden enligt artikel 5 i 2020 års dricksvattendirektiv, om det kan misstänkas att de kan förekomma i sådant antal eller sådana koncentrationer att de utgör en potentiell fara för människors hälsa.

15.1.2 Bevakningslista

Utöver de parametrar, ämnen och föroreningar som ska övervakas enligt artikel 13.1 och 5 ska varje medlemsstat också införa övervakningskrav för potentiella förekomster av ämnen eller föreningar som står med på Europeiska kommissionens bevakningslista.

Bevakningslistan ska bestå av ämnen eller föreningar som oroar allmänheten eller forskarsamhället i hälsohänseende, så som läkemedel, hormonstörande föreningar och mikroplaster. Bevakningslistan ska ange ett riktvärde för varje ämne eller förening och om så är nödvändigt en möjlig analysmetod som inte medför orimliga kostnader. Beta-östradiol och nonylfenol ska föras upp på den första bevakningslistan på grund av sina hormonstörande egenskaper och den risk som de utgör för människors hälsa.

Den första bevakningslistan ska upprättas senast den 12 januari 2022 och sedan löpande uppdateras. Kommissionen ska sedan senast den 12 januari 2024 anta delegerade akter med en mätmetod för mikroplaster, så dessa ska också ska kunna föras upp på bevakningslistan. Kommissionen ska senast den 12 januari 2024 fastställa tekniska riktlinjer för analysmetoder för övervakning av per och polyfluoralkylerade ämnen under parametern ”PFAS totalt” och ”Summan av PFAS”, inbegripet detektionsgränser, parametervärden och provtagningsfrekvens.

Om ett ämne eller en förening som är uppförd på bevakningslistan upptäcks genom riskbedömningen avseende tillrinningsområdet för uttagspunkter för dricksvatten ska varje medlemsstat säkerställa att följande åtgärder vidtas:

a) Preventiva åtgärder, begränsande åtgärder eller lämplig övervakning i tillrinningsområdena för uttagspunkter eller i råvatten såsom anges i artikel 8.4 första stycket a, b och c.

b) Krav på att vattenleverantörerna ska övervaka dessa ämnen eller föreningar i enlighet med artikel 8.5 andra stycket a.

c) Krav på att vattenleverantörerna ska kontrollera huruvida beredningen är tillräcklig för att riktvärdet ska uppnås och, när så är nödvändigt, optimera beredningen.

d) Avhjälpande åtgärder i enlighet med artikel 14.6 om medlemsstaterna anser det nödvändigt för att skydda människors hälsa.

15.1.3 Minskad eller utvidgad övervakning

Av artikel 8.5 i 2020 års dricksvattendirektiv följer att på grundval av riskbedömningen avseende tillrinningsområdet för uttagspunkter för dricksvatten kan vattenleverantören[2] få tillåtelse att minska eller ta bort övervakningen av en viss parameter. Detta är dock endast tillåtet om behörig myndighet bedömer att det inte äventyrar kvaliteten på dricksvattnet. Enligt samma artikel ska medlemsstaterna också säkerställa att övervakningen utvidgas för det fall riskbedömningen visar ett behov av det. I denna bedömning ska kommissionens bevakningslista beaktas. En liknande bestämmelse finns i artikel 9.4. Av denna framgår att medlemsstaterna får kräva att vattenleverantörer utför ytterligare övervakning eller beredning avseende vissa parametrar med anledning av vad som framgår av riskbedömningen avseende försörjningssystemet. Vidare får också medlemsstaterna på grundval av riskbedömningen under vissa förutsättningar tillåta vattenleverantörer att minska övervakningsfrekvensen för en parameter eller ta bort en parameter från den förteckning över parametrar som ska övervakas av vattenleverantören i enlighet med artikel 13.2.

I artikel 13.2 a framgår att det ska ske övervakning av vissa parametrar som förtecknas i bilagor till direktivet samt de parametrar som har fastställts i enlighet med artikel 5.3 och artikel 9, såvida inte det beslutas att någon av dessa parametrar kan tas bort från förteck-

[2] Enligt utredningens bedömning motsvaras begreppet vattenleverantör av begreppet verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten, se kapitel 8.

ningen över parametrar som ska övervakas i enlighet med artikel 8.5 andra stycket b eller artikel 9.4 a.

15.1.4 Avhjälpande åtgärder

Enligt artikel 14 i 2020 års dricksvattendirektiv ska medlemsstaterna säkerställa att bristande iakttagande av olika parametervärden utreds och åtgärdas. Oberoende av om parametervärdena iakttas eller inte ska medlemsstaterna säkerställa att allt tillhandahållande av dricksvatten som utgör en potentiell fara för människor förbjuds eller begränsas för att skydda människors hälsa. I de fall då ett bristande iakttagande av parametervärden anses utgöra en potentiell risk för människors hälsa ska medlemsstaterna säkerställa att konsumenter underrättas och att dessa ges nödvändig rådgivning om villkor för konsumtion och användning av vattnet. Det är behöriga myndigheter eller andra relevanta organ som ska besluta om vilka åtgärder som behöver vidtas. När ett sådant beslut tas ska beaktas de risker för människors hälsa som skulle bli följden om dricksvattenförsörjningen avbröts eller användningen av dricksvatten begränsades.

15.1.5 Utredningsuppdraget

Enligt kommittédirektiven[3] ska utredaren

- föreslå hur det på ett övergripande plan kan säkerställas att övervakning av dricksvattnets kvalitet utförs enligt kraven i direktivet och vad som krävs vid bristande iakttagande av olika parametervärden,
- föreslå hur bevakningslistan ska bevakas och följas,
- föreslå hur det, oberoende av om parametervärdena iakttas eller inte, kan säkerställas att människors hälsa skyddas från sådant dricksvatten som utgör en potentiell hälsofara,
- föreslå vilken ordning som ska gälla för framtagandet av övervakningsprogram och ta ställning till om det är vattenleverantören eller en myndighet som ska ansvara för att de upprättas, och

[3] Genomförande av det nya EU-direktivet om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen, dir. 2020:76.

- lämna nödvändiga författningsförslag.

15.2 Nuvarande ordning

15.2.1 Inledning

I Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter[4] anges de skyldigheter en verksamhetsutövare, som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning eller tankar har när det gäller att övervaka och kontrollera dricksvatten. De bestämmelserna genomför krav enligt 1998 års dricksvattendirektiv[5] och ändringsdirektivet[6]. I dricksvattenföreskrifterna finns också bestämmelser om vilka skyldigheter en verksamhetsutövare har när det konstateras att gällande parametervärden inte iakttas eller att dricksvattnet av någon annan anledning innebär en risk för människor hälsa. Kontrollmyndighetens ansvar regleras främst genom livsmedelslagen (2006:804) och livsmedelsförordningen (2006:813), men även genom annan lagstiftning så som miljöbalken. I följande avsnitt görs en kortfattad genomgång av dricksvattenföreskrifterna samt verksamhetsutövarens och kontrollmyndighetens skyldighet i dessa delar.

15.2.2 Övervakning för att kontrollera dricksvattnet

Det är verksamhetsutövaren som har ansvar för att det görs regelbundna undersökningar och kontroller av dricksvattnets kvalitet.[7] Det är också verksamhetsutövaren som ska ta fram undersökningsprogram i enlighet med vad som anges i dricksvattenföreskrifterna. Vid framtagandet av undersökningsprogrammet ska verksamhetsutövarens faroanalys beaktas (gäller inte den som tillhandahåller dricksvatten från tankar).[8] En faroanalys innebär att identifiera de faror som måste förebyggas, elimineras eller reduceras till en acceptabel nivå enligt HACCP-princip 1 i enlighet med artikel 5.2 a i förord-

[4] Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten, de så kallade dricksvattenföreskrifterna.
[5] Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten.
[6] Kommissionens direktiv (EU) 2015/1787 av den 6 oktober 2015 om ändring av bilaga II och III till rådets direktiv 98/83/EG om kvaliteten på dricksvatten.
[7] 13 § dricksvattenföreskrifterna.
[8] 9–10 §§ dricksvattenföreskrifterna.

ning (EG) nr 852/2004[9]. Utredningen har i kapitel 10 närmare beskrivit vad en faroanalys är och hur denna ska utföras.

Av undersökningsprogrammen ska det framgå vilka parametrar som ska undersökas, provtagningspunkter och frekvens för normal och utvidgad undersökning. Under vissa förutsättningar som anges i föreskrifterna finns också möjlighet att minska övervakningen. Vad som ska ingå i normal och utvidgad undersökning framgår av bilagor till dricksvattenföreskrifterna.[10]

Verksamhetsutövaren ska se över undersökningsprogrammet kontinuerligt, men minst vart femte år, och uppdatera det vid behov.[11] Både faroanalysen och undersökningsprogrammet med dess parametrar, provtagningstidpunkt och frekvensen av normal respektive utvidgad undersökning ska sedan fastställas av kontrollmyndigheten. Ett sådant beslut gäller i fem år.[12] Om kontrollmyndigheten har beslutat att undersökningarna kan minskas ska dokumentation, som visar att en faroanalys har gjorts tillsammans med en sammanfattning av resultaten från denna, hållas tillgänglig av verksamhetsutövaren.[13]

15.2.3 Bristande iakttagande av parametervärden

Av dricksvattenföreskrifternas bilagor framgår vilka parametervärden som den verksamhetsutövare som producerar eller distribuerar dricksvatten måste iaktta. Om verksamhetsutövarens undersökningar av dricksvattnet visar att det finns avvikelser från de parametervärden som fastställts är denna skyldig att omedelbart utreda orsaken till avvikelsen samt bedöma om avvikelsen innebär en risk för människors hälsa. Även när andra omständigheter pekar på att dricksvattnet av någon anledning kan utgöra en hälsorisk ska orsaken till det omedelbart utredas.[14] Verksamhetsutövaren ska så snart som möjligt vidta de åtgärder som är nödvändiga för att komma tillrätta med avvikelsen.[15] Vilka åtgärder som vidtas och hur snabbt de genomförs ska vägas mot de konsekvenser problemet har. Om det har konstaterats att det finns en akut hälsorisk måste åtgärder omedelbart

[9] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004 av den 29 april 2004 om livsmedelshygien.
[10] 9–10 §§ dricksvattenföreskrifterna.
[11] 11 § dricksvattenföreskrifterna.
[12] 12 § dricksvattenföreskrifterna.
[13] 12 a § dricksvattenföreskrifterna.
[14] 15 § dricksvattenföreskrifterna.
[15] 16 § dricksvattenföreskrifterna.

vidtas för att minska hälsorisken. Enligt Livsmedelsverket kan det handla om:

- Åtgärder för att förbättra existerande försörjning.
- Försörjning med annat dricksvatten från dunkar, tankar eller som förpackat dricksvatten under en begränsad tid (nödvattenförsörjning).
- Inkoppling av reservvatten.
- Skydda och förbättra råvattnet eller byta vattentäkt.
- Förbättra beredning och processövervakning.
- Lägga till mikrobiologiska säkerhetsbarriärer.
- Spola ledningar, tömma och rengöra reservoarer och eventuella brunnar.
- Chockklorera ledningar och reservoarer.[16]

När verksamhetsutövaren bedömer att det av hälsomässiga skäl inte går att använda dricksvattnet som vanligt är denne skyldig att omedelbart informera och lämna råd till konsumenterna.[17] Det kan till exempel handla om information i form av kokningsrekommendationer eller information om att dricksvattnet överhuvudtaget inte får användas för dryck eller matlagning. Enligt Livsmedelsverkets vägledning bör verksamhetsutövaren hela tiden aktivt och utan omotiverade dröjsmål arbeta med åtgärderna och hålla kontrollmyndigheten informerad om hur arbetet fortlöper.[18] Kontrollmyndigheten ska genast informeras om omedelbara åtgärder behöver genomföras för att skydda människors hälsa.[19] Vid sådana tillfällen kan kontrollmyndighet behöva använda annan lagstiftning som rör skyddet av människors hälsa, bland annat miljöbalken.[20] Kontrollmyndigheten har också befogenhet att meddela de föreläggande som behövs för att

[16] Åtgärder, version 5, Livsmedelsverket, Kontrollwiki, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/390/atgarder, hämtat 2021-09-15.
[17] 17 § dricksvattenföreskrifterna.
[18] Åtgärder, version 5, Livsmedelsverket, Kontrollwiki, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/390/atgarder, hämtat 2021-09-15.
[19] 16 a § dricksvattenföreskrifterna.
[20] Åtgärder, version 5, Livsmedelsverket, Kontrollwiki, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/390/atgarder, hämtat 2021-09-15.

verksamhetsutövaren ska uppfylla sina skyldigheter.[21] Detta innefattar också en möjlighet att besluta om förbud.[22]

Visar orsaksutredningen att problemet beror på fastighetsinstallationen eller underhållet av denna ska verksamhetsutövaren informera fastighetsägaren och kontrollmyndigheten om detta.[23] Ansvaret att vidta åtgärder för att komma till rätta med problemet övergår då till fastighetsägaren.

15.3 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: Den verksamhetsutövare som producerar dricksvatten eller tillhandahåller sådant från en distributionsanläggning ska vara ansvarig för att övervaka dricksvattnet och upprätta övervakningsprogram i enlighet med artikel 13.2 i 2020 års dricksvattendirektiv när det gäller den övervakning som avses i punkten a. Det kan även röra sig om den som tillhandahåller dricksvatten från tankar. Detsamma gäller för den övervakning som följer av punkten c, vilket rör den bevakningslista som kommissionen ska ta fram, samt den operativa övervakningen som anges i punkten e. Verksamhetsutövaren är även skyldig att vidta avhjälpande åtgärder och ge rådgivning samt information till konsumenterna vid bristande iakttagande av fastställda parametervärden. Livsmedelsverket ska med stöd av befintliga bemyndigande föreskriva om vilka skyldigheter som föreligger för verksamhetsutövaren. I detta ligger även att beakta kommissionens bevakningslista.

Det ska fortsatt finnas ett krav på att verksamhetsutövarens riskbedömning och övervakningsprogram fastställs av kontrollmyndigheten. Genom en sådan ordning säkerställs att verksamhetsutövaren utför riskbedömningen avseende försörjningssystemet och kontrollmyndigheten ges möjlighet att bestämma om verksamhetsutövaren kan minska sin övervakning av dricksvattnet, alternativt att övervakningen ska utökas.

[21] 22 § livsmedelslagen.
[22] Jämför 8 kap. 9 § djurskyddslagen (2018:1192), prop. 2017/18:147, s. 333 och prop. 2020/21:43, s. 380.
[23] 16 b § dricksvattenföreskrifterna.

Folkhälsomyndigheten ska ansvara för att den övervakning som ska ingå i riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer även uppfyller relevanta krav i artikel 13 i 2020 års dricksvattendirektiv. Motsvarande ansvar har vattenmyndigheterna för den övervakning som ska ingå i riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten. Det är upp till Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning (SGU) att inom sina ansvarsområden meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för att genomföra artikel 8 och 13 i svensk rätt utifrån de bemyndiganden som utredningen föreslagit. I detta ligger även att beakta den bevakningslista som kommissionen ska ta fram och anpassa övervakningen efter denna.

15.3.1 Vissa begrepp

I 2020 års direktiv ställs krav på medlemsstaterna ska säkerställa att regelbunden *övervakning* av kvaliteten på dricksvatten utförs i syfte att *kontrollera* att det vatten som är tillgängligt för konsumenterna uppfyller kraven i direktivet. I 1998 års dricksvattendirektiv anges istället att medlemsstaterna ska vidta alla åtgärder som behövs för att säkerställa att regelbundna *kontroller* av dricksvattnets kvalitet utförs i syfte att *kontrollera* att det vatten som är tillgängligt för förbrukarna uppfyller kraven i det direktivet. I Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter framgår att den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten ska utföra regelbunden *undersökning* av dricksvattnet i enlighet med det undersökningsprogram som kontrollmyndigheten fastställt.

Enligt Livsmedelsverkets uppfattning motsvaras begreppet kontroll i 1998 års dricksvattendirektiv av begreppet undersökning i dricksvattenföreskrifterna. Begreppet undersökning har enligt uppgift från Livsmedelsverket under lång tid använts i dricksvattensammanhang, till exempel i tidigare allmänna råd. Livsmedelsverket har dock uppfattningen att begreppet övervakning i 2020 års dricksvattendirektiv har en vidare betydelse. Särskilt eftersom begreppet även används i artikel 8, som rör riskbedömning avseende tillrinningsområdet för uttagspunkter för dricksvatten.[24]

[24] Skrivelse från Livsmedelsverket till utredningen den 20 maj 2021.

Det kan förvisso diskuteras om begreppet övervakning, så som det används i 2020 års dricksvattendirektiv, är ett vidare begrepp än vad som avses i 1998 års dricksvattendirektiv och i dricksvattenföreskrifterna. Utredningen bedömer emellertid att så som det anges i artikel 13, att medlemsstaterna ska säkerställa en regelbunden övervakning av kvaliteten på dricksvatten i syfte att det vatten som är tillgängligt för konsumenterna uppfyller direktivets krav, motsvarar vad som avses med kontroll av dricksvattenkvaliteten och undersökning av dricksvattnet.

15.3.2 Ett delat ansvar för övervakningsprogrammet

Så som det angetts under beskrivningen av artikel 13 i 2020 års dricksvattendirektiv ska varje medlemsstat vidta alla nödvändiga åtgärder för att regelbunden övervakning av kvaliteten på dricksvattnet utförs i enlighet med direktivet. För att fullgöra denna uppgift ska medlemsstaterna säkerställa att det tas fram övervakningsprogram som innehåller de delar som framgår av artikel 13. Av artikeln framgår dock inte vem som ska utföra övervakningen eller upprätta övervakningsprogrammen.

Så som artikeln är upplagd kan det tolkas som att det ska upprättas ett heltäckande övervakningsprogram, som ska innehålla alla de delar som anges i artikeln och samtidigt överensstämma med del A i bilaga II. Så som ansvarsområdena ser ut i Sverige är det svårt att genomföra artikeln på ett sådant sätt i svensk rätt. Istället bör respektive ansvarig aktör ansvara för den övervakning som gäller för just dennas ansvarsområde, och därigenom även upprätta ett övervakningsprogram utifrån dessa premisser. Risken med ett delat ansvar är i och för sig att det inte finns någon som har en övergripande bild av om direktivets krav till fullo uppfylls. Det kan även uppstå gränsdragningsproblem mellan de olika delarna som artikel 13 anger. Sådana frågor får enligt utredningen emellertid hanteras genom samverkan mellan berörda myndigheter och andra aktörer, till exempel genom den Nationella samordningsgruppen för dricksvatten.[25]

[25] En beskrivning av den Nationella samordningsgruppen för dricksvatten finns i kapitel 5.

15.3.3 Verksamhetsutövaren ska ansvara för viss övervakning

Den huvudsakliga övervakningen för att säkerställa att det dricksvatten som når konsumenterna uppfyller kraven i 2020 års dricksvattendirektiv kommer enligt utredningens uppfattning åvila den verksamhetsutövare som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning. Det kan även röra sig om den som tillhandahåller dricksvatten från tankar.[26] I skälen till direktivet anges också att merparten av den övervakning som ska göras kommer att utföras av vattenleverantörer.[27] Sverige har genom regleringen för dricksvatten samma ansvarsförhållande vid dricksvattenproduktion som i övrig livsmedelslagstiftning, vilket bland annat innebär att verksamhetsutövaren, det vill säga vad som i direktivet anges som vattenleverantören, har ansvar för sin egenkontroll. Verksamhetsutövaren är skyldig att inom ramen för sin egenkontroll övervaka om dricksvattnet uppfyller gräns- och parametervärden i dricksvattenföreskrifterna. Verksamhetsutövaren är även skyldig att övervaka andra ämnen och mikroorganismer om de kan utgöra en fara för människors hälsa. Verksamhetsutövarens faroanalys är en del av egenkontrollprogrammet, och därigenom också övervakningsprogrammet för de som producerar eller distribuerar dricksvatten.

Det har inte kommit fram annat än att systemet med att verksamhetsutövaren upprättar ett förslag till övervakningsprogram och ansvarar för den faktiska övervakningen hittills har fungerat väl. En liknande uppfattning gav regeringen uttryck för i förarbetena till införandet av ändringsdirektivet.[28] Det saknas därför anledning att nu överväga en annan ordning när det gäller den övervakning som det ställs krav på i artikel 13 i 2020 års dricksvattendirektivet. Det bör alltså vara verksamhetsutövarens ansvar att upprätta övervakningsprogram och att utföra den faktiska övervakningen som anges i artikel 13.2 a, c och e. Det är enligt utredningens förslag i kapitel 9 Livsmedelsverket som bör fastställa vilka parametervärden i del A, B och C i bilaga I som ska gälla enligt artikel 5 och vid vilken punkt dessa ska iakttas enligt artikel 6.

[26] Dricksvattenförsörjning via tankar sker i Sverige normalt sett endast i samband med nödvattenförsörjning. På senare år har det dock förekommit att dricksvatten har tillhandahållits från tankar i samband med vattenbrist.
[27] Skäl 29 till 2020 års dricksvattendirektiv.
[28] Prop. 2017/18:25, s. 11.

När övervakningsprogrammen tas fram ska relevanta krav i artikel 13 beaktas, i den mån det kan antas röra den övervakning som verksamhetsutövaren ska ha ansvar för. Utredningen redogör nedan för övervakning som bör ske av annan än verksamhetsutövaren.

Av 19 § 4 livsmedelslagen framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för livsmedelsföretagare och andra verksamhetsutövare att utöva en egenkontroll av verksamheten som är lämplig utifrån verksamhetens art. Vidare anges i 31 § livsmedelsförordningen att Livsmedelsverket får meddela föreskrifter om skyldighet för livsmedelsföretagare och andra verksamhetsutövare att utöva en egenkontroll som är lämplig utifrån verksamhetens art. Livsmedelsverket bör utifrån dessa bemyndiganden meddela de ytterligare föreskrifter som myndigheten anser nödvändiga för att uppfylla kraven i artikel 13 och de bilagor som nämns i artikeln i fråga om den övervakning som verksamhetsutövaren ska utföra. I detta ligger att bevaka den lista som kommissionen ska ta fram senast den 12 januari 2022 och meddela de föreskrifter som behövs för att även dessa ämnen ingår i verksamhetsutövarens övervakning. Det är även en uppgift för Livsmedelsverket att meddela de föreskrifter som kan behövas i fråga om utvidgad och minskad övervakning i enlighet med artiklarna 8.5 och 9.4 i 2020 års dricksvattendirektiv. Något ytterligare bemyndigande bedöms inte som nödvändigt.

15.3.4 Ett fortsatt godkännande av riskbedömningen och undersökningsprogrammet

Det finns inget krav i 2020 års dricksvattendirektiv på att verksamhetsutövarens övervakningsprogram ska godkännas av behörig myndighet. Inte heller finns det något krav på att riskbedömningen enligt artikel 9 i 2020 års ska godkännas av behörig myndighet. Det kan dock noteras att det är medlemsstaterna som ska säkerställa att övervakningsprogram tas fram i enlighet med direktivet och att en riskbedömning utförs. Dessutom framgår av del A i bilaga II att övervakningsprogrammet ska ses över kontinuerligt och uppdateras eller bekräftas minst vart sjätte år.

I dricksvattenföreskrifterna finns krav på att en verksamhetsutövares undersökningsprogram och faroanalys ska fastställas av kontrollmyndigheten. En sådan ordning infördes i samband med att

ändringsdirektivet genomfördes i Sverige. I det direktivet anges att det är myndigheterna som ska upprätta kontrollprogram och även godkänna den riskbedömning som avses i det direktivet. Regeringen ansåg vid genomförandet av ändringsdirektivet att verksamhetsutövaren är den som bedöms ha bäst möjligheter att upprätta ett kontrollprogram och riskbedöma verksamheten.[29] För att uppfylla ändringsdirektivet infördes därför i dricksvattenföreskrifterna ett krav på att kontrollmyndigheterna ska fastställa verksamhetsutövarens faroanalys och undersökningsprogram. Faroanalysen bedömdes motsvara riskbedömningen.

Utredningens bedömning är att en sådan ordning även fortsättningsvis bör gälla, trots att det inte ställs något uttryckligt krav på godkännande av riskbedömningen i artikel 9 i 2020 års dricksvattendirektiv. Med ett krav på godkännande säkerställs att verksamhetsutövaren utför en riskbedömning i enlighet med artikel 9 i 2020 års dricksvattendirektiv och att denna också tar fram ett försörjningsspecifikt övervakningsprogram enligt artikel 13. Utifrån verksamhetsutövarens riskbedömning, som även ska beakta riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten, och övervakningsprogram kan kontrollmyndigheten sedan tillåta verksamhetsutövaren att minska sin övervakning gällande vissa parametrar så som 2020 års dricksvattendirektiv enligt artikel 8.5 och 9.4 ger utrymme för. Kontrollmyndigheten kan också besluta att verksamhetsutövaren måste utvidga sin övervakning. Utredningen har svårt att se hur ett system med minskad eller utökad övervakning skulle kunna fungera utan ett godkännande av övervakningsprogrammet.

Det finns enligt utredningen inte anledning att göra någon ändring i de ansvarsförhållanden som redan finns när det gäller offentlig kontroll angående dricksvatten. Den offentliga kontrollen av dricksvatten som livsmedel bedrivs huvudsakligen av de kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnderna.[30] I den offentliga kontrollen ingår att kontrollera att verksamhetsutövaren har en fullgod egenkontroll, men också uppgiften att godkänna verksamhetsutövarens faroanalys och undersökningsprogram. Livsmedelsverket leder och samordnar i egenskap av central förvaltningsmyndighet den offentliga kontrollen av dricksvatten utifrån krav i livsmedelslagstiftningen och

[29] Prop. 2017/18:28, s. 11.
[30] 23 § 7 och 25 § livsmedelsförordningen.

dricksvattendirektivet.[31] Inom länet har länsstyrelsen i uppgift att samordna kommunernas kontrollverksamhet och lämna stöd, råd och vägledning i denna verksamhet.[32] Försvarsinspektören för hälsa och miljö kontrollerar alla livsmedelsanläggningar inom Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk och Försvarets radioanstalt som drivs av eller för respektive myndighet.[33] Den myndighet som är behörig att utöva offentlig kontroll är också behörig myndighet att utföra annan offentlig verksamhet som hänger samman med kontrollen, om inget annat framgår av livsmedelsförordningen.[34]

15.3.5 Folkhälsomyndigheten ska ansvara för övervakning som rör fastighetsinstallationer

Av 13.2 b i 2020 års dricksvattendirektiv framgår att övervakningsprogrammen ska innehålla övervakning av bly och legionella enligt vad som föreskrivs i artikel 10.1 b. Utredningen har i kapitel 10 föreslagit att Folkhälsomyndigheten bör vara ansvarig för att det utförs en riskbedömning avseende fastighetsinstallationer. Det är så som utredningen resonerat kring i det kapitlet inte rimligt att förutsätta att Folkhälsomyndigheten själv ska sköta provtagningen, utan uppgifter får inhämtas från aktörer som redan idag utövar provtagning enligt miljöbalken för att säkerställa att miljöbalkens bestämmelser om hälsoskydd uppfylls. Utredningen föreslår därför att det bör införas bestämmelser som medför att Folkhälsomyndigheten har möjlighet att begära in det underlag som behövs för att utföra riskbedömningen. Folkhälsomyndigeten bör också få möjlighet att meddela närmare föreskrifter om detta.

De krav som ställs på övervakningen och övervakningsprogrammen i artikel 13 med tillhörande bilagor rör utöver riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer de verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten (se avsnitt 15.3.4) samt vattenmyndigheterna (se avsnitt 15.3.6). Det får anses vara upp till Folkhälsomyndigheten att bedöma vilka krav i artikel 13 som är relevanta för den övervakning som ska ske inom ramen för riskbedömningen

[31] 2 § förordningen (2009:1426) med instruktion för Livsmedelsverket och 29 § livsmedelsförordningen.
[32] 28 § livsmedelsförordningen.
[33] 23 § 10 och 25 § livsmedelsförordningen.
[34] 25 § tredje stycket livsmedelsförordningen.

avseende fastighetsinstallationer och anpassa riskbedömningen utifrån detta.

15.3.6 Vattenmyndigheterna ska ansvara för övervakning som rör tillrinningsområdena

En av de delar som ska finnas med i övervakningsprogrammen är övervakning för identifiering av faror och farliga händelser i tillrinningsområdet för uttagspunkter i enlighet med artikel 8.2 första stycket c.[35] Sådan övervakning är en del av riskbedömningen av tillrinningsområdet för uttagspunkter. Utredningen föreslår i kapitel 10 att den riskbedömningen bör utföras av vattenmyndigheterna. Utredningen föreslår vidare att en sådan skyldighet bör regleras i vattenförvaltningsförordningen (2004:660), med stöd av ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om riskbedömningen avseende tillrinningsområdena i miljöbalken. Utredningen har också lämnat som föreslag att det i vattenförvaltningsförordningen införs bemyndigande för Havs- och vattenmyndigheten och SGU att inom sina ansvarsområden meddela de föreskrifter som behövs för att riskbedömningen ska kunna genomföras fullt ut.

Utredningen är medveten om de brister som finns gällande miljöövervakningen av vatten och att vattenmyndigheterna är beroende av andra aktörer för att få in uppgifter, eftersom myndigheten inte tar egna prover eller utför någon praktisk övervakning. Även med detta i beaktande anser utredningen att det bör anses vara vattenmyndigheternas ansvar att se till att den övervakning som sker i tillrinningsområdet lever upp till de krav som framgår av artikel 13.2 och som rör övervakning för identifiering av faror och farliga händelser, enligt vad som föreskrivs i artikel 8.2 första stycket c. Vattenmyndigheterna bör också ha ansvar för att se till att det finns övervakning gällande de ämnen som förs upp på kommissionens bevakningslista om det bedöms nödvändigt att även sådana ämnen övervakas i tillrinningsområdena inom ramen för den riskbedömning som ska ske.

Det får anses ligga på Havs- och vattenmyndigheten och SGU att med stöd av de bemyndiganden som utredningen föreslagit i kapitel 10 meddela de föreskrifter som behövs för att kraven på övervak-

[35] Artikel 13.2 d i 2020 års dricksvattendirektiv.

ning som ställs i artikel 8 och 13 i 2020 års dricksvattendirektiv genomförs i svensk rätt. I detta ligger även att se till att kommissionens bevakningslista beaktas och ta fram de föreskrifter som behövs för att dessa ämnen beaktas i riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten. De krav som ställs på övervakningen och övervakningsprogrammen i artikel 13 rör så som utredningen ovan beskrivit både den övervakning och övervakningsprogram som de verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten från en distributionsanläggning samt riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer. Det får anses vara upp till Havs- och vattenmyndigheten samt SGU att bedöma vilka krav i artikel 13 som är relevanta för den övervakning som ska ske inom ramen för riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten.

Om ett ämne eller förening som är uppförd på bevakningslistan upptäcks ska vissa åtgärder vidtas i enlighet med artikel 13.8 åttonde stycket a. I linje med utredningens övriga förslag i kapitel 10 så bör det åligga vattenmyndigheterna att besluta om åtgärder som kan behöva vidtas av myndigheter och kommuner med anledning av bevakningslistan och hantera dessa i samband med övriga riskhanteringsåtgärder som anges i artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv. Det innebär att även dessa åtgärder bör bli en del av de åtgärdsprogram som avses i 5 kap. 7 § miljöbalken och 6 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen och hanteras i den ordning som gäller för dessa samt de förslag som utredningen lämnat i dessa delar.

15.3.7 Avhjälpande åtgärder samt begränsning av användningen av dricksvatten är i första hand verksamhetsutövarens ansvar

Utredningen har ovan bedömt att det är den verksamhetsutövare som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det från distributionsanläggningar eller tankar som bör vara den som upprättar övervakningsprogram och utför den huvudsakliga övervakningen när det gäller övervakning enligt artikel 13 punkten a, c och e. Med detta följer ett ansvar för att vattnet vid den punkt där värden ska iakttas är hälsosamt och rent. Det bör därför också vara verksamhetsutövaren som är skyldig att vidta åtgärder, om det vid provtagningen av dricksvattnet skulle visa sig att uppställda parametervärden inte iakt-

tas vid den punkt där de normalt ska iakttas. En sådan ordning råder idag och det har inte kommit fram något annat än att det fungerar väl. Beror avvikelser på fastighetsinstallationerna, bör ansvaret dock gå över på fastighetsägaren att vidta åtgärder, eftersom den som distribuerar vattnet i princip inte har någon bestämmanderätt över fastighetsinstallationerna. I sådana fall bör fastighetsägaren eller nyttjanderättsinnehavaren vara skyldig att informera de som använder dricksvattnet om dricksvattnets brister och ge rådgivning. Sådana skyldigheter följer av miljöbalkens bestämmelser om hälsoskydd. Av dessa framgår bland annat att ägare eller nyttjanderättshavare till berörd egendom ska vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att hindra uppkomsten av eller undanröja olägenheter för människors hälsa.[36] Det bör enligt utredningens uppfattning inte införas någon generell skyldighet för dricksvattenproducenterna att anpassa sin dricksvattenproduktion efter enskilda fastighetsinstallationers beskaffenhet med tanke på de bestämmelser om fastighetsägare och nyttjanderättsinnehavares skyldigheter enligt miljöbalken.[37]

Även om det i första hand åvilar ett ansvar på verksamhetsutövaren bör det ske ett kontinuerligt informationsutbyte med kontrollmyndigheterna. Kontrollmyndigheterna bör använda sådana verktyg som behövs för att utöva den offentliga kontrollen på ett effektivt sätt. Det kan till exempel handla om att meddela föreläggande eller förbud.

Livsmedelsverket har enligt utredningens bedömning befogenhet att meddela de ytterligare föreskrifter som kan tänkas behövas för att dricksvattenföreskrifterna ska vara i linje med artikel 14 i 2020 års dricksvattendirektiv. Bemyndigandena för detta finns i livsmedelslagen och livsmedelsförordningen. Av 6 § 1 i livsmedelslagen följer att om det behövs för att skydda människors liv eller hälsa eller annars för att tillgodose konsumentintresse får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om förbud mot eller villkor för handhavande, införsel till landet eller utsläppande på marknaden av livsmedel eller material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel. Av 5 § 1 livsmedelsförordningen följer att livsmedelsverket får meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om förbud mot eller villkor för handhavande, införsel till landet eller utsläppande på marknaden av livsmedel om det behövs för att

[36] 9 kap. 9 § andra stycket miljöbalken.
[37] Jämför med artikel 6.3 i 2020 års dricksvattendirektiv.

skydda människors liv eller hälsa. Med stöd av dessa bemyndiganden har Livsmedelsverket också bland annat meddelat föreskrifter om att verksamhetsutövaren så snart som möjligt ska vidta nödvändiga åtgärder när det utgående dricksvattnet inte uppfyller angivna gräns- och parametervärden eller om dricksvattnet av annan anledning kan utgöra en hälsorisk. Det bakomliggande syftet är att säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa och konsumenternas intressen.

16 En förbättrad tillgång till dricksvatten

Det här kapitlet behandlar nya krav om att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten för alla. I kapitlet redogörs för nationella bestämmelser och förhållanden som utredningen bedömt som relevanta för frågan. Vidare resonerar utredningen kring behovet av att införa nya bestämmelser i svensk rätt för att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten i Sverige enligt direktivets krav. Utredningen lämnar förslag till nya uppgifter för länsstyrelsen genom en ändring av förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion. Vilka uppgifter som ska rapporteras till EU med anledning av 2020 års dricksvattendirektiv[1] hanteras i kapitel 18.

16.1 Nya krav om att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten

16.1.1 Bakgrund

2020 års dricksvattendirektiv innehåller ett antal helt nya bestämmelser om tillgången till dricksvatten. Bestämmelserna har tillkommit som en följd av den utvärdering av 1998 års dricksvattendirektiv som Europiska kommissionen inledde på grund av medborgarinitiativet ”Right2Water”, vilket utredningen beskriver i kapitel 7. Kommissionen identifierade att en del av befolkningen inom EU, särskilt utsatta och marginaliserade grupper, inte har tillgång till dricksvatten. Enligt mål 6 för hållbar utveckling i FN:s Agenda 2030[2] för hållbar

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).
[2] Agenda 2030 är en utvecklingsagenda som består av 17 globala mål för hållbar utveckling, vilka syftar till att utrota fattigdom, stoppa klimatförändringar och skapa fredliga och trygga samhällen.

utveckling är det ett åtagande att erbjuda sådan tillgång.[3] Det framgår av kommissionens konsekvensanalys till förslaget till nytt dricksvattendirektiv att problemen med tillgången på dricksvatten är större i vissa medlemsstater. Sverige är inte en av dessa,[4] men kraven i direktivet gäller generellt och för samtliga medlemsstater, även om behovet av åtgärder kan komma att variera.[5]

16.1.2 Kraven i artikel 16

Av artikel 16 i 2020 års dricksvattendirektiv följer att medlemsstaterna ska säkerställa att det vidtas åtgärder för att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten för alla. Detta gäller särskilt tillgången till dricksvatten för utsatta och marginaliserade grupper, så som dessa definieras av varje medlemsstat.

Enligt skälen till direktivet är det viktigt att sådana grupper omfattar flyktingar, nomadiska grupper, hemlösa och minoritetsgrupper, såsom romer och resandefolk, oavsett om de är bofasta eller inte. Vilka åtgärder som ska vidtas för att förbättra tillgången överlåts däremot åt medlemsstaterna att bedöma. Det kan exempelvis inkludera att tillhandahålla alternativa försörjningssystem, såsom enskild beredningsutrustning, att tillhandahålla dricksvatten genom användning av tankbil/tankbåt såsom lastbilar och cisterner, och att säkerställa nödvändig infrastruktur för läger.[6]

För att uppnå syftet med bestämmelsen ska varje medlemsstat

a) identifiera människor utan eller med begränsad tillgång till dricksvatten, inbegripet utsatta och marginaliserade grupper, samt orsaker till denna brist på tillgång,

b) bedöma möjligheterna att förbättra tillgången för dessa människor,

c) informera dessa människor om möjligheter att anslutas till distributionsnätet eller om alternativa sätt att få tillgång till dricksvatten, och

[3] Skäl 4 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[4] Commission staff working document impact assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the quality of water intended for human consumption (recast), SWD/2017/0449 final, s. 9 f.
[5] Skäl 35 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[6] Skäl 35 i 2020 års dricksvattendirektiv.

d) vidta åtgärder som de anser vara nödvändiga och lämpliga för att säkerställa att utsatta och marginaliserade grupper har tillgång till dricksvatten.

Direktivet ställer även krav på att medlemsstaterna ska främja användningen av dricksvatten ur kran på bekostnad av flaskvatten. För att göra detta ska medlemsstaterna säkerställa att utomhus- och inomhusutrustning installeras på allmän plats när så är tekniskt möjligt och på ett sätt som står i proportion till behovet av sådana åtgärder. Särskilda lokala och geografiska förhållanden, såsom klimat och geografiska förhållanden, får beaktas. Medlemsstaterna får även vidta andra åtgärder, som att öka medvetenheten om närmaste utomhus- eller inomhusutrustning. Det kan också handla om att främja tillhandahållandet av dricksvatten i offentliga förvaltningar och offentliga byggnader eller till kunder i restauranger eller personalmatsalar genom att tillhandahålla dricksvatten till en låg kostnad eller gratis.

16.1.3 Utredningsuppdraget

Enligt kommittédirektiven[7] ska utredaren när det gäller tillgången till dricksvatten

- bedöma och föreslå vilka åtgärder som är nödvändiga eller lämpliga för att uppfylla syftet om förbättrad tillgång till dricksvatten,
- föreslå vilken statlig myndighet som ska ansvara för frågor om tillgång till dricksvatten, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

16.2 Nuvarande ordning

16.2.1 Inledning

I följande avsnitt redogörs kortfattat för den lagstiftning och andra frågor som utredningen bedömt som relevant i fråga om tillgång till dricksvatten enligt artikel 16 i 2020 års dricksvattendirektiv.

[7] Genomförande av det nya EU-direktivet om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen, dir. 2020:76.

16.2.2 Socialtjänstlagen

Socialtjänstlagen (2001:453) har utformats med syftet att den ska vara en målinriktad ramlag, och de mål som anges i lagen har stor betydelse för hur socialtjänstens verksamhet inriktas och utformas. Socialtjänsten ska enligt lagens mål främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet.[8] Det är kommunen som ansvarar för socialtjänsten och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver.[9] Kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgörs av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer.[10]

Enligt socialtjänstlagen är i första hand var och en och inom ramen för sin förmåga, skyldig att försörja sig själv och sin familj. Kommunen har emellertid det yttersta ansvaret för att personer som vistas i kommunen får den hjälp och det stöd som de behöver. Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har därför rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt.[11] Med försörjning menas medel för att klara mat, hyra och andra levnadsomkostnader. Livsföring i övrigt omfattar allt annat som har betydelse när det gäller att bedöma om en människa har en skälig levnadsnivå.[12]

Även om förutsättningarna för ekonomiskt bistånd i sig inte är uppfyllda, har socialnämnden ett ansvar att hjälpa den som hamnar i en akut nödsituation i enlighet med sitt yttersta ansvar. Det är inte reglerat vad ett sådant bistånd ska innehålla, utan socialtjänsten ska göra en individuell bedömning av behov som är akuta i varje enskilt fall.

I var och ens skyldighet att försörja sig själv efter bästa förmåga ingår också ett ansvar för att ordna bostad. Utifrån socialtjänstlagen har kommunen endast skyldighet att tillhandahålla bostäder till särskilda grupper så som äldre, funktionsnedsatta och vissa nyanlända. Det finns ingen generell skyldighet för socialnämnden att tillgodose behovet av bostad.

---

[8] 1 kap. 1 § socialtjänstlagen.
[9] 2 kap. 1 § socialtjänstlagen.
[10] 2 kap. 4 § socialtjänstlagen.
[11] 4 kap. 1 § socialtjänstlagen.
[12] Nordstedts juridiska lagkommentar till 4 kap. 1 § socialtjänstlagen, *Nya sociallagarna*, med kommentarer i lydelsen den 1 januari 2021.

Socialtjänsten har ett särskilt utpekat ansvar för vissa grupper, bland annat barn och unga[13], äldre människor[14], människor med funktionsnedsättningar[15] och människor med missbruksproblem[16]. Utöver att bevilja bistånd i olika former har socialtjänsten också skyldighet att bedriva förebyggande och uppsökande verksamhet och på olika sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden i kommunen. Det kan till exempel handla om att erbjuda information till särskilt sårbara grupper och att ge stöd till enskilda individer. Det innebär också att samverka med andra myndigheter och samhällsorgan, med olika aktörer inom civilsamhället och den idéburna sektorn.

Kommunens yttersta ansvar för stöd och hjälp enligt socialtjänstlagen omfattar också EU/EES-medborgare som vistas i Sverige. Unionsmedborgare som saknar uppehållsrätt eller uppehållstillstånd eller vistas tillfälligt i Sverige har som huvudregel bara rätt till bistånd för att avhjälpa en akut nödsituation.[17] I många fall rör det som att bevilja enstaka bistånd för mat, logi eller reskostnader för att kunna ta sig tillbaka till det land som EU/EES-medborgaren kommit ifrån.[18] Även människor som vistas i Sverige utan uppehållstillstånd, så kallade papperslösa, har rätt att ansöka om ekonomiskt bistånd. Det sker sedan en individuell bedömning av om och i vilken form den personen ska ha rätt till bistånd. I huvudsak är det ett så kallat nödbistånd som kan bli aktuellt.

Det är Inspektionen för vård och omsorg (IVO) som utövar tillsyn över socialtjänsten. Tillsyn innebär granskning av att verksamheten följer lagar och andra föreskrifter. IVO ska inom ramen för sin tillsyn lämna råd och ge vägledning, kontrollera att brister och missförhållanden avhjälps, förmedla kunskap och erfarenheter som fås genom tillsynen samt informera och ge råd till allmänheten.[19]

---

[13] 5 kap. 1 § socialtjänstlagen.
[14] 5 kap. 4–6 §§ socialtjänstlagen.
[15] 5 kap. 7–8 §§ socialtjänstlagen.
[16] 5 kap. 9 § socialtjänstlagen.
[17] Jämför med bestämmelsen i artikel 24.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (Text av betydelse för EES) som anger att den mottagande medlemsstaten inte ska vara skyldig att bevilja socialt bistånd under EU/EES medborgarens uppehälle de första tre månader.
[18] Socialstyrelsen, 2020, *Vägledning för socialtjänsten i arbetet med EU/EES-medborgare*, s. 11–12.
[19] 13 kap. 1–3 §§ socialtjänstlagen.

16.2.3 Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

Lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (LMA) reglerar framförallt asylsökandes rätt till sysselsättning, boende och bistånd. Biståndet lämnas i form av logi, bostadsersättning, dagersättning och särskilt bidrag. Även en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller som av särskilda skäl medgetts rätt att vistas i landet medan ansökan om uppehållstillstånd prövas omfattas av LMA. Det är Migrationsverket som beslutar om de förmåner som följer av LMA. Den som omfattas av LMA har inte rätt till bistånd enligt socialtjänstlagen för förmåner av motsvarande karaktär. Inte heller finns det någon rätt till bistånd för bostadskostnader.[20]

16.2.4 Lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster

Kommunen har det övergripande ansvaret för att anordna vattenförsörjning inom sitt område genom allmänna va-anläggningar. Med allmänna va-anläggningar avses va-anläggningar som en kommun har ett rättsligt bestämmande inflytande över och som har ordnats och används för att uppfylla kommunens skyldigheter enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen).[21]

Av vattentjänstlagen framgår att om det med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön behöver ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang för en viss befintlig eller blivande bebyggelse ska kommunen se till att behovet snarast, och så länge behovet finns kvar, tillgodoses i verksamhetsområdet genom en allmän va-anläggning.[22]

Förutsättningen att va-frågorna behöver lösas i ett större sammanhang innebär normalt att det måste röra fler än bara ett fåtal fastigheter. Hur många som ska vara berörda beror framförallt på hur starkt hälsoskyddsbehovet gör sig gällande eller kan förväntas komma att göra det.[23] Enligt praxis behövs det åtminstone en något så när samlad bebyggelse av 20–30 fastigheter som underlag för en allmän va-anläggning.[24] I några avgöranden från Mark- och miljö-

[20] 1 och 13–14 §§ LMA.
[21] 2 och 6 §§ lag (2006:412) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen).
[22] 6 § vattentjänstlagen.
[23] Mark- och miljööverdomstolen avgörande den 17 mars 2021 i mål nr M 13574-19.
[24] Prop. 2005/06:78, s. 42.

överdomstolen har dock en samlad bebyggelse av ett färre antal fastigheter än så bedömts utgöra ett större sammanhang.[25]

En fastighetsägare har rätt att använda en allmän va-anläggning om fastigheten finns inom va-anläggningens verksamhetsområde, behöver en vattentjänst och behovet inte kan tillgodoses bättre på annat sätt.[26] I dessa fall ska fastighetsägaren betala avgifter för den allmänna va-anläggningen och avgifternas belopp och hur avgifterna ska beräknas ska framgå av en taxa. Det är kommunen som meddelar föreskrifter om taxan men det totala avgiftsuttaget får inte överstiga de kostnader som är nödvändiga för att ordna och driva va-anläggningen och fördelningen av avgiftsuttaget ska ske utifrån vad som är skäligt och rättvist.[27]

16.2.5 Enskild vattenförsörjning

Enligt vattentjänstlagen är en enskild va-anläggning en anläggning eller annan anordning för vattenförsörjning eller avlopp som inte är eller ingår i en allmän va-anläggning.[28] En enskild anläggning för dricksvatten kan ägas och drivas direkt av en fastighetsägare. Det finns också andra lösningar för att samverka kring va-anläggningar, exempelvis gemensamhetsanläggningar eller ekonomiska föreningar. För en gemensamhetsanläggning ligger i första hand ansvaret på de fastigheter som är knutna till den gemensamma anläggningen. I en ekonomisk förening ligger ansvaret istället på de enskilda personer som är knutna till samverkan.[29]

Även enskild vattenförsörjningen ska leva upp till kraven i dricksvattenföreskrifterna[30]. Undantag görs dock för dricksvattenanläggningar som tillhandahåller mindre än 10 kubikmeter dricksvatten per dygn (i genomsnitt) eller som försörjer färre än 50 personer, om inte dricksvattnet från en sådan anläggning tillhandahålls eller används som en del av en kommersiell eller offentlig verksamhet.[31] Livsmedelsverket har för anläggningar som undantas från dricksvatten-

[25] Mark- och miljööverdomstolens avgöranden MÖD 2010:28 och 2017:70.
[26] 16 § vattentjänstlagen.
[27] 26, 30–31 och 34 §§ vattentjänstlagen.
[28] 2 § vattentjänstlagen.
[29] Albinsson Marie, Johansson Mats, *Gemensamhetsanläggningar för va – en del i genomförandet av kommuners va-planer,* VA-guiden rapport 2016:1, s. 7. Anläggningslagen (1973:1149) reglerar hur gemensamhetsanläggningar inrättas och vilka villkor som kan ställas.
[30] Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten.
[31] 2 § dricksvattenföreskrifterna.

föreskrifterna utfärdat allmänna råd där det bland annat anges vilka kvalitetskrav som bör vara uppfyllda.[32]

Till skillnad från det kommunala dricksvattnet, som i huvudsak är av god kvalitet i Sverige, så har många enskilda vattenanläggningar en dålig dricksvattenkvalitet. Den samlade kunskapen om dricksvattenkvaliteten är emellertid bristfällig när det gäller enskilda vattenanläggningar. Det går därför inte att uppskatta omfattningen av eventuella hälsorisker på grund av sämre dricksvattenkvalitet i sådana anläggningar.[33] Ett annat problem som kan uppstå med enskild vattenförsörjning är att vattentäkten inte längre ger tillräckligt med vatten för att uppfylla de behov som hushållet och fastigheten har.[34]

Enskild vattenanläggning finansieras och betalas av den som är verksamhetsutövare, det vill säga exempelvis fastighetsägare, samfällighetsföreningar och företag. Om den inte uppfyller miljöbalkens eller dricksvattenföreskrifternas krav är verksamhetsutövarens ansvarig för att investera och underhålla anläggningen så att den klarar kraven.[35] Det kan till exempel handla om att installera ett bättre reningssystem, anlägga en ny brunn eller använda en annan vattentäkt. Kommunen och relevanta myndigheter kan i denna situation vara behjälpliga med att ge råd och vägledning. Livsmedelsverket har till exempel tagit fram allmänna råd och annan vägledning för den som ska anlägga egen brunn.[36] Om dricksvattnet blir otjänligt eller brunnen sinar kan den som har enskild vattenförsörjning också ta kontakt med sin kommun. Vissa kommuner har tappställen att hämta dricksvatten på eller kan på något annat sätt erbjuda den enskilde dricksvatten i den akuta situationen.

Fastighetsägare som vill ansluta sig till det kommunala va-nätet får vända sig till kommunen. Kommunen är i sin tur ansvarig för att kraven i 6 § vattentjänstlagen uppfylls. Fastighetsägaren och andra som anser att det finns ett behov av att vattentjänsterna ska lösas med en allmän va-anläggning, kan också vända sig till länsstyrelsen i form av en förfrågan om att ett tillsynsärende ska startas utifrån bestämmelserna i 51 § vattentjänstlagen. Av 51 § vattentjänstlagen

[32] Livsmedelsverket, 2015, *Råd om enskild dricksvattenförsörjning*.
[33] Socialstyrelsen, 2008, *Dricksvatten från enskilda vattentäkter – Ett nationellt tillsynsprojekt 2007*, s. 36.
[34] Livsmedelsverket och Sveriges geologiska undersökning, 2014, *Sköt om din brunn för bra dricksvatten*, s. 13.
[35] SOU 2018:34, s. 71.
[36] Se bland annat Livsmedelsverket, 2015, *Råd om enskild dricksvattenförsörjning* och Livsmedelsverket och Sveriges geologiska undersökning, 2014, *Sköt om din brunn för bra dricksvatten*.

framgår att länsstyrelsen utövar tillsynen över att kommunen fullgör skyldigheten enligt 6 § att tillgodose behovet av vattentjänster. Länsstyrelsen ska enligt förarbetena till lagen vaka över och verka för att kommunen ordnar och vidmakthåller en allmän va-anläggning där det behövs.[37] Länsstyrelsen kan då förelägga kommunen att inrätta ett verksamhetsområde för en eller flera vattentjänster. [38]

Det finns i princip ingen skyldighet för kommunen eller va-huvudmannen att lösa frågan om vatten och avlopp för fastigheter utanför verksamhetsområdet. Under vissa förutsättningar kan vattentjänster från den allmänna anläggningen tillhandahållas sådana fastigheter, men det sker i så fall utifrån ett särskilt avtal mellan huvudmannen och fastighetsägaren. Ett sådant avtal faller utanför bestämmelserna i vattentjänstlagen.[39] Fastighetsägaren får då en förbindelsepunkt anvisad vid huvudmannens ledning men all ledningsdragning från huvudmannen ska bekostas av fastighetsägaren. Avgiften för inkoppling måste minst täcka huvudmannens kostnader eftersom verksamhet utanför verksamhetsområdet inte får belasta va-kollektivet ekonomiskt.[40]

16.2.6 Krisberedskap och olyckor

Krisberedskap om dricksvatten handlar om att kunna hantera exempelvis olika typer av föroreningar i vattentäkt, vattenverk och ledningsnät, hot och sabotage, akut avbrott som ledningsbrott och elavbrott, naturolyckor och risk för torka och vattenbrist.[41]

Det finns en rad olika bestämmelser som reglerar frågan om myndigheter och kommuners ansvar för krisberedskap och vid olyckor. Dessa finns bland annat i lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap, förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap, lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap samt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. Den tidigare dricksvattenutred-

[37] Prop. 2005/06:78, s. 49 och s. 151.
[38] Jämför Mark- och miljööverdomstolen avgörande den 17 mars 2021 i mål nr M 13574-19.
[39] Qviström, Jörgen, 2016, *Vattentjänstlagen*, upplaga 2, Wolters Kluwers, s. 51.
[40] Svenskt Vatten, 2016, Fastighetsägares rätt, https://www.svensktvatten.se/va-chefens-verktygslada/juridik/oversikt-regelverk/vattentjanster-regler-fragor-och-praxis/fastighetsagares-ratt-att-anvanda-en-allman-va-anlaggning/, hämtat 2021-09-23.
[41] Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2020, *Handbok i kommunal krisberedskap: 2, Kommunala verksamheter, dricksvatten*, s. 5.

ningen har utförligt beskrivit krisberedskap i förhållande till dricksvattenförsörjningen i betänkandet SOU 2016:32.[42] Det ska därutöver nämnas att Livsmedelsverket har utfärdat föreskrifter om åtgärder mot sabotage och annan skadegörelse riktad mot dricksvattenanläggningar (LIVSFS 2008:13). Dessa bestämmelser har som syfte att skydda dricksvattenförsörjningen.[43]

Det är dock inte reglerat till exempel hur nöd- eller reservvatten ska tillhandahållas, i vilken mängd eller under hur lång tidsperiod. Livsmedelsverkets föreskrifter om dricksvatten reglerar endast att åtgärder ska vidtas när det utgående dricksvattnet inte uppfyller kraven i föreskrifterna.[44]

Som tidigare har nämnts, anger vattentjänstlagen att vattenförsörjning ska ordnas om det behövs med hänsyn till människors hälsa och miljön. Det framgår också av den lagen att va-anläggningen ska kunna tillgodose skäliga anspråk på säkerhet.[45] I förarbetena till lagen anges att huvudmannen är skyldig att se till att anläggningen alltid fyller sitt ändamål. Det ligger dock, enligt förarbetena, i sakens natur att tillfälliga och kortvariga inskränkningar i möjligheten att använda anläggningen vid reparations- och underhållsarbeten måste kunna förekomma. Vid mer omfattande inskränkningar bör huvudmannen kunna anses ha skyldighet att ordna med lämpliga ersättningstjänster.[46]

16.3 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: Det behövs inte några lagändringar för att genomföra direktivets bestämmelse gällande att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten. Inte heller i förhållande till utsatta och marginaliserade grupper behövs för närvarande några sådana ändringar. Detsamma gäller för direktivets bestämmelse om att främja användningen av dricksvatten genom att inomhus- och utomhusutrustning installeras på allmän plats.

[42] SOU 2016:32 s. 581–655.
[43] 1 § LIVSFS 2008:13.
[44] Livsmedelsverket, 2007, *Risk- och sårbarhetsanalyser för dricksvattenförsörjning*, s. 5.
[45] 6, 10 och 13 §§ vattentjänstlagen.
[46] Prop. 2005/06:78, s. 67.

Länsstyrelsen ska ansvara för och följa upp frågan om att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten och att främja användningen av dricksvatten ur kran. Ett sådant ansvar ska framgå av förordningen om länsstyrelseinstruktion.

16.3.1 Stort handlingsutrymme för medlemsstaterna vid införandet av artikel 16

Av artikel 16.1 i 2020 års dricksvattendirektiv följer att de åtgärder som medlemsstaten förväntas vidta för att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten inte får påverka tillämpningen av artikel 9 i EU:s ramdirektiv för vatten[47] samt subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna[48].

Avsikten med subsidiaritetsprincipen är att garantera att besluten fattas så nära medborgarna som möjligt. Principen innebär att EU endast ska vidta åtgärder när dessa är mer effektiva än de åtgärder som kan vidtas på nationell, regional eller lokal nivå, förutom på områden där unionen har exklusiv behörighet. Principen har ett nära samband med proportionalitetsprincipen, som innebär att åtgärder som vidtas av EU inte får gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen i fördragen. I skälen till 2020 års dricksvattendirektiv anges att unionen och medlemsstaterna inom sina respektive befogenhetsområden har åtagit sig att uppnå målen för hållbar utveckling och samtidigt erkänt att det är medlemsstaterna som har det huvudsakliga ansvaret vid uppföljningen och översynen, på nationell, regional och global nivå, för att framsteg görs för att nå dessa mål. Vissa av målen för hållbar utveckling, liksom rätten till dricksvatten, omfattas inte av unionens miljöpolitik eller socialpolitik, som är begränsad och kompletterande till sin natur.[49]

I artikel 9 i EU:s ramdirektiv för vatten finns principen om kostnadstäckning. Prispolitiken för vatten ska ge vattenförbrukarna tillräckliga incitament till effektiv användning av vattenresurserna och att den därigenom bidrar till att uppnå miljömålen i EU:s ramdirektiv för vatten samt att de olika vattenanvändarna bidrar till kostnads-

[47] Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.
[48] Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna finns i artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) och protokoll nr 2 om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.
[49] Skäl 34 i 2020 års dricksvattendirektiv.

täckningen. Medlemsstaterna kan härvid beakta kostnadstäckningens sociala, miljömässiga och ekonomiska effekter liksom geografiska och klimatiska förhållanden i den eller de regioner som påverkas.

Sammantaget innebär vad som angetts ovan att varje medlemsstat har ett stort handlingsutrymme att bedöma vilka åtgärder som är nödvändiga och lämpliga att vidta för att uppfylla kraven i aktuell artikel. De åtgärder som artikel 16.1 ställer krav på när det gäller utsatta och marginaliserade grupper är till stora delar socialpolitiskt, och inom detta område har EU bara begränsade befogenheter. Det huvudsakliga ansvaret för sådana frågor ligger hos den svenska regeringen. Dessutom får enligt artikel 16.1 lokala, regionala och kulturella perspektiv och förhållande för vattendistribution beaktas vid bedömningen av vilka åtgärder som ska vidtas.

Även när det gäller främjandet av användningen av kranvatten genom att installera inomhus- och utomhusutrustning lämnar direktivet att stort utrymme för varje medlemsstat att avgöra vilka åtgärder som behövs eller är möjliga. Det framgår av artikel 16.2 att sådan utrustning endast behöver installeras på allmän plats när så är tekniskt möjligt och på ett sätt som står i proportion till behovet av sådana åtgärder och med beaktande av särskilda lokala förhållanden, såsom klimat och geografiska förhållanden.

16.3.2 Den generella tillgången till dricksvatten i Sverige är god

Så som det framgår i avsnitt 16.2.4 och 16.2.5 finns både allmän och enskild vattenförsörjning i Sverige. Systemet för dricksvattenförsörjningen är väl utbyggt i Sverige, både i tätort och på landsbygd. Nio av tio invånare i Sverige har allmän vattenförsörjning.[50] Cirka 1,2 miljoner permanentboende och ungefär lika många fritidsboende har enskild vattenförsörjning.[51] I tätorter är anslutningen till det allmänna va-nätet nära nog hundraprocentig. På landsbygden är man oftare hänvisad till egna anordningar för såväl vattenförsörjning som avlopp, vilka fastighetsägaren då själv är ansvarig för.[52]

[50] Svenskt Vatten, 2020, *Resultatrapport för VASS drift 2019 tillståndet i VA-Sverige*, rapport R2020-03, s. 4.
[51] Livsmedelsverket, 2021, Egen brunn, https://www.livsmedelsverket.se/livsmedel-och-innehall/mat-och-dryck/dricksvatten/egen-brunn?AspxAutoDetectCookieSupport=1, hämtat 2021-09-24.
[52] Qviström, Jörgen 2016, *Vattentjänstlagen*, upplaga 2, Wolters Kluwer, s. 15.

Den generella tillgången till dricksvatten är enligt utredningen god och dricksvatten är dessutom relativt billigt för hushållen.[53] Att det i enstaka fall och för enskild vattenförsörjning finns en bristande vattenkvalitet eller vattentillgång är inte något som för närvarande bör förändra denna bedömning.

16.3.3 Artikel 16.1 medför inga ytterligare skyldigheter gentemot enskild vattenförsörjning

Det följer av artikel 16.1 i 2020 års dricksvattendirektiv att medlemsstaten ska identifiera människor utan eller med en begränsad tillgång till vatten. Den som har en enskild vattenförsörjning som inte fungerar tillfredställande kan i och för sig vara en sådan person. Frågan är vilka krav som artikel 16.1 ställer i förhållande till en sådan person.

Så som det redogjorts för i avsnitt 16.2.5 är den enskilde själv ansvarig om det uppstår problem med den enskilda vattenanläggningen, även om kommunen och myndigheterna på olika sätt kan vara behjälpliga. Att kommunens ansvar när det gäller allmän vattenförsörjning inte sträcker sig längre än vad som regleras i vattentjänstlagen får tillskrivas de kostnader som skulle uppstå för kommunen och i förlängningen va-kollektivet, för det fall kommunen skulle vara skyldig att inrätta allmän va-anläggning på mer avlägsna och glest befolkade platser. Ett sådant synsätt kan inte anses oförenligt med artikel 16.1. Det får anses vara upp till den enskilde medlemsstaten att utifrån de förutsättningar som föreligger i respektive land bestämma hur vattenförsörjningen ska vara utformad. Utredningen bedömer med detta i beaktande att även om det skulle uppstå en bristande tillgång till dricksvatten för den som har enskild vattenförsörjning så innebär inte regleringen artikel 16.1 att Sverige, och i praktiken kommunerna, är skyldigt att utvidga sitt ansvar när det gäller att ordna med allmän vattenförsörjning. Möjligheten till att i vissa fall ändå kunna ansluta till det kommunala va-nätet samt den hjälp som den som har enskild vattenförsörjning kan få i form av råd och stöd av bland annat kommunen och Livsmedelsverket ligger i linje med vad som anges i artikel 16.1. Utredningen bedömer därför att det för närvarande inte finns behov av att införa ny lagstiftning eller vidta några andra åtgärder i den här frågan. Det ska

[53] Svenskt Vatten, 2019, Dricksvattenfakta, https://www.svensktvatten.se/fakta-om-vatten/dricksvattenfakta/, hämtat 2021-09-24.

även tas i beaktande att bestämmelsen i artikel 16.1 främst har tillkommit för att marginaliserade och utsatta grupper, som inte har ekonomiska medel eller av andra orsaker inte har tillgång till samhällets service, ska få en förbättrad tillgång till dricksvatten.

16.3.4 Tillgången till dricksvatten för utsatta och marginaliserade grupper hanteras inom ramen för befintlig lagstiftning

Utsatta och marginaliserade grupper som saknar stadigvarande boende

Som i flertalet länder finns det i Sverige människor som lever i en utsatt situation och i ett socialt utanförskap. Utredningen har i följande avsnitt identifierat några av dessa grupper, men avsikten är inte att i detta sammanhang ge en fullständig bild av vilka utsatta och marginaliserade grupper som finns i Sverige.

En grupp som kan anses vara utsatt och marginaliserad är människor som lever utan ett ordnat boende. Det finns många orsaker till att människor hamnar i hemlöshet. Sociala problem som missbruk, psykisk ohälsa och behov av försörjningsstöd är många gånger anledningen till att människor hamnar i social hemlöshet. För att de ska få och klara av ett eget boende krävs ofta någon form av stöd. Personer som saknar egen bostad för att de inte har ekonomiska förutsättningar att ta sig in på den vanliga bostadsmarknaden kallas strukturellt hemlösa. Det kan till exempel vara skilsmässa, sjukdom eller betalningsanmärkning och skulder som gör att människor inte kan få ett hyreskontrakt eller köpa sig en bostad.[54] Enligt Socialstyrelsens senaste kartläggning, som gjordes 2017, fanns det under vecka 14 det året drygt 33 000 hemlösa personer men det var sannolikt en underskattning. I kartläggningen räknades endast vuxna personer som var föremål för någon insats eller i övrigt var kända av socialtjänsten, sjukvården eller ideella organisationer. Vidare besvarade inte 20 procent av landets socialtjänstförvaltningar enkäten. Dessutom uteslöts flera grupper i kartläggningen, såsom papperslösa, asylsökande och utsatta EU-migranter.[55]

[54] Forte, forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, 2020, Allt fler hemlösa i bostadsbristens Sverige, https://forte.se/artikel/allt-fler-hemlosa-bostads%C2%ADbristens-sverige/, hämtat 2021-09-14.
[55] Socialstyrelsen, 2017, *Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär*, s. 7 och 16 f.

EU/ESS medborgare som kommer till Sverige och som har en svår socioekonomisk situation samt saknar försörjning för sin familj är ofta utsatta och marginaliserade. En del är föremål för diskriminering i sina hemländer. Flertalet kommer från Bulgarien och Rumänien men det finns också personer från Polen, Ungern, Storbritannien och Irland. Många saknar förutsättningar att få ett arbete i Sverige och i stor utsträckning försörjer de sig i gatumiljö genom att tigga, samla burkar eller sälja gatutidningar. Även prostitution eller olika svartarbeten förekommer. Hur många EU/EES-medborgare som befinner sig i Sverige och lever i en utsatt situation är oklart. Kartläggningar som gjorts visar osäkra siffror som dessutom varierar över tid. I november 2015 bedömdes antalet röra sig om cirka 4 700 personer och antalet barn bedömdes uppgå till mellan 70 och 100. Polisen uppgav i en lägesbild för 2018 att det sammantaget vistas cirka 4 840 utsatta EU/EES-medborgare i Sverige.[56]

Människor som lever i Sverige utan uppehållstillstånd och i vissa fall under utvisningshot kan också ha en mycket utsatt situation med osäkra boendeförhållanden. De vill ofta inte ha någon kontakt med myndigheterna av rädsla för att bli utvisade. Hur många papperslösa som lever i Sverige finns det inga uppgifter kring. Migrationsverket kan inte föra någon statistik över detta då de som avviker kan lämna landet. Enligt ungefärliga beräkningar från 2010 uppehåller sig mellan 10 000 och 35 000 papperslösa personer i Sverige och av dessa är uppskattningsvis 2 000–3 000 barn.[57]

Brist på tillgång till dricksvatten i Sverige är främst kopplad till hemlöshet

Utredningen har gjort en enkätundersökning för att bedöma vilka utsatta och marginaliserade grupper i Sverige som saknar eller har bristande tillgång till dricksvatten. Undersökningen är inte heltäckande utan avser att ge utredningen en bild av om detta är ett problemområde i Sverige. Enkäten skickades till Sveriges största kommuner, Sveriges Kommuner och Regioner, Socialstyrelsen, Svenskt Vatten och ett antal frivilligorganisationer som har verksamhet i Sverige

[56] Socialstyrelsen, 2020, *Vägledning för socialtjänsten i arbetet med EU/EES-medborgare*, s. 37.
[57] Fores, 2020, Papperslösa, https://www.migrationsinfo.se/migration/sverige/papperslosa/, hämtat 2021-09-14.

riktad till bland annat hemlösa och människor som lever i Sverige utan uppehållstillstånd.

De som svarat på enkäten menar att bristen på tillgång till dricksvatten i huvudsak är kopplat till människor som är hemlösa, till exempel EES/EU-medborgare, papperslösa och andra som av sociala skäl inte har någon bostad. Dessa är hänvisade till att hämta sitt dricksvatten från restauranger, dagöppna verksamheter, akutboenden eller i den offentliga miljön. De insatser som civilsamhället gör för dessa människor är centrala, särskilt eftersom det finns personer i målgruppen som inte i första hand vill vända sig till det offentliga. Vidare framgår av de svar som kommit in att kommunerna redan idag tar ansvar för tillgången till dricksvatten inom ramen för sina åtaganden kopplade till socialtjänstlagen.

Trots påminnelse inkom endast en av frivilligorganisationerna med svar. Den organisationen lyfter fram samma problembild som övriga men pekar också ut den snabbt minskande kontanthanteringen som en särskild svårighet. Många offentliga toaletter kräver till exempel tillgång till betalkort även om kostnaden inte är hög. Även om det skulle gå att hämta dricksvatten ur handfatet på en sådan toalett är tillgängligheten begränsad utan betalkort. Organisationen lyfter också fram ett önskemål om dricksvattenstationer där det går att fritt hämta sitt dricksvatten.

Ett ansvar som ryms inom befintlig lagstiftning

Mycket tyder på att det främsta skälet till att utsatta och marginaliserade grupper inte har tillgång till dricksvatten är kopplat till bristen på ett ordnat boende. Även om de enkätsvar som kommit in till utredningen inte är heltäckande framträder en tydlig bild av problematiken kring utsatta och marginaliserades gruppers tillgång till dricksvatten.

För personer som inte kan försörja sig själva eller inte har något ordnat boende finns bestämmelser i bland annat socialtjänstlagen och lagen om mottagande av asylsökande m.fl. om bidrag i olika former. Kommunen, genom socialtjänsten, har det yttersta ansvaret i en situation när en person inte har något tak över huvudet eller mat för dagen. Socialtjänsten utför även ett långsiktigt arbete genom uppsökande verksamhet, information till särskilt utsatta grupper och stöd

till enskilda. Utredningen gör mot denna bakgrund bedömningen att de krav som artikel 16.1 ställer redan ska tas omhand inom ramen för den lagstiftning som finns idag, så som socialtjänstlagen och lagen om mottagande av asylsökande m.fl., samt det ansvar som socialtjänsten och andra myndigheter har för efterlevandet av den lagstiftningen. Enligt utredningen finns således för närvarande inte behov av några lagändringar för att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten för utsatta och marginaliserade grupper för att genomföra artikel 16.1 i svensk rätt. Den primära orsaken till att människor saknar ett stadigvarande boende, och därigenom har en bristande tillgång till dricksvatten, löses inte genom lagstiftning kopplad till dricksvattendirektivet. Den frågan hanteras på andra vägar av lagstiftaren, myndigheterna, kommunerna och civilsamhället.

Det får anses vara upp till kommunen att avgöra om behovet av tillgången till dricksvatten behöver tillgodoses på något annat sätt, till exempel genom att installera offentliga dricksvattenfontäner eller liknande där människor kan hämta dricksvatten (se avsnitt 16.3.6).

16.3.5 Det krävs inga ytterligare åtgärder i förhållande till samer

I skälen till direktivet anges att även nomadiska grupper ska omfattas när medlemsstaterna undersöker tillgången till dricksvatten för olika grupper. Det är inte helt lätt att förstå vilka nomadiska grupper som avses eftersom romer och resandefolk lyfts fram separat. Utredningen har konstaterat att vissa renskötande samer skulle kunna vara en grupp som omfattas, eftersom det står att det gäller oavsett om personerna är bofasta eller inte.

Renbeteslandet omfattar en stor del av Sveriges yta och renskötseln bedrivs med urminnes hävd, det vill säga att mark har använts så länge och så mycket att det har uppstått en rättighet att använda den.[58] Rennäringen har förändrats under åren men det är fortfarande vanligt att renskötarna bor på ett sommarviste nära renarnas sommarbete. Vintertid bor merparten av renskötande samer på samma sätt som övrig befolkning i landet i en permanentbostad med antingen allmän eller enskild vattenförsörjning. Enligt uppgifter till utredningen är sommarvistena belägna vid kallkällor eller andra platser där

[58] Samernas rätt till att bedriva renskötsel framgår av 2 kap. 17 § regeringsformen. Det finns ytterligare bestämmelser i rennäringslagen (1971:437).

det finns tillgång till dricksvatten.[59] Det har inte i övrigt kommit fram att samerna, och då främst renskötande samer som rör sig med sin hjord, har några särskilda svårigheter med tillgången till dricksvatten. Utredningen anser därför att det inte krävs ytterligare åtgärder för att uppfylla direktivet på den här punkten.

16.3.6 Främja användandet av dricksvatten ur kran

Det finns varken i vattentjänstlagen eller i någon annan lag några bestämmelser som reglerar frågan om anordnandet av inomhus- och utomhusutrustning för dricksvatten på allmän plats. Utredningen har i den här delen att bedöma om det krävs någon sådan lagstiftning eller att det vidtas andra åtgärder för att Sverige ska anses ha genomfört kraven i artikel 16.2.

Det kan konstateras att tillgången till ett rent och relativt billigt kranvatten i allmänhet är god i Sverige. Det finns ett väl utbyggt system med kommunalt dricksvatten som försörjer en stor del av Sveriges befolkning. Det finns därför för närvarande inte något större behov av att ställa krav på att installera inomhus- och utomhusutrustning på grund av människor saknar tillgång till ett bra dricksvatten. Dessutom finns det många gånger vatten av dricksvattenkvalitet på offentliga toaletter och i allmänna byggnader där det till exempel går att fylla på en vattenflaska. I Sverige erbjuder många restauranger gratis kranvatten men det förekommer att en serviceavgift tas ut. Utredningen har inte haft möjlighet att undersöka detta närmare men har inte fått några indikationer på att det skulle vara vanligt med en hög kostnad för kranvatten på restauranger. Även om det konsumeras buteljerat vatten i Sverige är det inte jämförelsevis så mycket som det görs i många andra delar av EU. Enligt statistik från branschorganisationen Sveriges bryggerier var den genomsnittliga konsumtionen av buteljerat vatten knappt 22 liter per person 2019. Det skedde en årlig ökning fram till 2006 men därefter har konsumtionen av buteljerat vatten per person minskat. Enligt den europeiska branschorganisationen för mineralvatten och buteljerat vatten (Natural Mineral Waters Europe) hade Sverige den lägsta konsumtionen per person i hela EU 2019. Snittet i EU enligt samma statistik var 119 liter per person under 2019. Den europeiska stati-

[59] Muntlig uppgift till utredningen den 11 februari 2021 från Svenska samernas riksförbund.

stiken tas inte fram på exakt samma sätt som den svenska så det kan finnas skillnader i detaljer i respektive resultat. Oavsett sådana skillnader ligger den svenska konsumtionen av buteljerat vatten lågt och det går för närvarande inte att se någon tendens till ökning.[60]

Utredningens bedömning är att det för närvarande inte finns skäl för att införa tvingande regler om att utomhus- och inomhusutrustning för dricksvatten ska installeras på allmän plats. Kostnaden för en sådan åtgärd, med beaktande av demografiska och geografiska förhållanden, kan inte anses motiverad med hänsyn till behovet. Det är kommunen som har det övergripande ansvaret för den fysiska planeringen inom kommunen och som har uppgift att reglera användningen av mark och vatten. Kommunen ska arbeta på ett sätt som utvecklar goda och trygga levnadsförhållanden samt en långsiktig hållbar livsmiljö. Det ingår i kommunens ansvar att besluta om utformningen av den offentliga miljön i kommunen, och därigenom också om det finns behov av att installera inomhus- och utomhusutrustning för dricksvatten på allmän plats. Det noteras att det redan finns exempel på kommuner som har beslutat om dricksvattenfontäner på allmänna platser, eller har offentliga toaletter där det går att fylla på en flaska med dricksvatten. Det får därför även fortsatt ligga inom kommunens allmänna skyldigheter att överväga och bedöma om det finns behov i den egna kommunen att installera inomhus- och utomhusutrustning för dricksvatten på allmän plats. Det får även ligga i kommunens intresse att informera sina kommunmedlemmar om sådan utrustning har installerats eller om det finns allmänna toaletter eller byggnader där det finns dricksvatten att tillgå. Enligt utredningens bedömning behövs det därför i nuläget inga författningsändringar. Det krävs inte heller att andra åtgärder vidtas för att genomföra direktivet när det gäller främjande av att konsumera dricksvatten ur kran.

16.3.7 Bevaka och analysera frågan om förbättrad tillgång till vatten och främjande av dricksvatten ur kran

Frågan om tillgången till dricksvatten och om det finns behov av att vidta åtgärder för att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten i den offentliga miljön bör analyseras vidare och bevakas

[60] Skrivelse till utredningen från Sveriges bryggerier den 24 mars 2021.

kontinuerligt. Förändrade vanor gällande inköp av flaskvatten, ett utökat behov av att få tillgång till dricksvatten i den offentliga miljön och ett förändrat klimat kan medföra ett reviderat ställningstagande till vilka åtgärder som behöver vidtas och om det behövs ytterligare lagstiftning. Frågan får i sådana fall lyftas till berörda aktörer, i första hand kommunerna, eller till lagstiftaren.

För att frågan om tillgången till vatten och främjande av dricksvatten ur kran inte ska falla mellan stolarna anser utredningen att en aktör bör pekas ut som ansvarig för att bevaka och följa upp denna fråga. Dessutom måste en myndighet få ansvaret för att det i enlighet med artikel 18 upprättas dataset, som ska innehålla uppgifter om vilka åtgärder som vidtagits för att förbättra tillgången till vatten och främja användningen av kranvatten. De uppgifterna ska sedan göras tillgängliga för Europeiska kommissionen, Europeiska miljöbyrån[61] och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar.

En konstruktion där kommunerna med jämna mellanrum får utvärdera hur situationen ser ut i den egna kommunen för att sedan återkoppla slutsatserna till en central myndighet är en möjlig väg att gå. Utredningen har ovan gjort bedömningen att kommunerna har en stor roll att spela när det gäller tillgången till dricksvatten och främja användandet av dricksvatten ur kran. Det får i första hand anses ligga inom socialtjänstens ansvar att utsatta och marginaliserade grupper har tillgång till dricksvatten. Vidare har kommunerna det huvudsakliga ansvaret för att anordna vattenförsörjning om det rör sig om ett större område och det behövs utifrån miljömässiga och hälsomässiga aspekter. Dessutom anser utredningen att det är upp till respektive kommun, utifrån sina allmänna skyldigheter gällande den fysiska planeringen och vilka behov som finns i kommunen, att besluta om upprättande av inomhus- och utomhusanläggningar för dricksvatten, eller om tillsynsåtgärder i enskilda fall enligt miljöbalken. Kommunerna har alltså ett betydande ansvar när det kommer till de frågor som aktualiseras av artikel 16 och en god överblick över vilka behov som finns i respektive kommun.

Ett annat alternativ är att länsstyrelserna istället bevakar och på ett mer övergripande plan i regionerna följer upp frågan om förbättrad tillgång till dricksvatten och främjande av användandet av kranvatten. Länsstyrelserna har det regionala perspektivet och har i

[61] I 2020 års dricksvattendirektiv används förkortningen EEA.

en rad olika frågor tillsynsansvar alternativt tillsynsvägledande ansvar för frågor som rör kommunerna. Av länsstyrelsernas instruktion framgår att länsstyrelsen har uppgifter i fråga om bland annat livsmedelskontroll, hållbar samhällsplanering, miljö- och hälsoskydd, folkhälsa, integration och jämställdhet. Vidare ska länsstyrelserna verka för att nationella mål får genomslag i länet, samtidigt som hänsyn ska tas till regionala förhållanden och förutsättningar. Länsstyrelserna ska också utifrån ett statligt helhetsperspektiv arbeta sektorsövergripande samt inom myndighetens ansvarsområde samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser.[62]

Frågan om förbättrad tillgång till dricksvatten och främjandet av användningen av kranvatten rör flera av de områden som länsstyrelserna arbetar med eller har ansvarsområden som tangerar. Särskilt när det gäller främjandet av dricksvatten ur kran. Den frågan är viktig både för att tillgången till vatten ska förbättras i det offentliga rummet och för att konsumtionen av buteljerat vatten ska minska. Det senare syftar i sin tur sin till att minska avtrycket på klimat och miljö. En förbättrad tillgång till dricksvatten och främjande av dricksvatten ur kran kan även kopplas till Agenda 2030, där det bland annat finns mål om rent vatten och sanitet för alla, hållbar konsumtion och produktion samt bekämpa klimatförändringarna.[63] Länsstyrelserna har redan som uppdrag från regeringen att arbeta med Agenda 2030. Det innebär bland annat att långsiktigt arbeta för att målen i Agenda 2030 nås, samverka med länets aktörer, sprida information om arbetet med Agenda 2030 i länet och bidra till genomförandet av Agenda 2030 i länet.[64]

Utredningen anser därför att det istället för kommunerna är mer lämpligt att det bör falla på länsstyrelsen i respektive län att bevaka och analysera frågan om att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten och främja användningen av dricksvatten ur kran. Då kan det också göras en övergripande bedömning där länsstyrelserna kan jämföra och beakta fler aspekter än vad den enskilda kommunen kan. Denna lösning bygger dock på att länsstyrelserna i sitt arbete har en dialog med kommunerna och andra aktörer som kan vara relevanta i dessa frågor samt hämtar in informationsunderlag från dessa.

[62] 2–3 §§ förordning med länsstyrelseinstruktion.
[63] Jämför skäl 4 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[64] Se bland annat prop. 2019/20:188, s. 27 och respektive länsstyrelses hemsida där en beskrivning av Agenda 2030 görs och vilka uppdrag som länsstyrelsen har fått för dessa frågor.

För att det ska bli tydligt att länsstyrelserna i sitt arbete med miljö och hälsa även ska ha det uppdrag som utredningen redogjort för ovan, så bör en komplettering föras in i förordningen om länsstyrelseinstruktion. Rapporteringen till kommissionen bör ske av en annan statlig myndighet. Vilken myndighet som bör sköta rapporteringen och länsstyrelsernas skyldigheter att lämna uppgift till den myndigheten behandlar utredningen i kapitel 18.

17 Information till allmänheten

I detta kapitel behandlas kravet på information till allmänheten enligt artikel 17 i 2020 års dricksvattendirektiv[1]. Medlemsstaterna ska enligt artikeln säkerställa att viss information om dricksvatten finns tillgänglig för allmänheten eller i vissa fall, på ett användarvänligt och lämpligt sätt, lämnas direkt till alla personer som försörjs med dricksvatten. Medlemsstaterna får avvika från vissa av direktivets krav, om det skulle få negativa följder bland annat för det nationella försvaret. Frågor som rör möjligheten att undanta uppgifter från informationskravet och personuppgiftbehandling behandlas i kapitel 19.

17.1 Nya krav om information som ska lämnas till allmänheten

17.1.1 Bakgrund

I 1998 års dricksvattendirektiv[2] regleras att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att tillräckliga och aktuella uppgifter om kvaliteten på dricksvatten är tillgängliga för konsumenterna.[3] Bestämmelsen är genomförd i svensk rätt genom 18 § i Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter[4]. När 1998 års dricksvattendirektiv utvärderades av EU-kommissionen bedömdes att nuvarande bestämmelser om information till allmänheten är för kortfattade och oprecisa. Det konstaterades att det saknas reglering av vilken infor-

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).
[2] Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten.
[3] Artikel 13.1 i 1998 års dricksvattendirektiv.
[4] Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten. Enligt 18 § dricksvattenföreskrifterna ska den som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det genom en distributionsanläggning hålla tillräckliga och aktuella uppgifter om kvaliteten på dricksvattnet tillgängliga för konsumenterna.

mation som ska lämnas och av vem, samt när och hur det ska ske. Detta har lett till att skillnaderna är stora beträffande hur mycket information som lämnas till allmänheten i olika medlemsstater.[5]

I 2020 års dricksvattendirektiv har därför införts tydligare krav på vilken information som ska lämnas till och hållas tillgänglig för allmänheten. Syftet med bättre konsumentkunskap om relevant information och ökad öppenhet är att stärka allmänhetens förtroende för det vatten som tillhandahålls dem. Detta bör enligt skälen till direktivet leda till ökad användning av kranvatten som dricksvatten, vilket skulle kunna bidra till en minskning av plastanvändning, plastavfall och växthusgasutsläpp och även bidra till att begränsa klimatförändringen och inverka positivt på miljön som helhet.[6]

17.1.2 Artikel 17

Medlemsstaterna ska enligt artikel 17 och bilaga IV till 2020 års dricksvattendirektiv säkerställa att adekvat och aktuell information om dricksvatten finns tillgänglig för allmänheten. Bestämmelserna ska tillämpas på ett sätt som är förenligt med gällande dataskyddsregler.[7] Informationen ska lämnas på olika sätt beroende på vilka uppgifter det är fråga om. Artikel 17 ska tillämpas utan att det påverkar tillämpningen av miljöinformationsdirektivet[8] och Inspiredirektivet[9].[10]

Information som ska finnas tillgänglig på internet

Den information som anges i artikel 17.1 och bilaga IV i 2020 års dricksvattendirektiv ska finnas tillgänglig för konsumenter på internet på ett användarvänligt och lämpligt sätt. Konsumenter får även på motiverad begäran ges tillgång till informationen på annat sätt. Den

[5] Europeiska kommissionen, *Executive summary of the evaluation of the REFIT of the Drinking Water Directive 98/83/EC. SWD (2016) 428 final)*, s. 35 f.
[6] Skäl 40 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[7] Artikel 17.1 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[8] Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG.
[9] Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire).
[10] Artikel 17.3 i 2020 års dricksvattendirektiv.

information som ska hållas tillgänglig på internet ska innehålla följande.

1. Identifiering av den relevanta vattenleverantören, det område och det antal personer som försörjs samt metoden för vattenproduktion, inbegripet allmän information om de typer av beredning och desinfektion av vatten som tillämpas. Medlemsstaterna får avvika från detta krav i enlighet med artikel 13.1 i Inspiredirektivet.
2. De senaste övervakningsresultaten för parametrar förtecknade i delarna A, B och C i bilaga I, inklusive övervakningsfrekvens tillsammans med det parametervärde som fastställts i enlighet med artikel 5.
3. Information om följande parametrar som inte anges i del C i bilaga I och deras värden:
   a) Hårdhet.
   b) Mineraler, anjoner/katjoner, lösta i vatten:
      – Kalcium Ca.
      – Magnesium Mg.
      – Kalium K.
4. Vid potentiell fara för människors hälsa som fastställts av behöriga myndigheter eller andra relevanta organ efter ett överskridande av de parametervärden som fastställts i enlighet med artikel 5, information om den potentiella faran för människors hälsa och åtföljande råd avseende hälsa och förbrukning eller en hyperlänk som ger tillgång till sådan information.
5. Relevant information om riskbedömning avseende försörjningssystemet.
6. Rådgivning till konsumenter, inbegripet om hur vattenförbrukningen kan minskas, när så är lämpligt, hur vatten kan användas på ett ansvarsfullt sätt i enlighet med lokala förhållanden samt hur hälsorisker på grund av stillastående vatten kan undvikas.

7. För vattenleverantörer som tillhandahåller minst 10 000 kubikmeter per dag eller försörjer minst 50 000 personer, årlig information om följande:

   a) Vattensystemets övergripande prestanda i fråga om effektivitet och läckagenivåer, så snart den informationen finns tillgänglig och senast den dag som anges i artikel 4.3 andra stycket.

   b) Från vattenleverantören: vattenförsörjningens ägarstruktur.

   c) Om kostnaderna täcks genom ett avgiftssystem, information om strukturen för avgiften per kubikmeter vatten, inbegripet fasta och rörliga kostnader samt kostnader i samband med åtgärder enligt artikel 16, om sådana åtgärder har vidtagits av vattenleverantörerna.

   d) Om tillgängligt, en sammanfattning och statistik avseende de klagomål från konsumenter som mottagits av vattenleverantörerna avseende frågor som omfattas av tillämpningsområdet för detta direktiv.

8. På motiverad begäran ska konsumenter ges tillgång till historiska data avseende information enligt punkterna 2 och 3 från upp till tio år bakåt i tiden, om sådana data finns tillgängliga, men inte tidigare än den 13 januari 2023.

Information som ska lämnas till alla som försörjs med dricksvatten

Enligt artikel 17.2 i 2020 års dricksvattendirektiv ska alla personer som försörjs med dricksvatten regelbundet och minst en gång per år få viss information utan att de ska behöva efterfråga den. Informationen ska lämnas i den form som är lämpligast och som är mest lättillgänglig, exempelvis på fakturor eller digitalt såsom via smarta appar. Information som ska lämnas på detta sätt är följande:

a) information om kvaliteten på dricksvatten, inbegripet indikatorparametrarna.

b) priset på det dricksvatten som tillhandahålls, per liter och kubikmeter.

c) den volym som förbrukats av hushållet, minst en gång per år eller faktureringsperiod, samt utvecklingstrenden avseende hushållets årsförbrukning, om så är tekniskt möjligt och om vattenleverantören har tillgång till dessa uppgifter,

d) hushållets årliga vattenförbrukning jämförd med den genomsnittliga förbrukningen för ett hushåll, när detta är tillämpligt i enlighet med led c, och

e) en länk till den webbplats som innehåller information som anges i bilaga IV.

Uppgifterna ska möjliggöra för konsumenter att göra en jämförelse med priset på buteljerat vatten.[11]

17.1.3 Utredningsuppdraget

Enligt kommittédirektiven[12] ska utredaren

- föreslå vilken myndighet som ska ansvara för att bedöma vilken information som ska lämnas till allmänheten och hur kravet på informationsskyldigheten ska kontrolleras,
- bedöma om och i vilken utsträckning den föreslagna myndigheten bör ha rätt att meddela föreskrifter i syfte att genomföra direktivets krav i denna del, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

17.2 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: Det ska införas en ny bestämmelse i livsmedelsförordningen (2006:813) om skyldighet för verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att lämna information i enlighet med kraven i artikel 17 i 2020 års dricksvattendirektiv. Livsmedelsverket ska få lämna närmare föreskrif-

[11] Skäl 36 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[12] Genomförande av det nya EU-direktivet om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen, dir. 2020:76.

ter om vilken information som ska lämnas och hållas tillgänglig för allmänheten.

Det kommer att ingå i den offentliga livsmedelskontrollen att se till att verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten uppfyller kraven på att sådan information lämnas och hålls tillgänglig.

17.2.1 Närmare om vilka som omfattas av informationskravet

Allmänhetens tillgång till information

I bilaga IV i 2020 års dricksvattendirektiv anges att konsumenter ska få tillgång viss information på internet, eller på motiverad begäran på annat sätt. I skälen hänvisas till krav på att allmänheten har tillgång till tydlig miljöinformation på nationell nivå i det sjunde miljöhandlingsprogrammet till 2020, *Att leva gott inom planetens gränser*.[13] Enligt utredningens uppfattning bör inte begreppet konsument i detta sammanhang ges för snäv innebörd. Informationen bör tillgängliggöras för alla som kan vara intresserade av den, det vill säga allmänheten.

Alla som försörjs av dricksvatten ska få särskild information

Enligt artikel 17.2 ska alla personer som försörjs med dricksvatten regelbundet få viss information i en lättillgänglig form, exempelvis på fakturor eller digitalt via smarta appar. Det är först och främst dricksvattenkonsumenter som omfattas av denna bestämmelse och som regelbundet får fakturor, på vilka information kan lämnas. Det finns emellertid även andra personer som försörjs med dricksvatten, exempelvis hyresgäster eller bostadsrättsinnehavare som tillhandahålls dricksvatten från en fastighetsägare eller bostadsrättsförening. De har också enligt utredningens uppfattning rätt till information enligt bestämmelsen. För att det ska vara fråga om en person som försörjs av dricksvatten krävs att det finns viss kontinuitet i personens tillgång till dricksvatten på det stället. En hotell- eller restauranggäst kan exempelvis normalt inte anses vara försörjda med dricksvatten i den mening som avses här.

[13] Skäl 37 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten ska ansvara för att information lämnas och hålls tillgänglig

I 2020 års dricksvattendirektiv anges inte närmare vilken aktör som ska ansvara för att uppfylla kraven i artikel 17. Utredningen har övervägt om skyldigheten att lämna information till allmänheten bör läggas på ”huvudmannen”, det vill säga den som äger en allmän vaanläggning.[14] Kravet på att lämna information gäller emellertid för all dricksvattenförsörjning, oavsett om det sker genom en allmän vaanläggning eller inte. Som framgår nedan föreslår utredningen att kravet att lämna information ska införas i livsmedelslagstiftningen, där begreppet huvudman inte används. Mot denna bakgrund anser utredningen att informationskravet istället ska uppfyllas av verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten. Det begreppet används idag inom livsmedelslagstiftningen och motsvarar väl de aktörer som har möjlighet att lämna och tillgängliggöra den information som anges i artikel 17.

I första hand är det verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten från en distributionsanläggning (producenter och distributörer) som är skyldiga att lämna och tillgängliggöra information. Sådana verksamhetsutövare har tillgång till den aktuella information som ska tillgängliggöras och har också möjlighet att lämna information exempelvis genom fakturor eller smarta appar. Den information som räknas upp i bilaga IV bör lämpligen finnas tillgänglig på verksamhetsutövarens webbplats.

Alla som försörjs av dricksvatten, och som har rätt till information enligt artikel 17.2 är dock inte nödvändigtvis konsumenter som har ett direkt konsumentförhållande till producenten eller distributören. Så är exempelvis inte fallet för hyresgäster eller bostadsrättsinnehavare där hyresvärden eller bostadsrättsföreningen tillhandahåller dricksvattnet. Då är det istället hyresvärden eller bostadsrättsföreningen som är skyldig att lämna information, exempelvis genom anslag i trapphus eller utskick. Sådana aktörer omfattas också enligt Livsmedelsverkets vägledning till dricksvattenföreskrifterna av begreppet verksamhetsutövare som tillhandahåller dricksvatten. Begreppet tillhandahålla innebär sålunda även att en verksamhetsutövare överlämnar dricksvattnet till en annan verksamhetsutövare. Det finns flera

[14] 2 § lag (2006:412) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen).

verksamhetsutövare som tillhandahåller dricksvatten i dricksvattenkedjan. Producenten tillhandahåller dricksvatten när denne överlämnar dricksvattnet till en annan verksamhetsutövare, exempelvis en distributör. Distributören å sin sida tillhandahåller dricksvatten när denne överlämnar vattnet till fastighetsägare vid en förbindelsepunkt. Fastighetsägaren tillhandahåller i sin tur dricksvattnet till hyresgäster, arbetstagare eller kanske en restaurang. Samma verksamhetsutövare kan vara ansvarig för flera olika delar i en kedja att tillhandahålla dricksvatten.[15]

Det förekommer att olika verksamhetsutövare producerar eller tillhandahåller dricksvatten till en konsument. Dricksvattnet som invånarna i Malmö stad använder, produceras exempelvis av Sydvatten men distribueras av VA SYD. I sådana fall behöver båda verksamhetsutövare tillhandahålla den information som är relevant för respektive utövare, men också hänvisa till varandra så att konsumenterna kan få del av rätt information.

Kravet på att lämna information skulle kunna innebära utmaningar för mindre verksamhetsutövare. Sådana verksamhetsutövare har kanske inte egna webbplatser eller andra system för att enkelt kunna tillgängliggöra information. Verksamhetsutövare som tillhandahåller mindre än 10 kubikmeter per dag i genomsnitt eller försörjer färre än 50 personer som en del av en kommersiell eller offentlig verksamhet omfattas dock inte av kraven i artikel 17.[16] För övriga mindre verksamhetsutövare behöver ansvarig myndighet lämna tydlig vägledning om hur de ska kunna uppfylla kraven.

17.2.2 Reglering av informationskravet

Den nya regleringen bör införas i livsmedelslagstiftningen

Jämfört med dagens reglering ställer 2020 års dricksvattendirektiv ytterligare krav på att lämna information. Viss information ska lämnas till alla personer som försörjs med dricksvatten om bland annat kvaliteten och priset för dricksvattnet och hushållets förbrukning.

[15] Se Livsmedelsverkets beskrivning av dricksvattenföreskrifternas tillämpningsområde och vad som omfattas av begreppet tillhandahållande i myndighetens vägledning, När ska lagstiftningen om dricksvatten tillämpas?, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 13, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/diff/artikel/362?name=nar-ska-lagstiftningen-om-dricksvatten-tillampas, hämtat 2021-09-15.
[16] Artikel 3.6 i 2020 års dricksvattendirektiv.

På internet ska information finnas tillgänglig om bland annat övervakningsresultat, riskbedömningar för försörjningssystemet och vissa större vattenleverantörers vattenläckagenivåer. Även om den information som ska lämnas och hållas tillgänglig rör en rad olika områden bör den nya regleringen enligt utredningens uppfattning samlas i en lagstiftning. En myndighet bör också ha det samlade ansvaret för att meddela närmare föreskrifter om vilken information som ska lämnas och på vilket sätt det ska ske.

Idag finns reglering av information till allmänheten i Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter. Livsmedelsverket har också lämnat vägledning om hur allmänheten bör informeras.[17] Kraven i artikel 17 i 2020 års dricksvattendirektiv innebär att verksamhetsutövarna ska informera om frågor som hanteras inom livsmedelslagstiftningen, exempelvis metoder för vattenproduktion, övervakningsresultat och relevant information om riskbedömning avseende försörjningssystemet. Utredningen anser mot denna bakgrund att reglering av information till allmänheten även fortsatt bör hanteras inom livsmedelslagstiftningen.

En ny bestämmelse bör införas i livsmedelsförordningen om verksamhetsutövares skyldighet att lämna information

Skyldigheten att lämna information om dricksvatten till allmänheten utgör ett villkor för handhavande av livsmedel. Syftet med informationsskyldigheten är att skydda människors liv eller hälsa och att tillgodose konsumentintresset. Enligt 6 § 1 livsmedelslagen (2006:804) får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om förbud eller villkor för handhavande, införsel till landet eller utsläppande på marknaden av livsmedel, om det behövs för att skydda människors liv eller hälsa eller annars för att tillgodose konsumentintresset. Det finns således ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om informationsskyldigheten.

Utredningen anser att det bör införas en ny bestämmelse som reglerar skyldigheten för verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att lämna information i enlighet med

[17] Utredning, åtgärder och information, Livsmedelsverkets Kontrollwiki, version 3, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/360/utredning-atgarder-och-information, hämtat 2021-09-22.

kraven i artikel 17 till 2020 års dricksvattendirektiv. Bestämmelsen bör införas i livsmedelsförordningen. Utredningens överväganden avseende i vilken mån allmänhetens tillgång till information ska kunna begränsas beskrivs närmare i kapitel 19.

Livsmedelsverket ska få meddela föreskrifter

Livsmedelsverket bör i samma bestämmelse i livsmedelsförordningen bemyndigas att lämna närmare föreskrifter om den information som ska lämnas. Sådana föreskrifter bör reglera vilken information som ska lämnas, på vilket sätt och till vem. I kapitel 19 föreslår utredningen vidare att Livsmedelsverket ska få föreskriva om vilka undantag som finns till informationsskyldigheten. De närmare överväganden till det förslaget finns i det kapitlet.

Livsmedelsverket bör också lämna stöd och rådgivning till de verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten och som är skyldiga att lämna och tillgängliggöra information. I detta ingår vägledning om hur föreskrifterna ska tolkas. Som redogjorts för ovan kan kraven att lämna information på vissa sätt, till exempel på internet, vara svåra att uppfylla för små verksamhetsutövare som saknar egna webbplatser. Även andra verksamhetsutövare kan ha utmaningar med att uppfylla direktivets krav i de här delarna. Livsmedelsverket bör därför ta fram en tydlig vägledning av hur kraven kan hanteras av berörda verksamhetsutövare. Vägledningen bör också omfatta vilka undantag som gäller i förhållande till informationsskyldigheten.

Till utredningen har inkommit synpunkter om att direktivets krav på vilken information som ska lämnas till allmänheten är otydlig och att det därför bör regleras att Livsmedelsverket ska samråda med verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten när föreskrifterna om information till allmänheten ska utarbetas. Eftersom föreskrifterna ska rikta sig mot just sådana verksamhetsutövare anser inte utredningen att det är lämpligt att i författning reglera att sådant samråd ska ske. Däremot är det möjligt att diskutera frågor som rör information som ska lämnas till allmänheten i olika forum för samverkan, exempelvis de som drivs av den Nationella samordningsgruppen för dricksvatten.[18]

[18] Nationella samordningsgruppen för dricksvatten beskrivs närmare i kapitel 5.

Särskilt om vattenläckagenivåer

Enligt punkt 7 i bilaga IV till 2020 års dricksvattendirektiv ska information hållas tillgänglig på internet om vattenläckagenivåer för vattenleverantörer som tillhandahåller minst 10 000 kubikmeter per dag eller försörjer minst 50 000 personer. I artikel 4.3 finns en närmare beskrivning av hur bedömningen av vattenläckagenivåer ska göras. En lämplig metod ska användas, exempelvis infrastrukturläckageindexets (ILI) och bedömningen ska hänsyn tas till relevanta folkhälsorelaterade, miljömässiga, tekniska och ekonomiska aspekter. I kapitel 13 lämnas en närmare redogörelse för regleringen i artikel 4.3. Livsmedelsverket bör i föreskrifter och vägledning närmare reglera vilka verksamhetsutövare som omfattas av kravet på att informera om vattenläckagenivåer samt hur vattenläckagenivåer ska beräknas. Även sådana föreskrifter kan meddelas med stöd av det bemyndigande som utredningen har föreslagit.

17.2.3 Tillsyn och kontroll över informationsskyldigheten

Det kommer att ingå i den offentliga livsmedelskontrollen att se till att verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten uppfyller kraven på att information ska lämnas och hållas tillgänglig. Den offentliga kontrollen av dricksvatten som livsmedel bedrivs huvudsakligen av de kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnderna.[19] Livsmedelsverket leder och samordnar i egenskap av central förvaltningsmyndighet den offentliga kontrollen av dricksvatten utifrån krav i livsmedelslagstiftningen.[20] Inom länet har länsstyrelsen i uppgift att samordna kommunernas kontrollverksamhet och lämna stöd, råd och vägledning i denna verksamhet.[21]

Försvarsinspektören för hälsa och miljö utövar kontroll över alla livsmedelsanläggningar inom Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk och Försvarets radioanstalt som drivs av eller för respektive myndighet.[22] I den mån dessa myndigheter tillhandahåller så mycket dricksvatten till konsumenter att de omfattas av

[19] 23 § 7 och 25 § livsmedelsförordningen. I kapitel 5 beskrivs den offentliga kontrollen och annan offentlig verksamhet närmare.
[20] 2 § förordningen (2009:1426) med instruktion för Livsmedelsverket och 29 § livsmedelsförordningen.
[21] 28 § livsmedelsförordningen.
[22] 23 § 10 livsmedelsförordningen.

kraven i artikel 17 i 2020 års dricksvattendirektiv, så är det försvarsinspektören för hälsa och miljö som ska kontrollera att kraven uppfylls.

18 System för rapportering

I följande kapitel behandlas frågan om den rapportering som ska ske till bland annat Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv[1]. Kapitlet inleds med en genomgång av direktivets krav beträffande rapportering samt utredningens uppdrag. Därefter följer utredningens överväganden och förslag. I korthet innebär dessa att den myndighet som utredningen föreslagit ska ha det övergripande ansvaret för en viss fråga i direktivet, också ska sköta den rapportering som knyter an till den frågan. Det är sedan upp till respektive myndighet att upprätta och sedan uppdatera dataset som innehåller den information som anges i artikel 18. Frågan om informationsutbyte och sekretess behandlas i kapitel 19.

18.1 Ett nytt system för rapportering

Genom artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv införs ett nytt system för rapportering av uppgifter. Systemet innebär att medlemsstaterna inom vissa tidsangivelser ska upprätta och fortlöpande uppdatera sex olika dataset och göra dessa tillgängliga för Europeiska kommissionen, Europeiska miljöbyrån[2] och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar, utan att det påverkar tillämpningen av miljöinformationsdirektivet[3] och Inspiredirektivet[4].

Ett av dataseten ska innehålla information om de åtgärder som vidtagits för att förbättra tillgången till dricksvatten och främjandet av sådant vattens användning i enlighet med artikel 16 i 2020 års

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).
[2] I 2020 års dricksvattendirektiv används förkortningen EEA.
[3] Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG.
[4] Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire).

dricksvattendirektiv. Ett annat dataset ska innehålla uppgifter om den riskbedömning och den riskhantering som gjorts när det gäller avrinningsområdena för uttagspunkterna, medan ett tredje dataset ska innehålla riskbedömning avseende fastighetsinstallationer. Vidare ska medlemsstaterna upprätta ytterligare dataset med uppgifter om vissa övervakningsresultat och information om dricksvattenrelaterade incidenter av visst slag. Det sista datasetet ska innehålla uppgifter om alla undantag som beviljats i enlighet med artikel 15.1 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Dataseten ska grunda sig på Inspiredirektivet och dess genomförandeakter.[5] Om det är möjligt ska så kallade rumsliga datatjänster så som de definieras i artikel 3.4 i Inspiredirektivet användas för att presentera de dataset som avses. Av den artikeln framgår att med rumsliga datatjänster menas operationer som med hjälp av ett datorprogram kan utföras på de rumsliga data som ingår i rumsliga datamängder eller tillhörande metadata. Rumsliga data är data som direkt eller indirekt avser en viss plats eller ett visst geografiskt område och rumsliga datamängder är identifierbara samlingar av rumsliga data.[6]

Europeiska miljöbyrån ska regelbundet eller på begäran av kommissionen offentliggöra och uppdatera en unionsomfattande översikt på grundval av de data som samlats in av medlemsstaterna. Den unionsomfattande översikten ska, beroende på vad som är lämpligt, omfatta indikatorer för direktivets utfall, resultat och effekter, unionsomfattande översiktskartor och medlemsstaternas översiktsrapporter.

Kommissionen får anta genomförandeakter som ska fastställa formatet för den information som ska lämnas och på vilket sätt den ska presenteras, inbegripet detaljerade krav avseende de indikatorer, de unionsomfattande översiktskartor och de översiktsrapporter för medlemsstaterna som avses ovan.

Medlemsstaterna får avvika från artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv med hänvisning till något av de skäl som anges i artikel 13.1 i Inspiredirektivet, bland annat om det skulle få negativa följder för internationella förbindelser, allmän säkerhet eller nationellt försvar.

[5] Skäl 43 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[6] Artikel 3.2 och 3.3 i Inspiredirektivet.

18.1.1 Utredningsuppdraget

Enligt kommittédirektiven[7] ska utredaren när det gäller ett nytt system för rapportering

- föreslå hur ett rapporteringssystem ska hanteras i Sverige och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

18.2 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: Det är upp till respektive utpekad myndighet att fullgöra den rapporteringsskyldighet som följer av 2020 års dricksvattendirektiv genom att upprätta och därefter uppdatera de dataset som anges i artikel 18. Dataseten ska göras tillgängliga för Europeiska kommissionen, Europeiska miljöbyrån och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar.

Livsmedelsverket ska fullgöra den rapportering som följer av artikel 18.1 a och c–e. En ny bestämmelse om detta ska införas i livsmedelsförordningen (2006:813). Livsmedelsverket får meddela föreskrifter om skyldighet för den verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att lämna uppgifter till Livsmedelsverket. Livsmedelsverket ska få möjlighet att förelägga den verksamhetsutövare som inte lämnar den information som Livsmedelsverket behöver för att fullgöra sitt uppdrag. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Havs- och vattenmyndigheten ska fullgöra den rapportering som följer av artikel 18.1 b och som rör information om den riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten som utförts i enlighet med artikel 8. En sådan skyldighet ska regleras i vattenförvaltningsförordningen (2004:660). Det är vattenmyndigheterna som ska förse Havs- och vattenmyndigheten med relevant underlag för att denna myndighet ska kunna fullgöra sitt uppdrag. Havs- och vattenmyndigheten får enligt 9 kap. 3 § vattenförvaltningsförordningen

[7] Genomförande av det nya EU-direktivet om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen, dir. 2020:76.

meddela närmare föreskrifter om hur och när dessa uppgifter ska redovisas.

Folkhälsomyndigheten ska fullgöra den rapportering som följer av artikel 18.1 b och som rör information om den riskbedömning avseende fastighetsinstallationer som utförts i enlighet med artikel 10. En sådan skyldighet ska införas i förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

18.2.1 Varje behörig myndighet bör upprätta dataset för sitt ansvarsområde

Utredningen har att bedöma hur ett nytt system för rapportering ska hanteras i Sverige utifrån de förutsättningar som framgår av artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv. Av artikeln framgår vad de olika dataseten ska innehålla, när de ska upprättas och sedan uppdateras. Vidare framgår att dataseten ska göras tillgängliga för kommissionen, Europeiska miljöbyrån och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar. Det framgår dock inte hur rapporteringen i praktiken ska gå till. Avsikten är att kommissionen vid ett senare tillfälle ska anta genomförandeakter som ska fastställa formatet för den information som ska lämnas och på vilket sätt den ska presenteras. Utredningen kan därför i nuläget endast resonera kring och lämna förslag på vilken myndighet som ska ansvara för att rapportering till EU sker i enlighet med artikel 18. Direktivet genomförs enligt utredningen på så sätt så långt det för närvarande är möjligt. Det får därefter vara upp till utpekad myndighet att bevaka de genomförandeakter som kommissionen har för avsikt att anta, och sedan utveckla ett nationellt system som är anpassat efter de krav som framgår av dessa. Det kan eventuellt finnas anledning att återkomma i dessa frågor om det skulle visa sig behövas när genomförandeakterna är på plats. Därutöver framgår av skälen till 2020 års dricksvattendirektiv att det är viktigt att bestämmelserna i direktivet som rör tillgång till information och datadelning utgör ett komplement till miljöinformationsdirektivet och Inspiredirektivet och inte ger upphov till en separat rättslig ordning. Därför anges att bestämmelserna i 2020 års dricksvattendirektiv om information till allmänheten och information om övervakning av genomförandet inte ska påverka tillämpningen av miljöinformationsdirektivet och Inspire-

direktivet.[8] Det anges särskilt i artikel 18 att rumsliga datatjänster enligt definitionen i artikel 3.4 i Inspiredirektivet ska användas för att presentera de olika dataseten om det är möjligt.

Det är Livsmedelsverket som sköter den rapportering om kvaliteten på dricksvattnet som enligt 1998 års dricksvattendirektiv[9]ska ske till kommissionen. Enligt det direktivet är det endast information om dricksvattenkvaliteten som ska rapporteras. Eftersom Livsmedelsverket är central förvaltningsmyndighet för dricksvatten, och har tagit fram de dricksvattenföreskrifter som genomför 1998 års dricksvattendirektiv, har det varit naturligt att det är Livsmedelsverket som är ansvarig för rapporteringen enligt det direktivet. Frågan är om en ordning där Livsmedelsverket sköter all rapportering till EU bör behållas, eller om rapporteringsskyldigheten bör hanteras på något annat sätt.

2020 års dricksvattendirektiv innehåller flera nya artiklar i förhållande till 1998 års dricksvattendirektiv med bestämmelser som ska genomföras i svensk rätt. Det handlar till exempel om införandet en ny riskbaserad metod för dricksvattensäkerhet[10] och en förbättrad tillgång till dricksvatten[11]. Utredningens bedömning är att det i vissa delar krävs nya ansvarsområden för andra myndigheter än Livsmedelsverket för att direktivet ska genomföras i svensk rätt på ett rimligt och effektivt sätt. Utredningen har till exempel föreslagit att Havs- och vattenmyndigheten och Folkhälsomyndigheten ska få hantera olika frågor när det gäller den riskbaserade metoden. Vidare ställs det i 2020 års dricksvattendirektiv även helt nya på krav vad som ska rapporteras till EU. Utöver information om dricksvattenkvaliteten är det också uppgifter om den riskbaserade metoden och förbättrad tillgång till dricksvatten som ska föras in i de dataset som ska upprättas och göras tillgängliga kommissionen, Europeiska miljöbyrån och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar. Det är därför inte längre lämpligt eller ändamålsenligt att endast Livsmedelsverket har ansvar för att sköta rapporteringen till EU, utan respektive ansvarig myndighet bör upprätta och därefter uppdatera de dataset som artikel 18 ställer krav på.

[8] Artikel 17 och 18 samt skäl 43 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[9] Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten.
[10] Artikel 7–10 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[11] Artikel 16 i 2020 års dricksvattendirektiv.

För att Sverige ska kunna uppfylla rapporteringen i enlighet med kraven i direktivet behöver det finnas bestämmelser om berörd aktörs skyldighet att lämna uppgifter till ansvarig myndighet samt den myndighetens skyldighet att rapportera i enlighet med direktivet. Sådana bestämmelser kan införas på lägre nivå än lag. Regeringen bör också kunna ge en myndighet rätt att meddela sådana föreskrifter. Utredningen utvecklar nedan sitt resonemang i fråga om olika myndigheters rapporteringsskyldighet och vilka nya författningsförslag som krävs för att genomföra artikel 18 i svensk rätt. Utredningens övervägande och förslag gällande frågan om vilka undantag som ska göras från rapporteringen finns i kapitel 19. I det kapitlet behandlas också andra frågor om offentlighet och sekretess kopplade till rapporteringsskyldigheten.

18.2.2 Uppgifter om att förbättra tillgången till dricksvatten och främja användningen av dricksvatten ur kran bör rapporteras av Livsmedelsverket

Enligt artikel 18.1 a i 2020 års dricksvattendirektiv ska varje medlemsstat senast den 12 januari 2029 upprätta, och vart sjätte år därefter uppdatera, ett dataset som innehåller information om de åtgärder som vidtagits för att förbättra tillgången till dricksvatten och främja användning av dricksvatten ur kran i enlighet med artikel 16 i 2020 års dricksvattendirektiv. Datasetet ska även innehålla information om hur stor andel av medlemsstatens befolkning som har tillgång till dricksvatten, vilket inte inbegriper vatten som tappas på flaskor eller i behållare.

När det gäller frågan om att förbättra tillgången till dricksvatten och att främja användningen av kranvatten bedömer utredningen att det i nuläget inte behövs några författningsändringar för att genomföra direktivet i svensk rätt, se kapitel 16. Utredningen föreslår emellertid att länsstyrelserna ska få ansvar för och följa upp frågan. Det krävs dock att någon central myndighet sköter själva rapporteringen så som det anges i artikel 18. Det är inte helt enkelt att peka ut vem som ska ha den uppgiften, eftersom det saknas en naturlig kandidat som har ett samlat ansvar för de frågor som omfattas av artikel 16. Utredningen bedömer inte att uppgiften bör delas upp på flera centrala myndigheter, utan bör hanteras av en myndighet.

Socialstyrelsen har i viss mån ett ansvar för en förbättrad tillgång till dricksvatten för utsatta och marginaliserade grupper genom att vara förvaltningsmyndighet för verksamhet som rör socialtjänsten.[12] Socialstyrelsen har dock inget ansvar för att främja användningen av dricksvatten ur kran genom att installera utomhus- och inomhusutrustning på allmän plats, vilket utredningen har bedömt i första hand är en fråga för kommunerna att hantera. Ett annat möjligt alternativ är Livsmedelsverket, som är central myndighet när det gäller dricksvattenförsörjningen. Livsmedelsverket ska enligt sin instruktion undersöka livsmedel, material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel och matvanor samt utföra analyser, utveckla metoder och utföra risk- och nyttovärderingar på livsmedelsområdet. Livsmedelsverket ansvarar också för nationell samordning av dricksvattenfrågor.[13] Utredningen anser nedan att Livsmedelsverket bör ansvara för rapporteringen gällande vissa kontrollresultat och information om dricksvattenrelaterade incidenter samt undantag som beviljats i enlighet med artikel 15 i 2020 års dricksvattendirektiv. Det kan i sammanhanget nämnas att Livsmedelsverket även har ansvar för annan rapportering till EU, bland annat den som följer av kontrollförordningen[14]. Det är redan ett stort antal myndigheter inblandade i genomförandet av direktivet och utredningen anser att det vore olämpligt att involvera någon ytterligare myndighet för den här rapporteringen. Utredningen anser därför att Livsmedelsverket bör få ansvaret att upprätta och sedan uppdatera det dataset som rör förbättrad tillgång till dricksvatten och främjandet av användningen av dricksvatten ur kran.

Så som utredningen tidigare konstaterat så utför Livsmedelsverket den rapportering om dricksvattenkvaliteten som 1998 års dricksvattendirektiv ställer krav på. Livsmedelsverkets rapporteringsskyldighet följer av förordning (1994:2035) om vissa skyldigheter

[12] 1 § förordning (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen.
[13] 2 § 3 och 3 § förordning (2009:1426) med instruktion för Livsmedelsverket.
[14] Artikel 13 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll).

för myndigheter vid ett medlemskap i Europeiska unionen. Även om den rapporteringsskyldighet som nu åläggs Livsmedelsverket skulle kunna omfattas av förordningen anser utredningen att det bör införas bestämmelser i livsmedelsförordningen där det tydliggörs vilken rapportering som Livsmedelsverket bör ansvara för. Det är extra viktigt eftersom den rapportering som följer av dricksvattendirektivet enligt utredningens förslag bör vara uppdelad på flera myndigheter. Dessutom föreslår utredningen nya bestämmelser om olika aktörers skyldighet att lämna den information och uppgifter som behövs för att rapporteringsskyldigheten ska kunna uppfyllas. Genom att tydliggöra Livsmedelsverkets ansvar i livsmedelsförordningen samlas alla bestämmelser om rapporteringen på samma ställe, vilket förenklar förståelsen. Det kan även noteras att i andra sammanhang, till exempel Havs- och vattenmyndighetens rapporteringsskyldighet enligt EU:s ramdirektiv för vatten[15], så finns bestämmelser om rapportering i den materiella rätten.

Livsmedelsverkets rapporteringsskyldighet kan införas med stöd av regeringens restkompetens. Det behövs därför inget specifikt bemyndigande i livsmedelslagen (2006:804).

För att Livsmedelsverket ska få in den information och de uppgifter som behövs från länsstyrelserna, bör det även införas en bestämmelse med innebörd att länsstyrelserna ska lämna de uppgifter som Livsmedelsverket behöver för att fullgöra rapporteringen enligt artikel 18.1 a i 2020 års dricksvattendirektiv. Livsmedelsverket bör också ha möjlighet att meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter som länsstyrelserna behöver lämna till Livsmedelsverket för att rapporteringsskyldigheten ska kunna utföras. En sådan bestämmelse kan meddelas av regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

[15] Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

18.2.3 Uppgifter om riskbedömning och riskhanteringen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkterna för dricksvatten bör rapporteras av Havs- och vattenmyndigheten

Enligt artikel 18.1 b i 2020 års dricksvattendirektiv ska varje medlemsstat senast den 12 juli 2027 upprätta, och sedan vart sjätte år uppdatera, ett dataset som innehåller information om den riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter som utförts enligt artikel 8. Datasetet ska inbegripa information om tillrinningsområdena för uttagspunkter enligt artikel 8.2 första stycket a, resultat av den övervakning som utförts enligt artiklarna 8.2 första stycket c och kortfattad information om de åtgärder som vidtagits enligt artikel 8.4.

Utredningen föreslår i kapitel 10 att vattenmyndigheterna bör få ansvaret att utföra riskbedömningen avseende tillrinningsområde för uttagspunkter för dricksvatten. Eftersom riskbedömningen för tillrinningsområdet föreslås bli en integrerad del av vattenförvaltningen så föreslår utredningen även att Havs- och vattenmyndigheten bör vara central myndighet och stödja vattenmyndigheterna i deras arbete med denna. I förordning (2011:619) med instruktion för Havs- och vattenmyndigheten framgår att Havs- och vattenmyndigheten ska vara samlande i vatten- och havsmiljöarbetet genom att samordna vattenmyndigheterna för genomförandet av vattenförvaltningsförordningen.

Havs- och vattenmyndigheten ska inom sitt och Sveriges geologiska undersöknings (SGU) ansvarsområden fullgöra de uppgifter i fråga om information och rapportering till Europeiska kommissionen som följer av ramdirektivet för vatten, grundvattendirektivet[16] och prioämnesdirektivet[17].[18] Uppgifterna till Havs- och vattenmyndighetens rapportering kommer från de fem vattenmyndigheterna. De redovisar förvaltningsplaner, åtgärdsprogram och andra uppgifter via databasen VISS[19] som är verktyget för själva rapporteringen. Havs- och vattenmyndigheten och SGU får inom sina

[16] Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring.
[17] Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG.
[18] 9 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen.
[19] En närmare beskrivning av VISS finns i kapitel 10.

ansvarsområden meddela närmare föreskrifter om hur och när de uppgifter som avses ska redovisas.[20]

Mot denna bakgrund bör Havs- och vattenmyndigheten även sköta rapporteringen som rör tillrinningsområdet för uttagspunkter för dricksvatten enligt 2020 års dricksvattendirektiv. Bestämmelsen i 9 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen bör enligt utredningens bedömning därför utökas med ytterligare ett stycke där det framgår att Havs- och vattenmyndigheten ska fullgöra de uppgifter i fråga om rapportering som gäller enligt artikel 18.1 b i 2020 års dricksvattendirektiv och som rör information om den riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten som utförts i enlighet med artikel 8. De uppgifter som ska rapporteras inbegriper dels själva karakteriseringen av tillrinningsområdet och övervakningen av ytvatten, grundvatten eller råvatten, dels kortfattad information om vilka riskhanteringsåtgärder som vidtagits. För att Havs- och vattenmyndigheten ska kunna uppfylla rapporteringsskyldigheten behöver vattenmyndigheterna lämna de uppgifter som Havs- och vattenmyndigheten behöver. Bestämmelsen i 9 kap. 2 § vattenförvaltningsförordningen bör därför kompletteras med en sådan skyldighet. Havs- och vattenmyndigheten och SGU får enligt 9 kap. 3 § vattenförvaltningsförordningen inom sina ansvarsområden meddela närmare föreskrifter om hur och när de uppgifter som avses i 2 § ska redovisas. De kompletteringar som utredningen föreslagit i vattenförvaltningsförordningen kan meddelas av regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

18.2.4 Uppgifter om riskbedömning avseende fastighetsinstallationer bör rapporteras av Folkhälsomyndigheten

Enligt artikel 18.1 b i 2020 års dricksvattendirektiv ska varje medlemsstat senast den 12 juli 2029 upprätta, och sedan vart sjätte år uppdatera, ett dataset som innehåller information om den riskbedömning och riskhantering avseende fastighetsinstallationer som utförts enligt artikel 10. Datasetet ska innefatta resultatet av den övervakning som utförts enligt artikel 10.1 första stycket b, som rör legionella och bly. Vidare ska datasetet innehålla kortfattad information

[20] 9 kap. 2 och 3 §§ vattenförvaltningsförordningen.

om de åtgärder som vidtagits enligt artikel 10.2 och 10.3, inbegripet information om den typ av åtgärder som vidtagits och framstegen inom ramen för artikel 10.3 f.

Utredningen föreslår i kapitel 10 att Folkhälsomyndigheten ska vara ansvarig för den riskbedömning avseende fastighetsinstallationer som artikel 10 i 2020 års dricksvattendirektiv ställer krav på. Bestämmelser som genomför den riskbaserade metoden i denna del bör enligt utredningens bedömning placeras i miljöbalken och förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Även om Folkhälsomyndigheten enligt utredningens förslag bör samråda med andra berörda myndigheter och aktörer i arbetet med att riskbedöma fastighetsinstallationer bör ansvaret för att upprätta och därefter uppdatera det dataset ska göras tillgängligt för bland annat kommissionen endast tillfalla Folkhälsomyndigheten. Det bör därför införas en bestämmelse i förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd om Folkhälsomyndighetens skyldigheter i detta avseende, vilket endast rör information om den riskbedömning avseende fastighetsinstallationer som utförts i enlighet med artikel 10. Föreslagen bestämmelse kan meddelas av regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

18.2.5 Vissa övervakningsresultat och information om dricksvattenrelaterade incidenter bör rapporteras av Livsmedelsverket

Enligt artikel 18.1 c i 2020 års dricksvattendirektiv ska varje medlemsstat upprätta och årligen uppdatera ett dataset som innehåller övervakningsresultat insamlade i enlighet med artiklarna 9 och 13 i de fall parametervärden i delarna A och B i bilaga I har överskridits. Vidare ska datasetet innehålla information om de avhjälpande åtgärder som vidtagits i enlighet med artikel 14. Därutöver ska varje medlemsstat enligt artikel 18.1 d upprätta och därefter årligen uppdatera ett dataset som innehåller information om dricksvattenrelaterade incidenter som har orsakat en potentiell risk för människors hälsa, varat i mer än tio dagar i rad och drabbat minst 1 000 personer, oberoende av om ett bristande iakttagande av parametervärdena har funnits. Datasetet ska också innefatta orsakerna till dessa incidenter och vilka avhjälpande åtgärder som vidtagits.

Den rapportering som ska ske enligt 18.1 c–d i 2020 års dricksvattendirektiv bör göras av Livsmedelsverket. Livsmedelsverket har som det angetts tidigare som central förvaltningsmyndighet det huvudsakliga ansvaret för dricksvatten i Sverige. Dricksvatten hanteras som ett livsmedel i svensk lagstiftning och Livsmedelsverket har genom livsmedelslagen och livsmedelsförordningen fått bemyndigande att bland annat föreskriva om drickskvaliteten och verksamhetsutövarnas skyldigheter. Utredningen bedömer när det gäller övervakning av dricksvattenkvaliteten och avhjälpande åtgärder att det fortsatt bör vara Livsmedelsverket som ska ansvara för dessa frågor och ha rätt att meddela de föreskrifter som behövs för att genomföra 2020 års dricksvattendirektiv i svensk rätt, se kapitel 15. Så som utredningen ovan föreslagit bör Livsmedelsverkets ansvar för rapportering enligt dricksvattendirektivet regleras i livsmedelsförordningen.

I Sverige finns det många olika verksamhetsutövare som producerar och distribuerar dricksvatten i varierande volymer. Det finns allt från stora kommunala vattenverk till små enskilda brunnsägare. Till skillnad från 1998 års dricksvattendirektiv finns det ingen begränsning i 2020 års dricksvattendirektiv gällande storleken på de verksamheter som ska ingå i den rapportering som utredningen föreslår att Livsmedelsverket ska utföra. En av anledningarna till att en sådan begränsning har tagits bort i 2020 års dricksvattendirektiv är enligt skälen i direktivet för att kunna kontrollera efterlevnaden av direktivet och för att komma tillrätta med att det inte finns några rapporteringskrav för mindre verksamhetsutövare i 1998 års dricksvattendirektiv. Det anges dock att för att säkerställa att den administrativa bördan för alla enheter blir så liten som möjligt ska endast relevanta uppgifter, till exempel överskridande av parametervärden och incidenter av en viss betydelse, ingå i rapporteringen.[21] Sådana uttalanden kan inte tolkas på något annat sätt än att det nationellt inte går att utifrån verksamhetsutövarens storlek göra undantag från vilka uppgifter som ska rapporteras, utöver de allmänna undantag som anges i artikel 3 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Enligt Livsmedelsverkets uppgifter omfattas idag 425 kommunala dricksvattenanläggningar av rapportering som görs till EU enligt 1998 års dricksvattendirektiv. Om alla dricksvattenanläggningar ska omfattas av krav på rapportering så handlar det istället om cirka

[21] Skäl 43 i 2020 års dricksvattendirektiv.

2 800 kommunala och 800 övriga dricksvattenanläggningar. ”Övriga” i detta sammanhang handlar enligt Livsmedelsverket framförallt om livsmedelsindustrier med egen dricksvattenförsörjning.[22] Det är alltså en stor mängd verksamhetsutövare som framöver ska ingå i rapporteringen. Det går inte att bortse från att det kommer uppstå nya administrativa bördor med anledning av 2020 års dricksvattendirektiv för många verksamhetsutövare, men också för Livsmedelsverket. Det är därför viktigt att Livsmedelsverket på ett tydligt sätt vägleder dricksvattenproducenterna och distributörerna i dessa frågor och utarbetar ett system för att rapporteringen ska fungera på ett effektivt och enkelt sätt. Med utgångspunkt i det som uttalas i skälen till direktivet, så skulle ett sätt kunna vara att ha olika nivåer på rapporteringen, beroende på verksamhetens storlek.

För att Livsmedelsverket ska kunna rapportera till EU:s institutioner i enlighet med kraven i direktivet behöver Livsmedelsverket få möjlighet att kräva in uppgifter från de verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten. Någon sådan möjlighet finns idag inte för Livsmedelsverket. Det är endast behörig kontrollmyndighet som har rätt att kräva in uppgifter direkt från dricksvattenproducenten eller distributören och det gäller endast uppgifter som behövs för den offentliga kontrollen.[23] De uppgifter som det är fråga om här, det vill säga uppgifter om dricksvattenkvalitet, överskridande av parametervärden och avhjälpande åtgärder, sammanhänger dock inte direkt med kontrollmyndigheternas offentliga kontroll enligt nuvarande reglering. Sådana uppgifter begärs istället in för att uppfylla de krav som ställs i 2020 års dricksvattendirektiv på att upprätta och fortlöpande uppdatera dataset med dessa uppgifter. Livsmedelsverket har till utredningen angett att hittills har inrapportering av analysdata från allmänna producenter och distributörer skett på frivillig grund via de laboratorier där dricksvattenproverna analyseras. Eftersom det inte finns möjlighet för Livsmedelsverket att meddela några föreskrifter om att verksamhetsutövare ska lämna uppgifter eller hur det ska gå till, lägger Livsmedelsverket ett stort arbete på manuell granskning av uppgifter, mejlfrågor med önskemål om förtydliganden med mera.

[22] Uppgifter till utredningen från Livsmedelsverket den 12 augusti 2021.
[23] 20 § livsmedelslagen.

Frågan om ett nytt bemyndigande för Livsmedelsverket i livsmedelslagen och livsmedelsförordningen har tidigare varit uppe för diskussion. Bland annat föreslog den tidigare dricksvattenutredningen ett sådant i SOU 2016:32. Förslaget lades också fram i en lagrådsremiss, men realiserades inte. Den ordning som råder idag, där Livsmedelsverket manuellt begär in uppgifter och är beroende av att verksamhetsutövaren frivilligt delar med sig av sin information, bedömer utredningen inte är tillräcklig. Det innebär en stor osäkerhet och det finns en risk att Livsmedelsverket inte får in de uppgifter som behövs för att fullgöra rapporteringsskyldigheten enligt 2020 års dricksvattendirektiv. Utredningen gör därför bedömningen att det behöver införas bestämmelser om berörda aktörers skyldighet att lämna de uppgifter som Livsmedelsverket behöver för att uppfylla rapporteringsskyldigheten i artikel 18.1 c och d. Det bör dock vara Livsmedelsverket som genom föreskrifter närmare fastställer den skyldigheten. För att regeringen ska kunna ge Livsmedelsverket rätt att meddela sådana föreskrifter behövs ett bemyndigande i livsmedelslagen. Det bör därför i den lagen införas en bestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldigheten att lämna uppgifter om dricksvattenkvaliteten, avhjälpande åtgärder och dricksvattenrelaterade incidenter. I livsmedelsförordningen bör det införas en bestämmelse om att Livsmedelsverket får meddela föreskrifter om skyldigheten att lämna uppgifter om dricksvattenkvaliteten, avhjälpande åtgärder och dricksvattenrelaterade incidenter.

För att säkerställa att föreskrifterna följs föreslår utredningen att Livsmedelsverket bör få möjlighet att meddela föreläggande om verksamhetsutövaren inte lämnar in de uppgifter som Livsmedelsverket behöver. Nu gällande bestämmelser om föreläggande och vite i 22 och 23 §§ livsmedelslagen träffar endast kontrollmyndigheter, vilket Livsmedelsverket inte är när myndigheten begär in uppgifter för att fullgöra rapporteringen. Det behövs därför en ytterligare bestämmelse i livsmedelslagen där Livsmedelsverket ges rätt att förelägga den verksamhetsutövare som inte lämnar in de uppgifter som Livsmedelsverket behöver. Det bör enligt utredningen direkt framgå att det är Livsmedelsverket som har rätt att meddela sådana föreläggande. Det i likhet med vad som gäller för föreläggande riktade mot en kommun, om denna inte fullgör de skyldigheter som följer

av dess uppdrag att utföra offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet.[24]

Utredningen bedömer att ett föreläggande enligt den föreslagna bestämmelsen ska kunna förenas med vite. Allmänna bestämmelser om viten finns i lagen (1985:206) om viten. Bestämmelserna i viteslagen är lämpliga att använda för Livsmedelsverkets vitesföreläggande. Det finns alltså inte anledning att införa bestämmelser som avviker från dem.

Av 32 § livsmedelslagen framgår att beslut som Livsmedelsverket fattat med stöd av livsmedelslagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. De beslut om föreläggande och vite som Livsmedelsverket enligt utredningens förslag ska få möjlighet att besluta om kan således överklagas med stöd av 32 § livsmedelslagen. Det kan i sammanhanget nämnas att Livsmedelsverket enligt 33 § livsmedelslagen får bestämma att dess beslut ska gälla omedelbart även om det överklagas. Utdömande av vite prövas av förvaltningsrätten på ansökan av den myndighet som har utfärdat vitesföreläggandet, i detta fall Livsmedelsverket. Ansökan kan också göras av den myndighet som har prövat denna fråga i första instans, om det har skett efter överklagande i frågan om vitesföreläggande. Ansökan om utdömande gör myndigheten hos den förvaltningsrätt inom den domkrets den tillhör. Det krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.[25]

Utredningen har även övervägt att låta kontrollmyndigheten, det vill säga den kommunala nämnd som har det ansvaret i kommunen, vara den som förser Livsmedelsverket med den information som myndigheten behöver för att kunna utföra rapporteringen i enlighet med artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv. En sådan ordning har flera fördelar, bland annat för att det minskar antalet aktörer som verksamhetsutövaren ska lämna uppgifter till eftersom dessa också lämnar en rad olika uppgifter till kontrollmyndigheten för att denna ska kunna utöva den offentliga kontrollen. Å andra sidan kan det uppstå problem om kontrollmyndigheten inte har de uppgifter som Livsmedelsverket anser är nödvändiga för att rapporteringskravet ska kunna uppfyllas. Då måste Livsmedelsverket agera via kontrollmyndigheten för att få dessa uppgifter. Det är också tveksamt om kontrollmyndigheten genom de bestämmelser som finns i livsmedels-

[24] 18 § livsmedelslagen.
[25] 6 § lagen om vite.

lagen och livsmedelsförordningen har rätt att begära in uppgifter från verksamhetsutövaren som inte har med den offentliga kontrollen att göra, i likhet med det resonemang som utredningen ovan har fört. Det krävs då nya bestämmelser även för kontrollmyndigheten. Dessutom kan det vara problematiskt i förhållande till de begränsningar av rapporteringsskyldigheten som finns i artikel 18 och vem som i så fall ska göra bedömningen av vilka uppgifter som inte ska lämnas vidare till bland annat kommissionen. Utredningen behandlar frågan om undantag från rapporteringsskyldigheten i kapitel 19. Mot denna bakgrund anser utredningen att det ändå är mer lämpligt att verksamhetsutövarna lämnar uppgifter i dessa delar direkt till Livsmedelsverket. Fördelarna med att verksamhetsutövaren lämnar in uppgifter direkt till Livsmedelsverket, utifrån kommande föreskrifter om detta, överväger nackdelen att verksamhetsutövaren behöver lämna uppgifter både till kontrollmyndigheten och Livsmedelsverket. Det bör också gå att ordna ett tämligen automatiserat system, vilket i sig inte medför alltför betungande uppgifter för de verksamhetsutövare som ska lämna uppgifter till Livsmedelsverket.

18.2.6 Uppgifter om undantag som beviljats i enlighet med artikel 15.1 bör rapporteras av Livsmedelsverket

Enligt artikel 18.1 e i 2020 års dricksvattendirektiv ska varje medlemsstat upprätta och därefter årligen uppdatera ett dataset som innehåller information om alla undantag som beviljats i enlighet med artikel 15.1, inbegripet den information som föreskrivs i artikel 15.2.

Möjlighet att bevilja liknande undantag som anges i artikel 15.1 finns redan i 1998 års dricksvattendirektiv. Det är Livsmedelsverket som prövar en sådan ansökan från en verksamhetsutövare som producerar dricksvatten. Den rättsliga grunden är enligt Livsmedelsverkets uppfattning 20 § dricksvattenföreskrifterna, som anger att Livsmedelsverket kan göra undantag från föreskrifterna. Artikeln och den svenska regleringen beskrivs mer utförligt i kapitel 14. Utredningen bedömer att det inte finns skäl att ändra på den här ordningen. Ansvaret för att upprätta förevarande dataset bör därför åligga Livsmedelsverket. En sådan skyldighet bör införas i livsmedelsförordningen i enlighet med utredningens resonemang ovan när det gäller Livsmedelsverkets rapporteringsskyldighet som följer av dricksvattendirektivet.

19 Informationsutbyte och sekretess

I detta kapitel behandlas frågor om informationsutbyte och sekretess. I kapitlet redogörs för gällande rätt om offentlighet och sekretess, om rätt till miljöinformation, informationssäkerhet och säkerhetsskydd samt dataskydd. Det avslutas med utredningens övervägande och förslag som i korthet innebär att det inte behövs några författningsändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) Dock bedömer utredningen att det behövs införas bestämmelser som reglerar vissa undantag från att tillgängliggöra information och rapportera uppgifter som anges i direktivet. Sådana bestämmelser bör införas i livsmedelsförordningen (2006:813), vattenförvaltningsförordningen (2004:660) och förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

19.1 Frågor som rör informationsutbyte och sekretess i 2020 års dricksvattendirektiv

Med anledning 2020 års dricksvattendirektiv[1] aktualiseras en rad frågor om informationsutbyte, sekretess, säkerhetsskydd och personuppgiftsbehandling. För utredningens vidkommande uppkommer sådana frågor främst i förhållande till den riskbaserade metoden för dricksvattensäkerhet[2], information till allmänheten[3] och rapportering till EU[4]. En utförlig beskrivning av dessa bestämmelser och utredningens förslag i de delarna finns i kapitel 10, 17 och 18.

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).
[2] Artikel 7–10 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[3] Artikel 17 i 2020 års dricksvattendirektiv.
[4] Artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv.

19.2 Utredningsuppdraget

När det gäller den riskbaserade metoden, ska utredningen enligt kommittédirektivet[5] bedöma om bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen innebär ett tillräckligt skydd. Vidare ska utredningen analysera förutsättningarna enligt offentlighets- och sekretesslagen samt säkerhetsskyddslagen (2018:585) för utbyte av information mellan olika myndigheter och mellan myndigheter och verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten.

I fråga om rapporteringsskyldigheten ska utredaren

- bedöma vilken typ av uppgifter som rapporteringssystemet ska innehålla och särskilt ta ställning till om det kan finnas skäl att göra undantag från rapporteringsskyldigheten eller begränsa rapportering av vissa uppgifter med hänsyn bland annat till det nationella försvaret eller nationell säkerhet i övrigt,
- ta ställning till vilken personuppgiftsbehandling som kan bli aktuell vid tillämpningen av direktivets bestämmelser,
- ta ställning till om bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen innebär ett tillräckligt skydd för sådana uppgifter som kan komma att rapporteras med anledning av bestämmelserna i direktivet eller om nuvarande lagstiftning behöver ändras,
- analysera förutsättningarna för att hantera uppgifter i systemet när det gäller krav på säkerhetsskydd och informationssäkerhet enligt säkerhetsskyddslagen och
- klargöra behovet av samordning med närliggande lagstiftning, till exempel bestämmelserna i Inspiredirektivet[6].

När det gäller information till allmänheten ska den göras tillgänglig utan att det påverkar tillämpningen av miljöinformationsdirektivet[7] och Inspiredirektivet. Medlemsstaterna får i vissa avseenden göra undantag från direktivets krav, bland annat om rapporteringen kan

[5] Genomförande av det nya EU-direktivet om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen, dir. 2020:76.
[6] Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire).
[7] Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG.

skada internationella förbindelser, allmän säkerhet eller totalförsvaret. Dessutom ska gällande dataskyddsregler beaktas.

19.3 Gällande rätt

19.3.1 Inledning

När det gäller frågan om att tillgängliggöra uppgifter är det i första hand tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen som blir aktuella. För sekretessreglerade uppgifter som dessutom är av betydelse för Sveriges säkerhet kan ytterligare ett regelverk bli tillämpligt; säkerhetsskyddslagen. Därutöver finns det ett antal internationella konventioner och EU-rättsliga direktiv samt förordningar som bland annat reglerar frågor om miljöinformation och dataskydd. I följande avsnitt redogörs kortfattat för de rättsakter som utredningen har bedömt som relevanta för utredningens övervägande och förslag.

19.3.2 Offentlighet och sekretess

Tryckfrihetsförordningen

Offentlighetsprincipen är grundlagsfäst genom tryckfrihetsförordningen och är central i den svenska rättsordningen. Den innebär att allmänheten, ofta enskilda individer och företrädare för media, har rätt till insyn i och tillgång till information om statens och kommunernas verksamhet. Var och en har därför i princip rätt att läsa de handlingar som finns hos en myndighet.[8]

Allmänheten har emellertid bara rätt att läsa allmänna handlingar. En handling är allmän, om den förvaras hos en myndighet och enligt särskilda regler anses inkommen dit eller upprättad där.[9] Med handling menas en framställning i skrift eller bild men också en upptagning som man kan läsa, avlyssna eller uppfatta på annat sätt bara om man har hjälp av något tekniskt hjälpmedel.[10]

[8] 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen.
[9] 2 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen.
[10] 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen.

I tryckfrihetsförordningen finns det flera bestämmelser om när en handling anses upprättad eller inkommen hos en myndighet.[11] Myndigheter är de organ som ingår i den offentligrättsliga statliga och kommunala organisationen. Regeringen, förvaltningsmyndigheterna, domstolarna och de kommunala nämnderna är myndigheter. Riksdagen, landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige är inte myndigheter, men tryckfrihetsförordningen jämställer uttryckligen dessa beslutande församlingar med myndigheter vid tillämpning av lagen.[12] Det som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter ska i tillämpliga delar också gälla handlingar hos aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner eller regioner utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. Sådana bolag, föreningar och stiftelser ska vid tillämpningen av tryckfrihetsförordningen jämställas med myndigheter.[13]

Huvudregeln är att allmänna handlingar är offentliga. Rätten att ta del av allmänna handlingar kan dock begränsas genom sekretess, som innebär ett förbud att muntligen eller på annat sätt röja uppgifter. Bestämmelser om sekretess finns framförallt i offentlighets- och sekretesslagen. Enligt tryckfrihetsförordningen får rätten att ta del av allmänna handlingar begränsas endast om det behövs med hänsyn till

- rikets säkerhet eller rikets förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation,
- rikets centrala finanspolitik, penningpolitik eller valutapolitik,
- en myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn,
- intresset att förebygga eller vidta åtgärder mot brott,
- det allmännas ekonomiska intresse,
- skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, eller
- intresset att bevara en djur- eller växtart.

[11] Se bland annat 2 kap. 9 och 10 §§ tryckfrihetsförordningen.
[12] 2 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen.
[13] 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen.

Begränsningar av rätten att ta del av allmänna handlingar ska enligt tryckfrihetsförordningen anges noga i offentlighets- och sekretesslagen. Det är också möjligt att ta in bestämmelser som begränsar denna rätt i andra lagar, men då ska det finnas en bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen som hänvisar dit.[14]

Allmänt om offentlighets- och sekretesslagen

Offentlighets- och sekretesslagen reglerar myndigheters och vissa andra organs handläggning vid registrering, utlämnande och övrig hantering av allmänna handlingar. Dessutom finns regler om tystnadsplikt och förbud att lämna ut allmänna handlingar.[15] Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, oavsett om det sker genom utlämnande av en handling eller genom att röja uppgiften muntligen eller på något annat sätt.[16]

Sekretess gäller som huvudregel inte bara i förhållande till enskilda utan också mellan myndigheter och inom en myndighet, om det där finns olika verksamhetsgrenar som är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra.[17] I vissa fall måste dock myndigheter kunna utbyta uppgifter för att kunna utföra sina uppgifter. En myndighet ska på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång.[18] Sekretessregleringen innehåller också särskilda sekretessbrytande bestämmelser i 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen. Dessa har utformats efter en intresseavvägning mellan myndigheternas behov av att utbyta uppgifter och det intresse som den aktuella sekretessbestämmelsen avser att skydda. Av dessa bestämmelser framgår bland annat att sekretess inte hindrar att uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.[19] Syftet med bestämmelsen är att förhindra att sekretessregleringen gör det omöjligt för en myndighet och dess personal att sköta sina uppgifter. Det är det intresse som den utlämnande myndigheten har av att lämna uppgiften som är

[14] 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen.
[15] 1 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen.
[16] 3 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen.
[17] 8 kap. 1 och 2 §§ offentlighets- och sekretesslagen.
[18] 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen.
[19] 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen.

avgörande, inte vilket intresse den mottagande myndigheten har av att få uppgiften. Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt.[20] Det finns också en bestämmelse som anger att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.[21] Sekretess hindrar inte heller att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.[22] Bestämmelsen är tillämplig både när det gäller att lämna uppgifter mellan myndigheter och mellan självständiga verksamhetsgrenar inom en och samma myndighet. På motsvarande sätt krävs en särskild föreskrift i lag eller förordning för att en uppgift för vilken sekretess gäller enligt offentlighets- och sekretesslagen ska få röjas för en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation.[23]

Med hjälp av så kallade skaderekvisit i respektive bestämmelse bestäms sekretessen styrka. Man skiljer mellan raka och omvända skaderekvisit. Vid raka skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess bara gäller om det kan antas att en viss skada uppkommer om uppgiften röjs. Det omvända skaderekvisitet har den omvända utgångspunkten, det vill säga det uppställer sekretess som huvudregel. Vid ett omvänt skaderekvisit gäller alltså sekretess, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att viss skada uppstår. En del bestämmelser innehåller ett kvalificerat rakt skaderekvisit, det vill säga det krävs särskilt mycket för att sekretessen ska gälla. Sekretessen enligt en bestämmelse kan även vara absolut. Vid absolut sekretess ska uppgifter som omfattas av bestämmelsen hemlighållas oavsett skada. Någon skadeprövning ska inte göras i dessa fall.

Sekretess följer inte automatiskt med när en uppgift lämnas till en annan myndighet. För att uppgiften ska omfattas av sekretess även hos den mottagande myndigheten ska sekretess antingen följa av en primär sekretessbestämmelse som är tillämplig hos den mottagande myndigheten, eller av en bestämmelse om överföring av sekretess.

En primär sekretessbestämmelse är en bestämmelse om sekretess som en myndighet ska tillämpa på grund av att bestämmelsen riktar sig direkt till myndigheten eller omfattar en viss verksamhetstyp

[20] Prop. 1979/80:2 Del A, s. 465 och 494.
[21] 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen.
[22] 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen.
[23] 8 kap. 3 § 1 offentlighets- och sekretesslagen.

eller en viss ärendetyp som hanteras hos myndigheten eller omfattar vissa uppgifter som finns hos myndigheten. En bestämmelse om överföring av sekretess är en bestämmelse som innebär att en primär sekretessbestämmelse som är tillämplig på en uppgift hos en myndighet, ska tillämpas på uppgiften även av en myndighet som uppgiften lämnas till eller som har elektronisk tillgång till uppgiften hos den förstnämnda myndigheten (så kallad direktåtkomst).

En sekundär sekretessbestämmelse är en bestämmelse om sekretess som en myndighet ska tillämpa på grund av en bestämmelse om överföring av sekretess. En och samma sekretessbestämmelse kan således vara en primär sekretessbestämmelse hos en utlämnande myndighet och – om det finns en bestämmelse om överföring av sekretess – sekundär sekretessbestämmelse hos en mottagande myndighet. En viktig skillnad vid tillämpningen av sekretessregleringen är att en sekundär sekretessbestämmelse aldrig kan tillämpas på uppgifter som en myndighet får från någon enskild. En primär sekretessbestämmelse kan däremot normalt tillämpas på en uppgift oavsett om myndigheten har fått uppgiften från en annan myndighet eller från en enskild.[24]

Utlämnande av allmän handling till enskild

Den som begär ut en handling som får lämnas ut ska genast eller så snart det är möjligt och utan avgift få ta del av handlingen på stället på ett sådant sätt att den kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt.[25] Den som önskar ta del av en allmän handling har även rätt att mot en fastställd avgift få en avskrift eller kopia av handlingen till den del handlingen får lämnas ut. En sådan begäran ska hanteras skyndsamt.[26] En begäran att få ta del av en allmän handling ska göras hos den myndighet som förvarar handlingen.[27]

Det är endast sekretessbelagda uppgifter som får vägras den enskilda. I en del situationer kan det innebära att hela handlingen inte kan lämnas ut, eller att sekretessbelagda delar av handlingen maskeras. Handlingen kan under vissa omständigheter ändå lämnas

[24] Se till exempel prop. 1997/98:9, s. 38–39, prop. 2005/06:161, s. 30 samt JO 2000/01 s. 44 och 50.
[25] 2 kap. 15 § tryckfrihetsförordningen.
[26] 2 kap. 16 § tryckfrihetsförordningen.
[27] 2 kap. 17 § tryckfrihetsförordningen.

ut med förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den.[28] Dessutom hindrar inte sekretess att en enskild eller en myndighet som är part i ett mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet och som på grund av sin partsställning har rätt till insyn i handläggningen, tar del av en handling eller annat material i målet eller ärendet. Partsinsynen kan begränsas om det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs.[29]

Det finns även en sekretessbrytande bestämmelse till förmån för enskilda som handlar om miljöinformation. Av denna framgår att om en sekretessreglerad uppgift utgör sådan miljöinformation som avses i 2 § lagen (2005:181) om miljöinformation hos vissa enskilda organ, gäller inte sekretessen om det är uppenbart att uppgiften har sådan betydelse från miljösynpunkt att intresset av allmän kännedom om uppgiften har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Vidare gäller inte sekretessen enligt kapitel 19–40 för uppgift om utsläpp i miljön.[30] Bestämmelsen är en följd av att Sverige tillträde Åhuskonventionen[31] och införlivar delar av denna samt miljöinformationsdirektivet i svensk rätt. Utredningen beskriver dessa rättsakter nedan.

Ett beslut om att inte lämna ut en handling eller att vissa uppgifter ska sekretessbeläggas kan överklagas av den enskilde, vilket i normalfallet görs till en kammarrätt.[32]

Centrala sekretessbestämmelser som rör dricksvattenförsörjningen

De materiella sekretessbestämmelser som kan bli aktuella att tillämpa när det gäller uppgifter som rör dricksvattenförsörjningen är främst försvarssekretessen i 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen, sekretess till skydd för säkerhets- eller bevakningsåtgärder i 18 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen och sekretess till skydd för risk- och sårbarhetsanalyser i 18 kap. 13 § offentlighets- och sekre-

[28] 10 kap. 14 § offentlighets- och sekretesslagen.
[29] 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen
[30] 10 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen.
[31] Konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, utfärdad i Århus, Danmark, den 25 juni 1998.
[32] 6 kap. 7–8 §§ offentlighets- och sekretesslagen.

tesslagen. Nedan följer en genomgång av dessa bestämmelser samt tillsynssekretess.

Försvarssekretess

Enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess för uppgift som rör verksamhet för att försvara landet eller planläggning eller annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret, om det kan antas att det skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet om uppgiften röjs. Enligt lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap är totalförsvar verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Totalförsvar består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar).[33]

Bestämmelsen om försvarssekretess har naturligt sitt största tillämpningsområde i fråga om uppgifter som avser det militära försvaret. Med landets försvar avses dock alla de olika verksamheter som är av betydelse för landets samlade försvarsåtgärder, alltså inte bara rent militära företeelser utan också åtgärder med avseende på totalförsvaret i övrigt. I förarbetena till lagen om civilt försvar anges att det civila försvaret omfattar all den civila verksamhet som utgör totalförsvar, det vill säga alla de beredskapsförberedelser som statliga civila myndigheter, kommuner, regioner och kyrkliga kommuner[34] samt enskilda, företag, föreningar med flera vidtar i fredstid. Vidare omfattas all den civila verksamhet som behövs under krigsförhållanden för att stödja Försvarsmakten, skydda och rädda liv och egendom, trygga en livsnödvändig försörjning och upprätthålla viktiga samhällsfunktioner.[35]

Vattenförsörjningen en samhällsviktig verksamhet, och viss vattenförsörjning kan därför ha betydelse för totalförsvaret och för att skydda rikets säkerhet. Det kan handla om särskilt stora anläggningar och anläggningar som levererar dricksvatten till vissa försvarsanläggningar, kärnkraftverk eller liknande. Beskrivning av vitala delar och anläggningar i vattenförsörjningssystem (läge och utformning, tekniska beskrivningar, ritningar, driftinstruktioner), uppgifter angående

[33] 1 § lagen om totalförsvar och höjd beredskap.
[34] Begreppet kyrklig kommun användes för en församling i Svenska kyrkan innan år 2000, då Svenska kyrkan upphörde att vara statskyrka, se prop. 1998/99:124 s. 86 och 93.
[35] Prop. 1994/95:7, s. 50–51.

drift av vitala anläggningar (till exempel driftinstruktioner och rutiner), vitala anläggningars kapacitet, funktion och roll i vattenförsörjningssystemet (till exempel hydrauliska beräkningar) och planering av vattenförsörjningen i samband med allvarliga störningar (beredskapsplaner, handlingsplaner) är sådana uppgifter som kan skyddas med stöd av försvarssekretessen.[36] Även i andra sammanhang har vattenförsörjningen lyfts fram som exempel på en sådan samhällsviktig verksamhet som är en del av totalförsvaret.[37] I SOU 2015:25 anges bland annat att uppgifter inom det civila försvaret kan omfattas av försvarssekretess, om uppgifterna rör verksamhet som behövs för att förbereda det civila samhället för krig. I det civila försvaret ingår samhällsviktig infrastruktur som till exempel elförsörjning, vattenförsörjning, telekommunikation, hälso- och sjukvård, radio och tv.[38]

Försvarssekretessens räckvidd begränsas inte till någon särskild myndighet, verksamhet eller ärendetyp. Sekretessen är således uppgiftsknuten och bestämmelsen ska tillämpas av alla myndigheter som har hand om uppgifter som omfattas av bestämmelsen.

Försvarssekretessen gäller med ett så kallat rakt skaderekvisit, det vill säga det råder en presumtion för offentlighet. Det raka skaderekvisitet för försvarssekretessen har motiverats av att sekretessregeln täcker så många verksamhetsområden och företeelser att strängare sekretess skulle leda till onödigt hemlighållande. Dessutom har ansetts att samhällets åtgärder för landets försvar inte får undandras offentlighet annat än då det verkligen är påkallat.[39]

Säkerhets- eller bevakningsåtgärdssekretess

En annan sekretessgrund som kan bli aktuell när det gäller dricksvattenförsörjningen är den som rör säkerhets- eller bevakningsåtgärder. En sådan bestämmelse finns i 18 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen och gäller för olika brottsförebyggande åtgärder som i huvudsak hänför sig till annan verksamhet än polisens. Vissa av åtgärderna syftar endast mera indirekt till att förebygga brott. De åtgärder som aktualiseras i samband med dricksvattenförsörjningen

[36] Svenskt Vatten, 2012, *Säkerhandsbok för dricksvattenproducenter*, s. 78–79.
[37] SOU 2013:51, s. 153.
[38] SOU 2015:25, s. 146.
[39] Prop. 1979/80:2 Del A, s. 133.

återfinns i punkten 1, 3 och 4. Enligt dessa punkter gäller sekretess för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs och åtgärden avser byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier (första punkten), telekommunikation eller system för automatiserad behandling av information (tredje punkten) eller behörighet att få tillgång till upptagning för automatiserad behandling eller annan handling (fjärde punkten).

Den för dricksvattenförsörjningen mest relevanta punkten är första punkten. Säkerhets- eller bevakningsåtgärder för byggnader, anläggningar och lokaler avser utformningen av tillträdesbegränsning som ska hindra att obehöriga får tillträde till utrymmen eller att upptäcka obehöriga. Exempel på säkerhets- eller bevakningsåtgärder är byggnadstekniska åtgärder (mekaniskt inbrottsskydd), teknisk bevakning (inbrottslarm, passerkontroll och övervakningssystem) och manuell bevakning.

Med system för automatiserad behandling av information i tredje punkten avses system där datorer, telekommunikation eller annan teknisk utrustning samverkar för att insamla, ordna, bearbeta, söka och distribuera information. Sekretessen enligt fjärde punkten, avseende uppgift om åtgärd som avser behörighet att få tillgång till upptagning för automatiserad behandling eller annan handling, gäller i första hand uppgifter om behörighetskoder och behörighetsnycklar samt arrangemang och fördelning av dessa, däremot inte generellt program för hemliga upptagningar.

Till exempel skulle beskrivning av delar och anläggningar i vattenförsörjningssystem (läge och utformning, tekniska beskrivningar, ritningar), säkerhet kring styr- och övervakningssystem, skyddsåtgärder (till exempel skalskydd, larm, bevakningsåtgärder) och upphandlingar av skalskydd, larm, passerkontrollsystem och bevakningstjänster kunna omfattas av förevarande sekretessbestämmelse.[40]

Säkerhets- och bevakningssekretessen är inte begränsad till myndigheters verksamhet utan avser uppgifter oavsett i vilken verksamhet de finns. Det innebär att uppgifter om säkerhets- och bevakningsåtgärder, som en myndighet inhämtar från enskild verksamhet vid exempelvis upprättandet av risk- och sårbarhetsanalyser, kan omfattas av sekretessen, även om uppgiften inte tar sikte på myndighetens egna säkerhets- och bevakningsåtgärder.

[40] Svenskt Vatten, 2012, *Säkerhetshandbok för dricksvattenproducenter*, s. 79.

Sekretessen är begränsad genom ett rakt skaderekvisit. Därför gäller sekretess endast om det kan antas att syftet med skyddsåtgärden motverkas om den aktuella uppgiften röjs. Regeringen har i förarbetena angett att en sådan styrka på sekretessen innebär att skyddsvärda uppgifter får ett tillfredställande skydd samtidigt som insynen i myndigheternas verksamhet inte inskränks mer än nödvändigt.[41]

Sekretess till skydd för risk- och sårbarhetsanalyser

En annan för dricksvattenförsörjningen relevant sekretessbestämmelse är den i 18 kap. 13 § offentlighets- och sekretesslagen. Av den framgår att sekretess gäller för uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer, planering och förberedelser inför sådana situationer eller hantering av sådana situationer, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs.

Med begreppet fredstida krissituationer avses mycket allvarliga kriser, alltså inte olyckor och andra händelser av mer vardaglig karaktär.[42] Verksamhet i form av risk- och sårbarhetsanalyser syftar till att minska samhällets sårbarhet, bland annat genom att öka myndigheternas förmåga att förutse och hantera fredstida krissituationer. För att uppgifter i denna verksamhet inte ska kunna utnyttjas till angrepp mot myndigheter, enskilda eller samhället i stort är det i viss utsträckning nödvändigt att begränsa insynen i denna verksamhet. Handlingar som utarbetas vid genomförandet av risk- och sårbarhetsanalyserna kan komma att innehålla uppgifter som är känsliga ur säkerhetssynpunkt för verksamheter inom myndighetens ansvarsområde. Bestämmelsen bör således vara tillämplig på uppgifter som har insamlats eller producerats inom ramen för analys-, planerings- eller förberedelseverksamheten avseende fredstida kriser.[43] Vilka konsekvenserna kan bli av att känsliga uppgifter röjs har beskrivits i propositionen ”Om vårt framtida försvar”. Där anförs bland annat att om uppgifter som lämnar eller kan bidra till upplysning om risker och sårbarhet inom en myndighets ansvarsområde blir offentliga och sprids utanför myndigheten kan de komma att utnyttjas för att skada

[41] Prop. 2003/04:93, s. 82.
[42] Prop. 2004/05:5, s. 266.
[43] Prop. 2004/05:5, s. 259–260.

samhället. Uppgifterna kan komma att användas för brottslig verksamhet såsom inbrott, bedrägeri, skadegörelse, sabotage eller terrorhandlingar. Att känsliga uppgifter röjs kan således leda till att säkerheten i samhället minskar. Detta motverkar det övriga arbetet på krishanteringsområdet. [44]

Exempel på uppgifter som kan omfattas av bestämmelsen är risk- och sårbarhetsanalyser, säkerhetsanalyser och förmågebedömningar. Vidare skulle kunna planering av vattenförsörjningen i samband med allvarliga störningar så som beredskapsplaner och handlingsplaner omfattas.[45] Av förarbetena till bestämmelsen framgår att bestämmelsen behövs för att kunna hemlighålla känsliga uppgifter som kan komma fram i samband med risk- och sårbarhetsanalyser eller vid planering och förberedelser för hantering av fredstida krissituationer, detta mot bakgrund av den mer övergripande karaktär som präglar denna verksamhet. Särskilt eftersom det i en sådan analys beskrivs olika riskscenario och följderna av olika brister. De resonemang som förs när helhetsbilden skärskådas och analyseras behöver kunna sekretessbeläggas. Det kan bland annat vara fråga om gränssättande faktorer för samhällets krishanteringsförmåga, förbättringsåtgärder som vägs mot varandra, grunder för nedprioriteringar, detaljer om var reaktionstiden är lång och var möjligheten att upptäcka en incident är låg med mera. Det kan vidare finns behov av att kunna sekretessbelägga exempelvis listor över nyckelpersoner och dessa personers ansvarsområden vid en eventuell krissituation och dylikt.[46] Det kan även röra sig om uppgifter som uppkommer under en kris och som kan behöva beredas skydd, till exempel om brister och oförmågor som är av bestående natur och som därmed också har bäring på förmågan att motverka framtida kriser. Det kan i sin tur röra sig om stabernas uthållighet, gränssättande tekniska faktorer (såsom brist på kapacitet i kommunikationssystem), beroendeförhållanden av vissa leverantörer eller bristande redundans (nödvändigt överskott av något, till exempel tillgång till el).[47]

Bestämmelsen är tillämplig på uppgifter som har insamlats eller producerats inom ramen för analys-, planerings- eller förberedelseverksamheten avseende fredstida kriser. För att nödvändig samverkan ska kunna ske mellan myndigheterna bör bestämmelsen vara

[44] Prop. 2004/05:5, s. 260.
[45] Svenskt Vatten, 2012, *Säkerhetshandsbok för dricksvattenproducenter*, s. 79.
[46] Prop 2004/05:5, s. 260.
[47] Prop 2008/09:152, s. 17–18.

tillämplig på sådana uppgifter såväl hos den myndighet som har insamlat och producerat dem, som hos en annan myndighet som har fått dem överlämnade till sig. Att sekretessen följer med en uppgift som har insamlats eller producerats i den angivna verksamheten när en sådan uppgift lämnas till en annan myndighet kommer till uttryck genom att bestämmelsen inte har begränsats till att gälla uppgifter hos en viss myndighet eller uppgifter i en viss verksamhet. Sekretessen gäller istället för uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet. Om en uppgift som omfattas av sekretessbestämmelsen lämnas till en annan myndighet ska således även den mottagande myndigheten tillämpa sekretessbestämmelsen på uppgiften.[48]

Sekretessbestämmelsen är, i likhet med bestämmelserna om försvarssekretess, försedd med ett så kallat rakt skaderekvisit. Det raka skaderekvisitet innebär enligt förarbetena att sekretess kan meddelas i den utsträckning det behövs, samtidigt som insynen i myndighetens verksamhet inte inskränks mer än nödvändigt.[49]

Tillsynssekretess

I 30 kap. offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser om sekretess till skydd främst för myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn. Bland annat gäller sekretess i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i en statlig myndighets verksamhet som består i utredning, planering, prisreglering, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden.[50] Regeringen har i 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) och punkt 28 i bilagan till förordningen pekat ut vilka verksamheter som avses, bland annat offentlig kontroll enlig livsmedelslagen.

Vidare gäller sekretess gäller i verksamhet som bedrivs av någon annan än en statlig myndighet och som består i tillsyn eller stödverksamhet med avseende på näringslivet för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

[48] Prop. 2004/05:5, s. 262–263.
[49] Prop. 2008/09:152, s. 18–19.
[50] 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen jämte 9 § offentlighets- och sekretessförordningen.

Denna sekretess gäller emellertid inte för uppgift i tillsynsverksamhet som bedrivs av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet, om intresset av allmän kännedom om förhållande som rör människors hälsa, miljön eller redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut.[51]

19.3.3 Allmänhetens rätt till miljöinformation och deltagande

Århuskonventionen

Århuskonventionen kopplar samman frågor om mänskliga rättigheter och miljön. Enligt konventionen är ett tillfredställande miljöskydd väsentligt för att man ska kunna åtnjuta grundläggande mänskliga rättigheter. Konventionen utgår också från att ett större samhälleligt deltagande från allmänhetens sida leder till en bättre miljö. Konventionen innebär därför att allmänheten ska garanteras vissa medborgerliga och politiska rättigheter. Konventionen skiljer sig från andra internationella miljöavtal genom att den ålägger parterna skyldigheter i förhållande till allmänheten. Andra miljöavtal innehåller främst skyldigheter som gäller förhållandet parterna emellan.[52]

I konventionen slås fast att var och en i nuvarande och framtida generationer har rätt att leva i en miljö som är förenlig med hans eller hennes hälsa och välbefinnande. För att bidra till att skydda denna rätt ska varje konventionspart i enlighet med konventionens bestämmelser garantera allmänheten en rätt att ta del av information, rätt att delta i beslutsprocesser och rätt till rättslig prövning i miljöfrågor.[53]

Konventionen har tre huvudteman. Dessa är

1. allmänhetens rätt att ta del av miljöinformation som finns hos myndigheter,
2. allmänhetens rätt till delaktighet i beslutsprocesser som har inverkan på miljön, samt
3. allmänhetens tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor.

[51] 30 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen.
[52] Prop. 2004/05:65, s. 18.
[53] Artikel 1 i Århuskonventionen.

När det gäller rätten att få del av information om miljön ska parterna se till att myndigheter, under vissa angivna förutsättningar och tidsramar, tillhandahåller miljöinformation till den som begär det. En begäran om att få information kan dock avslås under vissa särskilt redovisade förutsättningar. Parterna ska vidare se till att offentliga myndigheter samlar in och sprider relevant miljöinformation.[54]

För allmänhetens inflytande i beslutsprocesser finns bestämmelser om allmänhetens rätt att delta i beslut som gäller tillstånd att bedriva vissa verksamheter. Allmänheten ska ges rätt att få viss information och vissa praktiska möjligheter att kunna påverka ett beslut. Allmänheten ska vidare genom lämpliga åtgärder ges inflytande också när planer och program som har betydelse för miljön utformas och i lämplig utsträckning få möjlighet att delta vid utformningen av lagar och andra författningar.[55]

Den som inte fått ta del av den information han eller hon bett om, eller anser att en förfrågan om att få information har blivit felaktigt hanterad, ska ha rätt att få frågan prövad av domstol eller annat oberoende organ. Allmänheten ska dessutom under vissa förutsättningar även ha rätt till domstolsprövning eller prövning i administrativ ordning av myndigheters eller personers handlingar eller underlåtenheter att handla i strid med nationell miljörätt. För samtliga dessa prövningar gäller att proceduren ska vara effektiv, snabb, rättvis och inte oöverkomligt dyr.[56]

Sverige är sedan 2005 part till Århuskonventionen. Även EU är part till konventionen. EU har med anledning av Århuskonventionen antagit miljöinformationsdirektivet och direktiv 2003/35/EG[57], som togs fram i ett led i gemenskapens tillträde till konventionen. Senare har även förordning (EG) nr 1367/2006[58] antagits, som tillämpar konventionens krav på unionens institutioner och organ.

[54] Artiklarna 4–5 i Århuskonventionen.
[55] Artiklarna 6–7 i Århuskonventionen.
[56] Artikel 9 i Århuskonventionen.
[57] Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön och om ändring, med avseende på allmänhetens deltagande och rätt till rättslig prövning, av rådets direktiv 85/337/EEG och 96/61/EG.
[58] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 av den 6 september 2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ.

Konventionens bestämmelser om till exempel tillgång till rättslig prövning genomförs i svensk rätt främst genom bestämmelser i miljöbalken. Miljöorganisationers rätt att överklaga regleras i 16 kap. 13 § miljöbalken. Där fastställs dels kriterier för vilka organisationer som får överklaga, dels vilka typer av beslut som organisationerna får klaga på. Riksdagen beslutade också om en ny lag, lag om miljöinformation hos vissa enskilda organ, för att genom denna införa delar av Århuskonventionen. Vid ratificeringen av konventionen menade regeringen att de rättigheter som konventionen ger allmänheten redan då var garanterade i svensk rätt, bland annat genom offentlighetsprincipen och offentlighets- och sekretesslagen.[59]

Inspiredirektivet

Målet med Inspiredirektivet är att skapa en infrastruktur för rumslig (geografisk) information i Europa. Med rumslig information avses i direktivet information som direkt eller indirekt avser en viss plats eller ett visst geografiskt område, det vill säga det som i Sverige normalt kallas geografisk information.[60] Bakgrunden till direktivet är behovet av bättre tillgång till information för att utforma och genomföra EU:s miljöpolitik. Medlemsstaterna ska skapa och driva infrastrukturer med enkelt användbara elektroniska tjänster som gör informationen tillgänglig via internet för allmänheten inom EU, men också för myndigheter, kommuner och enskilda organ som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter inom EU i deras arbete som rör miljön. Vilken information som ryms under benämningen ”rumslig information” definieras bland annat i direktivets tre bilagor.

Inspiredirektivet bygger på att de infrastrukturer för rumslig information som redan finns i medlemsländerna utnyttjas och omfattar befintlig elektronisk information som innehas av offentliga myndigheter. De offentliga myndigheter som innehar den information som träffas av direktivet är skyldiga att tillgängliggöra informationen för allmänheten och att dela informationen med andra myndigheter inom Sverige och övriga EU (datadelning). För detta ändamål ska ett nät med olika typer av tjänster byggas upp (nättjänster), till exempel sök-, visnings- och nedladdningstjänster. Det

[59] Prop. 2004/05:65, s. 1.
[60] Prop. 2009/10:224, s. 17.

ställs inga krav på ny uppbyggnad av datamängder, men på harmonisering av information och tjänster. Information och tjänster ska följa vissa bestämda standarder så att de kan kombineras, insamlas eller fungera med annan information och tjänster från andra källor. Direktivet öppnar upp för att även andra organisationer än informationsansvariga myndigheter ska kunna tillgängliggöra sin information i infrastrukturen (frivillig medverkan).

För att säkerställa att de nationella infrastrukturerna för rumslig information är förenliga med varandra och är användbara i gränsöverskridande sammanhang, har det ansetts nödvändigt att anta vissa gemensamma bestämmelser inom flera specifika områden. Sådana detaljer regleras i ett antal genomförandebestämmelser som tagits fram av Europeiska kommissionen. Direktivet är subsidiärt i förhållande till andra direktiv som överlappas av Inspiredirektivet (till exempel miljöinformationsdirektivet och direktiv 2003/98/EG om vidareutnyttjande av offentlig information hos offentliga myndigheter) och påverkar inte förekomsten av eller äganderätten till offentliga myndigheters immateriella rättigheter.

Inspiredirektivet har i svensk rätt införts genom lagen om geografisk miljöinformation (2010:1767), vilken kompletteras av förordning (2010:1770) om geografisk miljöinformation.

19.3.4 Informationssäkerhet och säkerhetsskydd

Medlemsstaternas befogenheter när det gäller nationell säkerhet

I EU:s grundläggande fördrag finns bestämmelser som handlar om medlemsstaters nationella säkerhetsintressen. I artikel 4.2 i EU-fördraget[61] anges följande: ”Unionen ska respektera medlemsstaternas likhet inför fördragen samt deras nationella identitet, som kommer till uttryck i deras politiska och konstitutionella grundstrukturer, inbegripet det lokala och regionala självstyret. Den ska respektera deras väsentliga statliga funktioner, särskilt funktioner vars syfte är att hävda deras territoriella integritet, upprätthålla lag och ordning och skydda den nationella säkerheten. I synnerhet ska den nationella säkerheten också i fortsättningen vara varje medlemsstats eget ansvar.” Artikel 346 i EUF-fördraget[62] innebär vidare att bestämmel-

[61] Fördraget om Europeiska unionen.
[62] Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

serna i fördragen inte ska kunna medföra att medlemsstater ska vara förpliktade att lämna sådan information vars avslöjande de anser strida mot sina väsentliga säkerhetsintressen. Det finns ett antal rättsfall från EU-domstolen som behandlar EU:s befogenheter på det här området.[63]

Allmänt om informationssäkerhet

Med informationssäkerhet avses skydd av information utifrån krav på informationens konfidentialitet (att endast behöriga personer får ta del av den), riktighet (att informationen inte är manipulerad eller förstörd) och tillgänglighet (att informationen finns när den behövs).[64] Reglering av hur myndigheter ska bedriva ett systematiskt informationssäkerhetsarbete finns i förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap. Enligt 19 § i denna förordning ska varje myndighet ansvara för att egna informationshanteringssystem uppfyller sådana grundläggande och särskilda säkerhetskrav att myndighetens verksamhet kan utföras på ett tillfredsställande sätt. Myndigheterna ska enligt 20 § till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap skyndsamt rapportera it-incidenter som inträffat i den rapporterande myndighetens informationssystem och som allvarligt kan påverka säkerheten i den informationshantering som myndigheten ansvarar för, eller som inträffat i tjänster som myndigheten tillhandahåller åt en annan organisation.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har tagit fram föreskrifter, allmänna råd och vägledning kring hur myndigheter ska bedriva sitt informationssäkerhetsarbete.

[63] Se bland annat C-623/17, C-511/18, C-512/18 och C-520/18.
[64] 3 § Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om informationssäkerhet för statliga myndigheter, MSBFS 2020:06. Se också den vägledning kring informationssäkerhet som bland annat myndigheten för samhällsskydd och beredskap har tagit fram: https://www.informationssakerhet.se/om-informationssakerhet2/vad-ar-informationssakerhet/, hämtat 2021-09-16.

NIS-direktivet

NIS-direktivet[65] ställer krav på säkerhet i nätverk och informationssystem. Reglerna omfattar leverantörer av samhällsviktiga tjänster och vissa digitala tjänster. Dessa leverantörer kan finnas i både privat och offentlig sektor. Leverans och distribution av dricksvatten räknas som en samhällsviktig tjänst.[66] Direktivet har genomförts i svensk rätt genom lagen (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster och förordningen (2018:1175) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. Livsmedelsverket är tillsynsmyndighet för leverantörer av samhällsviktiga tjänster enligt lagen om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster i fråga om sektorn för leverans och distribution av dricksvatten.

Förhandling pågår för närvarande i EU om ett förslag till reviderat direktiv (NIS2).

Säkerhetsskyddslagstiftning

Nu gällande säkerhetsskyddslagstiftning

Säkerhetsskyddslagen gäller för den som till någon del bedriver verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd (säkerhetskänslig verksamhet).[67] Lagen är tillämplig vid verksamhet hos staten, kommuner, regioner och enskilda oberoende av verksamhetsform. Med ”till någon del” tydliggörs att det för lagens tillämplighet inte krävs att hela verksamheten anses utgöra säkerhetskänslig verksamhet. Verksamhet av betydelse för Sveriges säkerhet kan delas in i verksamhet som hanterar säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och verksamhet som bedriver i övrigt säkerhetskänslig verksamhet, det vill säga utan att hantera säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

Med *säkerhetsskydd* avses skydd av säkerhetskänslig verksamhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten samt skydd i andra fall av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Med *säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter* avses

[65] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1148 av den 6 juli 2016 om åtgärder för en hög gemensam nivå på säkerhet i nätverks- och informationssystem i hela unionen.
[66] En utförligare beskrivning av NIS-direktivet finns i prop. 2017/18:205.
[67] 1 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen.

uppgifter som rör säkerhetskänslig verksamhet och som därför omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen eller som skulle ha omfattats av sekretess enligt den lagen, om den hade varit tillämplig.[68]

Bestämmelsen innebär att även en enskild verksamhetsutövare som inte omfattas av offentlighets- och sekretesslagen ska bedöma om uppgifterna i verksamheten är sådana att säkerhetsskyddslagen är tillämplig på verksamheten. Verksamhetsutövaren behöver alltså göra en fiktiv sekretessbedömning. Den så kallade försvarssekretessen i 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen är särskilt relevant för vägledning om vilka uppgifter som till sin natur medför krav på säkerhetsskydd. Aktörer som bedriver verksamhet som har betydelse för totalförsvaret torde därför många gånger omfattas av kraven i säkerhetsskyddslagen till någon del. Även andra sekretessbestämmelser som delvis överlappar försvarssekretessen bör kunna tjäna som vägledning till vilka förhållanden som är av betydelse för Sveriges säkerhet. Känsliga uppgifter som ska skyddas enligt ett internationellt säkerhetsskyddsåtagande omfattas i regel av bestämmelser om sekretess i förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation, den så kallade utrikessekretessen i 15 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Även andra bestämmelser om sekretess kan vara tillämpliga på denna typ av uppgifter, till exempel bestämmelsen i 15 kap. 1 a § offentlighets- och sekretesslagen om sekretess i det internationella samarbetet och, i vissa fall, bestämmelserna om förundersökningssekretess i 18 kap. 1 § och om sekretess gällande underrättelseverksamhet i 18 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen.[69]

Den som bedriver säkerhetskänslig verksamhet ska genom en säkerhetsskyddsanalys utreda behovet av säkerhetsskydd.[70] Säkerhetsskyddsanalysen genomförs för att identifiera skyddsvärde, hot och sårbarheter i en säkerhetskänslig verksamhet. Det är bedömningarna i säkerhetsskyddsanalysen som motiverar de säkerhetsskyddsåtgärder som vidtas och säkerställer att de hänger ihop i ett väl fungerande säkerhetsskyddssystem. I säkerhetsskyddsanalysen bör identifieras vilka säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter som finns i verksamheten och vad som i övrigt behöver ett säkerhetsskydd. Det bör därefter göras en bedömning av säkerhetshot, poten-

[68] 1 kap. 2 § säkerhetsskyddslagen.
[69] Prop. 2017/18:89, s. 52.
[70] 2 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen.

tiella konsekvenser och sårbarheter. Analysen ska dokumenteras och mynna ut i en bedömning av behovet av säkerhetsskyddsåtgärder. Arbetet med säkerhetsskyddsanalysen bör vara en kontinuerligt pågående process och analysen bör hållas uppdaterad.[71]

Med utgångspunkt i analysen ska verksamhetsutövaren planera och vidta de säkerhetsskyddsåtgärder som behövs med hänsyn till verksamhetens art och omfattning, förekomst av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och övriga omständigheter.[72] Säkerhetsskyddsåtgärderna kan röra sig om informationssäkerhet, fysisk säkerhet och personalsäkerhet.[73] Säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter ska delas in i säkerhetsskyddsklasser utifrån den skada som ett röjande av uppgiften kan medföra för Sveriges säkerhet. Indelningen i säkerhetsskyddsklasser ska göras enligt följande:

1. *kvalificerat hemlig* vid en synnerligen allvarlig skada,
2. *hemlig* vid en allvarlig skada,
3. *konfidentiell* vid en inte obetydlig skada, eller
4. *begränsat hemlig* vid endast ringa skada.[74]

Statliga myndigheter, kommuner och regioner har en skyldighet att ingå säkerhetsskyddsavtal inför vissa upphandlingar och andra anskaffningar, om den leverantör som anlitas kan få tillgång till verksamhetsutövarens säkerhetskänsliga verksamhet. Säkerhetsskyddsavtalet ska klargöra för leverantören vilka säkerhetsskyddsåtgärder som denne ska vidta under samarbetets gång för att säkerhetsskyddet ska kunna tillgodoses.[75]

Sedan den 1 januari 2021 finns det särskilda krav i samband med överlåtelse av säkerhetskänslig verksamhet och viss egendom. Kraven innebär i huvudsak att en verksamhetsutövare som avser att genomföra en sådan överlåtelse är skyldig att göra en särskild säkerhetsskyddsbedömning och en lämplighetsprövning samt samråda med en samrådsmyndighet. Samrådsmyndigheten har möjlighet att förelägga verksamhetsutövare att vidta åtgärder för att uppfylla sina

[71] Prop. 2017/18:89, s. 56.
[72] 2 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen.
[73] 2 kap. 2–4 §§ säkerhetsskyddslagen.
[74] 2 kap. 5 § säkerhetsskyddslagen.
[75] 2 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen. Se också prop. 2017/18:89, s. 103 f.

skyldigheter enligt lagen och ytterst besluta att en överlåtelse inte får genomföras (förbud).[76]

Det finns kompletterande bestämmer till säkerhetsskyddslagen i säkerhetsskyddsförordningen (2018:658). Säkerhetspolisen har också meddelat föreskrifter på området.[77]

Förslag om att skärpa säkerhetsskyddslagstiftningen

De senaste åren har flera uppmärksammade händelser visat på att verksamhetsutövare av stor betydelse för Sveriges säkerhet haft ett eftersatt säkerhetsskydd. I propositionen ”Ett starkare skydd för Sveriges säkerhet” har regeringen därför föreslagit ett antal förändringar för att ytterligare skärpa säkerhetsskyddslagstiftningen.[78] Regeringen föreslår att skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal ska utvidgas på så sätt att den även ska gälla andra förfaranden än upphandlingar och andra anskaffningar. Den utvidgade skyldigheten ska innebära att en verksamhetsutövare som avser att genomföra en upphandling, ingå ett avtal eller inleda en samverkan eller ett samarbete med en annan aktör, ska ingå ett säkerhetsskyddsavtal med aktören, om aktören genom förfarandet kan få tillgång till

1. säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i säkerhetsskyddsklassen konfidentiell eller högre, eller
2. annan säkerhetskänslig verksamhet av motsvarande betydelse för Sveriges säkerhet.

Det innebär att kravet på säkerhetsskyddsavtal som huvudregel ska gälla i alla situationer där säkerhetskänslig verksamhet exponeras. [79]

Mellan statliga myndigheter ska kravet på säkerhetsskyddsavtal enligt förslaget endast gälla vid anskaffning av en vara, tjänst eller byggentreprenad. Regeringen ska få meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att ingå säkerhetsskyddsavtal. Vilka undantag som kan bli aktuella är ännu oklart och kommer hanteras i förordningar.[80] Regeringen föreslår också att tillsynsmyndigheterna får undersökningsbefogenheter och möjlighet att besluta vitesförelägg-

[76] 2 kap. 7–10 §§ säkerhetsskyddslagen.
[77] Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd (PMFS 2019:2).
[78] Prop. 2020/21:194, s. 21 f.
[79] Prop. 2020/21 :194, s. 27–34.
[80] Prop. 2020/21:194, s. 34–38.

ande och sanktionsavgift mot den som inte följer säkerhetsskyddslagstiftningens krav.[81] Ändringarna ska enligt förslaget träda i kraft den 1 december 2021.

19.3.5 Dataskydd

Rätten till privatliv

Rätten till privatliv uttrycks i den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR). Enligt artikel 8 i konventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. I artikel 8 i EU:s stadga om grundläggande rättigheter finns också en särskild bestämmelse om rätt till skydd för personuppgifter. Sådana uppgifter ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Var och en har rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få rättelse av dem. Av 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen följer att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden.

EU:s dataskyddsförordning

EU:s dataskyddsförordning[82], som började tillämpas den 25 maj 2018, är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater. Ett av förordningens syften är att skydda enskildas grundläggande rättigheter och friheter, särskilt rätten till skydd av personuppgifter. Förordning ska tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register.[83] Personuppgiftsbehandling av rent privat natur är undantagen från förordningen tillämpningsområde. Med person-

[81] Prop. 2020/21:94, s. 74 f. och 85 f.
[82] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning). Förordningen benämns ofta med sin engelska förkortning GDPR.
[83] Artikel 2 i EU:s dataskyddsförordning.

uppgifter avses i förordningen varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person.[84] All slags information som kan knytas till en levande person utgör en personuppgift. Det kan röra sig om namn, adress och personnummer. Ett organisationsnummer (bolagsnummer) kan exempelvis vara en personuppgift, om det handlar om ett enmansföretag.

EU:s dataskyddsförordning innehåller ett antal principer som gäller och ska tillämpas vid all behandling av personuppgifter. För det första ska uppgifterna behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den enskilde. Uppgifterna ska vidare samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Uppgifterna ska också vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas. Uppgifterna ska dessutom vara riktiga och om nödvändigt uppdaterade. Personuppgifter får inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka uppgifterna behandlas. Slutligen ska uppgifterna behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet för personuppgifterna.[85]

För att personuppgiftsbehandlingen ska vara laglig måste det finnas en rättslig grund för behandlingen. En sådan rättslig grund kan vara att den registrerade har lämnat sitt samtycke till behandlingen enligt artikel 6.1 a. Personuppgiftsbehandling får även utföras om den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige enligt 6.1 c. Vidare får personuppgiftsbehandling ske enligt artikel 6.1 e om den är nödvändig för att utföra en uppgift som är av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Uppgifter får också behandlas efter en intresseavvägning mellan den registrerades och den personuppgiftsansvariges eller en tredje parts berättigade intressen enligt artikel 6.1 f.

Om personuppgiftsbehandling utförs med stöd av rättslig förpliktelse, allmänt intresse eller myndighetsutövning, måste den rättsliga grunden fastställas i unionsrätten eller i nationell rätt.[86]

[84] Artikel 4 i EU:s dataskyddsförordning.
[85] Artikel 5.1 a–f i EU:s dataskyddsförordning.
[86] Artikel 6.3 andra stycket i EU:s dataskyddsförordning.

Behandling av känsliga personuppgifter är som huvudregel förbjuden. Från detta förbud finns i förordningen omfattande undantag, exempelvis vid den registrerades samtycke eller om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse.[87] Förordningen reglerar i övrigt bland annat den registrerades rättigheter, personuppgiftsansvar, tillsyn över personuppgiftsbehandling, förutsättningar för överföring av personuppgifter till tredjeland och sanktioner mot ansvariga som inte lever upp till förordningens krav.

Dataskyddslagen

Som komplettering till EU:s dataskyddsförordning har i svensk rätt införts lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen). Dataskyddslagen är subsidiär i förhållande till andra lagar. Dataskyddslagen kompletteras av förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

Enligt 2 kap. 1 § dataskyddslagen får personuppgifter behandlas med stöd av artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning, om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning. Enligt förarbetena till dataskyddslagen torde i första hand offentligrättsliga förpliktelser omfattas av begreppet rättslig förpliktelse. Förpliktelser som åligger enskilda eller kommuner kan regleras direkt i lag, i förordningar eller andra föreskrifter. Förpliktelser kan också fastställas i domar eller myndighetsbeslut som meddelats med stöd av lag eller andra föreskrifter.[88]

Enligt 2 kap. 2 § dataskyddslagen får personuppgifter behandlas med stöd av artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning, om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning, eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning. I förarbetena till dataskyddslagen anges att myndigheternas uppdrag och åligganden framgår av författningar,

[87] Artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning. I förordningen benämns känsliga personuppgifter särskilda kategorier av personuppgifter.
[88] Prop. 2017/18:105, s. 53.

regeringsbeslut och kommunala reglementen, antagna i enlighet med regeringsformens bestämmelser om normgivningskompetens och kommunalt självstyre. De åtgärder som myndigheterna vidtar i syfte att utföra dessa uppdrag eller uppfylla dessa åligganden har därmed i sig en legal grund, som har offentliggjorts genom tydliga, precisa och förutsebara regler Det förekommer dock även att myndigheterna, för att fungera, behöver vidta administrativa åtgärder som varken direkt eller indirekt kan sägas följa av författning eller beslut. Behandling av personuppgifter som utförs som ett led i sådana administrativa åtgärder som är nödvändiga för myndighetens förvaltning och funktion är enligt regeringens uppfattning rättsligt grundad i dataskyddsförordningens mening.[89]

19.4 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: Befintliga bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen är tillräckliga för att skydda känsliga uppgifter i de riskbedömningarna som enligt direktivet ska utföras gällande tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten, försörjningssystemet och fastighetsinstallationer. Det behövs inte några nya sekretessbrytande bestämmelser för att möjliggöra det informationsutbyte som den riskbaserade metoden förutsätter mellan myndigheter och den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten. Berörda myndigheter och aktörer måste beakta bestämmelserna i säkerhetsskyddslagen vid informationsutbyte som rör säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

De möjligheterna till undantag från att tillgängliggöra uppgifter som anges i artikel 17 ska utnyttjas. Livsmedelsverket ska närmare föreskriva om vilka undantag som får göras från informationsskyldigheten. Ett bemyndigande som ger myndigheten en sådan föreskriftsrätt föreslås i kapitel 17.

Även i fråga om vilka uppgifter som ska rapporteras till EU bör de möjligheter till undantag som anges i artikel 18 utnyttjas. Det ska framgå av livsmedelsförordningen, vattenförvaltningsförordningen och förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Det ska särskilt anges att säkerhetsskyddsklassificerade

[89] Prop. 2017/18:105, s. 57 och 60–61.

uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen inte ska omfattas av rapporteringen.

Det bör vara den verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten som ska avgöra vilka uppgifter som ska lämnas till Livsmedelsverket för vidare rapportering till EU.

Gällande bestämmelser om personuppgiftsbehandling ska beaktas vid tillgängliggörandet av information till allmänheten och rapporteringen.

19.4.1 Motstående intressen mellan insyn och skydd av uppgifter

Dricksvattenförsörjningen är en samhällsviktig verksamhet, vilket har påtalats i en rad olika sammanhang. När det gäller samhällsviktiga verksamheter finns ett behov av bestämmelser som hindrar att det sprids information som möjliggör eller underlättar för sabotage eller andra attacker. Samtidigt finns ett starkt intresse för allmänheten att få insyn i hur dricksvattenförsörjningen fungerar och att denna bedrivs på ett sätt som tryggar allmänhetens tillgång till dricksvatten samt innebär ett tillräckligt skydd för människors hälsa och miljön.

I 2020 års dricksvattendirektiv finns bestämmelser om bland annat vilken information som medlemsstaterna ska säkerställa att allmänheten ska få tillgång till. Sådan information får bara begränsas under vissa angivna förutsättningar. Enligt skälen till direktivet bör syftet med bättre konsumentkunskap och ökad öppenhet vara att stärka allmänhetens förtroende för det vatten som tillhandahålls dem samt för vattentjänster i övrigt. Det bör enligt skälen till direktivet leda till ökad användning av kranvatten som dricksvatten, vilket skulle kunna bidra till en minskning av plastanvändning, plastavfall och växthusgasutsläpp. Detta skulle även bidra till att begränsa klimatförändringen och inverka positivt på miljön som helhet.[90] Även när det gäller annan miljöinformation påtalas i olika sammanhang vikten av att allmänheten har tillgång till sådan information. Till exempel innehåller Århuskonventionen en rätt för allmänheten att ta del av miljöinformation som finns hos myndigheter. Även Inspiredirektivet

[90] Skäl 40 i 2020 års dricksvattendirektiv.

innehåller regler för att möjliggöra att miljöinformation görs tillgänglig för allmänheten.

Utöver allmänhetens intresse av insyn förutsätter ett flertal av bestämmelserna i 2020 års dricksvattendirektiv att det ska finnas ett fungerande informationsutbyte mellan olika myndigheter, men också mellan myndigheter och verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten. Dessutom ska information om dricksvattenförsörjningen enligt direktivet göras tillgänglig för bland annat kommissionen, som ett led i Sveriges rapporteringsskyldighet. I likhet med vad som gäller för information som ska göras tillgänglig för allmänheten får bara uppgifter undantas rapporteringen till EU om det finns förutsättningar för det i direktivet.

En annan viktig fråga rör förhållandet mellan 2020 års dricksvattendirektiv och gällande dataskyddsregler. Den personuppgiftsbehandling som sker i samband med att allmänheten informeras enligt artikel 17 och uppgifter rapporteras till EU enligt artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv måste vara förenlig med dataskyddslagstiftningen.

De krav som ställs i artikel 17 och 18 i 2020 års dricksvattendirektiv får inte påverka tillämpningen av miljöinformationsdirektivet och Inspiredirektivet. Det innebär att dessa direktiv ska tillämpas parallellt med 2020 års dricksvattendirektiv och att bestämmelserna som rör tillgång till information och datadelning utgör ett komplement till de direktiven istället för att utgöra en separat rättslig ordning. Det framgår av skälen i 2020 års dricksvattendirektiv att medlemsstaterna bör grunda dataspecifikationerna på Inspiredirektivet och dess genomförandeakter för att säkerställa att det finns lämplig infrastruktur för allmänhetens tillgång, rapportering och datadelning mellan offentliga myndigheter.[91]

19.4.2 Riskbaserad metod

Genom artikel 8–10 i 2020 års dricksvattendirektiv har det införts en ny riskbaserad metod för dricksvattensäkerhet. Denna metod förutsätter att varje medlemsstat ska säkerställa att det görs en riskbedömning gällande tillrinningsområdet för uttagspunkter för dricksvatten, försörjningssystemet och fastighetsinstallationer. Av angivna

[91] Skäl 43 i 2020 års dricksvattendirektiv.

artiklar framgår vad respektive riskbedömning och riskhantering ska omfatta.

Enligt kommittédirektivet ska utredningen ta ställning till om offentlighets- och sekretesslagen innehåller ett tillräckligt skydd i förhållande till den riskbaserade metoden som ska genomföras i svensk rätt. Utredningen ska även analysera förutsättningarna enligt offentlighets- och sekretesslagen samt säkerhetsskyddslagen för utbyte av information mellan olika myndigheter och mellan myndigheter och verksamhetsutövare som producerar och distribuerar dricksvatten.

Det kan finnas känsliga uppgifter i de riskbedömningar som ska utföras enligt den riskbaserade metoden

Utredningens bedömning är att det främst är riskbedömningen avseende tillrinningsområdet för uttagspunkter för dricksvatten och försörjningssystemet som kan innehålla känsliga uppgifter. Till exempel ska den karakterisering som ska ske enligt artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv inbegripa georeferenser för samtliga uttagspunkter i tillrinningsområdena. Det framgår av artikel 8.2 a iii att medlemsstaterna ska säkerställa att sådana uppgifter skyddas och endast meddelas relevanta myndigheter och vattenleverantörer[92] eftersom dessa uppgifter kan vara känsliga, särskilt när det gäller folkhälsan och den allmänna säkerheten. Förutom georeferenser för uttagspunkter finns även andra uppgifter som kan vara känsliga i riskbedömningarna avseende tillrinningsområdet och försörjningssystemet. Enligt Svenskt Vatten och Havs- och vattenmyndigheten kan följande uppgifter vara känsliga när det gäller dricksvattenförsörjningen.

- Uppgifter angående vattenverkets läge (kartor, koordinater).
- Uppgifter angående vattenverkets utformning och konstruktion (tekniska beskrivningar, ritningar).
- Uppgifter angående skalskydd, larmfunktioner, nyckelhantering, passerkontroll, bevakningsåtgärder.
- Uppgifter angående drift och övervakning (driftdata, driftinstruktioner, rutiner).

[92] Enligt utredningens bedömning motsvaras begreppet vattenleverantör av begreppet verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten, se kapitel 8.

- Uppgifter angående styr- och övervakningssystem (SCADA-system).
- Distributionssystem (ledningsnät, reservoarer, tryckstegringar, fördelningskammare, brand- och spolposter, ventiler, tunnlar).
- Uppgifter angående vitala anläggningsdelars läge (ledningsnätskartor, koordinater).
- Uppgifter angående vitala anläggningsdelars utformning och konstruktion.
- Annan information angående ledningsnätet, exempelvis datamodeller och hydrauliska beräkningar som beskriver flödet i nätet.
- Uppgifter angående skalskydd, larmfunktion, nyckelhantering, passerkontroll och bevakningsåtgärder vid vitala delar i distributionssystemet.
- Antal anslutna personer på vattenverks- eller vattentäktsnivå.
- Koordinater på uttagsplatser (ytvatten), brunnar, och framtida resurser.
- Vilka anläggningar som försörjer Försvarsmakten, kriminalvård, flyktingförläggningar, flygplatser, akutsjukhus.
- Detaljerade redogörelser för risker som påverkar förmågan att försörja utpekad samhällsviktig verksamhet.
- Beskrivning av allvarliga brister i reserv-, krisberedskaps- eller nödförmåga.[93]

Ovanstående uppgifter är sådana som i varierande utsträckning kan tänkas finnas med i en riskbedömning. Dessutom är meningen med en riskbedömning att faror, som kan leda till risker för människors hälsa, ska identifieras för att det därefter ska göras en bedömning av vilka åtgärder som bör vidtas. En sådan bedömning är i sig särskilt känslig då den pekar ut vilka brister som finns och vad dessa brister kan leda till. En annan viktig aspekt i sammanhanget är att en enskild uppgift i sig inte behöver vara särskilt känslig, men när enstaka uppgifter sammanställs så kan dessa tillsammans bli mer skyddsvärda.

[93] Svenskt vatten, 2012, *Råd och riktlinjer om informationssäkerhet, Hantering av skyddsvärda uppgifter inom dricksvattenförsörjningen* och Havs- och vattenmyndigheten, 2020, *Vägledning för regional vattenförsörjningsplanering*, rapport 2020:1.

Riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer ska enligt utredningens bedömning göras på ett mer övergripande plan och därför bör det endast undantagsvis finnas uppgifter i denna som är så känsliga att dessa behöver skyddas.

Befintliga bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen är tillräckliga

Det finns många aktörer som allmänheten kan vända sig till för att få ut information om dricksvattenförsörjningen, bland annat avseende de riskbedömningar som bestämmelserna om riskbaserad metod i 2020 års dricksvattendirektiv ställer krav på. Framförallt kommer information om dessa finnas hos den aktör som utredningen har föreslagit ska ha ansvar för att utföra själva riskbedömningen. Riskbedömningen som gäller tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten ska enligt utredningens förslag utföras av vattenmyndigheterna. Enligt direktivet ska även den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten ta del av denna riskbedömning. Riskbedömningen avseende försörjningssystemet föreslår utredningen ska göras av den som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning. En sådan riskbedömning ska också enligt utredningens förslag underställas kontrollmyndigheten. Den tredje riskbedömningen, som handlar om fastighetsinstallationer, föreslår utredningen att Folkhälsomyndigheten ska ha ansvar för. Folkhälsomyndigheten ska i detta arbete samråda med en rad olika aktörer.

Om den aktör som allmänheten vänder sig till för att få information om riskbedömningarna omfattas av offentlighets- och sekretesslagen får en begäran om utlämnande av allmän handling endast avslås om den innehåller uppgifter som är sekretessbelagda enligt offentlighets- och sekretesslagen. Som tidigare har nämnts så omfattas – förutom myndigheter, kommuner och regioner – även aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner eller regioner utövar ett rättsligt bestämmande inflytande av reglerna om offentlighet och sekretess. Sådana bolag, föreningar och stiftelser ska vid tillämpningen av tryckfrihetsförordningen jämställas med myndigheter. Den produktion och distribution av dricksvatten där kommunen har ett rättsligt bestämmande inflytande omfattas alltså av offentlighetsprincipen.

Det måste alltid göras en bedömning i det enskilda fallet av om det finns någon sekretessbestämmelse som den aktuella uppgiften omfattas av när en begäran av allmän handling ska prövas. Det är i första hand försvarssekretessen i 15 kap. 2 §, sekretess till skydd för säkerhets- eller bevakningsåtgärder i 18 kap. 8 § och sekretess till skydd för risk- och sårbarhetsanalyser i 18 kap. 13 § offentlighets- och sekretesslagen som kan bli aktuella att tillämpa när det gäller uppgifter som rör dricksvattenförsörjningen. Om en sekretessreglerad uppgift utgör sådan miljöinformation som avses i 2 § lagen om miljöinformation hos vissa enskilda organ, gäller dock inte sekretessen, om det är uppenbart att uppgiften har sådan betydelse från miljösynpunkt att intresset av allmän kännedom om uppgiften har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.[94]

När det gäller försvarssekretessen så finns det inte så många vägledande avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen avseende bestämmelsens tillämpning utanför Försvarsmaktens verksamhetsområde. Högsta förvaltningsdomstolen har i ett avgörande uttalat att i vissa anställningar i en domstol ingår arbetsuppgifter som innebär hantering av uppgifter som omfattas av försvarssekretess. I målet rörde det sig om en begäran om utlämnande av lista över de domare vid kammarrätten som var säkerhetsklassade enligt dåvarande säkerhetsskyddslagen (1996:627) eller motsvarande äldre bestämmelser inklusive uppgift om i vilken säkerhetsklass dessa domare var placerade. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att Kammarrätten i Stockholm, som också är Migrationsöverdomstol, bland annat handlägger mål om utlämnande av allmänna handlingar och avger yttranden i ärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll. I vissa anställningar i domstolen ingår följaktligen arbetsuppgifter som innebär hantering av uppgifter som omfattas av försvarssekretess och som bland annat av det skälet motiverar att säkerhetsklassning görs. Uppgifter om de åtgärder som kammarrätten vidtar för att tillgodose säkerhetsskyddet när det gäller hanteringen av information som omfattas av försvarssekretess rörde enligt Högsta förvaltningsdomstolen totalförsvaret. Sekretessbestämmelsen i 15 kap. 2 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen var därmed tillämplig på kammarrättens uppgifter om säkerhetsklassade anställningar och de domare som säkerhetsprövas.[95] I ett annat avgörande har Högsta förvalt-

[94] 10 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen.
[95] Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 2012 ref. 33.

ningsdomstolen uttalat att det inom den kommunala sektorn främst var uppgifter inom den kommunaltekniska försörjningen som kunde ha en sådan betydelse för totalförsvaret att sekretessbeläggning kunde vara påkallad. Mot bakgrund av detta beslutades att försvarssekretess med vissa undantag hindrade ett utlämnande av uppgifter som i detalj redogjorde för planeringen av el-, avlopp- och vattenförsörjningen för en kommun. Inte heller kunde en förteckning lämnas ut som innehöll uppgifter om samhällsviktiga verksamheter och särskilt viktiga elabonnenter.[96] Det finns också några avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen som rör sekretess till skydd för säkerhets- eller bevakningsåtgärder men inget av dem ger någon tydlig ledning när det gäller just dricksvattenförsörjningen som sådan.[97]

Det finns dock flera kammarrättsavgöranden som har behandlat de sekretessbestämmelser som utredningen beskrivit i avsnitt 19.3.2. Utredningen redovisar nedan några av dessa avgöranden för att ge exempel på när uppgifter om dricksvattenförsörjningen har bedömts sekretessbelagda eller att de ska lämnas ut.

Kammarrätten i Stockholm har i ett avgörande bedömt att sekretessbestämmelserna i 18 kap. 8 och 13 §§ offentlighets- och sekretesslagen var tillämpliga på uppgifter som begärts ut av en myndighet från ett bolag som ansvarar för dricksvattenförsörjningen i en kommun. I det aktuella målet rörde det sig om olika rapporter och protokoll, bland annat om provtagning av grundvatten.[98] Domen har överklagats och Högsta förvaltningsdomstolen har meddelat prövningstillstånd.[99]

I ett annat avgörande har Kammarrätten i Jönköping ansett att uppgifter om en anläggnings geografiska position – i detta fall en uttagsbrunn vid en vattentäkt – kan omfattas av sekretessbestämmelsen i 18 kap. 8 §, men det förutsätter att det har vidtagits särskilda säkerhetsåtgärder vid anläggningen. I det aktuella fallet hade några säkerhetsåtgärder inte vidtagits vid anläggningen, varför uppgiften skulle lämnas ut.[100] Kammarrätten i Jönköping har i ett avgörande från 2012 beslutat att uppgifter i en säkerhetsanalys som redovisade både allmänna och specifika åtgärder för att skydda olika

[96] Regeringsrättens årsbok (1989) not. 72.
[97] Se bland annat Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden RÅ 2006 ref. 8 och HFD 2020 not. 49.
[98] Kammarrätten i Stockholms avgörande den 5 februari 2020 i mål nr 4353-20.
[99] Högsta förvaltningsdomstolens beslut den 6 juli 2021 i mål nr 1208–1210-21.
[100] Kammarrätten i Jönköpings avgörande den 12 januari 2011 i mål nr 2954-10.

anläggningar och övrig infrastruktur, som var av betydelse för att upprätthålla viktiga samhällsfunktioner i kommunen, omfattades av försvarssekretessen i 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen.[101]

Utredningen kan inte utifrån vad som redovisats ovan komma till någon annan slutsats än att befintliga sekretessbestämmelser innebär ett tillräckligt skydd för känsliga uppgifter som kan tänkas finnas med i de riskbedömningar som ska utföras enligt artiklarna 7–10 i 2020 års dricksvattendirektiv, även om det inte finns någon bestämmelse som direkt tar sikte på dricksvattenförsörjningen. Det saknas därför skäl att införa några nya bestämmelser, eller att justera nu gällande bestämmelser på något sätt. Aktuella sekretessbestämmelser är utformade med ett rakt skaderekvisit, vilket innebär att det finns en presumtion för offentlighet. Genom detta undviks ett onödigt hemlighållande, vilket är särskilt påkallat när det gäller en samhällsviktig funktion som får anses ha ett stort allmänintresse. Samtidigt finns det möjlighet att skydda känsliga uppgifter.

När det gäller dricksvattenförsörjningen kan det handla om att flera olika sekretessbestämmelser är tillämpliga på samma uppgift hos en myndighet. Då följer som huvudregel att vid konkurrens mellan flera sekretessbestämmelser är den eller de sekretessbestämmelser enligt vilken uppgiften är sekretessbelagd som har företräde, om inte annat anges i offentlighets- och sekretesslagen.[102]

Det har framförts till utredningen att det är ett stort problem att myndigheterna hanterar uppgifter om dricksvattenförsörjningen och bedömer skyddsvärdet av dessa på olika sätt.[103] Det är dock svårt för utredningen att lämna någon generell vägledning på hur utlämnande myndighet ska hantera sekretessprövningen när någon begär ut uppgifter om till exempel riskbedömningarna. Det blir en bedömning i varje enskilt fall utifrån gällande sekretessbestämmelser och tillgänglig praxis från domstolarna. I slutändan är det upp till domstol att avgöra vilka uppgifter som ska hemlighållas med stöd av sekretessbestämmelserna. I vissa fall kan denna bedömning slutligt avgöras av EU-domstolen om det rör sig om sådan miljörättslig information som behandlas i olika EU-rättsliga lagstiftningsakter.

[101] Kammarrätten i Jönköpings avgörande den 7 september 2012 i mål nr 2490-12.
[102] 7 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen.
[103] Uppgifter till utredningen från bland annat Havs- och vattenmyndigheten, SGU och Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt.

För det fall myndigheterna upplever skillnader i hur känsliga uppgifter hanteras och önskar en samsyn om detta får en sådan diskussion föras mellan berörda myndigheter och kommuner. En sådan diskussion skulle till exempel kunna föras inom ramen för den Nationella samordningsgruppen för dricksvatten och utmynna i någon form av vägledning.[104] Förtroendet för att olika myndigheter behandlar uppgifterna på ett korrekt sätt kan stärkas genom att nå en samsyn och enhetlig hantering i vissa av de här frågorna.

Det finns redan sekretessbrytande bestämmelser som möjliggör ett informationsutbyte mellan myndigheter och andra aktörer som omfattas av offentlighets- och sekretesslagen

Av offentlighets- och sekretesslagen framgår att sekretess som huvudregel inte bara gäller i förhållande till enskilda utan också mellan myndigheter samt aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner eller regioner utövar ett rättsligt bestämmande inflytande.

I vissa fall måste dock myndigheter kunna utbyta uppgifter för att kunna utföra sina uppgifter. Ett exempel på det är den riskbaserade metoden som nu ska införas i svensk rätt. De förslag som utredningen lämnat i kapitel 10 förutsätter att det finns ett informationsutbyte mellan de aktörer som ska genomföra de olika momenten. Vattenmyndigheterna behöver exempelvis få tillgång till råvattendata från den verksamhetsutövare som producerar dricksvatten för att få ett fullgott underlag till riskbedömningen avseende tillrinningsområdet för uttagspunkter för dricksvatten. Av artikel 8.3 i 2020 års dricksvattendirektiv framgår också att de verksamhetsutövare som utför övervakning i tillrinningsområdena för uttagspunkter eller i råvatten ska vara skyldiga att informera de behöriga myndigheterna om trender avseende, och om ovanliga antal eller koncentrationer av, övervakade parametrar, ämnen eller förorenande ämnen. Dessutom måste verksamhetsutövaren få tillgång till vattenmyndigheternas riskbedömning avseende tillrinningsområdet, eftersom denna ska beaktas när verksamhetsutövaren ska utföra riskbedömningen och riskhanteringen avseende försörjningssystem.

[104] En beskrivning av Nationella samordningsgruppen för dricksvatten finns i kapitel 5.

Även i fråga om fastighetsinstallationer förutsätts att det finns ett samråd mellan berörda myndigheter och kommuner, och att uppgifter kan göras tillgängliga för olika aktörer.

En myndighet ska på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Om uppgiften är sekretessbelagd finns det särskilda sekretessbrytande bestämmelser i 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen som tillkommit för att myndigheter ska kunna utbyta information och uppgifter med varandra. Utredningen redogör för dessa i avsnitt 19.3.2. Av dessa framgår bland annat att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Ett exempel på en sådan bestämmelse är den som utredningen föreslår i kapitel 10 om att det ska införas en bestämmelse om att vattenmyndigheterna är skyldiga att tillhandahålla riskbedömningen avseende tillrinningsområdet för uttagspunkter för dricksvatten för den verksamhetsutövare som i sin tur ska göra en riskbedömning avseende försörjningssystemet. Det ska dock påpekas att det normalt inte borde finnas så många uppgifter som är känsliga i förhållanden till den verksamhetsutövare som producerar dricksvatten och tar sitt råvatten från den uttagspunkt som riskbedömningen avser.

Så som utredningen ovan bedömt är de sekretessbestämmelser som redan finns tillräckliga för att skydda känsliga uppgifter i de riskbedömningar som ska utföras enligt direktivet. Eftersom tillämplig sekretess är uppgiftsknuten följer sekretessen med även om information lämnas vidare till en annan aktör som omfattas av offentlighets- och sekretesslagen. Därutöver finns det sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen som enligt utredningens uppfattning möjliggör ett informationsutbyte. Det finns därför inte skäl till några ändringar i offentlighets- och sekretesslagen i denna del.

När det gäller frågan om att utreda en ny ordning för insamlingen och hanteringen av råvattendata föreslår utredningen i kapitel 10 att Livsmedelsverket i samråd med SGU bör få ett uppdrag att vidare utreda förutsättningarna för detta. Det får förutsättas att myndigheterna även utreder frågan utifrån bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen.

Det behövs ingen ytterligare bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen gällande informationsutbyte mellan myndigheter och verksamhetsutövare som inte omfattas av offentlighets- och sekretesslagen

Det finns produktion och distribution av dricksvatten som bedrivs i en form där kommunen inte har ett rättsligt bestämmande inflytande. En sådan verksamhetsutövare jämställs inte med en myndighet och omfattas därför inte av bestämmelserna om utlämnande av allmän handling eller sekretess.

Även en sådan verksamhetsutövare kan dock ha skyldigheter att enligt 2020 års dricksvattendirektiv informera vattenmyndigheterna om trender avseende, och om ovanliga antal eller koncentrationer av, övervakade parametrar, ämnen eller förorenande ämnen i tillrinningsområdet om denna för övervakning där eller i råvattnet. Dessutom kan vattenmyndigheten behöva få tillgång till verksamhetsutövarens råvattendata för att få ett fullgott underlag till riskbedömningen avseende tillrinningsområdet för uttagspunkter för dricksvatten. Så som utredningen nämnt ovan så föreslår utredningen i kapitel 10 att Livsmedelsverket i samråd med SGU bör få ett uppdrag att vidare utreda förutsättningarna för att utveckla en databas för råvattenkontrollen. I detta får det också anses ligga ett ansvar att utreda frågan utifrån offentlighets- och sekretesslagen.

När det gäller riskbedömningen avseende tillrinningsområdena, som verksamhetsutövaren enligt direktivet ska beakta vid riskbedömningen avseende försörjningssystemet, så kan uppgifter om denna inte lämnas till verksamhetsutövaren om de är sekretessbelagda och det inte finns någon sekretessbrytande bestämmelse. Uppgifter som lämnas till verksamhetsutövaren kan inte begäras ut från verksamhetsutövaren med stöd av offentlighetsprincipen och tryckfrihetsförordningen, men det kan inte heller ställas några krav på att verksamhetsutövaren ska hemlighålla uppgifter i enlighet med offentlighets- och sekretesslagen. Det är därför viktigt att vattenmyndigheterna är varsamma med vilka uppgifter som tas med i en riskbedömning som en sådan aktör ska ta del av. Den måste dock innehålla relevant information för just den verksamhetsutövaren för att kunna användas av denna för att genomföra riskbedömningen avseende försörjningssystemet. Så som utredningen tidigare konstaterat är känslig information om det egna tillrinningsområdet, så som uttagspunkten, redan känd för verksamhetsutövaren. Detsamma borde i stor uträck-

ning också gälla för vilka faror som finns i tillrinningsområdet då det redan nu förutsätts att verksamhetsutövaren har viss kunskap om tillrinningsområdet.

Befintliga bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen är tillräckliga gällande uppgifter om riskbedömningen avseende försörjningssystemet hos kontrollmyndigheten

Den offentliga kontrollen av dricksvatten som livsmedel bedrivs huvudsakligen av de kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnderna.[105] I den offentliga kontrollen ingår att kontrollera att verksamhetsutövaren har en fullgod egenkontroll, men också uppgiften att godkänna verksamhetsutövarens faroanalys och undersökningsprogram. Utredningen bedömer i kapitel 10 och 15 att det inte finns anledning att ändra i den ansvarsuppdelning som finns gällande den offentliga kontrollen av dricksvatten. De nya krav som ställs i artikel 9 i 2020 års dricksvattendirektiv bör enligt utredningens bedömning således bli en del av kontrollmyndighetens, alltså i de flesta fall den kommunala nämndens, ansvar. Känsliga uppgifter i riskbedömningen avseende försörjningssystemet kommer därför att behöva hanteras av kontrollmyndigheten, i likhet med vad som gäller idag för verksamhetsutövarens faroanalys och andra uppgifter som kontrollmyndigheten behöver för att utöva den offentliga kontrollen. Det är främst försvarssekretess i 15 kap. 2 §, sekretess till skydd för säkerhets- eller bevakningsåtgärder i 18 kap. 8 § eller sekretess till skydd för risk- och sårbarhetsanalyser i 18 kap. 13 § offentlighets- och sekretesslagen som kan bli aktuell att tillämpa för uppgifter hos kontrollmyndigheten. Det finns även bestämmelser om tillsynssekretess i 30 kap. som ska beaktas.

Sekretess enligt de nu nämnda paragraferna gäller oavsett hos vilken myndighet uppgifterna finns. Om kontrollmyndigheterna genom den offentliga kontrollen får tillgång till uppgifter som är sekretessbelagda enligt dessa bestämmelser, kommer uppgifterna därför att ha samma sekretesskydd hos kontrollmyndigheten som de haft hos den verksamhetsutövare som omfattas av offentlighets- och sekretesslagen.

[105] 23 § 7 och 25 § livsmedelsförordningen.

En annan fråga är i vilken mån en verksamhetsutövare som omfattas av offentlighets- och sekretesslagen över huvud taget i ett ärende om offentlig kontroll kan överlämna uppgifter om riskbedömningen som omfattas av sekretess till kontrollmyndigheten. Sekretess gäller nämligen även mellan myndigheter, vilket innebär att uppgifter som omfattas av sekretess hos en verksamhetsutövare inte kan överlämnas till kontrollmyndigheten med mindre än att det tillåts med stöd av en sekretessbrytande bestämmelse. När det gäller ärenden om offentlig kontroll kan uppgifter som begärs från kontrollmyndigheten och som omfattas av sekretess hos verksamhetsutövaren dock lämnas över med stöd av 10 kap. 17 § offentlighets- och sekretesslagen, som bland annat föreskriver att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en myndighet om uppgiften behövs där för tillsyn över den myndighet där uppgiften förekommer. Det konstateras att det idag lämnas uppgifter från verksamhetsutövarna avseende dricksvattenkvalitet, faroanalys och egenkontrollprogram till kontrollmyndigheten för att denna ska kunna fullgöra den offentliga kontrollen.

Säkerhetsskyddslagen ska beaktas vid informationsutbyte

Utöver att bedöma förutsättningarna för ett ändamålsenligt informationsutbyte mellan olika myndigheter och aktörer utifrån bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen ska utredningen enligt utredningsdirektiven även analysera frågan utifrån bestämmelserna i säkerhetsskyddslagstiftningen.

En aktör som omfattas av säkerhetsskyddslagen har långtgående skyldigheter enligt denna. Det är viktigt att en aktör som till någon del bedriver verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet identifierar detta, oavsett om det rör sig om staten, kommuner, regioner eller enskilda. Det finns dock ingen förteckning, tillståndsprövningsprocess eller liknande som tydligt pekar ut vilka som bedriver säkerhetskänslig verksamhet. Det är istället varje aktörs egna ansvar att hålla sig informerad, göra bedömningar och bedriva sin verksamhet enligt de författningar som gäller på säkerhetsskyddsområdet. Till stöd för bedömningen finns föreskrifter, rekommendationer och rådgivning från Säkerhetspolisen, Försvarsmakten och

de övriga tillsynsmyndigheterna. Vilka som är tillsynsmyndigheter framgår av 7 kap. 1 § säkerhetsskyddsförordningen.

Utgångspunkten för bedömningen av om en verksamhet har betydelse för Sveriges säkerhet (säkerhetskänslig verksamhet) är enligt förarbetena till säkerhetsskyddslagen om verksamheten till någon del ryms inom Sveriges yttre och inre säkerhet. Sveriges yttre säkerhet kan delas in i territoriell suveränitet och politisk självständighet. Sveriges inre säkerhet har angetts att röra påverkan på förmågan att upprätthålla och säkerställa Sveriges statsidé avseende funktion, handlingsfrihet och oberoende.[106]

Även en samhällsviktig verksamhet kan enligt förarbetena vara av betydelse för Sveriges säkerhet. Avgörande för om en verksamhet kan anses röra Sveriges säkerhet bör vara om en illvillig handling (exempelvis spioneri, sabotage eller terroristbrott) skulle kunna medföra skadekonsekvenser på nationell nivå. Sådana skadekonsekvenser kan till exempel vara störningar i eller bortfall av leveranser, tjänster och funktioner som är nödvändiga för samhällets funktionalitet ur ett nationellt perspektiv. Ett annat skäl till att en verksamhet kan anses vara av betydelse för Sveriges säkerhet är om det där hanteras säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.[107] Detta oavsett om uppgifterna rör den egna verksamheten eller härrör från någon annan verksamhetsutövare.

Livsmedelsförsörjningen och vattenförsörjningen är sektorer som ofta pekas ut som samhällsviktiga verksamheter både nationellt och internationellt.[108] Den verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten bör därför ta ställning till om det till någon del bedrivs säkerhetskänslig verksamhet. Utöver detta kan verksamhetsutövaren också hantera uppgifter som bedöms som säkerhetsskyddsklassificerade och därigenom anses bedriva säkerhetskänslig verksamhet. Detsamma gäller för myndigheter och kommuner som hanterar säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i sin verksamhet.

För att en uppgift ska anses vara säkerhetsskyddsklassificerad måste den dels röra säkerhetskänslig verksamhet, dels omfattas av någon sekretessbestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen. Det är viktigt att komma ihåg att båda kriterierna måste vara uppfyllda. Det förutsätts att en säkerhetsskyddsklassificerad uppgift till sin natur

[106] Prop. 2017/18:89, s. 43–44.
[107] Prop. 2017/18:89, s. 43–45.
[108] Prop. 2017/18:89, s. 44.

är sådan att uppgiften materiellt sett kan hänföras till en bestämmelse om sekretess, med hänsyn till antingen Sveriges säkerhet eller Sveriges förbindelser med någon annan stat eller mellanfolklig organisation. Särskilt relevant för vägledning i fråga om vilka uppgifter som medför krav på säkerhetsskydd är den så kallade försvarssekretessen i 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. Så som utredningen tidigare redogjort för kan det finnas vissa uppgifter inom dricksvattenförsörjningen som omfattas av denna bestämmelse. Även andra bestämmelser om sekretess kan dock agera som vägledning, till exempel uppgifter som är sekretessbelagda enligt 18 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen.[109]

Om den verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten eller någon myndighet med ansvar inom dricksvattenförsörjningen bedömer att det bedrivs säkerhetskänslig verksamhet, ska denna utreda behovet av säkerhetsskydd, vilket ska göras i en säkerhetsskyddsanalys. Med utgångspunkt i analysen ska de säkerhetsskyddsåtgärder planeras och vidtas som behövs med hänsyn till verksamhetens art och omfattning, förekomst av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och övriga omständigheter. En av de säkerhetsskyddsåtgärder som nämns i lagen är informationssäkerhet, som bland annat ska förebygga att säkerhetsklassificerade uppgifter obehörigen röjs, ändras eller görs otillgängliga eller förstörs.[110] Övriga säkerhetsskyddsåtgärder är fysisk säkerhet och personalsäkerhet. Bland annat framgår av säkerhetsskyddslagen att den som genom en anställning eller på något annat sätt ska delta i säkerhetskänslig verksamhet ska säkerhetsprövas.[111]

Skyddet av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter behöver hålla en jämn nivå oavsett i vilken verksamhet de förekommer. I den riskbaserade metoden förutsätts att uppgifter lämnas från verksamhetsutövare till myndigheterna, mellan myndigheter och från myndighet till verksamhetsutövare. Den som tar emot en säkerhetsskyddsklassificerad uppgift från en annan aktör bör ha som utgångspunkt att godta dennes klassificering samt kommunicera om lämpliga skyddsåtgärder.[112] Det är också den aktör som upprättat handlingen som har bäst möjlighet att bedöma vilken skada ett röjande skulle medföra för Sveriges säkerhet, särskilt om uppgifterna rör aktörens egen

[109] Säkerhetspolisen, 2019, *Vägledning i säkerhetsskydd – Introduktion till säkerhetsskydd*, s. 20.
[110] 2 kap. 2 § säkerhetsskyddslagen.
[111] 3 kap. säkerhetsskyddslagen.
[112] Säkerhetspolisen, 2019, *Vägledning i säkerhetsskydd – Introduktion till säkerhetsskydd*, s. 21.

verksamhet.[113] Den som ska lämna över säkerskyddsklassificerade uppgifter har vissa skyldigheter att se till att mottagande myndighet har ett fullgott skydd. Det yttersta kravet är att säkerhetsskyddsklassificerad information inte får röjas för obehöriga och det kan innebära särskilda hanteringskrav.[114]

Regeringen har föreslagit ändringar i säkerhetsskyddslagen som bland annat innebär skärpta krav på säkerhetsskyddsavtal mellan olika verksamhetsutövare som ska dela säkerhetsskyddsklassade uppgifter mellan varandra. Det har föreslagits att regeringen får meddela undantag från detta krav, men det är ännu oklart vad sådana krav skulle kunna innebära.[115]

De krav som ställs i säkerhetsskyddslagen kan påverka förutsättningarna för myndigheter och andra aktörer att dela information om dricksvattenförsörjningen. De aktörer som omfattas av säkerhetsskyddslagstiftningen arbetar redan idag med frågor om säkerhetsskydd. De kommer behöva analysera hur kraven på överföring av information enligt 2020 års dricksvattendirektiv påverkar detta arbete. Utredningen kan inte se att det i nuläget krävs några författningsändringar för att den riskbaserade metoden ska kunna genomföras i förhållande till säkerhetsskyddslagstiftningen.

19.4.3 Information till allmänheten

Direktivets krav på att lämna och tillgängliggöra information

Verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten är enligt artikel 17.1 och bilaga IV i 2020 års dricksvattendirektiv skyldiga att tillhandahålla viss information för allmänheten på internet på ett användarvänligt och lämpligt sätt. Alla personer som försörjs med dricksvatten ska vidare enligt artikel 17.2 regelbundet och minst en gång per år få viss information exempelvis på fakturor. Ett sådant informationsansvar går längre än den skyldighet att lämna ut allmänna handlingar som följer av tryckfrihetsförordningen.

Utredningen föreslår i kapitel 17 att det ska införas en ny bestämmelse i livsmedelsförordningen om skyldighet för verksamhetsutövare som producerar och tillhandahåller dricksvatten att lämna

[113] Säkerhetspolisen, 2020, *Vägledning i säkerhetsskydd – Informationssäkerhet*, s. 10.
[114] Prop. 2017/18:89, s. 58 och Säkerhetspolisen, 2020, *Vägledning i säkerhetsskydd – Informationssäkerhet,* september, s. 10.
[115] Prop. 2020/21:194, s. 27 f och 34 f.

information i enligt artikel 17 i 2020 års dricksvattendirektiv. Enligt förslaget ska Livsmedelsverket få lämna närmare föreskrifter om den information som ska lämnas till allmänheten.

Det finns möjlighet att undanta information enligt Inspiredirektivet

Den information som ska hållas tillgänglig på internet enligt bilaga IV till 2020 års dricksvattendirektiv omfattar enligt punkt 1 identifiering av den relevanta vattenleverantören, det område och det antal personer som försörjs samt metoden för vattenproduktion, inbegripet allmän information om de typer av beredning och desinfektion av vatten som tillämpas. Medlemsstaterna får dock avvika från det här kravet i enlighet med artikel 13.1 i Inspiredirektivet.[116] Som redogjorts för i avsnitt 19.3.4 har medlemsstaterna även stor egen befogenhet när det gäller nationell säkerhet och ska inte kunna förpliktas att lämna sådan information vars avslöjande de anser strida mot sina väsentliga säkerhetsintressen.

Det är skälen till artikel 13.1 som ska beaktas

Så som utredningen redogör för ovan kan medlemsstaterna göra undantag från kravet på att tillgängliggöra information till allmänheten enligt artikel 13.1 i Inspiredirektivet. En sådan möjlighet ges även när det gäller den rapportering som ska ske till EU enligt artikel 18, vilket behandlas närmare i avsnitt 19.4.4. Det finns emellertid en skillnad i formuleringen mellan bilaga IV och artikel 18. I punkt 1 i bilaga IV anges att medlemsstaterna får avvika från kravet i enlighet med artikel 13.1 i Inspiredirektivet. I artikel 18.5 anges istället att en avvikelse får göras med hänvisning till något av de skäl som anges i artikel 13.1 i Inspiredirektivet. Utredningen kan inte se någon anledning till att göra skillnad i tillämpningen av bestämmelserna och utgår därför ifrån att undantagen ska hanteras på samma sätt och att det är de skäl som nämns i artikel 13.1 Inspiredirektivet som ska beaktas när det gäller möjligheten att göra undantag både från informationskravet och från rapporteringsskyldigheten.

[116] Se punkt 1 i uppräkningen i bilaga IV till 2020 års dricksvattendirektiv.

Inspiredirektivet rör rumslig information. Detta beskrivs närmare i avsnitt 19.3.3. Utredningen gör dock bedömningen att den möjlighet till avvikelse från kravet på tillgängliggörande av information i punkt 1 i bilaga IV gäller oavsett om det är fråga om rumslig information eller inte. En sådan tolkning strider inte mot ordalydelsen av bestämmelsen och framstår som rimlig eftersom den information som kan undantas enligt punkt 1 i bilaga IV i allmänhet inte torde omfatta någon rumslig information så som det avses i artikel 11.1 i Inspiredirektivet.

Inspiredirektivet i förhållande till offentlighets- och sekretesslagen

Av artikel 13.1 första stycket i Inspiredirektivet framgår att medlemsstaterna får begränsa allmänhetens tillgång till rumsliga datamängder och datatjänster genom de tjänster som avses i artikel 11.1 a det direktivet, om sådan tillgång skulle få negativa följder för internationella förbindelser, allmän säkerhet eller nationellt försvar. De tjänster som avses i artikel 11.1 a är söktjänster som gör det möjligt att söka efter rumsliga datamängder och datatjänster med utgångspunkt i innehållet i motsvarande metadata samt att visa innehållet i metadata.

Enligt artikel 13.1 andra stycket får medlemsstaterna också begränsa allmänhetens tillgång till rumsliga datamängder och datatjänster genom de tjänster som avses i artikel 11.1 b–e eller till de e-handelstjänster som avses i artikel 14.3, om tillgången skulle inverka negativt på något av följande:

a) Sekretess som omfattar offentliga myndigheters förfaranden, då sådan sekretess föreskrivs enligt lag.

b) Internationella förbindelser, allmän säkerhet eller nationellt försvar.

c) Domstolsförfaranden, personers möjlighet att få en rättvis rättegång eller en offentlig myndighets möjligheter att genomföra en undersökning av straffrättslig eller disciplinär art.

d) Sekretess som omfattar kommersiell eller industriell information, där sådan sekretess föreskrivs i nationell lagstiftning eller gemenskapslagstiftning i syfte att skydda legitima ekonomiska intressen,

inbegripet det allmänna intresset att upprätthålla sekretess för statistiska uppgifter och skattesekretess.

e) Immateriella rättigheter.[117]

f) Sekretess som omfattar personuppgifter och/eller akter om en fysisk person, om denna person inte har gett sitt medgivande till att informationen lämnas ut till allmänheten, om sådan sekretess föreskrivs i nationell lagstiftning eller gemenskapslagstiftning.

g) En persons intressen eller skyddet av en person, om denne frivilligt tillhandahållit den begärda informationen utan att vara skyldig att göra detta enligt lag eller utan att kunna tvingas att göra detta enligt lag, såvida inte denna person gett sitt medgivande till att informationen lämnas ut.

h) Skydd av den miljö som informationen avser, exempelvis lokalisering av sällsynta arter.

De tjänster som avses i artikel 11.1 b–e handlar bland annat om visningstjänster som åtminstone gör det möjligt att visa, navigera, zooma in/ut, panorera och överlagra visningsbara rumsliga datamängder samt att visa förklarande information och relevant innehåll i metadata och nedladdningstjänster som gör det möjligt att ladda ned och, när så är möjligt, få direkt åtkomst till kopior av rumsliga datamängder eller delar av dessa.

Lagen om geografisk miljöinformation, som genomför Inspiredirektivet i Sverige, omfattar myndigheter, kommuner och enskilda organ som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter och medför vissa skyldigheter för dessa att medverka i ett sammanhängande system för miljöinformation.[118] När det gäller myndigheter och enskilda organ som omfattas av offentlighets- och sekretesslagen regleras möjligheten att undanta information som ska tillgängliggöras för allmänheten samt sekretessbrytande bestämmelser i den lagen. För de enskilda organ som inte omfattas av offentlighets- och sekretesslagen regleras frågan om vilka uppgifter som får undantas i lagen om geografisk miljöinformation.

[117] Immateriella rättigheter behandlas närmare nedan.
[118] En utförlig beskrivning av det sammanhängande miljösystemet och Inspiredirektivet finns i prop. 2009/10:224.

I de förarbeten som ligger till grund för genomförandet av Inspiredirektivet i svensk rätt resonerar regeringen kring kopplingen mellan begränsningsgrunderna i Inspiredirektivet och tryckfrihetsförordningen samt offentlighets- och sekretesslagen.

Enligt regeringens bedömning är sekretessgrunderna i 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen förenliga med sekretessgrunderna i artikel 13 i Inspiredirektivet. Första punkten i 2 kap. 2 § kan sägas ha sin motsvarighet i direktivets bestämmelse om rätt att föreskriva sekretess med hänvisning till skydd av internationella förbindelser, det nationella försvaret eller allmän säkerhet. Tredje och fjärde punkterna motsvaras av bestämmelsen i direktivet om sekretess för domstolsförfaranden, myndigheters möjlighet att genomföra undersökning och liknande. Direktivets bestämmelser om sekretess för myndigheters verksamhet måste anses ha sin motsvarighet i åtminstone andra och femte punkterna. Sjätte punkten motsvaras av direktivets punkt om möjlighet att föreskriva sekretess för personuppgifter, immateriella rättigheter och kommersiell eller industriell information. Sjunde punkten måste sägas vara tillåten enligt direktivets bestämmelse om att skydda den miljö informationen avser.[119]

Vidare anser regeringen att grunderna internationella förbindelser eller nationellt försvar i artikel 13.1 i Inspiredirektivet motsvarar den sekretess som kan gälla enligt 15 kap. offentlighets- och sekretesslagen (sekretess till skydd för rikets säkerhet eller dess förhållande till andra stater eller mellanfolkliga organisationer). Sekretessgrunden allmän säkerhet motsvarar enligt regeringens bedömning 18 kap. 1, 2, 3, 8, 11 och 13 §§ offentlighets- och sekretesslagen.[120]

Det har inte kommit fram någon anledning för utredningen att göra någon annan bedömning än den som gjorts i tidigare lagstiftningsärende när det gäller de begränsningsgrunder som anges i artikel 13.1 i Inspiredirektivet i förhållande till offentlighets- och sekretesslagen. Utredningen finner därför att begränsningsgrunderna i Inspiredirektivet motsvaras av bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen.

[119] Prop. 2009/10:224, s. 76 och prop. 2004/05:65, s. 50.
[120] Prop. 2009/10:224, s. 77.

Uppgifter som kan vara känsliga

De uppgifter som omfattas av punkten 1 i bilaga IV till 2020 års dricksvattendirektiv är identifiering av den relevanta vattenleverantören, det område och det antal personer som försörjs samt metoden för vattenproduktion, inbegripet allmän information om de typer av beredning och desinfektion av vatten som tillämpas. Uppgifter om identifiering av den relevanta vattenleverantören, det område och det antalet personer som försörjs måste enligt utredningen endast undantagsvis vara av sådan karaktär att dessa måste hemlighållas. Det skulle möjligtvis vara om det är en verksamhetsutövare som försörjer en stor del av Sveriges befolkning eller levererar dricksvatten till andra samhällsviktiga verksamheter, vilket kan utnyttjas för att på nationell nivå störa dricksvattenproduktionen. Det skulle också kunna röra sig om den vattenproduktion och distribution som utförs av Fortifikationsverket för Försvarsmaktens vidkommande. Av naturliga skäl är en större del uppgifter känsliga när det gäller sådan dricksvattenförsörjning, till exempel hur många som försörjs och hur stor vattenförbrukningen är. Därutöver bedömer utredningen att uppgifter om metoder för dricksvattenförsörjningen, däribland vilken beredning och desinfektion som används, kan vara känsliga. Det är dock endast en allmän information som ska ges, vilket innebär att verksamhetsutövaren har ett visst utrymme att själv begränsa informationen till att just vara allmän och utelämna detaljerade uppgifter som skulle kunna vara känsliga.

Bedömningen för verksamhetsutövare som omfattas av offentlighets- och sekretesslagen

Det är upp till den verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att utifrån kraven i artikel 17 och punkten 1 i bilaga IV avgöra vilka uppgifter som ska undantas från kravet på att tillgängliggöra information på internet. Som anges ovan föreslås Livsmedelsverket få lämna närmare föreskrifter om information som ska lämnas enligt artikel 17 i 2020 års dricksvattendirektiv. När det är fråga om verksamhetsutövare som omfattas av offentlighets- och sekretesslagens reglering så bör deras skyldighet att tillhandahålla information till allmänheten bedömas utifrån bestämmelserna i den lagen. Det innebär att en sådan verksamhetsutövare måste göra en

sekretessprövning innan den gör information tillgänglig. Om en sådan bedömning utmynnar i att uppgifterna är belagda med sekretess så får uppgifterna inte röjas genom att tillgängliggöras för allmänheten. Enligt direktivet får dock endast vissa grunder åberopas för att begränsa allmänhetens tillgång till informationen. Uppgifter om identifiering av den relevanta vattenleverantören, det område och det antal personer som försörjs samt metoder för dricksvattenproduktionen skulle kunna vara föremål för sekretess enligt bestämmelserna om försvarssekretess, sekretess till skydd för säkerhets- eller bevakningsåtgärder samt sekretess till skydd för risk- och sårbarhetsanalyser, vilka beskrivs närmare i avsnitt 19.3.2. Dessa sekretessbestämmelser har en motsvarighet i de begränsningsgrunder som anges i artikel 13.1 i Inspiredirektivet. Det borde enligt utredningens uppfattning därför inte uppstå en situation där uppgifter som är sekretessbelagda enligt svensk rätt inte kan undantas enligt artikel 13.1 i Inspiredirektivet.

Det krävs enligt utredningen inte någon upplysning i livsmedelsförordningen om att offentlighets- och sekretesslagen gäller för verksamhetsutövare som omfattas av den lagen.

Bedömningen för verksamhetsutövare som inte omfattas av offentlighets- och sekretesslagen

Den verksamhetsutövare som bedriver *enskild* vattenproduktion och distribution omfattas inte av offentlighets- och sekretesslagen. Precis som för andra verksamhetsutövare kan det dock i varierad grad förekomma känsliga uppgifter i verksamheten. Även dessa verksamhetsutövare ska kunna undanta känsliga uppgifter från den information som ska tillgängliggöras. Detta behöver regleras på ett lämpligt sätt.

Utredningen har övervägt om det bör införas en reglering i livsmedelsförordningen som anger i vilken mån allmänhetens tillgång till uppgifter får begränsas för en sådan verksamhetsutövare. Det som talar för en sådana lösning är att det är en viktig fråga som det kan finnas skäl att regeringen beslutar om. Utredningen anser dock att en sådan detaljerad reglering av vilka undantag som kan tillämpas inte passar in i livsmedelslagstiftningens systematik. Både livsmedelslagen och livsmedelsförordningen utgör ramförfattningar och den detaljerade regleringen framgår av myndigheters föreskrifter. Vidare

framgår redan i den föreslagna bestämmelsen i livsmedelsförordningen som reglerar verksamhetsutövares skyldighet i detta avseende att information ska lämnas i enligt med vad som framgår av artikel 17. Den artikeln och bilaga IV hänvisar sedan till de undantag som är möjliga att göra. Med hänsyn till det ovan sagda finner därför utredningen att det är mest lämpligt att frågan om vilka undantag som kan göras regleras närmare i Livsmedelsverkets föreskrifter. Det bemyndigande som utredningen har föreslagit i livsmedelsförordningen ger Livsmedelsverket möjlighet att meddela sådana föreskrifter.

När det gäller möjligheten att avvika från direktivets krav kan ledning hämtas från 11–12 §§ lagen om geografisk miljöinformation och 7 § lagen om miljöinformation hos vissa enskilda organ, där liknande grunder för att inte tillgängliggöra information har införts med hänvisning till bestämmelser i Inspiredirektivet och miljöinformationsdirektivet. De begränsningsgrunder som anges i artikel 13.1 i Inspiredirektivet överensstämmer ordagrant med de avslagsgrunder som anges i artikel 4.2 i miljöinformationsdirektivet. Vid utformandet av den svenska lagstiftningen har begränsningsgrunderna fått en något annan utformning än i direktiven på grund av anpassning till svensk rätt.[121] Ledning kan också fås från hur utredningen föreslår att undantaget från rapporteringskraven i artikel 18 ska utformas, se närmare i avsnitt 19.4.4.

Det kan vara svårt för enskilda verksamhetsutövare att göra bedömningen av vilka uppgifter som kan undantas. Livsmedelsverket bör därför ta fram en tydlig vägledning på området.

Bestämmelser om personuppgiftsbehandling ska beaktas

Det är inte helt enkelt att bedöma i vilken mån det kommer att förekomma personuppgifter i den information som ska lämnas till dricksvattenkonsumenter och göras tillgänglig för allmänheten enligt artikel 17 i 2020 års dricksvattendirektiv. Verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten bör i så stor utsträckning som det är möjligt undvika att personuppgifter tillgängliggörs på detta sätt. Enligt utredningens bedömning går det emellertid inte att utesluta att personuppgifter kan komma att förekomma i dessa sammanhang, exempelvis avseende verksamhetsutövare som innehar en-

[121] Jämför regeringens resonemang i prop. 2004/05:65, s. 105 och prop. 2009/10:224, s. 66–68.

skilda firmor. Vid sådan behandling måste den personuppgiftsansvarige säkerställa att dataskyddslagstiftningen följs. Det är den som bestämmer vilka personuppgifter som ska behandlas i verksamheten och vad uppgifterna ska användas till som är personuppgiftsansvarig.[122] Oftast är det en juridisk person, exempelvis en myndighet, aktiebolag eller ekonomisk förening, men det kan också vara en enskild person om denna har ett företag med enskild firma.

För att personuppgifter ska kunna behandlas i samband med att allmänheten informeras krävs att det finns en rättslig grund som har stöd i författning. Enligt utredningens bedömning finns det en rättslig grund för verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att behandla personuppgifter i samband med att de tillhandahåller information enligt artikel 17. Sådan behandling är nödvändig för att verksamhetsutövaren ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige enligt artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning. Den rättsliga förpliktelsen att informera allmänheten kommer enligt utredningens förslag följa av bestämmelser i livsmedelsförordningen. I de fall som verksamhetsutövaren är en myndighet är personuppgiftsbehandlingen också nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning.

Det är viktigt att den personuppgiftsbehandling som sker är förenlig med principerna i artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning. Det innebär bland annat att personuppgifterna ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Endast de uppgifter som behövs ska behandlas. De ska inte behandlas under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka uppgifterna behandlas. Uppgifterna ska också behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet för personuppgifterna.

De verksamhetsutövare och myndigheter som behandlar personuppgifter behöver också beakta övriga bestämmelser i EU:s dataskyddsförordning, bland annat vad gäller registrerades rättigheter.

[122] Artikel 4.7 i EU:s dataskyddsförordning.

19.4.4 Rapportering till EU

Direktivets krav om rapportering

Artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv innebär att svenska myndigheter ska göra en stor mängd information tillgänglig för Europeiska kommissionen, Europeiska Miljöbyrån och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar. Sverige har en skyldighet att uppfylla de rapporteringskrav som ålagts varje medlemsstat i dricksvattendirektivet. Det som omfattas av rapporteringskravet är åtgärder för att förbättra tillgången till dricksvatten och främja användningen av dricksvatten ur kran, riskbedömningen avseende tillrinningsområdena, riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer, vissa kontrollresultat och information om dricksvattenrelaterade incidenter samt undantag som beviljats enligt artikel 15 i 2020 års dricksvattendirektiv. Medlemsstaterna får dock avvika från kraven i artikel 18 med hänvisning till något av de skäl som anges i artikel 13.1 i Inspiredirektivet.

Det är i nuläget inte helt klart i vilket format som uppgifterna ska lämnas och på vilket sätt. Kommissionen får vid ett senare tillfälle fastställa detta i form av genomförandeakter. Av genomförandeakterna får det också framgå detaljerade krav avseende de indikatorer, de unionsomfattande översiktskartor och de översiktsrapporter för medlemsstaterna som avses i artikel 18.3. Av artikel 18.3 framgår att Europeiska Miljöbyrån regelbundet eller på begäran av kommissionen ska offentliggöra och uppdatera en unionsomfattande översikt på grundval av de data som samlats in av medlemsstaterna. Den unionsomfattande översikten ska, beroende på vad som är lämpligt, omfatta indikatorer för direktivets utfall, resultat och effekter, unionsomfattande översiktskartor och medlemsstaternas översiktsrapporter. Det är inte helt lätt att förutse i vilket format eller i vilken omfattning som uppgifter ska lämnas till EU. Det finns också oklarheter hur uppgifterna ska användas i ett senare skede. Mot denna bakgrund har utredningen i kapitel 18 endast kunnat ta ställning till vilka myndigheter som bör sköta rapporteringen, och går inte närmare in på frågan hur det rent praktiskt och tekniskt ska gå till. Det är en fråga för utpekade myndigheter att utreda och arbeta vidare med när genomförandeakterna är på plats. Det kan eventuellt även finnas anledning att i någon form återkomma till dessa frågor då.

Rapporterande myndighet och uppgiftslämnande aktör

Utredningen lämnar i kapitel 18 förslag om vilka myndigheter som bör sköta rapporteringen till EU. Av kapitlet framgår att Livsmedelsverket bör sköta den rapportering som gäller en förbättrad tillgång till dricksvatten och främjande av användningen av dricksvatten ur kran, vissa övervakningsresultat och dricksvattenrelaterade incidenter samt beviljade undantag enligt artikel 15 i 2020 års dricksvattendirektiv. Denna skyldighet bör enligt utredningens mening framgå av livsmedelsförordningen. Utredningen har också föreslagit att det i anslutning till denna bestämmelse ska införas en skyldighet för länsstyrelsen och verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att lämna sådana uppgifter till Livsmedelsverket som myndigheten behöver för att fullgöra sitt uppdrag. Livsmedelsverket bör också få möjlighet att meddela närmare föreskrifter om denna skyldighet. Vidare föreslår utredningen att Folkhälsomyndigheten bör fullgöra den rapportering som avses gällande riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer, och att detta bör framgå av förordningen och miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Den rapportering som rör tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten bör enligt utredningens förslag utföras av Havs- och vattenmyndigheten. Havs- och vattenmyndighetens ansvar i denna del bör framgå av vattenförvaltningsförordningen. Det är upp till vattenmyndigheterna att lämna de uppgifter som Havs- och vattenmyndigheten behöver.

Livsmedelsverket, Havs- och vattenmyndigheten och Folkhälsomyndigheten ska sedan föra in uppgifterna i de dataset som beskrivs i artikel 18. Det framhålls i direktivet att om det är möjligt ska rumsliga datatjänster enligt definitionen i artikel 3.4 i Inspiredirektivet användas för att presentera dataseten.

Möjligheter att undanta uppgifter från rapporteringen

De möjligheter som ges i artikel 18 att undanta uppgifter från rapporteringen bör utnyttjas

En del av de uppgifter som enligt artikel 18 ska göras tillgängliga för kommissionen, Europeiska Miljöbyrån och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar kan vara känsliga och

även sekretessbelagda enligt offentlighets- och sekretesslagen. Det beror självfallet på hur detaljerade uppgifter som det rör sig om och om det ska kopplas till specifika uttagspunkter, vattenverk eller andra dricksvattenanläggningar. I vilket format uppgifterna ska lämnas får också betydelse.

Det är enligt utredningens mening främst den rapportering som rör riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten som kan innehålla känsliga uppgifter, eftersom där ingår georeferenser för uttagspunkter. Sådana uppgifter kan vara sekretessreglerade enligt svensk rätt och av betydelse för den nationella säkerheten. Även andra specificerade uppgifter om tillrinningsområdena kan enligt utredningen vara känsliga. Det skulle till exempel kunna vara fråga om detaljerade beskrivningar av vilka faror som förekommer i tillrinningsområdena. Vidare kan uppgifter om dricksvattenrelaterade incidenter som ska rapporteras enligt artikel 18.1 d kunna innehålla känsliga uppgifter eftersom även uppgifter om orsakerna till incidenterna ska anges och vilka avhjälpande åtgärder som vidtagits. Sådana uppgifter riskerar att blottlägga brister i försörjningssystemet. Handlar det om ett vattenverk som försörjer en stor del av befolkningen, samhällsviktig verksamhet eller verksamhet med kopplingar till det nationella försvaret skulle sådan information kunna användas för att störa dricksvattenförsörjningen på nationell nivå.

Även om det skulle kunna finnas känsliga uppgifter i riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer, särskilt om det är detaljerade beskrivningar av risker med olika installationer i byggnader som kan anses vara viktiga för samhällsservicen, så förutsätts ändå att denna görs på ett mer övergripande plan.

Uppgifter som enligt artikel 18 ska rapporteras till EU kan enligt utredningens uppfattning vara föremål för sekretess med stöd av bestämmelserna om försvarssekretess i 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen, sekretess till skydd för säkerhets- eller bevakningsåtgärder i 18 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen eller sekretess till skydd för risk- och sårbarhetsanalyser i 18 kap. 13 § offentlighets- och sekretesslagen. Den möjlighet som finns att avvika från rapporteringskraven med hänvisning till artikel 13.1 i Inspiredirektivet bör utnyttjas fullt ut och känsliga uppgifter som är sekretessbelagda enligt svensk rätt bör därför inte lämnas vidare för rapportering till EU. Sådana uppgifter kan också vara säkerhetsskyddsklassificerade och omfattas av säkerhetsskyddslagen. Så som utredningen

tidigare bedömt har uppräknade sekretessgrunder i offentlighets- och sekretesslagen en motsvarighet i de begränsningsgrunder som anges i artikel 13.1 i Inspiredirektivet. Utöver detta finns möjlighet att undanta uppgifter om de kan skada immateriella rättigheter. Utredningen utgår i likhet med den bedömning som gjorts angående information som ska göras tillgänglig för allmänheten enligt artikel 17 från att det inte endast är rumslig information som kan undantas.

Vilka uppgifter som får undantas bör framgå av livsmedelsförordningen, vattenförvaltningsförordningen och förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Utredningen föreslår i kapitel 18 att det av livsmedelsförordningen, vattenförvaltningsförordningen och förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska framgå vilken rapporteringsskyldighet som föreligger för Livsmedelsverket, Havs- och vattenmyndigheten samt Folkhälsomyndigheten. Av dessa bestämmelser bör det också klart framgå vilka uppgifter som får undantas rapporteringen. En av anledningarna till att det behövs ett sådant tillägg är för att den sekretessbrytande bestämmelsen i 8 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen inte ska bli tillämplig. Av denna bestämmelse följer att en uppgift för vilken sekretess gäller enligt offentlighets- och sekretesslagen inte får röjas för en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation, om inte utlämnande sker i enlighet med särskild föreskrift i lag eller förordning. Om det införs en bestämmelse om rapportering till EU utan undantag blir det en sådan bestämmelse som avses i 8 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen. Införs föreslagna undantag till rapporteringen hindrar detta att uppgifter lämnas ut till EU.

När det gäller utformningen av bestämmelser om vilka uppgifter som får undantas rapporteringen kan som redogjorts för ovan ledning hämtas från 11–12 §§ lagen om geografisk miljöinformation och 7 § lagen om miljöinformation hos vissa enskilda organ, där liknande grunder för att inte tillgängliggöra information har införts med hänvisning till bestämmelser i Inspiredirektivet och miljöinformationsdirektivet. Bestämmelserna som reglerar möjligheten att undanta uppgifter från rapporteringskravet bör enligt utredningens uppfattning utformas med dessa bestämmelser som förebild. Det bör dock klargöras att uppgifter som är säkerhetsskyddsklassificerade enligt säkerhetsskyddslagen inte ska rapporteras till EU. Sådana upp-

gifter omfattas av sekretessbestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen som i sin tur har en motsvarighet i de begränsningsgrunder som finns i artikel 13.1 i Inspiredirektivet. Det finns därför enligt utredningen inget hinder enligt artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv för ett sådant förtydligande. Det noteras att det har föreslagits ändringar i säkerhetsskyddslagen som inför administrativa sanktioner som tillsynsmyndigheten ska kunna besluta om.[123] Även med detta i beaktande är det särskilt viktigt att klargöra vilka undantag som får göras och ha en tydlig koppling till säkerhetsskyddslagen.

Utredningen föreslår följaktligen att det bör regleras att Livsmedelsverkets, Havs- och vattenmyndighetens och Folkhälsomyndighetens skyldighet att rapportera uppgifter till EU inte ska omfatta säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen eller andra uppgifter som

1. kan skada internationella förbindelser, allmän säkerhet eller totalförsvaret,
2. kan medföra skada för en myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn eller en myndighets möjligheter att förebygga eller beivra brott,
3. avser kommersiell eller industriell information och utlämnandet kan antas medföra att en enskild lider ekonomisk skada,
4. avser personuppgifter och ett utlämnande kan innebära men för den som uppgifterna gäller, om denne inte har gett sitt medgivande till att informationen lämnas ut,
5. kan skada en enskilds personliga intressen, om denne tillhandahållit den begärda informationen utan att vara skyldig att göra detta enligt lag eller förordning, såvida inte denna person gett sitt medgivande till att informationen lämnas ut, eller kan medföra negativa följder för skyddet av den miljö som informationen avser, eller
6. kan medföra negativa följder för skyddet av den miljö som informationen avser.

[123] Prop. 2020/21:194, s 86 f.

Särskilt om immateriella rättigheter

Utöver frågor om sekretess ger Inspiredirektivet möjlighet att begränsa tillgängliggörandet av geografisk miljöinformation och metadata gentemot allmänheten om det skulle skada immateriella rättigheter.[124] Denna möjlighet är genomförd i svensk rätt för samtliga informationsansvariga aktörer i lagen om geografisk miljöinformation. I första stycket 12 § anges att när en myndighet, en kommun eller ett enskilt organ som avses i 5 § fullgör sitt informationsansvar genom en informationshanteringstjänst som gör det möjligt att elektroniskt visa eller ladda ned geografisk miljöinformation eller metadata, att elektroniskt omvandla eller bearbeta informationen eller att elektroniskt koppla ihop olika sådana funktioner med varandra, får allmänhetens tillgång begränsas i den mån som tillgången kan skada immateriella rättigheter.

Enligt utredningen bedömning bör en motsvarande möjlighet att begränsa rapporteringsskyldigheten för Livsmedelsverket, Havs- och vattenmyndigheten och Folkhälsomyndigheten införas i livsmedelsförordningen, vattenförvaltningsförordningen och förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Verksamhetsutövaren bör bedöma vilka uppgifter som ska lämnas till Livsmedelsverket

Utredning föreslår i kapitel 18 att de verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten ska lämna de uppgifter till Livsmedelsverket som myndigheten behöver för att kunna fullgöra sitt uppdrag när det gäller den rapportering med de undantag som följer av den föreslagna bestämmelsen i 20 d § livsmedelsförordningen. Livsmedelsverket ska enligt förslaget få meddela närmare föreskrifter om skyldighet för den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att lämna uppgifter till Livsmedelsverket om kvaliteten på dricksvattnet, avhjälpande åtgärder och dricksvattenrelaterade incidenter.

Det är inte helt självklart vem som ska göra bedömningen av vilka uppgifter som ska rapporteras och vilka uppgifter som ska undantas när det gäller bristande iakttagande av parametervärden, avhjälpande åtgärder och dricksvattenrelaterande incidenter. Ett alternativ är att Livsmedelsverket begär in alla uppgifter från den verksamhetsutövare

[124] Artikel 13.1 andra stycket e i Inspiredirektivet.

som producerar eller tillhandahåller dricksvatten för att sedan bedöma vilka uppgifter som ska föras in i dataseten, och vilka uppgifter som inte behöver rapporteras. Ett annat alternativ är att den verksamhetsutövare som har uppgifterna i sin ägo gör den bedömningen innan uppgifterna lämnas över till Livsmedelsverket.

Utredningen ser flera nackdelar med att en stor mängd känsliga uppgifter samlas in till Livsmedelsverket. Om en sådan lösning väljs kommer känslig och sekretessbelagda uppgifter behöva föras över från verksamhetsutövaren till Livsmedelsverket för att sedan förvaras på myndigheten, med alla de risker som det kan medföra. I många fall kommer det visa sig att sådana uppgifter inte behöver rapporteras och då har de lämnats över till Livsmedelsverket i onödan. Informationen kan dessutom vara säkerhetsskyddsklassificerad och ska i sådana fall hanteras utifrån de krav som ställs i säkerhetsskyddslagstiftningen. Det bör också vara enklare för verksamhetsutövaren att avgöra vilka uppgifter som är känsliga och därför inte ska ingå i rapporteringen. Detta gäller särskilt för den dricksvattenproduktion som utförs av Försvarsmakten och Fortifikationsverket. Mot denna bakgrund anser utredningen att det bör vara verksamhetsutövaren som gör bedömning om uppgifterna ska lämnas till Livsmedelsverket för vidare rapportering.

Eftersom det kan vara svårt för enskilda verksamhetsutövare att göra bedömningen av vilka uppgifter som kan undantas bör Livsmedelsverket ta fram en tydlig vägledning på området. Enligt uppgift från Livsmedelsverket kan myndigheten genom utformningen av olika rapporteringsverktyg begränsa vilka uppgifter som kan lämnas in till myndigheten.[125] På så sätt kan risken minskas, att känsliga uppgifter lämnas till Livsmedelsverket i onödan. Det är särskilt angeläget eftersom aktörer som ska lämna uppgifter till Livsmedelsverket kan vara allt från stora kommunala vattenverk till små enskilda verksamhetsutövare samt statliga myndigheter som av någon anledning producerar eller distribuerar dricksvatten, så som till exempel Fortifikationsverket. Det kan därför finnas skiftande kunskap hos verksamhetsutövaren att avgöra vilka uppgifter som inte bör lämnas vidare för rapportering till EU, framförallt för de verksamhetsutövare som inte omfattas av offentlighets- och sekretesslagen och i vanliga fall inte gör sådana bedömningar.

[125] Muntliga uppgifter till utredningen vid möte med Havs- och vattenmyndigheten och Livsmedelsverket den 17 juni 2021.

Även om det tas fram vägledning på området finns det risk att känsliga uppgifter lämnas vidare, trots att det finns möjligheter att undanta dem från rapportering. Livsmedelsverket behöver därför också göra en bedömning av om uppgifterna omfattas av någon av de begränsningsgrunder som anges i livsmedelsförordningen innan uppgifterna förs in i de dataset som ska göras tillgängliga för kommissionen med flera. I detta arbete bör Livsmedelsverket också beakta om aggregerade uppgifter kan vara sådana att de bör undantas från rapportering.

Utredningar föreslår i kapitel 18 att en ny bestämmelse ska införas i livsmedelslagen som innebär att Livsmedelsverket ska kunna förelägga den verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att lämna uppgifter till verket. För det fall Livsmedelsverket för sin rapportering anser att verksamhetsutövaren inte har lämnat tillräckliga uppgifter får detta lösas genom att denna föreläggs att komma in med ytterligare uppgifter i enlighet med utredningens förslag i dessa delar. Ett sådant föreläggande ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Vattenmyndigheterna bör endast lämna uppgifter till Havs- och vattenmyndigheten som myndigheten behöver för att fullgöra rapporteringen

Vattenmyndigheten ska endast lämna sådan information till Havs- och vattenmyndigheten som myndigheten behöver för att fullgöra rapporteringsskyldigheten enligt artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv. För att fullgöra rapporteringen enligt artikel 18 behöver Havs- och vattenmyndigheten inte rapportera sådana uppgifter som omfattas av de begränsningsgrunder som anges i artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv. Den information om riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten som vattenmyndigheterna ska ge till Havs- och vattenmyndigheten bör därför inte innehålla sådan information.

Utredningen anser till skillnad från vad som gäller dricksvattenproducenter och distributörer att det inte behövs några föreskrifter där detta närmare klargörs från Havs- och vattenmyndighetens sida. Det rör sig endast om informationsutlämning mellan myndigheter och redan idag sker ett liknande informationsutbyte med anledning av Havs- och vattenmyndighetens rapportering enligt EU:s ramdirek-

tiv för vatten. Havs- och vattenmyndigheten har till utredningen uppgett att myndigheten inte ser att det skulle uppstå några svårigheter med bedömningen av vilka uppgifter som ska lämnas till myndigheten för vidare rapportering som inte kan lösas genom dialog med vattenmyndigheterna och vägledning. [126]

Folkhälsomyndighetens bör ha ansvar att bedöma om information ska undantas rapporteringen

Det är enligt utredningens förslag Folkhälsomyndigheten som bör vara ansvarig för att utföra riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer. Det är till skillnad från Livsmedelsverket och Havs- och vattenmyndigheten inte någon annan aktör som ska lämna in uppgifter om riskbedömningen till Folkhälsomyndigheten. Det får anses vara upp till den myndigheten att ta ställning till vilka uppgifter som ska undantas från rapporteringen till EU. Så som utredningen ovan har konstaterat är det dock mindre troligt att den riskbedömning som avser fastighetsinstallationer kommer att innehålla några uppgifter som är känsliga och som därför bör undantas från rapporteringen till EU. Det främst eftersom riskbedömningen ska göras på en mer övergripande plan och inte innehåller känsliga uppgifter så som georeferenser och dylikt.

Säkerhetsskyddslagen ska beaktas vid hantering av uppgifter för rapportering

Utredningen har tidigare konstaterat att uppgifter om dricksvattenförsörjningen som kan omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen även omfattas av de begränsningsgrunder som räknas upp i artikel 13.1 i Inspiredirektivet. Utredning har också gjort bedömningen att all information som omfattas av någon av de begränsningsgrunder som räknas upp i artikel 13.1 i Inspiredirektivet bör undantas från rapporteringen till EU. Det gäller särskilt sådana uppgifter som är säkerhetsskyddsklassificerade enligt säkerhetsskyddslagen. Sådan information som ska undantas rapportering ska enligt utredningens förslag inte heller lämnas in från olika aktörer

[126] Muntliga uppgifter till utredningen vid möte med Havs- och vattenmyndigheten och Livsmedelsverket den 17 juni 2021.

till de rapporterande myndigheterna. I den mån sådan information ändå skulle lämnas över mellan olika aktörer ska säkerhetsskyddslagens bestämmelser tillämpas.

Bestämmelser om personuppgiftsbehandling ska beaktas

I så stor utsträckning som det är möjligt bör de aktörer som i olika skeden ska lämna information vidare till en annan myndighet säkerställa att informationen inte innehåller personuppgifter. Enligt utredningens bedömning går det emellertid inte att utesluta att personuppgifter kan förekomma i dessa sammanhang, exempelvis avseende verksamhetsutövare som innehar enskilda firmor. Vid sådan personuppgiftsbehandling måste dataskyddslagstiftningen beaktas.

Utredningen bedömer att det finns en rättslig grund för att behandla personuppgifter i samband med den rapportering som ska ske till EU enligt artikel 18, både när myndigheter samlar in uppgifter, lagrar dem och sedan rapporterar dem vidare. Personuppgiftsbehandlingen är nödvändig för att myndigheterna ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar dem enligt artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning. Behandlingen är också nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse och som ett led i myndighetens myndighetsutövning enligt artikel 6.1 e i förordningen. Skyldigheten för Livsmedelsverket, Havs- och vattenmyndigheten samt Folkhälsomyndigheten att behandla personuppgifter i samband med rapporteringen följer av livsmedelsförordningen, vattenförvaltningsförordningen och förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Personuppgiftsbehandling som sker ska vara förenlig med principerna i artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning, exempelvis ska personuppgifterna bara samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Även övriga bestämmelser i EU:s dataskyddsförordning ska beaktas.

20 Sanktioner

Kapitlet redogör för vilka sanktionsmöjligheter som finns i svensk rätt inom livsmedelslagstiftningen, plan- och bygglagstiftningen och miljölagstiftningen, samt vilka krav på sanktioner som uppställs i marknadskontrollförordningen. I kapitlet redovisar utredningen översiktligt tillsynsmyndigheternas andra befogenheter för att ingripa bland annat mot konstaterade överträdelser. Vidare redogör utredningen för sina överväganden kring om nya sanktioner krävs vid överträdelser av de nationella bestämmelser som antagits enligt direktivet.

20.1 Effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner

20.1.1 Artikel 23

Enligt artikel 23 i 2020 års dricksvattendirektiv[1] ska medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner för överträdelse av nationella bestämmelser som antagits enligt direktivet och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att bestämmelserna tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Reglerna om sanktioner bör fastställas utan att det påverkar tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/99/EG av den 19 november 2008 om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser.[2]

Senast den 12 januari 2023 ska medlemsstaterna anmäla sådana regler och åtgärder till kommissionen.

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).
[2] Skäl 50 i 2020 års dricksvattendirektiv.

20.1.2 Utredningsuppdraget

Enligt kommittédirektiven[3] ska utredaren

- identifiera vilka sanktionsmöjligheter som redan finns i svensk rätt,
- bedöma om ytterligare sanktionsbestämmelser behöver införas och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

20.2 Nuvarande sanktionsmöjligheter i svensk rätt

Den offentliga kontrollen och tillsynen inom livsmedelslagstiftningen, plan- och bygglagstiftningen och miljölagstiftningen beskrivs närmare i kapitel 5. Nedan redogörs översiktligt för vilka sanktionsmöjligheter som redan finns inom dessa områden i svensk rätt. Vidare redogörs för de krav på sanktioner som uppställs i marknadskontrollförordningen[4]. Utredningen har valt att inte närmare redogöra för sanktionsmöjligheterna vid överträdelser mot säkerhetsskyddslagstiftningen. En sådan redogörelse och förslag på ändrade sanktioner finns i prop. 2020/21:194.

20.2.1 Olika typer av sanktioner och ingripanden

Det finns ingen rättslig definition av begreppet sanktion. En sanktion är i princip alltid handlingsdirigerande eller har ett bestraffande syfte. Sanktioner är olika tvångsingripanden från samhällets sida mot beteenden som strider eller har stridit mot en rättsregel. I begreppet ingår både straffrättsliga och administrativa sanktioner. Till de straffrättsliga sanktionerna hör straff och särskilda rättsverkningar av brott (företagsbot, förverkande och näringsförbud). Sådana frågor prövas av allmän domstol. Till de administrativa sanktionerna hör de operativa tillsyns- eller kontrollmyndigheternas användning av administrativa avgifter, exempelvis sanktionsavgifter. Även tillsynsmyndighetens möjlighet att på andra sätt ingripa genom att ansöka om återkallelse av tillstånd, liksom att meddela föreläggande och för-

[3] Genomförande av det nya EU-direktivet om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen, dir. 2020:76.
[4] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011.

bud som kan förenas med vite, kan sägas utgöra en form av administrativa sanktioner. Vite är ett hot om att betalningsansvar kan uppstå om inte den föreläggandet riktas mot följer detta. Vite är med andra ord avsett att styra någons beteende i ett enskilt fall för framtiden.[5]

Vid åläggande av sanktioner är det viktigt att ta hänsyn till principen om förbud mot dubbelbestraffning (ne bis in idem) som kommer till uttryck i artikel 50 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna och artikel 4.1 i det sjunde tilläggsprotokollet till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. Enligt dessa artiklar gäller att ingen får lagföras eller straffas på nytt i en rättegång i samma stat för ett brott för vilket han eller hon redan blivit slutligt frikänd eller dömd i enlighet med lagen och rättegångsordningen i den staten. Förbudet hindrar både dubbelbestraffning (det vill säga ett nytt straff vid ett annat tillfälle än det första) och en andra prövning av samma gärning. Högsta domstolen har kommit fram till att samtidig tillämpning av en administrativ sanktion i form av skattetillägg och en straffrättslig sanktion i form av skattebrott vid oriktiga uppgifter i skatteförfarandet är oförenligt med dubbelbestraffningsförbudet.[6]

20.2.2 Livsmedelslagstiftningen

Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt livsmedelslagstiftningen utövas av Livsmedelsverket, länsstyrelserna, andra statliga myndigheter och kommunerna (kontrollmyndigheterna) enligt föreskrifter som regeringen meddelar.[7] Det är i första hand de kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnderna som utövar offentlig kontroll över anläggningar för dricksvattenförsörjning. Försvarsinspektören för hälsa och miljö kontrollerar alla livsmedelsanläggningar inom Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk och Försvarets radioanstalt som drivs av eller för respektive myndighet.[8]

[5] Se SOU 2002:50, s. 211, SOU 2017:63, s. 112 och SOU 2020:49, s. 490.
[6] NJA 2013 s. 502. I Högsta domstolens avgörande Ö 3445-20, meddelat den 22 juni 2021, ansåg domstolen att en ansökan om utdömande av vite i delgivningshänseende bör jämställas med en ansökan om stämning i ett brottmål och att den således inte får delges genom spikning.
[7] 11 § livsmedelslagen (2006:804).
[8] 23 § 7 och 10 samt 25 § livsmedelsförordningen (2006:813).

Enligt 13 § livsmedelslagen ska kontrollmyndigheten verka för att överträdelser av lagen, av de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen beivras. I förarbetena nämns särskilt vikten av att tillsynsmyndigheten vid misstanke om brott utan dröjsmål åtalsanmäler saken samt att myndigheterna aktivt använder vitesinstrumentet.[9]

Det nuvarande sanktionssystemet för överträdelser på livsmedelsområdet infördes den 1 januari 2019 och innebar att sanktionsbestämmelserna skärptes i vissa delar.

Straffbestämmelser

I förarbetena till de skärpta sanktionsbestämmelserna på livsmedelsområdet diskuterades om hantering av dricksvatten skulle undantas från vissa straffbestämmelser, eftersom en verksamhetsutövare som producerar och distribuerar dricksvatten kan ha svårigheter att kontrollera vilka utsläpp som gjorts i det råvatten som används i dricksvattenförsörjningen. Regeringen ansåg att de skäl som talar för en strängare syn på allvarliga överträdelser har bäring på alla typer av livsmedel, även dricksvatten. Med beaktande av de allvarliga konsekvenser, till exempel smitta eller risk för smitta, för ett stort antal personer som överträdelser av livsmedelslagstiftningen kan leda till, är möjligheten till effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner av stor vikt i alla led av livsmedelskedjan. Detta oavsett vilken typ av livsmedel det är fråga om. Den omständigheten att den som förorenar råvatten kan hållas ansvarig enligt miljöbalken bör därför enligt regeringen inte utesluta straffansvar för den som i ett senare skede överträder reglerna på livsmedelsområdet. Regeringen ansåg därför att det i straffhänseende inte finns skäl att bedöma dricksvatten på annat sätt än övriga livsmedel.[10]

Enligt 28 a § livsmedelslagen ska den som med uppsåt eller oaktsamhet begår vissa gärningar dömas till fängelse i högst två år eller till böter. Det straffbara området omfattar ageranden i livsmedels- och foderkedjans samtliga stadier.[11] Det är bland annat straffbart att handha ett livsmedel eller märka, marknadsföra eller presentera det på ett sätt som orsakar eller kan orsaka en fara för människors liv

[9] Prop. 2005/06:128, s. 220, som hänvisar till prop. 1988/89:68, s. 59.
[10] Prop. 2017/18:165, s. 30–31.
[11] Prop. 2017/18:165, s. 35.

eller hälsa. Samma sak gäller om någon inte vidtar åtgärder i samband med produktion, bearbetning, distribution eller annat handhavande av livsmedel eller brister när det gäller att märka, marknadsföra eller presentera livsmedel och därigenom föranleder att ett livsmedel utgör eller kan komma att utgöra en fara för människors liv eller hälsa.

I 29 § första stycket livsmedelslagen har vidare införts en punktlista med en uppräkning av vilka överträdelser av förpliktelser i livsmedelslagen, eller i föreskrifter och beslut som meddelats med stöd av lagen, som straffsanktioneras med böter. Bland annat ska den som bryter mot en föreskrift eller ett beslut som har meddelats med stöd av 5 § tredje stycket, 6, 7, 8 eller 9 § livsmedelslagen kunna dömas till böter. En förutsättning för att en person ska kunna dömas enligt 29 § är att gärningen inte leder till ansvar enligt 28 a §. I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Utöver livsmedelslagens straffbestämmelser finns det även flera bestämmelser i brottsbalken som skulle kunna aktualiseras vid allvarliga överträder inom livsmedelsområdet. Det är bland annat vållande till annans död i 3 kap. 7 §, vållande till kroppsskada eller sjukdom enligt 3 kap. 8 § och framkallande av fara för annan enligt 3 kap. 9 §. Vidare kan brotten spridande av gift eller smitta enligt 13 kap. 7 §, förgöring enligt 13 kap. 8 § och vårdslöshet med gift eller smittämne enligt 13 kap. 9 § aktualiseras.[12]

Administrativa sanktionsavgifter

Mindre allvarliga överträdelser av förpliktelser i livsmedelslagen hanteras genom administrativa sanktionsavgifter. Avgiftssystemet omfattar överträdelser av administrativ karaktär som är frekventa och enkla att konstatera. Regeringen har genom 30 a § livsmedelslagen bemyndigats att meddela föreskrifter om sanktionsavgift vid överträdelser av bestämmelser om krav på registrering och av bestämmelser om journalföring och övrig dokumentation. Enligt 39 c § livsmedelsförordningen ska en sanktionsavgift tas ut av den som påbörjar en verksamhet utan att ha gjort en anmälan till kontrollmyndigheten om registrering av de anläggningar som han eller hon ansvarar för. Även vad gäller dricksvattenanläggningar finns krav på registrering.

[12] Prop. 2017/18:165, s. 28–29 och Vad är ett brott mot livsmedelslagstiftningen?, Livsmedelsverkets Kontrollwiki version 6, https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/310/vad-ar-ett-brott-mot-livsmedelslagstiftningen-, hämtat 2021-09-13.

Sanktionsavgiftens storlek framgår av regeringens föreskrifter och har bestämts med hänsyn till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.[13] Avgift för överträdelse av kravet på registrering ska betalas med ett belopp som motsvarar en procent av årsomsättningen, dock lägst 5 000 kronor och högst 75 000 kronor. En kommunal nämnds beslut om sanktionsavgift överklagas till allmän förvaltningsdomstol.[14]

Övriga administrativa sanktioner eller ingripanden

Om en kommun inte fullgör de skyldigheter som följer av dess uppdrag att utföra offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet, får Livsmedelsverket förelägga kommunen att avhjälpa bristen.[15] En kontrollmyndighet får besluta om de föreläggande som behövs för att lagen samt de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen ska följas. Rätten att besluta om föreläggande innefattar också en möjlighet att besluta om förbud. Sådana föreläggande kan förenas med vite.[16] Beslut av en kommunal nämnd får överklagas hos länsstyrelsen.[17]

20.2.3 Plan- och bygglagstiftningen

Tillsynen på plan- och bygglagstiftningens område genomförs bland annat av den kommunala byggnadsnämnden, Boverket, länsstyrelserna och regeringen.[18] Byggnadsnämnden ansvarar för tillsynen över att byggherren fullgör sina skyldigheter enligt plan- och bygglagstiftningen och att vissa bestämmelser i 8, 9 och 10 kap. plan- och bygglagen följs.[19] Boverket ska utöva marknadskontroll över byggprodukter som omfattas av byggproduktförordningen[20], direktiv 2014/33/EU[21]

[13] Prop. 2017/18:165, s. 63 f.
[14] 31 § livsmedelslagen.
[15] 18 § livsmedelslagen.
[16] 22 och 23 §§ livsmedelslagen och prop. 2020/21:43, s. 380.
[17] 31 § livsmedelslagen.
[18] 11 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900) och 8 kap. plan- och byggförordningen (2011:338).
[19] 8 kap. 2 § plan- och byggförordningen.
[20] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011 av den 9 mars 2011 om fastställande av harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter och om upphävande av rådets direktiv 89/106/EG. Marknadskontroll beskrivs närmare i kapitel 11.
[21] Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/33/EU av den 26 februari 2014 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om hissar och säkerhetskomponenter till hissar, i den ursprungliga lydelsen.

och förordning (EU) nr 2016/424[22]. I fråga om byggprodukter som inte omfattas av byggproduktförordningen eller förordning (EU) nr 2016/424 ansvarar Boverket för tillsynen över att bestämmelserna om krav på byggprodukters lämplighet följs.[23] Länsstyrelserna ska utöva tillsyn över kommunala beslut och får besluta om överprövning av detaljplaner och områdesbestämmelser.[24]

En tillsynsmyndighet ska pröva förutsättningarna för och behovet av att ingripa eller besluta om en påföljd, så snart det finns anledning att anta att någon inte har följt en bestämmelse i plan- och bygglagen, i föreskrifter, domar eller andra beslut som har meddelats med stöd av lagen eller i EU-förordningar som rör frågor inom lagens tillämpningsområde.[25]

Byggsanktionsavgifter

Tillsynsmyndigheten ska ta ut en byggsanktionsavgift om någon vidtar en åtgärd eller underlåter att vidta en åtgärd och därigenom bryter mot en byggbestämmelse. I 9 kap. plan- och byggförordningen finns närmare angivet i vilka situationer en byggsanktionsavgift får tas ut. Där regleras också hur stor avgift som ska betalas för olika överträdelser.

Det är byggnadsnämnden som beslutar om byggsanktionsavgift för de överträdelser som räknas upp i 9 kap. byggförordningen, förutom för de som nämns i 25 §. Enligt denna bestämmelse ska byggsanktionsavgift tas ut av den som bryter mot vissa krav som finns på byggprodukter. Sådan avgift ska tas ut vid underlåtelse att upprätta en prestandadeklaration trots att det krävs enligt artikel 4.1 i byggproduktförordningen. Samma sak gäller för tillhandahållande av en produkt på marknaden utan prestandadeklaration enligt artikel 7.1 i samma förordning. Vidare ska avgift tas ut av den som bryter mot de krav som finns på hissar och linbanor. Det är Boverket som utövar tillsyn över byggprodukter och som också beslutar om byggsanktionsavgift enligt 9 kap. 25 § plan- och byggförordningen.[26]

[22] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2016/424 av den 9 mars 2016 om linbaneanläggningar och om upphävande av direktiv 2000/9/EG.
[23] 8 kap. 5 a § plan- och byggförordningen.
[24] 11 kap. 10 § plan- och bygglagen.
[25] 11 kap. 5 § plan- och bygglagen.
[26] 11 kap. 51 § plan- och bygglagen.

Beslut om byggsanktionsavgift som meddelats av en kommunal byggnadsnämnd överklagas till länsstyrelsen och därefter till mark- och miljödomstol. Motsvarande beslut som meddelats av Boverket överklagas direkt till mark- och miljödomstolen.[27]

Andra administrativa sanktioner eller ingripanden

Om det skett en överträdelse av bestämmelser, domar eller beslut kan tillsynsmyndigheten under vissa förutsättningar besluta om olika typer av förelägganden för att åstadkomma rättelse eller genomförande av en åtgärd.[28] En sådan myndighet får också besluta om förbud mot fortsatt arbete, åtgärd eller användning.[29] Tillsynsmyndigheten får exempelvis i det enskilda fallet besluta om det föreläggande eller förbud som från skyddssynpunkt behövs för att bestämmelsen i 8 kap. 20 § andra stycket ska följas.[30] I denna bestämmelse anges att byggprodukter som inte omfattas av byggproduktförordningen endast får säljas i Sverige om de är lämpliga enligt plan- och bygglagstiftningen. Avseende byggprodukter som omfattas av bland annat byggproduktförordningen har tillsynsmyndigheten befogenhet att kräva av ekonomiska aktörer att de vidtar korrigerande åtgärder eller själv vidta åtgärder för att förbjuda eller begränsa tillhandahållandet av en byggprodukt som inte uppfyller gällande krav eller som brister vad gäller formell överensstämmelse.[31] Förelägganden och förbud kan i olika utsträckning kombineras med vite.[32]

I detta sammanhang bör även nämnas, att vid lov- eller anmälningspliktiga åtgärder, ska byggnadsnämnden enligt 10 kap. 23 § plan- och bygglagen göra en bedömning av om åtgärden ”kan antas komma att uppfylla” de tekniska egenskapskraven. Detta är en förutsättning för att startbesked ska meddelas. Det krävs vidare enligt 10 kap. 34 § plan- och bygglagen slutbesked för alla åtgärder som omfattas av ett startbesked. För att få slutbesked krävs att byggherren visar att alla krav som gäller för åtgärden enligt lovet, kontrollplanen, startbeskedet eller beslut om kompletterande villkor är uppfyllda

[27] 13 kap. 3 och 6 §§ plan- och bygglagen.
[28] 11 kap. 17, 19–26 §§ plan- och bygglagen.
[29] 11 kap. 25, 30–33 §§ plan- och bygglagen.
[30] 11 kap. 25 § plan- och bygglagen.
[31] 11 kap. 26 § plan- och bygglagen.
[32] 11 kap. 37 § plan- och bygglagen.

och att byggnadsnämnden inte anser att det finns skäl att ingripa med tillsyn.

20.2.4 Krav på sanktioner i marknadskontrollförordningen

Marknadskontrollförordningen, som ska tillämpas i sin helhet sedan den 16 juli 2021, reglerar hur medlemsstaternas marknadskontroll ska organiseras och genomföras.[33] Marknadskontrollförordningen ska tillämpas på produkter som är avsedda att komma i kontakt med dricksvatten och som omfattas av artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv.[34] Marknadskontrollförordningen ställer krav på att medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner vid överträdelser dels av förordningen, dels av viss harmoniserad unionslagstiftning.[35]

2019 års marknadskontrollutredning har utrett behovet av kompletterande bestämmelser till marknadskontrollförordningen, bland annat vad gäller sanktioner för överträdelser av bestämmelser i förordningen och i andra rättsakter som rör harmoniserad produktlagstiftning. I SOU 2020:49 föreslås att det ska införas nya enhetliga sanktionsbestämmelser om vite och sanktionsavgift i en ny sektorsövergripande lag, som ska ersätta sanktionsbestämmelserna i sektorslagstiftningen. Bestämmelserna ska enligt förslaget även vara tillämpliga vid överträdelser av marknadskontrollförordningen.[36]

Regeringen har valt att i ett första skede endast genomföra vissa författningsändringar, som trädde i kraft den 16 juli 2021. Det har inte genomförts några författningsändringar avseende vilka sanktioner som kan bli aktuella vid överträdelser av marknadskontrollförordningen eller av harmoniserad produktlagstiftning. Frågan om vilka ytterligare ändringar som behövs genomföras i svensk rätt med anledning av marknadskontrollförordningen bereds för närvarande i Regeringskansliet.

[33] I kapitel 11 finns en närmare beskrivning av förordningen.
[34] Artikel 11.7 tredje stycket i 2020 års dricksvattendirektiv.
[35] Artikel 41 i marknadskontrollförordningen.
[36] SOU 2020:49, s. 492 f.

20.2.5 Miljölagstiftningen

Tillsyn enligt miljöbalken utförs av ett stort antal myndigheter. Huvuddelen av miljöbalkstillsynen utförs av kommunerna och länsstyrelserna. Försvarsinspektören för hälsa och miljö utövar tillsyn över försvarets verksamheter.[37]

Det finns flera sanktionsmöjligheter vid överträdelser av krav inom miljölagstiftningen, bland annat straffbestämmelser och reglering om miljösanktionsavgifter. Tillsynsmyndigheterna får också besluta om föreläggande och förbud som får förenas med vite. Tillsynsmyndigheten ska anmäla överträdelser av bestämmelser i balken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av balken till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten, om det finns misstanke om brott.[38]

Straffbestämmelser

I miljöbalken finns bestämmelser om straffbestämmelser i 29 kap. Det centrala brottet som benämns miljöbrott regleras i 29 kap. 1 § miljöbalken och kan leda till böter eller fängelse i högst två år. För miljöbrott döms exempelvis den som med uppsåt eller av oaktsamhet släpper ut ett ämne som typiskt sett eller i det enskilda fallet medför eller kan medföra en förorening som är skadlig för människors hälsa, djur eller växter. Även den som bedriver verksamhet eller vidtar en åtgärd som ändrar yt- eller grundvattennivån på ett sätt som skadar eller kan skada människors hälsa, djur eller växter i en omfattning som inte har ringa betydelse eller som medför eller kan medföra någon annan betydande olägenhet i miljön kan dömas för miljöbrott. Är brottet grovt, döms för grovt miljöbrott.

I 29 kap. finns också regler om andra brott, exempelvis brott mot områdesskydd (2 §), förseelse mot områdesskydd (2 a §), miljöfarlig kemikaliehantering (3 §), olovlig kemikaliehantering (3 a §), kemikalieregistreringsbrott och grovt kemikalieregistreringsbrott (3 b §), otillåten miljöverksamhet (4 §), försvårande av miljökontroll (5 §) och bristfällig miljöinformation (6 §). Dessutom straffbeläggs genom blankettstraffbuden i 8–9 §§ en mängd olika gärningar som inte har några egna brottsrubriceringar.

[37] Se bland annat 2 kap. 4, 8 och 9 §§ miljötillsynsförordningen (2011:13).
[38] 26 kap. 2 § miljöbalken.

Miljösanktionsavgifter

Bestämmelser om miljösanktionsavgifter finns i 30 kap. miljöbalken och förordningen om miljösanktionsavgifter (2012:259). Miljösanktionsavgiften kan beslutas mot både näringsidkare, myndigheter och enskilda som bedriver verksamhet som faller inom ramen för miljöbalken.[39] Enligt 30 kap. 1 § miljöbalken får regeringen föreskriva att en särskild avgift ska betalas för vissa överträdelser. De överträdelser som kan föranleda en miljösanktionsavgift beskrivs närmare i förordningen om miljösanktionsavgifter. Det är tillsynsmyndigheten som beslutar om miljösanktionsavgift. Sådana beslut kan överklagas till mark- och miljödomstol.[40]

Andra administrativa sanktioner eller ingripanden

En tillsynsmyndighet får i det enskilda fallet besluta om de föreläggande och förbud som behövs för att miljöbalken eller föreskrifter, tillstånd, villkor eller andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska efterlevas.[41] En tillståndsmyndighet kan i vissa fall helt eller delvis återkalla ett meddelat tillstånd, dispens eller godkännande.[42] Länsstyrelsen får också förelägga en kommun som inte fullgör de skyldigheter som följer av kommunens tillsynsuppdrag att avhjälpa bristen.[43] Ett föreläggande eller förbud kan förenas med vite. Länsstyrelsen får dock inte förena föreläggande mot kommuner för brister i sin tillsynsverksamhet med vite.[44] En ansökan om utdömande av vite görs till mark- och miljödomstol.[45] Om ett föreläggande eller förbud inte följs ska Kronofogdemyndigheten efter ansökan av tillsynsmyndigheten verkställa beslutet.[46]

[39] SOU 2017:63, s. 113.
[40] 30 kap. 7 § miljöbalken.
[41] 26 kap. 9 § miljöbalken.
[42] 24 kap. 3 § miljöbalken.
[43] 26 kap. 8 § miljöbalken.
[44] 26 kap. 14 § miljöbalken.
[45] 21 kap. 1 § andra stycket 8 miljöbalken.
[46] 26 kap. 17 § miljöbalken.

20.3 Överväganden och förslag

Utredningens förslag: I kapitel 18 redogörs för utredningens förslag att Livsmedelsverket ska få möjlighet att förelägga den verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att lämna in den information som Livsmedelsverket behöver för att kunna rapportera uppgifter enligt artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv. Ett sådant föreläggande får enligt förslaget förenas med vite.

Den kommunala byggnadsnämnden kommer utöva tillsyn över att den nya regleringen som föreslås om material i kontakt med dricksvatten följs och kan besluta om förelägganden som kan förenas med vite. Vad gäller frågan om vilka sanktioner i övrigt som bör införas när det gäller material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten anser utredningen att det är mest lämpligt att inte föregå den beredning som nu pågår i Regeringskansliet om att anpassa svensk rätt till marknadskontrollförordningen. Den fortsatta beredningen av genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv bör ske med beaktande av de bestämmelser som blir resultatet av det pågående arbetet i Regeringskansliet.

I övrigt finns det redan idag tillämpliga nationella bestämmelser om sanktioner för överträdelser av de bestämmelser som föreslås för att genomföra 2020 års dricksvattendirektiv i svensk rätt. Sanktionerna uppfyller kravet på effektivitet, proportionalitet och avskräckande effekt. Det krävs därför inte några övriga ändringar av sanktionsbestämmelser i svensk rätt.

20.3.1 Livsmedelslagstiftningen

Utredningens förslag gällande livsmedelslagstiftningen

Utredningen föreslår att flertalet krav i 2020 års dricksvattendirektiv ska genomföras genom bestämmelser i livsmedelslagstiftningen. Det gäller både krav som riktas mot olika myndigheter och de som riktas mot enskilda aktörer. Livsmedelsverket kan genom befintliga eller föreslagna bemyndiganden meddela föreskrifter bland annat avseende krav på riskbedömning och riskhantering för försörjningssystemet,

beredningskemikalier och filtermaterial, övervakning, information till allmänheten och rapportering till EU.

Sanktionsmöjligheter i förhållande till de nya förslagen

Kontrollmyndigheterna har möjlighet att besluta om föreläggande och förbud när det gäller överträdelser av de aktuella kraven. I vissa fall kan sådana föreläggande och förbud förenas med vite. Livsmedelsverket har också möjlighet att förelägga kommuner att fullgöra sina uppgifter när det gäller offentlig kontroll.

Det finns idag inte någon skyldighet för verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att lämna information till Livsmedelsverket. I kapitel 18 redogörs för utredningens förslag om att införa en sådan skyldighet. Utredningen har också föreslagit att Livsmedelsverket ska få möjlighet att förelägga verksamhetsutövare att lämna information till myndigheten, samt att ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Vissa gärningar kan leda till straffansvar. Livsmedelslagens straffbestämmelser gäller alla typer av livsmedel, även dricksvatten. Straffbestämmelsen i 29 § livsmedelslagen kan endast bli aktuell vid överträdelser av föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av vissa bestämmelser i livsmedelslagen, bland annat 6 §. Livsmedelsverket kan meddela föreskrifter med stöd av denna bestämmelse såvitt avser exempelvis beredningskemikalier och filtermaterial samt information till allmänheten. Överträdelser av sådana föreskrifter kan alltså leda till straffansvar.

Med undantag för förhållandet att Livsmedelsverket saknar möjlighet att förelägga verksamhetsutövare att lämna information till myndigheten, så är utredningens uppfattning att det redan finns ett väl avvägt sanktionssystem för överträdelser som sker på livsmedelslagstiftningens område. Det finns sanktioner som är effektiva, proportionerliga och avskräckande. Det krävs inte några författningsändringar i denna del, förutom vad avser Livsmedelsverkets möjlighet att förelägga verksamhetsutövare att lämna uppgifter till myndigheten. De överväganden utredningen har gjort i den delen redovisas i kapitel 18.

20.3.2 Plan- och bygglagstiftningen

Utredningens förslag gällande plan- och bygglagstiftningen

Utredningen föreslår i kapitel 11 att ett nytt stycke ska införas i 3 kap. 9 § plan- och byggförordningen som tydliggör vilka krav som ska vara uppfyllda när det gäller material som kommer i kontakt med dricksvatten. Bestämmelsen riktar sig mot byggherrar och fastighetsägare. Byggnadsnämnden ska utöva tillsyn över att bestämmelsen följs enligt 8 kap. 2 § plan- och byggförordningen.

Boverket föreslås bli ansvarig för marknadskontroll över produkter som omfattas av artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv. Den närmare regleringen kring testning och godkännande av slutmaterial kommer senare att slås fast i kommissionens genomförandeakt. Först när denna finns på plats kan en ny bestämmelse införas i svensk rätt som reglerar vilka krav som ska ställas på slutmaterial som är avsedda att komma i kontakt med dricksvatten. Utredningen bedömer att det vid samma tidpunkt bör införas en bestämmelse som tydliggör att endast produkter i kontakt med dricksvatten som innehåller slutmaterial som har godkänts i enlighet med den nya regleringen får släppas ut på marknaden. När den delegerade akt som nämns i artikel 11.11 antas bör det även bestämmelser införas i svensk rätt om märkning av produkter som kommer i kontakt med dricksvatten.

Sanktionsmöjligheter i förhållande till de nya förslagen

Den kommunala byggnadsnämnden får besluta om föreläggande och förbud som får förenas med vite.[47] Även vad gäller överträdelser av de nya krav om material i kontakt med dricksvatten som föreslås införas i 3 kap. 9 § plan- och byggförordningen kommer byggnadsnämnden att ha sådana befogenheter.

I bedömningen av om det finns tillräckliga sanktioner för överträdelser av kraven på material och produkter i kontakt med dricksvatten måste den pågående beredningen i Regeringskansliet av de förslag som lades fram i SOU 2020:49 beaktas. Förslagen omfattar bland annat vilka befogenheter som marknadskontrollmyndigheterna ska ha och vilka sanktioner som ska införas i svensk rätt för över-

[47] 11 kap. 19, 20 och 37 §§ plan- och bygglagen.

trädelser mot marknadskontrollförordningen och mot harmoniserad lagstiftning.

I avsnitt 11.5.3 behandlar utredningen frågan om vilka bestämmelser i marknadskontrollförordningen som ska tillämpas på Boverkets marknadskontroll av produkter som kommer i kontakt med dricksvatten. I avsnittet konstateras att regleringen av marknadskontroll bör hanteras på ett samlat sätt i svensk rätt och att marknadskontrollen av produkter som kommer i kontakt med dricksvatten inte bör utformas på annat sätt än vad som gäller för övrig marknadskontroll. Utredningen anser inte att den bör föregripa den beredning som för närvarande pågår i Regeringskansliet. Således lämnas inga förslag om vilka befogenheter som Boverket bör ha när det gäller marknadskontrollen av produkter som kommer i kontakt med dricksvatten eller i övrigt om vilka bestämmelser i marknadskontrollförordningen som är tillämpliga på marknadskontrollen av produkter som kommer i kontakt med dricksvatten. Av samma skäl är det enligt utredningen inte lämpligt att föreslå nya sanktioner innan det står klart vilka sanktionsmöjligheter som kommer införas med anledning av anpassningen av svensk rätt till marknadskontrollförordningen. Den fortsatta beredningen av genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv bör därför ske med beaktande av de bestämmelser som blir resultatet av det pågående arbetet i Regeringskansliet.

Utredningen anser att det bör övervägas om byggsanktionsavgift ska kunna tas ut av den som på marknaden släpper ut produkter som är avsedda att komma i kontakt med dricksvatten och som innehåller slutmaterial som inte har testats och godkänts i enlighet med den nya regleringen. Detta kan dock göras först när det står klart vilka sanktionsmöjligheter som kommer att införas med anledning av anpassningen av svensk rätt till marknadskontrollförordningen och det dessutom finns bestämmelser om förbud mot att släppa ut vissa produkter på den inre marknaden på plats.

20.3.3 Miljölagstiftningen

Utredningens förslag gällande miljölagstiftningen

Utredningen föreslår i avsnitt 10.2.5 att nya bestämmelser ska införas i miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen för att genomföra riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter

för dricksvatten i svensk rätt. Det ska av dessa bestämmelser framgå att det är vattenmyndigheterna som ska utföra riskbedömningen och besluta om riskhanteringsåtgärder. Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning (SGU) ska inom sina respektive ansvarsområden meddela de föreskrifter som behövs.

Utredningen föreslår vidare i avsnitt 10.5.4 att bestämmelser om riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer ska föras in i miljöbalken och förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Folkhälsomyndigheten ska utföra riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer. På grundval av riskbedömningen kan åtgärder behöva vidtas. Sådana åtgärder kan till exempel vara att meddela nya föreskrifter med stöd av befintliga bemyndiganden, utfärda ny vägledning eller lyfta frågan till lagstiftaren. Det kan också handla om att utöka tillsynen eller på något annat sätt vidta åtgärder för att uppfylla kraven i direktivet. Det är upp till varje berörd central myndighet, länsstyrelse eller kommun att med tillgängliga styrmedel vidta de åtgärder som riskbedömningen eventuellt visar behövs.

I miljölagstiftningen finns också annan reglering som rör dricksvattenförsörjningen och de krav som uppställs i direktivet. I miljöbalken och tillhörande förordningar finns exempelvis bestämmelser om vattenskyddsområden och hanteringen av kemikalier, som avhandlas i flera avsnitt i betänkandet.

Sanktionsmöjligheter i förhållande till de nya förslagen

De förslag utredningen har lämnat om den riskbaserade metoden ställer krav på vattenmyndigheterna och på Folkhälsomyndigheten att ta fram riskbedömningar avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten och fastighetsinstallationer. Om riskbedömningarna visar att det finns ett behov för det ska åtgärder vidtas. Åtgärderna kan exempelvis innebära att olika tillsynsmyndigheter inom miljöområdet behöver utöka sin tillsyn när det gäller vissa frågor eller vidta andra åtgärder. Det kan i sin tur leda till ökade krav på olika verksamhetsutövare. Det är då viktigt att det finns tillräckligt effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner vid över-

trädelse av sådana krav.[48] Även när det gäller andra överträdelser av krav i miljölagstiftningen är det viktigt att det finns tillräckliga sanktionsmöjligheter.

Tillsynsmyndigheterna har möjlighet att besluta om föreläggande och beslut som också i vissa fall får förenas med vite. Vidare finns både straffbestämmelser och möjlighet för tillsynsmyndigheterna att ta ut miljösanktionsavgift. Enligt utredningens uppfattning finns det ett väl avvägt sanktionssystem för överträdelser som sker på miljölagstiftningens område. Det finns sanktioner som är effektiva, proportionerliga och avskräckande. Det krävs därför inte några författningsändringar i denna del.

[48] De riskhanteringsåtgärder som beslutas av Folkhälsomyndigheten avseende fastighetsinstallationen kan också avse andra lagstiftningsområden, exempelvis arbetsmiljölagstiftningen. Utredningen har emellertid inte haft möjlighet att analysera om det finns tillräckliga sanktioner för överträdelser avseende krav mot arbetsmiljölagstiftningen eller andra rättsområden som skulle kunna aktualiseras.

21 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

21.1 Direktivets bestämmelser

Enligt artikel 24 i 2020 års dricksvattendirektiv ska medlemsstaterna senast den 12 januari 2023 ha satt i kraft nödvändiga nationella bestämmelser för att följa artiklarna 1–18 och 23 samt bilagorna I–IV. Medlemsstaterna ska genast underrätta kommissionen om texten till dessa bestämmelser. De ska också underrätta kommissionen om texten till de centrala bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av direktivet.

Artikel 25 anger att vattenleverantörerna[1] inte behöver övervaka vissa parametervärden i enlighet med artikel 13 under en övergångsperiod som sträcker sig till den 12 januari 2026. De parametervärden som omfattas av undantaget är de som anges i del B i bilaga I för bisfenol A, klorat, klorit, halogenerade ättiksyror, mikrocystin-LR, PFAS totalt, summan av PFAS samt uran. Vidare framgår av punkt 2 sista stycket i bilaga II del C vad gäller riskbedömningen avseende försörjningssystemet att om anpassningar av övervakningen redan har genomförts i enlighet med bland annat del C i bilaga II till 1998 års dricksvattendirektiv[2] får medlemsstaterna ge möjlighet att bekräfta deras giltighet utan att kräva övervakning i enlighet med punkt 2 b och c under en ytterligare period på minst tre år från provtagningsplatser som är representativa för hela vattenförsörjningsområdet.

Enligt artikel 26.2 i 2020 års dricksvattendirektiv ska undantag som beviljats av medlemsstaterna i enlighet med artikel 9.1 i 1998 års dricksvattendirektiv och som fortfarande är tillämpliga den 12 januari 2023, fortsätta att vara tillämpliga under hela sin löptid. Bestäm-

[1] Enligt utredningens bedömning motsvaras begreppet vattenleverantör av begreppet verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten, se kapitel 8.
[2] Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten.

melsen i 1998 års direktiv är genomförd i 20 § Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter[3]. Bestämmelsen anger att Livsmedelsverket kan medge undantag från föreskrifterna.

I artikel 11.8 anges att medlemsstaterna har rätt att behålla eller anta nationella åtgärder om specifika minimikrav för hygien avseende material i kontakt med dricksvatten i avvaktan på att de genomförandeakter som avses i artikel 11.2 ska antas. Dessa bestämmelser behandlas tillsammans med övriga delar av artikel 11 i kapitel 11.

21.2 Övervägande och förslag

Utredningens förslag: Det är upp till Livsmedelsverket att ta ställning till hur den övergångsperiod som regleras i artikel 25 och möjligheten att göra undantag i övervakningen enligt bilaga II till direktivet ska genomföras i svensk rätt.

När artikel 15 genomförs i Livsmedelsverkets föreskrifter på området bör Livsmedelsverket också införa en övergångsbestämmelse som anger att undantag som beviljats av medlemsstaterna i enlighet med artikel 9.1 i 1998 års dricksvattendirektiv och som fortfarande är tillämpliga den 12 januari 2023, ska fortsätta att vara tillämpliga under hela sin löptid.

De författningsförändringar som föreslås i betänkandet ska träda i kraft den 1 januari 2023.

21.2.1 Ikraftträdande

Direktivet ska vara genomfört i nationell rätt senast den 12 januari 2023. Utredningen bedömer att ett ikraftträdande den 1 januari 2023 är lämpligare och mer praktiskt och föreslår därför detta datum för ikraftträdande av betänkandets förslag till författningsändringar.

[3] Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten. En närmare beskrivning av möjlighet att bevilja undantag från parametervärden finns i kapitel 14.

21.2.2 Övergångsbestämmelser

Utredningen har i kapitel 9 kommit fram till att Livsmedelsverket utifrån befintliga bemyndiganden i livsmedelslagen (2006:804) och livsmedelsförordningen (2006:813) ska besluta om vilka parametervärden som ska fastställas för del A, B och C i bilaga I. I kapitel 15 har utredningen vidare gjort bedömningen att Livsmedelsverket med stöd av befintliga bemyndigande ska föreskriva om vilka skyldigheter som föreligger för verksamhetsutövaren vad gäller övervakning enligt artikel 13 och bilaga II i 2020 års dricksvattendirektiv.

Den övergångsperiod som regleras i artikel 25 och möjligheten att göra undantag i övervakningen enligt bilaga II till direktivet hänför sig till bestämmelser i de delar av direktivet som kommer att omfattas att Livsmedelsverkets bemyndigande att meddela föreskrifter om. Utredningen bedömer därför att det är upp till Livsmedelsverket att närmare ta ställning till hur de bestämmelserna ska genomföras i svensk rätt.

Som framgått ovan anges i direktivet att undantag som beviljats av medlemsstaterna i enlighet med artikel 9.1 i 1998 års dricksvattendirektiv och som fortfarande är tillämpliga den 12 januari 2023, ska fortsätta att vara tillämpliga under hela sin löptid. Det är Livsmedelsverket som beslutar om sådana undantag med stöd av 20 § dricksvattenföreskrifterna. I kapitel 14 har utredningen kommit fram till att Livsmedelsverket även fortsatt bör ha rätt att besluta om sådana undantag som avses i artikel 15 i 2020 års dricksvattendirektiv (och som motsvarar regleringen i artikel 9.1 i 1998 års dricksvattendirektiv). Med stöd av befintliga bemyndiganden i livsmedelslagen och livsmedelsförordningen bedömer utredningen att Livsmedelsverket kan meddela de föreskrifter som myndigheten anser behövs för att genomföra artikel 15 i svensk rätt. När artikel 15 genomförs i Livsmedelsverkets föreskrifter på området bör Livsmedelsverket också införa en övergångsbestämmelse som anger att undantag som beviljats av medlemsstaterna i enlighet med artikel 9.1 i 1998 års dricksvattendirektiv och som fortfarande är tillämpliga den 12 januari 2023, ska fortsätta att vara tillämpliga under hela sin löptid.

22 Konsekvensutredning

Kapitlet redogör för vilka konsekvenser utredningens förslag förväntas ha. Utredningen konstaterar att förslagen får konsekvenser för staten, kommunerna, verksamhetsutövare som producerar och distribuerar dricksvatten, vissa övriga företag, konsumenterna och för miljön. Kapitlet innehåller också en diskussion kring finansiering av de tillkommande kostnaderna för staten.

22.1 Inledning

I utredningens uppdrag ingår att beskriva konsekvenserna av lämnade förslag i enlighet med 14–15 a §§ i kommittéförordningen (1998:1474). När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, ska utredningen föreslå en finansiering. Eftersom utredningen lämnar författningsförslag ska konsekvensutredningen också göras i enlighet med 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. En närmare beskrivning av vad som ska ingå i utredningens konsekvensutredning framgår av kommittédirektivet[1].

2020 års dricksvattendirektiv[2] måste till följd av Sveriges medlemskap i EU genomföras i svensk rätt, oavsett kostnad. Utredningen har i första hand undersökt om gällande svensk rätt uppfyller direktivets krav. Där så är fallet bedöms direktivet inte medföra några konsekvenser. I de delar utredningen har bedömt att svensk rätt inte uppfyller direktivets krav lämnas förslag på vad som bedöms vara nödvändiga författningsändringar för att genomföra direktivet. Det saknas utrymme för att lämna rättsläget oförändrat eftersom

[1] Kommittédirektiv, Genomförande av det nya EU-direktivet om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen, dir. 2020:76.
[2] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).

Sverige då skulle bryta mot sina förpliktelser enligt EU-rätten och i slutändan riskera böter för sådana överträdelser. I respektive sakkapitel redogör utredningen för alternativa lösningar som övervägts men förkastats, liksom skälen till det.

22.2 Samhällsekonomiska konsekvenser

Tillgången till friskt och säkert dricksvatten är ett grundläggande behov för människors hälsa och överlevnad. Tillgången till dricksvatten är därför helt avgörande för samhällets funktion. 1998 års dricksvattendirektiv[3] fokuserade i huvudsak enbart på dricksvattnets kvalitet vid kranen, där vattnet tappas för att användas. 2020 års dricksvattendirektiv har tagit ett vidare grepp genom de nya delar som införs. Att direktivet ska fungera i förhållande till klimatförändringarna och nya okända föroreningar nämns särskilt.

22.2.1 Samhällsekonomisk nytta av utredningens förslag

Målen med 2020 års dricksvattendirektiv är att skydda människors hälsa från de skadliga effekterna av alla slags föroreningar av dricksvatten genom att säkerställa att det är hälsosamt och rent samt att förbättra tillgången till dricksvatten. Det är främst bestämmelserna om riskbaserad metod, fastställande av parametervärden, övervakning och övervakningsprogram, beredningskemikalier och filtermaterial samt material i kontakt med dricksvatten som har till syfte att säkerställa att målet om ett dricksvatten av hög kvalitet uppfylls. Utredningen har i de olika sakkapitlen lämnat förslag på hur dessa bestämmelser bör genomföras i svensk rätt.

Nyttan med ett dricksvatten av hög kvalitet är stor. Det leder till minskade sjukdomsrisker och indirekt kostnadsbesparingar för offentlig verksamhet, företag och individer. Reducerade eller uteblivna skadekostnader eller minskad risk för att sådana kostnader ska uppstå utgör en samhällsekonomisk nytta. Andra kostnadsposter och därmed potentiella nyttor är dock svåra att uppskatta. Hit hör som till exempel oron för att drabbas av ohälsa. Det gäller även den förtroendeskada som kan uppstå hos konsumenter, företag och verk-

[3] Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten.

samheter om det inte längre bedöms att dricksvatten av god kvalitet kan levereras.

Det finns bestämmelser i 2020 års dricksvattendirektiv som innebär att verksamhetsutövare som tillhandahåller dricksvatten ska lämna viss information till allmänheten. Utredningen föreslår att denna skyldighet ska framgå av livsmedelsförordningen (2006:813) och att Livsmedelsverket ska få meddela närmare föreskrifter om denna skyldighet. Syftet med bestämmelserna är att öka förtroendet för det vatten som tillhandahålls allmänheten. Detta bör enligt skälen till direktivet leda till ökad användning av kranvatten som dricksvatten, som i sin tur kan bidra till en minskning av plastanvändning, plastavfall och växthusgasutsläpp. Detta kan också bidra till att begränsa klimatförändringen och inverka positivt på miljön som helhet. I förlängningen skulle detta kunna ge en samhällsekonomisk nytta. Detsamma gäller för de bestämmelser i direktivet som gäller främjandet av användning av dricksvatten ur kran. Även om utredningen i nuläget inte anser att det behövs några författningsändringar i denna del, är det viktigt att användningen av kranvatten uppmuntras. Utredningen har därför föreslagit att länsstyrelserna ska få ett uppdrag att följa upp den frågan.

Andra bestämmelser i direktivet, ägnade att bidra till miljö- och hälsomässig nytta är till exempel den riskbaserade metoden och den bevakningslista för ämnen eller föreningar som oroar allmänheten eller forskarsamhället i hälsohänseende, som kommissionen ska ta fram. Genom detta så kommer det att finnas förutsättningar för att på ett tidigare stadium än idag uppmärksamma föroreningar i vattnet, och därigenom initiera att åtgärder vidtas. På så sätt kan risken för att en vattentäkt blir obrukbar för uttag av dricksvatten reduceras, vilket i sin tur innebär en samhällsekonomisk nytta.

22.2.2 Samhällsekonomiska konsekvenser och kostnadseffektivitet

Avgörande vid bedömningen av samhällsekonomiska konsekvenser och kostnadseffektivitet är om nyttan av att sätta in åtgärden kan överstiga den kostnad den representerar. Ytterst handlar det om att värdera nyttan av viss åtgärd, som sätts lika med de skadekostnader som kan undvikas.

2020 års dricksvattendirektiv skiljer sig på några avgörande punkter från 1998 års direktiv. Den tydligaste skillnaden är införandet av den riskbaserade metoden. Med den riskbaserade metoden införs ett tydligare uppströmsperspektiv i dricksvattenberedningen. Risker ska i möjligaste mån hanteras redan där föroreningen av vattnet kan uppstå och inte först i samband med beredningen av dricksvatten i vattenverket. Fullt genomförd anser utredningen att det finns goda skäl att anta att metoden kommer att leda till ett säkrare dricksvatten. Förutom att den riskbaserade metoden tydligare pekar på huvudprincipen att förorenaren betalar åtgärder mot föroreningar, så bör enligt utredningen ett sådant angreppssätt leda till att åtgärder mot utsläpp ofta blir billigare jämfört med insatser i efterhand. Effekterna av förorening med PFAS i vattentäkter kan ännu inte överblickas helt. De föroreningar med parasiten cryptosporidium som skedde 2010 och 2011 i Östersund och Skellefteå drabbade 27 000 respektive 20 000 personer. Enbart för utbrottet i Östersund beräknades samhällskostnaderna uppgå till 220 miljoner kronor.[4]

Kostnaden för att genomföra en riskbaserad metod i enlighet med direktivet, särskilt när det gäller tillrinningsområdena, är enligt utredningens förslag relativt hög. Utredningen har så som det anges i kapitel 10 bedömt att det inte finns något annat rimligt sätt att införa direktivets bestämmelser. Som nämndes inledningsvis är det inget alternativ att lämna rättsläget oförändrat, eftersom det är ett krav på Sverige i egenskap av medlemsland att genomföra direktivet. Den nytta som ett riskbaserat synsätt ger upphov till, tillsammans med vattenförvaltningen i övrigt, får i förlängningen anses vara samhällsekonomiskt motiverat. Detsamma gäller för ökade kostnader för övervakning av dricksvattnet.

Det kommer också medföra vissa kostnader för samhället att ställa om till den nya regleringen om material i kontakt med dricksvatten. Endast produkter som innehåller slutmaterial som är testade och godkända kommer att få släppas ut på marknaden, vilket innebär att en ny struktur för testning och godkännande av slutmaterial måste tas fram. Detaljbestämmelserna kommer tas fram i senare genomförandebestämmelser. Det är viktigt att dessa bestämmelser tar hänsyn till dricksvattens beskaffenhet i hela unionen. När systemet väl är genomfört kommer det att medföra att material och produkters

[4] Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) och Livsmedelsverket, 2011, *Cryptosporidium i Östersund vintern 2010/2011 Konsekvenser och kostnader av ett stort vattenburet sjukdomsutbrott*, s. 3 och 46.

negativa påverkan på dricksvattens kvalitet minskar. Att reglerna för material i kontakt med dricksvatten harmoniseras inom EU medför också att handel mellan medlemsstaterna underlättas. Ett tydligt regelverk kommer vidare hjälpa många aktörer inom dricksvattenförsörjningen att välja lämpliga produkter.

Bestämmelserna om vattenläckage syftar framförallt till att skapa incitament för att åtgärda ett alltför stort vattenläckage. Det är oftast inte ekonomiskt försvarbart att hindra varje droppe som läcker ut. Däremot menar utredningen att det finns stora förtjänster i att kunskapen om aktuellt vattenläckage ökar. På så sätt kan åtgärder sättas in på rätt ställe med både bättre hushållning med resursen vatten och de insatser som görs i beredningen. Vidare har utredningen föreslagit att det i vattentjänstlagen ska förtydligas att huvudmannen inte bara är skyldig att ordna utan också att underhålla ledningar och andra anordningar som behövs för avlopp och den allmänna dricksvattenförsörjningen. Detta tydliggörande innebär dock inte någon utökad skyldighet i förhållande till det som redan gäller idag.

22.3 Konsekvenser för staten

Utredningens förslag innebär kostnadsökningar främst för Boverket, Folkhälsomyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten, länsstyrelserna, Kemikalieinspektionen, Livsmedelsverket, SGU och vattenmyndigheterna. Kostnadsberäkningarna baseras i huvudsak på uppgifter från berörda myndigheter. Utredningen har inte haft möjlighet att göra några egna beräkningar. Förslagen innebär också att en del av övervakningen inom vattenförvaltningen kommer att behöva finansiering. Kostnaden för denna övervakning har inte kunnat beräknas av utredningen och finns därför inte med i förslaget. Utredningen har översiktligt sett över möjligheten att finansiera kostnadsökningarna genom en ny dricksvattenmiljöavgift och genom omfördelning från utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap, anslaget Civilt försvar. Utredningen förordar i detta skede omfördelning från anslag framför att en ny avgift införs.

22.3.1 Boverket

Utredningens förslag innebär att Boverket får nya och utökade uppgifter när det gäller material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten. Boverket kommer få meddela föreskrifter om material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten. Vidare föreslår utredningen att Boverket ska utöva marknadskontroll med bistånd av Kemikalieinspektionen. Boverket föreslås bli ansvarig för samordning av frågor som rör material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten. Boverket kommer även fortsatt ha ansvar för att lämna stöd och vägledning kring material och produkter i kontakt med dricksvatten. Som en del i EU:s arbete med framtagandet av genomförandebestämmelser deltar Boverket också i den arbetsgrupp för substanser och material som Expertarbetsgruppen för dricksvatten har etablerat. Ytterligare arbete för Boverket med genomförandebestämmelserna kan komma att bli aktuellt. Utredningen bedömer att Boverket under de första åren kommer att behöva arbeta både med eget föreskriftsarbete och med vägledning och stöd till berörda verksamhetsutövare.

Boverket har beräknat kostnaden för de tillkommande uppgifterna för en marknadskontroll av en produktgrupp inom material i kontakt med dricksvatten, föreskriftsarbete, en första uppdatering av webbportal och deltagande i arbetsgruppen om material. Vidare kommer Boverket att behöva utföra löpande arbetsuppgifter så som omvärldsbevakning, uppdatering av webbportal och information om material i kontakt med dricksvatten till berörda aktörer.

Boverket har uppskattat att myndigheten kommer att ha ökade årliga kostnader om 480 000 kronor de närmaste fem åren. Vid ett tillfälle under dessa år beräknar Boverket att de ska genomföra ett marknadskontrollprojekt. Ett sådant projekt kan göras först när den nya regleringen finns på plats, vilket tidigast är år 2025. Ett sådant projekt kommer kräva en årsarbetskraft (motsvarande 1 115 000 kronor) och 500 000 kronor för övriga kostnader.

Utredningen delar Boverkets bedömning att myndigheten kommer att få ökade kostnader. De kostnader som Boverket räknar med är dock inte högre än att de bör kunna hanteras inom ram.

22.3.2 Folkhälsomyndigheten

Utredningen föreslår i kapitel 10 att Folkhälsomyndigheten ska ansvara för att utföra den riskbedömning avseende fastighetsinstallationer som anges i artikel 10 i 2020 års dricksvattendirektiv. En sådan riskbedömning bör enligt utredningens förslag utföras i samråd med andra berörda myndigheter. Riskbedömningen omfattar viss övervakning gällande legionella och bly. Uppgifter från sådan övervakning hämtas in från regionala och lokala tillsynsmyndigheter samt vissa verksamhetsutövare. Folkhälsomyndigheten har uppgett att det behövs ytterligare kompetens på myndigheten för att kunna utföra riskbedömningen och att de frågor som aktualiseras i artikel 10 är perifera områden inom myndigheten. Folkhälsomyndigheten har inte kunnat bedöma om detta kommer att innebära utökade kostnader för myndigheten. Utredningen anser dock att de uppgifter som nu följer av utredningens förslag bör kunna rymmas inom nuvarande ram.

22.3.3 Försvarsinspektören för miljö och hälsa

Försvarsinspektören för miljö och hälsa kommer att behöva göra förändringar av sin dricksvattenkontroll med anledning av genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv. Arbetet med att genomföra detta arbete bör enligt utredningens bedömning kunna tas inom nuvarande ram.

22.3.4 Försvarsmakten och Fortifikationsverket

2020 års dricksvattendirektiv gäller på samma sätt för försvarets verksamhet som för övriga verksamheter. Detta är inte någon skillnad mot 1998 års dricksvattendirektiv. Det förekommer att Fortifikationsverket producerar och eller tillhandahåller dricksvatten för Försvarsmaktens räkning. Då omfattas myndigheten av den nya regleringen. Utredningen bedömer att Fortifikationsverkets och Försvarsmaktens kostnader för uppgifter kopplade till 2020 års dricksvattendirektiv bör kunna hanteras inom ram.

22.3.5 Havs- och vattenmyndigheten

Utredningens förslag när det gäller införandet av riskbedömningen och riskhanteringen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten innebär att Havs- och vattenmyndigheten kommer få bemyndiganden att inom sitt ansvarsområde meddela föreskrifter i en rad olika frågor. Havs- och vattenmyndigheten bör också stödja vattenmyndigheterna med vägledning. Havs- och vattenmyndigheten har redan ansvar för att samordna vattenmyndigheterna i genomförandet av vattenförvaltningsförordningen, vilket enligt utredningens förslag även inbegriper tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten. Myndigheten bör också enligt utredningens förslag ansvara för den rapportering som följer av artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv och som rör riskbedömningen för tillrinningsområdena. Havs- och vattenmyndigheten har uppgett att tillkommande uppgifter inte kan hanteras genom omprioritering inom befintliga ramanslag. Myndigheten har istället bedömt att det behövs en förstärkning med minst en handläggartjänst för att klara de nya uppgifterna. Kostnaden för detta beräknas uppgå till cirka 870 000 kronor per år. Kostnadsökningen är emellertid inte större än att den enligt utredningens bedömning bör kunna hanteras inom myndighetens nuvarande anslag.

22.3.6 Kemikalieinspektionen

Kemikalieinspektionen föreslås få uppgifter kopplade till material i kontakt med dricksvatten och det förändrade systemet för beredningskemikalier och filtermaterial. Utredningen föreslår att Kemikalieinspektionen ska ha ansvar för ansökningar om ändring av de europeiska positivlistorna till Europeiska kemikaliemyndigheten, Echa. I uppgiften ingår även att ge vägledning till de ekonomiska aktörer som vill göra ansökningar till Echa enligt artikel 11.5 i 2020 års dricksvattendirektiv. Den totala arbetsinsatsen för denna nya uppgift uppskattar Kemikalieinspektionen till ungefär en årsarbetskraft. Om det blir aktuellt att föreslå att ämnen tas bort från listan kan det enligt myndigheten ta ännu mer resurser i anspråk, då detta troligen kräver omfattande riskbedömningar för att få bifall för ett borttagande hos Echas riskbedömningskommitté. Normal årskostnad för en senior handläggare på Kemikalieinspektionen ligger någonstans mellan 1,8 och

1,9 miljoner kronor inklusive overheadkostnader. Ytterligare kostnader tillkommer om myndigheten inom ramarna för denna arbetsuppgift behöver ta del av data och uppgifter från Livsmedelsverket. Uppgifter kopplade till marknadskontrollen av material i kontakt med dricksvatten bedöms inte bli lika omfattande för Kemikalieinspektionen.

Utredningen delar Kemikalieinspektionens bedömning att myndigheten kommer få ökade kostnader och anser att det uppskattade beloppet bör tillskjutas myndigheten.

22.3.7 Livsmedelsverket

Livsmedelsverket är redan idag den centrala myndighet som har störst ansvar inom dricksvattenområdet. Merparten av de uppgifter som utredningen bedömt ska hanteras av Livsmedelsverket är redan idag deras ansvar. Myndigheten får enligt utredningens förslag dock även nya uppgifter som rör vattenläckage och viss rapportering. Dessa uppgifter ligger inte naturligt inom nuvarande ansvarsområde. Utredningen har föreslagit att Livsmedelsverket ska ansvara för den rapportering till EU som följer av artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektivet och som rör dricksvattenkvaliteten. Livsmedelsverket föreslås även få bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldighet för verksamhetsutövare som producerar eller distribuerar dricksvatten att lämna in de uppgifter som Livsmedelsverket behöver för att kunna fullgöra rapporteringen. Utredningen bedömer trots det att dessa uppgifter bör kunna hanteras inom Livsmedelsverkets nuvarande anslagsram.

Databas för råvattendata

I kapitel 10 beskrivs situationen när det gäller register och databaser för råvattendata. Utredningen har bedömt att regeringen bör lämna ett uppdrag till Livsmedelsverket och SGU att vidare utreda frågan hur insamlande av råvattendata ska hanteras. I uppdraget bör det framgå att Livsmedelsverket och SGU ska samråda med Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket, vattenmyndigheterna och länsstyrelserna. Samråd bör även ske med dricksvattenproducenter och Svenskt Vatten. I uppdraget bör det även ingå att göra en kostnads-

beräkning av vad det skulle kosta berörd myndighet att bygga upp, alternativt utveckla samt förvalta en databas för råvattenkontrollen.

Livsmedelsverket kommenterar i ett underlag till utredningen att Livsmedelsverket i dagsläget ansvarar för rapporteringen till EU av dricksvattenkvalitetsdata enligt 1998 års dricksvattendirektiv. Detta är en rapportering som görs med mycket manuellt arbete av handläggare på Livsmedelsverket. Rapporteringen sker via de kommersiella laboratorierna på frivillig väg, vilket innebär att alla berörda dricksvattenanläggningar inte finns med i rapporteringsunderlaget. Uppdraget bör därför också undersöka om det finns möjliga samordningsvinster med att skapa en gemensam databas för råvattendata och dricksvattenkvalitetsdata, eller på annat sätt effektivisera arbetet med datahanteringen. Det är i nuläget svårt för utredningen att dra några närmare slutsatser om kostnaden för hanteringen av råvattendata och dricksvattendata. Detta får bli en fråga för Livsmedelsverket och SGU att utreda och beräkna i det uppdrag som utredningen föreslår. Utredningen anser dock att det är uppenbart att nya eller utvecklade digitala lösningar behövs för att relevant data ska kunna hanteras på ett effektivt och korrekt sätt.

22.3.8 Länsstyrelserna

Vattenmyndigheterna

Utredningen föreslår i kapitel 10 att vattenmyndigheterna, som ingår som en del i vissa utpekade länsstyrelser, får i uppgift att göra riskbedömningen och riskhanteringen av tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten. Detta innebär att vattenmyndigheterna ska identifiera vilka tillrinningsområden som finns i vattendistriktet och analysera och bedöma eventuella faror i detta. På grundval av riskbedömningen ska vattenmyndigheterna besluta om riskhanteringsåtgärder, vilka kan vara begränsande eller förbyggande. Det kan även röra sig om att se till att ytterligare övervakning i tillrinningsområdet kommer till stånd.

Förutom en beskrivning av tillrinningsområdena ska riskbedömningen även innefatta övervakning enligt vad som anges i artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv. Så som utredningen resonerat bör en sådan övervakning bestå av både vattenproducentens råvattendata

och övrig miljöinformation, vilket även inbegriper övervakning som ska ske enligt EU:s ramdirektiv för vatten och vattenförvaltningen.

Riskbedömningen och riskhanteringen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten är nytillkomna uppgifter för vattenmyndigheterna. De brister som finns inom vattenförvaltningen gällande övervakning medför att det inte går att återanvända information i så stor utsträckning som 2020 års dricksvattendirektiv förutsätter. Utredningen bedömer att tillkommande uppgifterna för vattenmyndigheterna inte kan hanteras inom nuvarande ram. Utredningen bedömer att det initialt kommer att krävas ett extra resurstillskott för att bygga upp en välfungerande övervakning och för att göra den första cykelns riskbedömningar och åtgärdsprogram. Långsiktigt bör kostnaderna kunna sjunka men detta kommer att bli efter 2027 när den första cykeln är påbörjad.

Vattenmyndigheterna har för utredningens räkning bedömt vilket behov av förstärkning som skulle behövas inom vattenmyndigheterna. De bedömer att det i det initiala skedet (fram till 12 juli 2027) kommer att krävas en stor arbetsinsats. Vattenmyndigheterna understryker att det är mycket svårt att beräkna tidsåtgången men att de bedömer att det krävs två personer på varje vattenmyndighetskansli för denna initiala arbetsinsats. Efter den första riskbedömningen och riskhanteringen bedömer vattenmyndigheterna att det löpande arbetet motsvarar den arbetsinsats som krävs per dricksvattenförekomst är ungefär den samma som för en ”vanlig” vattenförekomst enligt vattendirektivet. Totala antalet vattenförekomster att hantera ökar enligt vattenmyndigheterna uppskattningsvis med 10 procent på grund av kraven i 2020 års dricksvattendirektiv. Vattenmyndigheterna bedömer att anslaget därför behöver förstärkas med motsvarande nivå jämfört med dagens anslag. Nuvarande anslag för vattenförvaltningen är 143,8 miljoner kronor per år för vattenmyndigheterna och beredningssekretariaten.

Utredningen har inte haft möjlighet att göra någon egen analys av behovet men anser att vattenmyndigheternas slutsats är rimlig. Varje kansli behöver därför förstärkas med två årsarbetskrafter för att hantera de tillkommande uppgifterna under den första cykeln. För sammanlagt tio tillkommande årsarbetskrafter ger detta en ökad kostnad på cirka 10 miljoner kronor per år. Detta belopp bör årligen tillskjutas vattenmyndigheterna. Konsekvenserna som följer av de åtgärder som vattenmyndigheterna eventuellt bestämmer om inom

den riskbaserade metoden för tillrinningsområdena kan inte utredas i detta skede. Det får bli en del av vattenmyndigheternas arbete med åtgärdsprogrammen. Utredningen bedömer att efter att den första cykeln har genomförts så kan anslaget åter minskas.

Länsstyrelsernas beredningssekretariat

Länsstyrelsernas beredningssekretariat bistår vattenmyndigheterna i det arbete som görs inom vattenförvaltningen. Utredningen bedömer att en stor del av arbetet med riskbedömning av tillrinningsområdena till uttagspunkterna för dricksvatten kommer att göras av dessa sekretariat. Fråga har väckts om huruvida det kommer att krävas att varje tillrinningsområde fastställs och att denna uppgift i så fall skulle kräva konsulthjälp. Enligt utredningen finns det inget krav eller egenvärde i att fastställa de exakta tillrinningsområdena till varje uttagspunkt. Utredningen anser att där det går att göra samlade riskbedömningar för flera uttagspunkter inom ett avrinningsområde så bör detta göras. När förhållandena skiljer sig åt för mycket krävs separata riskbedömningar. Vad som är lämpligast får avgöras av vattenmyndigheterna under arbetet med riskbedömningarna av tillrinningsområdena till uttagspunkterna. Hur detta ska göras kan kräva vägledning från Havs- och vattenmyndigheten och SGU. Med tanke på det stora antalet riskbedömningar av tillrinningsområden som kommer att behöva göras, och därmed den stora kostnaden för detta, bör vägledningsarbetet prioriteras för att effektivisera arbetet och samordna metoder.

Vattenmyndigheterna har för utredningens räkning bedömt att varje beredningssekretariat behöver förstärkas med en årsarbetskraft. Denna förstärkning behövs under den första cykeln fram till 2027 och därefter behövs en förstärkning motsvarande 10 procent av dagens anslag för beredningssekretariaten. Utredningen har svårt att bedöma rimligheten i vattenmyndigheternas uppskattning men eftersom det är första gången analysen av tillrinningsområdena ska göras för samtliga uttagspunkter för dricksvatten i Sverige så innebär det ett omfattande arbete. Utredningen anser därför att länsstyrelserna bör tillskjutas ett belopp om sammanlagt 21 miljoner kronor per år fram till 2026. Utredningen bedömer att efter att den första cykeln har genomförts så kan anslaget åter minskas.

Länsstyrelsernas övriga delar

Utredningen bedömer att övriga arbetsuppgifter som rör genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv kan hanteras inom länsstyrelsernas ordinarie budgetramar. Förhållanden när det gäller länsstyrelsernas tillsynsansvar kommer att förbli oförändrade enligt utredningens förslag. Det krävs emellertid att länsstyrelserna uppdaterar sig om de nya krav som ställs i 2020 års dricksvattendirektiv och som rör länsstyrelsens ansvar för tillsyn och offentlig kontroll samt tillsynsvägledande ansvar enligt miljö- och livsmedelslagstiftningen. Därutöver föreslår utredningen att länsstyrelserna ska ha ansvar för och följa upp frågan om förbättrad tillgång till dricksvatten och främjande av dricksvatten ur kran. Sådana frågor har nära koppling till det arbete som redan idag görs med miljömålen och Agenda 2030.

22.3.9 SGU

Utredningens förslag gällande hur den riskbaserade metoden avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten ska genomföras i svensk rätt inbegriper nya ansvarsområden för SGU. Bland annat får SGU meddela föreskrifter med tillhörande vägledning inom sitt ansvarsområde gällande den riskbedömning som vattenmyndigheterna föreslås utföra. Den nya föreskriftsrätten innebär ett utökat ansvarsområde avseende riskbedömning med fokus på hälsoaspekter och kommer att kräva att SGU följer EU-arbetet inom området. SGU bedömer att vägledning och dataunderlag kommer att efterfrågas för den avgränsning av tillrinningsområden som vattenmyndigheterna föreslås ansvara för. Dataleveranser inför riskbedömningen kommer att utökas att omfatta fler geografiska områden. SGU bedömer att myndigheten behöver tillföras 2,4 miljoner kronor, motsvarande två årsarbetskrafter per år för dessa uppgifter. Utredningen delar SGU:s bedömning att myndigheten kommer att få ökade kostnader och anser att det beräknade beloppet bör tillskjutas myndigheten.

Utredningen har bedömt att regeringen bör lämna ett uppdrag till Livsmedelsverket och SGU att vidare utreda frågan hur insamlande av råvattendata ska hanteras, se vidare under avsnitt 22.3.7 och kapitel 10.

22.3.10 Sveriges Domstolar

Utredningen föreslår att myndigheter ska kunna fatta olika typer av beslut som sedan ska kunna överklagas till domstol. De nya förslagen kommer därför leda till konsekvenser för Sveriges Domstolar[5].

I kapitel 18 föreslår utredningen att Livsmedelsverket ska få möjlighet att förelägga den verksamhetsutövare att inkomma med information till Livsmedelsverket. Ett sådant föreläggande får förenas med vite. Av 32 § livsmedelslagen (2006:804) framgår att beslut som Livsmedelsverket fattat med stöd av livsmedelslagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Utdömande av vite prövas av förvaltningsrätten på ansökan av den myndighet som har utfärdat vitesföreläggandet, det vill säga Livsmedelsverket. Ansökan kan också göras av den myndighet som har prövat denna fråga i första instans, om det har skett efter överklagande i frågan om vitesföreläggande. Ansökan om utdömande gör myndigheten hos den förvaltningsrätt inom den domkrets den tillhör. Det krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.[6]

Enligt Livsmedelsverkets uppskattning kommer sådana föreläggganden troligen inte fattas i särskilt stor utsträckning utan endast användas som en sista utväg då uppgifter inte inkommer på frivillig väg.[7] Utredningen delar Livsmedelsverkets bedömning. Det kommer därför sannolikt inte heller ske överklaganden i någon större utsträckning.

Utredningens förslag i kapitel 11 medför att Boverket kommer kunna besluta om vissa åtgärder i samband med den marknadskontroll som myndigheten ska kunna utföra vad gäller material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten. Bland annat ska den myndigheten kunna besluta om föreläggganden och förbud, som också kan förenas med vite. Beslut av en statlig förvaltningsmyndighet enligt plan- och bygglagen (2010:900) får överklagas till mark- och miljödomstol. Även frågor om utdömande av vite prövas av mark- och miljödomstol.[8] Boverket fattar redan idag beslut i samband med marknadskontroll av andra produkter. Mängden överklag-

[5] Sveriges Domstolar omfattar de allmänna domstolarna, de allmänna förvaltningsdomstolarna, hyres- och arrendenämnderna, Rättshjälpsmyndigheten och Domstolsverket.
[6] 6 § lagen (1985:206) om vite.
[7] Uppgift lämnad till utredningen av Livsmedelsverket den 27 juli 2021.
[8] 13 kap. 6 § plan- och bygglagen.

anden kan inte förväntas öka i särskilt stor utsträckning med anledning av de nya bestämmelserna.

Om nya sanktioner som kan överklagas införs i svensk rätt vid en senare tidpunkt, kommer det också påverka måltillströmningen till domstolarna. Det går dock inte att bedöma konsekvenserna av sådana framtida förslag redan nu.

Sammantaget bedömer utredningen att förslaget inte kommer leda till mer än marginella kostnadsökningar för domstolarna och att det inte krävs någon förstärkning av anslaget till Sveriges Domstolar.

22.3.11 Swedac

Även Swedac kommer med all sannolikhet att få utökade uppgifter när det gäller material i kontakt med dricksvatten. Enligt artikel 11.2 c i 2020 års dricksvattendirektiv ska kommissionen ta fram genomförandeakter för förfaranden och metoder för testning och godkännande av slutmaterial. Vidare anges i artikel 11.8 att kommissionen ska anta delegerade akter som ska fastställa lämpligt förfarande för bedömning av överensstämmelse som ska vara tillämpligt på produkter som omfattas av artikel 11.

Som redogörs för närmare i avsnitt 11.5.5 finns det flera omständigheter som talar för att genomförandebestämmelserna kommer medföra att uppgifter om bland annat testning och godkännande av slutmaterial ska utföras av tredjepartsorgan. Sådana organ kommer då sannolikt behöva vara ackrediterade av Swedac. Exakt vilken roll Swedac kommer få kommer dock inte kunna klargöras förrän genomförandebestämmelserna om material i kontakt med dricksvatten finns på plats. Swedacs roll vid framtagande av genomförandebestämmelserna är central, vilket kommer att öka kostnaderna inom den anslagsfinansierade verksamheten. Detta gäller också framtida förvaltning och utveckling av området. Kostnaderna är dock inte större än att de bör kunna hanteras inom nuvarande anslagsram.

Swedac kommer troligen också att ha en aktiv roll i att hantera ansökningar från svenska certifieringsorgan som vill ta sig an de uppgifter som följer av artikel 11.8. Eftersom Swedac redan idag utför arbete med ackreditering av sådana organ bedömer utredningen att de nya ackrediteringarna kan hanteras inom Swedacs rätt att föreskriva om avgifter till organen inom området.

När det gäller arbetet inom Marknadskontrollrådet så kan detta nya område hanteras inom befintlig anslagsram.

22.3.12 Transportstyrelsen

Transportstyrelsen har meddelat föreskrifter som gäller för sjöfarten och där dricksvatten berörs. I SJÖFS 1994:8 om dricksvatten på fartyg finns regler om att dricksvatten ska finnas ombord i tillräckliga mängder och vara av fullgod kvalitet. Dessa bestämmelser kommer att behöva uppdateras men kostnaderna för detta arbete bör enligt utredningens bedömning kunna tas inom myndighetens nuvarande ram.

22.3.13 Finansiering av statens kostnader

Som framgår ovan så tillkommer det enligt utredningens bedömning kostnader för staten. Utredningen har översiktligt undersökt två alternativa sätt att finansiera dessa kostnader. Dessa är:

- finansiering genom omfördelning från annat anslag i statsbudgeten,
- en ny dricksvattenmiljöavgift (se nedan).

Utredningens slutsats är att finansiering genom omfördelning från annat anslag i statsbudgeten är att föredra. En sådan omfördelning kan täcka samtliga tillkommande statliga kostnader. Den har inte heller några indirekta kostnader som uppbyggnaden av ett helt nytt avgiftssystem skulle innebära.

De tillkommande kostnaderna hamnar inom flera olika utgiftsområden i statsbudgeten. Utredningen har inte på ett rimligt sätt kunnat bedöma om det finns omfördelningsmöjligheter inom respektive utgiftsområde. Däremot anser utredningen att dricksvattenförsörjningen och därvid relaterade uppgifter är nära relaterade till målen för det civila försvaret. Riksdagen beslutade den 15 december 2020 att anta regeringens proposition *Totalförsvaret 2021–2025*, prop. 2020/21:30. Syftet med propositionen var bland annat att stärka Sveriges krisberedskap och det civila försvaret. Utredningen föreslår därför att tillkommande kostnader för staten med anledning av 2020 års dricksvattendirektiv finansieras från utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap.

Tabell 22.1 Tillkommande kostnader för staten under de första fem åren

Belopp i tusentals kronor

Myndighet	Årligt belopp
Boverket	Inom ram
Folkhälsomyndigheten	Inom ram
Havs- och vattenmyndigheten	Inom ram
Kemikalieinspektionen	2 000
Livsmedelsverket	Inom ram
Länsstyrelserna	21 000
SGU	2 400
Vattenmyndigheterna	10 000
Summa	**35 400**
Finansiering	
UO 6, anslagspost civilt försvar	35 400

Anmärkning: Utredningen har antagit att en årsarbetskraft kostar 1 miljon kronor i de fall myndigheten inte har angett ett annat högre belopp.

Dricksvattenmiljöavgift

Kostnaden för övervakningen av tillrinningsområdena, vattenförvaltningens kostnader och vissa av de övriga kostnaderna skulle kunna finansieras via en dricksvattenmiljöavgift. Flera tidigare utredningar och rapporter har undersökt möjligheten att införa en miljöavgift för att finansiera vattenrelaterade kostnader. 2013 års dricksvattenutredning undersökte möjligheten att införa en avgift för att finansiera åtgärder mot eftersatt underhåll i den tekniska infrastrukturen. Den utredningen kom fram till att en sådan avgift skulle vara möjlig men mindre lämplig till användningsområdet.[9] Havs- och vattenmyndigheten har undersökt om det går att finansiera miljöövervakningen inom vattenförvaltningen med en vattenmiljöavgift. I sin rapport jämför myndigheten en vattenmiljöavgift med tre andra finansieringsalternativ. Rapporten konstaterar att en vattenmiljöavgift är både möjlig och lämplig men att den behöver utredas ytterligare.[10]

2013 års dricksvattenutredning har analyserat en del andra länders dricksvattenkostnader och avgifter till olika ändamål. Som exempel kan nämnas att Danmark har en särskild statlig konsumtionsskatt för vatten som distribueras via vattenledningar. En särskild tillfällig

[9] SOU 2016:32, s. 895 f.
[10] Havs- och vattenmyndigheten, 2015, *Vattenanknuten recipientkontroll*, Redovisning av regeringsuppdrag M2014/1605/Nm, s. 31 f.

delavgift i vattenpriset i Danmark avsåg arbetet med skydd av grundvattnet, som bland annat inkluderade kartläggning, utpekande av områden av intresse för dricksvatten och områden som är särskilt känsliga för föroreningar. Avgiften förväntades tas in under sju år och var då 2013 års utredning lämnade sitt betänkande 0,67 danska kronor per kubikmeter vatten.[11]

2020 års dricksvattenutredning har valt att inte gå vidare med att utreda en dricksvattenmiljöavgift. Huvudorsakerna är att inte alla tillkommande kostnader skulle kunna finansieras genom avgiften och att finansieringsbehovet inte är tillräckligt stort för att motivera att en helt ny avgift införs. Avgiften skulle dock kunna utgöra en del av en vattenmiljöavgift liknande den som Havs- och vattenmyndigheten analyserat i ovan nämnda rapport. Om en vattenmiljöavgift utreds ytterligare så bör därför även en delavgift utgörande en dricksvattenmiljöavgift ingå i en sådan utredning.

22.4 Konsekvenser för kommunerna

Utredningen bedömer inte att förslagen i betänkandet på det stora hela påverkar den kommunala självstyrelsen på något annat sätt än dagens regleringar på området. Utredningen föreslår dock att Livsmedelsverket ska kunna förelägga verksamhetsutövare som producerar och tillhandahålla dricksvatten att komma in med uppgifter till myndigheten. Sådana föreläggande föreslås kunna förenas med vite. Även en kommun kan föreläggas om den producerar eller tillhandahåller dricksvatten. Utredningen bedömer inte att det är en oproportionell inskränkning i den kommunala självstyrelsen.

Kostnader för kommunerna i egenskap av verksamhetsutövare som producerar dricksvatten och tillhandahåller det från distributionsanläggning behandlas i avsnitt 22.6. I detta avsnitt behandlas övriga kostnader för kommunerna. Förslagen i betänkandet innebär vissa förändringar i tillsyn och kontroll som genomförs av miljö- och hälsoskyddsnämnderna. Utredningen bedömer att förändringarna inte kommer att leda till utökade kostnader för kommunerna i någon större utsträckning. Dricksvattenkontrollen är helt avgiftsfinansierad. För kommunernas vidkommande innebär genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv enligt utredningens bedömning att det kommer

[11] SOU 2016:32, s. 877.

att krävas en tydlig vägledning från de centrala myndigheterna. Utredningen bedömer att en sådan vägledning kommer att vara avgörande för att genomförandet av direktivet ska göras på ett enkelt och likvärdigt sätt i hela landet. Utbildningsinsatser kommer också krävas, men direktivet innebär inte en sådan stor förändring att det inte kan rymmas inom ordinarie fortbildning.

De kommunala byggnadsnämnderna kommer få vissa nya uppgifter vad gäller tillsyn av material i kontakt med dricksvatten i samband med nybyggnad, ändring och underhåll av byggnadsverk. Det finns ingen möjlighet att ta ut avgift för denna tillsyn.[12] Utredningen bedömer inte att tillsynen kommer bli så omfattande att det kommer påverka nämndernas kostnader i någon större omfattning. Det kan konstateras att frågan om avgiftsfinansiering av tillsyn enligt plan- och bygglagen nyligen har utretts i särskild ordning men är inget som denna utredning haft möjlighet att närmare analysera.[13]

Utredningen konstaterar att kommunerna har en roll i genomförandet av artikel 16 när det gäller att tillhandahålla dricksvatten. Utredningen anser dock att det är en fråga som redan får anses ligga inom kommunernas befintliga ansvarsområde. Kommunerna väljer själva om de vill installera ytterligare dricksvattenfontäner eller publika tappställen för dricksvatten och det ingår som en del av kommunens ansvar för utemiljön i det offentliga rummet. Många kommuner arbetar redan idag med frågan och utredningen bedömer inte att 2020 års dricksvattendirektiv kommer att innebära några kostnader för kommunerna i denna del.

22.5 Konsekvenser för regionerna

Sveriges regioner berörs enligt utredningen endast till viss del av förslagen. Sjukhus och en del andra byggnader som drivs genom regionernas försorg kan komma att omfattas av den riskbaserade metoden avseende fastighetsinstallationer. Utredningen bedömer inte att detta kommer att få några betydande ekonomiska konsekvenser för regionerna men metoden bör kunna vara till hjälp i till exempel sjukhusens egna arbete med installationer för dricksvatten.

[12] Prop. 2009/10:170, s. 352.
[13] Boverket, 2021, *Tillsynsavgift och byggsanktionsavgifter*, Rapport 2021:13.

22.6 Konsekvenser för verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten

22.6.1 Övervakning av dricksvattenkvalitet och uppgiftslämning av dricksvattendata

Både 1998 och 2020 års dricksvattendirektiv ställer krav på övervakning av dricksvattenkvaliteten. Svenskt Vatten har analyserat kostnaderna för denna övervakning. Organisationens beräkningar visar att 2020 års dricksvattendirektiv inte förväntas leda till några större kostnadsökningar för verksamhetsutövare som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning. Utredningen gör inte någon annan bedömning.

1998 års dricksvattendirektiv ställer krav på inrapportering av vissa dricksvattendata till EU. Det är Livsmedelsverket som sköter denna rapportering. Eftersom Livsmedelsverket hittills saknat bemyndigande att föreskriva om verksamhetsutövarnas skyldighet att lämna information om sin dricksvattenkvalitet, så hämtar myndigheten in dessa uppgifter på frivillig väg. Även i 2020 års dricksvattendirektiv ställs det krav på rapportering av vissa dricksvattendata. Utredningen föreslår att Livsmedelsverket ska få bemyndigande att meddela föreskrifter om en verksamhetsutövares skyldighet att lämna information till myndigheten om kvaliteten på dricksvatten, avhjälpande åtgärder och dricksvattenrelaterade incidenter. Detta innebär att utredningens förslag kan bli en utökad administrativ börda för verksamhetsutövarna jämfört med dagens frivilliga system. I praktiken anser inte utredningen att bördan bör bli särskilt betungande. Det frivilliga systemet bygger på att de laboratorier som analyserar vattenproverna även skickar resultaten till Livsmedelsverket. Med ett mer ändamålsenligt system bedömer utredningen att uppgiftslämningen bör kunna förenklas jämfört med dagens system. Som framgår av kapitel 19 ska verksamhetsutövarna göra en bedömning av hur känsliga uppgifterna är innan de lämnas vidare.

22.6.2 Kontroll av råvattenkvalitet och uppgiftslämning av råvattendata

Utredningen föreslår att kraven på kontroll av råvattenkvalitet tydliggörs genom föreskrifter från Livsmedelsverket. Enligt utredningens uppfattning har Livsmedelsverket redan idag ett bemyndigande att utfärda föreskrifter om sådant råvatten som tas in i vattenverket för att beredas till dricksvatten. Detta bemyndigande bör utnyttjas. Livsmedelsverket har idag endast generella krav på att en dricksvattenproducent måste känna sitt råvatten för att kunna producera ett bra dricksvatten. Svenskt vatten har tagit fram branschriktlinjer och de flesta dricksvattenproducenter utför en råvattenkontroll.

Svenskt Vatten har för utredningens räkning analyserat kostnaderna för den råvattenkontroll som krävs enligt 2020 års dricksvattendirektiv. Det saknas uppgifter om kostnader för den nuvarande råvattenkontrollen men Svenskt Vatten uppskattar att det främst är för mindre grundvattenverk som det blir kostnadsökningar. Det är sådana vattenverk som idag kan ha begränsad eller obefintlig kontroll av råvatten. För basparametrarna enligt dricksvattendirektivet beräknar Svenskt Vatten att kostnaden sammanlagt för hela landet blir mellan 7,5 och 11 miljoner kronor per år. Den utökade kontrollen av råvatten enligt artikel 8 beräknas kosta 5 miljoner kronor per år.

Detaljerna kring insamling av råvattendata får belysas ytterligare inom ramen för Livsmedelsverkets och SGU:s uppdrag om insamling och hantering av råvattendata.

22.6.3 Utökade informationskrav

Direktivet ställer också krav på verksamhetsutövare som producerar eller distribuerar dricksvatten att lämna information om exempelvis förbrukning, kvalitet och pris. Syftet med detta är att en välinformerad konsument ska kunna känna förtroende för dricksvattnet och även stimuleras att välja kranvatten framför flaskvatten. Utredningen bedömer inte att kraven på förbättrad information kommer att innebära några större svårigheter eller utökade kostnader för dricksvattenproducenterna. Konsekvenserna för små verksamhetsutövare diskuteras närmare nedan.

22.6.4 Bestämmelser om vattenläckage och ny bestämmelse i vattentjänstlagen

De nya bestämmelserna i 2020 års dricksvattendirektiv om vattenläckage syftar till att långsiktigt sänka vattenläckaget i hela EU. Medlemsstaterna ska göra en bedömning av vattenläckagenivån inom landet och den medlemsstat som har ett genomsnittligt vattenläckage över ett visst tröskelvärde ska ta fram en handlingsplan med åtgärder för att sänka sitt vattenläckage. Eftersom tröskelvärdet ska fastställas senare i en genomförandeakt, kan utredningen i nuläget inte bedöma om Sverige kommer att höra till de medlemsstater som ligger över det framtida tröskelvärdet. Tröskelvärdet ska baseras på en rapportering från medlemsstaterna som ska lämnas till kommissionen senast den 12 januari 2026. Svenskt Vatten uppskattar att kostnaden för att göra bedömningen av vattenläckage kostar mellan 2 och 4 miljoner sammanlagt för de organisationer som omfattas av kravet. Enligt Svenskt Vatten kommer ungefär 50 verksamhetsutövare att beröras av bestämmelserna om vattenläckage.

Det finns också bestämmelser om utökad information till allmänheten om vattenläckage. Bakgrunden till detta är att allmänheten ska påverka producenter med omfattande vattenläckage att förbättra situationen. Utredningen har inte kunnat fastställa dagens nivå på vattenläckage. Det är därför inte möjligt för utredningen att bedöma om en sådan utökad information skulle leda till ett konsumettryck att sänka vattenläckaget.

Utredningen föreslår att det införs ett förtydligande i vattentjänstlagen om underhållsskyldighet av vatten- och avloppsanläggningar. Bestämmelsen föreslås rikta sig till huvudmannen för anläggningen, det vill säga den som äger en allmän va-anläggning. Bestämmelsen medför att det blir tydligare hur ansvaret för underhåll fördelar sig, men innebär ingen förändring i förhållande till dagens reglering på området. Utredningen anser därför inte att förslaget i sig bör innebära några ökade kostnader.

Det finns däremot stora behov av att öka underhålls- och förnyelsetakten i ledningsnäten. Orsakerna är både klimatanpassningar och eftersatt underhåll. Detta har till exempel Svenskt Vatten påpekat i flera rapporter. Under de senaste åren har underhålls- och förnyelsetakten ökat i Sverige men bedömningen är att ytterligare insatser krävs. Enligt Svenskt Vattens beräkningar investeras idag

omkring 16 miljarder kronor per år i kommunala vatten- och avloppsanläggningar. Behoven är dock avsevärt större och närmare 23 miljarder kronor (i dagens penningvärde) behöver enligt Svenskt Vatten investeras varje år de kommande 20 åren för att kunna säkerställa att infrastrukturens funktion upprätthålls, att vatten- och avloppstjänster kan byggas ut enligt behov och att framtida krav kan mötas. Det innebär en ökning i investeringstakt med 40 procent, vilket kommer att kräva en omställning av kommunernas va-organisationer och markant högre avgifter.[14]

22.6.5 Konsekvenser för företagare som producerar dricksvatten till sig själva

Inom alla branscher av livsmedelsproducenter finns företag som producerar sitt eget dricksvatten. Utredningen bedömer inte att 2020 års dricksvattendirektiv innebär någon särskild förändring just för dessa företag. De konsekvenser som gäller dessa företag är samma som för övriga verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten.

22.7 Konsekvenser för konsumenter

22.7.1 Kostnader för dricksvatten

Om kostnaderna för dricksvattenproduktion och -distribution ökar så behöver taxorna för dricksvatten höjas i motsvarande grad. 2020 års dricksvattendirektiv ställer till viss del utökade krav på beredningen av dricksvatten. Utredningen bedömer att påverkan på taxan på grund av dessa krav kommer att vara begränsad. Det finns däremot stora behov av att öka underhålls- och förnyelsetakten i ledningsnäten, se ovan under avsnittet om vattenläckage.

[14] Svenskt vatten, 2020, *Investeringsbehov och framtida kostnader för kommunalt vatten och avlopp – en analys av investeringsbehov 2020–2040*, rapport oktober 2020, s. 2.

22.7.2 Information till konsumenter

2020 års dricksvattendirektiv innehåller krav på att dricksvattenkonsumenterna ska informeras om vattenläckaget av större verksamhetsutövare som producerar eller distribuerar dricksvattnet. Bakgrunden till bestämmelsen är att konsumenterna genom att få tillgång till dessa uppgifter ska kunna påverka verksamhetsutövaren att minska ett högt vattenläckage. Aktivt arbete med att minska vattenläckage kan leda till högre kostnader. Samtidigt kan det innebära att större andel av det producerade dricksvattnet når konsumenterna än idag och långsiktigt bedömer utredningen att detta bör leda till fördelar både ur resurshänseende och ekonomiskt. Minskat läckage/rörbrott kan också förbättra kvaliteten eftersom det innebär mindre risk för förorening. Endast verksamhetsutövare som tillhandahåller minst 10 000 kubikmeter per dag eller försörjer fler än 50 000 personer omfattas av kravet på att informera om sitt vattenläckage.

Direktivet ställer också krav på förbättrad information om förbrukning, kvalitet, pris med mera. Syftet med detta är att en välinformerad konsument ska kunna känna förtroende för dricksvattnet och även stimuleras att välja kranvatten framför flaskvatten.

22.7.3 Tillgång till dricksvatten

Utredningens analys av direktivets bestämmelser kring tillgången till dricksvatten har visat att det inte krävs några förändringar i nuvarande lagstiftning. Tillgången till dricksvatten förtydligas för de grupper som omnämns i direktivet, särskilt utsatta och marginaliserade grupper. Enligt skälen till direktivet är det viktigt att analysen av grupperna omfattar flyktingar, nomadiska grupper, hemlösa och minoritetsgrupper, såsom romer och resandefolk, oavsett om de är bofasta eller inte. [15] Utredningen har konstaterat att brist på dricksvatten för närvarande inte är något stort problem i Sverige och att när det förekommer så är det oftast kopplat till hemlöshet. Frågan hanteras redan idag inom ramen för socialtjänstlagen (2001:453).

Om kommunerna eller verksamhetsutövare som producerar eller distribuerar dricksvatten väljer att installera ytterligare dricksvattenfontäner eller publika tappställen för dricksvatten kan det ha en viss påverkan på tillgången till dricksvatten i det offentliga rummet.

[15] Skäl 35 i 2020 års dricksvattendirektiv.

22.8 Konsekvenser för företagen

22.8.1 Konsekvenser för företagen på grund av den riskbaserade metoden i tillrinningsområdet

Vattenmyndigheterna föreslås få i uppgift att genomföra den riskbaserade metoden för tillrinningsområdena till uttagspunkterna. I detta ingår att ta fram ett åtgärdsprogram där åtgärder kan riktas mot centrala myndigheter och kommuner. I förlängningen kan detta leda till krav på åtgärder för företag som har verksamhet som påverkar vattnet. Utredningen har inte haft möjlighet att i detalj bedöma effekten av sådana åtgärdsprogram men föreslår att åtgärdsprogrammen ska skickas ut på samråd på samma sätt som vattenförvaltningens åtgärdsprogram. Till samrådet ska också göras en konsekvensanalys av åtgärdsprogrammet. Utredningen anser därför att den konsekvensanalys som görs i samband med detta samråd får ta om hand effekterna för företag som har verksamhet som kan påverka vattnet i tillrinningsområdet.

22.8.2 Konsekvenser för företagen på grund av de nya bestämmelserna om material i kontakt med dricksvatten

Artikel 11 om material i kontakt med dricksvatten fanns inte med i kommissionens ursprungliga förslag.[16] Artikelns bestämmelser fördes in under förhandlingarna mellan rådet och Europaparlamentet. Detta innebär att bestämmelserna inte heller fanns med i kommissionens konsekvensanalys av förslaget. Under slutfasen av förhandlingarna tog kommissionen fram ett inofficiellt dokument med en konsekvensanalys av bestämmelserna.[17]

Dagens situation innebär att olika länder har olika regleringar och företagen kommer enligt kommissionens analys att sammantaget tjäna på att reglerna är gemensamma i hela EU. Kommissionen lyfter dock fram att för små företag som idag enbart finns på sin inhemska marknad kan de nya kraven innebära ökade kostnader. Det är i dagsläget inte helt tydligt hur detaljerna kommer att utformas när det gäller material i kontakt med dricksvatten.

[16] Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning) COM/2017/0753 final.
[17] Regeringskansliets diarienummer N2018/00902, aktbilaga 151.

I Sverige tillämpas redan idag ett frivilligt system med typgodkännande som till stor del liknar det system som är förebilden för bestämmelserna i 2020 års dricksvattendirektiv. Ett svenskt typgodkännande baseras till stora delar på underlag från samarbetet inom 4MS initiativet och en nordisk standard för mässingslegeringar. Mässingslegeringarna är speciellt anpassade till de vattenkvaliteter som finns i Sverige och till exempel Finland. Under förutsättning att de kommande detaljbestämmelserna utformas så att de anpassas även till våra nordiska vattenkvaliteter bedömer utredningen att det i praktiken inte kommer att bli så stora skillnader jämfört med dagens frivilliga system. I Sverige tillämpas dock för närvarande systemet med nationellt typgodkännande i mindre omfattning för till exempel vattenverk, reservoarer eller distributionsnät. Här kommer det därför att bli större förändringar. Kompetens och certifieringsorgan finns redan i Sverige för att kunna göra de prövningar som sannolikt kommer att behövas.

Företag som redan idag säljer produkter i fler EU-länder än Sverige kan också räkna med vissa förenklingar sammantaget jämfört med dagens situation. Med gemensamma regler i hela EU kommer ett nära nog harmoniserat regelverk att uppnås trots att bestämmelserna finns i ett minimidirektiv. Kommissionen menar också i sin analys att de nya bestämmelserna kommer att förenkla genom att kraven blir liknande i hela EU. Utredningen har inte kunnat beräkna kostnaden för den utökade administrativa bördan eftersom detaljerna kring den kommande regleringen är alltför oklara. Det har ännu inte presenterats några förslag till delegerade akter eller genomförandeakter.

Kommissionen har i sin konsekvensanalys för artikel 11 beräknat de överslagsmässiga kostnaderna för de nya bestämmelserna. Kommissionens slutsats är att långsiktigt kommer de EU-gemensamma bestämmelserna att innebära besparingar för företagen i sektorn.

22.8.3 Konsekvenser för företagen av bestämmelserna om beredningskemikalier och filtermaterial

Syftet och nivån på kraven i de nya bestämmelserna som införs i direktivet liknar de som finns i dagens dricksvattenföreskrifter från Livsmedelsverket. I dagens läge används systemet med standarder parallellt med Livsmedelsverkets reglering. Utredningen bedömer

att konsekvenserna kommer att bli begränsade för företagen. Att ha ett system som i större utsträckning bygger på standarder bör innebära en viss minskad administrativ börda både för de som tillverkar och saluför beredningskemikalier och filtermaterial och för användarna av dessa.

22.8.4 Konsekvenser för fastighetsägare och byggherrar

Utredningen har uppfattat att dagens system för material i kontakt med dricksvatten anses vara otydligt. Fastighetsägare och byggherrar har haft svårt att veta vilka material som är lämpliga att använda. I hög grad har beprövade material valts och innovationsgraden har varit låg. Utredningen föreslår att ett nytt stycke ska införas i 3 kap. 9 § plan- och byggförordningen (2011:338) om vilka krav som ska ställas på material som kommer i kontakt med dricksvatten och som används vid nybyggnation, ändring och underhåll av byggnadsverk. När den nya regleringen finns på plats kommer endast slutmaterial som är testade och godkända av ett certifierat organ att kunna släppas ut på marknaden. Boverket kommer också kunna lämna närmare föreskrifter om krav på de material som är avsedda att användas i kontakt med dricksvatten.

Riskbedömningen för fastighetsinstallationer kommer i första skedet inte att beröra enskilda fastigheter. Beroende på resultatet i riskbedömningen kan vissa fastighetsägare eller andra nyttjanderättsinnehavare beröras om det bedöms behövas ytterligare lagstiftning, tillsyn eller andra åtgärder. En konsekvensanalys av riskbedömningen och vilka åtgärder som behövs får bli en del av Folkhälsomyndighetens arbete i ett senare skede.

22.9 Konsekvenser för små företags förutsättningar

22.9.1 Konsekvenser för små dricksvattenproducenter

Det finns flera olika undantag som kan utnyttjas för verksamhetsutövare som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning under en viss storlek, dock kan det variera beroende på om det rör sig om en kommersiell eller offentlig verksamhet. Dessa undantag bör vid genomförandet av direktivet enligt

utredningens uppfattning utnyttjas fullt ut. I huvudsak är undantagen utformade på samma sätt som i 1998 års dricksvattendirektiv. Utredningen bedömer därför att 2020 års dricksvattendirektiv inte innebär någon stor förändring i påverkan på små dricksvattenproducenter jämfört med 1998 års dricksvattendirektiv. Ett undantag från detta är dock den rapportering som ska ske till EU med anledning av 2020 års dricksvattendirektiv. Kraven i det nya dricksvattendirektivet är annorlunda mot de som finns i 1998 års dricksvattendirektiv och innebär att Livsmedelsverket behöver samla in andra uppgifter. Det gäller även för fler verksamhetsutövare i förhållande till 1998 års dricksvattendirektiv. Enligt dagens reglering undantas vissa dricksvattenproducenter från kraven på rapportering. I 2020 års dricksvattendirektiv finns inte något sådant undantag. Samtidigt anges både i kommissionens motivering till förslaget till direktiv och i skälen till direktivet att syftet med de uppdaterade bestämmelserna är att endast samla in relevanta uppgifter och därmed minska den administrativa bördan. Utredningen anser att det blir upp till Livsmedelsverket att utforma bestämmelserna kring rapporteringen så att de uppfyller direktivets båda syften. Frågan belyses ytterligare i kapitel 18.

Informationskraven till konsumenterna är utökade i 2020 års dricksvattendirektiv jämfört med nu gällande bestämmelser. Små dricksvattenproducenter, exempelvis samfälligheter, kan enligt utredningen behöva särskilt stöd och vägledning för att kunna uppfylla kraven. Många av dem har kanske inte några webbplatser idag.

22.9.2 Konsekvenser för övriga små företag

Utredningen har gjort en översiktlig analys av påverkan på övriga små företags förutsättningar och inte sett att genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv kan komma att leda till någon särskild påverkan på övriga små företags förutsättningar jämfört med dagens situation.

22.10 Konsekvenser för miljön och klimatet

2020 års dricksvattendirektiv betraktas inom EU som ett miljödirektiv. Uttag av dricksvatten kan innebära en stor påverkan på vattenförekomsten där vattnet tas ut. Betänkandets förslag förändrar enligt

utredningens uppfattning inte denna påverkan. Syftet med bestämmelserna om vattenläckage är i grunden att säkerställa en bättre hushållning med resurser. Ett minskat vattenläckage bör enligt utredningens bedömning därför minska påfrestningen i vattenmiljön som sker vid vattenuttag, särskilt vid lågflöden.

Om användningen av riskbaserad metod för tillrinningsområdena innebär att även kvantitativ status tas med i bedömningen bör detta långsiktigt kunna leda till bättre skydd för vattenmiljön vid låga flöden och låga grundvattennivåer. Utredningen har dock inte haft möjlighet att analysera detta närmare.

Det finns flera miljökvalitetsmål som berörs av 2020 års dricksvattendirektiv.[18] Utredningen konstaterar att vissa brister i vattenförvaltningen, främst det som rör övervakningen av dricksvattenförekomster, behöver rättas till. Utredningen lägger dock inte några förslag i denna del. Eftersom miljöövervakning är en viktig del i arbetet med att nå miljökvalitetsmålen bedömer utredningen att en förbättrad miljöövervakning kommer att vara positivt för måluppfyllelsen.

Mål 6 i FN:s globala hållbarhetsmål Agenda 2030 rent vatten och sanitet för alla berörs tydligt av 2020 års dricksvattendirektiv. Utredningen har analyserat detta i kapitel 3 och konstaterar att genomförandet av direktivet inte förväntas förändra måluppfyllelsen jämfört med dagens situation.

2020 års dricksvattendirektiv ställer krav på att dricksvatten ur kran ska främjas. Syftet med bestämmelsen är att öka konsumenternas förtroende för dricksvatten och minska användningen av flaskvatten. Det förväntas i förlängningen ha en positiv effekt på miljön. I förhållande till andra länder i EU så är användningen av flaskvatten begränsad i Sverige. Utredningen bedömer att direktivets krav inte kommer få stor påverkan i Sverige.

Utredningen har inte identifierat att genomförandet av direktivet har någon påverkan när det gäller att motverka klimatförändringar. Minskat vattenläckage, förbättrat underhåll av ledningsnäten och införandet av den riskbaserade metoden skulle dock kunna bli verktyg i arbetet att lindra effekten av klimatförändringar i form extremväder både när det gäller torka och översvämningar.

[18] Miljökvalitetsmål beskrivs närmare i kapitel 3.

22.11 Analys av övriga konsekvenser

Utredningen bedömer inte att förslagen i betänkandet förändrar risken för brott i form av sabotage, skadegörelse eller annan brottslighet jämfört med dagens situation. Inte heller det brottsförebyggande arbetet kommer att påverkas.

Enligt utredningens bedömning får förslagen i betänkandet inte några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Det kan finnas skillnader i känslighet för olika ämnen mellan kvinnor och män och flickor och pojkar. Utredningen förutsätter att de olika parametervärden som ska iakttas för dricksvattenkvalitet ger ett fullvärdigt skydd för alla. Detta är en aspekt som utredningen utgår från att Livsmedelsverket beaktar vid genomförandet av bilagorna.

Någon effekt som påverkar möjligheten att nå de integrationspolitiska målen har utredningen inte heller kunnat identifiera. Utredningen har gjort en översiktlig analys av om utredningens förslag har någon påverkan på sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet. Det finns ingenting som tyder på att det skulle finnas någon sådan effekt.

23 Författningskommentar

23.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken (1998:808)

5 kap.

2 a §

Paragrafen är ny.

I paragrafen anges vad som menas med dricksvatten i kapitlet. Definitionen är hämtad från artikel 2 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.2.5.

7 §

Paragrafen reglerar under vilka förutsättningar som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska upprätta ett förslag till åtgärdsprogram. Paragrafen ändras i första stycket på så sätt att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer även ska upprätta ett förslag till åtgärdsprogram om det behövs för att skydda kvaliteten på dricksvatten. Ändringen är nödvändig för att de förebyggande och begränsande åtgärder som avses i artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv ska kunna föras in i de åtgärdsprogram som avses i 6 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen (2004:660) och hanteras i den ordning som gäller för dessa. Bestämmelsen genomför artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Det behövs ingen ändring av andra stycket. Stycket anger att om en miljökvalitetsnorm för ett geografiskt område inte kan följas på grund av att miljön påverkas av en verksamhet som ligger utanför området, ska ett förslag till åtgärdsprogram upprättas för hela det område där störningar som påverkar möjligheten att följa normen

förekommer. Till skillnad från miljökvalitetsnormer, som är kopplade till ett specifikt geografiskt område (till exempel en vattenförekomst), ska åtgärder för att skydda dricksvattenkvaliteten beslutas utifrån en riskbedömning avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten. Det finns inget hinder att besluta om åtgärder för verksamheter som ligger utanför tillrinningsområdena.

I tredje stycket anges att den som upprättar förslaget ska ge myndigheter, kommuner, organisationer, verksamhetsutövare, allmänheten och övriga som berörs av åtgärdsprogrammet tillfälle under minst två månader att lämna synpunkter på förslaget. Detta stycke kommer att gälla även för åtgärder som har till syfte att skydda kvaliteten på dricksvatten. Det finns särskilda bestämmelser om åtgärdsprogram för vatten i vattenförvaltningsförordningen (2004:660).

Bestämmelsen genomför artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv och utredningens överväganden finns i avsnitt 10.2.5.

9 §

I paragrafen anges att ett åtgärdsprogram får omfatta all verksamhet och alla åtgärder som kan påverka möjligheten att följa miljökvalitetsnormer. Det anges också vad ett åtgärdsprogram ska innehålla.

Det nya tredje stycket anger att ett åtgärdsprogram även får omfatta och innehålla åtgärder som behövs för att skydda kvaliteten på dricksvatten. Aktuella åtgärder kan antingen vara förebyggande eller begränsande och bör framförallt gälla sådana åtgärder som anges i 6 kap. 5 § första stycket 1 vattenförvaltningsförordningen (2004:660).

Bestämmelsen genomför artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv. Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.2.5.

15 a §

Paragrafen är ny.

Genom paragrafen ges regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten. Regeringen kan till exempel genom nya bestämmelser i vattenförvaltningsförordningen (2004:660) bestämma vilken myndighet som

ska utföra riskbedömningen avseende tillrinningsområdena i enlighet med artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Bestämmelsen genomför artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv och utredningens överväganden finns i avsnitt 10.2.5.

15 b §

Paragrafen är ny.

Enligt första stycket får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer besluta om sådana riskhanteringsåtgärder som avses i artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv. Riskhanteringsåtgärder enligt artikel 8 kan både vara förebyggande och begränsande, men kan även röra sig om ytterligare övervakning i tillrinningsområdena. Aktuella åtgärder bör framförallt gälla sådana åtgärder som anges i 6 kap. 5 § första stycket 1 vattenförvaltningsförordningen (2004:660).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt andra stycket även meddela ytterligare föreskrifter om de riskhanteringsåtgärder som avses i första stycket. Regeringen kan till exempel genom nya bestämmelser i vattenförvaltningsförordningen (2004:660) bestämma vilka förutsättningar som ska föreligga för att besluta om riskhanteringsåtgärder.

Bestämmelsen genomför artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv och utredningens överväganden finns i avsnitt 10.2.5.

9 kap.

5 a §

Paragrafen är ny.

Genom paragrafens första stycke får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om den riskbedömning avseende fastighetsinstallationer som ska genomföras i svensk rätt enligt artikel 10 i 2020 års dricksvattendirektiv. Även om det finns generella bemyndiganden i 9 kap. blir det genom den nya paragrafen tydligt att det ska utföras en riskbedömning avseende fastighetsinstallationer. Med stöd av bestämmelsen kan regeringen bestämma bland annat vilken myndighet som ska utföra riskbedömningen.

I andra stycket finns en definition av fastighetsinstallationer som motsvarar den som framgår av artikel 2 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Bestämmelsen genomför artikel 10 i 2020 års dricksvattendirektiv och utredningens överväganden finns i avsnitt 10.5.4.

23.2 Förslaget till lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200)

7 kap.

1 §

Paragrafen anger bland annat vilken skatt som ska tas ut av beskattningsunderlaget för sådant vatten som avses i artikel 6 i 1998 års dricksvattendirektiv[1]. Med anledning av genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv[2] ska hänvisningen ändras till artikel 6 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).

23.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster

13 §

Paragrafen handlar om huvudmannens ansvar. Ändringen tydliggör att huvudmannen inte bara är skyldig att ordna utan också att underhålla ledningar och andra anordningar som behövs för avlopp och den allmänna dricksvattenförsörjningen. Detta tydliggörande innebär inte någon utökad skyldighet i förhållande till det som redan gäller idag. Kommunen har alltjämt ett övergripande ansvar för underhåll enligt 6 §. I övrigt föreslås endast redaktionella ändringar.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.4.1.

[1] Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten.
[2] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning).

23.4 Förslaget till lag om ändring i livsmedelslagen (2006:804)

2 §

I paragrafen förklaras vad som menas med olika uttryck i lagen. Ändringen innebär att det tydliggörs vad som avses med uttrycket dricksvatten. Definitionen avviker från artikel 2 i 2020 års dricksvattendirektiv på så sätt att den endast omfattar sådant vatten som är att anse som ett livsmedel, och inte om vatten som ska användas för andra hushållsändamål.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 8.6.1.

3 §

I paragrafen anges att livsmedelslagen gäller alla stadier av produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan för livsmedel. Det specificeras att vatten ska jämställas med livsmedel från och med den punkt där det tas in i vattenverken till den punkt där värdena ska iakttas enligt artikel 6 i rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten, ändrat genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1882/2003. Med anledning av genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv ska hänvisningen ändras till artikel 6 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning). Ändringen har inte som syfte att ändra vid vilken tidpunkt som vatten jämställs med livsmedel.

I övrigt föreslås endast redaktionella ändringar.

19 b §

Paragrafen är ny.

Enligt den nya paragrafen ges regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om skyldighet för den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att till Livsmedelsverket lämna uppgifter om kvaliteten på dricksvatten, avhjälpande åtgärder och dricksvattenrelaterade incidenter. Med uppgifter om kvaliteten på dricksvatten, avhjälpande åtgärder

och dricksvattenrelaterade incidenter menas sådana uppgifter som Livsmedelsverket enligt artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv ska rapportera till EU.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 18.2.5.

22 a §

Paragrafen är ny.

Genom den nya paragrafen får Livsmedelsverket förelägga den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten och som inte lämnar de uppgifter som krävs enligt föreskrifter meddelade med stöd av 19 b § att fullgöra denna skyldighet.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 18.2.5.

23 §

I paragrafen anges att föreläggandenen enligt 22 § eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar får förenas med vite. Ändringen innebär att även föreläggandenen enligt 22 a § får förenas med vite. Det finns allmänna bestämmelser om vite i lagen (1985:206) om viten. Ett beslut om föreläggande och vite kan överklagas med stöd av 32 §. Utdömande av vite prövas av förvaltningsrätten på ansökan av den myndighet som har utfärdat vitesföreläggandet. Ansökan kan också göras av den myndighet som har prövat denna fråga i första instans, om det har skett efter överklagande i frågan om vitesföreläggande. Ansökan om utdömande gör myndigheten hos den förvaltningsrätt inom den domkrets den tillhör. Det krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

Utredningens övervägande finns i avsnitt 18.2.5.

23.5 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

1 kap.

4 §

I paragrafen ges definitioner för termer eller uttryck i plan- och bygglagen. Ändringen innebär att det förs in en definition av begreppet dricksvatten. Definitionen är hämtad från artikel 2 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 11.5.2.

16 kap.

6 §

I paragrafen finns bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om byggprodukter. Ändringen innebär en generell rätt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om sådana material och produkter avsedda att komma i kontakt med dricksvatten som avses i artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv. Närmare föreskrifter om sådana material och produkter kan meddelas av Boverket enligt 10 kap. 13 § plan- och byggförordningen (2011:338).

Utredningens överväganden finns i avsnitt 11.5.5.

23.6 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

38 a §

Paragrafen är ny.

I paragrafens första stycke framgår att det är Folkhälsomyndigheten som ska utföra riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer enligt artikel 10 i 2020 års dricksvattendirektiv. Riskbedömningen ska vara av övergripande karaktär och får inte avse enskild

egendom. Den innefattar viss övervakning av legionella och bly, som får inriktas på prioriterade fastigheter. Det är upp till Folkhälsomyndigheten att bestämma vad som är en prioriterad fastighet.

På grundval av riskbedömningen kan åtgärder behöva vidtas. Sådana kan till exempel handla om att meddela nya föreskrifter med stöd av befintliga bemyndiganden, utfärda ny vägledning eller lyfta frågan till lagstiftaren om det behövs ett ändrat regelverk. Det kan också handla om att initiera utökad tillsyn eller på något annat sätt vidta åtgärder för att uppfylla kraven i direktivet. Det får anses vara upp till varje berörd myndighet, länsstyrelse eller kommun att med tillgängliga styrmedel vidta de åtgärder som riskbedömningen eventuellt visar behov av.

Av andra stycket framgår att riskbedömningen ska genomföras första gången senast den 12 januari 2029. Den ska ses över minst vart sjätte år och uppdateras vid behov.

Bestämmelserna genomför artikel 7.6 och 10 i 2020 års dricksvattendirektiv. De kan införas av regeringen med stöd av 9 kap. 5 a § miljöbalken.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.5.4.

38 b §

Paragrafen är ny.

I paragrafen ges Folkhälsomyndigheten möjlighet att meddela föreskrifter om sådana parametervärden som framgår av del D i bilaga I i 2020 års dricksvattendirektiv. Av artikel 5 i direktivet framgår att medlemsstaterna ska säkerställa att i direktivet angivna parametervärden ska fastställas. Till skillnad från de parametevärden som anges i del A, B och C i bilaga I gäller de parametervärden som anges i del D (legionella och bly) i bilaga I endast vid tillämpningen av artikel 10 och artikel 14, som i detta sammanhang avser riskbedömningen för fastighetsinstallationer. Det är därför Folkhälsomyndighetens ansvar att meddela de föreskrifter som behövs för att uppfylla detta krav.

Bestämmelsen genomför artikel 5 i 2020 års dricksvattendirektiv och kan införas av regeringen med stöd av 9 kap. 5 a § miljöbalken.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.5.4.

38 c §

Paragrafen är ny.

Av den nya bestämmelser framgår att Folkhälsomyndigheten vid utförandet av riskbedömningen enligt 38 a § ska samråda med Boverket, Livsmedelsverket, Kemikalieinspektionen, försvarsinspektören för hälsa och miljö och länsstyrelsen. Listan är inte uttömmande och om myndigheten bedömer att det krävs samråd eller samverkan med andra aktörer, så som kommunerna eller verksamhetsutövare, ska det ske.

Anledningen till att det krävs samråd kring riskbedömningen är att regleringen för att förebygga och hantera utbrott av legionella är uppdelad på flera olika rättsområden. Ansvaret för att relevant lagstiftning följs är fördelat på flera centrala myndigheter samt länsstyrelser och kommuner förutom byggherre, verksamhetsutövare och fastighetsägare. Närmare kunskap om de risker för människors hälsa som till exempel migrerande ämnen eller legionella kan ge upphov till finns således hos många olika aktörer. Det krävs då att ansvariga myndigheter samverkar för att underlaget till riskbedömningen ska bli fullständigt.

Regeringen kan införa bestämmelsen med stöd av 9 kap. 5 a § miljöbalken. Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.5.4.

38 d §

Paragrafen är ny.

Av första stycket framgår att den kommunala nämnden och länsstyrelsen ska ge in det underlag som Folkhälsomyndigheten behöver för att utföra riskbedömningen enligt 38 a §. Med den kommunala nämnden avses enligt 3 § den kommunala nämnd som ska fullgöra kommunens uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Samma skyldighet gäller den som bedriver verksamhet eller vidtar åtgärder som kan befaras medföra olägenheter för människors hälsa så som det avses i miljöbalken och dess syfte, oavsett om det avser näringsverksamhet eller åtgärder som vidtas av någon privat. Det kan till exempel röra sig om verksamhetsutövare som är skyldiga att följa bestämmelserna i 9 kap. miljöbalken, så som fastighetsägare och den som nyttjar en fastighet.

Folkhälsomyndigheten kan enligt andra stycket meddela närmare föreskrifter om den skyldighet som framgår av första stycket.

Regeringen kan införa bestämmelserna med stöd av bemyndigandet i 9 kap. 5 a miljöbalken. Utredningens övervägande finns i avsnitt 10.5.4.

38 e §

Paragrafen är ny.

Av paragrafen framgår att Folkhälsomyndigheten ska fullgöra de uppgifter i fråga om rapportering till Europeiska kommissionen, Europeiska miljöbyrån och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar som följer av artikel 18.1 b i 2020 års dricksvattendirektiv och som rör information om den riskbedömning avseende fastighetsinstallationer som utförts i enlighet med artikel 10.

Avsikten är att kommissionen vid ett senare tillfälle ska anta genomförandeakter som ska fastställa formatet för den information som ska lämnas och på vilket sätt den ska presenteras. Av artikel 18 framgår dock att rumsliga datatjänster enligt definitionen i artikel 3.4 i Inspiredirektivet[3] ska användas för att presentera de olika dataseten om det är möjligt.

I andra stycket anges vilka uppgifter som inte ska omfattas av rapporteringen enligt första stycket. Bestämmelsen bygger på den möjlighet till undantag från rapporteringskravet som finns i artikel 18.5 i 2020 års dricksvattendirektiv, som i sin tur hänvisar till artikel 13.1 i Inspiredirektivet. Undantagen har utformats på ett liknande sätt som i lagen om geografisk miljöinformation (2010:1767). Därutöver tydliggörs att uppgifter som är säkerhetsklassificerade enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) inte ska omfattas av rapporteringen. Sådana uppgifter omfattas av sekretessbestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), som i sin tur har en motsvarighet i de undantag som finns i artikel 13.1 i Inspiredirektivet.

Bestämmelserna genomför artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv och kan införas av regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 18.2.4 och 19.4.4.

[3] Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire).

23.7 Förslaget till förordning om ändring i vattenförvaltningsförordningen (2004:660)

1 kap.

1 §

Ändringen i andra stycket innebär att det tydliggörs att 7 a kap. 1–3, 6 och 7 §§ meddelas med stöd av 15 kap. 15 a § miljöbalken och 7 a kap. 4–7 §§ med stöd av 15 kap. 15 b § miljöbalken. Övriga nya bestämmelser meddelas med stöd av 8 kap. 7 regeringsformen, vilket framgår av sista stycket.

2 §

I paragrafen anges att med miljökvalitetsnorm, åtgärdsprogram, vattendistrikt avrinningsområde avses samma som i miljöbalken. Ändringen innebär att med dricksvatten avses samma som i miljöbalken, se 5 kap. 2 a § miljöbalken.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.2.5.

3 §

I paragrafen tydliggörs vad som menas med en rad olika begrepp. Ändringen innebär att det förs in en definition av vad som i förordningen menas med direktiv (EU) 2020/2184. Ändringen är nödvändig för att förstå hänvisningen till 2020 år dricksvattendirektiv i bland annat 7 a kap. 1 §.

6 kap.

1 §

Paragrafen reglerar vattenmyndighetens skyldighet att upprätta förslag till och fastställa åtgärdsprogram för vattendistriktet. Vidare anges vad som ska beaktas i det arbetet. Ändringen i första stycket innebär att vattenmyndigheten även ska beakta riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten när ett förslag till åtgärdsprogram upprättas och fastställs. Vattenmyn-

dighetens skyldighet att utföra riskbedömningen och på grundval av denna besluta om riskhanteringsåtgärder framgår av 7 a kap. 1 och 4 §§.

I andra stycket görs en ändring som medför att ett åtgärdsprogram även ska innehålla sådana åtgärder som avses i 7 a kap. 4 § om det behövs för att skydda kvaliteten på dricksvatten. I 5 kap. 7–11 §§ miljöbalken finns ytterligare bestämmelser om åtgärdsprogram.

Bestämmelserna genomför artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv och kan införas av regeringen med stöd av 5 kap. 10 § andra stycket miljöbalken.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.2.5.

7 a kap.

1 §

Paragrafen är ny.

Av paragrafen framgår att varje vattenmyndighet i enlighet med artikel 8 i 2020 års dricksvattendirektiv ska se till att det utförs en riskbedömning avseende de tillrinningsområden för uttagspunkter för dricksvatten som finns inom respektive vattendistrikt. I utförandet av riskbedömningen ingår att avgränsa och bestämma tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten i respektive vattendistrikt. Bestämmelsen genomför artikel 8.2 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Närmare bestämmelser om riskbedömningen kan meddelas av Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning (SGU) inom respektive ansvarsområden med stöd av 7 a kap. 7 §. Det kan till exempel röra sig om hur tillrinningsområdena ska bestämmas, vilken övervakning som riskbedömningen bör innehålla, olika bedömningsgrunder och hur riskbedömningen ska redovisas. Det är viktigt att myndigheterna utfärdar tydliga föreskrifter för att det ska bli en enhetlig tillämpning av de nya bestämmelserna i vattenförvaltningsförordningen (2004:660).

Bestämmelsen kan införas av regeringen med stöd av 5 kap. 15 a § miljöbalken. Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.2.5.

2 §

Paragrafen är ny.

Av bestämmelsen framgår att om vattenmyndigheten begär det ska en kommun ska ge in det underlag som vattenmyndigheten behöver för att kunna utföra riskbedömningen enligt 1 §. Det gäller endast information som kommunen redan innehar. Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.2.5.

3 §

Paragrafen är ny.

Av bestämmelsen framgår att varje vattenmyndighet på ett lämpligt sätt ska informera de verksamhetsutövare som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning om riskbedömningen enligt 1 §. Bestämmelsen genomför artikel 8.5 och artikel 9.2 a i 2020 års dricksvattendirektiv. Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.4.4.

4 §

Paragrafen är ny.

Första stycket innebär att vattenmyndigheten på grundval av riskbedömningen enligt 1 § ska besluta om förebyggande och begränsande åtgärder i tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten, om det behövs för att skydda kvaliteten på det yt- eller grundvatten som används för uttag till dricksvatten. Bestämmelsen genomför artikel 8.4 i 2020 års dricksvattendirektiv. Åtgärder som rör vattenskyddsområde får anses vara en sådan förebyggande åtgärd som avse i bestämmelsen. De åtgärder som vattenmyndigheten beslutar om ska rikta sig mot kommuner och myndigheter. Det är sedan upp till kommunerna och myndigheterna att med befintliga styrmedel omsätta åtgärderna i praktiken. Vilka åtgärder ett åtgärdsprogram kan innehålla framgår av 6 kap. 5 §. Det är framförallt sådana åtgärder som avses i första stycke 1 som bör bli aktuella att besluta om.

Enligt andra stycket ska förebyggande och begränsande åtgärder ingå i de åtgärdsprogram som avses i 6 kap. 1 § och hanteras i den ordning som gäller för sådana åtgärdsprogram. Det innebär bland

annat att dessa blir föremål för samråd enligt 5 kap. 7 § tredje stycket miljöbalken och 6 kap. 7 §. Det framgår vidare av 5 kap. 11 § miljöbalken att kommuner och myndigheter inom sina ansvarsområden ska vidta de åtgärder som behövs enligt ett åtgärdsprogram som fastställts enligt 5 kap. 5 § miljöbalken.

Närmare bestämmelser om riskhanteringsåtgärder kan meddelas av Havs- och vattenmyndigheten och SGU inom respektive ansvarsområden med stöd av 7 a kap. 7 §.

Bestämmelserna kan införas av regeringen med stöd av 5 kap. 15 b § miljöbalken. Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.2.5.

5 §

Paragrafen är ny.

En riskhanteringsåtgärd enligt artikel 8.5 i 2020 års dricksvattendirektiv kan också vara att besluta om ytterligare övervakning i tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten. Enligt första stycket är det vattenmyndigheten som ska se till att finns och genomförs övervakning. Övervakningen ska gälla parametrar, ämnen eller förorenande ämnen i ytvatten eller grundvatten som kan utgöra en risk för människors hälsa via vattenförbrukning eller leda till en oacceptabel försämring av kvaliteten på dricksvatten.

Enligt andra stycket ska övervakningen ingå i de övervakningsprogram som avses i 7 kap. 1 § om vattenmyndigheten bedömer det lämpligt. Sådana övervakningsprogram tas fram av vattenmyndigheten för att möta kraven i EU:s ramdirektiv för vatten[4].

Det får anses vara upp till Havs- och vattenmyndigheten samt SGU att närmare meddela föreskrifter om den övervakning som avses i första stycket och när det kan bedömas lämpligt att denna ingår i övervakningsprogrammen. Sådana föreskrifter kan meddelas med stöd av 7 a kap. 7 §.

Bestämmelsen kan införas av regeringen med stöd av 5 kap. 15 b § miljöbalken och utredningens överväganden finns i avsnitt 10.2.5.

[4] Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

6 §

Paragrafen är ny.

Av paragrafen framgår att riskbedömningen och riskhanteringen enligt 7 a kap. 1, 4 och 5 §§ ska utföras första gången senast den 12 juli 2027. Vidare framgår att den ska ses över minst vart sjätte år och uppdateras vid behov. Bestämmelsen genomför artikel 7.4 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Vattenmyndigheten ska ha gjort riskbedömningen och även på grundval av denna ha beslutat om vilka riskhanteringsåtgärder som bör vidtas senast detta datum. Förebyggande och begränsande åtgärder ska enligt 7 a kap. 4 § föras in i de åtgärdsprogram som vattenmyndigheten ska ta fram och fastställa enligt 6 kap. 1 § och hanteras i den ordning som gäller för dessa. Ett sådant program ska enligt ramdirektivet för vatten fastställas senast den 27 december 2027. Det datum som anges i 2020 års dricksvattendirektiv får anses vara den bortre gränsen för när riskbedömningen och riskhanteringen ska genomföras för första gången men utgångspunkten får vara att riskbedömningen och riskhanteringen är utförda i sådan tid att de kan beaktas vid framtagandet av åtgärdsprogram enligt 6 kap. 1 § och att kraven gällande samråd i 6 kap. 7 § vattenförvaltningsförordningen (2004:660) uppfylls.

Bestämmelsen kan införas av regeringen med stöd av 5 kap. 15 a och 15 b §§ miljöbalken. Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.2.5.

7 §

Paragrafen är ny.

Den nya bestämmelsen innebär att Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning får möjlighet att inom sina ansvarsområden meddela närmare föreskrifter om hur och när de uppgifter som avses i 7 a kap. 1 § ska utföras och redovisas samt de riskhanteringsåtgärder som anges i 7 kap. 4 och 5 §§.

Bemyndigandet kan införas med stöd av 5 kap. 15 a och 15 b §§ miljöbalken. Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.2.5.

9 kap.

1 §

I paragrafens första stycket framgår vilken rapporteringsskyldighet som åligger Havs- och vattenmyndigheten, bland annat med anledning av EU:s ramdirektiv för vatten.

Ändringen innebär att det införs ett andra stycke som anger att Havs- och vattenmyndigheten också ska fullgöra de uppgifter i fråga om rapportering till Europeiska kommissionen, Europeiska miljöbyrån och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar som följer artikel 18.1 b i 2020 års dricksvattendirektiv och som rör information om den riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten som utförts i enlighet med artikel 8.

Avsikten är att kommissionen vid ett senare tillfälle ska anta genomförandeakter som ska fastställa formatet för den information som ska lämnas och på vilket sätt den ska presenteras. Av artikel 18 framgår att rumsliga datatjänster enligt definitionen i artikel 3.4 i Inspiredirektivet ska användas för att presentera de olika dataseten om det är möjligt.

I tredje stycket anges vilka uppgifter som inte ska omfattas av rapporteringen enligt andra stycket. Bestämmelsen bygger på den möjlighet till undantag från rapporteringskravet som finns i artikel 18.5 i 2020 års dricksvattendirektiv, som i sin tur hänvisar till artikel 13.1 i Inspiredirektivet. Undantagen har utformats på ett liknande sätt som i lagen om geografisk miljöinformation (2010:1767). Därutöver tydliggörs att uppgifter som är säkerhetsklassificerade enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) inte ska omfattas av rapporteringen. Sådana uppgifter omfattas av sekretessbestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som i sin tur har en motsvarighet i de undantag som finns i artikel 13.1 i Inspiredirektivet.

Bestämmelserna genomför artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv och kan införas av regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen. Utredningens överväganden finns i avsnitt 18.2.3 och 19.4.4.

2 §

Ändringen innebär att vattenmyndigheten ska lämna de riskbedömningar avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten som Havs- och vattenmyndigheten behöver för sin rapportering enligt 1 §.

23.8 Förslaget till förordning om ändring i livsmedelsförordningen (2006:813)

6 a §

Paragrafen är ny.

Av paragrafen framgår att verksamhetsutövare som producerar och tillhandahåller dricksvatten ska lämna information till allmänheten enligt artikel 17 i 2020 års dricksvattendirektiv. Informationen ska lämnas på olika sätt beroende på vilka uppgifter det är fråga om. Viss information ska lämnas direkt till konsumenten och annan information ska hållas tillgänglig på internet. Livsmedelsverket ska få lämna närmare föreskrifter om vilken information som ska lämnas och hållas tillgänglig för allmänheten. Sådana föreskrifter bör reglera vilken information som ska lämnas, på vilket sätt och till vem. Livsmedelsverket får också föreskriva om vilka undantag som finns till informationsskyldigheten.

Bestämmelsen genomför artikel 17 i 2020 års dricksvattendirektiv och kan införas med stöd av 6 § livsmedelslagen (2006:804). Utredningens överväganden finns i avsnitt 17.2.1, 17.2.2 och 19.4.3.

20 d §

Paragrafen är ny.

Av paragrafen framgår att Livsmedelsverket ska utföra de uppgifter i fråga om rapportering till Europeiska kommissionen, Europeiska miljöbyrån och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar som en medlemsstat har enligt artikel 18.1 a och c–e i 2020 års dricksvattendirektiv. Det gäller uppgifter om att förbättra tillgången till dricksvatten och främja användningen av dricksvatten ur kran, vissa övervakningsresultat, information om dricks-

vattenrelaterade incidenter och beviljade undantag enligt artikel 15 i 2020 års dricksvattendirektiv.

I andra stycket anges vilka uppgifter som inte ska omfattas av rapporteringen enligt första stycket. Bestämmelsen bygger på den möjlighet till undantag från rapporteringskravet som finns i artikel 18.5 i 2020 års dricksvattendirektiv, som i sin tur hänvisar till artikel 13.1 i Inspiredirektivet. Undantagen har utformats på ett liknande sätt som i lagen om geografisk miljöinformation (2010:1767). Därutöver tydliggörs att uppgifter som är säkerhetsklassificerade enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) inte ska omfattas av rapporteringen. Sådana uppgifter omfattas av sekretessbestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som i sin tur har en motsvarighet i de undantag som finns i artikel 13.1 i Inspiredirektivet.

Bestämmelserna genomför artikel 18 i 2020 års dricksvattendirektiv och kan införas av regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen. Utredningens överväganden finns i avsnitt 18.2.2, 18.2.5 och 19.4.4.

20 e §

Paragrafen är ny.

För att Livsmedelsverket ska kunna fullgöra sitt uppdrag enligt 20 d § behöver länsstyrelsen och den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten lämna de uppgifter som Livsmedelsverket behöver. Livsmedelsverket får med stöd av 34 a § meddela närmare föreskrifter om skyldigheten enligt 20 e §.

Bestämmelsen kan införas med stöd av 19 b § livsmedelslagen i fråga om den som producerar och tillhandahåller dricksvatten och 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om länsstyrelsen. Utredningens överväganden finns i avsnitt 18.2.2 och 18.2.5.

34 a §

Paragrafen är ny.

Livsmedelsverket får genom bestämmelsen möjlighet att meddela föreskrifter om skyldighet för den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att lämna uppgifter till Livsmedelsverket om kvaliteten på dricksvattnet, avhjälpande åtgärder och dricksvattenrelaterade incidenter. Livsmedelsverket får också möjlighet att meddela

föreskrifter om skyldighet för länsstyrelsen att lämna uppgifter till Livsmedelsverket om förbättrad tillgång till dricksvatten och främjande av användningen av dricksvatten ur kran i enlighet med artikel 16 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Bestämmelsen kan införas med stöd av 19 b § livsmedelslagen i fråga om den som producerar och tillhandahåller dricksvatten och 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om länsstyrelsen. Utredningens överväganden finns i avsnitt 18.2.2 och 18.2.5.

23.9 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2009:947) med instruktion för Kemikalieinspektionen

4 b §

Paragrafen är ny.

Bestämmelsen innebär att Kemikalieinspektionen ska ansvara för Sveriges ansökningar om att föra upp eller ta bort ämnen, sammansättningar och beståndsdelar från de europeiska positivlistorna enligt artikel 11.5 i 2020 års dricksvattendirektiv. I bestämmelsen regleras också att Kemikalieinspektionen ska ge vägledning till de ekonomiska aktörer som vill göra sådana ansökningar.

Bestämmelsen genomför artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv. Utredningens överväganden finns i avsnitt 11.5.2.

23.10 Förslaget till förordning om ändring i plan- och byggförordningen (2011:338)

1 kap.

6 §

I paragrafen regleras vad som avses med tillsyn enligt plan- och byggförordningen. Begreppet omfattar tillsyn som utövas direkt gentemot den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd, tillsyn i enlighet med bestämmelser om tillsyn över kommunala beslut och planföreläggande och marknadskontroll enligt olika EU-rättsliga förordningar. Ändringen innebär att även marknadskontroll enligt artikel 11

i 2020 års dricksvattendirektiv ska omfattas av begreppet tillsyn enligt plan- och byggförordningen.

Bestämmelsen genomför artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv. Utredningens överväganden finns i 11.5.3.

3 kap.

9 §

Bestämmelsen reglerar närmare vad som krävs för att ett byggnadsverk ska uppfylla det krav på skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö som anges i 8 kap. 4 § första stycket 3 plan- och bygglagen (2010:900). Ändringen innebär att ett nytt stycke införs om vilka krav som gäller för material som kommer i kontakt med dricksvatten och som är avsedda att användas i installationer för uttag, beredning, lagring eller distribution av dricksvatten.

Den nya regleringen ska tillämpas vid uppförande, ändring eller underhåll av ett byggnadsverk. I den mån som en produkt som är avsedd att komma i kontakt med dricksvatten installeras som en del av en byggåtgärd är det byggherren som ska se till att kraven följs. Om en sådan installation istället sker som en underhållsåtgärd så är det fastighetsägaren som har motsvarande ansvar.

Bestämmelsen genomför artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv i svensk rätt och kan meddelas med stöd av 16 kap. 2 § 3 plan- och bygglagen. Utredningens överväganden finns i avsnitt 11.5.2.

8 kap.

3 §

Paragrafen reglerar att Boverket i egenskap av marknadskontrollmyndighet enligt marknadskontrollförordningen ska utöva marknadskontroll över byggprodukter som omfattas av olika förordningar. Ändringen innebär att Boverket ska utöva sådan marknadskontroll också över byggprodukter som omfattas av artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Ändringen genomför artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv i svensk rätt och kan meddelas med stöd av 16 kap. 6 § plan- och bygglagen. Utredningens överväganden finns i avsnitt 11.5.3.

10 kap.

13 §

Paragrafen är ny.

Paragrafen innebär ett bemyndigande för Boverket att lämna närmare föreskrifter om material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten enligt artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv. Sådana föreskrifter kan exempelvis avse testning och godkännande av slutmaterial som används i en produkt som ska användas i kontakt med dricksvatten.

Ändringen kan meddelas med stöd av 16 kap. 6 § plan- och bygglagen. Utredningens överväganden finns i avsnitt 11.5.5.

23.11 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2012:546) med instruktion för Boverket

8 c §

Paragrafen är ny.

Flera myndigheter har uppgifter som anknyter till material i kontakt med dricksvatten. Boverket ska samordna det arbete som utförs. Livsmedelsverket bör i övrigt alltjämt ha det övergripande samordningsansvaret när det gäller dricksvattenfrågor.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 11.5.4.

23.12 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion

7 a §

Paragrafen är ny.

Paragrafen innebär att länsstyrelsen ska ha ett ansvar för och följa upp frågan om att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten och att främja användningen av dricksvatten ur kran så som avses i artikel 16 i 2020 års dricksvattendirektiv.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 16.3.7.

Kommittédirektiv 2020:76

Genomförande av det nya EU-direktivet om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen

Beslut vid regeringssammanträde den 16 juli 2020

Sammanfattning

En särskild utredare ges i uppdrag att föreslå hur det kommande EU-direktivet om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen i sin helhet ska genomföras i svensk rätt.

Utredaren ska bland annat

- kartlägga hur svensk rätt förhåller sig till direktivet,
- utreda om det finns några gränsdragningsproblem när det gäller de unionsrättsliga och nationella regelverk som berör eller ligger nära regleringen i direktivet och analysera hur eventuella överlappningar i regelverken kan hanteras,
- föreslå vilka myndigheter som ska ansvara för de nya frågor som behandlas i direktivet och vilka befogenheter föreslagna myndigheter ska ha,
- bedöma behovet av författningsändringar och andra åtgärder, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2021.

Det nuvarande regelverket om kvaliteten på dricksvatten

Dricksvattenförsörjningen består av en kedja av olika funktioner från tillrinningsområde, vattentäkter, vattenverk till distributionssystem med ledningsnät, tryckstegringsstationer och vattenreservoarer. Det är många aktörer som är involverade i vattnets väg från vattentäkt till kran. Aktörerna är kommun, huvudman (den som äger en allmän vaanläggning), distributör och producent. Även annan infrastruktur som avloppsledningsnät och elförsörjning är viktiga för försörjningen av dricksvatten. För att skapa förutsättningar för ett säkert dricksvatten är området reglerat ur både miljö- och livsmedelsperspektiv.

Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten (det nuvarande dricksvattendirektivet) reglerar de minimikrav som ställs på kvaliteten på dricksvattnet från tappkran. Direktivet syftar till att skydda människors hälsa från de skadliga effekterna av alla slags föroreningar av dricksvatten genom att säkerställa att vattnet är hälsosamt och rent. Det nuvarande dricksvattendirektivet kompletteras av kommissionens direktiv (EU) 2015/1787 av den 6 oktober 2015 om ändring av bilaga II och III till rådets direktiv om kvaliteten på dricksvatten. I det direktivet finns bestämmelser om förfaranden som baseras på HACCP-principen om faroanalys och kritiska styrpunkter (dvs. Hazard Analysis and Critical Control Point). Bestämmelserna innebär bland annat att när en faroanalys genomförs ska resultaten från övervakningsprogrammen beaktas för vattenförekomster enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (EU:s ramdirektiv för vatten).

Det nuvarande dricksvattendirektivet och kommissionens direktiv 2015/1787 är genomförda i svensk rätt genom bemyndiganden i livsmedelslagen (2006:804) och livsmedelsförordningen (2006:813) samt i Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30 omtryckt 2017:2) om dricksvatten.

Det nya dricksvattendirektivet

Europaparlamentet och rådet planerar att under hösten 2020 anta ett nytt direktiv om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen (det nya dricksvattendirektivet). Lik-

som i det nuvarande dricksvattendirektivet fastställs i det nya direktivet minimikrav för dricksvatten och åtgärder som medlemsstaterna ska vidta för att säkerställa att de kraven uppfylls.

Den rättsliga grunden för direktivet är artikel 192 i fördraget om den Europeiska unionens funktionssätt, vilket innebär att de skyddsåtgärder som antas enligt artikel 192 inte ska hindra någon medlemsstat från att införa eller att behålla strängare skyddsåtgärder. Sådana åtgärder måste vara förenliga med EU-fördragens bestämmelser. De ska anmälas till kommissionen.

Det nya dricksvattendirektivet skiljer sig från det nuvarande dricksvattendirektivet i flera avseenden. En grundläggande skillnad är att det nya dricksvattendirektivet ställer krav på att det ska införas en riskbaserad metod för vattensäkerhet som omfattar alla faser i vattenproduktionskedjan. Metoden ska utgå från den kunskap som inhämtats och de åtgärder som genomförts inom ramen för EU:s ramdirektiv för vatten och den ska ta större hänsyn till hur klimatförändringarna påverkar vattenresurserna. Metoden ska innefatta en riskbedömning och riskhantering när det gäller avrinningsområdena för uttagspunkterna för dricksvatten och för det försörjningssystem som innefattar uttag, beredning, lagring och distribution av vatten till leveranspunkten som utförs av vattenleverantörerna. Metoden ska också innefatta en riskbedömning av fastighetsinstallationer. I det nuvarande dricksvattendirektivet beaktas förebyggande säkerhetsplanering och riskbaserade inslag endast i begränsad utsträckning. Vidare införs bestämmelser som syftar till att komma till rätta med vattenläckage som orsakats av bland annat underinvestering. En ytterligare skillnad är att direktivet innehåller bestämmelser om material i kontakt med dricksvatten och om beredningskemikalier och filtermaterial.

Närliggande reglering

Bestämmelser som berör eller angränsar till det nya dricksvattendirektivet finns i ett stort antal unionsrättsliga och nationella regelverk. Några exempel på centrala EU-regelverk är EU:s ramdirektiv för vatten, Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/60/EG av den 23 oktober 2007 om bedömning och hantering av översvämningsrisker (översvämningsdirektivet), Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering,

utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011 av den 9 mars 2011 om fastställande av harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter och om upphävande av rådets direktiv 89/106/EG (byggproduktförordningen) samt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter.

Uppdraget att föreslå hur det nya dricksvattendirektivet ska genomföras i svensk rätt

En särskild utredare ska ta ställning till hur det nya dricksvattendirektivet ska genomföras i svensk rätt.

Utredaren ska bland annat

- kartlägga hur svensk rätt förhåller sig till direktivet,
- utreda om det finns några gränsdragningsproblem när det gäller de unionsrättsliga och nationella regelverk som berör eller angränsar till regleringen i direktivet och analysera hur eventuella överlappningar i regelverken kan hanteras,
- bedöma behovet av författningsändringar och andra åtgärder,
- bedöma på vilken nivå det är lämpligt att direktivets bestämmelser genomförs, i lag, förordning eller i myndighetsföreskrifter, och
- lämna nödvändiga lag- och förordningsförslag i samtliga delar.

Om den nuvarande nationella lagstiftningen i vissa avseenden är mer långtgående än vad som föreskrivs i det nya dricksvattendirektivet ska den nationella nivån bibehållas om dessa längre gående skyddsåtgärder i enlighet med artikel 193 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt bedöms förenliga med EU-fördragens bestämmelser. En utgångspunkt är också att utredaren så långt det är möjligt ska sträva efter att förenkla för aktörerna i dricksvattenkedjan och att

den administrativa bördan för de olika aktörerna inte ska öka mer än nödvändigt. Ytterligare en utgångspunkt är att den nuvarande kontrollverksamheten och kontrollorganisationen ska genomgå så få förändringar som möjligt och att vattenleverantörerna ska ges den flexibilitet som är möjlig enligt direktivet.

Uppdraget utgår från den svenska språkversionen av förslaget till nytt dricksvattendirektiv daterat den 24 februari 2020 (rådets dokumentbeteckning 6060/1/20 REV 1). Till följd av utbrottet av sjukdomen covid-19 har språkgranskningen försenats. Utredaren ska därför beakta de synpunkter som lämnas in under granskningen av den svenska språkversionen. Det gäller särskilt uttryck som har avgörande betydelse för direktivets tillämpningsområde som t.ex. övervakning, kontroll, avrinningsområde, tillrinningsområde, vattentäkt och vattenkälla.

I det följande behandlas några centrala delar i det nya dricksvattendirektivet särskilt.

Vad innebär det utökade syftet om förbättrad tillgång till dricksvatten?

Genom det nya dricksvattendirektivet ska tillgången till dricksvatten förbättras för alla och särskilt för utsatta och marginaliserade grupper. Medlemsstaten ska bestämma vilka grupper som ska omfattas och vilka åtgärder som bör vidtas.

Utredaren ska därför

- bedöma och föreslå vilka åtgärder som är nödvändiga eller lämpliga för att uppfylla syftet om förbättrad tillgång till dricksvatten,
- föreslå vilken statlig myndighet som ska ansvara för frågor om tillgång till dricksvatten, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Hur ska den riskbaserade metoden för dricksvattensäkerhet genomföras?

En av de väsentligaste förändringarna i det nya dricksvattendirektivet är en övergång till en riskbaserad metod för dricksvattensäkerhet som omfattar hela kedjan från avrinningsområde, uttag, beredning, lagring och distribution av vatten till punkten där värdena ska iakttas. Medlemsstaterna får anpassa genomförandet om det finns särskilda begränsningar till följd av geografiska förhållanden. Medlemsstaterna ska säkerställa en tydlig och lämplig ansvarsfördelning mellan myndigheter och vattenleverantörer när det gäller de bedömningar och kontroller som ska utföras i de olika leden. Den riskbaserade metoden består av tre komponenter.

Den första komponenten handlar om att identifiera de faror som är förknippade med avrinningsområdena för uttagspunkterna. Utifrån de faror och farliga händelser som identifieras ska medlemsstaterna välja ut de parametrar, ämnen eller förorenade ämnen som är relevanta för kontroll. Medlemsstaterna ska utan att det påverkar tillämpningen av EU:s ramdirektiv för vatten säkerställa att avrinningsområdena för uttagspunkterna riskbedöms och riskhanteras. Resultatet av riskbedömningen ska sedan ligga till grund för vilka åtgärder som ska vidtas.

Nästa komponent innebär att riskbedöma och riskhantera försörjningssystemet. Vissa vattenleverantörer kan undantas från kravet att utföra riskbedömningen och riskhanteringen. Vattenleverantören ska ha möjlighet att anpassa kontrollen till de huvudsakliga riskerna och vidta de åtgärder som krävs för att hantera de risker som identifieras i försörjningskedjan från uttag, beredning och lagring till distribution av vatten. Denna komponent innehåller även krav på kontroll av material, beredningskemikalier och filtermaterial i kontakt med dricksvatten (se nedan). Vidare ingår en bedömning av de risker som de kan utgöra för människors hälsa genom dricksvattnets kvalitet, med beaktande av risker som härrör från klimatförändringar samt läckor och läckande ledningar. Resultatet av riskbedömningen innebär också att vattenleverantörer kan tillåtas att minska kontrollfrekvensen av parametrar, eller ta bort en parameter från förteckningen över vilka parametrar som ska kontrolleras, detta under förutsättning att behörig myndighet bedömer att det inte äventyrar dricksvattnets kvalitet.

Den tredje komponenten handlar om att bedöma potentiella risker som härrör från fastighetsinstallationer. Bedömningen innehåller en allmän analys av sådana risker och en kontroll som är inriktad på prioriterade lokaler. Vilka de prioriterade lokalerna är ska bestämmas av medlemsstaterna. För att minska riskerna som är förknippade med distribution i alla fastighetsinstallationer ska vissa åtgärder övervägas och relevanta åtgärder vidtas. En sådan åtgärd är att medlemsstaterna ska ta ställning till i vilka situationer komponenter gjorda av bly i fastighetsinstallationer ska bytas ut.

Varje komponent i den riskbaserade metoden för vattensäkerhet innehåller flera olika delar som medlemsstaten ska säkerställa. De bedömningar som görs inom varje komponent ska ses över regelbundet bland annat för att beakta exempelvis hot från klimatrelaterade extrema väderhändelser, kända förändringar av mänsklig verksamhet i uttagsområdet eller källorienterade incidenter. Metoden förutsätter ett kontinuerligt utbyte av information mellan de behöriga myndigheterna och vattenleverantörerna.

Utredaren ska därför

- ta ställning till hur det kan säkerställas att den riskbaserade metoden med de tre komponenterna införs,
- bedöma om det finns särskilda begränsningar till följd av geografiska förhållanden som kräver att metoden anpassas,
- föreslå vilken myndighet som ska vara ansvarig för respektive komponent,
- föreslå vilka befogenheter respektive myndighet bör ha,
- bedöma i vilken utsträckning de föreslagna myndigheterna bör ha rätt att meddela föreskrifter i syfte att genomföra metoden,
- föreslå hur ansvaret för bedömningar och kontroller ska fördelas mellan utpekade myndigheter och vattenleverantörer,
- föreslå vilken innebörd uttrycket prioriterade lokaler ska ha,
- bedöma om bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) innebär ett tillräckligt skydd och analysera förutsättningarna enligt offentlighets- och sekretesslagen samt säkerhetsskyddslagen (2018:585) för utbyte av information mellan olika myndigheter och mellan myndigheter och vattenleverantörer, och

- lämna nödvändiga författningsförslag.

Vilka myndigheter ska ansvara för kontroll av vattenläckage samt av material, beredningskemikalier och filtermaterial i kontakt med livsmedel?

Genom det nya dricksvattendirektivet införs en skyldighet för medlemsstaterna att bedöma vattenläckagenivåerna och se till att dessa sänks om de ligger över ett visst tröskelvärde. Skyldigheten gäller vattenleverantörer av en viss storlek. Resultaten ska lämnas till kommissionen inom en viss tid. Kommissionen kommer genom en delegerad akt att bestämma ett tröskelvärde och ett överskridande av tröskelvärdet för läckage kommer att innebära krav på att en handlingsplan upprättas.

Medlemsstaterna ska vidare säkerställa att material som är avsedda att användas i nya installationer uppfyller vissa krav. Detsamma gäller material som används vid reparationer eller ombyggnader i befintliga installationer för uttag, beredning eller distribution av dricksvatten i kontakt med sådant vatten. För att tillämpningen ska bli enhetlig kommer kommissionen att (senast tre respektive fyra år efter att direktivet ha trätt i kraft) anta genomförandeakter för att fastställa minimikraven för hygien avseende utgångsämnen, sammansättningar, beståndsdelar och slutmaterial som används i produkter avsedda att komma i kontakt med dricksvatten. Den artikel som reglerar kommissionens befogenheter att anta genomförandeakter och delegerande akter är i viss mån otydlig. Det är därför svårt att på förhand utläsa hur systemet som anger specifika minikrav för hygien avseende material i kontakt med dricksvatten ska fungera i praktiken. Det är först när kommissionen har antagit genomförandeakterna och de delegerade akterna som det fullt ut är möjligt att ta ställning till vad som krävs för att medlemsstaterna ska genomföra direktivet i denna del. Direktivet ålägger dock medlemsstaterna att redan när direktivet börjar gälla säkerställa att endast produkter som innehåller slutmaterial som har godkänts i enlighet med direktivet får släppas ut på marknaden.

När det gäller kontrollen av material som kommer i kontakt med dricksvatten ska Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG

och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011 (marknadskontrollförordningen) tillämpas på produkter som omfattas av artikel 11.6 i det nya dricksvattendirektivet.

Medlemsstaterna ska även säkerställa att beredningskemikalier och filtermaterial som används för att bereda råvatten i syfte att få ett vatten som är lämpligt som dricksvatten uppfyller vissa krav. Kemikalierna och filtermaterialen ska bedömas med avseende på egenskaper, hygienkrav och renhet och ska inte användas mer än vad som är nödvändigt för att undvika risker för människors hälsa. Medlemsstaterna ska garantera kvalitetssäkring av beredningskemikalier och filtermaterial genom att använda befintliga europeiska standarder.

Medlemsstaterna ska också säkerställa att varje produkt, liksom behållare med kemiska reagenser och filtermaterial, som är i kontakt med dricksvatten och som släpps ut på marknaden är försedd med märkning.

Utredaren ska därför

- föreslå vilken myndighet som ska ansvara för kontroll och andra åtgärder när det gäller frågor om vattenläckage,
- utreda gränsdragningsproblemen mellan byggproduktförordningen och direktivets bestämmelser om material i kontakt med dricksvatten samt ta ställning till hur eventuella överlappningar bör hanteras,
- föreslå vilken myndighet som ska ansvara för kontroll och andra åtgärder när det gäller material i kontakt med dricksvatten,
- föreslå vilken myndighet som ska ansvara för kontroll och andra åtgärder när det gäller beredningskemikalier och filtermaterial i kontakt med dricksvatten,
- bedöma vilka befogenheter som respektive myndighet bör ha,
- bedöma om och i vilken utsträckning de föreslagna myndigheterna bör ha rätt att meddela föreskrifter i syfte att genomföra delar av direktivet,
- ta ställning till vilka bestämmelser som ska tillämpas enligt marknadskontrollförordningen och bedöma behovet av ytterligare tillsynsåtgärder för att säkerställa en effektiv och ändamålsenlig marknadskontroll,

- föreslå vilken myndighet som ska utöva marknadskontroll med utgångspunkten att myndigheten ska ingå i Marknadskontrollrådet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Hur ska kontrollen av dricksvatten säkerställas och vad krävs vid bristande iakttagande?

Medlemsstaterna ska enligt det nya dricksvattendirektivet vidta alla åtgärder som behövs för att säkerställa att regelbundna kontroller av dricksvattnets kvalitet utförs. Lämpliga kontrollprogram ska därför upprättas. Programmen ska vara försörjningsspecifika och beakta resultaten från de riskbedömningar som görs enligt den riskbaserade metoden samt bestå av olika delar. En del av kontrollprogrammen ska vara att kontrollera de ämnen eller föreningar som finns med på kommissionens s.k. bevakningslista. Medlemsstaterna ska följa de anvisningar för analys av parametrar som framgår av direktivet. Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att bristande iakttagande av olika parametervärden utreds och åtgärdas. Oberoende av om parametervärdena iakttas eller inte ska medlemsstaterna också säkerställa att allt tillhandahållande av dricksvatten som utgör en potentiell fara för människor förbjuds eller begränsas för att skydda människors hälsa.

Utredaren ska därför

- föreslå hur det på ett övergripande plan kan säkerställas att kontroller av dricksvattnets kvalitet utförs enligt kraven i direktivet och vad som krävs vid bristande iakttagande av olika parametervärden,
- föreslå hur bevakningslistan ska bevakas och följas,
- föreslå hur det, oberoende av om parametervärdena iakttas eller inte, kan säkerställas att människors hälsa skyddas från sådant dricksvatten som utgör en potentiell hälsofara,
- föreslå vilken ordning som ska gälla för framtagandet av kontrollprogram och ta ställning till om det är vattenleverantören eller en myndighet som ska ansvara för att de upprättas, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Hur ska ett system för rapportering av relevanta uppgifter vara utformat?

Genom det nya dricksvattendirektivet införs ett nytt system för rapportering av uppgifter. Systemet innebär att medlemsstaterna med bistånd från Europeiska miljöbyrån inom vissa tidsangivelser ska upprätta och fortlöpande uppdatera olika dataset och göra dessa tillgängliga för kommissionen, Europeiska miljöbyrån och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar. Olika tidsfrister gäller för dataseten. Ett av dataseten ska innehålla information om bland annat de åtgärder som vidtagits för att förbättra tillgången till dricksvatten. Ett annat dataset ska innehålla uppgifter om den riskbedömning och den riskhantering som gjorts när det gäller avrinningsområdena för uttagspunkterna, medan ett tredje dataset ska innehålla riskbedömning av fastighetsinstallationer. Vidare ska medlemsstaterna upprätta ytterligare dataset med uppgifter om vissa kontrollresultat och information om dricksvattenrelaterade incidenter av visst slag. Dataseten ska grunda sig på Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire) och dess genomförandeakter.

Medlemsstaterna får avvika från artikeln om information om övervakning av genomförandet med hänvisning till något av de skäl som anges i artikel 13.1 i Inspire, dvs. om det skulle få negativa följder för internationella förbindelser, allmän säkerhet eller nationellt försvar. Vid utformningen av ett system för rapportering måste hänsyn även tas till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmänna dataskyddsförordningen). Vattenförsörjning är en samhällsviktig infrastruktur vilket gör att uppgifter om t.ex. uttagspunkter kan omfattas av försvarssekretess enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen och ska hanteras enligt de bestämmelser som följer av säkerhetsskyddslagen. Ett system för rapportering måste därför utformas med hänsyn till nationell säkerhet.

Utredaren ska därför

- föreslå hur ett rapporteringssystem ska hanteras i Sverige,

- bedöma vilken typ av uppgifter som rapporteringssystemet ska innehålla och särskilt ta ställning till om det kan finnas skäl att göra undantag från rapporteringsskyldigheten eller begränsa rapportering av vissa uppgifter med hänsyn bland annat till det nationella försvaret eller nationell säkerhet i övrigt,
- ta ställning till vilken personuppgiftsbehandling som kan bli aktuell vid tillämpningen av direktivets bestämmelser,
- ta ställning till om bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen innebär ett tillräckligt skydd för sådana uppgifter som kan komma att rapporteras med anledning av bestämmelserna i direktivet eller om nuvarande lagstiftning behöver ändras,
- analysera förutsättningarna för att hantera uppgifter i systemet när det gäller krav på säkerhetsskydd och informationssäkerhet enligt säkerhetsskyddslagen,
- klargöra behovet av samordning med närliggande lagstiftning, t.ex. bestämmelserna i Inspire, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Hur ska nödvändig information lämnas till allmänheten?

Medlemsstaterna ska säkerställa att viss information om dricksvatten finns tillgänglig för eller i vissa fall lämnas direkt till allmänheten på ett användarvänligt och lämpligt sätt. Syftet är att stärka allmänhetens förtroende för vattentjänster och det vatten som tillhandahålls. Relevant information och ökad öppenhet förväntas leda till en ökad användning av kranvatten som dricksvatten vilket kan bidra till bland annat en minskad plastanvändning. Medlemsstaterna får i vissa avseenden göra undantag från direktivets krav om det skulle få negativa följder bland annat för det nationella försvaret.

Utredaren ska därför

- föreslå vilken myndighet som ska ansvara för att bedöma vilken information som ska lämnas till allmänheten och hur kravet på informationsskyldigheten ska kontrolleras,

- bedöma om och i vilken utsträckning den föreslagna myndigheten bör ha rätt att meddela föreskrifter i syfte att genomföra direktivets krav i denna del, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Vilka sanktioner ska gälla?

Enligt direktivet ska medlemsstaterna fastställa effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner för överträdelser av nationella bestämmelser som har antagits enligt det nya dricksvattendirekivet.

Utredaren ska därför

- identifiera vilka sanktionsmöjligheter som redan finns i svensk rätt,
- bedöma om ytterligare sanktionsbestämmelser behöver införas, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Konsekvensbeskrivningar och kostnadsberäkningar ska lämnas. Utredaren ska bedöma vilka ekonomiska konsekvenser förslagen kan ha för enskilda, för företag och för staten, regioner och kommuner. Om förslagen innebär ökade kostnader för stat, region eller kommun ska en beräkning av konsekvenserna redovisas och förslag till finansiering lämnas. Utredaren ska även ange hur olika aktörer påverkas av förslagen i övrigt, t.ex. när det gäller administrativa bördor och deltagande i olika typer av insatser. Alternativa lösningar som övervägts men förkastats ska beskrivas, liksom skälen till det.

Om utredaren lämnar förslag till åtgärder med organisatoriska, budgetära eller samhällsekonomiska effekter ska förslagen följas av en analys av vilka konsekvenser förslagen får för enskilda, företag och berörda myndigheter. Utredaren ska även beakta samhällsekonomiska perspektiv i utformandet av förslagen. Utredaren ska även särskilt belysa konsekvenserna för miljön. Viktiga ställningstaganden som gjorts vid utformningen av förslagen ska beskrivas. Alter-

nativa lösningar som övervägts men förkastats ska beskrivas, liksom skälen till det.

Om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen ska konsekvenserna beskrivas. Eventuella inskränkningar i den kommunala självstyrelsen bör enligt 14 kap. 3 § regeringsformen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen. Det innebär att de proportionalitetsbedömningar som gjorts under utredningen också måste redovisas.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i den utsträckning det behövs samråda med och inhämta upplysningar från berörda myndigheter och relevanta organisationer, särskilt Livsmedelsverket, Boverket, Fortifikationsverket, Konsumentverket, Kemikalieinspektionen, länsstyrelserna, Havs- och vattenmyndigheten, vattenmyndigheterna, Statens fastighetsverk, Sveriges geologiska undersökning, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac), Lantmäteriet samt Försvarsmakten. Utredaren bör kontakta Svenskt Vatten och Sveriges Kommuner och Regioner för att få stöd i utredningens arbete med konsekvensutredningen. Utredaren bör även ha kontakt med den nationella samordningsgruppen för dricksvatten hos Livsmedelsverket.

Utredaren ska i sitt arbete beakta betänkandet Kompletterande bestämmelser för EU:s förordning om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter (dir. 2019:30) samt beakta de remissynpunkter som lämnas.

Utredaren ska även beakta slutsatserna i slutbetänkandet En trygg dricksvattenförsörjning (SOU 2016:32) och delbetänkandet Material i kontakt med dricksvatten – myndighetsroller och ansvarsfrågor (SOU 2014:53).

Utredaren ska även hålla sig informerad om och beakta annat relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, utredningsväsendet och inom EU.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2021.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv 2021:55

Tilläggsdirektiv till 2020 års dricksvattenutredning (N 2020:05)

Beslut vid regeringssammanträde den 15 juli 2021

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 16 juli 2020 kommittédirektiv om genomförande av det nya EU-direktivet om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen (dir. 2020:76). Enligt direktiven skulle uppdraget redovisas senast den 1 september 2021.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 15 oktober 2021.

(Näringsdepartementet)

23.12.2020 SV Europeiska unionens officiella tidning L 435/1

I

(Lagstiftningsakter)

DIREKTIV

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2020/2184
av den 16 december 2020
om kvaliteten på dricksvatten
(omarbetning)

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 192.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ([1]),

med beaktande av Regionkommitténs yttrande ([2]),

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ([3]), och

av följande skäl:

(1) Rådets direktiv 98/83/EG ([4]) har ändrats väsentligt flera gånger. ([5]) Eftersom ytterligare ändringar ska göras, bör det direktivet av tydlighetsskäl omarbetas.

(2) I direktiv 98/83/EG anges den rättsliga ramen för att skydda människors hälsa från de skadliga effekterna av alla slags föroreningar av dricksvatten genom att säkerställa att vattnet är hälsosamt och rent. Det här direktivet bör ha samma mål och bör förbättra tillgången till sådant vatten för alla i unionen. Det är därför nödvändigt att på unionsnivå fastställa de minimikrav som allt dricksvatten bör uppfylla. Medlemsstaterna bör vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att dricksvatten inte innehåller mikroorganismer, parasiter och ämnen i sådant antal eller sådana koncentrationer att de i vissa fall utgör en potentiell fara för människors hälsa, och att det uppfyller de minimikraven.

([1]) EUT C 367, 10.10.2018, s. 107.
([2]) EUT C 361, 5.10.2018, s. 46.
([3]) Europaparlamentets ståndpunkt av den 28 mars 2019 (ännu inte offentliggjord i EUT) och rådets ståndpunkt vid första behandlingen av den 23 oktober 2020 (ännu inte offentliggjord i EUT). Europaparlamentets ståndpunkt av den 15 december 2020 (ännu inte offentliggjord i EUT).
([4]) Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten (EGT L 330, 5.12.1998, s. 32).
([5]) Se del A i bilaga VI.

(3) Det är nödvändigt att undanta naturligt mineralvatten och vatten som är läkemedel från detta direktivs tillämpningsområde, eftersom sådana typer av vatten omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/54/EG ([6]) respektive 2001/83/EG ([7]). Direktiv 2009/54/EG behandlar dock både naturligt mineralvatten och källvatten, och det är bara den första kategorin som bör undantas från det här direktivets tillämpningsområde. I enlighet med artikel 9.4 tredje stycket i direktiv 2009/54/EG bör källvatten uppfylla bestämmelserna i det här direktivet och, med avseende på mikrobiologiska krav, bör källvatten uppfylla bestämmelserna i direktiv 2009/54/EG. I fråga om dricksvatten som tappas på flaskor eller i behållare som är avsedda för försäljning, eller som används vid framställning, beredning eller behandling av livsmedel bör sådant vatten i princip även fortsättningsvis uppfylla bestämmelserna i det här direktivet fram till den punkt där värdena ska iakttas, dvs. kranen, och bör efter den punkten betraktas som livsmedel om det är avsett att, eller rimligen kan förväntas, förtäras av människor, i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 ([8]).

Dessutom bör livsmedelsföretagare som har egna vattentäkter och använder dem särskilt för sin verksamhet kunna undantas från det här direktivet, förutsatt att de uppfyller relevanta skyldigheter, särskilt i fråga om principerna för faroanalys och kritiska styrpunkter samt avhjälpande åtgärder i enlighet med relevant unionslagstiftning på livsmedelsområdet. Livsmedelsföretagare som har egna vattentäkter och fungerar som vattenleverantörer bör följa detta direktiv på samma sätt som andra vattenleverantörer.

(4) Efter slutförandet av det europeiska medborgarinitiativet om rätten till vatten (*initiativet Right2Water*) inledde kommissionen ett unionsomfattande offentligt samråd och utvärderade direktiv 98/83/EG enligt programmet om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit). Av utvärderingen framgick att vissa bestämmelser i det direktivet behövde uppdateras. Fyra områden med utrymme för förbättring identifierades: förteckningen över kvalitetsbaserade parametervärden, den begränsade användningen av en riskbaserad metod, de oprecisa bestämmelserna om konsumentinformation samt skillnaderna mellan godkännandesystem för material som kommer i kontakt med dricksvatten och den inverkan dessa skillnader har på människors hälsa. Inom ramen för initiativet Right2Water identifierades dessutom som ett separat problem att en del av befolkningen, särskilt marginaliserade grupper, inte har tillgång till dricksvatten, och enligt mål 6 för hållbar utveckling i FN:s Agenda 2030 för hållbar utveckling är det ett åtagande att erbjuda sådan tillgång.

Ett sista problem som identifierades är den allmänt bristande medvetenheten om vattenläckage som orsakas av underinvestering i underhåll och förnyelse av vatteninfrastruktur, vilket också påpekats i Europeiska revisionsrättens särskilda rapport nr 12/2017 av den 5 juli 2017: *Genomförandet av dricksvattendirektivet: vattenkvaliteten och tillgången till vatten har förbättrats i Bulgarien, Ungern och Rumänien, men det behövs fortsatt stora investeringar.*

(5) Världshälsoorganisationens (WHO) regionkontor för Europa gjorde 2017 en noggrann översyn av förteckningen över parametrar och parametervärden i direktiv 98/83/EG för att fastställa om det finns behov av att anpassa förteckningen mot bakgrund av den tekniska och vetenskapliga utvecklingen. Mot bakgrund av resultaten av översynen bör enteropatogener och *Legionella* kontrolleras och sex kemiska parametrar eller parametergrupper läggas till. För fyra av de sex nya parametrarna eller parametergrupperna bör parametervärden som är strängare än de som föreslås av WHO, men ändå realistiska, fastställas mot bakgrund av andra aktuella vetenskapliga yttranden och försiktighetsprincipen. För en av de nya parametrarna bör antalet representativa ämnen minskas och värdet anpassas. För krom är WHO:s översyn av värdet ännu inte avslutad, och en övergångsperiod på 15 år bör därför tillämpas innan värdet blir strängare. WHO rekommenderade dessutom att tre representativa hormonstörande föreningar får betraktas som referensvärden i syfte att bedöma förekomsten av hormonstörande föreningar och effektiviteten av beredningen med avseende på dem om så är nödvändigt, med värden på 0,1 µg/l för bisfenol A, 0,3 µg/l för nonylfenol och 1 µg/l för beta-östradiol.

([6]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/54/EG av den 18 juni 2009 om utvinning och saluförande av naturliga mineralvatten (EUT L 164, 26.6.2009, s. 45).

([7]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG av den 6 november 2001 om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel (EGT L 311, 28.11.2001, s. 67).

([8]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet (EGT L 31, 1.2.2002, s. 1).

På grundval av ett yttrande från Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (Efsa) från 2015 beslutades emellertid att en av dessa tre föreningar, bisfenol A, bör läggas till i det här direktivet med ett hälsobaserat parametervärde på 2,5 µg/l. Dessutom bör nonylfenol och beta-östradiol läggas till på den bevakningslista som kommissionen ska upprätta enligt det här direktivet.

(6) Vad gäller bly rekommenderade WHO att nuvarande parametervärde skulle bibehållas, men noterade att koncentrationerna bör vara så låga som rimligen är möjligt. Det bör därför vara möjligt att bibehålla det nuvarande värdet på 10 µg/l under 15 år efter dagen för detta direktivs ikraftträdande. Senast när denna övergångsperiod löper ut bör parametervärdet för bly vara 5 µg/l. Eftersom befintliga blyrör i hus och byggnader är ett bestående problem, och medlemsstaterna inte alltid har den befogenhet som är nödvändig för att kräva att sådana blyrör ska bytas ut, bör dessutom värdet på 5 µg/l förbli en målsättning när det gäller skyldigheter med avseende på fastighetsinstallationer. För samtliga nya material som kommer i kontakt med dricksvatten, oavsett om de är avsedda att användas i försörjningskedjan eller i fastighetsinstallationer, bör emellertid värdet 5 µg/l i kranen vara tillämpligt för godkännande i enlighet med detta direktiv.

(7) För att det ska vara möjligt att bemöta allmänhetens växande farhågor om vilka effekter som nya föreningar, såsom hormonstörande föreningar, läkemedel och mikroplaster, har på människors hälsa genom användning av dricksvatten, och för att hantera nya föreningar i försörjningskedjan, bör en bevakningslistmekanism införas i detta direktiv. Bevakningslistmekanismen kommer att göra det möjligt att vidta åtgärder till följd av växande farhågor på ett dynamiskt och flexibelt sätt. Den kommer också att göra det möjligt att följa upp ny kunskap om dessa nya föreningars relevans för människors hälsa och ny kunskap om de lämpligaste strategierna och metoderna för övervakning. Bevakningslistmekanismen för dricksvatten utgör en del av de åtgärder som vidtas till följd av relevant unionspolitik på flera områden, såsom anges i kommissionens meddelande av den 11 mars 2019 *Europeiska unionens strategi om läkemedel i miljön*, kommissionens meddelande av den 7 november 2018 *Mot en heltäckande EU-ram för hormonstörande ämnen* och rådets slutsatser av den 26 juni 2019 *Mot en strategi för en hållbar kemikaliepolitik i unionen*.

(8) WHO rekommenderade också att tre parametervärden skulle göras mindre stränga och att fem parametrar skulle tas bort från förteckningen över parametrar och parametervärden i direktiv 98/83/EG. Emellertid anses inte alla de ändringarna nödvändiga, eftersom den riskbaserade metod som införts genom kommissionens direktiv (EU) 2015/1787 ([8]) tillåter vattenleverantörer att under vissa förhållanden ta bort en parameter från förteckningen över parametrar som ska övervakas. Beredningstekniker för att efterleva dessa parametervärden finns redan.

(9) De parametervärden som fastställs i detta direktiv baseras på tillgängliga vetenskapliga rön och på försiktighetsprincipen och har valts för att säkerställa att dricksvatten är säkert att konsumera under en hel livstid, så att en hög hälsoskyddsnivå säkerställs.

(10) Det bör göras en avvägning för att förebygga såväl mikrobiologiska som kemiska risker och, i detta syfte och mot bakgrund av en framtida översyn av parametervärdena, bör fastställande av parametervärden för dricksvatten baseras på hänsyn till folkhälsan och på en metod för riskbedömning.

(11) Indikatorparametrar har ingen direkt inverkan på folkhälsan. De är emellertid viktiga för att fastställa hur installationer för produktion och distribution av dricksvatten fungerar och för att utvärdera vattenkvalitet. Sådana parametrar kan hjälpa till att identifiera brister i vattenberedningen och spelar en viktig roll när det gäller att öka och upprätthålla konsumenternas förtroende för vattenkvaliteten. Medlemsstaterna bör därför säkerställa att sådana parametrar övervakas.

([8]) Kommissionens direktiv (EU) 2015/1787 av den 6 oktober 2015 om ändring av bilaga II och III till rådets direktiv 98/83/EG om kvaliteten på dricksvatten (EUT L 260, 7.10.2015, s. 6).

(12) Medlemsstaterna bör vara skyldiga att, på grundval av försiktighetsprincipen, fastställa värden för ytterligare parametrar som inte omfattas av bilaga I, om detta är nödvändigt för att skydda människors hälsa inom deras territorier.

(13) Säkert dricksvatten är vatten som inte bara är fritt från skadliga mikroorganismer och ämnen, utan även innehåller vissa mängder naturliga mineraler och essentiella ämnen, med beaktande av att långvarig konsumtion av demineraliserat vatten eller vatten med en mycket låg halt av essentiella ämnen som kalcium och magnesium kan vara skadlig för människors hälsa. Att vattnet innehåller vissa mängder av sådana mineraler är även av central betydelse för att säkerställa att dricksvatten varken är aggressivt eller korrosivt och för att förbättra smaken på sådant vatten. Minimikoncentrationer av sådana mineraler i avhärdat eller demineraliserat vatten kan övervägas i enlighet med lokala förhållanden.

(14) Förebyggande säkerhetsplanering och riskbaserade inslag beaktades endast i begränsad utsträckning i direktiv 98/83/EG. De första inslagen i en riskbaserad strategi infördes 2015 i direktiv (EU) 2015/1787, som tillåter medlemsstaterna att göra undantag från de övervakningsprogram som de har upprättat, förutsatt att trovärdiga riskbedömningar utförs, vilka kan grundas på WHO:s riktlinjer för dricksvattenkvalitet (*WHO:s riktlinjer*). WHO:s riktlinjer, som fastställer en metod med så kallade *vattensäkerhetsplaner*, inbegripet för små samhällen, är, tillsammans med standarden EN 15975–2 om säker vattenförsörjning, internationellt erkända principer som ligger till grund för produktion och distribution av dricksvatten samt övervakning och analys av parametrar i sådant vatten. Dessa första inslag i en riskbaserad strategi bör bibehållas i det här direktivet.

(15) För att säkerställa att de inslag i en riskbaserad strategi som infördes genom direktiv (EU) 2015/1787 inte begränsas till övervakningsaspekter, för att tid och resurser ska läggas främst på relevanta risker och kostnadseffektiva åtgärder vid källan och för att undvika att analyser och arbete slösas bort på irrelevanta frågor är det lämpligt att införa en komplett riskbaserad metod för vattensäkerhet som omfattar hela försörjningskedjan, från tillrinningsområdet, uttaget, beredningen, lagringen och distributionen till den punkt där värdena ska iakttas. Denna metod bör utgå från den kunskap som inhämtats och de åtgärder som genomförts inom ramen för Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG ([10]) och bör ta större hänsyn till hur klimatförändringarna påverkar vattenresurserna. Den riskbaserade metoden bör bestå av tre komponenter. För det första, en identifiering av de faror som är förknippade med tillrinningsområdena för uttagspunkter ("riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten") i linje med WHO:s riktlinjer och vägledning för vattensäkerhetsplaner. För det andra, en möjlighet för vattenleverantören att anpassa övervakningen till de huvudsakliga riskerna och vidta nödvändiga åtgärder för att hantera de risker som identifieras i försörjningskedjan från uttag, beredning, lagring och distribution av vatten ("riskbedömning och riskhantering avseende försörjningssystemet"). För det tredje, en bedömning av de potentiella risker som härrör från fastighetsinstallationer, såsom *Legionella* eller bly ("riskbedömning och riskhantering avseende fastighetsinstallationer"), med särskild inriktning på prioriterade fastigheter. Dessa bedömningar bör ses över regelbundet, bland annat för att bemöta hot från klimatrelaterade extrema väderhändelser, kända förändringar av mänsklig verksamhet i uttagsområdet eller källorienterade incidenter. Den riskbaserade metoden bör säkerställa ett kontinuerligt utbyte av information mellan behöriga myndigheter och vattenleverantörer.

(16) För att minska den potentiella administrativa bördan för vattenleverantörer som tillhandahåller mellan 10 m^3 och 100 m^3 per dag i genomsnitt eller försörjer mellan 50 och 500 människor bör medlemsstaterna kunna undanta sådana vattenleverantörer från skyldigheten att göra en riskbedömning avseende försörjningssystemet under förutsättning att regelbunden övervakning i enlighet med detta direktiv utförs. Som ett undantag bör genomförandet av den riskbaserade metoden anpassas till de särskilda begränsningarna för fartyg som avsaltar vatten och transporterar passagerare. Fartyg under unionsflagg följer det internationella regelverket när de trafikerar internationellt vatten. Det bör säkerställas att prioritet ges till befintliga internationella regler eller internationellt erkända normer, såsom det sanitetsprogram för fartyg som tagits fram av Förenta staterna:s *Public Health service*, som är mer detaljerade och strängare och som är tillämpliga på fartyg på internationellt vatten.

([10]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (EGT L 327, 22.12.2000, s. 1).

(17) Riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter bör utgå från ett helhetsperspektiv och vara inriktade på att minska den beredningsnivå som krävs för produktionen av dricksvatten, till exempel genom en begränsning av de faktorer som orsakar förorening av, eller en risk för förorening av, vattenförekomster som används för uttag av dricksvatten. I detta syfte bör medlemsstaterna karakterisera tillrinningsområdena för uttagspunkter och identifiera faror och farliga händelser som kan försämra kvaliteten på vatten, såsom möjliga föroreningskällor som hänger samman med tillrinningsområdena i fråga.

Om det är nödvändigt mot bakgrund av identifieringen av faror bör medlemsstaterna övervaka förorenande ämnen som de identifierar som relevanta, såsom nitrater, pesticider eller läkemedel som identifierats enligt direktiv 2000/60/EG, eller på grund av deras naturliga förekomst i uttagsområdet, såsom är fallet med arsenik, eller på grund av information från vattenleverantörer, till exempel avseende en plötslig ökning av koncentrationen av en viss parameter i råvatten. I fall då ytvatten används som dricksvatten bör medlemsstaterna i sin riskbedömning vara särskilt uppmärksamma på mikroplaster och hormonstörande föreningar, såsom nonylfenol och beta-östradiol, och de bör om nödvändigt kräva att vattenleverantörer också övervakar och vid behov utför beredning med avseende på dessa och andra parametrar som är uppförda på bevakningslistan om de anses utgöra en potentiell fara för människors hälsa. På grundval av riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter bör hanteringsåtgärder för att förebygga eller kontrollera de identifierade riskerna vidtas i syfte att skydda kvaliteten på dricksvattnet. Om en medlemsstat genom identifiering av faror och farliga händelser konstaterar att en parameter inte förekommer i tillrinningsområden för uttagspunkter, t.ex. därför att det ämnet aldrig förekommer i grundvatten- eller ytvattenförekomster, bör medlemsstaten informera de relevanta vattenleverantörerna och bör kunna tillåta dem att minska övervakningsfrekvensen för den parametern, eller ta bort den parametern från förteckningen över parametrar som ska övervakas, utan att genomföra en riskbedömning avseende försörjningssystemet.

(18) Enligt direktiv 2000/60/EG ska medlemsstaterna identifiera vattenförekomster som används för uttag av dricksvatten, övervaka dem och vidta nödvändiga åtgärder för att undvika försämring av deras kvalitet i syfte att minska den nivå av vattenrening som krävs för produktion av tjänligt dricksvatten. För att undvika överlappande skyldigheter bör medlemsstaterna när de identifierar faror och farliga händelser använda tillgängliga övervakningsresultat som är representativa för tillrinningsområdena, som erhållits inom ramen för artiklarna 7 och 8 i direktiv 2000/60/EG eller annan relevant unionslagstiftning. Om sådana övervakningsdata inte är tillgängliga kan övervakning av relevanta parametrar, ämnen eller förorenande ämnen införas för att underlätta karakteriseringen av tillrinningsområdena och bedöma potentiella risker. Sådan övervakning bör införas med beaktande av lokala förhållanden och föroreningskällor.

(19) De parametervärden som fastställs i detta direktiv för bedömning av kvaliteten på dricksvatten ska iakttas på den punkt där vattnet tappas ur de kranar som normalt används för dricksvatten. Kvaliteten på dricksvatten kan emellertid påverkas av fastighetsinstallationerna. WHO noterar att *Legionella* är den vattenburna patogen som orsakar störst hälsoproblem i unionen. Den sprids via varmvattensystem genom inandning, exempelvis vid duschning. Den är därför tydligt kopplad till fastighetsinstallationerna. Eftersom införande av en ensidig skyldighet att övervaka alla privata och offentliga fastigheter med avseende på denna patogen skulle leda till orimligt höga kostnader, är en riskbedömning avseende fastighetsinstallationer ett lämpligare sätt att hantera problemet. Vidare bör även de potentiella risker som härrör från produkter och material i kontakt med dricksvatten beaktas vid den riskbedömningen. Riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer bör därför bland annat vara inriktad på övervakning av prioriterade fastigheter som identifierats av medlemsstaterna, såsom sjukhus, vårdinrättningar, äldreboenden, barnomsorgsinrättningar, skolor, utbildningsanstalter, byggnader med inkvarteringsmöjlighet, restauranger, barer, idrottsanläggningar och köpcentrum, fritids- och rekreationsanläggningar, utställningslokaler, kriminalvårdsanstalter och campingplatser, och på en bedömning av de risker som härrör från fastighetsinstallationerna och därmed relaterade produkter och material. På grundval av riskbedömningen bör medlemsstaterna

vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa bland annat att lämpliga kontroll- och hanteringsåtgärder vidtas, t. ex. i händelse av sjukdomsutbrott, i linje med WHO:s riktlinjer, och att migration av potentiellt skadliga ämnen från byggprodukter inte äventyrar människors hälsa.

(20) Bestämmelserna i direktiv 98/83/EG om kvalitetssäkring av beredning, utrustning och material har inte gjort det möjligt att skapa enhetliga hygienkrav för produkter i kontakt med dricksvatten. Därför sker produktgodkännande på nationell nivå med olika krav i olika medlemsstater. Detta gör det svårt och kostsamt för tillverkare att marknadsföra sina produkter i unionen, och det är kostsamt även för medlemsstaterna. Det gör det dessutom svårt för konsumenter och vattenleverantörer att veta om produkter uppfyller hälsokrav. Att fastställa harmoniserade minimikrav för material som kommer i kontakt med dricksvatten i det här direktivet kommer att bidra till en enhetlig hälsoskyddsnivå i hela unionen och till att den inre marknaden blir mer välfungerande. Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 ([11]) fastställs dessutom en allmän unionstäckande marknadskontrollmekanism för produkter, i syfte att säkerställa att endast produkter som uppfyller krav som tillgodoser en hög skyddsnivå för allmänintressen som hälsa och säkerhet i allmänhet, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, konsumentskydd, miljöskydd och allmän säkerhet görs tillgängliga på unionsmarknaden. I den förordningen anges att om unionen antar ny harmoniserad unionslagstiftning lämnas det åt den lagstiftningen att föreskriva huruvida förordning (EU) 2019/1020 också ska tillämpas på den. För att säkerställa att lämpliga åtgärder för marknadskontroll kan vidtas med avseende på produkter som inte redan omfattas av förordning (EU) 2019/1020 men som skulle påverkas av det här direktivet, är det lämpligt att föreskriva att den förordningen ska tillämpas på de produkterna.

(21) Den typ av material som kommer i kontakt med dricksvatten kan påverka kvaliteten på sådant vatten genom migration av potentiellt skadliga ämnen genom att främja mikrobiell tillväxt eller genom att påverka dricksvattnets lukt, färg eller smak. Vid utvärderingen av direktiv 98/83/EG konstaterades att bestämmelserna om kvalitetssäkring av beredning, utrustning och material medgav alltför stor rättslig flexibilitet som ledde till att det i unionen finns olika nationella system för godkännande av material som kommer i kontakt med dricksvatten. Det finns därför ett behov av att fastställa mer specifika minimikrav för hygien avseende material som är avsedda att användas för uttag, beredning, lagring eller distribution av dricksvatten i nya installationer – eller i befintliga installationer vid reparationer eller ombyggnad – i syfte att säkerställa att de inte, vare sig direkt eller indirekt, äventyrar människor hälsa, har en negativ inverkan på vattnets färg, lukt eller smak, främjar mikrobiell tillväxt i vattnet eller leder till att föroreningar lakas ur i vattnet i högre grad än vad som är nödvändigt för det avsedda syftet. I det här direktivet bör därför specifika minimikrav för hygien avseende material anges genom att det fastställs metoder för testning och godkännande av utgångsämnen, sammansättningar och beståndsdelar, europeiska positivlistor över utgångsämnen, sammansättningar och beståndsdelar, metoder och förfaranden för att uppta utgångsämnen, sammansättningar eller beståndsdelar på de europeiska positivlistorna eller se över huruvida de ska vara upptagna på dem samt förfaranden och metoder för testning och godkännande av slutmaterial som används i en produkt som tillverkats av kombinationer av utgångsämnen, sammansättningar eller beståndsdelar på de europeiska positivlistorna.

För att inte hindra innovation bör kommissionen säkerställa att sådana förfaranden är proportionella och att de inte är orimligt betungande för ekonomiska aktörer, särskilt för små och medelstora företag. I den mån det är möjligt bör dessa förfaranden anpassas till unionens befintliga produktlagstiftning så att ekonomiska aktörer inte drabbas av en dubbel börda och blir tvungna att genomföra olika bedömningar av överensstämmelse för samma produkt.

([11]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011 (EUT L 169, 25.6.2019, s. 1).

(22) De europeiska positivlistorna är listor över utgångsämnen, sammansättningar eller beståndsdelar, beroende på typen av material, närmare bestämt organiska material, cementbaserade material, metalliska material, emaljer samt keramiska eller andra oorganiska material, som är godkända för användning vid materialtillverkning, och dessa listor bör, när så är lämpligt, inbegripa villkor för deras användning och gränsvärden för migration. För att ett utgångsämne, en sammansättning eller en beståndsdel ska tas upp på de europeiska positivlistorna bör det krävas en riskbedömning av själva utgångsämnet, sammansättningen eller beståndsdelen, liksom av relevanta föroreningar och förutsebara reaktions- och nedbrytningsprodukter vid den avsedda användningen. Den sökandes eller den nationella myndighetens riskbedömning bör omfatta hälsorisker som orsakas av den potentiella migrationen under sämsta tänkbara användningsförhållanden samt av toxiciteten. På grundval av riskbedömningen bör de europeiska positivlistorna, om så är nödvändigt, innehålla specifikationer för utgångsämnet, sammansättningen eller beståndsdelen samt restriktioner för användning, kvantitativa restriktioner eller gränsvärden för migration för utgångsämnet, sammansättningen eller beståndsdelen, möjliga föroreningar och reaktionsprodukter eller beståndsdelar i syfte att säkerställa att det slutmaterial som ska användas i produkter i kontakt med dricksvatten är säkert.

Inför fastställandet av de första europeiska positivlistorna bör nationella positivlistor över utgångsämnen, sammansättningar och beståndsdelar eller andra nationella bestämmelser, de metoder som ledde fram till fastställandet av dessa nationella listor och bestämmelser samt de åtföljande riskbedömningarna för varje utgångsämne, sammansättning och beståndsdel göras tillgängliga för Europeiska kemikaliemyndigheten, som inrättades genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 ([12]) (*Echa*). Echa bör på denna grundval rekommendera kommissionen sammanställda listor. Echa bör se över och avge ett yttrande om ämnena, sammansättningarna och beståndsdelarna på de första europeiska positivlistorna i så god tid att kommissionen kan se över listorna senast 15 år efter det att de antagits. Inför uppdateringen av de europeiska positivlistorna bör Echa avge yttranden om upptagande eller borttagning av ämnen, sammansättningar eller beståndsdelar.

(23) För att underlätta enhetlig testning av produkters överensstämmelse med kraven i detta direktiv bör kommissionen begära att Europeiska standardiseringskommittén (CEN) tar fram standarder för enhetlig testning och bedömning av produkter i kontakt med dricksvatten. När kommissionen upprättar och uppdaterar de europeiska positivlistorna bör den säkerställa att alla relevanta akter eller standardiseringsmandat som den antar enligt annan unionslagstiftning är förenliga med detta direktiv.

(24) Senast nio år efter den sista dagen för införlivande av detta direktiv bör dessutom en översyn ske av hur det system som inrättats genom detta direktiv fungerar för att det ska kunna göras en bedömning av huruvida människors hälsa är skyddad i hela unionen och huruvida den inre marknadens funktion när det gäller produkter i kontakt med dricksvatten med användning av godkända material är ordentligt skyddad. Det bör dessutom göras en bedömning av huruvida det behövs ytterligare lagstiftningsförslag på området, med särskilt beaktande av resultatet av utvärderingarna av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 1935/2004 ([13]) och (EU) nr 305/2011 ([14]).

(25) Produkter i kontakt med dricksvatten bör bestå av ett material, eller en kombination av material, som godkänts i enlighet med detta direktiv. Detta direktiv behandlar emellertid endast hälso- och hygienaspekterna av material och ämnen som används i produkter med avseende på deras inverkan på kvaliteten på dricksvatten samt reglerna för överensstämmelsetestning och kvalitetskontroll av slutprodukterna. Det behandlar inte andra krav, såsom regler för hur produkters prestanda ska uttryckas eller regler för strukturell säkerhet, som kan regleras eller följa av unionens

([12]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG (EUT L 396, 30.12.2006, s. 1).

([13]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1935/2004 av den 27 oktober 2004 om material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel och om upphävande av direktiven 80/590/EEG och 89/109/EEG (EUT L 338, 13.11.2004, s. 4).

([14]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011 av den 9 mars 2011 om fastställande av harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter och om upphävande av rådets direktiv 89/106/EEG (EUT L 88, 4.4.2011, s. 5).

harmoniseringslagstiftning, såsom förordning (EU) nr 305/2011 eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/426 ([15]). Det faktum att vissa aspekter av hälso- och hygienrisker harmoniseras genom detta direktiv medan vissa aspekter av säkerhetsrisker eller andra risker behandlas i unionens harmoniseringslagstiftning skulle inte skapa några konflikter, förutsatt att de respektive riskerna inte överlappar varandra. Det finns en potentiell konflikt mellan förordning (EU) nr 305/2011 och detta direktiv, eftersom undvikande av utsläpp av farliga ämnen till dricksvatten eller av ämnen som på annat sätt har en negativ inverkan på dricksvatten i bilaga I till förordning (EU) nr 305/2011 förtecknas som ett grundläggande krav för byggnadsverk. Det kommer emellertid inte att inträffa någon sådan överlappning om inget standardiseringsmandat utfärdas inom ramen för förordning (EU) nr 305/2011 när det gäller hälso- och hygienaspekterna av produkter i kontakt med dricksvatten.

(26) Det finns ett behov av att säkerställa ändamålsenlighet i beslutsfattande, samordning och hantering på unionsnivå av de tekniska, vetenskapliga och administrativa aspekter av detta direktiv som rör material som kommer i kontakt med dricksvatten. Echa bör utföra vissa uppgifter som anges i detta direktiv med avseende på utvärdering av ämnen och sammansättningar som används i material som kommer i kontakt med dricksvatten. Följaktligen bör Echas riskbedömningskommitté, inrättad i enlighet med artikel 76.1 c i förordning (EG) nr 1907/2006, underlätta utförandet av vissa uppgifter som genom detta direktiv tilldelas Echa genom att avge yttranden.

(27) Beredningskemikalier och filtermaterial kan användas för att bereda råvatten i syfte att tillhandahålla vatten som är lämpligt som dricksvatten. Beredningskemikalier och filtermaterial kan emellertid medföra risker för dricksvattensäkerheten. Av detta skäl bör förfaranden för beredning och desinfektion av dricksvatten säkerställa att de beredningskemikalier och filtermaterial som används är verkningsfulla, säkra och rätt hanterade, så att negativa effekter för konsumenternas hälsa undviks. Beredningskemikalier och filtermaterial måste därför bedömas med avseende på egenskaper, hygienkrav och renhet och bör inte användas mer än nödvändigt för att undvika risker för människors hälsa. Beredningskemikalier och filtermaterial bör inte främja mikrobiell tillväxt utom när detta är avsikten, såsom för att främja mikrobiell denitrifiering.

Medlemsstaterna bör garantera kvalitetssäkringen av beredningskemikalier och filtermaterial utan att det påverkar tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 ([16]) och genom att använda befintliga tillgängliga europeiska standarder. Det är viktigt att säkerställa att varje produkt, liksom behållare med kemiska reagenser och filtermaterial, i kontakt med dricksvatten är försedd med lättläslig och outplånlig märkning när de släpps ut på marknaden, som informerar konsumenter, vattenleverantörer, installatörer, myndigheter och tillsynsorgan om att produkten är lämplig att använda i kontakt med dricksvatten. I enlighet med förordning (EU) nr 528/2012 får medlemsstaterna dessutom begränsa eller förbjuda användningen av biocidprodukter i dricksvattenförsörjningen, inbegripet i enskilda vattentäkter.

(28) I syfte att minimera den potentiella förekomsten av bly i dricksvatten kan komponenter gjorda av bly i fastighetsinstallationer bytas ut, särskilt i händelse av reparationer eller ombyggnader i befintliga installationer. Dessa komponenter bör bytas ut mot material som uppfyller minimikraven för material som kommer i kontakt med dricksvatten i enlighet med vad som anges i detta direktiv. För att påskynda den processen bör medlemsstaterna överväga och där så är relevant vidta åtgärder för att byta ut komponenter gjorda av bly i befintliga fastighetsinstallationer, om det är ekonomiskt och tekniskt möjligt.

([15]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/426 av den 9 mars 2016 om anordningar för förbränning av gasformiga bränslen och om upphävande av direktiv 2009/142/EG (EUT L 81, 31.3.2016, s. 99).

([16]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter (EUT L 167, 27.6.2012, s. 1).

(29) Varje medlemsstat bör säkerställa att övervakningsprogram upprättas för att kontrollera att dricksvatten uppfyller kraven i detta direktiv. Merparten av den övervakning som ska göras i enlighet med detta direktiv kommer att utföras av vattenleverantörer. Vattenleverantörerna bör medges en viss flexibilitet vad gäller de parametrar som de övervakar när det gäller riskbedömningen och riskhanteringen avseende försörjningssystemet. Om en parameter inte påvisas bör vattenleverantörer kunna minska övervakningsfrekvensen eller helt sluta övervaka parametern. Riskbedömning och riskhantering avseende försörjningssystemet bör utföras för de flesta parametrar. Centrala parametrar bör dock alltid övervakas med en angiven minimifrekvens. Detta direktiv innehåller huvudsakligen bestämmelser om övervakningsfrekvens i syfte att kontrollera efterlevnad, och endast begränsade bestämmelser om operativ övervakning. Ytterligare operativ övervakning kan vara nödvändig för att säkerställa att vattenberedningen fungerar korrekt. Hur sådan ytterligare övervakning ska utföras bör vattenleverantörerna själva få avgöra. För vägledning om detta kan vattenleverantörerna använda sig av WHO:s riktlinjer och vägledning för vattensäkerhetsplaner.

(30) Den riskbaserade metoden bör tillämpas av alla vattenleverantörer, inbegripet små vattenleverantörer, eftersom utvärderingen av direktiv 98/83/EG visade på brister i dessa leverantörers genomförande av denna, vilka ibland berodde på kostnaden för onödigt övervakningsarbete. När den riskbaserade metoden tillämpas bör säkerhetsaspekter beaktas.

(31) I fall av bristande iakttagande av de krav som föreskrivs i detta direktiv bör den berörda medlemsstaten omedelbart utreda orsaken till detta och säkerställa att nödvändiga avhjälpande åtgärder vidtas så snart som möjligt för att återställa kvaliteten på det tillhandahållna vattnet. I fall då vattenförsörjningen utgör en potentiell fara för människors hälsa bör tillhandahållandet av sådant vatten förbjudas eller användningen begränsas. I fall av bristande iakttagande av minimikraven för värden för mikrobiologiska och kemiska parametrar bör medlemsstaterna dessutom betrakta det bristande iakttagandet som en potentiell fara för människors hälsa, utom i fall då det bristande iakttagandet anses vara av ringa betydelse. Om avhjälpande åtgärder är nödvändiga för att återställa kvaliteten på dricksvatten bör, i enlighet med artikel 191.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), företrädesvis åtgärder som hejdar problemet vid källan användas.

(32) Medlemsstaterna bör under vissa förhållanden och i vederbörligen motiverade fall tillåtas att fortsätta att bevilja undantag från detta direktiv, och det är i detta hänseende nödvändigt att fastställa en lämplig ram för sådana undantag, förutsatt att undantagen inte utgör en potentiell fara för människors hälsa och förutsatt att dricksvattenförsörjningen inom det berörda området inte kan upprätthållas genom andra rimliga medel. Dessa undantag bör begränsas till specifika fall. Undantag som beviljats av medlemsstater enligt direktiv 98/83/EG och som fortfarande är tillämpliga den sista dagen för införlivande av det här direktivet bör fortsätta att vara tillämpliga fram till dess att undantaget löper ut och bör förnyas inom ramen för det här direktivet endast om ett andra undantag ännu inte har beviljats.

(33) I sitt meddelande av den 19 mars 2014 om det europeiska medborgarinitiativet *Vatten och sanitet är en mänsklig rättighet! Vatten är en samhällsnytta, inte en handelsvara!* uppmanande kommissionen medlemsstaterna att säkerställa tillgång till en viss minimimängd vatten för alla medborgare, i enlighet med WHO:s rekommendationer. Den åtog sig också att fortsätta att "förbättra tillgången till säkert dricksvatten […] för hela befolkningen genom miljöpolitiken". Detta är i linje med mål 6 för hållbar utveckling och det tillhörande delmålet att "uppnå allmän och rättvis tillgång till säkert och ekonomiskt överkomligt dricksvatten för alla". För att ta itu med kvalitets- och tillgänglighetsaspekterna av tillgången till vatten och som en del av svaret på initiativet Right2Water, samt för att bidra till genomförandet av princip 20 i den europeiska pelaren för sociala rättigheter, där det anges att var och en "har rätt till väsentliga tjänster av god kvalitet, inklusive vatten", bör medlemsstaterna behandla frågan om tillgång till vatten på nationell nivå, med ett visst handlingsutrymme när det gäller exakt vilken typ av åtgärder som ska genomföras. Detta bör åstadkommas genom åtgärder som syftar till att förbättra tillgången till dricksvatten för alla, särskilt genom inrättande, om det är tekniskt möjligt, av utomhus- och inomhusutrustning på allmän plats, och genom åtgärder som syftar till att främja användningen av kranvatten, till exempel genom att uppmuntra tillhandahållandet av gratis dricksvatten i offentliga förvaltningar och offentliga byggnader eller, gratis eller till en låg serviceavgift, för kunder i restauranger och personalmatsalar och i samband med cateringtjänster.

(34) Unionen och medlemsstaterna har inom sina respektive befogenhetsområden åtagit sig att uppnå målen för hållbar utveckling och samtidigt erkänt att det är medlemsstaterna som har det huvudsakliga ansvaret vid uppföljningen och översynen, på nationell, regional och global nivå, för att framsteg görs mot uppnåendet av dessa mål. Vissa av målen för hållbar utveckling, liksom rätten till vatten, omfattas inte av unionens miljöpolitik eller unionens socialpolitik, som är begränsad och kompletterande till sin natur. Samtidigt som gränserna för unionens befogenhet beaktas är det inte desto mindre lämpligt att säkerställa att medlemsstaternas fortsatta åtagande om rätten till vatten står i överensstämmelse med detta direktiv, samtidigt som subsidiaritetsprincipen respekteras. I detta hänseende gör medlemsstaterna för närvarande betydande ansträngningar för att förbättra tillgången till dricksvatten. Dessutom syftar FN:s ekonomiska kommission för Europas (Unece) och WHO:s regionkontor för Europas protokoll om vatten och hälsa till 1992 års konvention om skydd för och användning av gränsöverskridande vattendrag och internationella sjöar, som många medlemsstater också är parter i, till att skydda människors hälsa genom bättre vattenförvaltning och genom minskning av vattenrelaterade sjukdomar. Medlemsstaterna skulle kunna använda sig av de vägledande dokument som har tagits fram inom ramen för det protokollet för att bedöma den politiska bakgrunden och utgångsläget för tillgången till vatten samt för att fastställa de åtgärder som krävs för en förbättrad och rättvis tillgång till dricksvatten för alla.

(35) Europaparlamentet begärde i sin resolution av den 8 september 2015 om uppföljning av det europeiska medborgarinitiativet Right2Water ([17]) att medlemsstaterna skulle ägna särskild uppmärksamhet åt behoven bland utsatta grupper i samhället. Den särskilda situationen för minoritetsgrupper, såsom romer och resandefolk, oavsett om de är bofasta eller inte, och särskilt deras bristande tillgång till dricksvatten, bekräftades också i kommissionens meddelande av den 2 april 2014 *Rapport om genomförandet av EU-ramen för nationella strategier för integrering av romer* och rådets rekommendation av den 9 december 2013 om verkningsfulla åtgärder för integrering av romer i medlemsstaterna. Mot denna allmänna bakgrund är det lämpligt att medlemsstaterna särskilt uppmärksammar utsatta och marginaliserade grupper genom att vidta nödvändiga åtgärder för att förbättra dessa gruppers tillgång till dricksvatten. Utan att det påverkar medlemsstaternas rätt att definiera dessa grupper är det viktigt att grupperna omfattar flyktingar, nomadiska grupper, hemlösa och minoritetsgrupper, såsom romer och resandefolk, oavsett om de är bofasta eller inte. Vilka åtgärder som vidtas för att förbättra tillgången överlåts åt medlemsstaterna att bedöma, men de kan exempelvis inkludera att tillhandahålla alternativa försörjningssystem, såsom enskild beredningsutrustning, att tillhandahålla vatten genom användning av tankbil/tankbåt, såsom lastbilar och cisterner, och att säkerställa nödvändig infrastruktur för läger.

(36) För att göra konsumenter mer medvetna om konsekvenserna av vattenförbrukning bör de få information på ett lättillgängligt sätt, t.ex. på fakturor eller via smarta appar, om den förbrukade volymen per år, hur den förändras över tid och en jämförelse med den genomsnittliga förbrukningen för ett hushåll om vattenleveratören har tillgång till sådan information, samt om priset per liter dricksvatten, för att möjliggöra en jämförelse med priset på buteljerat vatten.

(37) I det sjunde miljöhandlingsprogrammet till 2020, *Att leva gott inom planetens gränser* ([18]), uppställs krav på att allmänheten har tillgång till tydlig miljöinformation på nationell nivå. I direktiv 98/83/EG föreskrevs bara passiv tillgång till uppgifter, vilket innebär att medlemsstaterna endast var skyldiga att säkerställa att uppgifter fanns tillgängliga. De bestämmelserna bör därför ersättas för att säkerställa att aktuell information på ett användarvänligt och individuellt anpassat sätt är tillgänglig för konsumenter på internet. Konsumenterna bör också kunna begära tillgång till denna information på annat sätt på motiverad begäran.

(38) Den aktuella information som ska tillhandahållas enligt detta direktiv bör omfatta resultat från övervakningsprogram, information om de typer av beredning och desinfektion av vatten som används, information om överskridande av de parametervärden som är relevanta för människors hälsa, relevant information om riskbedömning och riskhantering avseende försörjningssystemet, rådgivning om hur vattenförbrukningen kan minskas och hälsorisker på grund av stillastående vatten undvikas, men också ytterligare information som allmänheten kan ha nytta av, t.ex. om olika indikatorer såsom järn, hårdhet och mineraler, som ofta påverkar konsumenternas uppfattning om kranvatten. Som svar på konsumenters intresse för vattenfrågor bör de dessutom på begäran ges tillgång till tillgängliga historiska data om övervakningsresultat och överskridanden.

([17]) EUT C 316, 22.9.2017, s. 99.

([18]) Europaparlamentets och rådets beslut nr 1386/2013/EU av den 20 november 2013 om ett allmänt miljöhandlingsprogram för unionen till 2020 – Att leva gott inom planetens gränser (EUT L 354, 28.12.2013, s. 171).

(39) För vattenleverantörer som tillhandahåller minst 10 000 m^3 per dag eller försörjer minst 50 000 personer bör ytterligare information om bland annat prestandaeffektivitet, läckagenivåer samt ägar- och avgiftsstruktur också finnas tillgänglig för konsumenter på internet.

(40) Syftet med bättre konsumentkunskap om relevant information och ökad öppenhet bör vara att stärka allmänhetens förtroende för det vatten som tillhandahålls dem samt för vattentjänster, och bör leda till ökad användning av kranvatten som dricksvatten, vilket skulle kunna bidra till en minskning av plastanvändning, plastavfall och växthusgasutsläpp, och även bidra till att begränsa klimatförändringen och inverka positivt på miljön som helhet.

(41) Med bättre övervakningsmetoder har läckagenivåerna blivit alltmer uppenbara. För att förbättra vatteninfrastrukturens effektivitet, inbegripet att undvika ett överutnyttjande av knappa dricksvattenresurser, bör vattenläckagenivåerna bedömas av samtliga medlemsstater och sänkas om de ligger över ett visst tröskelvärde.

(42) Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG ([19]) syftar till att garantera rätten till tillgång till miljöinformation i medlemsstaterna, i linje med 1998 års Århuskonvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor ([20]) (*Århuskonventionen*). Århuskonventionen omfattar allmänna skyldigheter som rör både att göra miljöinformation tillgänglig på begäran och att aktivt sprida sådan information. Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG ([21]) har också ett brett tillämpningsområde som omfattar utbyte av rumslig information, inbegripet dataset om olika miljörelaterade frågor. Det är viktigt att de bestämmelser i det här direktivet som rör tillgång till information och datadelning utgör ett komplement till de direktiven och inte ger upphov till en separat rättslig ordning. Därför bör bestämmelserna i det här direktivet om information till allmänheten och information om övervakning av genomförandet inte påverka tillämpningen av direktiven 2003/4/EG och 2007/2/EG.

(43) I direktiv 98/83/EG fastställdes inga rapporteringskrav för små vattenleverantörer. För att komma till rätta med detta och för att tillgodose behovet av information om genomförande och efterlevnad, bör ett nytt system införas i det här direktivet som innebär att medlemsstaterna ska upprätta och fortlöpande uppdatera dataset som innehåller endast relevanta uppgifter, t.ex. överskridande av parametervärden och incidenter av en viss betydelse, och göra dessa dataset tillgängliga för kommissionen och Europeiska miljöbyrån (*EEA*). Detta bör säkerställa att den administrativa bördan för alla enheter förblir så liten som möjligt. För att säkerställa att det finns lämplig infrastruktur för allmänhetens tillgång, rapportering och datadelning mellan offentliga myndigheter bör medlemsstaterna grunda dataspecifikationerna på direktiv 2007/2/EG och dess genomförandeakter.

(44) Data som rapporteras av medlemsstaterna är inte bara nödvändiga för efterlevnadskontroll, utan också väsentliga för att kommissionen ska kunna övervaka och bedöma detta direktiv i relation till de mål det eftersträvar för att ge underlag för en framtida utvärdering av detta direktiv i enlighet med punkt 22 i det interinstitutionella avtalet av den 13 april 2016 om bättre lagstiftning ([22]). I detta sammanhang behövs relevanta data som möjliggör en bättre bedömning av detta direktivs effektivitet, ändamålsenlighet, relevans och unionsmervärde och det är därför nödvändigt att säkerställa att det finns lämpliga rapporteringsmekanismer som också kan fungera som indikatorer för framtida utvärderingar av detta direktiv.

(45) I enlighet med punkt 22 i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning bör kommissionen göra en utvärdering av detta direktiv inom en viss tidsperiod från och med den dag som fastställts för dess införlivande. Utvärderingen bör bygga på de erfarenheter som gjorts och de data som samlats in i samband med genomförandet av detta direktiv, på tillgängliga rekommendationer från WHO samt på relevanta vetenskapliga, analytiska och epidemiologiska data.

([19]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG (EUT L 41, 14.2.2003, s. 26).

([20]) EUT L 124, 17.5.2005, s. 4.

([21]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire) (EUT L 108, 25.4.2007, s. 1).

([22]) EUT L 123, 12.5.2016, s. 1.

(46) Detta direktiv är förenligt med de grundläggande rättigheter och principer som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Detta direktiv syftar särskilt till att främja principerna för hälso- och sjukvård, tillgång till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, miljöskydd och konsumentskydd.

(47) Detta direktivs ändamålsenlighet och dess syfte att skydda människors hälsa inom ramen för unionens miljöpolitik förutsätter att fysiska eller juridiska personer, eller i förekommande fall deras i vederbörlig ordning bildade organisationer, kan förlita sig på detta direktiv i rättsliga förfaranden och att de nationella domstolarna kan beakta detta direktiv som en del av unionsrätten för att bland annat pröva beslut som fattats av en nationell myndighet, om så är lämpligt. Enligt domstolens fasta rättspraxis ankommer det dessutom på medlemsstaternas domstolar att, i enlighet med principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget), säkerställa domstolsskyddet för de rättigheter som enskilda har enligt unionsrätten. Artikel 19.1 i EU-fördraget föreskriver dessutom en skyldighet för medlemsstaterna att fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten.

Detta gäller särskilt när det är fråga om ett direktiv vars mål är att skydda människors hälsa från de skadliga effekterna av alla slags föroreningar av dricksvatten. I enlighet med Århuskonventionen bör den berörda allmänheten dessutom ha tillgång till rättslig prövning, vilket ska bidra till skyddet för rätten att leva i en miljö som är förenlig med människors hälsa och välbefinnande. Genom rådets beslut (EU) 2018/881 ([23]) uppmanades kommissionen att senast den 30 september 2019 genomföra en studie och, om lämpligt med hänsyn till studien, senast den 30 september 2020 lägga fram ett förslag till ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 ([24]) i syfte att följa upp slutsatserna från Århuskonventionens efterlevnadskommitté i ärende ACCC/C/2008/32. Kommissionen lade fram studien inom den angivna tidsfristen och uppgav i sitt meddelande av den 11 december 2019 om den europeiska gröna given att den "överväger att se över Århusförordningen för att göra det lättare för invånare och icke-statliga organisationer som ifrågasätter lagligheten i beslut som påverkar miljön att komma åt administrativa och rättsliga granskningar på EU-nivå". Det är viktigt att kommissionen också vidtar åtgärder för att förbättra tillgången till rättslig prövning vid nationella domstolar i alla medlemsstater för invånare och icke-statliga organisationer.

(48) I syfte att anpassa detta direktiv till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen bör befogenheten att anta akter i enlighet med artikel 290 i EUF-fördraget delegeras till kommissionen avseende fastställande av ett tröskelvärde för läckor, fastställande av förfarandet för bedömning av överensstämmelse för produkter i kontakt med dricksvatten, fastställande av ett förfarande för ansökningar till Echa om att lägga till ämnen, sammansättningar eller beståndsdelar på de europeiska positivlistorna eller att ta bort sådana från dessa positivlistor, fastställande av en märkning av produkter i kontakt med vatten samt avseende antagande av en mätmetod för mikroplaster, samt avseende ändring av bilaga III och ändring av parametervärdet för bisfenol A i del B i bilaga I. Det är av särskild betydelse att kommissionen genomför lämpliga samråd under sitt förberedande arbete, inklusive på expertnivå, och att samråden genomförs i enlighet med de principer som fastställs i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning. För att säkerställa lika stor delaktighet i förberedelsen av delegerade akter erhåller Europaparlamentet och rådet alla handlingar samtidigt som medlemsstaternas experter, och deras experter ges systematiskt tillträde till möten i kommissionens expertgrupper som arbetar med förberedelse av delegerade akter. Dessutom har den befogenhet som fastställs i del C anmärkning 10 i bilaga I till direktiv 98/83/EG, dvs. att fastställa kontrollfrekvenser och kontrollmetoder för radioaktiva ämnen, blivit obsolet till följd av antagandet av rådets direktiv 2013/51/Euratom ([25]) och bör därför utgå. Den befogenhet som fastställs i del A andra stycket i bilaga III till direktiv 98/83/EG avseende ändringar av direktivet behövs inte längre och bör utgå.

([23]) Rådets beslut (EU) 2018/881 av den 18 juni 2018 om en begäran till kommissionen att lägga fram en studie om unionens alternativ för att följa upp slutsatserna från Århuskonventionens efterlevnadskommitté i ärende ACCC/C/2008/32 och, om så är lämpligt med hänsyn till resultaten av studien, ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1367/2006 (EUT L 155, 19.6.2018, s. 6).

([24]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 av den 6 september 2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ (EUT L 264, 25.9.2006, s. 13).

([25]) Rådets direktiv 2013/51/Euratom av den 22 oktober 2013 om fastställande av krav avseende skydd av allmänhetens hälsa mot radioaktiva ämnen i dricksvatten (EUT L 296, 7.11.2013, s. 12).

(49) För att säkerställa enhetliga villkor för genomförandet av detta direktiv, bör kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter för antagande av metoder för testning och godkännande av utgångsämnen, sammansättningar och beståndsdelar, av europeiska positivlistor över utgångsämnen, sammansättningar och beståndsdelar och av förfaranden och metoder för testning och godkännande av slutmaterial tillverkade av dessa utgångsämnen, sammansättningar och beståndsdelar. Kommissionen bör också tilldelas genomförandebefogenheter för antagande av formatet och metoderna för framläggandet av den information om genomförandet av detta direktiv som ska lämnas av medlemsstaterna och sammanställas av EEA, samt för fastställande och uppdatering av en bevakningslista. Dessa befogenheter bör utövas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 ([26]).

(50) Utan att det påverkar tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/99/EG ([27]) bör medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner för överträdelse av nationella bestämmelser som antagits enligt detta direktiv och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

(51) För att vattenleverantörerna ska ha tillgång till en fullständig uppsättning data när de börjar utföra riskbedömningen och riskhanteringen avseende försörjningssystemet bör en övergångsperiod på tre år införas för nya parametrar. Detta kommer att göra det möjligt för medlemsstaterna att identifiera faror och farliga händelser under de första tre åren efter sista dagen för införlivande av detta direktiv och att tillhandahålla vattenleverantörerna data om de nya parametrarna och därigenom undvika onödig övervakning från vattenleverantörernas sida om det konstateras att en parameter inte behöver övervakas efter den första identifieringen av faror och farliga händelser. Under dessa första tre år bör vattenleverantörerna ändå utföra riskbedömningen avseende försörjningssystemet, eller använda befintliga riskbedömningar som redan utförts enligt direktiv (EU) 2015/1787, för de parametrar som ingick i bilaga I till direktiv 98/83/EG, eftersom det redan kommer att finnas tillgängliga data för dessa parametrar när det här direktivet träder i kraft.

(52) I direktiv 2013/51/Euratom fastställs särskilda bestämmelser för kontroll av radioaktiva ämnen i dricksvatten. I det här direktivet bör därför inte parametervärden för radioaktivitet fastställas.

(53) Eftersom målen för detta direktiv, nämligen att skydda människors hälsa och förbättra tillgången till dricksvatten, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan snarare, på grund av åtgärdens omfattning och verkningar, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EU-fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

(54) Skyldigheten att införliva detta direktiv med nationell rätt bör endast gälla de bestämmelser som utgör en innehållsmässig ändring i förhållande till de tidigare direktiven. Skyldigheten att införliva de oförändrade bestämmelserna följer av de tidigare direktiven.

(55) Detta direktiv bör inte påverka medlemsstaternas skyldigheter vad gäller de tidsfrister för införlivande med nationell rätt av direktiven som anges i del B i bilaga VI.

([26]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter (EUT L 55, 28.2.2011, s. 13).

([27]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/99/EG av den 19 november 2008 om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser (EUT L 328, 6.12.2008, s. 28).

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Mål

1. Detta direktiv avser kvaliteten på dricksvatten för alla i unionen.

2. Målen med detta direktiv är att skydda människors hälsa från de skadliga effekterna av alla slags föroreningar av dricksvatten genom att säkerställa att det är hälsosamt och rent samt att förbättra tillgången till dricksvatten.

Artikel 2

Definitioner

I detta direktiv gäller följande definitioner:

1. *dricksvatten*:

   a) allt vatten som – antingen i sitt ursprungliga tillstånd eller efter beredning – är avsett för dryck, matlagning, beredning av livsmedel eller andra hushållsändamål i både offentliga och privata fastigheter, oberoende av dess ursprung och oavsett om det tillhandahålls genom ett distributionsnät, tillhandahålls från en tankbil/tankbåt eller tappas på flaskor eller behållare, inbegripet källvatten,

   b) allt vatten som används i ett livsmedelsföretag för tillverkning, bearbetning, konservering eller saluföring av varor eller ämnen som är avsedda för livsmedelsändamål.

2. *fastighetsinstallation*: de ledningar, installationer och anordningar som är installerade mellan de kranar som normalt används för dricksvatten i både offentliga och privata fastigheter och distributionsnätet, men bara om dessa enligt tillämplig nationell lagstiftning inte är vattenleverantörens ansvar i dennes egenskap av vattenleverantör.

3. *vattenleverantör*: en enhet som tillhandahåller dricksvatten.

4. *prioriterade fastigheter*: stora fastigheter som inte är avsedda som bostäder och som har många användare som kan exponeras för vattenrelaterade risker, särskilt stora fastigheter avsedda att användas av allmänheten, i enlighet med vad som identifieras av medlemsstaterna.

5. *livsmedelsföretag*: ett livsmedelsföretag enligt definitionen i artikel 3.2 i förordning (EG) nr 178/2002.

6. *livsmedelsföretagare*: en livsmedelsföretagare enligt definitionen i artikel 3.3 i förordning (EG) nr 178/2002.

7. *fara*: en biologisk, kemisk, fysikalisk eller radiologisk agens i vatten eller en annan aspekt av vattnets tillstånd som kan skada människors hälsa.

8. *farlig händelse*: en händelse som skapar faror för – eller misslyckas med att eliminera dem från – försörjningssystemet för dricksvatten.

9. *risk*: en kombination av sannolikheten för en farlig händelse och konsekvensernas allvar om faran och den farliga händelsen förekommer i försörjningssystemet för dricksvatten.

10. *utgångsämne*: ett ämne som tillsatts avsiktligen vid framställningen av organiska material eller av tillsatsmedel för cementbaserade material.

11. *sammansättning*: den kemiska sammansättningen av ett metalliskt, emaljerat, keramiskt eller annat oorganiskt material.

Artikel 3

Undantag

1. Detta direktiv gäller inte för

a) naturligt mineralvatten som erkänns som sådant av den ansvariga myndigheten, såsom avses i direktiv 2009/54/EG, eller

b) vatten som är läkemedel i den mening som avses i direktiv 2001/83/EG.

2. Fartyg som avsaltar vatten, transporterar passagerare och fungerar som vattenleverantörer ska endast omfattas av artiklarna 1–6 och artiklarna 9, 10, 13 och 14 i detta direktiv samt relevanta bilagor.

3. Medlemsstaterna får göra undantag från detta direktiv för

a) vatten som är avsett uteslutande för ändamål med avseende på vilka de behöriga myndigheterna gör den bedömningen att kvaliteten på vattnet varken direkt eller indirekt påverkar de berörda konsumenternas hälsa,

b) dricksvatten från en enskild vattentäkt som tillhandahåller mindre än 10 m^3 per dag i genomsnitt eller försörjer färre än 50 personer, om inte vattnet tillhandahålls som en del av en kommersiell eller offentlig verksamhet.

4. Medlemsstater som utnyttjar undantagen enligt punkt 3 b ska säkerställa att den berörda befolkningen informeras om att undantagen utnyttjas och om alla åtgärder som kan vidtas för att skydda människors hälsa från de skadliga effekterna av alla slags föroreningar av dricksvatten. Dessutom ska den berörda befolkningen, i fall då det är uppenbart att kvaliteten på sådant vatten utgör en potentiell fara för människors hälsa, omedelbart ges lämpliga råd.

5. Medlemsstaterna får undanta livsmedelsföretagare från detta direktiv i fråga om vatten som används specifikt för deras livsmedelsföretag, om de behöriga nationella myndigheterna gör den bedömningen att kvaliteten på sådant vatten inte kan påverka de färdiga livsmedlens säkerhet och under förutsättning att dessa livsmedelsföretagares vattenförsörjning uppfyller relevanta skyldigheter, särskilt i fråga om förfarandena för principerna för faroanalys och kritiska styrpunkter samt avhjälpande åtgärder i enlighet med relevant unionslagstiftning på livsmedelsområdet.

Medlemsstaterna ska säkerställa att producenter av dricksvatten som tappas på flaskor eller i behållare följer artiklarna 1–5 samt delarna A och B i bilaga I.

Minimikraven i del A i bilaga I ska emellertid inte vara tillämpliga på källvatten som avses i direktiv 2009/54/EG.

6. Vattenleverantörer som tillhandahåller mindre än 10 m^3 per dag i genomsnitt eller försörjer färre än 50 personer som en del av en kommersiell eller offentlig verksamhet ska endast omfattas av artiklarna 1–6 och artiklarna 13, 14 och 15 i detta direktiv samt relevanta bilagor.

Artikel 4

Allmänna skyldigheter

1. Utan att det påverkar deras skyldigheter enligt annan unionsrätt ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att dricksvatten är hälsosamt och rent. Såvitt avser minimikraven i detta direktiv är dricksvatten hälsosamt och rent om alla följande krav är uppfyllda:

a) Vattnet innehåller inte mikroorganismer, parasiter och ämnen i sådant antal eller sådana koncentrationer att de utgör en potentiell fara för människors hälsa.

b) Vattnet uppfyller minimikraven i delarna A, B och D i bilaga I.

c) Medlemsstaterna har vidtagit alla andra åtgärder som är nödvändiga för att följa artiklarna 5–14.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att de åtgärder som vidtas för att genomföra detta direktiv bygger på försiktighetsprincipen och under inga omständigheter, direkt eller indirekt, medför en försämring av den nuvarande kvaliteten på dricksvatten eller en ökad förorening av vatten som används för framställning av dricksvatten.

3. I enlighet med direktiv 2000/60/EG ska medlemsstaterna säkerställa att en bedömning av vattenläckagenivåer på deras territorium och av potentialen för minskat vattenläckage görs med hjälp av infrastrukturläckageindexets (ILI) värderingsmetod eller någon annan lämplig metod. Vid bedömningen ska hänsyn tas till relevanta folkhälsorelaterade, miljömässiga, tekniska och ekonomiska aspekter, och den ska åtminstone omfatta vattenleverantörer som tillhandahåller minst 10 000 m^3 per dag eller försörjer minst 50 000 personer.

Resultatet av bedömningen ska överlämnas till kommissionen senast den 12 januari 2026.

Senast den 12 januari 2028 ska kommissionen i enlighet med artikel 21 anta en delegerad akt i syfte att komplettera detta direktiv genom att – på grundval av ILI eller någon annan lämplig metod – fastställa ett tröskelvärde vars överskridande innebär att medlemsstaterna måste lägga fram en handlingsplan. Den delegerade akten ska utarbetas med hjälp av medlemsstaternas bedömningar och unionens genomsnittliga läckagenivå, som fastställs på grundval av de bedömningarna.

Inom två år från antagandet av den delegerade akt som avses i tredje stycket ska medlemsstater med en läckagenivå som överskrider det tröskelvärde som fastställs i den delegerade akten för kommissionen lägga fram en handlingsplan med ett antal åtgärder som ska vidtas för att minska deras läckagenivå.

Artikel 5

Kvalitetsnormer

1. Medlemsstaterna ska för parametrarna i bilaga I fastställa värden som ska gälla för dricksvatten.

2. De parametervärden som fastställs enligt punkt 1 i denna artikel får inte vara mindre stränga än de som anges i delarna A, B, C och D i bilaga I. Vad gäller parametrarna i del C i bilaga I ska värdena fastställas endast för övervakningsändamål och för att säkerställa att kraven i artikel 14 uppfylls.

3. Medlemsstaterna ska fastställa värden för ytterligare parametrar som inte ingår i bilaga I om skyddet av människors hälsa på deras nationella territorium eller en del av detta kräver det. De värden som fastställs ska åtminstone uppfylla kraven i artikel 4.1 a.

Artikel 6

Punkt där värdena ska iakttas

1. För parametrarna i delarna A och B i bilaga I ska de parametervärden som fastställs i enlighet med artikel 5 iakttas

a) för dricksvatten som tillhandahålls från ett distributionsnät, vid den punkt i en fastighet eller en anläggning där vattnet tappas ur de kranar som normalt används för dricksvatten,

b) för dricksvatten som tillhandahålls från en tankbil/tankbåt, vid den punkt där vattnet tappas från tankbilen/tankbåten,

c) för dricksvatten som tappas på flaskor eller i behållare, vid den punkt där vattnet tappas på flaska eller i behållare,

d) för dricksvatten som används i ett livsmedelsföretag, vid den punkt inom företaget där vattnet används.

2. För dricksvatten som omfattas av punkt 1 a i denna artikel ska medlemsstaterna anses ha fullgjort sina skyldigheter enligt denna artikel samt artiklarna 4 och 14.2 om det kan visas att bristande iakttagande av de parametervärden som fastställts i enlighet med artikel 5 beror på fastighetsinstallationen eller underhållet av denna, utan att det påverkar artikel 10 vad gäller prioriterade fastigheter.

3. Om punkt 2 i denna artikel är tillämplig och det finns risk för att de parametervärden som fastställts i enlighet med artikel 5 inte iakttas med avseende på dricksvatten som omfattas av punkt 1 a i den här artikeln, ska medlemsstaterna ändå säkerställa

a) att lämpliga åtgärder vidtas för att minska eller undanröja risken för att parametervärdena inte iakttas, exempelvis rådgivning till fastighetsägare om möjliga avhjälpande åtgärder som de kan vidta, samt att, om nödvändigt, andra åtgärder såsom lämpliga beredningstekniker vidtas för att ändra vattnets beskaffenhet eller egenskaper innan det tillhandahålls i syfte att minska eller undanröja risken för att parametervärdena inte iakttas efter tillhandahållandet, och

b) att de berörda konsumenterna på vederbörligt sätt informeras och får råd om möjliga ytterligare avhjälpande åtgärder som de bör vidta.

Artikel 7

Riskbaserad metod för vattensäkerhet

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att tillhandahållande, beredning och distribution av dricksvatten är föremål för en riskbaserad metod som omfattar hela försörjningskedjan från tillrinningsområdet, uttaget, beredningen, lagringen och distributionen av vatten till den punkt där värdena ska iakttas, som anges i artikel 6.

Den riskbaserade metoden ska innefatta följande delar:

a) Riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten i enlighet med artikel 8.

b) Riskbedömning och riskhantering för varje försörjningssystem som innefattar uttag, beredning, lagring och distribution av dricksvatten till förbindelsepunkten, som utförs av vattenleverantörerna i enlighet med artikel 9.

c) Riskbedömning avseende fastighetsinstallationen i enlighet med artikel 10.

2. Medlemsstaterna får, utan att äventyra detta direktivs mål vad gäller kvaliteten på dricksvatten och konsumenternas hälsa, anpassa genomförandet av den riskbaserade metoden när det finns särskilda begränsningar till följd av geografiska förhållanden, såsom vattenförsörjningsområdets avlägsna läge eller begränsade tillgänglighet.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att det finns en tydlig och lämplig ansvarsfördelning mellan aktörerna, såsom dessa definieras av medlemsstaterna, med avseende på genomförandet av den riskbaserade metoden. Sådan ansvarsfördelning ska skräddarsys efter medlemsstaternas institutionella och rättsliga ramar.

4. Riskbedömningen och riskhanteringen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten ska utföras första gången senast den 12 juli 2027. Den riskbedömningen och riskhanteringen ska ses över med jämna mellanrum och minst vart sjätte år, med beaktande av kraven i artikel 7 i direktiv 2000/60/EG, och ska uppdateras vid behov.

5. Riskbedömningen och riskhanteringen avseende försörjningssystemet ska utföras första gången senast den 12 januari 2029. Den riskbedömningen och riskhanteringen ska ses över med jämna mellanrum och minst vart sjätte år, och ska uppdateras vid behov.

6. Riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer ska utföras första gången senast den 12 januari 2029. Den riskbedömningen ska ses över vart sjätte år och ska uppdateras vid behov.

7. De tidsfrister som anges i punkterna 4, 5 och 6 ska inte hindra medlemsstaterna från att säkerställa att åtgärder vidtas så snart som möjligt efter identifieringen och bedömningen av risker.

Artikel 8

Riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten

1. Utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 4–8 i direktiv 2000/60/EG ska medlemsstaterna säkerställa att riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten utförs.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att riskbedömningen omfattar följande delar:

a) Karakterisering av tillrinningsområdena för uttagspunkter, inbegripet

i) identifiering och kartläggning av tillrinningsområdena för uttagspunkter,

ii) kartläggning av säkerhetszonerna, om sådana zoner har upprättats i enlighet med artikel 7.3 i direktiv 2000/60/EG,

iii) georeferenser för samtliga uttagspunkter i tillrinningsområdena; eftersom dessa uppgifter kan vara känsliga, särskilt när det gäller folkhälsan och den allmänna säkerheten, ska medlemsstaterna säkerställa att sådana uppgifter skyddas och endast meddelas relevanta myndigheter och vattenleverantörer,

iv) beskrivning av markanvändning, avrinning och infiltrationsprocesser i tillrinningsområdena för uttagspunkter.

b) Identifiering av faror och farliga händelser i tillrinningsområdena för uttagspunkter och en bedömning av den risk som de kan utgöra för kvaliteten på dricksvatten; den bedömningen ska avse eventuella risker som skulle kunna orsaka en försämring av vattenkvaliteten i en sådan utsträckning att den kan utgöra en risk för människors hälsa.

c) Lämplig övervakning i ytvatten eller grundvatten, eller både och, i tillrinningsområdena för uttagspunkter, eller i råvatten, av relevanta parametrar, ämnen eller förorenande ämnen som valts ut från följande:

i) Parametrar i delarna A och B i bilaga I eller som har fastställts i enlighet med artikel 5.3 i detta direktiv.

ii) Förorenande ämnen i grundvatten i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG ([28]) samt förorenande ämnen och föroreningsindikatorer för vilka tröskelvärden har fastställts av medlemsstaterna i enlighet med bilaga II till det direktivet.

iii) Prioriterade ämnen och vissa andra föroreningar i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG ([29]).

iv) Förorenande ämnen som är specifika för avrinningsområden och som har fastställts av medlemsstaterna i enlighet med direktiv 2000/60/EG.

v) Andra förorenande ämnen som är relevanta för dricksvatten och som har fastställts av medlemsstaterna på grundval av den information som har samlats in i enlighet med led b i denna punkt.

vi) Naturligt förekommande ämnen som kan utgöra en potentiell fara för människors hälsa genom användning av dricksvatten.

vii) Ämnen och föreningar som är uppförda på den bevakningslista som upprättats i enlighet med artikel 13.8 i detta direktiv.

Vid tillämpning av första stycket a får medlemsstaterna använda information som har samlats in i enlighet med artiklarna 5 och 7 i direktiv 2000/60/EG.

Vid tillämpning av första stycket b får medlemsstaterna använda den översyn av konsekvenserna av mänsklig verksamhet som utförts i enlighet med artikel 5 i direktiv 2000/60/EG samt information om betydande påverkan som har insamlats i enlighet med punkterna 1.4, 1.5 och 2.3–2.5 i bilaga II till det direktivet.

([28]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring (EUT L 372, 27.12.2006, s. 19).

([29]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG (EUT L 348, 24.12.2008, s. 84).

Medlemsstaterna ska från första stycket c i–vii välja ut de parametrar, ämnen eller förorenande ämnen som anses relevanta för övervakning mot bakgrund av de faror och farliga händelser som identifierats enligt första stycket b eller mot bakgrund av den information som lämnats av vattenleverantörerna i enlighet med punkt 3.

Med avseende på sådan lämplig övervakning som avses i första stycket c, inbegripet för att upptäcka nya ämnen som är skadliga för människors hälsa genom användning av dricksvatten, får medlemsstaterna använda den övervakning som utförs i enlighet med artiklarna 7 och 8 i direktiv 2000/60/EG eller annan unionslagstiftning och som är relevant för tillrinningsområdena för uttagspunkter.

3. De vattenleverantörer som utför övervakning i tillrinningsområdena för uttagspunkter eller i råvatten ska vara skyldiga att informera de behöriga myndigheterna om trender avseende, och om ovanliga antal eller koncentrationer av, övervakade parametrar, ämnen eller förorenande ämnen.

4. På grundval av resultatet av den riskbedömning som utförs i enlighet med punkt 2 ska medlemsstaterna säkerställa att följande riskhanteringsåtgärder, beroende på vilka som är relevanta, vidtas för att förebygga eller kontrollera de risker som identifierats, i första hand de förebyggande åtgärderna:

a) Fastställande och genomförande av förebyggande åtgärder i tillrinningsområdena för uttagspunkter utöver de åtgärder som förutses eller vidtas i enlighet med artikel 11.3 d i direktiv 2000/60/EG, när så krävs för att skydda kvaliteten på dricksvattnet; i lämpliga fall ska dessa förebyggande åtgärder ingå i de åtgärdsprogram som avses i artikel 11 i det direktivet; när så är lämpligt ska medlemsstaterna säkerställa att förorenarna – i samverkan med vattenleverantörer och andra relevanta aktörer – vidtar sådana förebyggande åtgärder i enlighet med direktiv 2000/60/EG.

b) Fastställande och genomförande av begränsande åtgärder i tillrinningsområdena för uttagspunkter utöver de åtgärder som förutses eller vidtas i enlighet med artikel 11.3 d i direktiv 2000/60/EG, när så krävs för att skydda kvaliteten på dricksvattnet; i förekommande fall ska dessa begränsande åtgärder ingå i de åtgärdsprogram som avses i artikel 11 i det direktivet; när så är lämpligt ska medlemsstaterna säkerställa att förorenarna – i samverkan med vattenleverantörer och andra relevanta aktörer – vidtar sådana lindrande åtgärder i enlighet med direktiv 2000/60/EG.

c) Säkerställande av lämplig övervakning av parametrar, ämnen eller förorenande ämnen i ytvatten eller grundvatten, eller både och, i tillrinningsområdena för uttagspunkter, eller i råvatten, som kan utgöra en risk för människors hälsa via vattenförbrukning eller leda till en oacceptabel försämring av kvaliteten på dricksvatten och som inte har beaktats vid den övervakning som utförs i enlighet med artiklarna 7 och 8 i direktiv 2000/60/EG; i lämpliga fall ska denna övervakning ingå i de övervakningsprogram som avses i artikel 8 i det direktivet.

d) Utvärdering av behovet av att upprätta eller anpassa sådana säkerhetszoner för grundvatten och ytvatten som avses i artikel 7.3 i direktiv 2000/60/EG samt andra relevanta zoner.

Medlemsstaterna ska säkerställa att effektiviteten i alla åtgärder som avses i denna punkt ses över med lämpliga intervall.

5. Medlemsstaterna ska säkerställa att vattenleverantörer och behöriga myndigheter har tillgång till den information som avses i punkterna 2 och 3. I synnerhet ska relevanta vattenleverantörer ha tillgång till de övervakningsresultat som erhålls enligt punkt 2 första stycket c.

På grundval av den information som avses i punkterna 2 och 3 får medlemsstaterna

a) kräva att vattenleverantörer utför ytterligare övervakning eller beredning avseende vissa parametrar,

b) tillåta vattenleverantörer att minska övervakningsfrekvensen för en parameter eller ta bort en parameter från den förteckning över parametrar som ska övervakas av vattenleverantören i enlighet med artikel 13.2 a, utan att behöva utföra en riskbedömning avseende försörjningssystemet, förutsatt att

i) parametern inte är en central parameter i den mening som avses i del B punkt 1 i bilaga II, och

ii) ingen faktor som rimligen kan förutses kan förväntas orsaka en försämring av kvaliteten på dricksvattenkvalitet.

6. Om en vattenleverantör tillåts minska övervakningsfrekvensen för en parameter eller ta bort en parameter från förteckningen över parametrar som ska övervakas, såsom anges i punkt 5 andra stycket b, ska medlemsstaterna säkerställa att lämplig övervakning utförs av de parametrarna vid översynen av riskbedömningen och riskhanteringen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter i enlighet med artikel 7.4.

Artikel 9

Riskbedömning och riskhantering avseende försörjningssystemet

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att vattenleverantören utför riskbedömning och riskhantering avseende försörjningssystemet.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att riskbedömningen avseende försörjningssystemet

a) beaktar resultaten av den riskbedömning och den riskhantering för tillrinningsområdena för uttagspunkter som utförs i enlighet med artikel 8,

b) innefattar en beskrivning av försörjningssystemet från uttagspunkten, beredningen, lagringen och distributionen till förbindelsepunkten, och

c) identifierar farorna och de farliga händelserna i försörjningssystemet och innefattar en bedömning av de risker som de kan utgöra för människors hälsa genom användning av dricksvatten, med beaktande av risker som härrör från klimatförändringar samt läckor och läckande ledningar.

3. På grundval av resultatet av den riskbedömning som utförs i enlighet med punkt 2 ska medlemsstaterna säkerställa att följande riskhanteringsåtgärder vidtas:

a) Fastställande och genomförande av kontrollåtgärder för att förebygga och begränsa de risker som identifieras i försörjningssystemet och som skulle kunna äventyra kvaliteten på dricksvatten.

b) Fastställande och genomförande av kontrollåtgärder i försörjningssystemet – utöver de åtgärder som vidtas eller förutses i enlighet med artikel 8.4 i det här direktivet eller artikel 11.3 i direktiv 2000/60/EG – för att begränsa sådana risker som kommer från tillrinningsområdena för uttagspunkter och som skulle kunna äventyra kvaliteten på dricksvatten.

c) Genomförande av ett försörjningsspecifikt program för operativ övervakning i enlighet med artikel 13.

d) Säkerställande av att, i fall då desinfektion ingår i beredningen eller distributionen av dricksvatten, desinfektionens effektivitet valideras, och att alla eventuella föroreningar som härrör från biprodukter från desinfektionen hålls på så låg nivå som möjligt utan att det för den skull äventyrar desinfektionen, att alla slags föroreningar från beredningskemikalier hålls på så låg nivå som möjligt och att inga ämnen som är kvar i vattnet äventyrar uppnåendet av de allmänna skyldigheterna i artikel 4.

e) Kontroll av att material, beredningskemikalier och filtermaterial som kommer i kontakt med dricksvatten som används i försörjningssystemet överensstämmer med artiklarna 11 och 12.

4. På grundval av resultatet av den riskbedömning avseende försörjningssystemet som utförs i enlighet med punkt 2 ska medlemsstaterna

a) tillåta möjligheten att minska övervakningsfrekvensen för en parameter, eller att ta bort en parameter från förteckningen över parametrar som ska övervakas, utom de centrala parametrar som avses i del B punkt 1 i bilaga II, om den behöriga myndigheten bedömer att sådana åtgärder inte skulle äventyra kvaliteten på dricksvatten,

i) på grundval av förekomsten av en parameter i råvatten, i enlighet med den riskbedömning avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter som anges i artikel 8.1 och 8.2,

ii) när en parameter endast kan vara resultatet av användningen av en viss beredningsteknik eller desinfektionsmetod och den tekniken eller metoden inte används av vattenleverantören, eller

iii) på grundval av de specifikationer som anges i del C i bilaga II.

b) säkerställa att förteckningen över parametrar som ska övervakas i dricksvattnet i enlighet med artikel 13 utvidgas eller att övervakningsfrekvensen ökas

i) på grundval av förekomsten av en parameter i råvattnet, i enlighet med den riskbedömning avseende tillrinningsområdena för uttagspunkterna som avses i artikel 8.1 och 8.2, eller

ii) på grundval av de specifikationer som anges i del C i bilaga II.

5. Riskbedömningen avseende försörjningssystemet ska avse parametrar som förtecknas i delarna A, B och C i bilaga I, parametrar som fastställts i enlighet med artikel 5.3 samt ämnen eller föreningar som är uppförda på den bevakningslista som fastställts i enlighet med artikel 13.8.

6. Medlemsstaterna får undanta vattenleverantörer som tillhandahåller mellan 10 m^3 och 100 m^3 per dag i genomsnitt eller försörjer mellan 50 och 500 personer från kravet att utföra riskbedömning och riskhantering avseende försörjningssystemet, under förutsättning att den behöriga myndigheten bedömer att ett sådant undantag inte skulle äventyra kvaliteten på dricksvatten.

Vid ett sådant undantag ska de undantagna vattenleverantörerna utföra regelbunden övervakning i enlighet med artikel 13.

Artikel 10

Riskbedömning avseende fastighetsinstallationer

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att det utförs en riskbedömning avseende fastighetsinstallationer. Riskbedömningen ska omfatta följande delar:

a) En allmän analys av de potentiella risker som är förknippade med fastighetsinstallationer och därmed relaterade produkter och material och av huruvida dessa potentiella risker påverkar kvaliteten på vatten vid den punkt där vattnet tappas ur de kranar som normalt används för dricksvatten; denna allmänna analys får inte innebära en analys av enskild egendom.

b) Övervakning av de parametrar som förtecknas i del D i bilaga I i fastigheter där specifika risker för vattenkvalitet och människors hälsa har identifierats under den allmänna analys som utförts enligt led a.

Vad gäller *Legionella* eller bly får medlemsstaterna besluta att fokusera den övervakning som avses i första stycket b på prioriterade fastigheter.

2. Om en medlemsstat, på grundval av den allmänna analys som utförts enligt punkt 1 första stycket a, kommer fram till att det föreligger en risk för människors hälsa som härrör från fastighetsinstallationer eller därmed relaterade produkter och material, eller om övervakning som utförts i enlighet med punkt 1 första stycket b visar att de parametervärden som anges i del D i bilaga I inte är uppfyllda, ska medlemsstaten säkerställa att lämpliga åtgärder vidtas för att undanröja eller minska risken för bristande iakttagande av de parametervärden som anges i del D i bilaga I.

Vad gäller *Legionella* ska åtgärderna vara inriktade åtminstone på prioriterade fastigheter.

3. För att minska de risker som är förknippade med distribution i alla fastighetsinstallationer ska medlemsstaterna säkerställa att samtliga följande åtgärder övervägs och att de åtgärder som anses relevanta vidtas:

a) Uppmana ägare till offentliga och privata fastigheter att genomföra en riskbedömning av fastighetsinstallationen.

b) Informera konsumenter och ägare till offentliga och privata fastigheter om åtgärder för att undanröja eller minska risken för att kvalitetskraven på dricksvatten inte iakttas på grund av fastighetsinstallationen.

c) Ge råd till konsumenterna om villkoren för konsumtion och användning av dricksvatten och om möjliga åtgärder för att undvika att riskerna åter uppkommer.

d) Främja utbildning för VVS-montörer och andra yrkeskategorier som arbetar med fastighetsinstallationer och installation av byggprodukter och byggmaterial som kommer i kontakt med dricksvatten.

e) Vad gäller *Legionella*, säkerställa att ändamålsenliga kontroll- och hanteringsåtgärder som är proportionella i förhållande till risken vidtas för att förhindra och åtgärda eventuella sjukdomsutbrott.

f) Vad gäller bly, om det är ekonomiskt och tekniskt möjligt, genomföra åtgärder för att byta ut komponenter gjorda av bly i befintliga fastighetsinstallationer.

Artikel 11

Minimikrav för hygien avseende material som kommer i kontakt med dricksvatten

1. Vid tillämpning av artikel 4 ska medlemsstaterna säkerställa att material som är avsedda att användas i nya installationer eller, om det rör sig om reparationer eller ombyggnad, i befintliga installationer för uttag, beredning, lagring eller distribution av dricksvatten, och som kommer i kontakt med sådant vatten, inte

a) direkt eller indirekt äventyrar skyddet av människors hälsa enligt vad som föreskrivs i detta direktiv,

b) har en negativ inverkan på vattnets färg, lukt eller smak,

c) främjar mikrobiell tillväxt,

d) läcker föroreningar till vattnet i högre grad än vad som är nödvändigt för det avsedda syftet med materialet.

2. För att säkerställa en enhetlig tillämpning av punkt 1 ska kommissionen anta genomförandeakter i syfte att fastställa de specifika minimikraven för hygien avseende material som kommer i kontakt med dricksvatten på grundval av de principer som anges i bilaga V. Dessa genomförandeakter ska fastställa följande:

a) Senast den 12 januari 2024: metoder för testning och godkännande av utgångsämnen, sammansättningar och beståndsdelar som ska föras upp på europeiska positivlistor med utgångsämnen, sammansättningar eller beståndsdelar, inbegripet gränsvärden för specifik migration och vetenskapliga nödvändiga förutsättningar avseende ämnen eller material.

b) Senast den 12 januari 2025, på grundval av listor med utgångsdatum sammanställda av Echa: europeiska positivlistor över utgångsämnen, sammansättningar eller beståndsdelar för varje grupp av material, närmare bestämt organiska material, cementbaserade material, metalliska material, emaljer och keramiska eller andra oorganiska material, som är godkända för att användas vid tillverkning av material eller produkter i kontakt med dricksvatten, inbegripet när så är lämpligt villkor för deras användning och migrationsgränsvärden, vilka ska fastställas på grundval av de metoder som antagits enligt led a i detta stycke, och med beaktande av punkterna 3 och 4.

c) Senast den 12 januari 2024: förfaranden och metoder för testning och godkännande av de slutmaterial som används i en produkt som tillverkats av material eller kombinationer av utgångsämnen, sammansättningar eller beståndsdelar på de europeiska positivlistorna, inbegripet

   i) identifiering av relevanta ämnen och andra parametrar, såsom turbiditet, smak, lukt, färg, totalt organiskt kol, utsläpp av oväntade ämnen och främjande av mikrobiell tillväxt, som ska testas i migrationsvatten,

   ii) metoder för att testa effekterna på vattenkvaliteten, med beaktande av relevanta europeiska standarder,

   iii) godkännande-/underkännandekriterier för testresultaten som tar hänsyn till bland annat omräkningsfaktorer för migration av ämnen till uppskattade nivåer i kranen, och villkor för användning eller bruk, där så är lämpligt.

De genomförandeakter som föreskrivs i denna punkt ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 22.

3. De första europeiska positivlistor som ska antas i enlighet med punkt 2 första stycket b ska grunda sig på bland annat befintliga nationella positivlistor, andra befintliga nationella bestämmelser och de riskbedömningar som ledde fram till fastställandet av sådana nationella listor. Medlemsstaterna ska i detta syfte till Echa anmäla alla befintliga nationella positivlistor, andra bestämmelser och tillgängliga bedömningsdokument senast den 12 juli 2021.

Den europeiska positivlistan över utgångsämnen för organiska material ska beakta den förteckning som upprättats av kommissionen enligt artikel 5 i förordning (EG) nr 1935/2004.

4. De europeiska positivlistorna ska innehålla de enda utgångsämnen, sammansättningar eller beståndsdelar som har godkänts för sådan användning som avses i punkt 2 första stycket b.

De europeiska positivlistorna ska innehålla utgångsdatum som bygger på en rekommendation från Echa. Utgångsdatumen ska fastställas särskilt med utgångspunkt från ämnenas farliga egenskaper, de bakomliggande riskbedömningarnas kvalitet och hur aktuella dessa riskbedömningar är. De europeiska positivlistorna får även innehålla övergångsbestämmelser.

På grundval av de yttranden från Echa som avses i punkt 6 ska kommissionen regelbundet se över och vid behov uppdatera de genomförandeakter som avses i punkt 2 första stycket b i linje med den senaste vetenskapliga och tekniska utvecklingen.

Den första översynen ska slutföras senast 15 år efter antagandet av den första europeiska positivlistan.

Kommissionen ska säkerställa att alla relevanta akter, eller standardiseringsmandat, som den antar enligt annan unionslagstiftning är förenliga med detta direktiv.

5. I syfte att utgångsämnen, sammansättningar eller beståndsdelar ska föras upp på eller tas bort från de europeiska positivlistorna ska ekonomiska aktörer eller relevanta myndigheter lämna in ansökningar till Echa.

Kommissionen ska anta delegerade akter i enlighet med artikel 21 i syfte att komplettera detta direktiv genom att fastställa ett förfarande, inbegripet informationskrav, för ansökningsprocessen. Förfarandet ska säkerställa att ansökningar åtföljs av riskbedömningar och att ekonomiska aktörer eller relevanta myndigheter lämnar nödvändig information för riskbedömningen i ett särskilt format.

6. Echas riskbedömningskommitté, som inrättats enligt artikel 76.1 c i förordning (EG) nr 1907/2006, ska avge ett yttrande om varje ansökan som lämnas in enligt punkt 5 inom en tidsfrist som ska anges i de delegerade akter som avses i den punkten. Dessa delegerade akter får även innehålla ytterligare förfarandebestämmelser om ansökningsprocessen och om avgivande av yttranden från Echas riskbedömningskommitté.

7. Medlemsstaterna ska anse att de produkter som har godkänts i enlighet med de specifika minimikrav för hygien som föreskrivs i punkt 2 uppfyller kraven i punkt 1.

Medlemsstaterna ska säkerställa att endast sådana produkter i kontakt med dricksvatten som använder slutmaterial som har godkänts i enlighet med detta direktiv kan släppas ut på marknaden inom ramen för detta direktiv.

Detta ska inte hindra medlemsstaterna från att – särskilt när en särskild lokal råvattenskvalitet så kräver – anta strängare skyddsåtgärder för användning av slutmaterial i särskilda eller vederbörligen motiverade fall, i enlighet med artikel 193 i EUF-fördraget. Sådana åtgärder ska anmälas till kommissionen.

Förordning (EU) 2019/1020 ska tillämpas på produkter som omfattas av denna artikel.

8. Kommissionen ska anta delegerade akter i enlighet med artikel 21 i syfte att komplettera detta direktiv genom att fastställa det lämpliga förfarande för bedömning av överensstämmelse som ska vara tillämpligt på produkter som omfattas av den här artikeln på grundval av modulerna i bilaga II till Europaparlamentets och rådets beslut nr 768/2008/EG ([30]). När kommissionen fastställer vilket förfarande för bedömning av överensstämmelse som ska användas ska den säkerställa att de mål som anges i artikel 1.2 i detta direktiv uppfylls samtidigt som den beaktar proportionalitetsprincipen. I detta syfte ska kommissionen utgå från det system 1+ för bedömning och fortlöpande kontroll av prestanda som anges i bilaga V till förordning (EU) nr 305/2011 eller ett på det hela taget likvärdigt förfarande, utom när detta skulle vara oproportionellt. De delegerade akter som avses i denna punkt ska även innehålla regler om utseende av organ för bedömning av överensstämmelse, om sådana medverkar i de respektive förfarandena för bedömning av överensstämmelse.

9. I avvaktan på att de genomförandeakter som avses i punkt 2 antas ska medlemsstaterna ha rätt att behålla eller anta nationella åtgärder om specifika minimikrav för hygien avseende de material som avses i punkt 1, förutsatt att dessa åtgärder är förenliga med reglerna i EUF-fördraget.

10. Kommissionen ska begära att en eller flera europeiska standardiseringsorganisationer utarbetar en europeisk standard för enhetlig testning och bedömning av produkter i kontakt med dricksvatten, i enlighet med artikel 10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1025/2012 ([31]), i syfte att underlätta efterlevnaden av den här artikeln.

11. Kommissionen ska anta delegerade akter i enlighet med artikel 21 i syfte att komplettera detta direktiv genom att fastställa harmoniserade specifikationer för en framträdande, lättläslig och outplånlig märkning som ska användas för att ange att produkter i kontakt med dricksvatten överensstämmer med den här artikeln.

12. Kommissionen ska senast den 12 januari 2032 se över hur det system som fastställs i denna artikel fungerar och för Europaparlamentet och rådet lägga fram en rapport, grundad särskilt på erfarenheterna från tillämpningen av förordningarna (EG) nr 1935/2004 och (EU) nr 305/2011, som bedömer huruvida

a) människors hälsa vad gäller de frågor som omfattas av denna artikel skyddas på ett adekvat sätt i hela unionen,

b) den inre marknaden för produkter i kontakt med dricksvatten fungerar väl,

c) det finns behov av ytterligare lagstiftningsförslag i frågor som omfattas av denna artikel.

Artikel 12

Minimikrav för beredningskemikalier och filtermaterial som kommer i kontakt med dricksvatten

1. Vid tillämpning av artikel 4 ska medlemsstaterna säkerställa att beredningskemikalier och filtermaterial som kommer i kontakt med dricksvatten inte

a) direkt eller indirekt äventyrar skyddet av människors hälsa enligt vad som föreskrivs i detta direktiv,

([30]) Europaparlamentets och rådets beslut nr 768/2008/EG av den 9 juli 2008 om en gemensam ram för saluföring av produkter och upphävande av rådets beslut 93/465/EEG (EUT L 218, 13.8.2008, s. 82).

([31]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1025/2012 av den 25 oktober 2012 om europeisk standardisering och om ändring av rådets direktiv 89/686/EEG och 93/15/EEG samt av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 98/34/EG, 2004/22/EG, 2007/23/EG, 2009/23/EG och 2009/105/EG samt om upphävande av rådets beslut 87/95/EEG och Europaparlamentets och rådets beslut 1673/2006/EG (EUT L 316, 14.11.2012, s. 12).

b) har en negativ inverkan på vattnets färg, lukt eller smak,

c) oavsiktligt främjar mikrobiell tillväxt,

d) förorenar vattnet i högre grad än vad som är nödvändigt för det avsedda syftet.

2. För det nationella genomförandet av kraven i denna artikel ska artikel 4.2 tillämpas på lämpligt sätt.

3. Enligt punkt 1 i denna artikel, och utan att det påverkar tillämpningen av förordning (EU) nr 528/2012 och genom användning av relevanta europeiska standarder för specifika beredningskemikalier eller filtermaterial, ska medlemsstaterna säkerställa att beredningskemikaliers och filtermaterials renhet bedöms och att sådana beredningskemikaliers och filtermaterials kvalitet garanteras.

Artikel 13

Övervakning

1. Medlemsstaterna ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att regelbunden övervakning av kvaliteten på dricksvatten utförs i enlighet med denna artikel och delarna A och B i bilaga II i syfte att kontrollera att det vatten som är tillgängligt för konsumenterna uppfyller kraven i detta direktiv, särskilt de parametervärden som fastställts i enlighet med artikel 5. Prov på dricksvatten ska tas på ett sådant sätt att de är representativa för dess kvalitet under året.

2. För att fullgöra skyldigheterna enligt punkt 1 ska lämpliga övervakningsprogram upprättas i enlighet med del A i bilaga II för allt dricksvatten. Dessa övervakningsprogram ska vara försörjningsspecifika, beakta resultaten av riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter och avseende försörjningssystemen och ska bestå av följande delar:

a) Övervakning av de parametrar som förtecknas i delarna A, B och C i bilaga I och de parametrar som har fastställts i enlighet med artikel 5.3, i enlighet med bilaga II, och, om en riskbedömning avseende försörjningssystemet utförs, i enlighet med artikel 9 och del C i bilaga II, såvida inte en medlemsstat beslutar att någon av dessa parametrar kan tas bort från förteckningen över parametrar som ska övervakas, i enlighet med artikel 8.5 andra stycket b eller artikel 9.4 a.

b) Övervakning av de parametrar som förtecknas i del D i bilaga I, för riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer, enligt vad som föreskrivs i artikel 10.1 b.

c) Övervakning av de ämnen och föreningar som står med på bevakningslistan i enlighet med punkt 8 femte stycket i denna artikel.

d) Övervakning för identifiering av faror och farliga händelser, enligt vad som föreskrivs i artikel 8.2 första stycket c.

e) Operativ övervakning utförd i enlighet med del A punkt 3 i bilaga II.

3. Provtagningsplatserna ska bestämmas av de behöriga myndigheterna och uppfylla de relevanta kraven i del D i bilaga II.

4. Medlemsstaterna ska följa de anvisningar för parameteranalys som anges i bilaga III, i enlighet med följande principer:

a) Andra analysmetoder än de som anges i del A i bilaga III får användas, under förutsättning att det kan visas att de resultat som erhålls är minst lika tillförlitliga som dem som erhålls med de metoder som anges i del A i bilaga III, genom att kommissionen förses med all relevant information om dessa metoder och deras likvärdighet.

b) För de parametrar som förtecknas i del B i bilaga III får vilken analysmetod som helst användas under förutsättning att den uppfyller de krav som anges där.

5. Medlemsstaterna ska säkerställa att ytterligare övervakning från fall till fall utförs av ämnen och mikroorganismer för vilka inget parametervärde har fastställts i enlighet med artikel 5, om det finns anledning att misstänka att de kan förekomma i sådant antal eller sådana koncentrationer att de utgör en potentiell fara för människors hälsa.

6. Senast den 12 januari 2024 ska kommissionen anta delegerade akter i enlighet med artikel 21 i syfte att komplettera detta direktiv genom att anta en mätmetod för mikroplaster så att de ska kunna föras upp på den bevakningslista som avses i punkt 8 i den här artikeln så snart de villkor som anges i den punkten är uppfyllda.

7. Kommissionen ska senast den 12 januari 2024 fastställa tekniska riktlinjer för analysmetoder för övervakning av per- och polyfluoralkylerade ämnen under parametern "PFAS totalt" och "Summan av PFAS", inbegripet detektionsgränser, parametervärden och provtagningsfrekvens.

8. Kommissionen ska anta genomförandeakter för att fastställa och uppdatera en bevakningslista för ämnen eller föreningar som oroar allmänheten eller forskarsamhället i hälsohänseende (*bevakningslistan*), såsom läkemedel, hormonstörande föreningar och mikroplaster.

Ämnen och föreningar ska läggas till på bevakningslistan när det är sannolikt att de finns i dricksvatten och skulle kunna utgöra en potentiell risk för människors hälsa. Kommissionen ska i detta syfte särskilt använda sig av WHO:s vetenskapliga forskning. Tillägg av ett nytt ämne eller en ny förening ska vara vederbörligen motiverat enligt artiklarna 1 och 4.

Beta-östradiol och nonylfenol ska föras upp på den första bevakningslistan på grund av sina hormonstörande egenskaper och den risk som de utgör för människors hälsa. Den första bevakningslistan ska upprättas senast den 12 januari 2022.

Bevakningslistan ska ange ett riktvärde för varje ämne eller förening och om så är nödvändigt en möjlig analysmetod som inte medför orimliga kostnader.

Medlemsstaterna ska införa övervakningskrav med avseende på den potentiella förekomsten av de ämnen eller föreningar som står med på bevakningslistan vid relevanta punkter i försörjningskedjan för dricksvatten.

I detta syfte får medlemsstaterna beakta den information som har samlats in enligt artikel 8.1, 8.2 och 8.3 i detta direktiv och får använda övervakningsdata som har samlats in i enlighet med direktiven 2000/60/EG och 2008/105/EG eller annan relevant unionslagstiftning i syfte att undvika överlappning av övervakningskrav.

Övervakningsresultaten ska ingå i de dataset som upprättats i enlighet med artikel 18.1 b tillsammans med resultaten av den övervakning som utförts enligt artikel 8.2 första stycket c.

Om ett ämne eller en förening som är uppförd på bevakningslistan upptäcks enligt artikel 8.2 eller enligt femte stycket i den här punkten i koncentrationer som överstiger de riktvärden som anges i bevakningslistan, ska medlemsstaterna säkerställa att samtliga följande åtgärder övervägs samt att de åtgärder som anses relevanta vidtas:

a) Preventiva åtgärder, begränsande åtgärder eller lämplig övervakning i tillrinningsområdena för uttagspunkter eller i råvatten såsom anges i artikel 8.4 första stycket a, b och c.

b) Krav på att vattenleverantörerna ska övervaka dessa ämnen eller föreningar i enlighet med artikel 8.5 andra stycket a.

c) Krav på att vattenleverantörerna ska kontrollera huruvida beredningen är tillräcklig för att riktvärdet ska uppnås och, när så är nödvändigt, optimera beredningen.

d) Avhjälpande åtgärder i enlighet med artikel 14.6 om medlemsstaterna anser det nödvändigt för att skydda människors hälsa.

De genomförandeakter som föreskrivs i denna punkt ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 22.

Artikel 14

Avhjälpande åtgärder samt begränsning av användningen

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att samtliga fall av bristande iakttagande av de parametervärden som fastställts i enlighet med artikel 5 omedelbart utreds så att orsaken fastställs.

2. I fall då dricksvatten trots de åtgärder som vidtas för att uppfylla kraven i artikel 4.1 inte iakttar de parametervärden som fastställts i enlighet med artikel 5 ska de berörda medlemsstaterna, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 6.2, säkerställa att nödvändiga avhjälpande åtgärder så snart som möjligt vidtas för att återställa vattnets kvalitet och de ska prioritera genomdrivandet av dessa, med beaktande av bland annat i hur hög grad det ifrågavarande parametervärdet har överskridits och av den därmed förknippade potentiella faran för människors hälsa.

I fall av bristande iakttagande av de parametervärden som anges i del D i bilaga I ska avhjälpande åtgärder inbegripa de åtgärder som anges i artikel 10.3.

3. Oberoende av om ett bristande iakttagande av parametervärdena har förelegat ska medlemsstaterna säkerställa att all dricksvattenförsörjning som utgör en potentiell fara för människors hälsa förbjuds eller att användningen av sådant vatten begränsas och att andra avhjälpande åtgärder vidtas som är nödvändiga för att skydda människors hälsa.

Medlemsstaterna ska betrakta varje bristande iakttagande av de minimikrav för parametervärden som anges i delarna A och B i bilaga I som en potentiell fara för människors hälsa, utom i fall då den behöriga myndigheten anser det förhållandet att parametervärdet inte iakttas vara av ringa betydelse.

4. I de fall som beskrivs i punkterna 2 och 3, då bristande iakttagande av parametervärdena anses utgöra en potentiell fara för människors hälsa, ska medlemsstaterna så snart som möjligt vidta alla följande åtgärder:

a) Underrätta alla berörda konsumenter om den potentiella faran för människors hälsa och dess orsak, om överskridandet av ett parametervärde och om de avhjälpande åtgärder som vidtagits, inbegripet förbud eller begränsningar av användning eller andra åtgärder.

b) Ge och regelbundet uppdatera nödvändig rådgivning till konsumenterna om villkor för konsumtion och användning av vattnet, med särskild hänsyn till befolkningsgrupper med förhöjda vattenrelaterade hälsorisker.

c) Informera konsumenterna när det fastställts att det inte längre föreligger en potentiell fara för människors hälsa och informera dem om att tjänsten har återgått till det normala.

5. De behöriga myndigheterna eller andra relevanta organ ska besluta vilka åtgärder enligt punkt 3 som ska vidtas, under beaktande av de risker för människors hälsa som skulle bli följden om dricksvattenförsörjningen avbröts eller användningen av dricksvatten begränsades.

6. I fall av bristande iakttagande av parametervärdena eller specifikationerna i del C i bilaga I ska medlemsstaterna ta ställning till om det bristande iakttagandet innebär någon risk för människors hälsa. De ska vidta avhjälpande åtgärder för att återställa kvaliteten på dricksvatten om detta är nödvändigt för att skydda människors hälsa.

Artikel 15

Undantag

1. I vederbörligen motiverade fall får medlemsstaterna föreskriva undantag från de parametervärden som anges i del B i bilaga I, eller som fastställts i enlighet med artikel 5.3, upp till ett högsta värde som ska bestämmas av dem, förutsatt att sådana undantag inte utgör en potentiell fara för människors hälsa och förutsatt att dricksvattenförsörjningen i det berörda området inte kan upprätthållas genom några andra rimliga medel. Sådana undantag ska begränsas till följande:

a) Ett nytt tillrinningsområde för uttagspunkterna för dricksvatten.

b) En ny föroreningskälla som upptäckts vid tillrinningsområdet för uttagspunkterna för dricksvatten eller parametrar som nyligen eftersökts eller påvisats.

c) En oförutsedd och exceptionell situation i ett befintligt tillrinningsområde för uttagspunkterna för dricksvatten som skulle kunna leda till tillfälliga och begränsade överskridanden av parametervärdena.

Undantag som avses i första stycket ska begränsas till en så kort period som möjligt och får inte vara längre än tre år. I slutet av undantagsperioden ska medlemsstaterna göra en översyn för att avgöra huruvida tillräckliga framsteg har gjorts.

Om synnerliga skäl föreligger får en medlemsstat bevilja ett andra undantag med avseende på första stycket a och b. Om en medlemsstat har för avsikt att bevilja ett sådant andra undantag, ska den till kommissionen översända resultatet av översynen samt skälen till sitt beslut avseende det andra undantaget. Ett sådant andra undantag får inte vara längre än tre år.

2. Beslut om undantag enligt punkt 1 ska innehålla följande uppgifter:

a) Skälen till undantaget.

b) Den berörda parametern, tidigare relevanta övervakningsresultat och det högsta tillåtna parametervärdet enligt undantaget.

c) Det geografiska området, den mängd vatten som tillhandahålls varje dag, den berörda befolkningen samt huruvida någon relevant livsmedelsföretagare påverkas.

d) En lämplig övervakningsplan, med ökad övervakningsfrekvens när det är nödvändigt.

e) En sammanfattning av planen för den nödvändiga avhjälpande åtgärden, inbegripet en tidtabell för arbetet och en uppskattning av kostnaderna samt bestämmelser om hur översyn ska ske.

f) Undantagets varaktighet.

3. Om de behöriga myndigheterna anser att det bristande iakttagandet av parametervärdet är av ringa betydelse, och om åtgärder som vidtas i enlighet med artikel 14.2 är tillräckliga för att avhjälpa problemet inom 30 dagar, behöver den information som föreskrivs i punkt 2 i den här artikeln inte anges i undantaget.

I sådana fall ska de behöriga myndigheterna eller andra relevanta organ i undantaget endast fastställa det högsta tillåtna värdet för den berörda parametern och den tid som medges för att avhjälpa problemet.

4. Punkt 3 får inte längre utnyttjas om det föreligger ett bristande iakttagande avseende ett och samma parametervärde för en viss vattentäkt under sammanlagt mer än 30 dagar under de föregående tolv månaderna.

5. Medlemsstater som har beviljat ett undantag enligt denna artikel ska säkerställa att den befolkning som påverkas av ett sådant undantag omedelbart och på lämpligt sätt informeras om undantaget och om de villkor som gäller för det. Medlemsstaterna ska dessutom säkerställa att råd i de fall då det är nödvändigt ges till de särskilda befolkningsgrupper för vilka undantaget kan komma att innebära en särskild risk.

De skyldigheter som avses i första stycket gäller inte de fall som beskrivs i punkt 3, om inte de behöriga myndigheterna beslutar något annat.

6. Denna artikel gäller inte för dricksvatten som tappas på flaskor eller i behållare.

Artikel 16

Tillgång till dricksvatten

1. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 9 i direktiv 2000/60/EG samt subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna ska medlemsstaterna, samtidigt som de beaktar de lokala, regionala och kulturella perspektiven och förhållandena för vattendistribution, vidta de åtgärder som är nödvändiga för att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten för alla, särskilt utsatta och marginaliserade grupper, såsom dessa definieras av medlemsstaterna.

I detta syfte ska medlemsstaterna

a) identifiera människor utan eller med begränsad tillgång till dricksvatten, inbegripet utsatta och marginaliserade grupper, samt orsaker till denna brist på tillgång,

b) bedöma möjligheterna att förbättra tillgången för dessa människor,

c) informera dessa människor om möjligheter att anslutas till distributionsnätet eller om alternativa sätt att få tillgång till dricksvatten, och

d) vidta åtgärder som de anser vara nödvändiga och lämpliga för att säkerställa att utsatta och marginaliserade grupper har tillgång till dricksvatten.

2. För att främja användning av dricksvatten ur kran ska medlemsstaterna säkerställa att utomhus- och inomhusutrustning installeras på allmän plats när så är tekniskt möjligt och på ett sätt som står i proportion till behovet av sådana åtgärder och med beaktande av särskilda lokala förhållanden, såsom klimat och geografiska förhållanden.

Medlemsstaterna får även vidta följande åtgärder för att främja användning av dricksvatten ur kran:

a) Öka medvetenheten om närmaste utomhus- eller inomhusutrustning.

b) Inleda kampanjer för att informera allmänheten om kvaliteten på sådant vatten.

c) Främja tillhandahållandet av sådant vatten inom offentliga förvaltningar och i offentliga byggnader.

d) Främja tillhandahållandet av sådant vatten, gratis eller till en låg serviceavgift, för kunder i restauranger och personalmatsalar och i samband med cateringtjänster.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att nödvändig hjälp, såsom den definieras av medlemsstaterna, till behöriga myndigheter främjas i syfte att genomföra de åtgärder som avses i denna artikel.

Artikel 17

Information till allmänheten

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att adekvat och aktuell information om dricksvatten finns tillgänglig i enlighet med bilaga IV, samtidigt som gällande dataskyddsregler efterlevs.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att alla personer som försörjs med dricksvatten får följande information regelbundet och minst en gång om året utan att behöva efterfråga den, i den form som är lämpligast och mest lättillgänglig, t.ex. på fakturor eller digitalt såsom via smarta appar:

a) Information om kvaliteten på dricksvatten, inbegripet indikatorparametrarna.

b) Priset på det dricksvatten som tillhandahålls, per liter och kubikmeter.

c) Den volym som förbrukats av hushållet, minst en gång per år eller faktureringsperiod, samt utvecklingstrenden avseende hushållets årsförbrukning, om så är tekniskt möjligt och om vattenleveratören har tillgång till dessa uppgifter.

d) Hushållets årliga vattenförbrukning jämförd med den genomsnittliga förbrukningen för ett hushåll, när detta är tillämpligt i enlighet med led c.

e) En länk till den webbplats som innehåller den information som anges i bilaga IV.

3. Punkterna 1 och 2 ska inte påverka tillämpningen av direktiven 2003/4/EG och 2007/2/EG.

Artikel 18

Information om övervakning av genomförandet

1. Utan att det påverkar tillämpningen av direktiven 2003/4/EG och 2007/2/EG ska medlemsstaterna, med bistånd av EEA,

a) senast den 12 januari 2029 upprätta, och vart sjätte år därefter uppdatera, ett dataset som innehåller information om de åtgärder som vidtagits för att förbättra tillgången till dricksvatten och främja dess användning i enlighet med artikel 16, och om hur stor andel av medlemsstatens befolkning som har tillgång till dricksvatten; detta inbegriper inte vatten som tappas på flaskor eller i behållare,

b) senast den 12 juli 2027 upprätta, och vart sjätte år därefter uppdatera, ett dataset som innehåller information om den riskbedömning och den riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter som utförts i enlighet med artikel 8 samt senast den 12 januari 2029 upprätta, och vart sjätte år därefter uppdatera, ett dataset som innehåller information om den riskbedömning avseende fastighetsinstallationer som utförts i enlighet med artikel 10, inbegripet

i) information om tillrinningsområden för uttagspunkter enligt artikel 8.2 första stycket a,

ii) resultaten av den övervakning som utförts enligt artiklarna 8.2 första stycket c och 10.1 första stycket b, och

iii) kortfattad information om åtgärder som har vidtagits enligt artiklarna 8.4, 10.2 och 10.3, inbegripet information om den typ av åtgärder som vidtagits och framstegen inom ramen för artikel 10.3 f,

c) upprätta och därefter årligen uppdatera ett dataset som innehåller övervakningsresultat, i fall av överskridanden av de parametervärden som anges i delarna A och B i bilaga I, insamlade i enlighet med artiklarna 9 och 13 samt information om de avhjälpande åtgärder som vidtagits i enlighet med artikel 14,

d) upprätta och därefter årligen uppdatera ett dataset som innehåller information om dricksvattenrelaterade incidenter som har orsakat en potentiell risk för människors hälsa, oberoende av om ett bristande iakttagande av parametervärdena har förelegat, varat i mer än tio dagar i rad och drabbat minst 1 000 personer, inbegripet orsakerna till dessa incidenter och avhjälpande åtgärder som vidtagits i enlighet med artikel 14, och

e) upprätta och därefter årligen uppdatera ett dataset som innehåller information om alla undantag som beviljats i enlighet med artikel 15.1, inbegripet den information som föreskrivs i artikel 15.2.

Om möjligt ska rumsliga datatjänster enligt definitionen i artikel 3.4 i direktiv 2007/2/EG användas för att presentera de dataset som avses i första stycket.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att kommissionen, EEA och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar har tillgång till de dataset som avses i punkt 1.

3. EEA ska regelbundet eller på begäran av kommissionen offentliggöra och uppdatera en unionsomfattande översikt på grundval av de data som samlats in av medlemsstaterna.

Den unionsomfattande översikten ska, beroende på vad som är lämpligt, omfatta indikatorer för detta direktivs utfall, resultat och effekter, unionsomfattande översiktskartor och medlemsstaternas översiktsrapporter.

4. Kommissionen får anta genomförandeakter som fastställer formatet för den information som ska lämnas i enlighet med punkterna 1 och 3 och på vilket sätt den ska presenteras, inbegripet detaljerade krav avseende de indikatorer, de unionsomfattande översiktskartor och de översiktsrapporter för medlemsstaterna som avses i punkt 3. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 22.

5. Medlemsstaterna får avvika från denna artikel med hänvisning till något av de skäl som anges i artikel 13.1 i direktiv 2007/2/EG.

Artikel 19

Utvärdering

1. Kommissionen ska senast den 12 januari 2035 göra en utvärdering av detta direktiv. Utvärderingen ska bland annat baseras på följande faktorer:

a) De erfarenheter som gjorts vid genomförandet av detta direktiv.

b) De dataset från medlemsstaterna som upprättats i enlighet med artikel 18.1 och de unionsomfattande översikter som sammanställts av EEA i enlighet med artikel 18.3.

c) Relevanta vetenskapliga, analytiska och epidemiologiska data.

d) WHO:s rekommendationer, om de är tillgängliga.

2. Inom ramen för utvärderingen ska kommissionen särskilt uppmärksamma följande aspekter:

a) Den riskbaserade metoden enligt artikel 7.

b) Bestämmelserna om tillgång till dricksvatten i artikel 16.

c) Bestämmelserna om den information som ska lämnas till allmänheten enligt artikel 17 och bilaga IV.

3. Kommissionen ska senast den 12 januari 2029, och därefter när så är lämpligt, förelägga Europaparlamentet och rådet en rapport om det potentiella hot mot dricksvattenkällor som är förknippat med mikroplaster, läkemedel och, om så är nödvändigt, andra nya förorenande ämnen samt relevanta därmed förknippade potentiella hälsorisker.

Artikel 20

Översyn och ändring av bilagorna

1. Minst vart femte år ska kommissionen se över bilagorna I och II mot bakgrund av vetenskapliga och tekniska framsteg liksom mot bakgrund av medlemsstaternas riskbaserade metod för vattensäkerhet som finns i de dataset som upprättats enligt artikel 18, och den ska där så är lämpligt lägga fram ett lagstiftningsförslag om ändring av detta direktiv.

2. Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 21 för att ändra bilaga III vid behov, i syfte att anpassa den till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen.

Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 21 för att ändra parametervärdet för bisfenol A i del B i bilaga I i den mån som detta är nödvändigt för att anpassa det till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen, väsentligen på grundval av Efsas pågående översyn.

Artikel 21

Utövande av delegeringen

1. Befogenheten att anta delegerade akter ges till kommissionen med förbehåll för de villkor som anges i denna artikel.

2. Den befogenhet att anta delegerade akter som avses i artiklarna 4.3, 11.5, 11.8, 11.11, 13.6 och 20.2 ska ges till kommissionen för en period av fem år från och med den 12 januari 2021. Kommissionen ska utarbeta en rapport om delegeringen av befogenhet senast nio månader före utgången av perioden på fem år. Delegeringen av befogenhet ska genom tyst medgivande förlängas med perioder av samma längd, såvida inte Europaparlamentet eller rådet motsätter sig en sådan förlängning senast tre månader före utgången av perioden i fråga.

3. Den delegering av befogenhet som avses i artiklarna 4.3, 11.5, 11.8, 11.11, 13.6 och 20.2 får när som helst återkallas av Europaparlamentet eller rådet. Ett beslut om återkallelse innebär att delegeringen av den befogenhet som anges i beslutet upphör att gälla. Beslutet får verkan dagen efter det att det offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*, eller vid ett senare i beslutet angivet datum. Det påverkar inte giltigheten av delegerade akter som redan har trätt i kraft.

4. Innan kommissionen antar en delegerad akt ska den samråda med experter som utsetts av varje medlemsstat i enlighet med principerna i det interinstitutionella avtalet av den 13 april 2016 om bättre lagstiftning.

5. Så snart kommissionen antar en delegerad akt ska den samtidigt delge Europaparlamentet och rådet denna.

6. En delegerad akt som antas enligt artiklarna 4.3, 11.5, 11.8, 11.11, 13.6 och 20.2 ska träda i kraft endast om varken Europaparlamentet eller rådet har gjort invändningar mot den delegerade akten inom en period på två månader från den dag då akten delgavs Europaparlamentet och rådet, eller om både Europaparlamentet och rådet, före utgången av den perioden, har underrättat kommissionen om att de inte kommer att invända. Denna period ska förlängas med två månader på Europaparlamentets eller rådets initiativ.

Artikel 22

Kommittéförfarande

1. Kommissionen ska biträdas av en kommitté. Denna kommitté ska vara en kommitté i den mening som avses i förordning (EU) nr 182/2011.

2. När det hänvisas till denna punkt ska artikel 5 i förordning (EU) nr 182/2011 tillämpas.

Om kommittén inte avger något yttrande, ska kommissionen inte anta utkastet till genomförandeakt och artikel 5.4 tredje stycket i förordning (EU) nr 182/2011 ska tillämpas.

Artikel 23

Sanktioner

Medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner för överträdelse av nationella bestämmelser som antagits enligt detta direktiv och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Medlemsstaterna ska till kommissionen senast den 12 januari 2023 anmäla dessa regler och åtgärder samt eventuella ändringar som berör dem.

Artikel 24

Införlivande

1. Medlemsstaterna ska senast den 12 januari 2023 sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa artiklarna 1–18 och 23 samt bilagorna I–V. De ska genast underrätta kommissionen om texten till dessa bestämmelser.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. De ska även innehålla en uppgift om att hänvisningar i befintliga lagar och andra författningar till de direktiv som upphävs genom det här direktivet ska anses som hänvisningar till det här direktivet. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras och om hur uppgiften ska formuleras ska varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om texten till de centrala bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 25

Övergångsperiod

1. Medlemsstaterna ska senast den 12 januari 2026 vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att dricksvatten är förenligt med de parametervärden som anges i del B i bilaga I för bisfenol A, klorat, klorit, halogenerade ättiksyror, mikrocystin-LR, PFAS totalt, summan av PFAS samt uran.

2. Till och med den 12 januari 2026 ska vattenleverantörerna inte vara skyldiga att övervaka dricksvattnet i enlighet med artikel 13 för de parametrar som anges i punkt 1 i den här artikeln.

Artikel 26

Upphävande

1. Direktiv 98/83/EG, i dess lydelse enligt de akter som anges i del A i bilaga VI upphör att gälla med verkan från och med den 13 januari 2023, utan att det påverkar medlemsstaternas skyldigheter vad gäller de tidsfrister för införlivande med nationell rätt av direktiven som anges i del B i bilaga VI.

Hänvisningar till det upphävda direktivet ska anses som hänvisningar till det här direktivet och läsas i enlighet med jämförelsetabellen i bilaga VII.

2. Undantag som beviljats av medlemsstater i enlighet med artikel 9.1 i direktiv 98/83/EG och som fortfarande är tillämpliga den 12 januari 2023 ska fortsätta att vara tillämpliga under hela sin löptid. De får förnyas i enlighet med artikel 15 i det här direktivet endast när ett andra undantag ännu inte har beviljats. Rätten att hos kommissionen begära ett tredje undantag i enlighet med artikel 9.2 i direktiv 98/83/EG ska fortsätta att gälla för varje andra undantag som fortfarande är tillämpligt den 12 januari 2021.

Artikel 27

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 28

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den 16 december 2020.

På Europaparlamentets vägnar	*På rådets vägnar*
D. M. SASSOLI	M. ROTH
Ordförande	*Ordförande*

L 435/34 SV Europeiska unionens officiella tidning 23.12.2020

BILAGA I

MINIMIKRAV FÖR PARAMETERVÄRDEN SOM ANVÄNDS FÖR BEDÖMNING AV KVALITETEN PÅ DRICKSVATTEN

Del A

Mikrobiologiska parametrar

Parametrar	Parametervärde	Enhet	Anmärkningar
Intestinala enterokocker	0	antal/100 ml	För vatten som tappats på flaskor eller behållare är enheten antal/250 ml
Escherichia coli (E. coli)	0	antal/100 ml	För vatten som tappats på flaskor eller behållare är enheten antal/250 ml

Del B

Kemiska parametrar

Parametrar	Parametervärde	Enhet	Anmärkningar
Akrylamid	0,10	µg/l	Parametervärdet 0,10 µg/l avser resthalten av monomeren i vattnet beräknad enligt specifikationer om maximal migration från motsvarande polymer i kontakt med vattnet.
Antimon	10	µg/l	
Arsenik	10	µg/l	
Bensen	1,0	µg/l	
Bens(a)pyren	0,010	µg/l	
Bisfenol A	2,5	µg/l	
Bor	1,5	mg/l	Parametervärdet 2,4 mg/l ska tillämpas när avsaltat vatten är den huvudsakliga vattentäkten för det berörda försörjningssystemet eller i regioner där de geologiska förhållandena kan leda till höga nivåer av bor i grundvattnet.
Bromat	10	µg/l	
Kadmium	5,0	µg/l	
Klorat	0,25	mg/l	Parametervärdet 0,70 mg/l ska tillämpas när en desinfektionsmetod som genererar klorat, särskilt klordioxid, används för desinfektion av dricksvatten. Medlemsstaterna ska om möjligt, utan att desinfektionen äventyras, sträva efter ett lägre värde. Denna parameter ska mätas endast om sådana desinfektionsmetoder används.
Klorit	0,25	mg/l	Parametervärdet 0,70 mg/l ska tillämpas när en desinfektionsmetod som genererar klorit, särskilt klordioxid, används för desinfektion av dricksvatten. Medlemsstaterna ska om möjligt, utan att desinfektionen äventyras, sträva efter ett lägre värde. Denna parameter ska mätas endast om sådana desinfektionsmetoder används.

Parametrar	Parametervärde	Enhet	Anmärkningar
Krom	25	µg/l	Parametervärdet 25 µg/l ska iakttas senast den 12 januari 2036. Parametervärdet för krom till och med den dagen ska vara 50 µg/l.
Koppar	2,0	mg/l	
Cyanid	50	µg/l	
1,2-dikloretan	3,0	µg/l	
Epiklorhydrin	0,10	µg/l	Parametervärdet 0,10 µg/l avser resthalten av monomeren i vattnet beräknad enligt specifikationer om maximal migration från motsvarande polymer i kontakt med vattnet.
Fluorid	1,5	mg/l	
Halogenerade ättiksyror (HAA)	60	µg/l	Denna parameter ska mätas endast när desinfektionsmetoder som kan generera HAA används för desinfektion av dricksvatten. Det är summan av följande fem representativa ämnen: monoklor-, diklor- och trikloräättiksyra samt mono- och dibromättiksyra.
Bly	5	µg/l	Parametervärdet 5 µg/l ska iakttas senast den 12 januari 2036. Parametervärdet för bly till och med den dagen ska vara 10 µg/l.
			Efter den dagen ska parametervärdet 5 µg/l iakttas åtminstone vid förbindelsepunkten till fastighetsinstallationen. Vid tillämpning av artikel 11.2 första stycket b ska parametervärdet 5 µg/l i kranen tillämpas.
Kvicksilver	1,0	µg/l	
Mikrocystin-LR	1,0	µg/l	Denna parameter ska endast mätas i händelse av potentiella blomningar i vattentäkten (ökande cyanobakteriell celltäthet eller blomningspotential).
Nickel	20	µg/l	

Parametrar	Parametervärde	Enhet	Anmärkningar
Nitrat	50	mg/l	Medlemsstaterna ska säkerställa att villkoret [nitrat]/50 + [nitrit]/3 ≤ 1, där hakparenteserna avser koncentrationerna i mg/l för nitrat (NO_3) och nitrit (NO_2), iakttas och att parametervärdet 0,10 mg/l för nitriter iakttas efter vattenberedningen.
Nitrit	0,50	mg/l	Medlemsstaterna ska säkerställa att villkoret [nitrat]/50 + [nitrit]/3 ≤ 1, där hakparenteserna avser koncentrationerna i mg/l för nitrat (NO_3) och nitrit (NO_2), iakttas och att parametervärdet 0,10 mg/l för nitriter iakttas efter vattenberedningen.
Pesticider	0,10	µg/l	Med *pesticider* avses — organiska insekticider, — organiska herbicider, — organiska fungicider, — organiska nematocider, — organiska akaricider, — organiska algicider, — organiska rodenticider, — organiska slembekämpningsmedel, — likartade produkter (bland annat tillväxtreglerande medel), och deras metaboliter enligt definitionen i artikel 3.32 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 ([1]), som anses relevanta för dricksvatten. En metabolit av en pesticid ska anses relevant för dricksvatten om det finns skäl att anse att den har inneboende egenskaper som är jämförbara med dem i det ursprungliga ämnet i fråga om pesticidens specifika effekt eller att antingen den eller dess omvandlingsprodukter genererar en hälsorisk för konsumenterna.
			Parametervärdet 0,10 µg/l ska gälla för varje enskild pesticid. När det gäller aldrin, dieldrin, heptaklor och heptaklorepoxid ska parametervärdet vara 0,030 µg/l.

Parametrar	Parametervärde	Enhet	Anmärkningar
			Medlemsstaterna ska fastställa ett riktvärde för hanteringen av förekomsten av icke-relevanta metaboliter av pesticider i dricksvatten. Endast pesticider som sannolikt förekommer i en viss vattentäkt behöver övervakas. På grundval av de data som medlemsstaterna har rapporterat in får kommissionen upprätta en databas över pesticider och deras relevanta metaboliter med beaktande av deras eventuella förekomst i dricksvatten.
Pesticider totalt	0,50	µg/l	"Pesticider totalt" avser summan av alla enskilda pesticider, enligt definitionen i raden ovan, som påvisas och kvantifieras vid övervakningsförfarandet.
PFAS totalt	0,50	µg/l	"PFAS totalt" avser summan av alla per- och polyfluoralkylerade ämnen. Detta parametervärde ska tillämpas först då tekniska riktlinjer för övervakning av denna parameter har utvecklats i enlighet med artikel 13.7. Medlemsstaterna får sedan besluta att använda antingen en av eller båda parametrarna "PFAS totalt" eller "Summan av PFAS".
Summan av PFAS	0,10	µg/l	"Summan av PFAS" avser summan av alla per- och polyfluoralkylerade ämnen som anses vara problematiska när det gäller dricksvatten och som anges i del B punkt 3 i bilaga III. Detta är en undergrupp av "PFAS totalt"-ämnen som innehåller en perfluoralkylerad molekyldel med tre eller fler kolatomer (dvs. –CnF2n–, n ≥ 3) eller en perfluoroalkyletermolekyldel med två eller fler kolatomer (dvs. –CnF2nOCmF2m–, n och m ≥ 1).
Polycykliska aromatiska kolväten	0,10	µg/l	Summan av koncentrationerna av följande specificerade föreningar: benso(b)fluoranten, benso(k)fluoranten, benso(ghi)perylen och indeno(1,2,3-cd)pyren.
Selen	20	µg/l	Parametervärdet 30 µg/l ska tillämpas i regioner där de geologiska förhållandena kan leda till höga nivåer av selen i grundvattnet.

Parametrar	Parametervärde	Enhet	Anmärkningar
Tetrakloreten och trikloreten	10	µg/l	Summan av koncentrationerna av dessa två parametrar.
Trihalometaner totalt	100	µg/l	Medlemsstaterna ska om möjligt, utan att desinfektionen äventyras, sträva efter ett lägre parametervärde. Det är summan av koncentrationerna av följande specificerade föreningar: kloroform, bromoform, dibromklormetan och bromdiklormetan.
Uran	30	µg/l	
Vinylklorid	0,50	µg/l	Parametervärdet 0,50 µg/l avser resthalten av monomeren i vattnet beräknad enligt specifikationer om maximal migration från motsvarande polymer i kontakt med vattnet.

([1]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009 av den 21 oktober 2009 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden och om upphävande av rådets direktiv 79/117/EEG och 91/414/EEG (EUT L 309, 24.11.2009, s. 1).

Del C

Indikatorparametrar

Parametrar	Parametervärde	Enhet	Anmärkningar
Aluminium	200	µg/l	
Ammonium	0,50	mg/l	
Klorid	250	mg/l	Vattnet bör inte vara korrosivt.
Clostridium perfringens, inbegripet sporer	0	antal/100 ml	Denna parameter ska mätas om riskbedömningen indikerar att det är lämpligt att göra detta.
Färg	Godtagbart för konsumenterna och ingen onormal förändring		
Konduktivitet	2 500	µS cm^{-1} vid 20 °C	Vattnet bör inte vara aggressivt.
Vätejonkoncentration	≥ 6,5 och ≤ 9,5	pH-enheter	Vattnet bör inte vara aggressivt. För icke kolsyrat vatten som tappas på flaskor eller behållare får minimivärdet sänkas till 4,5 pH-enheter. För vatten som tappas på flaskor eller behållare och som är naturligt rikt på eller som på konstgjord väg berikats med koldioxid får minimivärdet vara lägre.
Järn	200	µg/l	
Mangan	50	µg/l	
Lukt	Godtagbart för konsumenterna och ingen onormal förändring		
Oxiderbarhet	5,0	mg/l O_2	Denna parameter behöver inte mätas om parametern TOC analyseras.
Sulfat	250	mg/l	Vattnet bör inte vara korrosivt.
Natrium	200	mg/l	
Smak	Godtagbart för konsumenterna och ingen onormal förändring		
Antal mikroorganismer vid 22 °C	Ingen onormal förändring		
Koliforma bakterier	0	antal/100 ml	För vatten som tappats på flaskor eller behållare är enheten antal/250 ml.
Totalt organiskt kol (TOC)	Ingen onormal förändring		Denna parameter behöver inte mätas för tåkter med mindre vattenuttag än 10 000 m^3/dag.

Parametrar	Parametervärde	Enhet	Anmärkningar
Turbiditet	Godtagbart för konsumenterna och ingen onormal förändring		
Vattnet bör inte vara aggressivt eller korrosivt. Det gäller särskilt vatten som är under beredning (demineralisering, avhärdning, membranfiltrering och omvänd osmos, etc.).			
När dricksvatten härrör från beredning som väsentligen demineraliserar eller avhärdar vatten kan kalcium och magnesiumsalt tillsättas för att efterbehandla vattnet och därmed minska eventuella negativa hälsoeffekter, liksom att minska vattnets korrosiva eller aggressiva egenskaper och förbättra smaken. Lägsta koncentrationer av kalcium och magnesium eller totalt upplöst material i avhärdat eller demineraliserat vatten kan fastställas med beaktande av egenskaperna hos vatten som genomgår dessa processer.			

Del D

Relevanta parametrar för riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer

Parametrar	Parametervärde	Enhet	Anmärkningar
Legionella	< 1 000	Kolonibildande enheter/l	Detta parametervärde fastställs för tillämpning av artiklarna 10 och 14. Åtgärder som föreskrivs i de artiklarna kan även övervägas när värdet är under parametervärdet, t.ex. vid infektioner och sjukdomsutbrott. I dessa fall bör smittkällan bekräftas och arten av *Legionella* bör identifieras.
Bly	10	µg/l	Detta parametervärde fastställs för tillämpning av artiklarna 10 och 14. Medlemsstaterna bör göra sitt bästa för att uppnå det lägre värdet 5 µg/l senast den 12 januari 2036.

23.12.2020 SV Europeiska unionens officiella tidning L 435/43

BILAGA II

ÖVERVAKNING

Del A

Allmänna mål och övervakningsprogram för dricksvatten

1. Övervakningsprogram för dricksvatten som upprättas i enlighet med artikel 13.2 ska

   a) verifiera att befintliga åtgärder som ska kontrollera riskerna för människors hälsa i vattenförsörjningskedjan från uttagsområdet via beredning och lagring till distribution är effektiva och att dricksvattnet vid den punkt där värdena ska iakttas är hälsosamt och rent,

   b) ge information om kvaliteten på dricksvatten för att visa att skyldigheterna enligt artikel 4 och de parametervärden som fastställts i enlighet med artikel 5 iakttas,

   c) identifiera de lämpligaste sätten att begränsa risker för människors hälsa.

2. Övervakningsprogram som upprättas enligt artikel 13.2 ska innefatta en av, eller en kombination av, följande åtgärder:

   a) Insamling och laboratorieanalys av separata vattenprov.

   b) Mätningar registrerade i en kontinuerlig övervakningsprocess.

   Övervakningsprogram får dessutom bestå av

   a) inspektioner av rapporter om utrustningens funktionalitet och underhållsstatus,

   b) inspektioner av uttagsområdet och av infrastrukturen för beredning, lagring och distribution, utan att det påverkar övervakningskraven i artikel 8.2 första stycket c och artikel 10.1 första stycket b.

3. Övervakningsprogrammen ska också innefatta ett program för operativ övervakning som ger snabb insyn i driftsprestanda och vattenkvalitetsproblem och som möjliggör snabba och i förväg planerade avhjälpande åtgärder. Sådana program för operativ övervakning ska vara försörjningsspecifika, med beaktande av resultaten av identifieringen av faror och farliga händelser och riskbedömningen avseende försörjningssystemet, och avsedda att bekräfta att alla kontrollåtgärder i samband med uttag, beredning, distribution och lagring är effektiva.

   Programmet för operativ övervakning ska innefatta övervakning av parametern "turbiditet vid vattenverket" i syfte att regelbundet kontrollera effektiviteten i den fysiska reningen genom filtrering, i enlighet med de referensvärden och frekvenser som anges i följande tabell (gäller inte grundvattentäkter där turbiditeten orsakas av järn och mangan):

Operativ parameter	Referensvärde
Turbiditet vid vattenverket	0,3 NTU i 95 % av proven, varav inget får överskrida 1 NTU
Distribuerad eller producerad volym (m^3) vatten per dag i ett vattenförsörjningsområde	Minimifrekvens för provtagning och analys
≤ 1 000	Varje vecka
> 1 000 till ≤ 10 000	Varje dag
> 10 000	Kontinuerligt

Programmet för operativ övervakning ska också innefatta övervakning av följande parametrar i råvatten i syfte att kontrollera beredningsprocessernas effektivitet mot mikrobiologiska risker:

Operativ parameter	Referensvärde	Enhet	Anmärkningar
Somatiska kolifager	50 (för råvatten)	Plackbildande enheter (PFU)/100 ml	Denna parameter ska mätas om riskbedömningen indikerar att det är nödvändigt att göra detta. Om den påträffas i råvatten i koncentrationer > 50 PFU /100 ml bör den analyseras efter vissa steg i vattenberedningsprocessen så att det går att fastställa log-reduktion genom befintliga barriärer och bedöma huruvida risken för att patogena virus inte elimineras är tillräckligt under kontroll.

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att övervakningsprogrammen ses över kontinuerligt och att de uppdateras eller bekräftas minst vart sjätte år.

Del B

Parametrar och provtagningsfrekvenser

1. Förteckning över parametrar

Grupp A

Följande parametrar (grupp A) ska övervakas i enlighet med de övervakningsfrekvenser som anges i punkt 2 tabell 1:

a) *Escherichia coli* (*E. coli*), intestinala enterokocker, koliforma bakterier, antal mikroorganismer vid 22 °C, färg, turbiditet, smak, lukt, pH och konduktivitet.

b) Andra parametrar som bedöms som relevanta i övervakningsprogrammet, i enlighet med artikel 5.3 och, där det är relevant, genom en riskbedömning avseende försörjningssystemet enligt artikel 9 och del C i denna bilaga.

Under vissa omständigheter ska följande parametrar läggas till grupp A-parametrarna:

a) Ammonium och nitrit, om kloraminbehandling används.

b) Aluminium och järn, om de används som vattenberedningskemikalier.

Escherichia coli (*E. Coli*) och intestinala enterokocker betraktas som "centrala parametrar" och deras övervakningsfrekvenser får inte bli föremål för en minskning på grund av en riskbedömning avseende försörjningssystemet i enlighet med artikel 9 och del C i denna bilaga. De ska alltid övervakas med minst de frekvenser som anges i punkt 2 tabell 1.

Grupp B

För att fastställa huruvida alla parametervärden som anges i detta direktiv iakttas ska alla andra parametrar som inte analyseras inom grupp A och som fastställs i enlighet med artikel 5, förutom parametrarna i del D i bilaga I, övervakas med minst de frekvenser som anges i punkt 2 tabell 1, såvida inte en annan provtagningsfrekvens fastställs på grundval av en riskbedömning avseende försörjningssystemet som utförts i enlighet med artikel 9 och del C i den här bilagan.

2. Provtagningsfrekvenser

Tabell 1. Minimifrekvens för provtagning och analys för övervakning av parametervärden

Distribuerad eller producerad vattenvolym per dag inom ett vattenförsörjningsområde (se anm. 1 och 2) m^3		Grupp A-parameter antal prov per år	Grupp B-parameter antal prov per år
	< 10	> 0 (se anm. 4)	> 0 (se anm. 4)
≥ 10	≤ 100	2	1 (se anm. 5)
> 100	≤ 1 000	4	1
> 1 000	≤ 10 000	4 för de första 1 000 m^3/d + 3 för varje ytterligare 1 000 m^3/d och del därav beräknat på den totala volymen (se anm. 3)	1 för de första 1 000 m^3/d + 1 för varje ytterligare 4 500 m^3/d och del därav beräknat på den totala volymen (se anm. 3)
> 10 000	≤ 100 000		3 för de första 10 000 m^3/d + 1 för varje ytterligare 10 000 m^3/d och del därav beräknat på den totala volymen (se anm. 3)
> 100 000			12 för de första 100 000 m^3/d + 1 för varje ytterligare 25 000 m^3/d och del därav beräknat på den totala volymen (se anm. 3)

Anm.: 1: Ett vattenförsörjningsområde är ett geografiskt avgränsat område inom vilket dricksvatten kommer från en eller flera vattentäkter, och inom vilket vattenkvaliteten kan anses vara i stort sett enhetlig.

Anm.: 2: Volymerna beräknas som ett medelvärde under ett kalenderår. För fastställelse av minimifrekvensen får antalet invånare i ett vattenförsörjningsområde användas i stället för vattenvolymen, varvid antas att vattenförbrukningen är 200 l per dag och person.

Anm.: 3: Den angivna frekvensen beräknas enligt följande: t.ex. 4 300 m^3/d = 16 prov för grupp A-parametrar (fyra för de första 1 000 m^3/d + 12 för de ytterligare 3 300 m^3/d).

Anm.: 4: Vad gäller vattenleverantörer som inte har beviljats ett undantag enligt artikel 3.3 b ska medlemsstaterna fastställa en minimifrekvens för provtagning för grupp A- respektive grupp B-parametrar, under förutsättning att centrala parametrar övervakas minst en gång per år.

Anm.: 5: Medlemsstaterna får minska provtagningsfrekvensen förutsatt att alla parametrar som fastställs i enlighet med artikel 5 övervakas minst en gång vart sjätte år och övervakas i fall då en ny vattentäkt integreras i vattenförsörjningssystemet, eller då ändringar av vattenförsörjningssystemet görs vilka kan förväntas medföra en negativ effekt på kvaliteten på vatten.

Del C

Riskbedömning och riskhantering avseende försörjningssystemet

1. På grundval av resultatet av riskbedömningen avseende försörjningssystemet enligt artikel 9 ska förteckningen över parametrar som beaktas vid övervakningen utvidgas och provtagningsfrekvenserna i del B ökas, i fall då något av följande villkor är uppfyllt:

   a) Förteckningen över parametrar eller frekvenser i denna bilaga är inte tillräcklig för att uppfylla de skyldigheter som åläggs genom artikel 13.1.

   b) Ytterligare övervakning behövs för tillämpning av artikel 13.5.

   c) Det är nödvändigt för den verifikation som anges i del A punkt 1 a.

   d) Det är nödvändigt att öka provtagningsfrekvensen enligt artikel 8.4 första stycket a.

2. Till följd av en riskbedömning avseende försörjningssystemet får förteckningen över parametrar som beaktas vid övervakningen och de provtagningsfrekvenser som fastställs i del B minskas om alla följande villkor är uppfyllda:

   a) Provtagningsplatsen och provtagningsfrekvensen ska fastställas i förhållande till parameterns ursprung samt koncentrationens variation och långsiktiga trend, med beaktande av artikel 6.

   b) Vad gäller minskning av minimifrekvensen för provtagning för en parameter ska samtliga resultat från prov som samlats in med regelbundna intervall under minst tre år från provtagningsplatser som är representativa för hela vattenförsörjningsområdet vara lägre än 60 % av parametervärdet.

   c) Vad gäller borttagande av en parameter från förteckningen över parametrar som ska övervakas ska samtliga resultat från prov som samlats in med regelbundna intervall under minst tre år från provtagningsplatser som är representativa för hela vattenförsörjningsområdet vara lägre än 30 % av parametervärdet.

   d) Vad gäller borttagande av en parameter från förteckningen över parametrar som ska övervakas ska beslutet baseras på resultatet av riskbedömningen, som beaktar resultaten av övervakningen av dricksvattentäkter och bekräftar att människors hälsa skyddas från de skadliga effekterna av alla slags föroreningar i dricksvatten, i enlighet med artikel 1.

   e) Vad gäller minskning av provtagningsfrekvensen för en parameter eller för borttagande av en parameter från förteckningen över parametrar som ska övervakas ska riskbedömningen bekräfta att ingen faktor som rimligen kan förutses kan förväntas försämra kvaliteten på dricksvattnet.

   Om övervakningsresultat som visar att villkoren i punkt 2 b–e är uppfyllda är tillgängliga redan den 12 januari 2021 får dessa övervakningsresultat, från och med den dagen, användas för att anpassa övervakningen efter riskbedömningen avseende försörjningssystemet.

   Om anpassningar av övervakningen redan har genomförts efter riskbedömningen avseende försörjningssystemet i enlighet med bland annat del C i bilaga II till direktiv 98/83/EG får medlemsstaterna ge möjlighet att bekräfta deras giltighet utan att kräva övervakning i enlighet med punkt 2 b och c under en ytterligare period på minst tre år från provtagningsplatser som är representativa för hela vattenförsörjningsområdet.

Del D

Provtagningsmetoder och provtagningsplatser

1. Provtagningsplatserna ska fastställas på ett sätt som säkerställer överensstämmelse med artikel 6.1. När det rör sig om ett distributionsnät får en medlemsstat ta prover inom vattenförsörjningsområdet eller vid vattenberedningen i fråga om vissa parametrar om det kan visas att det inte skulle ske någon negativ förändring av det uppmätta värdet av de berörda parametrarna. Antalet prov ska i möjligaste mån fördelas lika över tid och rum.

2. Provtagning vid den punkt där värdena ska iakttas ska uppfylla följande krav:

   a) Provtagning för att fastställa iakttagande av vissa kemiska parametrar, framför allt koppar, bly och nickel, ska ske vid hushållskranar utan föregående spolning. Ett prov på en liter ska tas vid en slumpmässig tidpunkt under dagen. Som ett alternativ får medlemsstaterna tillämpa provtagning av vatten som varit stillastående under en bestämd tid som bättre motsvarar deras nationella situation, såsom konsumenternas veckointag, under förutsättning att detta, på vattenförsörjningsområdesnivå, inte leder till färre fall av bristande iakttagande än provet taget under en slumpmässig tidpunkt under dagen.

   b) Provtagning för att fastställa iakttagande av mikrobiologiska parametrar vid den punkt där värdena ska iakttas ska ske och hanteras i enlighet med EN ISO 19458, provtagningssyfte B.

3. Prover avseende *Legionella* i fastighetsinstallationer ska tas på platser där det finns risk för spridning av *Legionella*, på platser som är representativa för en systemisk exponering för *Legionella*, eller både och. Medlemsstaterna ska fastställa riktlinjer för provtagningsmetoderna för *Legionella*.

4. Provtagning i distributionsnät, med undantag för provtagning i hushållskranar, ska ske i enlighet med ISO 5667–5. I fråga om mikrobiologiska parametrar ska prover i distributionsnätet tas och hanteras i enlighet med EN ISO 19458, provtagningssyfte A.

BILAGA III

SPECIFIKATIONER FÖR PARAMETERANALYS

Medlemsstaterna ska se till att de analysmetoder som används för övervakning och för att visa iakttagande av detta direktiv, med undantag för turbiditet, valideras och dokumenteras i enlighet med EN ISO/IEC 17025, eller andra likvärdiga internationellt erkända standarder. Medlemsstaterna ska se till att laboratorier eller parter som kontrakteras av laboratorier tillämpar kvalitetsstyrningssystem i enlighet med EN ISO/IEC 17025 eller andra likvärdiga internationellt erkända standarder.

I syfte att bedöma likvärdigheten mellan alternativa metoder och de metoder som anges i denna bilaga får medlemsstaterna använda standarden EN ISO 17994, som har fastställts som standard för mikrobiologiska metoders likvärdighet, eller standarden EN ISO 16140 eller andra liknande internationellt erkända protokoll i syfte att fastställa likvärdigheten mellan metoder som baseras på andra principer än odling, vilka inte omfattas av EN ISO 17994.

Om det inte finns någon analysmetod som uppfyller prestandakraven i del B, ska medlemsstaterna se till att övervakning sker med hjälp av bästa tillgängliga teknik som inte medför orimliga kostnader.

Del A

Mikrobiologiska parametrar för vilka analysmetoder anges

Analysmetoderna för mikrobiologiska parametrar är följande:

a) *Escherichia coli* (*E. coli*) och koliforma bakterier (EN ISO 9308–1 eller EN ISO 9308–2).

b) Intestinala enterokocker (EN ISO 7899–2).

c) Antal mikroorganismer eller antal heterotrofa bakterier vid 22 °C (EN ISO 6222).

d) *Clostridium perfringens* inbegripet sporer (EN ISO 14189).

e) *Legionella* (EN ISO 11731 för överensstämmelse med värdet i del D i bilaga I);

för riskbaserad verifikationsövervakning och som komplement till odlingsmetoder kan dessutom andra metoder, såsom ISO/TS 12869, snabba odlingsmetoder, icke-odlingsbaserade metoder samt molekylbaserade metoder, särskilt qPCR, användas.

f) Somatiska kolifager;

för operativ övervakning kan del A i bilaga II, EN ISO 10705–2 och EN ISO 10705–3 användas.

Del B

Kemiska parametrar och indikatorparametrar för vilka prestandakrav anges

1. Kemiska parametrar och indikatorparametrar

I fråga om de parametrar som anges i tabell 1 i denna bilaga ska den analysmetod som används åtminstone kunna mäta koncentrationer som är lika med parametervärdet med en kvantifieringsgräns, enligt definitionen i artikel 2.2 i kommissionens direktiv 2009/90/EG ([1]), på 30 % eller mindre av det relevanta parametervärdet och en mätosäkerhet enligt tabell 1 i denna bilaga. Resultatet ska uttryckas med minst samma antal signifikanta siffror som för det parametervärde som avses i delarna B och C i bilaga I till det här direktivet.

Den mätosäkerhet som fastställs i tabell 1 ska inte användas som ytterligare tolerans för de parametervärden som anges i bilaga I.

Tabell 1. Prestandakrav för ”Mätosäkerhet”

Parametrar	Mätosäkerhet (se anm. 1) % av parametervärdet (utom för pH)	Anmärkningar
Aluminium	25	
Ammonium	40	
Akrylamid	30	
Antimon	40	
Arsenik	30	
Bens(a)pyren	50	Se anm. 2
Bensen	40	
Bisfenol A	50	
Bor	25	
Bromat	40	
Kadmium	25	
Klorid	15	
Klorat	40	
Klorit	40	
Krom	30	
Koppar	25	
Cyanid	30	Se anm. 3
1,2-dikloretan	40	
Epiklorhydrin	30	
Fluorid	20	
HAA	50	
Vätejonkoncentration pH	0,2	Se anm. 4

([1]) Kommissionens direktiv 2009/90/EG av den 31 juli 2009 om bestämmelser, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG, om tekniska specifikationer och standardmetoder för kemisk analys och övervakning av vattenstatus (EUT L 201, 1.8.2009, s. 36).

Parametrar	Mätosäkerhet (se anm. 1) % av parametervärdet (utom för pH)	Anmärkningar
Järn	30	
Bly	30	
Mangan	30	
Kvicksilver	30	
Mikrocystin-LR	30	
Nickel	25	
Nitrat	15	
Nitrit	20	
Oxiderbarhet	50	Se anm. 5
Pesticider	30	Se anm. 6
PFAS	50	
Polycykliska aromatiska kolväten	40	Se anm. 7
Selen	40	
Natrium	15	
Sulfat	15	
Tetrakloreten	40	Se anm. 8
Trikloreten	40	Se anm. 8
Trihalometaner – totalt	40	Se anm. 7
Totalt organiskt kol (TOC)	30	Se anm. 9
Turbiditet	30	Se anm. 10
Uran	30	
Vinylklorid	50	

2. Anmärkningar till tabell 1

Anm.: 1: Mätosäkerhet är en icke-negativ parameter som karakteriserar spridningen av de storhetsvärden som tilldelas en mätstorhet på grundval av den information som används. Prestandakravet för mätosäkerhet (k = 2) är procentandelen av det parametervärde som anges i tabellen eller ett strängare värde. Mätosäkerheten ska uppskattas på parametervärdenivå, om inte annat anges.

Anm.: 2: Om värdet på mätosäkerheten inte kan iakttas, bör bästa tillgängliga teknik väljas (upp till 60 %).

Anm.: 3: Denna metod bestämmer total cyanid i samtliga former.

Anm.: 4: Värdet för mätosäkerhet uttrycks i pH-enheter.

Anm.: 5: Referensmetod: EN ISO 8467.

Anm.: 6: Prestandakraven för enskilda pesticider anges som indikation. Värden för mätosäkerhet så låga som 30 % kan uppnås för flera pesticider, medan högre värden upp till 80 % får tillåtas för ett antal pesticider.

Anm.: 7: Prestandakraven är tillämpliga på enskilda ämnen specificerade till 25 % av parametervärdet i del B i bilaga I.

Anm.: 8: Prestandakraven är tillämpliga på enskilda ämnen specificerade till 50 % av parametervärdet i del B i bilaga I.

Anm.: 9: Mätosäkerheten bör bestämmas på nivån 3 mg/l av totalt organiskt kol (TOC). Riktlinjerna EN 1484 för bestämning av TOC och löst organiskt kol (DOC) ska användas för specificering av testmetodens osäkerhet.

Anm.: 10: Mätosäkerheten bör bestämmas på nivån 1,0 NTU (*nephelometric turbidity units*) i enlighet med EN ISO 7027 eller en annan likvärdig standardmetod.

3. Summan av PFAS

Följande ämnen ska analyseras på grundval av de tekniska riktlinjer som har utarbetats i enlighet med artikel 13.7:

— Perfluorbutansyra (PFBA)
— Perfluorpentansyra (PFPA)
— Perfluorhexansyra (PFHxA)
— Perfluorheptansyra (PFHpA)
— Perfluoroktansyra (PFOA)
— Perfluornonansyra (PFNA)
— Perfluordekansyra (PFDA)
— Perfluorundekansyra (PFUnDA)
— Perfluordodekansyra (PFDoDA)
— Perfluortridekansyra (PFTrDA)
— Perfluorbutansulfonsyra (PFBS)
— Perfluorpentansulfonsyra (PFPS)
— Perfluorhexansulfonsyra (PFHxS)
— Perfluorheptansulfonsyra (PFHpS)
— Perfluoroktansulfonsyra (PFOS)
— Perfluornonansulfonsyra (PFNS)
— Perfluordekansulfonsyra (PFDS)
— Perfluorundekansulfonsyra
— Perfluordodekansulfonsyra
— Perfluortridekansulfonsyra

Dessa ämnen ska övervakas när det vid den riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter som utförs i enlighet med artikel 8 konstateras att dessa ämnen sannolikt förekommer i en viss vattentäkt.

BILAGA IV

INFORMATION TILL ALLMÄNHETEN

Informationen i följande punkter ska finnas tillgänglig för konsumenter på internet på ett användarvänligt och lämpligt sätt, och konsumenter får på motiverad begäran ges tillgång till denna information på annat sätt:

1. Identifiering av den relevanta vattenleverantören, det område och det antal personer som försörjs samt metoden för vattenproduktion, inbegripet allmän information om de typer av beredning och desinfektion av vatten som tillämpas; medlemsstaterna får avvika från detta krav i enlighet med artikel 13.1 i direktiv 2007/2/EG.
2. De senaste övervakningsresultaten för parametrar förtecknade i delarna A, B och C i bilaga I, inklusive övervakningsfrekvens tillsammans med det parametervärde som fastställts i enlighet med artikel 5; övervakningsresultaten får inte vara mer än ett år gamla, utom när den övervakningsfrekvens som fastställts i detta direktiv tillåter något annat.
3. Information om följande parametrar som inte anges i del C i bilaga I och deras värden:
   a) Hårdhet.
   b) Mineraler, anjoner/katjoner, lösta i vatten:
      — Kalcium Ca.
      — Magnesium Mg.
      — Kalium K.
4. Vid potentiell fara för människors hälsa som fastställts av behöriga myndigheter eller andra relevanta organ efter ett överskridande av de parametervärden som fastställts i enlighet med artikel 5, information om den potentiella faran för människors hälsa och åtföljande råd avseende hälsa och förbrukning eller en hyperlänk som ger tillgång till sådan information.
5. Relevant information om riskbedömning avseende försörjningssystemet.
6. Rådgivning till konsumenter, inbegripet om hur vattenförbrukningen kan minskas, när så är lämpligt, hur vatten kan användas på ett ansvarsfullt sätt i enlighet med lokala förhållanden samt hur hälsorisker på grund av stillastående vatten kan undvikas.
7. För vattenleverantörer som tillhandahåller minst 10 000 m^3 per dag eller försörjer minst 50 000 personer, årlig information om följande:
   a) Vattensystemets övergripande prestanda i fråga om effektivitet och läckagenivåer, så snart den informationen finns tillgänglig och senast den dag som anges i artikel 4.3 andra stycket.
   b) Från vattenleverantören: vattenförsörjningens ägarstruktur.
   c) Om kostnaderna täcks genom ett avgiftssystem, information om strukturen för avgiften per kubikmeter vatten, inbegripet fasta och rörliga kostnader samt kostnader i samband med åtgärder enligt artikel 16, om sådana åtgärder har vidtagits av vattenleverantörerna.
   d) Om tillgängligt, en sammanfattning och statistik avseende de klagomål från konsumenter som mottagits av vattenleverantörerna avseende frågor som omfattas av tillämpningsområdet för detta direktiv.
8. På motiverad begäran ska konsumenter ges tillgång till historiska data avseende information enligt punkterna 2 och 3 från upp till tio år bakåt i tiden, om sådana data finns tillgängliga, men inte tidigare än den 13 januari 2023.

23.12.2020 SV Europeiska unionens officiella tidning L 435/55

BILAGA V

PRINCIPER FÖR FASTSTÄLLANDE AV METODER SOM AVSES I ARTIKEL 11

Grupper av material

1. Organiska material

Organiska material får endast bestå av

a) de utgångsämnen som anges i den europeiska positivlista över utgångsämnen som ska fastställas av kommissionen i enlighet med artikel 11.2 första stycket b, och

b) ämnen avseende vilka det inte är möjligt att ämnet och dess reaktionsprodukter förekommer på nivåer som överstiger 0,1 µg/l i dricksvatten, såvida inte ett strängare värde krävs för vissa ämnen med beaktande av deras toxicitet.

Organiska material ska testas i enlighet med tabell 1 i linje med testmetoder som anges i relevanta europeiska standarder eller – i avsaknad av sådana – en internationellt eller nationellt erkänd metod och ska uppfylla de däri angivna kraven. I detta syfte ska testresultaten vad gäller migration av ämnen räknas om till uppskattade nivåer i kranen.

2. Metalliska material

Endast metalliska material som finns med i den europeiska positivlista över sammansättningar som ska fastställas av kommissionen i enlighet med artikel 11.2 första stycket b får användas. De begränsningar som fastställs i den europeiska positivlistan i fråga om dessa materials sammansättning, deras användning för vissa produkter och användningen av dessa produkter ska iakttas.

Metalliska material ska testas i enlighet med tabell 1 i linje med testmetoder som anges i relevanta europeiska standarder eller – i avsaknad av sådana – en internationellt eller nationellt erkänd metod och ska uppfylla de däri angivna kraven.

3. Cementbaserade material

Cementbaserade material får endast bestå av en eller flera av följande:

a) Organiska beståndsdelar som anges i den europeiska positivlista över beståndsdelar som ska fastställas av kommissionen i enlighet med artikel 11.2 första stycket b.

b) Organiska beståndsdelar avseende vilka det inte finns någon möjlighet att beståndsdelarna och deras reaktionsprodukter förekommer på nivåer som överstiger 0,1 µg/l i dricksvatten.

c) Oorganiska beståndsdelar.

Cementbundna material ska testas i enlighet med tabell 1 i linje med testmetoder som anges i relevanta europeiska standarder eller – i avsaknad av sådana – en internationellt eller nationellt erkänd metod och ska uppfylla de däri angivna kraven. I detta syfte ska testresultaten vad gäller migration av ämnen räknas om till uppskattade nivåer i kranen.

4. Emaljer och keramiska material

Emaljer och keramiska material får endast bestå av utgångsämnen från den europeiska positivlista över sammansättningar som ska fastställas av kommissionen i enlighet med artikel 11.2 första stycket b, efter att det har gjorts en bedömning av de beståndsdelar som används i sammansättningen av dessa material.

Emaljer och keramiska material ska testas i enlighet med tabell 1 i linje med testmetoder som anges i relevanta europeiska standarder eller – i avsaknad av sådana – en internationellt eller nationellt erkänd metod och ska uppfylla de däri angivna kraven. I detta syfte ska testresultaten vad gäller migration av ämnen räknas om till uppskattade nivåer i kranen.

5. Undantag för bedömning av material som används i mindre och monterade komponenter

För monterade produkter ska mindre komponenter, delar och material beskrivas i detalj, och testningen ska reduceras i proportion till detta. I detta sammanhang avser *mindre* en grad av påverkan på kvaliteten på dricksvatten som inte kräver fullständig testning.

Tabell 1. Tester med anknytning till materialtyper

Kriterier	Organiska (se anm. 1)	Metalliska (se anm. 2)	Cementbaserade	Emaljer och keramiska material
Europeiska positivlistor				
Europeisk positivlista över utgångsämnen (organiska material)	X	N.N.	X	N.N.
Europeisk positivlista över godkända metalliska sammansättningar	N.N.	X	N.N.	N.N.
Europeisk positivlista över beståndsdelar för cementbaserade material	N.N.	N.N.	X	N.N.
Europeisk positivlista över sammansättningar för emaljer och keramiska material	N.N.	N.N.	N.N.	X
Organoleptiska tester				
Lukt och smak	X	N.N.	X	N.N.
Färg och turbiditet	X	N.N.	X	N.N.
Allmänna bedömningar beträffande hygien				
Läckage av totalt organiskt kol	X	N.N.	X	N.N.
Ytrester (metaller)	N.N.	X	N.N.	N.N.
Migrationstest				
Relevanta parametrar i detta direktiv	X	X	X	X
MTC_{tap} för ämnen på positivlistan	X	N.N.	X (se anm. 3)	N.N.
Oväntade ämnen (GC-MS)	X	N.N.	X (se anm. 3)	N.N.
Överensstämmelse med förteckningar över sammansättningar	N.N.	X	N.N.	X
Främjande av mikrobiell tillväxt	X	N.N.	X (se anm. 3)	N.N.

N.N.: Ej nödvändigt

MTCtap: Högsta tillåtna koncentration i kranen (antingen härrörande från Echas yttrande med avseende på ämnets uppförande på den europeiska positivlistan eller grundad på ett gränsvärde för specifik migration enligt kommissionens förordning (EU) nr 10/2011 [1] och med beaktande av en allokeringsfaktor på 10 % och en vattenförbrukning på 2 liter per dag).

GC-MS: Gaskromatografi – masspektrometri (screeningmetod)

Anm.: 1: Särskilda undantag ska fastställas i linje med punkt 5 i denna bilaga.

Anm.: 2: Metaller ska inte omfattas av organoleptiska tester, eftersom det är allmänt erkänt att det inte är sannolikt att organoleptiska problem uppstår om de parametervärden som anges i bilaga I är uppfyllda.

Anm.: 3: Beroende på förekomsten av organiska ämnen i sammansättningen.

[1] Kommissionens förordning (EU) nr 10/2011 av den 14 januari 2011 om material och produkter av plast som är avsedda att komma i kontakt med livsmedel (EUT L 12, 15.1.2011, s. 1).

BILAGA VI

Del A

Upphävt direktiv och en förteckning över ändringar av detta

(som det hänvisas till i artikel 26)

Rådets direktiv 98/83/EG (EGT L 330, 5.12.1998, s. 32)	
Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1882/2003 (EUT L 284, 31.10.2003, s. 1)	Endast punkt 29 i bilaga II
Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 596/2009 (EUT L 188, 18.7.2009, s. 14)	Endast punkt 2.2 i bilagan
Kommissionens direktiv (EU) 2015/1787 (EUT L 260, 7.10.2015, s. 6)	

Del B

Tidsfrister för införlivande med nationell rätt

(som det hänvisas till i artikel 26)

Direktiv	Tidsfrist för införlivande
98/83/EG	25 december 2000
(EU) 2015/1787	27 oktober 2017

BILAGA VII

JÄMFÖRELSETABELL

Direktiv 98/83/EG	Detta direktiv
Artikel 1	Artikel 1
Artikel 2.1	Artikel 2.1
Artikel 2.2	Artikel 2.2
–	Artikel 2.3–2.11
Artikel 3.1	Artikel 3.1
–	Artikel 3.2
Artikel 3.2	Artikel 3.3
Artikel 3.3	Artikel 3.4
–	Artikel 3.5 och 3.6
Artikel 4.1 och 4.2	Artikel 4.1 och 4.2
–	Artikel 4.3
Artikel 5	Artikel 5
Artikel 6	Artikel 6
–	Artikel 7
–	Artikel 8
–	Artikel 9
–	Artikel 10
–	Artikel 11
–	Artikel 12
Artikel 7.1	Artikel 13.1
Artikel 7.2	Artikel 13.2, inledningen
–	Artikel 13.2 a–e
Artikel 7.3	Artikel 13.3
Artikel 7.4	–
Artikel 7.5 och 7.6	Artikel 13.4 och 13.5
–	Artikel 13.6–13.8
Artikel 8.1	Artikel 14.1
Artikel 8.2	Artikel 14.2, första stycket
–	Artikel 14.2, andra stycket
Artikel 8.3	Artikel 14.3, första stycket
–	Artikel 14.3, andra stycket
Artikel 8.4	Artikel 14.5
Artikel 8.5	–
Artikel 8.6	Artikel 14.6
Artikel 8.7	Artikel 14.4, inledningen, led a

Direktiv 98/83/EG	Detta direktiv
–	Artikel 14.4 b och c
Artikel 9.1 första meningen	Artikel 15.1, första stycket, inledningen
–	Artikel 15.1, första stycket, leden a–c
Artikel 9.1 andra meningen	Artikel 15.1, andra stycket
Artikel 9.1 tredje meningen	Artikel 15.1, tredje stycket
Artikel 9.2	–
Artikel 9.3–9.6	Artikel 15.2–15.5
Artikel 9.7	Artikel 18.1 e
Artikel 9.8	Artikel 15.6
–	Artikel 16
Artikel 10	–
Artikel 11	Artikel 20
Artikel 12	Artikel 22
Artikel 13.1	Artikel 17.1
–	Artikel 17.2 och 17.3
Artikel 13.2–13.6	–
–	Artikel 18.1, första stycket, leden a–d
–	Artikel 18.1, andra stycket
–	Artikel 18.2–18.5
–	Artikel 19
–	Artikel 21
–	Artikel 23
–	Artikel 25
Artikel 14	–
Artikel 15	–
Artikel 16	Artikel 26
Artikel 17	Artikel 24
Artikel 18	Artikel 27
Artikel 19	Artikel 28
Bilaga I, Del A	Bilaga I, Del A
Bilaga I, Del B	Bilaga I, Del B
Bilaga I, Del C	Bilaga I, Del C
–	Bilaga I, Del D
Bilaga II, Del A, punkterna 1 och 2	Bilaga II, Del A, punkterna 1 och 2
Bilaga II, Del A, punkt 3	–
–	Bilaga II, Del A, punkt 3

Direktiv 98/83/EG	Detta direktiv
Bilaga II, Del A, punkt 4	Bilaga II, Del A, punkt 4
Bilaga II, Del B, punkt 1	–
Bilaga II, Del B, punkt 2	Bilaga II, Del B, punkt 1
Bilaga II, Del B, punkt 3	Bilaga II, Del B, punkt 2
Bilaga II, Del C	Bilaga II, Del C
Bilaga II, Del D, punkterna 1 och 2	Bilaga II, Del D, punkterna 1 och 2
–	Bilaga II, Del D, punkt 3
Bilaga II, Del D, punkt 3	Bilaga II, Del D, punkt 4
Bilaga III, första stycket	Bilaga III, första stycket
–	Bilaga III, andra stycket
Bilaga III, andra stycket	Bilaga III, tredje stycket
Bilaga III, Del A, första och andra styckena	–
Bilaga III, Del A, tredje stycket, leden a–f	Bilaga III, Del A
Bilaga III, Del B, punkt 1, första stycket	Bilaga III, Del B, punkt 1, första stycket
Bilaga III, Del B, punkt 1, andra stycket	–
Bilaga III, Del B, punkt 1, tredje stycket och tabell 1	Bilaga III, Del B, punkt 1, andra stycket och tabell 1
Bilaga III, Del B, punkt 1, tabell 2	–
Bilaga III, Del B, punkt 2	Bilaga III, Del B, punkt 2
–	Bilaga III, Del B, punkt 3
Bilaga IV	–
Bilaga V	Bilaga VII
–	Bilaga IV
–	Bilaga V
–	Bilaga VI

Statens offentliga utredningar 2021

Kronologisk förteckning

1. Säker och kostnadseffektiv it-drift – rättsliga förutsättningar för utkontraktering. I.
2. Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap. Ju.
3. Skolbibliotek för bildning och utbildning. U.
4. Informationsöverföring inom vård och omsorg. S.
5. Ett förbättrat system för arbetskrafts-invandring. Ju.
6. God och nära vård. Rätt stöd till psykisk hälsa. S.
7. Förstärkt skydd för väljarna vid röst-mottagningen. Ju.
8. När behovet får styra – ett tandvårdssystem för en mer jämlik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor + Sammanfattning (häfte). S.
9. Vem kan man lita på? Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen. I.
10. Radiologiska skador – skadestånd, säkerheter, skadereglering. M.
11. Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktions-nedsättning. U.
12. Andra chans för krisande företag – En ny lag om företagsrekonstruktion. Ju.
13. En teknikneutral grundlags-bestämmelse för regeringsbeslut. Ju.
14. Boende på (o)lika villkor – merkostnader i bostad med särskild service för vuxna enligt LSS. S.
15. Föreningsfrihet och terrorist-organisationer. Ju.
16. En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. Fi.
17. Ett moderniserat konsumentskydd. Fi.
18. Bolags rörlighet över gränserna. Volym 1 & 2. Ju.
19. En stärkt försörjningsberedskap för hälso- och sjukvården. Del 1 och 2. S.
20. Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelands-medborgare. Ju.
21. En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden. M.
22. Hårdare regler för nya nikotin-produkter. S.
23. Stärkt planering för en hållbar utveckling. Fi.
24. Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin. M.
25. Struktur för ökad motståndskraft. Ju.
26. Använd det som fungerar. M.
27. Ett förbud mot rasistiska organisationer. Ju.
28. Immunitet för utställningsföremål. Ku.
29. Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post. I.
30. Kampen om tiden – mer tid till lärande. U.
31. Kontroller på väg. I.
32. Papper, poddar och ... Pliktmateriallagstiftning för ett tryggat källmaterial. U.
33. En tioårig grundskola. Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. U.
34. Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga. S.
35. En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring. Ju.

36. Gode män och förvaltare – en översyn. Ju.
37. Stärkt rätt till personlig assistans. Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser. S.
38. En ny lag om ordningsvakter m.m. Ju.
39. Ombuds tillgång till vård- och omsorgsuppgifter och förenklad behörighetskontroll inom vården. S.
40. Mervärdesskatt vid inhyrd personal för vård och social omsorg. Fi.
41. VAB för vårdåtgärder i skolan. S.
42. Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fi.
43. Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar. Ju.
44. Tillgänglighetsdirektivet. S.
45. En EU-anpassad djurläkemedelslagstiftning. Del 1 och 2. N.
46. Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål. Ju.
47. Ett nytt regelverk för bygglov. Del 1 och 2. Fi.
48. I en värld som ställer om. Sverige utan fossila drivmedel 2040. M.
49. Kommuner mot brott. Ju.
50. Fri hyressättning vid nyproduktion. Ju.
51. Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar. Vol. 1 och 2. M.
52. Vilja välja vård och omsorg. En hållbar kompetensförsörjning inom vård och omsorg om äldre. S.
53. En rättssäker vindkraftsprövning. M.
54. Ändrade regler i medborgarskapslagen. Ju.
55. Mikroföretagarkonto – schabloniserad inkomstbeskattning för de minsta företagen. Fi.
56. Nya regler om utländska föräldraskap och adoption i vissa fall. Ju.
57. Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer. Fi.
58. Läge och kvalitet i hyressättningen. Ju.
59. Vägen till tillgänglighet – långsiktig, strategisk och i samverkan. S.
60. Förenklingar för mikroföretag och modernisering av bokföringslagen. N.
61. Utvisning på grund av brott – ett skärpt regelverk. Ju.
62. Användning av e-legitimation i tjänsten i den offentliga förvaltningen. I.
63. Sveriges säkerhet – behov av starkare skydd för nätverks- och informationssystem. Fö.
64. Ersättning till brottsoffer. Ju.
65. Stärkt fokus på framtidens forskningsinfrastruktur. U.
66. Rätt mottagare. Demokrativillkor och integritet. Ku.
67. Vägen mot fossiloberoende jordbruk. N.
68. Skärpta straff för brott i kriminella nätverk. Ju.
69. En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet. Volym 1 och 2. S.
70. Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap. U.
71. Riksintressen i hälso- och sjukvården – stärkt statlig styrning för hållbar vårdinfrastruktur. S.
72. Högskoleprovets organisation och styrning. U.
73. Regler för statliga elvägar. I.
74. Ett modernt belöningssystem, de allmänna flaggdagarna och redovisningen av anslaget till hovet. Ju.
75. En god kommunal hushållning. + Digital bilagedel för bilaga 3–6. Fi.
76. EU:s förordning om terrorisminnehåll på internet – frågan om behörig myndighet. Ju.
77. Från kris till kraft. Återstart för kulturen. Ku.
78. Börja med barnen! Följa upp hälsa och dela information för en god och nära vård. S.
79. En uppföljning av skriftlighetskravet vid telefonförsäljning. Fi.

80. Reglering av privata sjukvårdsförsäkringar – ökad kunskap och kontroll. S.
81. En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet. N.

Statens offentliga utredningar 2021

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. [16]

Ett moderniserat konsumentskydd. [17]

Stärkt planering för en hållbar utveckling. [23]

Mervärdesskatt vid inhyrd personal för vård och social omsorg. [40]

Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. [42]

Ett nytt regelverk för bygglov. Del 1 och 2. [47]

Mikroföretagarkonto – schabloniserad inkomstbeskattning för de minsta företagen. [55]

Om folkbokföring, samordningsnummer och identitetsnummer. [57]

En god kommunal hushållning. + Digital bilagedel för bilaga 3–6. [75]

En uppföljning av skriftlighetskravet vid telefonförsäljning. [79]

Försvarsdepartementet

Sveriges säkerhet – behov av starkare skydd för nätverks- och informationssystem. [63]

Infrastrukturdepartementet

Säker och kostnadseffektiv it-drift rättsliga förutsättningar för utkontraktering. [1]

Vem kan man lita på? Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen. [9]

Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post. [29]

Kontroller på väg. [31]

Användning av e-legitimation i tjänsten i den offentliga förvaltningen. [62]

Regler för statliga elvägar. [73]

Justitiedepartementet

Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap. [2]

Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring. [5]

Förstärkt skydd för väljarna vid röstmottagningen. [7]

Andra chans för krisande företag – En ny lag om företagsrekonstruktion. [12]

En teknikneutral grundlagsbestämmelse för regeringsbeslut. [13]

Föreningsfrihet och terroristorganisationer. [15]

Bolags rörlighet över gränserna. Volym 1 & 2. [18]

Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelandsmedborgare. [20]

Struktur för ökad motståndskraft. [25]

Ett förbud mot rasistiska organisationer. [27]

En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring. [35]

Gode män och förvaltare – en översyn. [36]

En ny lag om ordningsvakter m.m. [38]

Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar. [43]

Snabbare lagföring – ett snabbförfarande i brottmål. [46]

Kommuner mot brott. [49]

Fri hyressättning vid nyproduktion. [50]

Ändrade regler i medborgarskapslagen. [54]

Nya regler om utländska föräldraskap och adoption i vissa fall. [56]

Läge och kvalitet i hyressättningen. [58]

Utvisning på grund av brott – ett skärpt regelverk. [61]

Ersättning till brottsoffer. [64]

Skärpta straff för brott i kriminella nätverk. [68]

Ett modernt belöningssystem, de allmänna flaggdagarna och redovisningen av anslaget till hovet. [74]

EU:s förordning om terrorisminnehåll på internet – frågan om behörig myndighet. [76]

Kulturdepartementet

Immunitet för utställningsföremål. [28]

Rätt mottagare. Demokrativillkor och integritet. [66]

Från kris till kraft. Återstart för kulturen. [77]

Miljödepartementet

Radiologiska skador – skadestånd, säkerheter, skadereglering. [10]

En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden. [21]

Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin. [24]

Använd det som fungerar. [26]

I en värld som ställer om. Sverige utan fossila drivmedel 2040. [48]

Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar. Vol. 1 och 2. [51]

En rättssäker vindkraftsprövning. [53]

Näringsdepartementet

En EU-anpassad djurläkemedelslagstiftning. Del 1 och 2. [45]

Förenklingar för mikroföretag och modernisering av bokföringslagen. [60]

Vägen mot fossiloberoende jordbruk. [67]

En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet. [81]

Socialdepartementet

Informationsöverföring inom vård och omsorg. [4]

God och nära vård. Rätt stöd till psykisk hälsa. [6]

När behovet får styra – ett tandvårdssystem för en mer jämlik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor + Sammanfattning (häfte). [8]

Boende på (o)lika villkor – merkostnader i bostad med särskild service för vuxna enligt LSS. [14]

En stärkt försörjningsberedskap för hälso- och sjukvården. Del 1 och 2. [19]

Hårdare regler för nya nikotinprodukter. [22]

Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga. [34]

Stärkt rätt till personlig assistans. Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser. [37]

Ombuds tillgång till vård- och omsorgsuppgifter och förenklad behörighetskontroll inom vården. [39]

VAB för vårdåtgärder i skolan. [41]

Tillgänglighetsdirektivet. [44]

Vilja välja vård och omsorg. En hållbar kompetensförsörjning inom vård och omsorg om äldre. [52]

Vägen till ökad tillgänglighet – långsiktig, strategisk och i samverkan. [59]

En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet. Volym 1 och 2. [69]

Riksintressen i hälso- och sjukvården – stärkt statlig styrning för hållbar vårdinfrastruktur. [71]

Börja med barnen! Följa upp hälsa och dela information för en god och nära vård. [78]

Reglering av privata sjukvårds försäkringar – ökad kunskap och kontroll. [80]

Utbildningsdepartementet

Skolbibliotek för bildning och utbildning. [3]

Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning. [11]

Kampen om tiden – mer tid till lärande. [30]

Papper, poddar och ... Pliktmateriallagstiftning för ett tryggat källmaterial. [32]

En tioårig grundskola. Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. [33]

Stärkt fokus på framtidens forskningsinfrastruktur. [65]

Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap. [70]

Högskoleprovets organisation och styrning. [72]

Regeringskansliet

103 33 Stockholm Växel 08-405 10 00 www.regeringen.se

ISBN 978-91-525-0230-3 ISSN 0375-250X

Omslag: Elanders Sverige AB
Bild: Annika Grünwaldt Svensson
Bildbearbetning: Agneta S Öberg