



Länstyrelsen
Gävleborg

Yttrande

1 (10)

Datum
2022-03-03

Ärendebeteckning
536-8868-2021

n.remissvar@regeringskansliet.se
anders.wannberg@regeringskansliet.se

Begäran om yttrande över betänkandet ”En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet” (SOU 2021:81) – svar senast 2022-03-07

Er beteckning: N2021/02620

Sammanfattning

Länstyrelsen Gävleborg har i sitt yttrande begränsat sig till de delar av utredningen som länsstyrelserna direkt berörs av. Huvudfokus lades på kapitel 10, 15 och 22 som berör länsstyrelsernas beredningssekretariat. Synpunkter har även lämnats på kapitel 1, 2, 5, 16 och 17. Övriga icke kommenterade kapitel har Länstyrelsen Gävleborg inga synpunkter på.

Länstyrelsen Gävleborg tillstyrker utredningens förslag att riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter ska utföras av vattenmyndigheterna och att Havs- och vattenmyndigheten samt SGU blir föreskrivande myndigheter. Tidsramen är mycket kort och tydliga vägledningar behöver tas fram snarast. De nya tillrinningsområdena bör rimligen överensstämma med de tillrinningsområdena som VA-huvudmännen tar fram inför sina ansökningar om vattenskyddsområden för att säkerställa att de nya riskbedömningarna ger direkt nytta i arbetet med att skydda dricksvattnet. Bäst lämpat för att ta fram tillrinningsområdena är SGU och SMHI. Dagens bister i miljöövervakningen anses utgöra ett betydande hinder i verkställandet av 2020 års dricksvattendirektivet.

1 Författningsförslag

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

Länstyrelsen Gävleborg har följande kommentar: Länstyrelsen Gävleborg upplever det som oklart om det vatten som används inom primärproduktionen (första ledet i livsmedelskedjan) omfattas av definitionen av uttrycket dricksvatten som föreslås införa i Livsmedelslagen (2006:804) som punkt 8b) i §2. Då begreppet ”dricksvatten” även används i annan lagstiftning förutom den som utredningen har beaktat kan det vara värdefullt att se över konsekvenserna av den nya definitionen till exempel kopplat till

kraven på dricksvatten-/vattentillgång till djur, vilket regleras i Jordbruksverkets föreskrifter gällande djurhållning.

I övrigt har Länsstyrelsen Gävleborg inga synpunkter på förslagen i kapitel 1.

2 Utredningsuppdrag och tillvägagångssätt

Länsstyrelsen Gävleborg ställer sig kritiskt till att vattenbrist inte har hanterats i utredningen. Frågan om vattenkvantitet i vattentäkterna blir allt mer aktuell, inte bara i samband med klimatförändringarna utan också knuten till det växande exploateringsstrycket på vissa grundvattenförande åsar som är viktiga för dricksvattenförsörjningen i storstadsregioner. I sådana lägen leder riskreducerande åtgärder mot förorening inte sällan till minskat grundvattenbildning och hotar därmed råvattenresursens grundläggande förutsättning för att kunna användas för dricksvattenproduktion.

Betänkandet tar upp artikel 7.3 i EU:s ramdirektiv för vatten och att det där finns en möjlighet för medlemsstaterna att inrätta så kallade säkerhetszoner men att denna möjlighet inte har 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”* (sida 180). Vattenskyddsområden ger dock inte det skydd mot en kvantitativ minskning som skall behövas. Ett införande av säkerhetszoner som syftar till att skydda viktiga grundvattenbildande områden skulle därför kunna medföra ett kraftigt ökat skydd för dricksvattenproduktion från grundvatten.

5 Myndigheters ansvar inom dricksvattenkedjan, tillsyn och offentlig kontroll

Länsstyrelsen Gävleborg har följande kommentar: På sidan 117 finns en felaktig fotnot. *”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”* Man kan där få uppfattningen att det finns reglerat i lagstiftningen att länsstyrelserna ska granska hur kommunerna utför sin kontroll, men det är endast den första delen som regleras i 12§ Livsmedelslagen. Det är idag inte reglerat hur och vem som ska granska kommunernas kontroll inom livsmedelsområdet. Detta är en fråga som har lyfts från 28-nätverket till Regeringskansliet.

I övrigt har Länsstyrelsen Gävleborg inga synpunkter på kapitel 5.

10 Riskbaserad metod för dricksvattensäkerhet

Länsstyrelsen Gävleborg tillstyrker utredningens förslag att riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagpunkter för dricksvatten och beslut om riskhanteringsåtgärder ska utföras av vattenmyndigheterna och att Havs- och vattenmyndigheten samt SGU blir föreskrivande myndigheter.

Länsstyrelsen Gävleborg motsätter sig förslaget att det är vattenmyndigheterna som ska bestämma tillrinningsområden för uttagpunkter för dricksvatten när det gäller grundvattentäkter. Länsstyrelsen Gävleborg anser att det är SGU som bör göra detta eftersom

- a) SGU redan ansvarar för att avgränsa grundvattenförekomster. På samma sätt anser Länsstyrelsen Gävleborg att SGU är mest lämpad att göra avgränsningen av tillrinningsområdena mot uttagpunkterna i samarbete med VA-huvudmännen.
- b) SGU har redan nu information om uttagpunkternas georeferenser i Vattentäcksarkivet och har upprättat ett system för att lagra denna känsliga information på ett informationssäkert sätt. Det är en onödig risk att överföra denna information till ytterligare fem vattenmyndigheter.
- c) när SGU ansvarar för avgränsningen är det säkerställt att det görs på ett likadant sätt i hela landet.

När det gäller ytvattentäkter anser Länsstyrelsen Gävleborg att SMHI är mest lämpat att bestämma tillrinningsområdena för uttagpunkter.

Länsstyrelsen Gävleborg konstaterar att tidsramen är mycket kort och att arbetet med att ta fram föreskrifter och vägledningar behöver sättas i gång snarast. Det är viktigt att det tydligt framgår hur riskbedömningarna ska genomföras. För mycket tolkningsutrymme och avsaknad av arbetsmetoder riskerar annars att skapa en ohållbar arbetssituation hos länsstyrelsernas beredningssektariat som ska bistå vattenmyndigheterna i utförandet av riskbedömningarna.

Med hänsyn till dagens brister i miljöövervakningen betvivlar Länsstyrelsen Gävleborg att det kommer att vara möjligt att utföra en fullgod riskbedömning enligt dricksvattendirektivets krav i kommande cykel av vattenförvaltningen som slutar 2027. Det myndighetsgemensamma arbetet med att åtgärda brister i övervakningen inom *"Full koll på våra vatten"* kommer att peka ut behov och brister, men det kommer inte vara möjligt att fullt ut åtgärda bristerna inom arbetet. Ett moment inom *"Full koll på våra vatten"* är att utveckla en strategi för organisation av övervakningen samt finansieringsform. Strategin kommer att behöva diskuteras i ett större sammanhang med departement/regering. För att uppfylla övervakningsbehoven kommer det att krävas ökade resurser till övervakning och eventuellt ändringar i författningar.

10.2 Tillrinningsområdena avseende uttagpunkter för dricksvatten

Länsstyrelsen Gävleborg har följande kommentarer: De nya bestämmelserna för riskbedömning avseende tillrinningsområden för uttagpunkter för dricksvatten har tydliga beröringspunkter med bestämmelserna och arbetet med vattenskyddsområden. Det framgår också av utredningen. Det är viktigt att de nya bestämmelserna harmonierar med det arbete som redan pågår för skydd av dricksvatten. Det är viktigt att avgränsningen och de delar som överlappar tydliggörs genom vägledning från de nationella myndigheterna. Enligt utredningens förslag så kommer vattenmyndigheterna kunna besluta om begränsande och förebyggande åtgärder för att skydda dricksvattnet och vattenskyddsområden ska kunna vara en sådan åtgärd. Det ska tas fram tillrinningsområden för uttagpunkterna och risker ska analyseras inom tillrinningsområdena. För att det inte ska bli dubbelarbete med det som huvudmännen för vattentäkterna redan gör för sina dricksvattentäkter är det viktigt att arbetet samordnas. Det kan finnas en vinst i att anpassa arbetet med att ta fram vattenskyddsområden för att få mervärde till dricksvattendirektivet. Rimligen bör tillrinningsområdet som vattenmyndigheterna ska ta fram utifrån de nya bestämmelserna överensstämja med det tillrinningsområde som huvudmännen tar fram inför sina ansökningar om vattenskyddsområden.

I dagsläget finns det inget lag-krav på att vattenskyddsområden ska fastställas för alla vattentäkter för dricksvatten. I den nya vägledningen från Havs- och vattenmyndigheten [Vägledning om inrättande och förvaltning av vattenskyddsområden](#) från 2021 framgår att det inte är säkert att alla täkter behöver skyddas genom ett vattenskyddsområde. Vattenskyddsområden ska endast fastställas om det finns ett behov utifrån riskerna. Även här är det viktigt att de åtgärder som vattenmyndigheterna tar fram för tillrinningsområdena stämmer överens och synkas med nuvarande bestämmelser och arbeten för skydd av vattentäkter. Det är också viktigt att avgränsningen och de delar som överlappas tydliggörs genom vägledning från de nationella myndigheterna.

10.2.4 Klimatförändringar och nya utmaningar

Länsstyrelsen Gävleborg har följande kommentar: Inom den riskbaserade metod som ska införlivas ser Länsstyrelsen Gävleborg, förutom extrema väderhändelser, ett starkt behov av att beakta risker kopplade till de långsamma förändringar som sker av vårt råvatten på grund av klimatets förändringar, med ökande temperaturer, förändrad nederbörd och ändrade flödesmönster. Detta påverkar både kvaliteten och kvantiteten av råvattenresurserna och kommer att eskalera med tid. Det kommer även att öka konkurrensen om vårt råvatten då det blir vanligare med torra eller låga grundvattennivåer.

De långsamma klimatförändringarna bör lyftas tydligare som en viktig del i risk- och faroanalysen. Detta är också viktigt då många åtgärder eller investeringar är dyra och kräver därför en god planering med framförhållning samt ett bra dataunderlag att tillgå. De långsamma förändringarna är därför viktigt att övervaka och studera.

Länsstyrelsen Gävleborg anser att utredningen borde förtydliga att det är upp till Havs- och vattenmyndigheten och SGU att i sina roller som föreskrivande och vägledande myndigheter vägleda, inte bara att risken ska bedömas, men också hur. Exempelvis står det att vattenmyndigheterna ska ta hänsyn till klimatförändringar i riskbedömningen. Vattenbrist och översvämningar riskerar att påverka tillgången och kvaliteten på dricksvatten. I beskrivningen av riskbedömningar i tillrinningsområden till uttagpunkter nämns kort att den riskbaserade metoden bör ta större hänsyn till hur klimatförändringarna påverkar vattenresurserna men inte närmare hur det ska göras. Detta borde beskrivas i föreskrifterna.

Länsstyrelsen Gävleborg anser att det borde ingå i uppdraget ”*Full koll på våra vatten*” att utreda hur den nationella- och regionala övervakningen samt recipientkontrollen kan utökas för att följa utvecklingen av påverkan från klimatförändringar, både direkta climateffekter samt påverkan från konsekvenser av klimathändelser, inom hela tillrinningsområdet.

10.3 Råvattenkontrollen

Länsstyrelsen Gävleborg stödjer utredningens förslag att verksamhetsutövare ska ansvarar för råvattenkontrollen. Dricksvattenproducentens ansvar att kontrollera råvattenkvaliteten är en nödvändighet och ska utföras med bestämd frekvens och lämpligt val av parametrar som kopplas till risk- och faroanalysen. En uppdaterad vägledning från Livsmedelsverket behövs där parametervärden på råvatten anges, samt att klimatförändringarnas effekter också beaktas för att följa lämpliga parametrar som kan förändras över tid p.g.a. klimatförändringarna. Ett ömsesidigt utbyte av data mellan råvattenkontrollen och nationell/regional miljöövervakning är nödvändigt och bör eftersträvas i största möjliga utsträckning i arbetet både inom vattenförvaltningen och inom säker dricksvattenproduktion. Länsstyrelsen Gävleborg stödjer därför utredningens förslag att regeringen ger uppdrag till SGU och Livsmedelsverket att utreda hanteringen av råvattendata.

15 Övervakning av dricksvatten och bristande iakttagande av parametervärden

Länsstyrelsen Gävleborg tillstyrker att vattenmyndigheterna får ansvar för att ta fram och besluta om övervakningen i tillrinningsområden för vattenuttag då det ansvaret redan finns enligt vattenförvaltningsförordningen. Precis som när det gäller den nuvarande vattenförvaltningen behövs dock förtydligande av ansvar och resurser för att säkerställa att övervakning i tillrinningsområden för vattenuttag blir genomförd enligt vattenmyndigheternas övervakningsprogram. Samma förhållanden gäller för övervakning av ämnen från bevakningslistan. Förutsättningarna för att lyckas med en fullgod miljöövervakning i tillrinningsområden är enligt Länsstyrelsen Gävleborg

- a) att sådan övervakning integreras i uppdraget *Full koll på vara vatten* och
- b) att det förtydligas vems ansvar det är att verkställa själva provtagningen och hur den ska finansieras. Eftersom vattenmyndigheterna inte utför någon praktisk övervakning kan deras roll endast vara samordnande.
- c) att det ställs krav på att miljöövervakningsdata görs tillgänglig för vattenmyndigheterna till exempel genom leverans till datavärd.

Länsstyrelsen Gävleborg tillstyrker att riskhanteringsåtgärder inom tillrinningsområden till uttagpunkter utifrån bevakningslistan ska hanteras av vattenmyndigheterna, men för att det ska fungera fullt ut krävs säkra riskbedömningar som i sin tur är beroende av bra övervakning. Det kan övervägas om Livsmedelsverket borde vara ansvarig för vägledningen kring detta för att få en bättre samordning av all övervakning kopplad till bevakningslistan.

Länsstyrelsen Gävleborg tillstyrker att Havs- och vattenmyndigheten och SGU får i uppdrag att bedöma vilka krav i artikel 13 som är relevanta för den övervakning som ska ske inom ramen för riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagpunkter för dricksvatten. Det är viktigt att Havs- och vattenmyndigheten och SGU snabbt producerar nödvändiga föreskrifter och vägledningar kring detta.

Länsstyrelsen Gävleborg noterar att kontrollmyndigheten (framför allt kommuner) föreslås få i uppdrag att tillåta minskning eller kräva utvidgning av verksamhetsutövarens (dricksvattenproducentens) övervakning. Detta förutsätter en tät dialog med den myndighet som genomför riskbedömningar i tillrinningsområdet (vattenmyndigheterna enligt förslaget). Vägledning från nationella myndigheter behövs.

Länsstyrelsen Gävleborg tillstyrker att verksamhetsutövaren (dricksvattenproducenten) ska vara skyldig att vidta åtgärder, om det vid provtagningen av dricksvattnet skulle visa sig att uppställda parametervärden inte iakttas vid den punkt där de normalt ska iakttas. Länsstyrelsen Gävleborg anser att gränsdragningsproblem enligt artikel 13 bör diskuteras och beslutas på departements- eller nationell myndighetsnivå. Den Nationella samordningsgruppen kan vara en diskussionspartner, men bör inte ha avgörande beslutanderätt.

Länsstyrelsen Gävleborg har följande allmän kommentar: För att skydda människors hälsa från skadliga effekter av alla slags föroreningar är det inte tillräckligt att endast undersöka de ämnen som vi i dagsläget känner till som att vara skadliga. Även effektbaserade metoder måste användas som verktyg för att erhålla ett större underlag till åtgärder för att skydda människors hälsa. Förmågan att förutse skadliga effekter av kemikalier är väldigt begränsad. Endast de kemikalier som letas efter hittas vilket betyder att de som inte letas efter inte beaktas i riskbedömningen av hälsoeffekter. Kunskaper om enskilda kemikaliers potentiella effekter i allmänhet och effekter av den sammanlagda exponeringen (kombinationseffekter) av kemikalier i synnerhet är begränsade. Dessutom pågår en ständig nytillverkning av kemikalier – antingen genom att människan syntetiserar nya kemikalier eller att kemikalier omvandlas av naturliga nedbrytningsprocesser. Enda sättet att idag ta reda på den potentiella förmågan att orsaka skadliga effekter av ett komplext vattenprov är att använda effektbaserade metoder. Att använda effektbaserade metoder tillsammans med analyser av kemiska ämnen är följaktligen en mer tillförlitlig strategi jämfört med att endast analysera några få kemikalier. Länsstyrelsen Gävleborg föreslår att effektbaserade vattenanalysmetoder ska bli obligatoriska som ett komplement till kemiska analyser för verksamhetsutövarnas dricksvattenkontroll. Även vid framtagandet av bevakningslistan är det viktigt att effektbaserade metoder används.

16 En förbättrad tillgång till dricksvatten

16.2.6 Krisberedskap och olyckor

Länsstyrelsen Gävleborg har följande kommentar: Utredningen konstaterar att det idag inte finns något som reglerar till exempel hur nöd- eller reservvatten ska tillhandahållas och i vilken mängd eller under hur lång tid som nödvatten eller reservvatten ska kunna tillhandahållas. Länsstyrelsen Gävleborg ser att det bör finnas någon form av styrning och uppföljning av kommunernas nödvattenplanering för att säkerställa dricksvattenförsörjning, utifrån att dricksvatten är ett av våra mest kritiska försörjningssystem. Länsstyrelserna har i regleringsbrev 2021 fått i uppdrag att utveckla ett stöd till kommunernas kontinuitetsplanering för att säkerställa dricksvattenförsörjning under höjd beredskap samt utarbeta en plan

för prioritering av nödvatten vid höjd beredskap. Det är idag oklart vad uppdraget resulterar i (regleringsbrevsuppdraget pågår till och med 2023), men det skulle kunna resultera i någon form av uppföljningsinstrument för kommunernas planering av nödvatten och reservvatten även i fredstid. Länsstyrelsen Gävleborg föreslår att ansvaret för uppföljningen ska ligga på länsstyrelserna och att det utreds vilka författningsändringar som krävs för att reglera ansvaret.

16.3.7 Bevaka och analysera frågan om förbättrad tillgång till vatten och främjande av dricksvatten ur kran

Länsstyrelsen Gävleborg motsätter sig förslaget att länsstyrelserna ska bevaka och analysera frågan om att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten i offentliga miljöer och främja användningen av dricksvatten ur kran. Det är otydligt på vilket sätt länsstyrelserna kan bidra med ökat kunskap eller ytterligare uppgifter i frågan utöver kommunerna eftersom kännedomen om behoven av marginaliserade och socialt utsatta grupper är bäst på lokal nivå. Länsstyrelsen Gävleborg förordar därför det andra alternativet som beskrivs i utredningen, nämligen att kommunerna ska bevaka frågan och rapportera direkt till Livsmedelsverket som är föreslagen rapporterande myndighet istället för att ha länsstyrelserna som mellanhand. Ett sådant förfarande säkerställer att frågan följs upp och bevakas på ett likartat sätt i alla kommuner. För länsstyrelsernas uppdrag att arbeta med Agenda 2030 är det bra om länsstyrelserna kan ta del av informationen. Ifall uppdraget ändå ges till länsstyrelserna är det viktigt att det förtydligas vad uppdraget innebär och hur bevakningen ska gå till.

I övrigt har Länsstyrelsen Gävleborg inga synpunkter på förslagen i kapitel 16.

17 Information till allmänheten

Länsstyrelsen Gävleborg har följande kommentar: Dricksvatten är ett av våra i särklass mest kritiska beroenden. Information till allmänheten som föreslås i kapitel 17 skulle kunna kompletteras med information om hemberedskap i syfte att skapa ett robustare samhälle. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap rekommenderar att enskilda personer ska planera för att kunna klara sig utan samhällets hjälp i en vecka vilket framgår av hemsidan *Förbered dig för kris* på webbplatsen [msb.se](https://www.msb.se).

I övrigt har Länsstyrelsen Gävleborg inga synpunkter på förslagen i kapitel 17.

22 Konsekvensutredning

Länsstyrelsen Gävleborg tillstyrker utredningens förslag att beredningssekretariaten ska få ett utökat anslag om en årsarbetskraft per beredningssekretariat samt att vattenmyndigheterna ska få ett utökat anslag motsvarande två årsarbetskrafter per kansli.

Länsstyrelsen Gävleborg vill även understryka att det utökade anslaget endast kommer kunna minskas efter år 2027 under förutsättning att arbetet med den riskbaserade metoden i alla väsentliga delar är fullt finansierad, framförallt avseende övervakning, och fungerar på ett tillfredsställande sätt. Det, å sin sida, förutsätter att föreskrifter och tydliga vägledningar är på plats i god tid, senast år 2024 för att allt arbete inför beslut ska hinna göras till år 2027, samt att beredningssekretariaten är fullt bemannade och att den övervakning som är nödvändig för arbetet är finansierad och genomförs med fungerande datavårdskap.

Länsstyrelsen Gävleborg tillstyrker utredningens förslag om att SGU ska få ett utökat anslag men ställer sig frågande till varför inte Havs- och vattenmyndigheten föreslås få ett utökat anslag. Ett effektivt genomförande av 2020 års dricksvattendirektiv förutsätter att nödvändiga föreskrifter och tydliga vägledningar tas fram tidigt i processen. Länsstyrelsen Gävleborg befarar att en resursbrist hos Havs- och vattenmyndigheten kan resultera i att föreskrifter och vägledningar dröjer vilket i sin tur kommer ha en negativ effekt på hela genomförandearbetet.

Det är idag SGU och SMHI som tar fram de geografiska avgränsningarna av vattenförekomster och avrinningsområden till dessa. De är bäst skickade att avgränsa även tillrinningsområden för uttagspunkter och det är viktigt att det finns medel för dem att utföra arbetet.

Länsstyrelsen Gävleborg ställer sig kritisk till uttalandet på sida 480: *”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.”*

Dricksvattendirektivets fokus ligger på att minska föroreningar snarare än att vidta åtgärder för beredning i vattenverken, vilket medför att stor vikt bör läggas på att tillrinningsområdet avgränsas på ett bra sätt. Som utvecklat tidigare under kapitel 10 anser Länsstyrelsen Gävleborg att tillrinningsområdet som ska tas fram utifrån de nya bestämmelserna bör stämma överens med det tillrinningsområde som huvudmännen tar fram inför sina ansökningar om vattenskyddsområden. Om så inte är fallet kommer man inte kunna dra nytta av det stora antal utredningar av tillrinningsområden som redan har utförts i samband med ansökningar om vattenskyddsområden samtidigt som de nya riskbedömningarna inte kommer att vara direkt användbara i VA-huvudmännens arbete med

att skydda dricksvattnet. Detta skulle medföra att den nya administrativa bördan och de stora kostnader som är förknippade med införandet av de nya riskbedömningarna inte står i förhållande till verklig nytta för skyddet av dricksvattnet.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsråd Veronica Lauritzsen med miljöanalyshandläggare Eva Husson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Joakim Hellgren, avdelningschef och Maria von Hofsten, enhetschef medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.