

Yttrande avser ert dnr N2021/02620

Luleå tekniska universitet (LTU) yttrar sig härmed över betänkandet *En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet* (SOU 2021:81).

Sammanfattning

LTU tillstyrker betänkandet. Vidare vill universitetet lyfta fram ett antal synpunkter gällande delar av betänkandets avsnitt 22 *Konsekvensutredning*.

Bakgrund

Luleå Tekniska universitet (LTU) har av Näringsdepartementet uppmanats inkomma med synpunkter på betänkandet "En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet" (SOU 2021:81).

Utredningens uppdrag är att föreslå hur EUs dricksvattendirektiv fastställt år 2020 ska genomföras i svensk rätt. Den ska föreslå vilka myndigheter som ska ansvara för de nya frågor som behandlas i direktivet och vilka befogenheter föreslagna myndigheter ska tilldelas.

I 2020 års direktiv fastställs som tidigare minimikrav för dricksvatten och åtgärder som medlemsstater måste vidta för att säkerställa att kraven följs. Till skillnad mot tidigare ställs i 2020 års direktiv krav på införande av ett riskbaserat arbetssätt för dricksvattensäkerhet omfattande alla faser i produktionskedjan. Dessutom införs bestämmelser syftande till reducerat utläckage i ledningsnätet fram till konsument samt specifika bestämmelser angående material som kommer i kontakt med dricksvatten. 2020 års direktiv ställer också krav på förbättrad tillgång till dricksvatten samt att främja användningen av dricksvatten. Medlemsstaterna ska enligt direktivet till EU rapportera olika frågor av betydelse för tillämpningen.

De begränsningar som ramar in utredningens uppdrag lämnar, som utredningen belyser, ett stort antal sektoriella framtidsfrågor som har utelämnats från detta utredningsuppdrag. Nedan begränsas därför synpunkterna till att omfatta föreslagna statliga instansers lämplighet för ansvarstagande samt i viss mån det som följer därav. Fortsättningsvis

exkluderas dock Försvarsdirektören för miljö och hälsa, Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Sveriges Domstolar samt Swedac då dessa instanser bedöms som väsentligt mindre påverkade av föreslagna förändringar.

Synpunkter

Kopplat till utredningens kapitel 22 "Konsekvensutredning" och dess underrubriker lämnas nedan synpunkter på utredningens förslag.

Kapitel 22.3.1 Boverket

Boverket är i sitt centrala uppdrag sedan lång tid bekant med material- och materielbedömning i boendemiljö och bör i samverkan med Kemikalieinspektionen vara väl lämpad att axla rollen rörande de material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten.

Boverket bedömer att den närmaste 5-årsperioden kommer att kosta knappt 2,5 mkr, exkl ett eventuellt marknadskontrollprojekt i slutet av perioden. Summan synes som total kostnad inklusive mjukvaruinsatser och aktörsinformation vara tilltagen i underkant.

Kapitel 22.3.2 Folkhälsomyndigheten

Folkhälsomyndigheten föreslås svara för riskbedömningen rörande VA-fastighetsinstallationer. Denna riskbedömning bedömer utredningen bör utföras i samråd med andra berörda myndigheter och anges specifikt gälla legionella och bly. Behövliga uppgifter från "sådan övervakning" ska enligt utredningen kunna inhämtas från regionala och lokala tillsynsmyndigheter.

Folkhälsomyndigheten uppger att frågor av denna karaktär är sådana att ytterligare kompetens behövs för att kunna utföra en riskbedömning samt att de frågor som aktualiseras är perifera.

Frågan kan sålunda med fog ställas om inte Boverket eller möjligen Livsmedelsverket idag är mer lämpade att ansvara för riskbedömningen av VA-installationer inne i fastigheter. Legionella-utbrott har historiskt förekommit i huvudsak inne i större fastigheter med felkonstruerade inre vattenledningsnät samt i något unikt fall även utomhus. Skadliga blyhalter i levererat dricksvatten är såvitt känt synnerligen sällsynta i Sverige. Däremot har bly observerats komma från t ex kaffemaskiner. Den frågan är kanske större men hanteras väl inte av detta direktiv?

Även om det arbete som ovan beskrivs för Folkhälsomyndigheten inte är så omfattande bör Boverket eller Livsmedelsverket vara mer effektiva att svara för denna riskbedömning, då Folkhälsomyndigheten tidigare aldrig varit inblandade i denna typ av frågor.

Kapitel 22.3.5 Havs- och Vattenmyndigheten (HaV)

Myndigheten (HaV) åläggs enligt utredningen att meddela föreskrifter omfattande riskbedömning och riskhantering för tillrinningsområden kopplat till uttagspunkter för dricksvatten. I detta ingår också ett vägledningsansvar. Utredningen noterar att HaV redan har ett ansvar gentemot de fem regionala vattenmyndigheterna vad gäller samordning av det nationella arbetet, vilket noteras även framgent komma omfatta dessa tillrinningsområden. HaV ska även svara för berörd rapportering.

HaV bedöms vara rätt myndighet att svara för ovan beskrivet uppdrag. Däremot bedöms att myndigheten behöver rekrytera förstärkning med kompetens om riskbedömning i relation till specifikt dricksvattenförsörjning.

HaV uppger att förstärkning med minst en handläggande heltidstjänst krävs för att klara uppdraget. Kostnaden per tjänst är 870 kkr/år. Utredningen bedömer att uppdraget kan hanteras inom myndighetens nuvarande anslag.

Här bedöms att en inledande förstärkning med en heltidstjänst kan vara godtagbar. Däremot anser vi att detta är ett mycket omfattande och specifikt arbete som kräver en arbetsgrupp, i alla fall initialt.

Kapitel 22.3.6 Kemikalieinspektionen

Kemikalieinspektionen föreslås få uppgifter kopplade till material i kontakt med dricksvatten, beredningskemikalier och filtermaterial. Härvidlag ingår ansökningar gällande ”positivlistor” samt vägledning till ekonomiska aktörer. Som startnivå anges arbetsbehovet motivera ungefär en årsarbetskraft, behovet kan komma att öka om arbetet med positivlistan blir mer komplex eller reversibel.

Kemikalieinspektionen bedöms vara rätt instans för här beskrivna arbetsuppgifter.

I detta sammanhang kan även noteras att normal årskostnad för en senior handläggare uppges vara 1 800 – 1 900 kkr/år. Inklusiv overheadkostnad.

Kapitel 22.3.7 Livsmedelsverket

Livsmedelsverket är den myndighet som har störst ansvar för dricksvattenförsörjningen. Enligt utredningens förslag tillförs nya uppgifter inriktade mot vattenläckage samt viss rapportering till EU. I utredningen avgränsas arbetet med insamling av data och rapportering av vattenläckage för ett 50-tal VA-huvudmän. Vattenläckaget ses som differensen mellan levererad volym dricksvatten från vattenverk och försåld/konsumerad mängd dricksvatten hos brukare och kunder.

Svenskt Vatten har arbetat med denna fråga under en längre tid, med högst varierande genomslag vad gäller vattenleverantörernas insatser gällande dricksvattensystemets

ledningsförnyelse och förbättring. Även om det sker en snabb teknik- och metodutveckling inom området att finna läckagepunkter på ledningsnätet varierar implementeringen stort mellan stora och små VA-organisationer. Många tillämpar i hög grad, ur driftsynpunkt, ett reaktivt arbetssätt; inträffade störningar, ledningsbrott eller kvalitetsavvikelser styr var förnyelse eller förbättring ska ske från tid till annan. När det gäller VA-ledningsnätet är också dricksvattenledningar (kontra avloppsledningar och dito dagvatten) svårast att undersöka och värdera, eftersom att för att vattenledningen alltid är helt fylld med dricksvatten och står under högt tryck.

En annan aspekt vad gäller dricksvattennäten är att kommuner med glesare befolkningsstruktur troligtvis distribuerar dricksvattnet i galvaniserade stålrör. Dessa stålrör som frekvent kom till användning fram till slutet av 1960-talet har en begränsad livslängd när det passiviserande zinksiktet förbrukats, beroende på jordart tar detta några decennier. Galvaniserade stålrör har också dominant brukats som servisledning på privat tomtmark fram till skiftet 1960-70, alltså mellan förbindelsepunkt i gata och anslutning till fastighetens vattenledningar. Med tydlig teknisk livslängd någonstans mellan 30-60 år.

Slutligen kan tilläggas att 10-15 kommuner har valt att inte mäta vattenförbrukningen hos villakunder (70-80% av alla abonnenter).

Det ovan redovisade pekar mot att en inventering som enbart omfattar de största och sannolikt mest utvecklade vattenverksamheterna inte ger en heltäckande bild av de nationella vattenförlusterna. Det är förståeligt att försöka begränsa arbetet till en rimlig nivå, speciellt som Sverige sannolikt inte kommer att skylta med höga förlustsiffror. Därför rekommenderas här att stickprovsmässigt undersöka hur det stora antal kommuner som faller utanför kategorin ”större kommuner” ligger till vad gäller dricksvattenläckage.

Sammantaget bedöms det arbete som krävs väl kunna utföras av Livsmedelsverket. Det kommer dock att krävas omfattande insatser för att genomföras och till EU leverera efterfrågad information. Går detta att verkligen att hantera inom nuvarande anslagsram, som myndigheten bedömer?

Kapitel 22.3.8 Vattenmyndigheten och beredningssekretariat vid Länsstyrelsen

Utredningen föreslår att alla Sveriges vattenmyndigheter beträffande tillrinningsområden till uttagpunkt för dricksvatten får i uppgift att göra riskbedömning och riskhantering. Det arbete som myndigheten nedlagt inom vattenförvaltningen går ej att nyttiggöra i detta arbete. Vattenmyndigheterna har därför bedömt behovet av förstärkning och landat på två helårsarbetskrafter per myndighet samt en per sekretariat, eller summerat 15 personer i de olika distrikten.

Arbetet med riskbedömning och behövlig hantering i preventivt syfte är av en helt annan karaktär och detaljeringsgrad än det övergripande miljöarbete som myndigheten hittills presterat. Detta framkommer tydligt av de skyddsområden och skyddsföreskrifter som under senare decennier fastställts för ett antal större vattenverks tillrinningsområden. Ett arbete av denna karaktär tar åtskilliga år för en vattentäkt och handlar i arbetstid om ett antal manår, vanligtvis med konsultstöd. För ett mindre vattenverk kan ett sådant arbete kräva 1-2 år att genomföra.

Naturligt är därför att starta myndighetens arbete med att studera föreliggande skyddsområden och bestämmelser för vattenverk. Därefter vidtar ett säkerligen digert förbättringsarbete för de anläggningar som ej fyller dagens krav, likaså måste de anläggningar som eventuellt saknar utpekade skyddsområden och föreskrifter skyndsamt påbörja arbetet.

Med detta som bakgrund kan det tydligt ifrågasättas om en numerär på 15 personer i rimlig takt kan beta av uppgiften. Det finns idag 1750 kommunala vattenverk med tillhörande tillrinningsområden. Därtill tillkommer större samfälliga anläggningar. Ett omfattande stöd från andra process- och fackinsatta instanser anses därför krävas, speciellt under startförloppet. I detta sammanhang vill vi även lyfta att för att säkra dricksvattenförsörjningen är en riskbedömning bara ett första steg i en lång process och det är därför viktigt att arbetet med att inrätta och uppdatera vattenskyddsområden likväl som uppdatera vattenbehandlingsprocesser, behöver löpa parallellt i tid.

Kapitel 22.3.9 SGU

SGU (Sveriges Geologiska Undersökningar) föreslås i sitt ansvarområde här att meddela föreskrifter med vägledning rörande riskbedömning med fokus på hälsa rörande grundvatten. SGU noterar att detta kräver att SGU följer EU-arbetet inom området samt att vägledning och dataunderlag kommer att behövas för avgränsning av tillrinningsområden.

SGU bedöms vara kompetent för uppdraget, vidare bedöms det av myndigheten bedömda finansiella tillskottet 2,4 mkr/år vara tillräckligt.

Avslutande ord

Ansvar för dricksvattnet har länge legat på flera myndigheter och antalet myndigheter har ökat över tid. Vi gör bedömningen att Folkhälsomyndigheten inte behöver påföras ansvar vad gäller dricksvatten utan att Boverket och Livsmedelsverket kan ta detta ansvar. De kostnadsbedömningar som har gjorts av respektive myndighet varierar mycket (kr/manår). Både kostnaden (kr/manår) och total arbetsvolym bedöms vara i underkant. Detta gäller särskilt för Vattenmyndigheten som i detta sammanhang bedöms tillföras mest arbetsuppgifter.

I detta ärende har rektor Birgitta Bergvall-Kåreborn beslutat. Helena Oskarsson har föredragit. I den slutliga beredningen har sakkunniga Maria Viklander professor i VA-teknik, Annelie Hedström professor i VA-teknik samt Stefan Marklund projektledare deltagit.