

Handläggare  
Lifvendahl Zahrah  
Olofsson Camilla

Datum  
2016-10-26

Diarienummer  
KSN-2016-1400

Kommunstyrelsen

## Remiss om betänkandet En trygg dricksvattenförsörjning (SOU 2016:32)

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

att avge yttrande enligt **bilaga 1**.

### Ärendet

Näringsdepartementet har remitterat betänkandet En trygg dricksvattenförsörjning till kommunen för yttrande senast 30 november 2016.

Utredningen omfattade den allmänna dricksvattenförsörjningen, som kommunerna ansvarar för. Syftet var att identifiera nuvarande och potentiella utmaningar för en säker dricksvattenförsörjning i landet, på kort och lång sikt, och att vid behov föreslå lämpliga åtgärder. Utredningens uppdrag betonar särskilt klimatförändringarnas betydelse och de krav på anpassningar och förändrade förhållningssätt som kan behövas för dricksvattenfrågorna.

Utredningens sammanfattning återges som **bilaga 2**.

Utredningen kan hämtas på regeringens hemsida via denna länk.

<http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2016/04/sou-201632/>

### Beredning

Ärendet har beretts gemensamt av en arbetsgrupp med företrädare för miljökontoret, Uppsala vatten och Avfall AB, kommunledningskontoret och Stadsbyggnadsförvaltningen.

### Föredragning

I förslaget till yttrande välkomnas initiativet med att klargöra förutsättningar för dricksvattnet och att föreslå åtgärder för att hantera de utmaningar som dricksvattenförsörjningen står inför. Dricksvattnet är landets i särklass mest samhällskritiska försörjningssystem och det förebyggande arbetet är viktigt för att säkra god kvalitet på råvattnet.

I svaret lyfts några aspekter som är viktiga för kommunens och andra aktörers möjligheter att intensifiera arbetet utifrån vattendirektivet, och som berör både dricksvatten och ytvatten.

Kommunen saknar resonemang om förutsättningar för en samhällsutveckling där användningen av dricksvatten ifrågasätts för vissa användningsområden och sammanhang. Det behöver klargöras hur vattenresurserna bör nyttjas i framtiden och hur avvägning ska göras mellan en säker dricksvattenförsörjning och andra viktiga samhällsintressen och markanvändningsanspråk, till exempel bostadsbyggande.

Det finns behov av en kompletterande utredning med uppdrag att belysa myndigheternas anknytning till varandra i vattenarbetet och identifiera brister i lagstiftningen för en aktiv vattenförvaltning. Utredningen bör resultera i ett antal förslag som kan förbättra samverkan och de juridiska förutsättningarna för en aktiv vattenförvaltning enligt vattendirektivet, så att god status nås eller bibehålls.

Finansiering av de åtgärder som utredningen föreslår är tänkt att i huvudsak ske via Va-taxan. Det innebär en taxehöjning i framtiden i och med ökade och nya krav på vattenrening och klimatanpassningar. Det finns även förslag på punktskatter, exempelvis på kemikalier.

*Ekonomiska konsekvenser*

Inte aktuellt i föreliggande ärende.

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson  
Stadsdirektör

Christoffer Nilsson  
Chef kommunledningskontoret

Handläggare  
Camilla Olofsson  
Zahrah Lifvendahl

Datum  
2016-10-27

Diarienummer  
KSN-2016-1400

Näringsdepartementet

103 33 Stockholm

[n.registrator@regeringskansliet.se](mailto:n.registrator@regeringskansliet.se)

## Yttrande över remiss ”Betänkandet En trygg dricksvattenförsörjning (SOU 2016:32)

(ert dnr N2016/03080/DL)

Uppsala kommun har tagit emot rubricerade remiss och kommunstyrelsen redogör i denna skrivelse för synpunkter utifrån de enskilda förslagen i sammanfattningen av Dricksvattenutredningens förslag.

### Sammanfattning

Uppsala kommun välkomnar initiativet med att klargöra förutsättningar för dricksvattnet och att föreslå åtgärder för att hantera de utmaningar som dricksvattenförsörjningen står inför. Kommunstyrelsen har dock synpunkter på vissa delar av förslagen.

### Allmänt

Kommunstyrelsen delar uppfattningen att dricksvattnet är landets i särklass mest samhällskritiska försörjningssystem. Det förebyggande arbetet är viktigt för att säkra god kvalitet på råvattnet. Vi ser att det finns en risk med att åtgärder för god vattenförsörjning blir enbart en fråga om att ta fram tekniklösningar för att rena råvattnet istället för att i första hand vidta åtgärder för att förebygga att föroreningar överhuvudtaget kommer i kontakt med råvattnet.

Det behöver klargöras hur vattenresurserna bör nyttjas i framtiden och hur avvägning görs mellan en säker dricksvattenförsörjning och andra samhällsintressen och markanvändningsanspråk, i de fall då dessa intressen krockar med varandra.

Kommunstyrelsen delar uppfattningen att det krävs större samordning mellan myndigheter som hanterar vattenfrågor, till exempel Livsmedelsverket, Boverket och Vattenmyndigheten.

God vattenstatus enligt vattendirektivet är en förutsättning för vattenförsörjning. Plan- och bygglagen ger inte tillräckliga förutsättningar för en aktiv vattenförvaltning enligt vattendirektivet då det gäller reglering av dagvatten, vilket bland annat försvårar skyddet av dricksvatten.

Kommunstyrelsen efterfrågar en kompletterande utredning med uppdrag att belysa myndigheternas anknytning till varandra i vattenarbetet och identifiera brister i lagstiftningen för en aktiv vattenförvaltning. Utredningen bör resultera i ett antal förslag som kan förbättra samverkan och de juridiska förutsättningarna för en aktiv vattenförvaltning enligt vattendirektivet, så att god status nås eller bibehålls.

### **1. Skydda vattenförekomster och täkter**

Uppsala kommun anser att det är ett lämpligt förslag med införandetid på 10 år för att inrätta vattenskyddsområde. Kontrollstation 2020 föreslås utföra bedömning av behov av nya vattenskyddsområden. Kontrollstation 2020 föreslås också övervaka tillämpningen av föreskrifter för vattenskyddsområden till exempel om beviljade dispenser är väl underbyggda och bedömda i ett större helhetsperspektiv.

Osäkerhet i ersättningsfrågan vid rådighetsinskränkningar skapar och förstärker konflikter i processen kring inrättande av vattenskyddsområde. Det riskerar att leda till låsningar i processen. Att ersättningsfrågan avgörs i en senare domstolsprocess försvårar möjligheterna att förutse eventuella konsekvenser av att vattenskyddsområde inrättas. Det leder också till osäkerhet om de långsiktiga kostnader som kan uppstå. Att rätten till ersättning vid tillståndplikt kan uppkomma först i ett senare skede innebär att det kan vara svårt att åstadkomma frivilliga överenskommelser om ersättning redan under skyddsområdets inrättandeprocess. Mot denna bakgrund kvarstår behovet av en översyn i detta avseende gällande inrättandet av vattenskyddsområde.

Kommunstyrelsen ser behov av ett nationellt ansvar för vägledning gällande riskanalys vid exploatering inom tillrinningsområde till grundvattentäkt. I Uppsala sker utbyggnad och förtätning av staden på och i nära anslutning till Uppsala- och Vattholmaåsarna. Det är flera viktiga frågor som behöver besvaras i detta arbete och där kommunen skulle ha stor nytta av en nationell vägledning. Exempel på frågor som dyker upp är: Vilka föroreningskällor bedöms nationellt som hot mot grundvattenkvalitén? Är miljökvalitetsnormer för grundvatten tillräckligt underlag vid exploatering för att säkerställa framtida och långsiktiga vattenförsörjningen? Vilka parametrar ska vi förhålla oss till med avseende på försiktighetsmått i miljöbalken och långsiktigheten i behovet att nyttja grundvattentäkten?

Vidare bör det på nationellt nivå införas ett ökat skydd mot spridning av bekämpningsmedel och andra kemiska ämnen inom inre skyddszon, istället för som idag hanteras av varje enskild kommun i varje enskilt skyddsområde.

## 2. Anpassa dricksvattenkontrollen

Det är viktigt att Livsmedelsverket tar fram särskilda mål för dricksvatten i den nationella kontrollplanen, för att på så sätt hjälpa kontrollmyndigheterna med prioriteringar och stärka kontrollens gemensamma effekt.

Som utredningen lyfter fram är det viktigt att kraven på en utökad kontroll av dricksvatten kombineras med en översyn av kontrollområden och riskklassificering så att det finns möjlighet att finansiera kraven på utökad kontroll.

Kommunen efterfrågar en vägledning från Livsmedelsverket för screening av råvatten. I Uppsala har förekomst av PFAS i dricksvattnet drabbat oss hårt. Det har även noterats förekomst av BAM i råvattnet. Förekomsten av PFAS upptäcktes av en slump i samband med forskning. Detta har väckt frågor om vilka fler avtryck staden har gjort på vårt dricksvatten. Kommunen skulle vara behjälpt av en vägledning om screening av råvatten och också vilka ämnen/föreningar som särskilt bör undersökas.

## 3. Utveckla undersökningen av råvatten

Kommunen anser att det är positivt att Livsmedelsverket får i uppdrag att förtydliga krav på undersökning av råvatten. Förtydligandet bör gälla alla som omfattas av dricksvattenföreskrifterna och inte bara de allmänna vattenverken.

## 4. Öka fokus på krisberedskapsfrågor

Livsmedelsverket föreslås utreda förutsättningarna för ett nationellt system för rapportering av incidenter och oönskade händelser kring dricksvattnet. Det kan gälla hälsorelaterade utbrott, större avbrott eller sabotage riktade mot dricksvattnet. Det bör förtydligas vad den nya rapporteringen innebär i jämförelse med den som finns idag.

Kommunstyrelsen delar utredningens inställning ifråga om att Livsmedelsverket behöver ta ansvar för långsiktig finansiering av övergripande utbildning, övning, laborativt stöd och expertstöd. Detta eftersom enskilda kommuner inte kan lösa dessa frågor på egen hand på ett effektivt sätt.

I utredningen *Ansvar, samverkan, handling* som presenterar åtgärder för stärkt krisberedskap utifrån erfarenheterna från skogsbranden i Västmanland 2014, ger MSB förslaget att regeringen bör tydliggöra vikten av att myndigheter i större utsträckning beaktar krisberedskapens och totalförsvarets behov när de anskaffar, utvecklar och avvecklar resurser. Mot bakgrund av bland annat detta ser Uppsala kommun inte att föreliggande utredning skulle kunna komma till en annan slutsats än att Livsmedelsverket fortsatt bör ansvara för VAKA, om än tills en långsiktig lösning har presenterats. VAKA är en betydande nationell resurs som en mängd aktörer förlitar sig i sin planering för nödvatten. Svensk krisberedskap står inför stora utmaningar med återuppbyggandet av det civila försvaret. Osäkerheter kring en betydande nationell resurs som VAKA innebär inte bara att arbetet med det civila försvaret försvåras, det innebär även ett negativa symbolvärde som inte bör förringas.

## **5. Förnyelse och underhåll**

Idag följer kommunen Svenskt Vattens branschrekommendationer och normer om förnyelse- och underhållsplanering, vilket för Uppsala kommun fungerar på ett tillfredställande sätt. Utredningen föreslår att det ska ställas krav på VA-huvudmannen ifråga om förnyelse och underhållsplaner som stöd för anpassning av system, ekonomistyrning och taxesättning. Kommunstyrelsen ser positivt på att detta formaliseras men vill också peka på vikten av att det finns utrymme för bedömning i det enskilda fallet, utifrån att förutsättningar kan variera mycket. Det behövs vidare en tydlig vägledning för hur förnyelse och underhållsplaner ska bedömas i tillsynen.

Kommunen tycker det är positivt att Livsmedelsverket föreslår formulera tydligare krav på hur dricksvattenberedning ska utformas.

## **7. Material i kontakt med dricksvatten**

I Sverige finns idag inget system för myndighetsbaserat godkännande av material som används i vattenverk eller i distributionsanläggningar. Som verksamhetsutövare upplever man inte att det finns något tydligt regelverk som stöd vid upphandling och installationsarbete. Staten ställer krav på att vattnet ska vara hälsosamt och rent, men fastställer inte vad det rent praktiskt ska innebära i termer av material- och produktval.

## **8. Kostnader och finansiering**

Utredningens samlade förslag bedöms innebära vissa ökade kostnader. I utredningen anges vidare att kostnaderna bedöms vara relativt begränsade jämfört med de belopp som dricksvattenförsörjningen redan idag omsätter. I detta sammanhang tycker kommunstyrelsen att kostnaderna även bör jämföras med kostnader för konsekvenserna om utredningens åtgärder inte genomförs.

## **9. Utred avloppsfrågorna**

I avsnittet tydliggörs kopplingen mellan avloppsvatten och dricksvatten. Kommunstyrelsen vill understryka betydelsen av det mellankommunala samarbetet eftersom vatten inte har några gränser.

## **10. Kontrollstation 2020**

Kommunen tillstyrker förslaget om systematisk uppföljning av dricksvattenkontrollen genom införande av en ”Kontrollstation 2020”. Anpassning kan behöva göras efter hand men det är viktigt att de åtgärder som beslutas följs upp och utvärderas för att kunna säkerställa en fortsatt trygg dricksvattenförsörjning.

Kommunstyrelsen

Marlene Burwick  
Ordförande

Ingela Persson  
sekreterare

# En trygg dricksvattenförsörjning

– sammanfattning av Dricksvattenutredningens förslag

*Slutbetänkande av Dricksvattenutredningen*

*Stockholm 2016*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

**SOU 2016:32**



SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.  
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm  
Ordertelefon: 08-598 191 90  
E-post: [kundservice@wolterskluwer.se](mailto:kundservice@wolterskluwer.se)  
Webbplats: [wolterskluwer.se/offentligapublikationer](http://wolterskluwer.se/offentligapublikationer)

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB  
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.  
*Svara på remiss – hur och varför*  
*Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).*  
En kort handledning för dem som ska svara på remiss.  
Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på [regeringen.se/remisser](http://regeringen.se/remisser)

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet  
Omslag: Elanders Sverige AB  
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24440-1  
ISSN 0375-250X

# Det nödvändiga dricksvattnet

Dricksvattnet är landets i särklass mest kritiska försörjningssystem, en förutsättning för att samhälle, företag och olika verksamheter ska fungera. De hot och risker som dricksvattenförsörjningen utsätts för i form av klimat- och samhällsförändringar har fått ökad uppmärksamhet. Det är därför hög tid att genomlysna och hantera de samlade utmaningar som dricksvattnet står inför. En trygg och säker allmän dricksvattenförsörjning kan tyckas självklar. Vi har vant oss vid att stadsområden, tätorter och mindre samhällen haft vatten- och avloppstjänster av god kvalitet ordnade genom det allmännas försorg. Så har det varit under lång tid, och så förväntar vi oss att det ska fungera även i framtiden. Det allmänna dricksvattnet används av 85 procent av befolkningen, priset har hittills endast varit några ören per liter. Det är också ett livsmedel som alla måste ha, varje dag under hela livet. Därför är det särskilt viktigt att dricksvattnet kan levereras med hög kvalitet och säkerhet i ett mycket långsiktigt perspektiv. För konsumenterna kan det innebära mindre prishöjningar men samtidigt ge möjligheter till en fortsatt trygg dricksvattenförsörjning.

## Dricksvattenutredningen

Dricksvattenutredningen tillsattes av regeringen 2013 för att gå igenom dricksvattenområdet, från råvatten till tappkran. Uppdraget omfattade den allmänna dricksvattenförsörjningen, som kommunerna ansvarar för. Syftet var att identifiera nuvarande och potentiella utmaningar för en säker dricksvattenförsörjning i landet, på kort och lång sikt, och att vid behov föreslå lämpliga åtgärder. Utredningens uppdrag betonar särskilt klimatförändringarnas betydelse och de krav på anpassningar och förändrade förhållningssätt som kan behövas för dricksvattenfrågorna.

Landshövding Gunnar Holmgren utsågs som särskild utredare med ett sekretariat bestående av huvudsekreterare Folke K Larsson och sekreterare Ulrika Askling och Ida Lindblad Hammar.

Till stöd för arbetet tillsattes också en central expert- och referensgrupp med representanter från departement, myndigheter, bransch- och intresseorganisationer. Utredningen har under arbetets gång kompletterat denna sakkunskap med ytterligare referensgrupper med expertis från de olika områden som arbetet omfattat. Under de närmare tre år som arbetet pågått har utredningen haft omfattande kontakter med myndigheter, kommuner, dricksvattenproducenter, branschföreträdare, forskare och andra berörda. En rad uppdrag har också lagts ut för att komplettera bilden. Det har gällt vattnets värde i samhället, framtida klimatförändringar, statens stöd vid krishantering och hur utvecklingen ser ut i andra länder. Arbetet har bedrivits på ett öppet sätt, där utredningen sökt ringa in problem, utmaningar och lämpliga lösningar för dricksvattenförsörjningen genom en rad seminarier, möten och kontakter med berörda aktörer. Det har möjliggjort en löpande dialog kring de överväganden och förslag som vuxit fram under arbetet, men har också utgjort en påverkande drivkraft i det löpande förändringsarbete som pågått.

Dricksvattenutredningens fullständiga förslag, med bakgrundsteckning och källhänvisningar, redovisas i slutbetänkandet *En trygg dricksvattenförsörjning*, SOU 2016:32. Betänkandet kan beställas via Wolters Kluwers kundservice eller laddas ned från regeringens webbplats, [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se). Där går det också att ta del av utredningens delbetänkanden.

Två tidigare delbetänkanden har lämnats, *Material i kontakt med dricksvatten – myndighetsroller och ansvarsfrågor* (SOU 2014:53) samt *Klimatförändringar och dricksvattenförsörjning* (SOU 2015:51). Det senare var ett kunskapsunderlag där klimatförändringarna i Sverige analyserades och beskrevs fram till år 2100, tillsammans med de risker för dricksvattenförsörjningen som kan förutses.

Utgångspunkt för utredningens direktiv har varit att förslag till åtgärder ska bygga på de ansvarsförhållanden och ansvarsprinciper som

gäller i dag för den allmänna dricksvattenförsörjningen. Det kan vara värdefullt att på detta sätt i första hand bygga vidare på sådant som i huvudsak fungerar i dag. Flera av utredningens förslag har systemkaraktär, med inriktning på att förbättra funktionaliteten i de system som ska upprätthållas av i första hand kommunerna men i ett vidare perspektiv och med stöd av staten. En balans har eftersträvat mellan vad som är möjligt för dagen, men också nödvändigt för morgondagen.

I den här skriften presenteras kortfattat de förutsättningar som gäller för dricksvattnet med de överväganden och förslag som utredningen presenterar.

## **Samhällsförändringarna utmanar dricksvattnet**

Samhälls- och befolkningsförändringar innebär tillsammans med naturgivna förutsättningar och klimatförändringar påtagliga utmaningar för dricksvattenförsörjningen. Det anger också villkoren för vad som behöver ske inför framtiden. Samhället förändras snabbare än klimatet, förändringarna har också stark koppling till dricksvattenfrågorna. Dels genom att tillgång till hälsosamt och rent dricksvatten är en förutsättning för utveckling av verksamheter, bostadsbyggande, regional utveckling, folkhälsa och välbefinnande. Dels genom att utvecklingen innebär att vattenförekomster och dricksvattenförsörjning måste säkras och skyddas långsiktigt.

En fortgående befolkningstillväxt präglar städerna, särskilt storstäderna, med ökat tryck då det gäller teknisk infrastruktur och andra behov. Betydande delar av landsbygden glesnar i stället befolkningsmässigt, vilket där kan försvaga förutsättningarna för allmänna dricksvattentjänster av god kvalitet.

## **Klimatförändringarna är redan här**

Klimatförändringar till följd av den globala uppvärmningen får fortsatt genomslag också i Sverige, genom högre medeltemperaturer, ökad nederbörd, förändrade mönster för avrinning och avdunstning

samt stigande havsnivåer. Den förväntade utvecklingen beskrevs i utredningens särskilda delbetänkande.

#### Förväntade klimatförändringar fram till sekelskiftet

Parameter	Förändring
Temperatur	Ökning i hela landet, främst i norra Sverige, främst vintertid
Medelnederbörd	Ökning i hela landet, främst i Norrlands inland och på västkusten, främst vinter och vår
Kraftig korttidsnederbörd	Ökning i hela landet, främst för de korta varaktigheterna
Vattentillgång	Ökning i hela landet förutom östra Götaland
100-årsflöde och 200-årsflöde	Ökning i stora delar av landet. Minskning i Norrlands inland och norra kustland samt nordvästra Svealand
Lågflöden	Mer vanligt i Götaland och Svealand, främst östra Götaland
Havsvattennivåer	Stigande havsnivå, nettoökningen störst i södra Sverige

*Källa:* SOU 2015:51.

Indirekt påverkar klimatförändringarna mark- och vattenanvändningen på olika sätt. Odlingssäsongen i jordbruket blir till exempel längre med ökande påverkan som följd, på sina håll också i kombination med vattenbrist och konkurrens om vattnet. Klimatförändringarna kan i betydande grad leda till kvalitetsbrister i det råvatten som används för dricksvattenframställningen. Förutom direkta fysiska påfrestningar som kan drabba ledningsnät och andra installationer, förutses kemiska och mikrobiologiska hälsorisker öka i omfattning. Föroreningar och naturligt organiskt material förs genom markavrinning redan idag ut till vattendrag och vattentäkter. Klimatförändringar med ökad nederbörd, mildare vintrar och mer nederbörd vintertid i form av regn och smältande snö ökar denna uttransport. Även tillgång och kvalitet på grundvattnet kan påverkas. Förändrad kvalitet på råvattnet kan bli följden, liksom risker för störningar i vattenverkens beredning. På sina håll kan också vattenbrist uppträda, det gäller främst i landets sydöstra delar, på Öland och Gotland. Sammantaget ökar kraven då det gäller att bygga en framtida säker och robust struktur för vatten- och avloppstjänster.

## Dagens dricksvattenproduktion

Dagens allmänna dricksvattenproduktion bygger på cirka 1 900 vattentäkter i olika delar av landet, som använder yt- eller grundvatten. I områden med otillräckligt grundvatten kan ytvatten användas för att förstärka grundvattenbildningen, till exempel genom att låta det infiltreras i grusåsar. Antalet täkter med konstgjort grundvatten har ökat som följd av tätorternas allt större dricksvattenbehov. Den allmänna dricksvattenförsörjningen bygger i dag till cirka 50 procent på ytvatten och cirka 25 procent vardera på grundvatten och konstgjort grundvatten.

Vattentäkter kan skyddas från föroreningar och annan påverkan genom olika skyddsåtgärder. Normalt sker det genom att vattenskyddsområden med särskilda skyddsföreskrifter inrättas. Sådana skyddsområden började användas i större omfattning under 1960-talet. I dag har knappt 70 procent av de allmänna täkterna vattenskyddsområden.

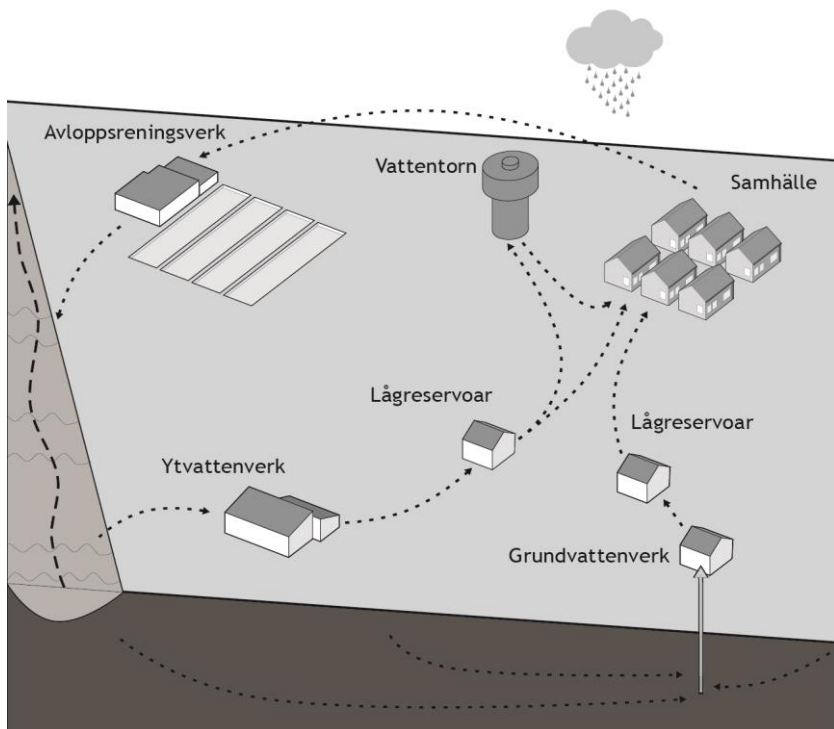
Kommunen har en övergripande skyldighet att ordna dricksvattenförsörjning. Kommunala producenter och distributörer är skyldiga att producera och distribuera ett rent och hälsosamt vatten. Av landets kommuner hanterar cirka 65 procent dricksvattenförsörjningen genom den egna kommunala förvaltningen. I övrigt finns olika samarbetsformer som kommunalförbund, gemensam nämnd och kommunala bolag. Dricksvatten produceras oftast lokalt. För storstadsregioner kan produktionen dock ha mer regional karaktär med en stor dricksvattenproducent som försörjer många kommuner. Dricksvattenförsörjningen finansieras genom va-avgifter som betalas av konsumenterna.

Det finns i dag cirka 1 750 kommunala vattenverk. De producerar sammanlagt närmare 900 miljoner m<sup>3</sup> dricksvatten per år och försörjer cirka 8,5 miljoner personer. Cirka 170 ytvattenverk står för hälften av det producerade dricksvattnet. Dessa verk är ofta stora och försörjer större städer. Beredningsprocessen i ytvattenverk är mer komplicerad än i grundvattenverk och omfattar flera steg, till exempel silning, kemisk fällning, snabb- och långsamfiltrering. Utformningen och kombinationen av steg kan variera, beroende på

lokala förutsättningar. Beredningen avslutas i regel med någon form av desinfektion mot hälsopåverkande mikroorganismer, som virus och bakterier. Distribution av färdigt dricksvatten sker genom ett distributionsnät som består av lågreservoarer, som ofta finns i anslutning till vattenverket, ledningsnät med huvudledningar och distributionsledningar, pump- och tryckstegringsstationer. Ofta används även vattentorn för att skapa en reserv av dricksvatten och ett jämnt tryck i ledningsnätet.

Den genomsnittliga hushållsanvändningen av allmänt dricksvatten är cirka 160 liter per dygn och person. Vattenförbrukningen för mat och dryck svarar bara för en begränsad del, cirka 6 procent, av den totala användningen av dricksvatten i hushållen.

### Dricksvattnets kretslopp



I figuren beskrivs råvattnets väg från täkt till vattenverk för vidare transport genom distributionsnät till konsumenterna. Avloppsvatten kan i vissa fall via avloppsverk nå sjöar och vattendrag som samtidigt är vattentäkter. Det visar hur viktigt det är att rena avloppsvattnet och bereda dricksvattnet på ett säkert sätt.

## Ökande risker ställer nya krav

Klimat- och samhällsförändringarna innebär ökande risker för vattenburna föroreningar. Det ökar behovet av förebyggande arbete för att säkra vattenförekomster, täkter och beredningsprocesser. Kommunal översiktsplanering kan tydliggöra vägval och konsekvenser. Långsiktighet krävs då det gäller övervakning, planering, skydd av vattentäkter, krisberedskap och andra åtgärder. Anläggningar och ledningsnät har på sina håll inte underhållits i tillräcklig utsträckning, vilket gör situationen än mer utsatt. Även om skyddet ökar för de vattenförekomster som används för dricksvattenförsörjning, måste ökad omsorg också läggas på beredningen av dricksvatten. Det behövs utveckling av nya tekniska lösningar för att hantera en del av de föroreningsproblem som uppstår och som skyddet av råvattnet inte fullt ut kan tillgodose. Avgörande är även uppströmsarbetet, att kartlägga och åtgärda föroreningar och andra störningar vid källan. Kraven på kompetens och kunnande kommer att öka påtagligt inom dricksvattenförsörjningen. Det innebär också ökade krav att arbeta mer systematiskt med kompetensförsörjning, grundläggande kunskapsutveckling, forsknings- och utvecklingsinsatser. Traditioner och invanda arbetsformer kan inte längre tas för givna. Det handlar om att arbeta på nya och mer kostnadseffektiva sätt, utnyttja de fördelar som kan ligga i att samarbeta mellan kommuner och arbeta i större skala kring dricksvattnet.

## Regionalt perspektiv på dricksvattnet

Produktion och distribution av allmänt dricksvatten är en grundläggande välfärdsuppgift, som samhället ställer höga hälso- och säkerhetskrav på. De framtida perspektiven, med ökande risker för dricksvattnet, gör det nödvändigt för kommunerna att långsiktigt skydda och förvalta strategiska dricksvattenförekomster. Vattnet känner



inga kommungränser, ett mer övergripande och regionalt synsätt för planering och skydd blir därför allt mer nödvändigt. Ett regionalt perspektiv, ökad inriktning på mellankommunal samverkan och långsiktighet krävs. Då kan förutsättningar och verksamhet säkras i ett längre perspektiv, som också innefattar framtida generationers behov. Länsstyrelsens arbete med regionala planeringsunderlag ger stöd för kommunernas mark- och vattenanvändning. Behovet av ett regionalt synsätt gäller hela kedjan, från skyddet av dricksvattentäkter till produktion och distribution av färdigt dricksvatten. Samverkan kan till exempel gälla skydd av vattenförekomster, krisberedskap och teknisk infrastruktur, organisation och kunskapsutbyte.

## **Samverkan – nyckel till framtiden**

Ansvar för dricksvattenförsörjningen ligger i dag på landets alla 290 kommuner, trots att de har vitt skilda förutsättningar att klara uppgiften. Skillnaderna är stora då det gäller naturgivna förutsättningar, folkmängd och utvecklingskraft.

I utredningens lokala kontakter har ofta bristen på tid, kompetens och ekonomiska resurser lyfts fram. Men just sådana förhållanden kan ansvariga kommuner själva besluta om, genom ökad framförhållning, politiskt väl avvägda beslut, fungerande ekonomistyrning och korrekt satta taxenivåer. Oförmåga att samverka över kommungränserna ska därför inte i första hand mötas med statliga insatser för att hålla sviktande kommuner under armarna. Kommuner kan samverka på en rad olika sätt, till exempel genom kommunalförbund eller samägda va-bolag. Problemen och framtiden måste mötas på en annan och mer kvalificerad nivå. Forskningen visar också att det finns en utbredd vilja till samverkan på berörda förvaltningar i många av landets kommuner. Ett flertal goda exempel finns också kring pågående och planerade samarbeten, från mer storskaliga satsningar till mindre mellankommunala projekt.

Ökad regionalisering och mellankommunal samverkan behöver sammantaget ses som viktiga utgångspunkter för framtidens dricksvattenarbete. Utredningen ser det också som avgörande att det strategiska arbetet kring storstädernas dricksvattenförsörjning utvecklas. Spe-

ciella förhållanden gäller landets storstäder och större befolkningscentra. Där pågår ofta samverkan, men klimatanpassade, långsiktiga och hållbara försörjningslösningar behöver utvecklas ytterligare. Samhällsutvecklingen är helt beroende av tillgången på rent dricksvatten. Det kan också krävas samverkan kring reservsystem, nödvatten och annan krisberedskap för att säkra leveranser och hantera de oförutsedda händelser som ändå kan inträffa.

## **Statens viktiga roll**

Statens roll är att också fortsatt lägga betydande kraft för att anpassa och samordna lagstiftning och andra former av övergripande stöd för dricksvattenverksamheten, så att den kan utvecklas på ett positivt sätt. Av särskild vikt är vägledning, tillsyns- och kontrollfrågor. Staten har också ett ansvar att utveckla och tillhandahålla övergripande övning och utbildning inom krisberedskapsområdet. Staten kan vidare tillhandahålla specialistkunnande, till exempel då det gäller krishantering och speciella laboratorieanalyser. Det krävs också fördjupade och uthålliga satsningar på forskning och utveckling, vilket till stor del kan ske i samverkan med dricksvattenbranschen.



# Utredningens förslag

Utredningens arbete har resulterat i en rad förslag, för att tillgodose behovet av ett strategiskt arbetssätt, ökad samverkan och nödvändiga krav på dricksvattenförsörjningen. Förbättrad samordning, information och kunskapsspridning behövs på såväl kommunal som statlig nivå. Förslagen ska ses som ett samlat förslagspaket för en framtida trygg dricksvattenförsörjning, och presenteras nedan under en rad delrubriker.

## 1. Skydda vattenförekomster och täkter

Utredningen har gjort bedömningen att alla allmänna större vattentäkter behöver vattenskyddsområden med lokalt utformade skyddsföreskrifter för att kunna säkras på längre sikt. Det finns redan skyddsområden för en betydande andel vattentäkter, men skyddet är inte alltid uppdaterat och många täkter saknar fortfarande skydd. Ytterligare åtgärder krävs också för uppströmsarbetet, att möta klimat- och samhällsförändringar, åtaganden enligt EU-rätten och de svenska miljö kvalitetsmålen. Utredningen föreslår en förändring i miljöbalken. Det innebär att kommunerna ska ha skyldighet att ansöka om inrättande och omprövning av vattenskyddsområden för alla större allmänna vattentäkter. Det gäller alla täkter som genomsnittligt ger mer än 10 m<sup>3</sup> per dygn eller försörjer fler än 50 personer. Länsstyrelserna ska fatta beslut om utformningen av sådana områden och föreskrifter. Kommunerna ska vid behov också se till att äldre områden och föreskrifter ses över. En särskild tidsplan fastställs för arbetet. Det innebär att användningen av andra typer av lokala skyddsföreskrifter kan begränsas på sikt. Det är också viktigt att säkra den mer långsiktiga förvaltningen av vattenskyddsområden. Tillsynsinsatserna utgör en

viktig del av det förvaltande arbetet och bör förstärkas. Havs- och vattenmyndigheten ska utveckla sin vägledning inom området.

Ett förbättrat skydd förutsätter också utveckling av lämpliga planeringsunderlag på lokal och regional nivå. Regionala vattenförsörjningsplaner behöver tas fram av alla länsstyrelser, som stöd för bland annat kommunernas översiktsplanering. Havs- och vattenmyndigheten ska även här vara vägledande med stöd av främst Boverket. Jordbruksverket får i uppdrag att belysa jordbrukssektorns framtida behov av vattenförsörjning som underlag för planarbetet.

## **2. Anpassa dricksvattenkontrollen**

Den offentliga kontrollen av dricksvattenanläggningar behöver förbättras. Utredningen föreslår att Livsmedelsverket får i uppdrag att utforma särskilda mål för dricksvattnet i den nationella kontrollplanen. Kontrollområden och riskklassningssystem för dricksvattenanläggningar ses över. Särskilt vägledningmaterial ska också utformas för de kommunala kontrollmyndigheterna. För att underlätta rapporteringen till EU kring dricksvattnet, föreslås Livsmedelsverket få möjlighet att inhämta uppgifter om dricksvattenkvalitet från större allmänna producenter och distributörer.

## **3. Utveckla undersökningen av råvatten**

Dricksvattenproducenterna behöver regelbundet undersöka sitt råvatten, ofta kallad råvattenkontroll, för att uppmärksamma risker och anpassa beredningen av dricksvattnet. Provtagning och analys behöver dock utvecklas, på många håll också göras i större utsträckning än tidigare. Livsmedelsverket föreslås få i uppdrag att förtydliga kraven på undersökning av råvattnet i dricksvattenföreskrifterna.

Informationsutbytet mellan miljöövervakning och dricksvattenproduktion behöver öka. Det gäller särskilt förhållanden kring kemiska och andra miljö- och hälsorisker i yt- och grundvatten. Utredningen föreslår därför att vattenmyndigheterna i ökad utsträckning ska

kunna begära in råvattendata från kommuner och producenter av allmänt dricksvatten. Vattenmyndigheterna ska också återkoppla resultat från miljöövervakningen till dricksvattenproducenterna.

#### 4. Öka fokus på krisberedskapsfrågor

Samhällets krisberedskap behöver stärkas ytterligare för att säkra en trygg dricksvattenförsörjning. Det gäller både staten på central och regional nivå, samt kommunerna. Livsmedelsverket behöver ta ansvar för den långsiktiga finansieringen av övergripande utbildning, övning, laborativ kompetens och övrigt expertstöd. Länsstyrelsen har redan vissa typer av regionalt ansvar inom länen, kommuner och dricksvattenaktörer måste säkerställa sina lokala krisberedskapsuppgifter.

Eftersom dricksvattnet är helt avgörande för individer, företag och samhälle, behöver både tillgång och kvalitet säkerställas. Konsumenternas tillgång till allmänt dricksvatten av god kvalitet utgör en nödvändig grund för utveckling och folkhälsa och ska därför säkras. Utredningen föreslår ett förtydligande av vattentjänstlagen.

Livsmedelsverket föreslås utreda förutsättningarna för ett nationellt system för rapportering av incidenter och oönskade händelser kring dricksvattnet. Det kan gälla hälsorelaterade utbrott, större avbrott eller sabotage riktade mot dricksvattnet. Länsstyrelserna ska genomföra en fördjupad uppföljning av kommunernas analys- och planeringsarbete kring dricksvatten och krisberedskap.

Livsmedelsverkets särskilda vattenkatastrofgrupp VAKA och förstärkningsdepåer med nödvattentankar kan ge stöd till kommunerna vid kriser och krisliknande tillstånd. Arbetet har varit värdefullt och ska därför finnas kvar vid Livsmedelsverket under en fortsatt period. På sikt ska övervägas om verksamheten kan knytas närmare kommunerna och dricksvattensektorn, som ett led i deras ansvar för krisberedskapen.

## 5. Förnyelse och underhåll

Vattenverk, ledningssystem och annan infrastruktur inom dricksvattenområdet fungerar väl i stora delar av landet. Variationen är dock stor mellan olika kommuner och på sina håll finns betydande behov av att utöka insatserna för förnyelse och underhåll.

Åtgärder krävs för att undanröja en rad hinder. Utveckling behövs av va-organisation, kompetensförsörjning, lokal ekonomistyrning och revision. Det krävs också grundläggande planeringsinsatser, liksom modern och anpassad produktions- och distributionsteknik. Många lokala anläggningar och organisationer befinner sig nu i en situation där åtgärder behöver vidtas.

Utredningen konstaterar att dagens lagstiftning inte utgör ett hinder för förnyelse och underhåll. Vissa regelförändringar behöver dock ske för att underlätta arbetet. Utredningen föreslår att det ska ställas krav på förnyelse- och underhållsplaner som stöd för anpassning av system, ekonomistyrning och taxesättning.

Vattenverken behöver också förnya och utveckla sina tekniska och andra beredningssystem för att klara ökande föroreningar i råvatten. Livsmedelsverket föreslås därför formulera tydligare krav på hur dricksvattenberedningen ska utformas.

## 6. Material i kontakt med dricksvatten

I ett inledande delbetänkande om material i kontakt med dricksvatten, diskuterade utredningen främst myndighetsroller och ansvarsfrågor. Förslag lämnades om utökad information och tydlighet från statens sida. Bland annat föreslogs ökad samordning mellan myndigheterna, bättre koppling till det pågående europeiska samarbetet och inrättandet av en informations- och kunskapsplattform vid Boverket. Delbetänkandet ledde till att regeringen lämnade ett särskilt uppdrag till Boverket om att utarbeta en strategi för arbetet med samordning, förbättring och utveckling av frågor kring material i kontakt med dricksvatten.

## 7. Förbättrad samverkan, samordning och styrning

Det finns betydande variation i lokala förhållanden, förutsättningar och kompetens mellan olika kommuner då det gäller dricksvattenförsörjningen. Mellankommunal samverkan behöver öka och utvecklas. Det är en förutsättning för att ge ekonomiska, tekniska och kompetensmässiga förutsättningar, stabilitet och hållbarhet. Det kan också underlätta en nödvändig förändring mot ett mer regionalt synsätt på skydd och nyttjande av vattentillgångar. Kommunerna ska tillvarata möjligheterna att samverka, vilket föreslås framgå i vattentjänstlagen.

Utredningen konstaterar att dagens statliga samordningsarbete inom dricksvattenområdet inte fått avsedd effekt. Ett förtydligt och bredare samordningsuppdrag för dricksvattenfrågor bör därför ges till Livsmedelsverket och andra berörda centrala myndigheter och länsstyrelser. Ett nationellt dricksvattenråd behöver inrättas vid Livsmedelsverket. Rådet ska utveckla en samlad dricksvattenstrategi med tidsatt handlingsplan. Livsmedelsverket föreslås också inrätta ett kunskapscentrum för dricksvattenfrågor, för att öka stödet till kommuner och andra aktörer inom området. En utvecklad statlig styrning och samordning ger länsstyrelsen en tydligare roll i de regionala dricksvattenfrågorna.

## 8. Kostnader och finansiering

Utredningens samlade förslag innebär vissa ökade kostnader för stat, kommuner och va-kollektiv. Tillskotten beräknas motsvara i storleksordningen 10–32 miljoner kronor för staten och cirka 40–76 miljoner kronor per år för kommuner och va-kollektiv under en begränsad tidsperiod. Ytterligare kostnader som kan uppstå på lokal nivå gäller eventuella ersättningar vid inskränkningar i markanvändningen då fler vattenskyddsområden tillkommer. Därtill kommer kommunernas mer långsiktiga investeringar och klimatanpassningar som är nödvändiga för att möta framtiden.

Sammantaget kommer dessa kostnader att vara relativt begränsade, jämfört med de stora belopp som dricksvattenförsörjningen redan i dag omsätter. Dricksvattnets andel av de årliga va-avgifterna mot-



svarar närmare 9 miljarder kronor per år. Därtill avsätter staten redan i dag årligen cirka 75–130 miljoner kronor för utbildning, övning, information, forskning och utveckling samt andra former av stödjande och reglerande insatser inom dricksvattenområdet.

Utredningens förslag med begränsade kostnadsförstärkningar, bedöms få avgörande betydelse i arbetet för en framtida trygg dricksvattenförsörjning. Insatserna får ses som nödvändiga och väl motiverade utifrån de betydande värden som står på spel och behöver säkras för individ, företag och samhälle.

Utredningen diskuterar även olika modeller för finansiering av förslagen med sina tillkommande kostnader. Ökade intäkter genom punktskatt inom kemikalieområdet kan vara en lämplig finansieringskälla för statens vidgade uppgifter. Tillkommande kostnader på kommunal nivå bör i första hand täckas genom va-avgifter. Det säkrar möjligheterna att även i framtiden få tillgång till rent och hälsosamt dricksvatten till ett lågt pris.

## 9. Utred avloppsfrågorna

Utredningen lyfter också fram förslag om fortsatta utredningsbehov. Avloppsfrågorna påverkar dricksvattenförsörjningen och kretsloppet av vatten. En rad frågor kopplade till detta behöver utredas vidare. Det gäller förnyelsebehov hos reningsanläggningar och ledningsnät med möjligheter och kostnader för rening av miljö- och hälsopåverkande kemiska ämnen och produkter. Förekomsten av orenade utsläpp vid överbelastning av avlopps- och dagvattensystem (s.k. bräddning) behöver också belysas.

Det finns i dag cirka 2 000 kommunala reningsverk för avloppsvatten i landet. De påverkar indirekt stora delar av dricksvattenförsörjningen genom att renat och ibland även orenat avloppsvatten kan nå råvattentäkter. Otillräcklig rening gäller också utsläppen från ett stort antal enskilda mindre avlopp, vilket innebär smittorisker och bidrar till övergödning i vattendrag, sjöar och kustvatten.

## 10. Kontrollstation 2020

Dricksvattenutredningens föreslår att en kontrollstation för dricksvattnet sätts upp inom en femårsperiod. Dricksvattenutredningens förslag och de fortsatta förutsättningarna för dricksvattenförsörjningen behöver följas upp så att utvecklingen vid behov kan anpassas. Främst gäller det att bedöma om takten är tillräcklig i det samverkansarbete som krävs på lokal nivå. Det är också viktigt att följa upp det fortsatta arbetet med att ta fram regionala planeringsunderlag, inrätta och ompröva vattenskyddsområden.

Ytterligare uppföljningsfrågor gäller kommunernas förmåga till klimatanpassning och krisberedskap, liksom möjligheter att säkerställa dricksvattenförsörjningen. Även finansieringsfrågor bör genomlysas, för att uppmärksamma eventuella svagheter i systemet.

Det är angeläget att uppföljningsinsatser görs relativt snart. Verkningsgraden behöver bedömas för utredningens samlade åtgärder. Fortsatta anpassningar kan behövas av lagstiftning, ansvar och organisatoriska förutsättningar om utvecklingstakten bedöms vara för låg. Kommunernas framtida uppgifter som ansvariga för dricksvattenförsörjningen får bedömas utifrån verksamhetens kvalitet och förmåga. Samverkan och mer storskaliga synsätt kan visa sig nödvändigt och avgörande, som det gjort i flera andra länder.

# Statens offentliga utredningar 2016

## Kronologisk förteckning

---

1. Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. N.
2. Effektiv vård. S.
3. Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. N.
4. Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. U.
5. Låt fler forma framtiden!  
Del A + B. Ku.
6. Framtid sökes –  
Slutredovisning från  
den nationella samordnaren  
för utsatta EU-medborgare. S.
7. Integritet och straffskydd. Ju.
8. Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m.  
Del 1 + 2. Fi.
9. Plats för nyanlända i fler skolor. U.
10. EU på hemmaplan. Ku.
11. Olika vägar till föräldraskap. Ju.
12. Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. U.
13. Palett för ett stärkt civilsamhälle. Ku.
14. En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk. S.
15. Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. Fi.
16. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016. Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. M.
17. EU:s reviderade insolvensförordning m.m. Ju.
18. En ny strafftidslag. Ju.
19. Barnkonventionen blir svensk lag. S.
20. Föräldraledighet för statsråd? Fi.
21. Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. M.
22. Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. M.
23. Beskattning av incitamentsprogram. Fi.
24. En ändamålsenlig kommunal redovisning. Fi.
25. Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning. Del 1 + 2. U.
26. På väg mot en ny politik för Sveriges landsbygder – landsbygdernas utveckling, möjligheter och utmaningar. N.
27. Som ett brev på posten. Postbefordran och pristak i ett digitaliserat samhälle. N.
28. Vägen till självkörande fordon – försöksverksamhet. N.
29. Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden. U.
30. Människorna, medierna & marknaden. Medieutredningens forskningsantologi om en demokrati i förändring. Ku.
31. Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion. Fi.
32. En trygg dricksvattenförsörjning. Del 1 + 2 och Sammanfattning. N.

# Statens offentliga utredningar 2016

## Systematisk förteckning

---

### Finansdepartementet

Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m. Del 1 + 2. [8]

Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. [15]

Föräldraledighet för statsråd? [20]

Beskattningsprogram. [23]

En ändamålsenlig kommunal redovisning. [24]

Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion. [31]

### Justitiedepartementet

Integritet och straffskydd. [7]

Olika vägar till föräldraskap. [11]

EU:s reviderade insolvensförordning m.m. [17]

En ny strafftidslag. [18]

### Kulturdepartementet

Låt fler forma framtiden! Del A + B. [5]

EU på hemmaplan. [10]

Palett för ett stärkt civillsamhälle. [13]

Människorna, medierna & marknaden  
Medieutredningens forskningsantologi om en demokrati i förändring. [30]

### Miljö- och energidepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016. Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. [16]

Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. [21]

Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. [22]

### Näringsdepartementet

Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. [1]

Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. [3]

På väg mot en ny politik för Sveriges landsbygder – landsbygdernas utveckling, möjligheter och utmaningar. [26]

Som ett brev på posten. Postbefordran och pristak i ett digitaliserat samhälle. [27]

Vägen till självkörande fordon – försöksverksamhet. [28]

En trygg dricksvattenförsörjning. Del 1 + 2 och Sammanfattning. [32]

### Socialdepartementet

Effektiv vård. [2]

Framtid sökes – Slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare. [6]

En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk. [14]

Barnkonventionen blir svensk lag. [19]

### Utbildningsdepartementet

Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. [4]

Plats för nyanlända i fler skolor. [9]

Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. [12]

Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning. Del 1 + 2. [25]

Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden. [29]