



li.remissvar@regeringskansliet.se
li.spn@regeringskansliet.se.

Datum
2024-05-29

Handläggare
Daniel Hellström

Diarienummer
LI2023/03629
NV2024-117

Remissvar angående SOU 2023:72 ”En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande”

Om Norrvatten

Norrvatten är ett kommunalförbund som producerar och distribuerar dricksvatten till 14 medlemskommuner i norra Storstockholm. Omkring 700 000 människor, flera stora sjukhus samt Arlanda flygplats är beroende av att Norrvatten garanterar hälsosamt dricksvatten. Norrvatten har Mälaren som huvudvattentäkt och norra Stockholmsåsen samt Lohäradsåsen som reservvattentäkter.

Inledande reflektioner

Norrvatten ser mycket positivt på syftet med utredningen och då särskilt att ”ge kommunerna de verktyg som behövs för att säkerställa att de krav på miljömässigt och ekonomiskt hållbara lösningar för dag- och dricksvatten som ställs vid planläggning...” samt uppdraget att ”analysera kommunernas förutsättningar att trygga dricksvattenförsörjning vid planläggning”.

För att ge kommunerna rätt förutsättningar finns behov av att utveckla arbetet med bedömning av risker för dricksvattenförsörjning och integrera detta i ett tidigt skede i planeringsprocessen. Detta är en aspekt som inte fullt ut tillgodoses av denna utredning och ej heller av de förslag som följer av den tidigare utredningen ”En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet” (SOU 2021:81). En av förklaringarna till detta torde vara att förslagen till stor del utgår från befintligt ramverk och arbetssätt för vattenförvaltning.

Den nuvarande vattenförvaltningen syftar till att vattenförekomster ska uppnå god status och inte försämrats. Detta är generellt bra, men otillräckligt ur dricksvattenförsörjningssynpunkt. Ur dricksvattenförsörjningssynpunkt är det förhöjd påverkan av smittämnen, plötsliga utsläpp av petroleumprodukter och andra störningar som kan vara mycket allvarligt för dricksvattenförsörjningen, men inte nödvändigtvis är ett hot mot god status i ett längre perspektiv. Det är "sällanhändelser"/anomalier som är dimensionerande för dricksvattenförsörjningen. Exempelvis innebär bräddning, det vill säga utsläpp av ej renat avloppsvatten, stor momentan mikrobiell påverkan med betydande hälsorisker om de mikrobiella barriärerna är otillräckliga. Sett till inverkan på kemisk och ekologisk status så är dock enstaka bräddningar av underordnad betydelse.

Dricksvattenproducenterna har stor kunskap om risker i tillrinningsområdet, bäst kännedom om reningsprocesser och sårbarhet i dricksvattenproduktionen samt behov av övervakning av parametrar av vikt för produktionen. Dricksvattenproducenterna har dessutom ansvaret för att leverera ett hälsosamt och rent dricksvatten. Därför behöver det säkerställas att VA-huvudmannen involveras i ett tidigt skede i planeringsprocessen. Vidare är det angeläget att dricksvattenproducenternas kunskap om tillrinningsområdet tas tillvara i planarbetet. I och med implementering av dricksvattendirektivet i Sverige så anges i SFS 2024:135 att "Varje vattenmyndighet ska se till att det görs en riskbedömning avseende de tillrinningsområden för uttagpunkter för dricksvatten som finns inom vattendistriktet." Denna ordning riskerar att försvåra möjligheten för dricksvattenproducenter att komma in i tidiga skeden i planeringsprocessen.

Övergripande synpunkter på utredningens förslag

Angående de förslag som anges i SOU 2023:72 så önskar Norrvatten särskilt lyfta fram följande:

- Dricksvattenförsörjningen löses ej sällan genom olika former av samverkan mellan kommuner. Vattentäkter som behöver skyddas utgör ofta en resurs för fler kommuner än den egna. Det betyder att andra kommuners behov behöver tas in i den kommunala planeringen på ett sätt som kan stå i konflikt med kommunens egna behov av bebyggelseutveckling med mera. Norrvatten har inte gjort någon egen analys av behovet att revidera nuvarande lagstiftning med anledning av de målkonflikter som kan uppstå på grund av detta, men finner inte heller att Utredningen tydligt stärker det regionala perspektivet på dricksvattenförsörjningsfrågan.
- Norrvattens erfarenhet är att dricksvattenfrågor inte beaktas i tillräcklig omfattning i lokaliseringstudier och att det regionala perspektivet delvis saknas. För större anläggningar, exempelvis energiförsörjningsanläggningar, behövs nämligen ett regionalt perspektiv som detaljplaneprocessen kan ha svårt att hantera. Lokaliseringen behöver inte nödvändigtvis ske i den egna kommunen, utan placering i annan kommun kan vara mer ändamålsenligt sett till det samlade regionala intresset. Vidare kan angränsande kommuner bli starkt påverkade av lokaliseringen. För regionalt viktiga anläggningar bör val av lokalisering alltså ske utifrån ett regionalt perspektiv.

- En övergripande brist är att vattenkvalitetskrav enbart kopplas till miljökvalitetsnormer och inte de kvalitetskrav som följer av dricksvattenföreskrifterna. Miljökvalitetsnormer är utformade för att tillse att ekologisk och kemisk status uppnås i ytvattenförekomster respektive kvantitativ status för grundvattenförekomster.
Ingen av de större dricksvattenproducenter renar i någon betydande omfattning bort ämnen som inte går att filtrera eller fälla bort. Det betyder att en stor del av Sveriges dricksvattenproduktion i nuläget är beroende av att ytvattentäcker håller dricksvattenkvalitet med avseende på ämnen som PFAS, läkemedelsrester och andra organiska föroreningar. Även om miljökvalitetsnormer förvisso hanterar många av de ämnen som behöver kontrolleras ur dricksvattensynpunkt, så är det en brist att kopplingen till dricksvattenförsörjning, och beroendet av ständigt god råvattenkvalitet, inte tydligare omfattas av de ändringar som Utredningen föreslår. Norrvattens erfarenhet är också att miljökvalitetsnormer i praktiken inte får någon starkt pådrivande effekt för att säkerställa god råvattenkvalitet även om så borde ske för att möta krav på miljökvalitetsnormer. För att stärka vattenproducenternas möjlighet att garantera att dricksvattnet är hälsosamt och rent så borde miljökvalitetsnormer för vattenförekomster som utgör tillrinningsområde för uttagpunkt för dricksvatten också inkludera krav på hälsosamt och rent vatten och motsvara krav enligt dricksvattenföreskrifterna.
- En ytterligare brist med miljökvalitetsnormer är att de inte fångar risken för olyckor och inte heller tar hänsyn till mikrobiell påverkan, det vill säga åtgärder för att minska risk för smittspridning via vatten hanteras inte alls av utredningens förslag.
- Norrvatten motsätter sig förslag till undantag som tillåter tillfälliga och kortvariga försämringar av vattenmiljön i samband med konstruktions- och byggnadsarbeten. Även om utsläpp eller störning är kortvarig kan effekten för vattenförsörjningen bli stor och ge stora samhällsstörningar. En tillämpning av sådant undantag i exempelvis östra Mälaren skulle kunna utgöra ett hot mot dricksvattenförsörjningen för Stockholmsregionen och därmed även rikets säkerhet.
- När det gäller dagvattenanläggningar så välkomnar Norrvatten att hänsyn ska tas till hantering av vattenbrist, men hade gärna sett ännu tydligare förslag för att minska risken att föroreningar i dagvatten inte når vattentäcker i sådan omfattning att dricksvattenförsörjningen hotas.
- De regionala vattenförsörjningsplanerna och de kommunala vattentjänstplanerna är centrala när det gäller planering för att långsiktigt trygga dricksvattenförsörjningen. Det är därför viktigt att säkerställa att dessa fullt ut integreras i regionala utvecklingsplaner, kommunala översiktsplaner och detaljplaner. Som utredningen konstaterar så kan en vattenresurs vara utpekad i en regionplan eller i en regional vattenförsörjningsplan som intressant för en hel region utan att det finns en VA-huvudman som planerar att ta den i bruk. Det kan också handla om en vattenresurs som inte kommer att nyttjas i en nära framtid, men som ändå behöver skyddas så att den är tillgänglig för kommande generationer. Det behövs ett regelverk och systematik så att dessa områden skyddas i tillräcklig omfattning.

Kommentarer till författningsförslag

10.4.2 Förtydligat krav på regionplanens innehåll

Norrvatten tillstyrker förslaget att det av regionplanen ska framgå hur hänsyn har tagits till och hur planen har samordnats med kommunala vattentjänstplaner. Norrvatten ser gärna att det också ställs motsvarande krav på samordning med den regionala vattenförsörjningsplanen.

10.4.9 Förtydligande av länsstyrelsens överprövning avseende frågor om miljö kvalitet

Angående skydd av vattenområden så anger Utredningen att det inte uppkommit behov av en ingripandegrund i samband med kommunal planläggning som innebärande att länsstyrelsen ska överpröva kommunens planbeslut om beslutet kan antas innebära försummelser eller brister vid skydd av mark- och vattenområden som är av särskild betydelse för samhällskritiska funktioner för dagens samhälle och framtida behov.

Norrvatten har dock identifierat att sådant behov torde föreligga. Kommunen har flera motstående intressen att hantera, varav vattenskydd är ett. Det finns dock risk att vattenskyddsbehovet åsidosätts till förmån för andra intressen och behov, särskilt om vattenskyddsbehovet inte primärt gynnar den egna kommunen. Vattenskyddet baseras också på att förebygga risker, vilket gör att nyttan kan vara svår att värdera mot andra. Det finns aktuella exempel där, trots att planering sker i vattenskyddsområde, det inte tagits tillräckliga hänsyn till dricksvattenförsörjningen. Därför vore det bra om överprövning är möjligt.

10.6.1 Ny reglering av dagvatten

Med reservation för att Utredningens uppdrag rör planfrågor så önskar Norrvatten ändå framföra att det inte bara är dagvattenanläggningens utformning som är avgörande för föroreningsbelastning. Även verksamhet som biltvätt och annan rengöring som belastar dagvattensystemet kan få negativ inverkan på vattenmiljö och vara negativt för råvattenkvalitén. Det vore därför önskvärt med ökade möjligheter för exempelvis VA-huvudmannen att införa begränsningar av aktivitet som ger upphov till förorenat dagvatten, särskilt om detta belastar en vattentäkt.

10.6.2 Drift och underhåll av samt tillsyn över enskilda anläggning för dagvattenhantering och vattenförsörjning

Norrvatten menar att det finns behov av ökad kunskap om vilka föroreningar som tillförs vattentäkter via dagvattensystemen och hur denna föroreningsbelastning kan minska. Därför finns behov av uppföljning av föroreningsspridning via dagvattensystemen.

10.6.3 Krav på ansökan om skydd av vissa dricksvattentäkter

Norrvatten tillstyrker förslaget. Norrvatten ser dock ett behov av ytterligare stöd om hur vattenskyddsföreskrifter formuleras på ett ändamålsenligt sätt, inte minst gäller det föreskrifter kring dagvattenhantering inom vattenskyddsområden.

10.6.4 Ny reglering om bevattningsförbud vid vattenbrist

Norrvatten välkomnar förslaget att stärka möjligheterna att införa begränsningar av användningen av dricksvatten vid vattenbrist eller risk för vattenbrist. Norrvatten är enig med Utredningen att ”bristen kan avse både en vattenbrist i naturen och vattenbrist av tekniska eller kapacitetsmässiga orsaker hos den allmänna va-anläggningen.” För Norrvattens kan vattenbrist uppstå på grund av begränsningar i produktionskapacitet trots god tillgång på råvatten.

10.7 Förtydligade bestämmelser om miljö kvalitet i 5 kap. miljöbalken

Som angetts ovan anser Norrvatten att det är en brist att det bland Utredningens förslag saknas en tydlig koppling till dricksvattendirektivet och därtill hörande dricksvattenföreskrifter.

10.7.1 Förtydligade miljö kvalitetsnormer

Norrvatten noterar att badvattenkvalitet omnämns, men inte råvattenkvalitet för dricksvattenproduktion. Detta exemplifierar vad som angetts ovan när det gäller avsaknad av tydlig koppling till dricksvattendirektivet och därtill hörande dricksvattenföreskrifter.

10.7.2 Ny bestämmelse om krav på hänsyn till miljö kvalitet vid planläggning

Bestämmelse om krav på hänsyn bör även omfatta påverkan på råvattenkvalitén. Som utgångspunkt kan dricksvattenföreskrifterna tillämpas.

10.7.3 Ny möjlighet för planläggande myndigheter att begära yttrande från vattenmyndighet avseende miljö kvalitetsnorm för vatten

I förordning om ändring i vattenförvaltningsförordningen (2004:660) anges att ”Varje vattenmyndighet ska se till att det görs en riskbedömning avseende de tillrinningsområden för uttagpunkter för dricksvatten som finns inom vattendistriktet.”

Norrvatten ser inte hur denna förordning beaktats i Utredningens förslag. Ett tydliggörande om möjlighet att begära yttrande om risker för dricksvattenförsörjningen efterfrågas.

10.8.1 Ny inledning och rubricering av bestämmelser om undantag

Norrvatten önskar påpeka att det är viktigt att möjlighet till undantag inte får riskera råvattenkvalitet för dricksvattenförsörjning.

10.8.3 Förtydligade bestämmelser om förklaring av konstgjorda och kraftigt modifierade ytvattenförekomster vid urban markanvändning

Norrvatten önskar påpeka att det inte kan uteslutas att detta förslag kan omfatta vattentäkter, varför det är viktigt att en sådan bestämmelse inte medför ökade risker för negativ påverkan på råvattenkvaliteten för dricksvattenförsörjning.

10.8.4 Undantag för att tillgodose ett allmänintresse av större vikt

Norrvatten menar att ett sådant undantag som Utredningen föreslår inte får innebära att nödvändigt skydd av vattentäkter åsidosätts.

10.8.5 Undantag för konstruktions- och byggnadsarbeten

Norrvatten finner Utredningens förslag oroande. Dricksvattendirektivets riskbaserade arbetssätt behöver tillämpas och medvetenhet om att risker för olyckor behöver beaktas. Även tillfälliga utsläpp kan få stora konsekvenser för dricksvattenförsörjningen. Även om aktiviteten är övergående så kan en ökad föroreningsbelastning bli kvar under lång tid. Norrvatten föreslår därför att särskilda hänsyn tas till risken för dricksvattentäkter.

10.12.8 Dubbelprövning av lokaliseringsfrågan

Norrvatten önskar understryka behovet av grundliga lokaliseringsutredningar som i tillräcklig utsträckning tillgodoser det vattenskyddsbehov som föreligger. Om detta inte kan säkerställas på annat sätt än dubbelprövning så menar Norrvatten att Utredningens förslag bör förkastas.

Med beaktande av ett för Norrvatten aktuellt exempel konstateras att det finns flera skäl till att lokaliseringsfrågan inte bör hänvisas enbart till detaljplanen:

- Kommunen kan ha svårt att göra en opartisk prövning eftersom den kan ha andra intressen i lokaliseringsfrågan än skydd av vattentäkt.
- Kunskap om hur behov av vattenskydd ska tillgodoses var i det aktuella fallet otillräcklig hos de som ansvarade för detaljplanearbetet.
- Den aktuella anläggningen kan eventuellt förläggas utanför den egna kommunen.
- Den aktuella anläggningen är en angelägenhet för fler kommuner än den kommun som ansvarar för detaljplanen och påverkar också miljön i närliggande kommuner.

För Norrvatten

Andreas Thunberg, VD