

Betänkandet En trygg dricksvattenförsörjning (SOU 2016:32)

Sammanfattning

Boverket tillstyrker utredningens förslag att:

- Livsmedelsverket får ett tydligare nationellt samordningsuppdrag för dricksvattenfrågor och att till verket knyts ett Dricksvattenråd dock att rollen för rådet blir tydligare
- Boverket medverkar i Dricksvattenrådets verksamhet men inte att förordning (2012:546) med instruktion för Boverket regleras så detaljerat som föreslås
- ett kunskapscentrum för dricksvatten utvecklas och att ansvaret även ska avse dricksvatten som har havsvatten som råvatten
- regionala vattenförsörjningsplaner tas fram
- vattenskyddsområden fastställs för alla större vattentäkter enligt förslaget
- en kontrollstation för dricksvatten läggs in år 2020 och att denna även omfattar utvärdering av den regionala vattenförsörjningsplaneringen och hur vattenförsörjningen hanterats i kommunernas översiktsplanering.

Boverket ger nedan först några övergripande synpunkter på vatten- och dricksvattenhanteringen. Preciserade synpunkter lämnas därefter på vissa avsnitt i utredningen. När det gäller frågor som inte tas upp har Boverket inga synpunkter.

Övergripande synpunkter

Den fysiska planeringen och dricksvattenförsörjningen

Utredningen framhåller plan- och bygglagens centrala betydelse för tryggheten av dricksvattenförsörjningen men utvecklar inte närmare den roll lagen med

tillhörande översiktsplanering har. Boverket menar att med hänsyn till bl.a. klimatförändringen och de långsiktiga effekter som denna har på mark- och vattenanvändningen finns det anledning att ytterligare vägleda om den fysiska planeringens avgörande betydelse för en hållbar och trygg dricksvattenförsörjning. Det gäller inte minst den praktiska tillämpningen av plan- och bygglagens bestämmelser om allmänna intressen av betydelse för vattenförsörjningen. Boverket bedömer också att utredningens förslag att länsstyrelserna ska ta fram regionala vattenförsörjningsplaner kan främja att kommunernas översiktsplanering får ett bra underlag för att bättre hantera och trygga dricksvattenförsörjningen. Boverket menar också att det finns anledning att överväga om områden med dricksvattenresurser skulle kunna vara ett allmänt intresse och i vissa fall riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken.

- *Boverket har således sett behov av vägledning om en hållbar och trygg dricksvattenförsörjning i den fysiska planeringen och har för avsikt att ta fram en sådan.*

Ansvarsförhållandena mellan dricksvattenhanteringen och den övriga vattenförvaltningen

Boverket instämmer i utredningens bedömning att dricksvattenförsörjningen är viktig och att både kvalitet och kvantitet behöver säkras. För att rätt kunna hantera de utmaningar som utredningen tar upp är det viktigt att ansvarsförhållanden och roller blir tydliga. Vissa frågor rör hur samhället mer generellt främjar god vattenkvalitet och tar hänsyn till vattnets kretslopp. Andra frågor handlar mer specifikt om dricksvatten - dess framställning från råvatten till färdigt kranvatten. Boverket menar att utredningens förslag inte tillräckligt tydligt problematiserar möjligheten att stärka vattenförvaltningen nationellt och vilka möjligheter detta skulle skapa. Enligt Boverket behöver vattenförvaltningen stärkas nationellt. Det är naturligt att Havs- och vattenmyndigheten får ett sådant ansvar. Möjligheterna kunde ha varit att studera att till Havs- och vattenmyndigheten knyta ett "Vattenråd" med uppgift att främja åtgärder för att skydda vattenkvaliteten generellt vad avser yt- och grundvatten. I stället avgränsar utredningen förslagen till att gälla en utvidgad roll för Livsmedelsverket.

- *Boverket menar att vattenförvaltningen behöver stärkas nationellt och att Havs- och vattenmyndigheten är lämplig som ansvarig för den och att de nationella ansvarsförhållandena mellan dricksvattenhanteringen och den övriga vattenförvaltningen behöver bli tydliga.*

Behov av ett nationellt mål

Boverket anser också att regeringen bör anta ett övergripande mål för dricksvattenförsörjningen som kan ligga till grund för vatten- och samhällsplaneringen och arbetet med dricksvattnet. En möjlighet är att regeringen fastslår det samhällsplaneringsmål som Boverket föreslog i *Rapport 2015:44, Uppföljningsbara mål för hållbar fysisk samhällsplanering*. Ett av de sju förslagna målen lyder "Långsiktig livsmedelsförsörjning – Dricksvatten och jordbruksmarken ska långsiktigt tryggas".

- *Boverket föreslår att regeringen antar ett nationellt mål för dricksvattenförsörjningen.*

5 Ett förändrat klimat

5.5 Samhällets förmåga att hantera climateffekter på dricksvattnet

Boverket delar utredningens bedömning att riskerna ökar för kvaliteten i dricksvattenförsörjningen bl.a. p.g.a. klimatförändringarna. Det är positivt att utredningen lyfter fram behovet av en ökad mellankommunal samverkan och mer regionaliserad syn på vattnet och dricksvattnet och att staten nationellt och regionalt främjar denna utveckling.

Utredningen tar inte upp det behov som ett par kommuner redan står inför på grund av sötvattensbrist – nämligen att omvandla havsvatten till dricksvatten. Boverket menar att det är viktigt att Sverige nationellt backar upp denna nya utveckling vad avser kunskap, forskning och vad kommunerna i övrigt kan behöva.

6 Skyddet av vattentäkter

6.5 Synliggör vattentäkter i planeringsarbetet

Boverket tillstyrker att regionala vattenförsörjningsplaner tas fram och ser dessa som mycket viktiga. Det är bra om Havs- och vattenmyndigheten får i uppdrag att ha en vägledande roll för framtagandet av regionala vattenförsörjningsplaner. Boverket är beredd att medverka i det arbetet. Idag är det naturligt att ansvaret för att ta fram sådana regionala vattenförsörjningsplaner ligger på länsstyrelserna med deras kompetens. Men arbetet bör ske i nära samarbete med kommunerna, andra som använder vatten t.ex. för industriändamål, jordbruk och växtodling och övriga berörda. Framtagande av underlag från vattenanvändarna bör på olika sätt uppmuntras

Det är också positivt om samarbetet fördjupas mellan län och regioner inom samma vattendistrikt som utredningen föreslår.

Det finns en potential för kommunerna att i översiktsplaneringen tydligare ta ställning för att stärka dricksvattenförsörjningen med de ovan nämnda regionala vattenförsörjningsplanerna som underlag. Det arbete som nu pågår att tydliggöra hänsynen till ekosystemtjänster i fysisk planering kan också främja detta. I 3 kap. miljöbalken kan det övervägas att införa att områden med vattenresurser av betydelse för vattenförsörjningen skulle kunna vara ett allmänt intresse och i vissa fall riksintresse. Boverket tillstyrkte i remissyttrandet över *Betänkandet SOU 2009:45, Områden av riksintresse och Miljökonsekvensbeskrivningar*, (dnr 20124-4569/2009) den 30 mars 2010 att det införs en ny paragraf i 3 kap. miljöbalken om områden av betydelse för dricksvattenförsörjningen. I yttrandet framhåller Boverket också att det är en fördel att det utvecklas hur en sådan paragraf förhåller sig till bestämmelser som grundar sig på vattendirektivet.

6.6 Vattenskyddsområde för alla större täkter

Boverket tillstyrker utredningens förslag att vattenskyddsområden fastställs för alla större allmänna vattentäkter som genomsnittligt ger mer än 10 m³ per dygn eller försörjer fler än 50 personer med dricksvatten. Vidare att det åligger kommunerna att ta fram underlag och att ansöka om inrättande av vattenskyddsområde. Vidare tillstyrks att Havs- och vattenmyndigheten får i uppdrag att ta fram prioriteringsgrunder för inrättande och översyn av vattenskyddsområden.

7 Tydligare process för arbetet med vattenskyddsområde

7.7.8 Verktyg, metoder och kompetensfrågor

Boverket tillstyrker att Havs- och vattenmyndigheten får i uppgift att utarbeta vägledning för inrättande och omprövning av vattenskyddsområde.

7.7.9 Generell tillståndsplikt för växtskyddsmedel

Utredningen skriver att regleringen av användningen av växtskyddsmedel i föreskrifterna för vattenskyddsområden kan variera kraftigt över landet. Naturvårdsverkets har ändrat i föreskrifterna om spridning av växtskyddsmedel så att tillståndsplikt inte krävs för de vattenskyddsområden som inrättas eller ändras efter den 1 januari 2018. Det finns fördelar med en lokalt anpassad reglering men om tillämpningen blir mycket olik i framtiden beroende på t.ex. kompetens och starka lokala påtryckningar kan det finnas en risk att respekten och förtroendet för vattenskyddsområden minskar. Det är positivt att Havs- och vattenmyndigheten föreslås få i uppdrag att ta fram vägledning för de föreskrifter som ska upprättas för inrättande och omprövning av vattenskyddsområden. Det är önskvärt att denna vägledning särskilt uppmärksammar hur föreskrifterna bör utformas för att hantera växtskyddsmedel.

8 Kontroll och övervakning

8.3.9 Överväganden och förslag

Boverket tillstyrker att Livsmedelsverket får i uppdrag att utveckla vägledningsmaterial för kontroll av dricksvattenanläggningar och att verket ges ett bemyndigande att föreskriva om uppgiftskyldighet om dricksvattenkvalitet.

Det är också positivt att Livsmedelsverket får i uppgift att utveckla och följa dricksvattnets kvalitet. Boverket har inget att erinra mot att mål för dricksvattenhanteringen sätts upp enligt utredningens förslag. Men Boverket menar att ett mer övergripande mål för dricksvattenförsörjningen bör antas av regeringen. Målet bör kunna ligga till grund för dricksvattenrådets arbete och vara ett mål som kommunerna ska ta hänsyn till i sina översiktsplaner. Detta utifrån den målstyrning som införts i plan- och bygglagen 3 kap. 5 § 4.

9 Krisberedskap

Boverket menar att det är positivt att beredskapsfrågorna för dricksvattenfrågorna lyfts upp och förstärks. I arbetet med områden av riksintressen för anläggningar för vattenförsörjning har frågan om risk för sabotage mot dricksvattenförsörjningen uppmärksamats. En av slutsatserna från Havs- och vatten-

myndigheternas arbete är att detaljerad information, som inte behövs för att kunna skydda riksintresset i den fysiska planeringen, inte bör spridas öppet.

9.10 Överväganden och förslag

Boverket tillstyrker att lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster förtydligas vad avser krav på när förmågan till dricksvattenförsörjning ska anses vara säkerställd. Boverket menar också att ett system för inrapportering av incidentberedskap är bra. Informationen bör sedan utformas så att den blir lätt användbar för de som behöver vidta åtgärder.

10 Produktion och distribution av dricksvatten

10.10 Överväganden och förslag

Utredningen anger att anläggningar för produktion och distribution av dricksvatten inte generellt har akuta problem men att variationen är stor mellan kommuner. Boverket tillstyrker utredningens förslag att det i vattentjänstlagen införs ett krav på förnyelse- och underhållsplaner. Dessa planer kan ligga till grund för va-taxa, investeringar och även användas i samhällsplaneringen i övrigt.

11 Ansvarsfrågor, samordning och styrning

Boverket tillstyrker utredningens förslag att Livsmedelsverket får ett samordningsansvar för dricksvattenfrågor och att ett Dricksvattenråd inrättas hos Livsmedelsverket. Utredningen har endast studerat en möjlig förstärkning hos Livsmedelsverket. Dricksvattenrådets roll behöver tydliggöras.

En möjlighet, som utredningen inte studerat, är att stärka vattenförvaltningen nationellt. Vattenförvaltningen är idag decentraliserad till de fem Vattenmyndigheterna. Boverket menar att regeringen bör överväga att förstärka vattenförvaltningen nationellt som bl.a. föreslagits i betänkandet ”Vägar till ett effektivare miljöarbete”, SOU 2015:43, kap. 10 *Förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön*. I remissyttrandet över den utredningen den 8 oktober 2015 (dnr 2007/2015) tillstyrkte Boverket detta förslag och att Havs- och vattenmyndigheten får ett nationellt ansvar för vattenförvaltningen och att Vattenmyndigheterna avvecklas.

En möjlighet finns, om regeringen finner det lämpligt, att inrätta ett ”vattenråd” knutet till den myndighet som får ett sammanhållet ansvar för vattenförvaltningen, lämpligen Havs- och vattenmyndigheten. Om ett sådant vattenråd inrättas skulle det generella nationella vattenkvalitetsarbetet stärkas.

Boverket anser också att ett brett sammansatt nationellt vattenråd, knutet till Havs- och vattenmyndigheten, kan främja och ge ett ökat fokus på vattnet i samhällsplaneringen. Vattenrådet skulle också kunna få ett särskilt mandat att följa upp, utvärdera och vid behov föreslå åtgärder för de största ytvattentäkterna. Det gäller främst vatten som rör flera län och skulle även kunna omfatta de havsområden som har havsvatten som råvatten.

11.8.1 Mellankommunal samverkan

Boverket stödjer att samordningen mellan kommuner på olika sätt främjas.

11.8.2 Ökad central samordning och styrning

Boverket tillstyrker att Livsmedelsverket får ett tydligt samordningsuppdrag i instruktionen för att leda det nationella samordningsarbetet av dricksvattenfrågorna.

11.8.5 Kunskapscentrum för dricksvatten

Boverket tillstyrker att ett kunskapscentrum för dricksvattenfrågor etableras och knyts till Livsmedelsverket. Kompetensen bör även omfatta frågor som rör dricksvatten med havsvatten som råvatten.

I maj 2016 publicerade Boverket, Rapport 2016:15, ”Strategi för material i kontakt med dricksvatten” som överlämnades till regeringen. Boverket föreslår i strategin att myndigheter ska informera om sina ansvarsområden och vilka regler som nu gäller, att Boverket utreder om byggreglerna behöver preciseras och att Sverige bör verka för gemensamma europeiska regler.

12 Samlade överväganden och förslag

12.10 Kontrollstation 2020

Boverket tillstyrker att en kontrollstation för dricksvatten läggs in. Det kunde vara lämpligt att samtidigt utvärdera arbetet med de regionala vattenförsörjningsplanerna och hur kommunernas översiktsplaner bidragit till att säkra dricksvattenförsörjningen.

15 Författningskommentarer

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

Boverket är positivt till att medverka i det föreslagna dricksvattenrådets arbete. Boverket anser dock utredningens förslag till detaljerad reglering av ovanstående förordning som mindre lämplig. Verket är redan knutet till olika nätverk som inte är uppräknade i instruktionen. Samarbetsformerna för den utåtriktade verksamheten är inte reglerade i instruktionen utöver uppgiften att särskilt ”i förhållande till myndigheter, allmänheten och andra berörda aktivt ge råd och stöd” (3 § 3).

Däremot finns det en möjlighet, om regeringen finner det lämpligt, att förtydliga vatten- och dricksvattenförsörjningen i den nuvarande instruktionen i den del som rör miljö- och hälsofrågor. Där skulle ett förtydligande och en komplettering kunna göras så att det uttryckligen framgår att uppdraget också är att vägleda kommuner och andra när det gäller hur hänsyn ska tas till vattenförsörjning, i synnerhet dricksvattenförsörjning, utifrån allmänna intressen,ushållning och skydd i den fysiska planeringen.

I detta ärende har generaldirektör Janna Valik beslutat. Utredare Bengt Larsén har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschef Göran Persson, rättschef Yvonne Svensson, avdelningsjurist Anette Martinsson Lindsten, tf. enhetschef Carl-Magnus Oredsson, jurist Jörgen Lundquist, planarkitekt Roland Thörnquist och utredare Jon Resmark deltagit.

Janna Valik
generaldirektör

Bengt Larsén
utredare

Kopia till:
kierstin.petersson-grawe@regeringskansliet.se