



Kommunledningskontoret
Avdelningen för biosfär och hållbar utveckling
Lennart Erfors
044-136160
lennart.erfors@kristianstad.se

2016-11-23

Kommunstyrelsen

Remiss - Betänkandet En trygg dricksvattenförsörjning (SOU 2016:32)

Änr KS 2016/662

Kommunledningskontorets förslag till Kommunstyrelsen

- Kommunstyrelsen föreslås besluta att besvara remissen med detta yttrande.

Sammanfattning

Kristianstads kommun tillstyrker i huvudsak utredningens överväganden och förslag i enlighet med detta yttrande.

Sammanfattningsvis är betänkandet en positiv och ambitiös skrift som på identifierar många av de problem och utmaningar som dricksvattenförsörjningen står inför. Många bra och väl motiverade förslag läggs fram.

Samtidigt skulle dock staten kunna ta ett ännu större ansvar i frågan genom stödfunktioner, forskning, kompetensförsörjning, ansvarsövertagande på regional och nationell nivå och eventuellt riktade ekonomiska insatser. På så sätt skulle producenterna ges bästa möjliga förutsättningar att uppfylla målet om en trygg, samordnad och långsiktigt hållbar dricksvattenförsörjning.

Kristianstads kommun framhåller även att kommunen ska ha beslutanderätt och rådighet över kommunens vattentillgångar och vattenanvändning till förmån för kommunens invånare och näringsliv.

Beslutsunderlag

Kommunledningskontorets tjänsteutlåtande 2016-11-23.

Tekniska nämndens beslut 2016-10-06 § 97.

C4 Tekniks tjänsteutlåtande 2016-09-12.

Miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut 2016-09-22 § 68.

Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens tjänsteutlåtande 2016-09-09.

Postadress

Kommunledningskontoret
291 80 Kristianstad

Telefon

vx1 044-135000

Bankgiro

657-9536

Org.nr

21 20 00-0951



En trygg dricksvattenförsörjning, slutbetänkande av Dricksvattenutredningen SOU 2016:32.

Ärendet

Regeringen beslutade i juli 2013 att tillkalla en särskild utredare för att gå igenom dricksvattenområdet med syfte att identifiera nuvarande och potentiella utmaningar för en säker dricksvattenförsörjning i landet på såväl kort som lång sikt. I förekommande fall skulle även lämpliga åtgärder föreslås. Utredningen, som tog namnet ”Dricksvattenutredningen”, har nu redovisat sitt slutbetänkande ”En trygg dricksvattenförsörjning” (SOU 2016:32). Kristianstads kommun har, bland många andra, fått betänkandet på remiss.

Betänkandet omfattar mer än 1 000 sidor och är en ambitiös och noggrann genomgång av dagens dricksvattenförsörjning, samhällsutvecklingen, grundläggande problem och utmaningar på en rad områden samt utförligt motiverade förslag. Enligt betänkandet ligger den huvudsakliga vägen till att möta utmaningarna i ökad regionalisering och mellankommunal samverkan.

”Dricksvattnet utgör landets i särklass mest samhällskritiska försörjningssystem, en förutsättning för att samhälle, företag och olika verksamheter ska fungera.” Så inleds slutbetänkandet av Dricksvattenutredningen (SOU 2016:32), och konstaterar sedan att dricksvattenförsörjningen står inför påtagliga utmaningar. Det är lätt att hålla med om detta mot bakgrund av de kriser i vattenförsörjningen landet drabbats av under senare år, som föroreningarna i Östersund och Everöd, och vattenbristen i sydöstra Sverige.

Enligt betänkandet ligger den huvudsakliga vägen till att möta utmaningarna i ett regionalt perspektiv, med ökad inriktning på mellankommunal samverkan och långsiktighet. För att uppnå detta menar man att staten behöver tydliggöra kravställandet och stödet till kommuner, producenter och andra aktörer.

Den huvudsakliga invändningen mot utredningens förslag är möjligen att de stora utmaningarna främst föreslås hanteras av branschen själv, genom ökad samverkan mellan kommuner och andra producenter av dricksvatten.

Statens insats handlar här främst om att ställa ökade krav. Samtidigt – som det sägs i betänkandet – ”måste det betraktas som en central samhällsuppgift för staten att tillse att dricksvattenförsörjningen i landet fungerar tillfredsställande”. Den stora mängden av vattenproducenter, kommuner och bolag har olika förutsättningar och egenskaper, och – som också redovisas i betänkandet – ofta brist på tid, resurser och kompetens. Bakgrundshistoria, ekonomiska begränsningar, personliga och politiska motsättningar kan ibland hindra utveckling och samverkan.



För att garantera en trygg försörjning i hela landet kan staten behöva bidra med ökade insatser i form av kompetensförsörjning, forskning, stödfunktioner, övertagande av ansvar på regional och nationell nivå, och till och med riktade ekonomiska insatser.

Samordning och långsiktighet

Utredningen föreslår att det, i lagen om allmänna vattentjänster, införs en skyldighet för kommuner att ”ta tillvara möjligheter att samverka med andra kommuner avseende vattenförsörjning”. Detta är i sig ingen kontroversiell eller uppseendeväckande slutsats, eftersom den utvecklingen redan pågår runtom i landet. Kristianstads kommun samverkar exempelvis regionalt i Skåne, samt med omkringliggande kommuner i nordöstra Skåne. Det är dock otydligt vad för slags samverkan som mer exakt avses i utredningens förslag, samt hur staten ska bedöma om kommunerna lever upp till samverkanskravet. Ett mer stödjande arbetssätt vore om staten kan bidra med särskilda insatser om en nödvändig samverkan inte kommer igång, t.ex. dialogkonferenser, juridiskt stöd eller andra initiativ.

Utredningen föreslår att Länsstyrelsen uppdras utforma eller på annat sätt säkra utvecklingen av regionala vattenförsörjningsplaner. Helt avgörande för att dessa vattenförsörjningsplaner ska bli en tillgång är att Havs- och vattenmyndigheten och Boverket måste samverka i sina instruktioner och vägledningar till de regionala länsstyrelserna så att det blir en gemensam syn och ambitionsnivå i landet.

I utredningen beskrivs hur dricksvattenproducenter ofta lyfter fram bristen på tid, kompetens och ekonomiska resurser. Utredningen konstaterar dock att staten inte ska ”hålla sviktande operatörer under armarna” och menar att samverkan är en lösning på detta problem. Samtidigt konstateras att kraven på kompetens och kunnande ökar generellt; det är ofta brist på kompetent personal. Här skulle staten, som kontrollerar och finansierar den högre utbildningen, kunna göra en insats genom att prioritera nödvändiga utbildningar och på så sätt öka kompetensen..

Ett förändrat klimat

Utredningen har belyst frågan men presenterar inte många förslag gällande klimatförändringarna specifikt. Det vore positivt om det statliga stödet för klimatanpassningsarbete även kunde omfatta dricksvattenanknutna insatser, till exempel att höja upp vattentäkter och reservoarer och bygga om vattenverk för skydd mot skyfall och översvämning.

Det är positivt med utredningens förslag om att Jordbruksverket får i uppdrag att utreda jordbrukssektorns framtida behov av vattenförsörjning. På en global skala finns ofta en konkurrens mellan jordbruksbevattnings och allmän dricksvattenförsörjning, och det kan även förekomma i södra Sverige. Det vore önskvärt om behovet av dricksvatten får en tydlig prioritet, som exempelvis i Kristianstads kommuns miljömål: ”Det grundvatten



som har den bästa kvaliteten ska i första hand användas till det allmännas intresse i form av dricksvattenförsörjning”.

I miljöbalken finns idag en formulering om att ”en vattenverksamhet skall utföras så att den inte försvårar annan verksamhet som i framtiden kan antas beröra samma vattentillgång och som främjar allmänna eller enskilda ändamål av vikt”. Det vore dock önskvärt att detta ställningstagande förtydligades, till vägledning i tillståndsprövning av vattenverksamhet.

Skyddet av vattentäkter

Detta är ett av få avsnitt i betänkandet där staten föreslås ta ett större ansvar, även ekonomiskt. Utredningen konstaterar att skyddet av vattenförekomster idag är otillräckligt och betonar att betydande samhällsvärden står på spel om inte dricksvattenresurserna värnas. Det konstateras också att dagens insatser inte bedrivs med den omfattning och hastighet som krävs med tanke på befintliga och framtida sårbarheter och risker för dricksvattnet, och att Sverige riskerar att inte uppfylla sina åtaganden gentemot EU.

I Kristianstads kommun har under de senaste tio åren endast två nya vattenskyddsområden kunnat fastställas, trots särskilda insatser med kompetens och resurser. Med samma takt skulle det ta ytterligare 70 år att fastställa skyddsområden för återstående kommunala vattentäkter. Liknande situationer finns även i andra delar av landet, och hindren kan finnas på såväl kommunal som statlig nivå.

Det är positivt att utredningen föreslår att det bör införas en skyldighet för kommuner att ansöka om inrättande och omprövning av vattenskyddsområden samt att länsstyrelsen ska fatta beslut om utformningen av områden och föreskrifter. Utredningen föreslår att staten antar en målsättning att samtliga vattentäkter i landet ska ha ett uppdaterat vattenskyddsområde inom tio år och att statliga medel ska tillföras för att möjliggöra detta.

Det är även positivt att länsstyrelsen sedan får ansvar för tillsynen, men kan överlåta denna till kommunerna om det bedöms lämpligt, samt att Havs- och vattenmyndigheten (HaV) ska utveckla sin vägledning inom området. Det är dock viktigt att HaV även utvecklar tydlig rådgivning gällande utformningen av vattenskyddsföreskrifter, både med avseende på riskbedömningar och den juridiska gångbarheten.

Utredningen föreslår att krav på konsekvensutredning inför beslut om vattenskyddsområde författningsregleras och att HaV bör tydliggöra och exemplifiera hur en sådan bör utformas. Det är viktigt att denna rådgivning blir omfattande och tydlig, att det klaras ut vilken typ av konsekvenser som ska utredas samt att det klargörs att konsekvensutredningen inte kan tillåtas påverka den hydrologiskt/riskanalytiskt baserade avgränsningen av vattenskyddsområdet och utformningen av skyddsföreskrifter.



Ersättningsfrågor

Den betydelsefulla frågan om fastighetsägares eller rättighetsinnehavares rätt till ersättning på grund av beslut som innebär att mark tas i anspråk, eller att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras, är en kvarstående betydelsefull faktor som utredningen enligt sina direktiv inte skulle behandla. I betänkandet belyser man dock frågor relaterade till ersättning och hur dessa frågor påverkar förutsättningar och processer vid inrättande av vattenskyddsområden.

Eftersom endast ett fåtal ersättningsmål har avgjorts i domstol finns stora osäkerheter i ersättningsfrågan, och framförallt i bedömningen av huruvida en aktuell inskränkning följer av de allmänna hänsynsreglerna eller om den går utöver dem. Fler domstolsavgöranden kan bringa värdefull klarhet i frågan, men i väntan på dessa krävs tydliga riktlinjer och/eller vägledning kring hur dessa frågor ska tolkas. En lämplig del av lösningen vore att lantmäteriet får ett ansvar för att ta fram underlag och göra värderingar för att bedöma ersättningskostnader och avgöra om dessa kostnader innebär ett avsevärt försvårande för fastighetsägaren.

Kontroll och övervakning

Utredningen föreslår att Livsmedelsverket får bemyndigande att föreskriva om inhämtande av uppgifter om dricksvattenkvalitet från producenter och distributörer. Vidare föreslår de också att vattenmyndigheterna i ökad utsträckning ska kunna begära in relevanta och kvalitetssäkrade råvattendata från kommuner och producenter.

Kristianstads kommun har sedan många år tillåtit de statliga myndigheterna att inhämta resultat från databaserna hos de laboratorier som vi anlitar. Detta har dock varit en envägskommunikation. På de workshops som utredningen genomförde betonades från branschens sida att kontrollen behöver utvecklas mot ett mer stödande arbetssätt. Vattenmyndigheterna föreslås framöver återkoppla resultaten från miljöövervakningen till dricksvattenproducenterna och det samma bör gälla Livsmedelsverket. Det kan exempelvis handla om analys av trender, jämförelser över landet eller begränsningar i metodiken.

Det är dessutom angeläget att den nationella miljöövervakningen av grundvatten utvidgas väsentligt, i nivå med den som t ex sker i Danmark och England, till att omfatta de flesta viktiga grundvattenförekomsterna i Sverige. Detta bör vara ett uppdrag för SGU som även bör vara databasvärd, med liknande återkoppling till dricksvattenproducenterna som för Vattenmyndigheterna.

Krisberedskap

Livsmedelsverket föreslås utreda förutsättningarna för ett nationellt system för rapportering av incidenter och oönskade händelser kring dricksvattnet. Precis som i frågan om kontroll och övervakning är det viktigt att man i samband med utformandet av ett sådant



system tänker på vikten av återkoppling till dricksvattenproducenterna, så att det inte enbart uppfattas som en rapportering uppåt. Det är även viktigt att systemet är enkelt, helst kan knytas till redan befintliga system, samt att det finns erbjudanden om stöd och liknande.

Livsmedelsverkets vattenkatastrofgrupp (VAKA) är ett av få stödsystem som staten tillhandahåller idag, och är mycket uppskattad av vattenproducenterna. Kristianstads kommun hade stor nytta av VAKA under föroreningshändelsen i Everöds vattenverk 2015. Utredningen föreslår att VAKA ska finnas kvar hos Livsmedelsverket under en begränsad period för att sedan ”knytas närmare kommunerna och dricksvattensektorn”.

Staten bör behålla sitt övergripande ansvar i denna fråga, speciellt som en fungerande och uppskattad struktur för krisberedskap nu finns hos Livsmedelsverket. Staten har verkat som en kompetent sammanhållande kraft för arbetet och VAKA innebär en förtroendeskapande samverkan mellan stat och dricksvattenproducenter som vore olycklig att frångå. Eftersom antalet allvarliga incidenter dessutom är tämligen få har en statlig organisation större möjlighet till uppdaterad beredskap och kunskap än om ansvaret förs ner på regional eller lokal nivå.

Dricksvattnets samhällskritiska karaktär borde innebära krav på att staten utarbetar riktlinjer och lämnar stöd. Det skulle exempelvis kunna gälla riktlinjer för byggande av säkra vattenverk och reservoarer, juridiskt och även finansiellt stöd till reservvattentäcker eller för sammankoppling av system för ökad redundans.

Produktion och distribution

Utredningen föreslår att det ställs krav på förnyelse- och underhållsplaner i vattentjänstlagen. Enligt vad dricksvattenproducenterna framförde under utredningens gång behöver det dock förtydligas vad dessa planer ska innehålla. Dessutom ansåg producenterna att fokus bör läggas på redundans i systemen snarare än på underhållsplaner.

Vidare anser utredningen att för att vattenverken ska kunna klara ökade föroreningar i dricksvattnet behöver de förnya och utveckla sina beredningssystem. Därför behöver, enligt utredningen, förtydligade beredningskrav anges i dricksvattenföreskrifterna, vilket Livsmedelsverket föreslås få i uppdrag.

Förtydligade beredningskrav borde innebära att staten medverkar till närmare vägledning exempelvis för utformningen av UV-ljus, ultrafilter, och kolfilter. I Norges dricksvattenföreskrifter krävs till exempel att UV-anläggningar ska vara typgodkända av Folkhelseinstituttet och det finns här en tydlig vägledning för UV-desinfektion av dricksvatten.



Material i kontakt med dricksvatten

Denna fråga har överlåtits till Boverket som ska utarbeta en strategi för arbetet med samordning, förbättring och utveckling av frågorna.

Samordning och styrning

Även inom detta område föreslås i betänkandet att staten tar ett ökat ansvar, även ekonomiskt. Ett nationellt dricksvattenråd, som ska ansvara för framtagandet av en samlad dricksvattenstrategi med tidssatt handlingsplan, föreslås inrättas vid Livsmedelsverket. Livsmedelsverket uppdras dessutom inrätta ett kunskapscentrum för dricksvattenfrågor.

Kontrollstation 2020

Utredningen föreslår att en kontrollstation sätts upp inom en femårsperiod för att bedöma om takten är tillräcklig i samverkans- och samordningsarbetet, i vilken utsträckning regionala planeringsunderlag tas fram samt hur arbetet med vattenskyddsområden fullföljs i olika delar av landet. Det är bra att staten på så sätt fortlöpande följer upp den samhällskritiska funktion som dricksvattenproduktionen är. Det är positivt att det inom en ganska snar framtid kan utvärderas om det behövs ytterligare förslag och initiativ, om regelverk behöver anpassas eller om andra åtgärder behöver sättas in.

Christel Jönsson
Kommundirektör

Carina Wettemark
Avdelningschef

Beslut expedieras till

Näringsdepartementet
Tekniska nämnden
Miljö- och hälsoskyddsnämnden