

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Näringsdepartementet

## Yttrande över En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet (SOU 2021:81)

### Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i miljöbalken (1998:808) och i mervärdesskattelagen (1994:200). Vidare föreslås ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, i livsmedelslagen (2006:804) samt i plan- och bygglagen (2010:900). Det föreslås också ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, i vattenförvaltningsförordningen (2004:660) i livsmedelsförordningen (2006:813) och i förordningen (2009:947) med instruktion för Kemikalieinspektionen. Därutöver föreslås ändring i plan- och byggförordningen (2011:338) och ändring i förordningen (2012:546) med instruktion för Boverket samt i förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.

I sak anges förslaget innebära bland annat följande. En riskbaserad metod för dricksvattensäkerhet föreslås införas i svensk rätt. Den består av tre komponenter: tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten, försörjningssystemet och fastighetsinstallationer. Utredningen föreslår att riskbedömningen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten ska utföras av vattenmyndigheterna. Vattenmyndigheterna bör även på grundval av riskbedömningen ha rätt att besluta om riskhanteringsåtgärder. Havs- och vattenmyndigheten föreslås få ansvar för att samordna vattenmyndigheternas arbete. Vidare föreslår utredningen att Havs- och vattenmyndigheten samt Sveriges geologiska undersökning (SGU) får rätt att inom sina ansvarsområden meddela närmare föreskrifter om den riskbedömning och riskhantering som vattenmyndigheterna ska utföra. Den råvattenkontroll som verksamhetsutövare som producerar dricksvatten utför bör även fortsatt göras tillgänglig för vattenmyndigheterna. Idag sker det på frivillig väg genom att sådana uppgifter lämnas till SGU, som vattenmyndigheterna i sin tur kan få uppgifter av. Utredningen anser att regeringen bör ge ett uppdrag till Livsmedelsverket och SGU att närmare utreda formerna för ett nytt system för insamling av data från råvattenkontroll. Vidare bör Livsmedelsverket utveckla och se över föreskrifter som rör råvattenkontroll. Av 2020 års dricksvattendirektiv (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning)) anges det framgå att det är vattenleverantören som ska utföra riskbedömningen avseende försörjningssystemet. Utredningen bedömer att begreppet vattenleverantör i detta sammanhang motsvarar den verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten från en distributionsanläggning. För flertalet verksamhetsutövare anges dessa bestämmelser i 2020 års dricksvattendirektiv i praktiken inte innebära att de får en helt ny uppgift, eftersom dessa

redan idag utför ett betydande arbete när det gäller riskbedömning och riskhantering. Det bör vara Livsmedelsverkets uppgift att utifrån befintliga bemyndiganden i livsmedelslagen (2006:804) och livsmedelsförordningen (2006:813) meddela de föreskrifter som behövs för att genomföra bestämmelserna i svensk rätt. När det gäller riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer föreslår utredningen att den ska utföras av Folkhälsomyndigheten och att detta bör regleras i 9 kap. miljöbalken och förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Riskbedömningen ska göras på ett övergripande plan och får inte avse enskild egendom. Den övervakning som ska ingå i riskbedömningen och som gäller legionella och bly får inriktas på prioriterade fastigheter. Det bör vara Folkhälsomyndighetens sak att bestämma vad som är att se som en prioriterad fastighet. På grundval av riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer kan åtgärder behöva vidtas. Sådana kan till exempel handla om att meddela nya föreskrifter med stöd av befintliga bemyndiganden, utfärda ny vägledning eller lyfta frågan till lagstiftaren, om det behövs ett ändrat regelverk. Det kan också handla om att initiera utökad tillsyn eller på något annat sätt vidta åtgärder för att uppfylla kraven. Medlemsstaterna ska enligt 2020 års dricksvattendirektiv säkerställa att material som kommer i kontakt med dricksvatten uppfyller vissa krav. Endast produkter som innehåller slutmaterial som har godkänts i enlighet med direktivet får släppas ut på marknaden. Marknadskontrollförordningen ska tillämpas på produkter som är avsedda att komma i kontakt med dricksvatten.

Reglering om material i kontakt med dricksvatten föreslås införas i plan- och bygglagstiftningen. Det föreslås att ett nytt stycke införs i 3 kap. 9 § plan- och byggförordningen (2011:338) som reglerar vilka allmänna krav som ska gälla för sådana material. Den kommunala byggnadsnämnden ska utöva tillsyn över att bestämmelsen följs. Kemikalieinspektionen ska enligt utredningens förslag ansvara för Sveriges ansökningar till Echa enligt artikel 11.5 i direktivet. Myndigheten ska även ha ansvar för att ge vägledning till de ekonomiska aktörer som vill göra ansökningar enligt artikeln. Boverket föreslås ansvara för marknadskontroll av produkter som omfattas av artikel 11 i 2020 års dricksvattendirektiv. Kemikalieinspektionen bör bistå Boverket i marknadskontrollen vad gäller produkternas kemiska egenskaper. Boverket föreslås också ansvara för samordning av frågor om material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten. Den närmare regleringen kring testning och godkännande av slutmaterial kommer senare att slås fast av Europeiska kommissionen i en genomförandeakt. Först när denna finns på plats kan nya bestämmelser tas fram om testning och godkännande av slutmaterial och förbud mot att släppa ut produkter som innehåller slutmaterial som inte är godkända. Genom 2020 års dricksvattendirektiv införs en skyldighet för medlemsstaterna att bedöma vattenläckagenivåer och överlämna resultaten till kommissionen inom en viss tid. Utredningen föreslår att regeringen ska uppdraga åt Livsmedelsverket att ta fram en rapport om Sveriges läckagenivåer. Vidare föreslås författningsförändringar i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster för att tydliggöra underhållsansvaret för va-anläggningar. Den verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten ska enligt utredningens förslag vara ansvarig för att övervaka dricksvattnet och upprätta övervakningsprogram för de delar som rör själva försörjningssystemet. Verksamhetsutövaren bör även vara skyldig att vidta avhjälpande åtgärder och ge rådgivning samt information till konsumenterna vid bristande iakttagande av fastställda parametervärden.

Utredningen föreslår att Livsmedelsverket ska ansvara för den rapportering som gäller förbättrad tillgång till dricksvatten och främjandet av dess användning, vissa övervakningsresultat och information om dricksvattenrelaterade incidenter samt uppgifter om undantag som beviljats i enlighet med artikel 15.1. När det gäller rapporteringen om riskbedömningen och riskhanteringen avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten så bör denna fullgöras av Havs- och vattenmyndigheten. I fråga om riskbedömningen avseende fastighetsinstallationer bör rapporteringen fullgöras av Folkhälsomyndigheten. Det föreslås också bestämmelser i livsmedelsförordningen att

verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten ska lämna ut viss information om dricksvatten till allmänheten. Regelrådets granskning fokuserar på de delar av förslaget som kan antas ge effekter av betydelse för företag.

## **Skälen för Regelrådets ställningstagande**

### **Bakgrund och syfte med förslaget**

I konsekvensutredningen anges att tillgången till friskt och säkert dricksvatten är ett grundläggande behov för människors hälsa och överlevnad. Tillgången till dricksvatten är därför helt avgörande för samhällets funktion. Det anges att 1998 års dricksvattendirektiv i huvudsak fokuserade enbart på dricksvattnets kvalitet vid kranen, där vattnet tappas för att användas. 2020 års dricksvattendirektiv (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning)) anges ha tagit ett vidare grepp genom de nya delar som införs. Att direktivet ska fungera i förhållande till klimatförändringarna och nya okända föroreningar nämns särskilt. Vidare anges att 2020 års dricksvattendirektiv måste till följd av Sveriges medlemskap i EU genomföras i svensk rätt, oavsett kostnad. Utredningen har i första hand undersökt om gällande svensk rätt uppfyller direktivets krav. Där så är fallet bedöms direktivet inte medföra några konsekvenser. I de delar utredningen har bedömt att svensk rätt inte uppfyller direktivets krav lämnas förslag på vad som bedöms vara nödvändiga författningsändringar för att genomföra direktivet.

Målen med 2020 års dricksvattendirektiv anges vara att skydda människors hälsa från de skadliga effekterna av alla slags föroreningar av dricksvatten genom att säkerställa att det är hälsosamt och rent samt att förbättra tillgången till dricksvatten. Det anges främst vara bestämmelserna om riskbaserad metod, fastställande av parametervärden, övervakning och övervakningsprogram, beredningskemikalier och filtermaterial samt material i kontakt med dricksvatten som har till syfte att säkerställa att målet om ett dricksvatten av hög kvalitet uppfylls.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

### **Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd**

Det anges i konsekvensutredningen att det saknas utrymme för att lämna rättsläget oförändrat eftersom Sverige då skulle bryta mot sina förpliktelser enligt EU-rätten och i slutändan riskera böter för sådana överträdelser. I respektive sakkapitel redogör utredningen för alternativa lösningar som övervägts men förkastats, liksom skälen till detta.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår av skrivningarna i konsekvensutredningen vilken bedömning som förslagsställaren gör när det gäller effekter av om ingen reglering kommer till stånd. Regelrådet har också funnit att det i flera fall beskrivs alternativa lösningar i anslutning till de kapitel i betänkandet där utredningens överväganden och förslag beskrivs. Dessa beskrivningar ger information om för- och nackdelar med de alternativa lösningar som har förkastats. Fokus för beskrivningarna är i flertalet fall frågor kring i vilken lag som de föreslagna bestämmelserna hör bäst hemma, även om det också förekommer att andra aspekter tas upp. Regelrådet finner visserligen att det hade kunnat förtydliga konsekvensutredningen ytterligare om det också hade funnits information om vilka för- eller nackdelar de alternativa lösningarna (om några) hade kunnat innebära för berörda företag. Även befintlig information är emellertid tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

## **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

I betänkandet ingår en samlad beskrivning av innehållet i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (omarbetning). I kapitlen 9 – 20 presenteras utredningens bedömningar och förslag, som ställs i relation till kraven i direktivets olika artiklar.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är tydligt beskrivet i betänkandet såväl att förslagen motiveras av det nya vattendirektivet som hur förslagen som utredningen lämnar hör samman med specifika bestämmelser i direktivets artiklar. Beskrivningen är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

## **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

I betänkandets kapitel 21, om ikraftträdande och övergångsbestämmelser, anges följande. Direktivet ska vara genomfört i nationell rätt senast den 12 januari 2023. Utredningen bedömer att ett ikraftträdande den 1 januari 2023 är lämpligare och mer praktiskt och föreslår därför detta datum för ikraftträdande av betänkandets förslag till författningsändringar. Det anges också att vissa bestämmelser i direktivet ligger inom ramen för Livsmedelsverkets bemyndigande och att verket bör ta ställning till hur dessa ska genomföras i svensk rätt. Vidare anges att Livsmedelsverket i några fall ska ha möjlighet att utforma övergångsbestämmelser. Inget anges om behov av informationsinsatser. I konsekvensutredningen anges, i samband med beskrivningen av konsekvenser för staten, att Boverket kommer att behöva utföra löpande arbetsuppgifter så som omvärldsbevakning, uppdatering av webbportal och information om material i kontakt med dricksvatten till berörda aktörer. I övrigt anges såvitt Regelrådet kan se inget om behov av speciella informationsinsatser till de aktörer som ska följa de föreslagna reglerna.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vilka överväganden som ligger bakom utredningens förslag till tidpunkt för ikraftträdande. När det gäller behovet av informationsinsatser hade det varit önskvärt med en något tydligare beskrivning. Såvitt Regelrådet kan förstå är det inte orimligt att föreställa sig att fler myndigheter än Boverket skulle behöva genomföra informationsinsatser till berörda verksamhetsutövare och det hade varit bra om det angavs om så är fallet. Det kan likväl konstateras att viss beskrivning av behovet av informationsinsatser till berörda finns och även om en mer utvecklad beskrivning hade haft ett värde kan den befintliga beskrivningen anses tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

## **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

I konsekvensutredningen konstateras övergripande att förslagen får konsekvenser för staten, kommunerna, verksamhetsutövare som producerar och distribuerar dricksvatten, vissa övriga företag, konsumenterna och för miljön. Det anges att byggherrar och fastighetsägare kan påverkas av krav som avser material som kommer i kontakt med vatten. Vidare framgår att företag som har verksamhet som kan påverka vattnet i tillrinningsområdet kan bli föremål för krav på åtgärder inom ramen för åtgärdsprogram från vattenmyndigheter. Det anges också i remissen (i kapitel 4) att i många fall är det samma aktör – en kommun – som äger en allmän va-anläggning och både producerar och distribuerar dricksvattnet. I de fall den allmänna va-anläggningen ägs av någon annan än kommunen eller om huvudmannen upplåtit åt någon annan att sköta driften av anläggningen, kan de olika kraven i vattentjänstlagen och dricksvattenföreskrifterna träffa olika rättssubjekt. Två exempel ges från kommuner i, ett fall

där den enskilda kommunen hanterar både produktion och distribution, i det andra fallet sköts vissa delar av verksamheten av bolag som ägs gemensamt av flera kommuner.

I betänkandet anges också (sid 380-381) att enligt Livsmedelsverkets uppgifter omfattas idag 425 kommunala dricksvattenanläggningar av rapportering som görs till EU enligt 1998 års dricksvattendirektiv. Om alla dricksvattenanläggningar ska omfattas av krav på rapportering så handlar det i stället om cirka 2 800 kommunala och 800 övriga dricksvattenanläggningar. "Övriga" i detta sammanhang handlar enligt Livsmedelsverket framför allt om livsmedelsindustrier med egen dricksvattenförsörjning. Det är alltså en stor mängd verksamhetsutövare som framöver ska ingå i rapporteringen.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns viss information om branschmässig tillhörighet hos berörda företag. Det framgår att aktörer som är verksamma inom produktion och distribution av dricksvatten berörs och att dessa i förekommande fall kan vara både kommunala förvaltningar och kommunägda bolag. Det framgår också att vissa anläggningar är enskilt ägda. Utifrån den information som anges går det att sluta sig till att verksamhetsutövarnas storlek kan variera. Som refererats kan byggherrar och fastighetsägare påverkas i viss utsträckning. Vidare framgår att det kan bli aktuellt med effekter även för företag som inte är verksamma med produktion eller distribution av dricksvatten. Dessa företag beskrivs emellertid inte närmare. Regelrådet finner att det inte går att sluta sig till hur många företag som berörs. Det finns visserligen viss information om antal anläggningar som berörs av rapporteringskraven, vilket är värdefullt, och det är positivt att det framgår vilken bransch som de "övriga" anläggningarna bedöms tillhöra. Det är däremot inte möjligt att sluta sig till om antalet anläggningar skiljer sig från antal berörda företag och i sådant fall på vilket sätt. Det är inte heller tydligt hur verksamhetsutövarna skiljer sig åt storleksmässigt, enbart att det bedöms finnas skillnader. När det gäller andra berörda företag finns ingen storleksmässig beskrivning överhuvudtaget, och det framgår inte heller hur många dessa företag är eller vilken bransch de skulle kunna tillhöra. Som kommer att beskrivas närmare i andra delar av detta yttrande har utredningen bedömt att det inte blir effekter av betydelse för övriga små företag. Detta framstår inte som självklart förenligt med att det anges att företag som har någon påverkan på vatten i tillrinningsområden kan bli föremål för åtgärdskrav. Sammantaget finner Regelrådet att beskrivningen av berörda företag inte är tillräckligt tydlig, även om viss värdefull information finns.

Regelrådet finner beskrivningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch bristfällig.

### **Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet**

I konsekvensutredningen nämns vissa kostnader som kan undvikas om förslaget genomförs men som är svåra att uppskatta. Exempelvis nämns den förtroendeskada som kan uppstå hos konsumenter, företag och verksamheter om det inte längre bedöms att dricksvatten av god kvalitet kan levereras.

Det anges vidare att både 1998 och 2020 års dricksvattendirektiv ställer krav på övervakning av dricksvattenkvaliteten. Det anges att Svenskt Vatten har analyserat kostnaderna för denna övervakning. Organisationens beräkningar visar att 2020 års dricksvattendirektiv inte förväntas leda till några större kostnadsökningar för verksamhetsutövare som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning. Utredningen gör inte någon annan bedömning. Därutöver anges att 1998 års dricksvattendirektiv ställer krav på inrapportering av vissa dricksvattendata till EU. Det är Livsmedelsverket som sköter denna rapportering. Eftersom Livsmedelsverket hittills saknat bemyndigande att föreskriva om verksamhetsutövarnas skyldighet att lämna information om sin dricksvattenkvalitet, så hämtar myndigheten in dessa uppgifter på frivillig väg. Även i 2020 års dricksvattendirektiv ställs det

krav på rapportering av vissa dricksvattendata. Utredningen föreslår att Livsmedelsverket ska få bemyndigande att meddela föreskrifter om en verksamhetsutövars skyldighet att lämna information till myndigheten om kvaliteten på dricksvatten, avhjälpande åtgärder och dricksvattenrelaterade incidenter. Detta innebär att utredningens förslag kan bli en utökad administrativ börda för verksamhetsutövarna jämfört med dagens frivilliga system. I praktiken anser inte utredningen att bördan bör bli särskilt betungande. Det frivilliga systemet bygger på att de laboratorier som analyserar vattenproverna även skickar resultaten till Livsmedelsverket. Med ett mer ändamålsenligt system bedömer utredningen att uppgiftslämningen bör kunna förenklas jämfört med dagens system.

Utredningen föreslår att kraven på kontroll av råvattenkvalitet tydliggörs genom föreskrifter från Livsmedelsverket. Enligt utredningens uppfattning har Livsmedelsverket redan idag ett bemyndigande att utfärda föreskrifter om sådant råvatten som tas in i vattenverket för att beredas till dricksvatten. Detta bemyndigande bör utnyttjas. Livsmedelsverket har idag endast generella krav på att en dricksvattenproducent måste känna sitt råvatten för att kunna producera ett bra dricksvatten. Svenskt vatten har tagit fram branschriktlinjer och de flesta dricksvattenproducenter utför en råvattenkontroll.

Svenskt Vatten har för utredningens räkning analyserat kostnaderna för den råvattenkontroll som krävs enligt 2020 års dricksvattendirektiv. Det saknas uppgifter om kostnader för den nuvarande råvattenkontrollen men Svenskt Vatten uppskattar att det främst är för mindre grundvattenverk som det blir kostnadsökningar. Det är sådana vattenverk som idag kan ha begränsad eller obefintlig kontroll av råvatten. För basparametrarna enligt dricksvattendirektivet beräknar Svenskt Vatten att kostnaden sammanlagt för hela landet blir mellan 7,5 och 11 miljoner kr per år. Den utökade kontrollen av råvatten enligt artikel 8 beräknas kosta 5 miljoner kr per år. Detaljerna kring insamling av råvattendata får belysas ytterligare inom ramen för Livsmedelsverkets och SGU:s uppdrag om insamling och hantering av råvattendata.

Direktivet ställer också krav på verksamhetsutövare som producerar eller distribuerar dricksvatten att lämna information om exempelvis förbrukning, kvalitet och pris. Syftet med detta är att en välinformerad konsument ska kunna känna förtroende för dricksvattnet och även stimuleras att välja kranvatten framför flaskvatten. Utredningen bedömer inte att kraven på förbättrad information kommer att innebära några större svårigheter eller utökade kostnader för dricksvattenproducenterna. Svenskt Vatten uppskattar att kostnaden för att göra bedömningen av vattenläckage kostar mellan 2 och 4 miljoner sammanlagt för de organisationer som omfattas av kravet. Enligt Svenskt Vatten kommer ungefär 50 verksamhetsutövare att beröras av bestämmelserna om vattenläckage.

Vidare anger förslagsställaren att det finns bestämmelser om utökad information till allmänheten om vattenläckage. Bakgrunden till detta anges vara att allmänheten ska påverka producenter med omfattande vattenläckage att förbättra situationen. Utredningen har inte kunnat fastställa dagens nivå på vattenläckage. Det är därför inte möjligt för utredningen att bedöma om en sådan utökad information skulle leda till ett tryck från konsumenter att sänka vattenläckaget. Utredningen föreslår också att det införs ett förtydligande i vattentjänstlagen om underhållsskyldighet av vatten- och avloppsanläggningar. Bestämmelsen föreslås rikta sig till huvudmannen för anläggningen, det vill säga den som äger en allmän va-anläggning. Bestämmelsen medför att det blir tydligare hur ansvaret för underhåll fördelar sig, men innebär ingen förändring i förhållande till dagens reglering på området. Utredningen anser därför inte att förslaget i sig bör innebära några ökade kostnader. Däremot anges det finnas stora behov av att öka underhålls- och förnyelsetakten i ledningsnäten. Orsakerna är både klimatanpassningar och eftersatt underhåll. Detta har till exempel Svenskt Vatten påpekat i flera rapporter. Under de senaste åren har underhålls- och förnyelsetakten ökat i Sverige men bedömningen är att ytterligare insatser krävs. Det anges att enligt Svenskt Vattens

beräkningar investeras idag omkring 16 miljarder kr per år i kommunala vatten- och avloppsanläggningar. Behoven anges emellertid vara avsevärt större och närmare 23 miljarder kr (i dagens penningvärde) behöver enligt Svenskt Vatten investeras varje år de kommande 20 åren för att kunna säkerställa att infrastrukturens funktion upprätthålls, att vatten- och avloppstjänster kan byggas ut enligt behov och att framtida krav kan mötas. Det innebär en ökning i investeringstakt med 40 procent, vilket kommer att kräva en omställning av kommunernas va-organisationer och markant högre avgifter. Inom alla branscher av livsmedelsproducenter finns företag som producerar sitt eget dricksvatten. Utredningen bedömer inte att 2020 års dricksvattendirektiv innebär någon särskild förändring just för dessa företag. De konsekvenser som gäller dessa företag är samma som för övriga verksamhetsutövare som producerar eller tillhandahåller dricksvatten.

Det konstateras också att vattenmyndigheterna föreslås få i uppgift att genomföra den risk-baserade metoden för tillrinningsområdena till uttagspunkterna. I detta ingår att ta fram ett åtgärdsprogram där åtgärder kan riktas mot centrala myndigheter och kommuner. I förlängningen kan detta leda till krav på åtgärder för företag som har verksamhet som påverkar vattnet. Det anges att utredningen inte har haft möjlighet att i detalj bedöma effekten av sådana åtgärdsprogram men föreslår att åtgärdsprogrammen ska skickas ut på samråd på samma sätt som vattenförvaltningens åtgärdsprogram. Till samrådet ska också göras en konsekvensanalys av åtgärdsprogrammet. Utredningen anser därför att den konsekvensanalys som görs i samband med detta samråd får ta om hand effekterna för företag som har verksamhet som kan påverka vattnet i tillrinningsområdet.

Utredningen anger att bestämmelserna i direktivets artikel 11 om material i kontakt med dricksvatten inte fanns med i kommissionens ursprungliga förslag utan fördes in under förhandlingarna mellan rådet och Europaparlamentet. Detta anges innebära att bestämmelserna inte heller fanns med i kommissionens konsekvensanalys av förslaget. Under slutfasen av förhandlingarna tog kommissionen fram ett inofficiellt dokument med en konsekvensanalys av bestämmelserna. Dagens situation anges innebära att olika länder har olika regleringar och företagen kommer enligt kommissionens analys att sammantaget tjäna på att reglerna är gemensamma i hela EU. Kommissionen lyfter dock fram att för små företag som idag enbart finns på sin inhemska marknad kan de nya kraven innebära ökade kostnader. Det är i dagsläget inte helt tydligt hur detaljerna kommer att utformas när det gäller material i kontakt med dricksvatten.

Det anges att i Sverige tillämpas redan idag ett frivilligt system med typgodkännande som till stor del liknar det system som är förebilden för bestämmelserna i 2020 års dricksvattendirektiv. Ett svenskt typgodkännande baseras till stora delar på underlag från samarbetet inom det europeiska s.k. 4MS initiativet och en nordisk standard för mässingslegeringar. Mässingslegeringarna är speciellt anpassade till de vattenkvaliteter som finns i Sverige och till exempel Finland. Under förutsättning att de kommande detaljbestämmelserna utformas så att de anpassas även till våra nordiska vattenkvaliteter bedömer utredningen att det i praktiken inte kommer att bli så stora skillnader jämfört med dagens frivilliga system. I Sverige tillämpas dock för närvarande systemet med nationellt typgodkännande i mindre omfattning för till exempel vattenverk, reservoarer eller distributionsnät. I dessa fall kommer det därför att bli större förändringar. Kompetens och certifieringsorgan finns redan i Sverige för att kunna göra de provningar som sannolikt kommer att behövas.

Företag som redan idag säljer produkter i fler EU-länder än Sverige kan också räkna med vissa förenklingar sammantaget jämfört med dagens situation. Med gemensamma regler i hela EU kommer ett nära nog harmoniserat regelverk att uppnås trots att bestämmelserna finns i ett minimidirektiv. Kommissionen menar också i sin analys att de nya bestämmelserna kommer att förenkla genom att kraven blir liknande i hela EU. Utredningen har inte kunnat

beräkna kostnaden för den utökade administrativa bördan eftersom detaljerna kring den kommande regleringen är alltför oklara. Det har ännu inte presenterats några förslag till delegerade akter eller genomförandeakter. Kommissionen har i sin konsekvensanalys för artikel 11 beräknat de överslagsmässiga kostnaderna för de nya bestämmelserna. Kommissionens slutsats är att långsiktigt kommer de EU-gemensamma bestämmelserna att innebära besparingar för företagen i sektorn.

Syftet och nivån på kraven i de nya bestämmelserna om beredningskemikalier och filtermaterial som införs i direktivet anges likna de som finns i dagens dricksvattenföreskrifter från Livsmedelsverket. I dagens läge används systemet med standarder parallellt med Livsmedelsverkets reglering. Utredningen bedömer att konsekvenserna kommer att bli begränsade för företagen. Att ha ett system som i större utsträckning bygger på standarder bör innebära en viss minskad administrativ börda både för de som tillverkar och saluför beredningskemikalier och filtermaterial och för användarna av dessa.

Utredningen har uppfattat att dagens system för material i kontakt med dricksvatten anses vara otydligt. Fastighetsägare och byggherrar har haft svårt att veta vilka material som är lämpliga att använda. I hög grad har beprövade material valts och innovationsgraden har varit låg. Utredningen föreslår att ett nytt stycke ska införas i 3 kap. 9 § plan- och byggförordningen (2011:338) om vilka krav som ska ställas på material som kommer i kontakt med dricksvatten och som används vid nybyggnation, ändring och underhåll av byggnadsverk. När den nya regleringen finns på plats kommer endast slutmaterial som är testade och godkända av ett certifierat organ att kunna släppas ut på marknaden. Boverket kommer också kunna lämna närmare föreskrifter om krav på de material som är avsedda att användas i kontakt med dricksvatten. Riskbedömningen för fastighetsinstallationer kommer i första skedet inte att beröra enskilda fastigheter. Beroende på resultatet i riskbedömningen kan vissa fastighetsägare eller andra nyttjanderättsinnehavare beröras om det bedöms behövas ytterligare lagstiftning, tillsyn eller andra åtgärder. En konsekvensanalys av riskbedömningen och vilka åtgärder som behövs får bli en del av Folkhälsomyndighetens arbete i ett senare skede.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns viss kvantifiering av kostnadsförändringar för verksamhetsutövare. Detta är i sig värdefullt och bidrar inte oväsentligt till konsekvensutredningens transparens. Frågan är emellertid om informationen om kostnadspåverkan för berörda företag är tillräckligt tydlig, som helhet betraktad. Regelrådet finner att den inte är det. Det är till att börja med inte helt tydligt hur många av de berörda verksamhetsutövare för vilka kostnadseffekterna har kvantifierats som är att se som företag. Vidare anges det kunna aktualiseras krav på åtgärder för företag som på något sätt kan påverka vattnet i tillrinningsområden. Regelrådet noterar att detta i princip skulle kunna handla om påtagligt långtgående krav. Det är ett väsentligt problem att inget anges om hur omfattande eller vad för slags krav det kan röra sig om. Det kan noteras att det nyligen fanns ett påtagligt komplicerat ärende som rörde cementtillverkning på Gotland. Regelrådet erfar att en aspekt som hade betydelse i detta ärende var vilken effekt som skulle kunna uppstå för vattenförsörjningen på ön. Det tas också upp i betänkandet att det generellt finns särskilda utmaningar med vattenförsörjningen på Öland och Gotland. Regelrådet kan inte, utifrån den information som finns i konsekvensutredningen, sluta sig till om genomförandet av det nya vattendirektivet har någon påverkan på tillståndprocesser och möjligheterna att bedriva industriell verksamhet. Det är möjligt att direktivet i sig inte har någon påverkan på sådana frågor men detta kunde och borde i så fall ha förklarats, i en situation där det nyligen har visat sig kunna finnas komplicerade målkonflikter, bland annat kopplade till just vattenförsörjningen. Det kan noteras att utredningen i flera avseenden har hänvisat till att konsekvensutredningar får göras i en senare fas. Regelrådet har förståelse för att detta i viss mån är nödvändigt. Samtidigt uppfattar Regelrådet att det förslag som utredningen lämnar kan anses lägga fast en ram för kommande tillämpningsföreskrifter, som de ansvariga



myndigheterna kommer att behöva utforma sina förslag inom. I ett sådant läge kunde, och borde, något tydligare information ha getts om möjliga konsekvenser. För att återgå till frågan om krav för företag i tillrinningsområden: det är förståeligt att det inte går att förutse varje tänkbar åtgärd som skulle kunna bli aktuell. Frågan är emellertid om det är omöjligt att ange exempel på vad för slags åtgärder som skulle kunna bli aktuella och vad dessa i förekommande fall skulle kunna innebära i kostnader och annan påverkan för ett företag. Regelrådet finner att det inte är uppenbart att detta skulle vara omöjligt att göra och att det borde ha funnits mer information. Om det skulle vara så att det inte är möjligt att visa på sådana exempel borde i vart fall denna information ha kunnat anges och förklaras. Ett likvärdigt resonemang kan föras om möjliga rekommendationer på hälsoområdet där konsekvenserna inte heller beskrivs. Sammantaget finner Regelrådet att beskrivningen innehåller viss värdefull information men att den inte är tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet bristfällig.

### **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Inget anges, såvitt Regelrådet har kunnat finna, om påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är visserligen fallet, såvitt Regelrådet kan förstå, att även i de fall som det är kommunala eller andra bolag som sköter produktion eller distribution av dricksvatten, verkar dessa förmodligen inte på en marknad i konventionell bemärkelse. Som redan har nämnts ovan finns det emellertid möjligheter till en indirekt påverkan på andra företag, som eventuellt skulle kunna bli stor i det enskilda fallet. Skulle det vara utredningens bedömning att påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag saknas, borde detta ha angetts och förklarats, eftersom det såvitt Regelrådet kan förstå i vart fall inte är självklart för alla företag som kan beröras av förslaget.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

### **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner att det inte finns något som uppenbart talar för att en påverkan på företagen i andra avseenden skulle uppstå och bristen på information är därför inte av vikt.

Regelrådet finner, utifrån förutsättningarna i ärendet, avsaknaden av information om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

### **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

I konsekvensutredningen anges det finnas flera olika undantag som kan utnyttjas för verksamhetsutövare som producerar dricksvatten eller tillhandahåller det från en distributionsanläggning under en viss storlek, dock kan det variera beroende på om det rör sig om en kommersiell eller offentlig verksamhet. Dessa undantag bör vid genomförandet av direktivet enligt utredningens uppfattning utnyttjas fullt ut. I huvudsak är undantagen utformade på samma sätt som i 1998 års dricksvattendirektiv. Utredningen bedömer därför att 2020 års dricksvattendirektiv inte innebär någon stor förändring i påverkan på små dricksvattenproducenter jämfört med 1998 års dricksvattendirektiv. Ett undantag från detta är dock den rapportering som ska ske till EU med anledning av 2020 års dricksvattendirektiv. Kraven i det nya dricksvattendirektivet är annorlunda mot de som finns i 1998 års

dricksvattendirektiv och innebär att Livsmedelsverket behöver samla in andra uppgifter. Det gäller även för fler verksamhetsutövare i förhållande till 1998 års dricksvattendirektiv Enligt dagens reglering undantas vissa dricksvattenproducenter från kraven på rapportering. I 2020 års dricksvattendirektiv finns inte något sådant undantag. Samtidigt anges både i kommissionens motivering till förslaget till direktiv och i skälen till direktivet att syftet med de uppdaterade bestämmelserna är att endast samla in relevanta uppgifter och därmed minska den administrativa bördan. Utredningen anser att det blir upp till Livsmedelsverket att utforma bestämmelserna kring rapporteringen så att de uppfyller direktivets båda syften. Informationskraven till konsumenterna är utökade i 2020 års dricksvattendirektiv jämfört med nu gällande bestämmelser. Små dricksvattenproducenter, exempelvis samfälligheter, kan enligt utredningen behöva särskilt stöd och vägledning för att kunna uppfylla kraven. Många av dem har kanske inte några webbplatser idag.

Det anges också att utredningen har gjort en översiktlig analys av påverkan på övriga små företags förutsättningar och inte sett att genomförandet av 2020 års dricksvattendirektiv kan komma att leda till någon särskild påverkan på övriga små företags förutsättningar jämfört med dagens situation.

Regelrådet finner att det finns viss information, framför allt om verksamhetsutövare på dricksvattenområdet. Detta är i sig relevant och värdefull information. Utredningen anger också att den översiktligt analyserat påverkan på övriga små företags förutsättningar och inte kommit fram till att någon sådan finns. Regelrådet finner att detta framstår som något motsägelsefullt. Såvitt Regelrådet kan förstå skulle det innebära att sådana krav på åtgärder i tillrinningsområden, som har nämnts ovan i avsnittet om påverkan på kostnader och verksamhet, inte skulle kunna beröra små företag eller att sådana åtgärder per definition inte skulle innebära någon förändring jämfört med dagens situation. Det är möjligt att så är fallet, men Regelrådet finner inte att utredningen har visat detta. Någon form av förklaring till vad som ligger till grund för bedömningen att det inte blir någon påverkan för övriga små företag är nödvändig för att det ska gå att bedöma utsagan.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

## **Sammantagen bedömning**

Regelrådet konstaterar att konsekvensutredningen i flera avseenden håller tillräcklig kvalitet. Det finns också viss värdefull och relevant information om konsekvenserna för företag. I den utsträckning som de verksamhetsutövare som producerar och distribuerar dricksvatten är företag, finns det information om hur de påverkas, som i flera fall är tydlig. Det är emellertid tydligt att det kan förväntas bli konsekvenser i någon form även för andra företag och det är möjligt att det kan bli ett stort antal företag som berörs. Konsekvenserna för denna vidare krets av företag har inte beskrivits påtagligt tydligt. Det finns uppgifter om att konsekvenserna i några avseenden förutses bli små, men denna information är enligt Regelrådets uppfattning otydlig och inte tillräckligt specifik för att det ska vara möjligt för Regelrådet att avgöra om förslagsställarens bedömning är välgrundad. Det kan vara fallet att konsekvenserna för företag med annan verksamhet än vattenförvaltning är små eller obefintliga men det har inte visats att det är så. Samtidigt finns det nyligen aktuella tillståndsärenden för industriell verksamhet som visade på komplikationer som åtminstone i någon mån var kopplade till vattenförsörjning. Inte minst informationen om i vilken mån genomförandet av 2020 års vattendirektiv har någon påverkan på sådana frågor hade behövt vara väsentligt tydligare.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 23 februari 2022.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av: Per Högström.



Claes Norberg  
Ordförande



Per Högström  
Föredragande