

Carolina Liljenstolpe

## Konsekvensutredning avseende Sveriges geologiska undersöknings ändringsföreskrift (SGU-FS 2023:Y) i föreskrifter (2023:1) om kartläggning, riskbedömning och klassificering av status för grundvatten

### Sammanfattning

Konsekvensutredningen avser Sveriges geologiska undersöknings ändringsföreskrift (SGU-FS 2023:Y) i föreskrifter (2023:1) om kartläggning, riskbedömning och klassificering av status för grundvatten och fokuserar på nya paragrafer med anledning av implementeringen av dricksvattendirektivet (dir. 2020/2184) och ändringar i vattenförvaltningsförordningen (2004:660). Konsekvensutredningen har upprättats med beaktande av de krav som ställs enligt 6 – 11 §§ i förordningen (2024:183) om konsekvensutredning.

Ändringsföreskriften riktar sig till vattenmyndigheten och innehåller nya uppgifter som innebär att vattenförvaltningsarbetet utökas och fördjupas avseende kartläggning och riskbedömning inom tillrinningsområde för uttag för dricksvatten. Vattenmyndighetens nya uppgifter kan enligt SGU:s bedömning troligtvis utföras med nuvarande resurser och vara till nytta för samtliga aktörer som ska göra riskbedömning, däribland dricksvattenleverantörer. Även tillsyns- och prövningsmyndigheters arbete kan underlättas av det underlag som tas fram. Kommunernas ansvar för allmänna vattentjänster eller kommunal planering, tillsyn och prövning bedöms inte påverkas på ett betydande sätt. Ändringsföreskriften medför att det vid fastställandet av tröskelvärden ska inkluderas förorenande ämnen, från mänsklig påverkan och som utgör en potentiell fara för människors hälsa via dricksvattenintag. En utökning av antal tröskelvärden kan medföra ökad omfattning av övervakning och också påverka klassificering av status, beslutad miljö kvalitetsnorm och i förlängningen tillstånd att bedriva miljöfarlig verksamhet. Den konsekvensen bör dock ses som en följd av att den nya föreskriften SGU-FS 2024:X om övervakning och att övervakning ska utgå från risk och faror för människors hälsa. Konsekvens av det senare redovisas i konsekvensutredning avseende föreskrift (SGU-FS 2024:X) om övervakning.

Ändringarna föreslagna i ändringsföreskriften är den mest kostnadseffektiva lösningen för att inkludera krav enligt dricksvattendirektivet i svensk vattenförvaltning. Identifiering av eventuella mikrobiella föroreningar och naturliga bakgrundsvärden i en inledande kartläggning och redovisning av den informationen anses vara tillräckligt för att skydda människors hälsa från dessa parametrar. Det är också tillräckligt att tröskelvärden ska läggas till och fastställas för de ämnen som utgör en potentiell fara för människors hälsa vid intag av dricksvatten. Effekter och konsekvenser av ändringsföreskriften kommer utvärderas fortlöpande, tillsammans med bland annat vattenmyndigheten och länsstyrelser.

## Bakgrund

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (härefter DVD) har som mål att skydda människors hälsa från de skadliga effekterna av alla slags föroreningar av dricksvatten genom att säkerställa att dricksvattnet är hälsosamt och rent samt att förbättra tillgången till dricksvatten. Genom DVD upphävs rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten (härefter äldre DVD). DVD fastställer de minimikrav som medlemsstaterna måste vidta och skulle ha varit genomfört senast den 12 januari 2023. Europeiska kommissionen har inlett ett överträdelseärende mot Sverige om för sent genomförande av DVD. I prop. 2023/24:30 föreslogs de lagändringar som behövdes för att implementera DVD. Förslag till förändring av vattenförvaltningsförordningen (2004:660), VFF vann laga kraft den 1 april 2024. Genom ändring i VFF bemyndigades Sveriges Geologiska undersökning (SGU) att meddela föreskrifter om bland annat riskbedömning inom tillrinningsområdet för uttag av dricksvatten.

Föreliggande konsekvensutredning avser Sveriges geologiska undersöknings ändringsföreskrift (SGU-FS 2023:X) i föreskrifter (2023:1) om kartläggning, riskbedömning och klassificering av status för grundvatten, hädanefter ändringsföreskriften. Ändringsföreskriften föranleds av DVD och att flertalet författningar har ändrats för att implementera DVD och kompletterar föreskriften (SGU-FS 2023:1) om kartläggning, riskbedömning och klassificering av status för grundvatten.

SGU:s föreskrift (SGU-FS 2023:1) ändrades under 2023, då nya paragrafer tillkom på grund av ett antal författningsändringar i VFF, och i miljöbalken (MB). Flera parametrar med krav på tröskelvärden tillkom eller justerades också med anledning av att det i egna och EU-gemensamma utvärderingar framkommit att fler parametrar behövde beaktas eller få sänkta tröskelvärden för att uppnå en god grundvattenmiljö.<sup>1</sup>

Dricksvattensystemet från tillrinningsområden för uttagpunkt, genom försörjningssystem och in till fastigheter är omfattande och har komplexa samband. Eftersom DVD berör samtliga av dessa delar finns vissa skärningspunkter mellan myndigheter som behöver tas hänsyn till i den svenska implementeringen. SGU har i föreskriftsarbetet primärt samverkat med vattenmyndigheterna, Havs- och vattenmyndigheten (HaV) och Livsmedelsverket. Syftet med samverkan har varit att skapa ett sömlöst system för föreskrifterna mellan de olika delarna i försörjningskedjan. Samverkan har exempelvis rört generella frågeställningar kring avgränsningar av tillrinningsområden, förutsättningar för likvärdiga riskbedömningar mellan yt- och grundvatten och ansvarsövergången mellan tillrinningsområden och dricksvattenleverantörers beredningssteg. SGU har i möjligaste mån samordnat krav i ändringsföreskriften med krav i Livsmedelsverkets föreskrifter för dricksvatten (LIVSFS 2022:12), hädanefter LIVSFS 2022:12.

## Problembeskrivning

DVD ska bidra till att framtidssäkra dricksvattenkvaliteten och dricksvattenförsörjningen i EU och ska genomföras i nationell rätt. I DVD ställs krav på en riskbaserad metod för dricksvattensäkerhet. Den riskbaserade metoden syftar till att förebygga risker och se till att åtgärder i första hand vidtas vid utsläppskällan. Den riskbaserade metoden består av tre komponenter: tillrinningsområden för

---

<sup>1</sup> Dnr 37-1431/2022

uttagpunkt för dricksvatten, försörjningssystemet<sup>2</sup> och fastighetsinstallationer. Ändringsföreskriften implementerar de delar av DVD som ställer krav på att riskbedömning och riskhantering ska göras med avseende på tillrinningsområdena kopplade till dricksvattenuttag (DVD:s artikel 8 ”Riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagpunkter för dricksvatten”).

DVD har medfört att VFF uppdaterats med nya bemyndiganden för SGU. SGU har sedan tidigare bemyndigande att meddela föreskrifter kring hur och när riskbedömning av grundvattenförekomster ska utföras och redovisas (3 kap. 4 §, 4 kap. 8 a § och 9 kap. 3 och 4 §§ VFF). Bemyndigandet genom 4 a kap. 6 § VFF innebär att SGU inom sitt ansvarsområde får meddela föreskrifter om riskbedömning avseende tillrinningsområden för uttagpunkter för dricksvattenuttag.

De största förändringarna i ändringsföreskriften gentemot tidigare föreskrift är att vattenmyndigheten ska identifiera risker inom tillrinningsområde för dricksvattenuttag. Ett tillrinningsområde till uttagpunkt för dricksvattenuttag ska utgöra ett skyddat område enligt ramvattendirektivets<sup>3</sup> bilaga IV. I ändringsföreskriften finns tre tillägg i riskbedömningen jämfört med tidigare krav.

1. Vattenmyndigheten ska inom tillrinningsområde till uttagpunkt, identifiera mänskliga verksamheter som kan utgöra mikrobiella föroreningskällor i en inledande kartläggning. Vattenmyndigheten ska redovisa informationen per grundvattenförekomst.
2. Vattenmyndigheten ska inom tillrinningsområde till uttagpunkt, identifiera naturliga bakgrundshalter av ämnen som kan utgöra en risk för människors hälsa genom dricksvattenintag i en inledande kartläggning. Vattenmyndigheten ska redovisa informationen per grundvattenförekomst.
3. Vattenmyndigheten ska fastställa tröskelvärden för förorenande ämnen, om dessa förorenande ämnen kommer från mänsklig påverkan och utgör en potentiell fara för människors hälsa vid intag av dricksvatten, även om det aktuella ämnet inte finns på listan med generella tröskelvärden. Vilka ämnen som utgör potentiell fara för människors hälsa vid intag av dricksvatten framkommer av bilaga 1 i LIVSFS 2022:12.

Därutöver finns ett antal redaktionella ändringar eller harmoniseringar med andra föreskrifter. Sådana förändringar analyseras inte, eftersom de bedöms generellt underlätta för de som påverkas av föreskrifterna.

Ändringsföreskriften bedöms medföra konsekvenser på olika nivåer i en effektkedja. I ett första steg ger ändringsföreskriften direkt påverkan på vattenmyndighetens genomförande av kartläggning och riskbedömning av grundvatten. I ett andra steg ger ändringsföreskriften konsekvenser på vattenmyndighetens genomförande av föreskrift SGU-FS 2024:X om övervakning av grundvatten. Enligt SGU-FS 2024:X ska övervakning utgå från risk och faror för människors hälsa. Det är data från övervakningen som sedan ligger till grund för eventuell förändring i klassificerad status eller beslutad miljö kvalitetsnorm. Föreliggande konsekvensutredning fokuserar på det första delen av effektkedjan. För redovisning av konsekvenserna på exempelvis aktörer med miljöfarlig verksamhet som föranleds av

<sup>2</sup> Försörjningssystemet inbegriper vattenleverantörernas uttag av råvatten, beredning, lagring och distribution av vatten till leveranspunkten.

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

förändrad status eller beslutad miljö kvalitetsnorm hänvisas till konsekvensutredning för föreskrift SGU-FS 2024:Y och bilaga Z.

Författningsförslag och detaljerad beskrivning av ändringar redovisas i bilaga 1 och 2.

### **Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas och alternativa lösningar**

Nationella bestämmelser ska anpassas till DVD. Att genomföra DVD är alltså en skyldighet till följd av medlemskapet i EU. Eftersom området redan är reglerat och implementerat bland annat i VFF kan SGU därför inte avstå från att meddela nya föreskrifter. Som påtalats ovan genomför ändringsföreskriften de delar av DVD som ställer krav på riskbaserad metod i tillrinningsområden för uttagspunkter till dricksvattenproduktion. SGU har dock gjort ett antal ställningstaganden i föreskriftsarbetet som till viss del har påverkat ändringsföreskriftens utformning.

Ett alternativ till en ändringsföreskrift hade kunnat vara att SGU tar fram en helt ny föreskrift avseende riskbaserad metod, endast för tillrinningsområde för uttagspunkt för dricksvatten. Denna alternativa lösning hade möjligtvis varit tidsbesparande för SGU. SGU har dock avfärdat denna lösning, eftersom det hade inneburit dubbelarbete för vattenmyndigheten. Utgångspunkten för föreskriftsarbetet har varit att det mesta som tillkommer till följd av DVD kan hanteras i den vanliga vattenförvaltningscykeln. Ändringsföreskriften bedöms därför vara mer kostnadseffektiv, eftersom riskbedömning för DVD och för övrig vattenförvaltning då kan samordnas. Att ta fram nya föreskrifter för enbart tillrinningsområde till uttagspunkt för dricksvattenuttag skulle dessutom innebära att ett och samma geografiska område kan erhålla två separata föreskrifter, vilket kan medföra en risk för dubbelreglering.

Av DVD framgår att potentiell fara för människors hälsa utifrån både mikrobiologiska och kemiska risker ska bedömas och åtgärdas inom tillrinningsområden för dricksvattenuttag. Ändringsföreskriften innehåller därför ett krav på att vattenmyndigheten ska identifiera mikrobiella påverkanskällor inom tillrinningsområden för dricksvattenuttag i den inledande kartläggningen (2 kap. 3a §). En alternativ lösning hade kunnat vara att ställa krav på att vattenmyndigheten även genomför fördjupad kartläggning och riskbedömning enligt 3 kap. i samma föreskrift. Teoretiskt sett kan fördjupad kartläggning och riskbedömning bidra till att vattenmyndigheten erhåller mer säkerställda slutsatser kring faror om mikrobiell påverkan. Spridningen i mark och grundvatten för mikrobiella föroreningar är dock begränsad och sker oftast nära källan för dricksvattenuttaget. Det är därför inte meningsfullt att riskbedöma eller övervaka mikrobiella påverkanskällor på ett stort avstånd från uttagspunkten. Den faroanalys och kontroll av mikrobiella föroreningar vid intagspunkt som dricksvattenproducenterna genomför, såsom föreskrivs av dricksvattenföreskrifterna (LIVSFS 2022:12), kan därför vara tillräcklig. Det finns däremot ett behov att i den inledande kartläggningen översiktligt identifiera och lokalisera potentiella påverkanskällor för mikrobiell förorening inom tillrinningsområdet för uttagspunkt. Resultaten kan då användas som underlag av dricksvattenproducentens faroanalysen samt analys av intagsvatten och beredning. Likaså undviks en dubbelreglering då rening och kontroll på råvatten nära och efter intagspunkten ligger inom Livsmedelsverkets ansvarsområde.

Det bedömdes därför vara tillräckligt om vattenmyndighetens identifiering av eventuella mikrobiella föroreningar inkluderas i dricksvattenleverantörernas faroanalys och kontroll av mikrobiella föroreningar vid dricksvattenleverantörernas intagspunkt enligt LIVSFS 2022:12. Mikrobiella föroreningar i mark och grundvatten som kan utgöra en risk för människors hälsa vid intag av dricksvatten är också begränsade till närområdet runt intagspunkten för grundvattenuttaget. Fördjupad

kartläggning och riskbedömning av mikrobiologiska och kemiska risker som utförs inom vattenförvaltningen bedöms därmed inte vara en särskilt kostnadseffektiv lösning.

Enligt ändringsföreskriften ska vattenmyndigheten endast genomföra inledande kartläggning av bakgrundvärden för naturligt förekommande ämnen i tillrinningsområden för uttag för dricksvatten (2 kap. 4 §) och redovisa resultaten (6 kap. 7 §). En alternativ lösning hade kunnat vara att även ställa krav på att vattenmyndigheten genomför fördjupad kartläggning och riskbedömning av bakgrundvärden i dessa områden. Då åtgärder för att eventuellt rena vatten påverkat av naturliga bakgrundshalter till dricksvattenkvalitet behöver vidtas hos dricksvattenleverantören är det också lämpligt om den fördjupande kartläggningen och riskbedömningen genomförs av dricksvattenleverantören. Den faroanalys och kontroll av kemiska ämnen vid dricksvattenleverantörernas intagspunkt enligt LIVSFS 2022:12 är tillräcklig för att säkerställa att den potentiella faran för människors hälsa minimeras. Uppgifter från vattenmyndighetens inledande kartläggning kan användas som underlag. I syfte att undvika dubbelreglering föreskrivs inte om att vattenmyndigheten ska utföra samma arbetsmoment.

Vattenmyndigheten ska fastställa tröskelvärden för de förorenande ämnen och indikatorer som finns upptagna i föreskriftens tabell 1 i bilaga 3. Vattenmyndigheten ska enligt ändringsföreskriften även fastställa tröskelvärden för ytterligare ämnen, utöver de som finns angivna i bilaga 3 (3 kap. 7 § p. 1-2), om ämnena kan utgöra en fara för människors hälsa. En alternativ lösning hade kunnat vara att lägga till fler ämnen direkt i bilaga 3, exempelvis lägga till ämnen som listas i LIVSFS 2022:12.

Vattenmyndigheten skulle i sådana fall behöva ta fram fler tröskelvärden, oavsett om de förorenade ämnena via dricksvatten utgör en fara för människors hälsa eller ej. SGU bedömde att det i praktiken är omöjligt att ha en heltäckande lista över alla ämnen som kan utgöra en potentiell fara för människors hälsa. Det finns krav sedan tidigare på att det ska fastställas tröskelvärden för ytterligare förorenande ämnen och indikatorer, om ett grundvattenanslutet ytvatten eller grundvattenberoende ekosystem riskerar försämrad status (3 kap. 7 § p. 3-4). De generella tröskelvärdena för grundvatten enligt Tabell 1 i bilaga 3 i föreskriften är ett urval av de mest vanligt förekommande förorenande ämnena i grundvatten. Genom urvalet tillses en mer kostnadseffektiv övervakning av förorenande ämnen.

SGU har i övrigt inte identifierat några alternativa lösningar. SGU bedömer att de valda lösningarna minimerar kostnaderna för aktörerna i vattenförvaltningsarbetet. Ändringsföreskriften för inte med sig fler begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå syftet med DVD.

### **Vilka bemyndigande grundar sig myndighetens beslutanderätt på**

SGU föreskriver om kartläggning, riskbedömning och klassificering av status med stöd av 3 kap. 4 §, 4 kap. 8 a § och 4 a kap. 6 § och 9 kap. 3 och 4 §§ VFF.

### **Överensstämmelse med EU-rättsliga regler**

EU-kommissionen förutsätter att Sverige säkerställer genomförandet av syftet med DVD. Sverige ska därmed besluta om lagar och andra författningar som behövs för att genomföra bestämmelserna. Av DVD följer bland annat att det ska finnas en riskbaserad metod för vattensäkerhet där det bland annat ska säkerställas ”att en riskbedömning och riskhantering avseende tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten utförs”. Mikrobiologiska och kemiska risker som påverkar råvattnet och som kan utgöra en risk för människors hälsa via intag av dricksvatten ska följaktligen bedömas och åtgärdas i tillrinningsområdet till uttagspunkt för dricksvatten. I övrigt finns en frihet att välja tillvägagångssätt och medlemsstater kan besluta om mer långtgående krav. SGU anser att

ändringsföreskriften överensstämmer med DVD:s syfte och krav. Ändringsföreskriften går inte utöver direktivets minimikrav, eftersom den inte lägger till fler ämnen och utnyttjar samtidigt möjligheten att använda undantaget för mindre dricksvattenuttag enligt artikel 3 i DVD.

## Analys av förslaget

Sammanställning av ändringsföreskriftens för- och nackdelar sammanställs i bilaga V och Z. Här nedan följer en mer detaljerad redogörelse av konsekvenser för berörda aktörer.

### Vattenförvaltningen

Ändringsföreskriften riktar sig till de fem vattenmyndigheterna i deras arbete med kartläggning, riskbedömning och klassificering av status för grundvatten. Då vattenmyndigheten tar hjälp av länsstyrelsernas beredningssekretariat för kartläggning och riskbedömning och klassificering av status kommer även samtliga länsstyrelser att beröras. Arbetet med vattenförvaltning sker även i dialog med kommuner, vattenvårdsförbund, vattenråd och andra lokala eller regionala vattenintressenter varför även dessa kan beröras i viss utsträckning. Majoriteten av lokala organisationernas huvudsakliga arbete är dock riktat mot ytvatten och eftersom förändringarna berör grundvattenreglering påverkas de senare i mindre utsträckning.

Generellt sett innebär ändringsföreskriften att vattenförvaltningsarbetet utökas och fördjupas. Riskbedömning av grundvattenförekomster ska ske på en mer detaljerad och lokal skala än vad som tidigare praktiserats. Vattenmyndigheten ska inom tillrinningsområde för uttag för dricksvatten identifiera förhöjda halter av naturliga ämnen och mänskliga verksamheter som kan utgöra mikrobiella föroreningskällor i den inledande kartläggningen. Ytterligare en förändring är att vattenmyndigheten inom tillrinningsområde för dricksvattenuttag ska fastställa tröskelvärden för förorenande ämnen, om dessa förorenande ämnen kommer från mänsklig påverkan och utgör en potentiell fara för människors hälsa via intag av dricksvatten. Detta ska göras även om det aktuella ämnet inte finns på listan med generella tröskelvärden i föreskriftens bilaga 3.

Kartläggning av mikrobiella föroreningskällor har inte tidigare ingått i vattenförvaltningsarbetet. SGU:s bedömning är dock att arbetsinsatsen för detta är marginell, eftersom det endast handlar om en inledande kartläggning, vilket delvis redan görs idag för framför allt ytvatten. Kravet handlar i praktiken om att vattenmyndigheten ska identifiera källorna som kan ge upphov till mikrobiella föroreningar, exempelvis avloppsreningsverk, jordbruk med djurhållning eller åkermark med växtnäringstillförsel. Detta är troligtvis kunskap som vattenmyndigheten redan har i stor utsträckning. Informationen ska inte utredas mer än så, utan den ska redovisas för att informationen ska kunna lämnas vidare till dricksvattenleverantörer och kommuners tillsynsverksamhet. Dricksvattenleverantörer ska använda informationen i sin faroanalys enligt LIVSFS 2022:12 och tillsynsmyndigheten för att säkerställa en effektiv kontroll. Bedömningen är därför att utökningen av vattenmyndighetens inledande kartläggning snarare kan vara till hjälp för både för dricksvattenleverantörerna och den kommunala tillsynen (se Privata och offentliga dricksvattenleverantörer och Kommuner och påverkan på kommunala självstyret).

I den inledande kartläggningen ingår även att kartlägga naturligt förekommande ämnen med avseende på tillrinningsområde för dricksvattenuttag. Den innebär att vattenmyndigheten ska ta fram information om höga bakgrundhalter av naturligt förekommande ämnen. Detta krav har ingått i tidigare (SGU-FS 2023:1, bilaga 2), då kunskap om bakgrundsvärden är en förutsättning för att kunna fastställa relevanta

tröskelvärden. Arbetsuppgiften innebär alltså ingen praktisk förändring nuvarande arbete med inledande kartläggning, varför uppgiften troligtvis kan utföras av nuvarande resurser. Delning av information mellan exempelvis dricksvattenleverantörer och myndigheter underlättas förhoppningsvis i och med VISS 2.0. I den uppdaterade versionen av VISS kan det troligen ges bättre möjligheter till att integrera data från olika källor varför kostnaderna för delning av information bedöms som marginella.

Fastställande av tröskelvärden för eventuellt ytterligare ämnen som kan utgöra en potentiell fara för människors hälsa via intag av dricksvatten, med avseende på tillrinningsområde för dricksvattenuttag, är en ny arbetsuppgift. SGU uppskattar att fastställande av tröskelvärden för samtliga grundvattenförekomster inom ett län tidigare omfattade ca. 2 till 3 veckors heltidsarbete för en personalresurs. SGU bedömer vidare att det merarbete som läggs i inledande kartläggning och i befintlig riskvärdering med anledning av föreskriften, kommer att ge erforderlig kunskap om varje grundvattenförekomst för att fastställa de relevanta tröskelvärdena. Tröskelvärden för flertalet ämnen finns troligtvis redan med i föreskriftens bilaga 3. Bedömningen är därför att arbetsuppgiften inte medför omfattande merarbete för vattenmyndigheten. Fastställandet av tröskelvärden uppskattas även fortsättningsvis omfatta cirka två till tre veckors heltidsarbete. Men det ska poängteras att uppskattningen är baserad på estimerad genomsnittlig tidsåtgång. Det kan inte uteslutas att något ämne föranleder ett mer komplicerat fastställande. Men komplicerade fall är inget nytt, utan förekom även tidigare.

SGU har i övrigt inte identifierat andra relevanta konsekvenser för vattenförvaltningsarbetet.

### ***Privata och offentliga dricksvattenleverantörer***

Dricksvattenleverantörer berörs indirekt av ändringsföreskriften i den bemärkelsen att DVD styr mot ett sömlöst dricksvattensystem. Av detta följer bland annat att försörjningssystemet enligt artikel 9 ska ta hänsyn till riskbedömningen i tillrinningsområdet för dricksvattenuttaget enligt artikel 8. Enligt 11 § LIVSFS 2022: 12 ska dricksvattenleverantörerna beakta resultaten från vattenmyndighetens riskbedömning och riskhantering för tillrinningsområdet i sin faroanalys. Vidare kan åtgärder från vattenmyndigheten, via den kommunala tillsynen, medföra att olika typer av krav kan ställas på dricksvattenleverantörer.

Dricksvattenleverantörerna kan utgöras av såväl kommunala huvudmän som producerar och distribuerar dricksvatten som större samfällighetsföreningar och den som inom sin offentliga eller kommersiella verksamhet tillhandahåller dricksvatten. Enligt Livsmedelsverkets myndighetsrapportering<sup>4</sup> fanns det under 2023 totalt 2 674 registrerade anläggningar inom produktion eller distribution av dricksvatten och som producerar mer än 10 m<sup>3</sup>/dygn. Av dessa var 1 880 anläggningar ”allmänna dricksvattenanläggningar”, det vill säga kommunalt vattenverk eller distributionsanläggning, där syftet är dricksvattenförsörjning i ett större sammanhang enligt lag (2016:412) om allmänna vattentjänster. Totalt 794 anläggningar utgjordes av ”övriga registrerade anläggningar för dricksvatten”. Det kan röra sig om samfällighetsföreningar som producerar eller tillhandahåller dricksvatten genom eget distributionsnät men även kommersiella eller offentliga verksamheter där dricksvatten tillhandahålls, exempelvis dryckesvaruindustri, restauranger, hotell och skolor. Samtliga av dessa uttag härrör dock inte till grundvattentäkter, utan även till ytvattentäkter.

---

<sup>4</sup> Personlig kommunikation N. Yousef, statsinspektör, Livsmedelsverket [2024-04-17].

Enligt Livsmedelsverket var 1 264 av de allmänna dricksvattenanläggningarna respektive 577 av de ”övriga registrerade anläggningar för dricksvatten” knutna till grundvattenförekomster.

Allmänna dricksvattenanläggningar kan vara i kommunal drift eller skötas via kommunalt helägda bolag. Enligt branschorganisationen Svenskt Vatten har 61 procent av kommuner egen kommunal VA-förvaltning, 3 procent kommunalt VA-bolag, 14 procent via andra typer av kommunala bolag och 22 utgörs av flerägda VA-organisationer.<sup>5</sup>

SCB:s företagsdatabas kan ge en bild av storleksfördelningen bland kommersiella verksamheter inom ”övriga registrerade anläggningar för dricksvatten” i myndighetsrapporteringen. Enligt SCB fanns exempelvis drygt 800 registrerade företag år 2023 inom framställning av drycker.<sup>6</sup> En majoritet, 94 procent, kan betecknas som mikroföretag. Resterande 4 respektive 2 procent kan karakteriseras som små företag respektive medelstora eller stora företag.<sup>7</sup> Enligt SCB fanns 3 107 och 27 491 företag inom hotell respektive restaurang under år 2023. Småskaligheten är relativt utpräglad även för dessa branscher. Bland dessa var 68 respektive 83 procent mikroföretag<sup>8</sup>. Det ska dock observeras att ändringsföreskriften inte omfattar anläggningar där uttaget understiger 10 m<sup>3</sup>/dygn i genomsnitt eller betjänar mindre än 50 personer.

SGU bedömer att vattenmyndighetens redovisning av underlag kan vara behjälpligt för samtliga aktörer som ska göra riskbedömning. Vad gäller dricksvattenleverantörer kommer dessa ha kvar sin process för faroanalys och strategier för att hantera och minimera identifierade risker. Det är troligt att stora allmänna dricksvattenanläggningar redan genomför till exempel kartläggning av mikrobiella påverkanskällor i förebyggande syfte. Samma sak gäller för information om bakgrundvärden för naturligt förekommande ämnen i tillrinningsområdet. Kravet på att arbetsuppgiften ska åligga vattenmyndigheten kan därför innebära att arbetet görs två gånger på flera platser i landet. SGU bedömer dock att detta inte behöver vara ett problem. Dubbelarbetet kan snarare ses som en extra skyddsåtgärd när många människor försörjs från en grundvattenförekomst. För dricksvattenleverantörer som inte genomför kartläggning av tillrinningsområde för uttag till dricksvatten idag kan vattenmyndighetens arbete underlätta den faroanalys och kontroll av kemiska ämnen de är ålagda att göra enligt LIVSFS 2022:12.

Det är inte möjligt att ge en exakt uppskattning av hur mycket dricksvattenleverantörernas faroanalys kan underlättas på grund av att vattenmyndigheten tar fram nya uppgifter. Tiden som krävs för att genomföra en faroanalys kan variera beroende på olika faktorer, exempelvis storleken på anläggningen, komplexiteten i vattenförsörjningssystemet och tillgängliga resurser och omfattningen av riskanalysen. Hur lång tid det tar beror i hög grad på de specifika omständigheterna för det aktuella dricksvattenverket. Om vattenmyndighetens information bidrar till upptäckt av nya faror åligger det dricksvattenleverantörerna att riskbedöma och eventuellt planera och vidta åtgärder (Enligt 11 § LIVSFS 2022: 12). Åtgärdsplaneringen som följer av detta kan ses som en tillkommande arbetsuppgift, men det ska understrykas att det finns krav på detta sedan tidigare enligt LIVSFS 2022:12. Det finns rutiner och kända arbetssätt för ändamålet, det är inte en engångsföreteelse för dricksvattenleverantörerna eftersom uppdatering sker regelbundet för att beakta förändringar i systemet

<sup>5</sup> <https://www.svensktvatten.se/vattentjanster/organisation-och-juridik/va-organisationen/> [2024-02-01].

<sup>6</sup> SCB Företagsdatabas, Företag (FDB) efter näringsgren SNI 2007, storleksklass och år (11.0 dryckesvaruindustrin).

<sup>7</sup> Företagsindelning baseras på Kommissionens rekommendation av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag (2003/361/EG).

<sup>8</sup> SCB Företagsdatabas, Företag (FDB) efter näringsgren SNI 2007, storleksklass och år (56.1 Restauranger och 55.1 Hotell)



och eventuellt nya identifierade faror enligt LIVSFS 2022:12. Vilka åtgärder som behöver vidtas beror av riskbedömningen i sig, men även vattenkälla, vattenkvalitet, befintlig infrastruktur och de teknologier som används. Det bör noteras att konsekvenserna i form av kostnader i hög grad beror av typ av förorening.

Vad gäller konkurrensförhållanden för dricksvattenleverantörer bedöms de som tillhandahåller dricksvattenförsörjning enligt lag (2016:412) om allmänna vattentjänster till stor del röra sig om verksamheter som har naturligt monopol. För de leverantörer som inte arbetar med kartläggning av tillrinningsområdet idag bedöms arbetet med faroanalys underlättas. Fördelarna kommer dock samtliga anläggningar till gagn och utökad vattenövervakning bedöms därför inte påverka de allmänna dricksvattenanläggningarnas arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor på ett betydande sätt. Det är inte känt hur många verksamheter inom dryckesvaruindustrin som är belägna utanför det kommunala VA-nätet och också därmed berörs indirekt av föreskriften. SGU bedömer dock att dessa på motsvarande sätt kan dra fördel av att arbetet med faroanalys underlättas och att arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor för ”övriga registrerade anläggningar för dricksvatten” inte heller påverkas på ett betydande sätt. SGU har i övrigt inte identifierat andra relevanta konsekvenser för dricksvattenleverantörer.

### **Övriga verksamhetsutövare**

Enligt ändringsföreskriften ska vattenmyndigheten riskbedöma och fastställa tröskelvärden för förorenande ämnen, om dessa förorenande ämnen kommer från mänsklig påverkan och utgör en potentiell fara för människors hälsa via intag av dricksvatten (3 kap. 6 § SGU-FS 2023:X). Sådana förorenande ämnen kan i förlängningen orsaka försämrad status och i sin tur påverka beslutad miljökvalitetsnorm. Det finns därmed en trolig påverkan på övriga verksamhetsutövare med tillstånd att bedriva miljöfarlig verksamhet (jfr 5 kap. 4 § miljöbalken). SGU anser dock att påverkan bör ses som konsekvens av att övervakningen, i och med kraven enligt DVD, ska utgå från risk och faror för människors hälsa. Enligt 2 kap. 9 § SGU-FS 2024:X om övervakning ska vattenmyndigheten upprätta och genomföra ett program för operativ kemisk övervakning av samtliga grundvattenförekomster som riskerar att inte uppnå eller bibehålla god kemisk grundvattenstatus. Resultatet från den operativa övervakningen ger i sin tur underlag till identifiering av trend och till klassificering av kemisk grundvattenstatus enligt 3 kap. 11 § och 4 kap. 3 § SGU-FS 2023:Y och i förlängningen beslutad miljökvalitetsnorm enligt föreskrift SGU-FS 2023:2 om miljökvalitetsnormer för grundvatten. Ökat behov av operativ övervakning och beslutade miljökvalitetsnormer kan påverka verksamhetens villkor för att bedriva miljöfarlig verksamhet, exempelvis med ökade krav på frekvens i övervakning inom ramen för egenkontroll, striktare gränsvärden för utsläpp, och krav på bättre teknik eller processer för att skydda grundvattnet. För en utförlig redovisning av konsekvenser på övriga verksamhetsutövare hänvisas till konsekvensutredning avseende föreskrift (SGU-FS 2024:X) om övervakning och bilaga V.

SGU bedömer även att analysverksamheter, det vill säga laboratorier eller teknikkonsultföretag främst påverkas av föreskriften SGU-FS 2024:X om övervakning. Övervakningen som ska utgå från risk och faror för människors hälsa vid intag av dricksvatten påverkar olika utförare av grundvattenövervakningen eftersom det kan förväntas öka efterfrågan på tjänster inom provtagningar och analys. För en utförligare redogörelse av konsekvenser för dessa typer av företag hänvisas till den föreskriftens bilagda konsekvensutredning.

I övrigt kan nämnas att ändringsföreskriften fortfarande innebär att tillrinningsområde föruttagspunkt för dricksvatten ska utgöra ett skyddat område enligt ramvattendirektivet (6 kap. 3 §). Övriga verksamhetsutövare som finns i anslutning till tillrinningsområden påverkas troligen marginellt av att tillrinningsområde utgör ett skyddat område eftersom många av verksamheterna troligtvis redan påverkas av den skarpare föreskriften för vattenskyddsområde enligt 7 kap. 21 § och 22 § MB. I praktiken kommer tillrinningsområden och vattenskyddsområden överlappa varandra i de flesta fall. Tillrinningsområde för uttagspunkt för dricksvatten kan inte påverka statusklassificering, annat än genom att det inom det skyddade området kan tillkomma ”nya” ämnen med tröskelvärden om de utgör en potentiell fara för människors hälsa.

Ändringsföreskriftens krav på en inledande kartläggning av mikrobiella påverkanskällor kan inte påverka status och därmed påverkas inte tillstånd enligt miljöbalken övriga verksamhetsutövare på samma sätt som redovisats ovan. En effekt av inledande kartläggning kan dock vara att vattenmyndighetens riskbedömning medför att kommuner får krav i åtgärdsprogrammen att åtgärda dessa källor. Till exempel avloppsreningsverk eller lantbruksverksamheter kan påverkas. SGU bedömer dock att detta inte är en konsekvens av ändringsföreskriften, utan en konsekvens av kravet på att vidta åtgärder enligt 30 § LIVSFS 2022:12 för att skydda människors hälsa. Inledande kartläggning av bakgrundvärden för naturligt förekommande ämnen kan inte heller påverka status.

Sammantaget bedömer SGU att ändringsföreskriften i sig inte påverkar övriga verksamhetsutövares arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor på ett betydande sätt. Det går samtidigt inte att utesluta konsekvenser i enskilda fall, exempelvis på grund av krav i åtgärdsprogram. Det kan inte heller uteslutas att eventuellt berörda övriga verksamheter kan gynnas av underlag från vattenmyndighetens kartläggningsarbete och riskbedömningar. SGU vill dock understryka att övriga verksamhetsutövare förväntas att påverkas som en konsekvens av att övervakning ska utgå från risk och faror för människors hälsa. Vad gäller särskild hänsyn till små företag riktar sig ändringsföreskriften till vattenmyndigheten. Om det är befogat med särskild hänsyn till små företag beaktas detta lämpligen i miljöprövningsprocessen. SGU har i övrigt inte identifierat andra relevanta konsekvenser för övriga verksamhetsutövare.

### ***Andra enskilda***

I Sverige finns det ett stort antal enskilda brunnar, så kallad enskild vattenförsörjning där uttaget understiger 10 m<sup>3</sup>/dygn i genomsnitt eller betjänar mindre än 50 personer. Ändringsföreskriften gäller enbart för grundvattenförekomster som används för dricksvattenuttag större än 10 m<sup>3</sup>/dygn eller till fler än 50 personer, eller som medger sådan framtida användning. SGU bedömer därför att andra enskilda inte berörs av ändringsföreskriften.

### ***Tillsyns- och prövningsmyndigheter***

Tröskelvärden för ämnen som kan utgöra en potentiell fara för människors hälsa kan utgöra underlag i en tillsyns- eller prövningssituation enligt miljöbalken. Sveriges länsstyrelser, mark- och miljödomstolarna och kommuner kan därmed påverkas av ändringsföreskriften inom sin prövningsroll eftersom de ansvarar för att miljö kvalitetsnormer följs (5 kap. 3 § MB). Som konstaterats ovan föranleds dock konsekvenserna främst av SGU-FS 2024:X om övervakning eftersom övervakning ska utgå från risk och faror för människors hälsa.

Generellt sett underlättar mer kunskap och information om grundvattnet tillsyns- och prövningsmyndighetens arbete. I prövning kan det finnas behov av att motivera både riskbedömning, klassificerad status och tröskelvärden såväl som utredning inför eventuellt ändrade beslut om miljökvalitetsnorm. Om det finns anledning att anta att något förhållande av betydelse för miljökvalitetsnormsgivningen inte överensstämmer med det som lagts till grund för en sådan norm och den bristande överensstämmelsen har betydelse för möjligheten att bestämma rimliga och ändamålsenliga miljövillkor ska prövningsmyndigheterna hämta in ett yttrande från vattenmyndigheten och samtidigt redogöra för de skäl som talar för en ändring (se 22 kap. 13 § MB och prop. 2017/18:243, s. 151). Prövningsmyndigheterna kan därmed också behöva förhålla sig till fler utredningar om status, risk för otillfredsställande status och normsättningen. Denna process följer av bestämmelser i miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen och det går inte att uttala sig om konsekvenserna eftersom de beror av det specifika fallet.

### ***Kommuner och påverkan på kommunala självstyret***

Kommunen påverkas indirekt av ändringsföreskriften i och med ansvaret för allmänna vattentjänster. Bedömningen är att kommunernas ansvar för allmänna vattentjänster inte påverkas på ett betydande sätt. Samtliga dricksvattenleverantörer har kvar sin process för faroanalys och dricksvattenanläggningars faroanalys kan till och med underlättas på grund av att vattenmyndigheten tar fram nya uppgifter (se Privata och offentliga dricksvattenleverantörer).

Ändringsföreskriftens krav på att vattenmyndigheten ska genomföra inledande kartläggning av mikrobiella påverkanskällor och bakgrundvärden för naturligt förekommande ämnen kan också underlätta för den kommunala tillsynen av dricksvattenanläggningar. Kommunala tillsynsmyndigheter utför faroanalyser (HACCP), av bland annat mikrobiella föroreningar och naturliga bakgrundsvärden, i syfte att etablera kontrollåtgärder för att minimera eller eliminera faror som kan leda till förorenat dricksvatten. Ändringsföreskriften frantar inte kommunala tillsynsmyndigheten möjligheten att förelägga dricksvattenleverantören om rapportering av information om så behövs för tillsyn.

Miljökvalitetsnormerna ska beaktas vid översikts- och detaljplanering i enlighet med plan- och bygglagen (3 kap. 5 § PBL). SGU bedömer att ändringsförslaget kan ge konsekvenser i förlängningen på kommunal planering eftersom det inte kan uteslutas att ”nya ämnen” kan orsaka försämrad status och i sin tur påverka beslutad miljökvalitetsnorm. Exempelvis kan kostnader för dagvattenhantering och infrastrukturåtgärder påverkas på platser som inte redan utgör skyddat område. Det är dock vattenmyndigheten som beslutar om miljökvalitetsnormer och effektsambandet mellan föreskriften och omfattande negativa konsekvenser för kommunerna är inte självklar varför lokal anpassning inte kan anses försvåras av ”nya ämnen”.

Kommuner har också ett ansvar för att miljökvalitetsnormerna följs i samband med tillståndsprövningar (5 kap. 3 § MB). Som påtalats ovan (Prövningsmyndigheter) ska kommuner använda miljökvalitetsnormer som juridiska styrmedel vid till exempel tillståndsprövning och tillsyn. Det går inte att uttala sig om konsekvenserna av ändringsföreskriften eftersom de beror av det specifika fallet. Generellt sett underlättar mer kunskap och information om grundvattnet prövnings- och tillsynsmyndighetens arbete.

SGU har i övrigt inte identifierat andra relevanta konsekvenser för kommuner. Sammantaget bedöms ändringsföreskriften inte medföra några nya skyldigheter för kommunerna eller påverka kommunernas handlingsutrymme. Det påverkar inte heller hur kommunerna ska bedriva eller organisera sin

verksamhet. Förslag till föreskriftsförändringar bedöms därmed inte komma att påverka den kommunala självstyrelsen.

### **Tidpunkt för ikraftträdande och behov av informationsinsatser**

SGU bedömer att det finns stort behov av utbildning och vägledning riktade till vattenmyndigheter, länsstyrelser, tillsynsmyndigheter och prövningsinstanser vid kartläggning, riskbedömningsförfarandet och framtagning av tröskelvärden. Behovet finns oavsett om föreskrifter ändras eller inte. SGU har fortlöpande möten med vattenmyndigheterna och anordnar regelbundet seminarier och workshops för alla som använder föreskriften (länsstyrelser, tillsynsmyndigheter, konsulter etc.). SGU genomför även vid behov utbildningstillfällen för domstolar.

Informationsinsatser kommer att vidtas i samband med att ändringsföreskriften beslutas. Information kommer lämnas till HaV, Livsmedelsverket, Sveriges kommuner och regioner, kommunerna vattenmyndigheterna, länsstyrelser genom SGU:s officiella kanaler, men även via samarbete med branschorganisationen Svenskt Vatten.

### **Utvärdering av konsekvenser**

SGU avser att utvärdera konsekvenserna fortlöpande utifrån information som framkommer vid inplanerade möten med bland annat vattenmyndigheterna och länsstyrelser efter implementering av ändringsföreskriften (se Tidpunkt för ikraftträdande och behov av informationsinsatser). SGU bedriver vidare ett kontinuerligt arbete med att besvara frågor om vägledningen samt bevakar domar samt andra EU-gemensamma underlag vilket också ger goda insikter om effekter och konsekvenser.

### **Konsekvenser på miljön och människors hälsa**

Rent grundvatten i tillräcklig mängd är av stor betydelse för hela samhället. Ett rent grundvatten i tillräcklig mängd är även en förutsättning för en säker dricksvattenproduktion och en god livsmiljö i grundvattenberoende ekosystem. En riskbaserad metod för dricksvattensäkerhet, där risker bevakas i tillrinningsområden för dricksvattenuttag, förebyggande av risker och åtgärder vid utsläppskällan innebär ett ökat skydd för både miljö och människors hälsa. Om betydande påverkanskällor kan upptäckas och åtgärdas i tid kan kostnaden för åtgärder ofta minska väsentligt samtidigt som påverkan på miljön och människors hälsa begränsas. För grundvatten är den lokala riskbedömningen den viktigaste och det är viktigt att inte faroanalysernas betydelse blir mindre. Vattenmyndighetens riskbedömning ska dock endast ses som en hjälp i arbetet med faroanalyser och får inte ersätta dricksvattenleverantörers eller kommunernas faroanalyser.

Riskbaserad grundvattenförvaltning leder också till bättre måluppfyllnad för miljö kvalitetsmålet ”Grundvatten av god kvalitet” och flera av målen inom Agenda 2030.

### **Fördelningseffekter och övriga konsekvenser**

Föreskriften bedöms inte missgynna eller gynna specifika samhällsgrupper, inte ha någon påverkan på andra myndigheter än vad som beskrivits ovan, sysselsättning, jämställdhet eller integration.

## Församråd

Arbetsmaterial för föreskriften har skickats till vattenmyndigheterna, HaV, Livsmedelsverket, Sveriges Kommuner och Regioner och Svenskt Vatten på församråd. Möten har dessutom genomförts med samtliga. Synpunkter från dessa har beaktats i föreskriftsarbetet.

## Kontaktpersoner

För frågor kring innehållet i föreskriftsförslaget och konsekvensutredningen, kontakta Carolina Liljenstolpe på telefon 018-17 91 54 eller e-post [carolina.liljenstolpe@sgu.se](mailto:carolina.liljenstolpe@sgu.se) alternativt Carola Lindeberg på telefon 046-311 774 eller e-post [carola.lindeberg@sgu.se](mailto:carola.lindeberg@sgu.se) alternativt Annika Israelsson på telefon 018-17 91 28 eller e-post [annika.israelsson@sgu.se](mailto:annika.israelsson@sgu.se).

## Bilagor

Bilaga 1 Ändringsföreskrift (SGU-FS 2024:Y) om kartläggning, riskbedömning och klassificering av status för grundvatten (SGU-FS 2023:1)

Bilaga 2 Ändringslogg angående ändringsföreskrift (SGU-FS 2024:Y) om Föreskrifter om kartläggning, riskbedömning och statusklassificering (SGU-FS 2023)

Bilaga V Sammanställning av konsekvenser Ny föreskrift om övervakning (SGU-FS 2024:X)

Bilaga Z Sammanställning av konsekvenser Ändringsföreskrift om kartläggning, riskbedömning och klassificering av status för grundvatten (SGU-FS 2023:1)