



REGERINGSKANSLIET

Remiss

2014-09-05

L2014/1984/DL

Landsbygdsdepartementet

Djur- och livsmedelsenheten

Mikaela Ståhl

Departementssekreterare

Telefon 08-4051103

STOCKHOLMS STAD Kommunstyrelsen Registrationsenhet	
Ink.	2014-09-12
Dnr:	001-1225/2014
Till:	RVL

Delbetänkande av dricksvattenutredningen – Material i kontakt med dricksvatten SOU 2014:53

Remissinstanser:

1. Förvaltningsrätten i Uppsala
2. Konsumentverket med Konsumentombudsmannen
3. Miljömärkning Sverige AB
4. Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll
5. Kommerskollegium
6. Folkhälsomyndigheten
7. Statens fastighetsverk
8. Länsstyrelsen i Skåne
9. Länsstyrelsen i Stockholm
10. Länsstyrelsen i Värmland
11. Länsstyrelsen i Norrbotten
12. Boverket
13. Lunds universitet
14. Stockholms universitet
15. Livsmedelsverket
16. Kemikalieinspektionen
17. Patent- och registreringsverket
18. Kungliga Ingenjörsvetenskapsakademien
19. Sveriges kommuner och landsting
20. Institutet för Miljömedicin
21. Alingsås kommun
22. Arjeplogs kommun
23. Bergs kommun
24. Borgholms kommun
25. Dorotea kommun
26. Enköpings kommun
27. Falu kommun
28. Filipstads kommun
29. Gävle kommun
30. Göteborgs kommun

31. Hallsbergs kommun
32. Haparanda kommun
33. Kalmar kommun
34. Kristianstads kommun
35. Linköpings kommun
36. Luleå kommun
37. Malmö kommun
38. Mariestads kommun
39. Nacka kommun
40. Nässjö kommun
41. Oxelösunds kommun
42. Skövde kommun
43. Stockholms kommun
44. Vingåkers kommun
45. Åmåls kommun
46. Älvdalens kommun
47. Östhammars kommun
48. Borås energi och miljö AB
49. Branschföreningen Relining i Fastigheter
50. Byggmateriellindustrierna
51. Fastighetsägarna
52. Geotec (Svenska Borrentreprenörers Branschorganisation)
53. HSB
54. IKEM (fd Plast& Kemiföretagen)
55. Kiwa Sverige AB
56. Naturskyddsföreningen
57. Nordiska plaströrgruppen
58. Näringslivets regelnämnd
59. Regelrådet
60. SABO
61. Scandinavian Copper Development Association
62. Sv. Plastindustriförening (SPIF)
63. Svensk armaturindustri
64. Svenskt Näringsliv
65. Svenskt Vatten
66. Swerea KIMAB AB
67. Sveriges Bostadsrättscentrum, SBC
68. Sveriges Byggindustrier
69. Sveriges konsumenter
70. Sveriges Tekniska Forskningsinstitut
71. Uppsala Vatten och avfall AB
72. Varim
73. VVS-Fabrikanternas Råd

Föreliggande delbetänkande har tagits fram av Dricksvattenutredningen efter ett uppdrag från regeringen. Delbetänkandet lämnades till regeringen den 18 juli 2014.

Dricksvattenutredningen har i ett delbetänkande redovisat sina överväganden i frågeställningen som rör hur svenska myndigheters ansvar bör fördelas då det gäller material i kontakt med dricksvatten.

Funktionskrav som rör material och produkter i kontakt med dricksvatten kan ställas utifrån olika regelverk av flera myndigheter. Det har framförts att det föreligger en otydlighet då det gäller myndigheternas ansvar för dessa frågor. Det finns behov av information och vägledning inom området. De som tillverkar materialen vill ha långsiktiga regler att hålla sig till och dricksvattenproducenter och konsumenter vill ha tydliga besked om funktion och hälsoeffekter. På central nivå berörs främst Boverket, Kemikalieinspektionen och Livsmedelsverket. Utredningen anser att myndigheternas ansvar och inbördes roller är anpassade till den modell för ett offentligt ansvarstagande i förhållande till marknadens aktörer som gäller i Sverige. Dock ser utredningen behov att förtydliga myndigheternas uppdrag och samverkansarbete.

Utredningen föreslår att Boverket får en samordnande funktion i kraft av sin byggproduktkompetens och att Kemikalieinspektionen och Livsmedelsverket ska bistå med kemisk och toxikologisk kompetens beträffande riskbedömningar av enskilda ämnen. Även Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) bör bistå i arbetet.

Utredningen föreslår också att Boverket, Kemikalieinspektionen och Livsmedelsverket får ett gemensamt uppdrag att etablera en Informations- och kunskapsplattform för frågor om material i kontakt med dricksvatten.

Remissinstanserna ombeds lämna sina synpunkter på förslagen i delbetänkandet.

Remissvaren ska ha kommit in till Landsbygdsdepartementet senast den **21 december 2014**. Vi ser gärna att ni skickar remissvaren per e-post, helst i wordformat. Svaren bör lämnas både på papper och per e-post, till l.registrator@regeringskansliet.se.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Remissinstanserna kan utan kostnad få ytterligare högst två exemplar av betänkandet. Exemplaren beställs hos Fritzes kundservice, 106 47 Stockholm. Telefon 08-598 191 90, telefax 08-598 191 91,

e-post, order.fritzes@nj.se. Ange vid beställning att exemplaren är avsedda för remissändamål.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria *Svara på remiss – hur och varför* (SB PM 2003:2). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.



Pernilla Ivarsson
Departementsråd

Kopia till
Fritzes kundservice, 106 47 Stockholm

Material i kontakt med dricksvatten

– myndighetsroller och ansvarsfrågor

Delbetänkande av Dricksvattenutredningen

Stockholm 2014



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2014:53

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
fritzes.se

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför.

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:3 (reviderad 2009-05-02)

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner
som pdf från eller beställas på regeringen.se/remiss.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2014.

ISBN 978-91-38-24147-9

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Landsbygdsdepartementet

Regeringen beslutade den 18 juli 2013 (dir. 2013:75) att tillkalla en särskild utredare för att gå igenom dricksvattenområdet, från råvatten till tappkran för allmänt dricksvatten med syfte att identifiera nuvarande och potentiella utmaningar för en säker dricksvattenförsörjning i landet, på kort och lång sikt. Uppdraget omfattade också att i förekommande fall föreslå lämpliga åtgärder. Genom tilläggsdirektiv den 28 maj 2014 (dir. 2014:73) fördjupades uppdraget i vissa avseenden samt förlängdes utredningstiden så att slutredovisning av uppdraget ska ske senast den 29 april 2016. Ett delbetänkande om material i kontakt med dricksvatten ska enligt uppdraget redovisas senast den 1 juli 2014.

Den 24 juli 2013 förordnades ståthållaren Gunnar Holmgren som särskild utredare.

Som experter i utredningen förordnades den 13 december 2013 hydrologen Anna Eklund, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, enhetschefen Peder Eriksson, Länsstyrelsen i Örebro län, handläggaren Tove Göthner, Sveriges Kommuner och Landsting, utredaren Susanna Hogdin, Havs- och vattenmyndigheten, utvecklingsledaren Kerstin Hugne, Boverket, verkställande direktören vid Sydvatten Jörgen Johansson, Svenskt Vatten, handläggaren Margareta Nisser-Larsson, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, dricksvattensamordnaren Per-Erik Nyström, Livsmedelsverket, avdelningschefen Göran Risberg, Sveriges geologiska undersökning, kansliråden Kierstin Petersson Grawé, Landsbygdsdepartementet och Anna Torvestig, Miljödepartementet samt biträdande regionchefen Åsa Wolgast Broberg, Lantbrukarnas Riksförbund. Den 13 december 2013 förordnades även att ingå i särskild referensgrupp departementssekreteraren Lotta Lewin Pihlblad, Näringsdepartementet, kansliråden Ulf Eliasson, Försvarsdepartementet, Elin Häggqvist, Landsbygdsdepartementet, Anna Josefsson, Miljödepartementet, Johan Krabb,

Socialdepartementet, Kierstin Petersson Grawé, Landsbyggsdepartementet, Anna Torvestig, Miljödepartementet, och Katarina Sundberg, Finansdepartementet. Som ytterligare referenspersoner utsågs den 8 maj 2014 kanslirådet Anna Kessling, Socialdepartementet, samt departementssekreteraren Johan Looock, Socialdepartementet.

Som sekreterare förordnades Ida Lindblad Hammar den 23 september 2013 och som huvudsekreterare Folke K Larsson den 1 oktober 2013. Ulrika Askling förordnades som sekreterare i utredningen den 21 oktober 2013.

Utredningen, som antagit namnet Dricksvattenutredningen, överlämnar härmed sitt delbetänkande *Material i kontakt med dricksvatten – myndighetsroller och ansvarsfrågor* (SOU 2014:53).

Stockholm i juli 2014

Gunnar Holmgren

/Folke K Larsson
Ida Lindblad Hammar
Ulrika Askling

Innehåll

Förkortningar och definitioner	9
Sammanfattning	21
1 Författningsförslag.....	27
2 Uppdraget	29
2.1 Direktiv.....	29
2.2 Utgångspunkter	29
2.3 Utredningens arbete	32
2.4 Betänkandets disposition.....	33
3 Material i kontakt med dricksvatten.....	35
3.1 Grundläggande problem och utmaningar.....	35
3.1.1 Historisk bakgrund	36
3.1.2 Aktuella frågeställningar	38
3.2 Materialfrågor i produktionsanläggningar och distributionsnät.....	42
3.3 Materialfrågor i fastigheter.....	43
4 Gällande rätt.....	45
4.1 Plan- och bygglagstiftningen.....	45
4.1.1 EU:s byggproduktförordning.....	45

4.1.2	Plan- och bygglagen samt plan- och byggförordningen	47
4.1.3	Boverkets byggregler	48
4.1.4	Tillsyn och tillsynsvägledning	49
4.2	Livsmedelslagstiftningen.....	50
4.2.1	EU:s dricksvattendirektiv.....	50
4.2.2	Nationella föreskrifter om dricksvatten.....	51
4.2.3	EU:s förordningar om material i kontakt med livsmedel	53
4.2.4	Nationella föreskrifter om material i kontakt med livsmedel	54
4.2.5	Offentlig kontroll	54
4.3	Kemikalielagstiftningen	55
4.3.1	EU:s förordning om klassificering, förpackning och märkning av ämnen och blandningar.....	55
4.3.2	EU:s kemikalieförordning Reach.....	56
4.3.3	Miljöbalken och dess förordningar	58
4.3.4	Tillsyn och tillsynsvägledning	59
4.4	Övrig lagstiftning	60
4.4.1	Lagstiftning om allmänna vattentjänster	60
4.4.2	Lagstiftning om olägenheter för människors hälsa.....	61
4.4.3	Produktsäkerhetslagstiftningen	61
5	Myndigheternas uppgifter och arbetssätt.....	63
5.1	Boverket.....	63
5.2	Livsmedelsverket	64
5.3	Kemikalieinspektionen.....	66
5.4	Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll	67
5.5	Regionala och lokala myndigheter	68
6	Uppgifter för tillverkare och leverantörer	71
6.1	Anpassning till gällande funktionskrav.....	71
6.2	Frivilligt typgodkännande.....	72
6.2.1	Historisk bakgrund.....	72

6.2.2	Dagens system	75
6.2.3	Svagheter med systemet	77
6.3	Frivillig produktcertifiering m.m.	79
6.4	Branschriktlinjer	80
7	Uppgifter för dricksvattenproducenter, byggherrar och fastighetsägare.....	81
7.1	Anpassning till gällande funktionskrav	81
7.2	Branschriktlinjer	82
7.2.1	Producenter och distributörer av dricksvatten	83
7.2.2	Övriga branscher	84
8	Internationell utblick	85
8.1	Norden	86
8.1.1	Danmark.....	87
8.1.2	Finland.....	90
8.1.3	Norge.....	91
8.2	Europa.....	92
8.2.1	4MS.....	94
9	Myndighetsroller och ansvarsfrågor.....	97
9.1	Det offentliga åtagandet	97
9.1.1	Exemplet bly	101
9.2	Tydligt inbördes myndighetsansvar.....	104
9.2.1	Vattenverk och distributionsanläggningar	106
9.2.2	Fastigheter.....	107
9.3	Tillsyn och kontroll	108
9.3.1	Tillsyn och kontroll under olika regelverk.....	108
9.3.2	Ansvarsfrågor och kvalitet i tillsyns- och kontrollarbetet.....	112
9.4	Utvecklad myndighetsstyrning.....	116
9.5	Information, stöd och vägledning.....	118
9.6	Samverkansfrågor.....	119

10	Samlade överväganden, förslag och konsekvenser	121
10.1	Informations- och kunskapsplattform.....	123
10.2	Råd och stöd	126
10.2.1	Konsekvenser	128
10.3	Information om det svenska systemet.....	129
10.3.1	Konsekvenser	130
10.4	Följa det nordiska och europeiska arbetet.....	130
10.4.1	Konsekvenser	131
10.5	Provningsmetoder	132
10.5.1	Konsekvenser	133
10.6	Samlade konsekvenser av utredningens förslag.....	134
10.6.1	Beskrivning av problemet, alternativa lösningar och vilka som berörs	134
10.6.2	Ekonomiska och andra konsekvenser för staten.....	136
10.6.3	Ekonomiska och andra konsekvenser för kommuner och kommunala bolag	137
10.6.4	Ekonomiska och andra konsekvenser för företag och enskilda	137
10.6.5	Samhällsekonomiska konsekvenser	138
10.6.6	Konsekvenser i övrigt	139
	Särskilt yttrande.....	141
	Bilagor	
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2013:75	143
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2014:73	161
Bilaga 3	Tabell över regelverket för material i kontakt med dricksvatten	167

Förkortningar och definitioner

Ackreditering	En förklaring från ett nationellt ackrediteringsorgan (i Sverige Swedac) om att ett organ för bedömning av överensstämmelse uppfyller kraven i harmoniserade standarder och eventuella ytterligare krav för att utföra specifika bedömningar av överensstämmelse.
Allmänna råd	Generella rekommendationer om tillämpningen av en författning som anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende.
Boverkets byggregler	Boverkets byggregler (BFS 2011:6) – föreskrifter och allmänna råd.
Branschriktlinjer	Branschens egna beskrivningar av hur företagen kan göra för att uppfylla lagstiftningens krav. De är inte bindande.
Byggherre	Den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten.

Byggprodukt	En produkt som är avsedd att stadigvarande ingå i ett byggnadsverk, såväl i byggnader som i andra anläggningar.
Byggproduktförordningen	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011 av den 9 mars 2011 om fastställande av harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter och om upphävande av rådets direktiv 89/106/EEG (EGT L 088, 4.4.2011, s. 5, Celex 32011R0305).
Byggprodukters prestanda	Prestanda med avseende på byggprodukters relevanta väsentliga egenskaper uttryckta i nivåer, klass eller beskrivning.
Byggprodukters väsentliga egenskaper	De egenskaper hos byggprodukter som rör de grundläggande kraven för byggnadsverk som ställs av medlemsstaterna inom ramen för vad som anges i bilaga 1 till byggproduktförordningen, t.ex. hygien, hälsa och miljö.
Byggnadsverk	En byggnad eller annan anläggning.
Byggnadsverks tekniska egenskaper	Ett byggnadsverk ska, enligt plan- och bygglagen, ha de tekniska egenskaper som är väsentliga i fråga om nio olika områden som anges i lagen, t.ex. skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljön.
CE-märkning	”Conformité Européenne”, en märkning genom vilken tillverk-

	aren visar att produkten överensstämmer med tillämpliga krav som fastställs i harmoniserad unionslagstiftning som föreskriver om märkning.
CE-märkning inom byggproduktförordningen	Genom CE-märkningen anger tillverkarna att de tar ansvar för att byggprodukten överensstämmer med den angivna prestandan och med alla tillämpliga krav som fastställs i byggproduktförordningen och i annan tillämplig EU-lagstiftning som innehåller föreskrifter om märkningen.
CEN	”Commissi�� Européen de Normalisation”, Europeiska standardiseringskommittén.
Certifiering	Certifiering av tredjepart, relaterad till produkter, processer, system eller personer, där certifiering ��r utgivande av ett uttalande, baserat på beslut efter genomgång, att överensstämmelse med specificerade krav har visats. Det ��r ett s.k. certifieringsorgan som bedömer om kraven är uppfällda.
CLP-förordningen	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 (EUT L 353, 31.12.2008, s. 1, Celex 32008R1272).

CPDW-produkter	”Construction Products in contact with Drinking Water”, dvs. byggprodukter som kommer i kontakt med dricksvatten.
Dricksvatten	Allt vatten som, antingen i sitt ursprungliga tillstånd eller efter beredning, är avsett för dryck, matlagning eller beredning av livsmedel, oberoende av dess ursprung och oavsett om det tillhandahålls genom en distributionsanläggning, från tankar, i flaskor eller i behållare, och allt vatten som används i ett livsmedelsproducerande företag för tillverkning, bearbetning, konservering eller saluhållande av varor eller ämnen som är avsedda som livsmedel, om inte företaget kan visa kontrollmyndigheten att vattnets kvalitet inte kan påverka de färdiga livsmedlens hälsosamhet (dricksvattenföreskrifterna).
Dricksvattendirektivet	Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten (EGT L 330, 5.12. 1998, s. 32, Celex 31998L0083).
Dricksvattenföreskrifterna	Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten.

EAS	”European Acceptance Scheme”, ett godkännandesystem för material i kontakt med dricksvatten med enhetliga krav inom EU. Arbetet med att ta fram EAS inom EU 1998–2006 ledde aldrig fram till lagstiftning.
EN-standard	Europastandard.
Epoxi	Stark transparent hårdplast.
EU	Europeiska unionen.
EU-direktiv	Sätter upp vilka mål medlemsstaterna ska uppnå, men lämnar åt dem att avgöra exakt hur de ska uppnås. För att de principer som fastställs i direktivet ska få effekt för fysiska och juridiska personer måste medlemsstatens lagstiftare införliva direktivet med nationell rätt genom en rättsakt som anpassar medlemsstatens lagstiftning till direktivets mål.
EU-förordning	Gäller direkt och likadant i alla medlemsstater som en del av den nationella lagstiftningen och är därmed direkt tillämplig. Den direkta tillämpligheten betyder att medlemsstaten, efter att en förordning har antagits, inte behöver göra någonting mer för att den ska gälla i landet.

Europeisk teknisk bedömning	En dokumenterad bedömning av en byggprodukts prestanda i förhållande till dess väsentliga egenskaper i enlighet med relevant europeiskt bedömningsdokument.
Fastighetsinstallation för tappvatten	De ledningar, installationer och anordningar i en fastighet som är installerade från kranar till den s.k. förbindelsepunkten där fastighetens ledningar kopplas på det allmänna distributionsnätet.
Funktionskrav	De funktioner som anges i regelverket måste uppnås, men regelverket anvisar inte vilka tekniska lösningar som ska användas för att uppnå funktionerna.
Föreskrift	Den beteckning som används i 8 kap. regeringsformen för rättsregler, dvs. regler som bestämmer enskildas och myndigheters handlande. En föreskrift är bindande och generellt gällande. Föreskrifter har olika beteckningar. Riksdagens normgivning sker genom lag och regeringens genom förordning. Myndigheternas föreskrifter har inte någon formell beteckning.
Försiktighetsprincipen	Principen innebär att förebyggande åtgärder och andra försiktighetsmått ska vidtas så snart det finns skäl att anta att en viss verksamhet eller åtgärd kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Gränsvärde	Högsta eller lägsta tillåtna värde.
HACCP	”Hazard Analysis Critical Control Points”, vilket är ett system för att identifiera, bedöma och styra faror som är viktiga för livsmedelssäkerheten.
Harmoniserad standard	En europeisk standard som antagits på grundval av Europeiska kommissionens begäran för tillämpningen av EU:s harmoniseringslagstiftning.
Kemisk produkt	Ett kemiskt ämne eller en blandning av kemiska ämnen som inte är en vara.
Material	Det som något består av eller görs av.
Marknadskontroll	En myndighets åtgärd för att säkerställa att en vara som gjorts tillgänglig på marknaden uppfyller gällande krav.
NAS	”National Acceptance Scheme”, ett nationellt godkännandesystem för material i kontakt med dricksvatten. Begreppet används inom samarbetet 4MS.
Nedströmsanvändare	De som yrkesmässigt använder ett ämne utan att tillverka eller importera det till EU. En distributör eller konsument omfattas inte av begreppet.

NKB 4	Produkttest utvecklat av Nordiska kommittén för byggbestämmelser 1986.
Offentlig kontroll	Varje form av kontroll som utförs av kontrollmyndighet i syfte att verifiera efterlevnaden av livsmedelslagstiftningen.
Operativ tillsyn	Tillsyn som utövas direkt gentemot den som bedriver/har bedrivit en verksamhet eller vidtar/har vidtagit en åtgärd enligt miljölagstiftningen.
PE	Polyeten. Plastmaterial som innehåller polymerer av kol och väte och görs från sönderdelad petroleum. Polymerkedjorna i polyeten och är mestadels raka och materialet kan mjukna och omformas med värme. Plastmaterial innehåller också tillsatser, framför allt stabilisatorer som fördröjer att polymererna reagerar med luft och ljus. PE-rör finns också i varianter som t.ex. PEX, som är en tvärbunden PE-molekyl, och som främst används i installationer i fastigheter.
Produkt	Föremål, tjänst eller vara som är ett konkret resultat av en tillverkningsprocess som kan vara planerad eller spontan.
Produktcertifiering	Certifiering av produkter som bygger på kravdokument i form av produktstandarder eller andra allmänt accepterade dokument, nationella eller internationella,

	och innebär att certifieringsorganet intygar att en produkt eller process uppfyller specificerade krav.
PVC	”Polyvinyl Chloride”, Polyvinylklorid. För karaktär, se PE ovan.
Reach-förordningen	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG (EUT L 396, 30.12.2006, s. 1, Celex 32006R1907).
Riktvärde	Ej bindande kvalitetsmål som kan hjälpa till att uppfylla bindande kvalitetskrav (gränsvärden).
SKL	Sveriges Kommuner och Landsting, en arbetsgivar- och intresseorganisation för alla kommuner, landsting och regioner i Sverige.

SS-EN 15664	Provningsmetod med dynamisk testtrigg för uppskattning av metallavgivning i dricksvatten. Används inom ramen för bland annat arbetet inom 4MS.
Standard	Ej bindande regler som har utarbetats av ett internationellt eller nationellt organ och som syftar till att åstadkomma likformighet.
Swedac	Statliga myndigheten Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll.
Tappvatten	Samlingsbeteckning för tappkallvatten och tappvarmvatten. Med tappkallvatten avses kallt vatten av dricksvattenkvalitet och med tappvarmvatten avses uppvärmt tappkallvatten.
Tillsynsvägledning	Utvärdering, uppföljning och samordning av operativ tillsyn samt stöd och råd till operativa tillsynsmyndigheter enligt plan- och bygg- samt miljölagstiftningen.
Toxikologi	Läran om giftiga ämnen och hur dessa påverkar levande organismer.

Typgodkännande av byggprodukter	Nationellt system för att bedöma och verifiera byggprodukters överensstämmelse med krav i svenska plan- och byggregler. Typgodkännande får bara utfärdas om produkten inte omfattas av en harmoniserad standard eller av en europeisk teknisk bedömning.
Vara	Ett föremål som under produktionen får en särskild form, yta eller design, vilken i större utsträckning än dess kemiska sammansättning bestämmer dess funktion.
Ämne	Kemiskt grundämne och föreningar av detta grundämne i naturlig eller tillverkad form, inklusive de eventuella tillsatser som är nödvändiga för att bevara dess stabilitet och sådana föroreningar som härrör från tillverkningsprocessen, men exklusive eventuella lösningsmedel som kan avskiljas utan att det påverkar ämnets stabilitet eller ändrar dess sammansättning.
4MS	De fyra medlemsstaterna Frankrike, Tyskland, Nederländerna och Storbritannien samverkar under denna rubrik kring utvecklingen av ett gemensamt system för godkända material i kontakt med dricksvatten. Se närmare avsnitt 8.2.1.

Sammanfattning

Uppdraget

Dricksvattenutredningen har i uppdrag att gå igenom dricksvattenområdet, från råvatten till tappkran för allmänt dricksvatten, för att identifiera nuvarande och potentiella utmaningar för en säker dricksvattenförsörjning på kort och lång sikt. Utredningen ska vid behov föreslå lämpliga åtgärder. En delaspekt som lyfts fram i uppdraget gäller den frågeställning som rör hur svenska myndigheters ansvar bör fördelas då det gäller material i kontakt med dricksvatten. Utredningen har fått i uppdrag att senast den 1 juli 2014 i ett delbetänkande redovisa sina överväganden i denna fråga.

Andra aspekter på dricksvattenfrågorna tas upp under senare delar av utredningsarbetet och rapporteras i slutbetänkandet, senast den 29 april 2016. Det rör bland annat klimateffekter på dricksvattenförsörjningen, beredskapsfrågor, utbyggnad av distributionsnäten, vattentäkternas skydd, samverkan mellan olika aktörer samt övergripande planerings- och finansieringsfrågor.

Statens ansvar för material i kontakt med dricksvatten

En trend finns inom EU mot att unionen och medlemsstaterna i sina offentliga åtaganden kring material och produkter sätter upp allmänna funktionskrav för att säkra tekniska och hälsomässiga krav, medan marknaden i form av tillverkare och leverantörer utifrån detta ansvarar för att endast sådana varor som svarar mot kraven utvecklas och tillhandahålls. Det gäller också för material och produkter som kommer i kontakt med dricksvatten, där myndigheternas uppgifter i Sverige, liksom i flera andra länder i Europa, i huvudsak avgränsas på detta sätt. Funktionskrav som rör material och produkter i kontakt med dricksvatten kan ställas utifrån olika regelverk, av flera myndigheter med inbördes olika typer av ansvarighet inom området.

Det har som en följd av detta i olika sammanhang framförts att det föreligger en otydlighet, då det gäller myndigheternas ansvar för frågor om material i kontakt med dricksvatten. Utredningen konstaterar att det finns behov av information och vägledning inom området, men gör snarare bedömningen att det många aktörer efterfrågar är ett utökat offentligt åtagande, där någon eller några myndigheter kan möta det kunskapsunderskott och det behov av riktlinjer som finns. På tillverkarsidan efterfrågas långsiktiga regler att förhålla sig till, för vattenproducenter och andra konsumenter av material och produkter söks tydliga besked om funktion och hälsoeffekter. Många kommuner och vattenproducenter upplever att de inte har någon definierad myndighet eller part att vända sig till för information inför upphandling och installationsarbete. Problemen kan också vara betydande för t.ex. enskilda byggherrar och fastighetsägare som vill veta vilken typ av produkter som kan bedömas som hälsomässigt säkra att installera. Staten ställer krav på att vattnet ska vara hälsosamt och rent, men fastställer inte vad det rent praktiskt ska innebära i termer av lämpliga material- och produktval.

Myndigheternas fördelning av uppgifter

Myndigheternas uppgifter kring material i kontakt med dricksvatten tar främst sin utgångspunkt i regelverk inom livsmedels-, kemikalie- och byggproduktområdet. Vart och ett av dessa områden har sin regleringsmässiga historia och sina traditioner, inom EU och nationellt. På central nivå berörs främst de svenska myndigheterna Livsmedelsverket, Kemikalieinspektionen och Boverket.

Utredningen konstaterar att det som i sammanhanget kan uppfattas som en huvudfråga – den mer övergripande ansvarsfördelningen mellan ett offentligt åtagande och marknadens aktörer – inte ingått i utredningsuppdraget. Material och produkter avsedda att komma i kontakt med dricksvatten utgör i det större sammanhanget bara en liten delmängd av de omfattande marknader där liknande ansvarsförhållanden upprättats.

Utredningen finner att de svenska myndigheternas inbördes uppgiftsfördelning inom området med dagens mer begränsade ansvarstagande väsentligen kan bedömas som ändamålsenlig. Myndigheternas ansvar och inbördes roller är anpassade till den modell för ett offentligt ansvarstagande i förhållande marknadens aktörer som gäller i Sverige. Utredningen ser dock, inom det rådande

systemet, behov av att i några hänseenden förtydliga myndigheternas uppdrag och samverkansarbete och att därmed flytta fram deras samlade positioner.

Kontroll- och tillsynsfrågor på olika administrativa nivåer utgör viktiga delar av myndigheternas ansvar beträffande material i kontakt med dricksvatten. Kontroll- och tillsynsuppgifter bör dock ses i sitt bredare sammanhang, varför utredningen mer samlat planerar att återkomma till dessa frågor i det senare slutbetänkandet.

Utveckla en informations- och kunskapsplattform

Mot bakgrund av den betydelse som kan knytas till ett rent och hälsosamt dricksvatten föreslår utredningen att Boverket, Kemikalieinspektionen och Livsmedelsverket uppdras att gemensamt etablera en informations- och kunskapsplattform för frågor om material i kontakt med dricksvatten. Plattformen bör anknyta till myndigheternas befintliga och planerade strukturer för att förvalta och sprida kunskap, informationen ska vara enkelt tillgänglig för såväl enskilda som berörda företag, kommuner, fastighetsägare och andra berörda. Genom bevakning av marknaden säkras erfarenheter och kunskapsunderlag kring nya material och produkter i kontakt med dricksvatten. Myndigheterna skaffar sig genom arbetet även underlag för förbättrade riskbedömningar, som kan användas vid regelgivning, tillsyn och kontrollverksamhet. Arbetet kan, tillsammans med övriga förslag som utredningen lägger, medverka till en tydligare offentlig position kring materialfrågorna och därmed på sikt bidra till att minska hälsoriskerna i anslutning till produktion och hantering av dricksvatten.

Boverket ska i kraft av sin byggproduktkompetens etablera en grund för plattformen och verka för att tillknyta den kompletterande kunskap som krävs för frågor om material i kontakt med dricksvatten. Kemikalieinspektionen och Livsmedelsverket ska i kraft av sin kemiska och toxikologiska kompetens bistå beträffande säkerhetsaspekter och riskbedömningar av enskilda ämnen. Boverket föreslås inom ramen för ett förtydligt mandat ha en samordnande roll i arbetet. Ett tillägg i Boverkets instruktion, som betonar myndighetens samordningsroll, föreslås träda i kraft den 1 juli 2015.

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) ska också bistå i arbetet, främst avseende de informerande och samordnande uppgifter som rör typgodkännandesystemet och anknytande metod- och analyskrav.

Råd och stöd

Arbetet innebär att myndigheterna i ökad utsträckning ska kunna bistå konsumenter och övriga aktörer på marknaden med råd och stöd kring ämnen och material i kontakt med dricksvatten.

Boverket utgör den naturligt samordnande myndighet som kan tillhandahålla sådana råd och sådant stöd om material inom den byggda miljön, beträffande byggnadsverk som vattenverk, distributionsanläggningar och fastighetsinstallationer för tappvatten. Boverket behöver i detta sammanhang stöd från Livsmedelsverket i form av toxikologisk expertkompetens när det gäller livsmedels-säkerhetsfrågor som komplement till Boverkets expertis på byggprodukter. Livsmedelsverkets medverkan bör främst inriktas på ny kunskap om risker med ämnen som kan lösas ut från material i dricksvatteninstallationer. Kemikalieinspektionen bör på motsvarande sätt bistå med stöd inom sitt kemiska expertområde beträffande vissa ämnens hälsorisker.

Information om det svenska systemet

En viktig del i arbetet innebär också att myndigheterna ska sprida information för att förtydliga och öka kunskapen om det svenska ansvarssystemet kring material och dricksvatten. Det omfattar bland annat typgodkännandesystemets grundläggande syften, utformning och begränsningar, dess aktörer och organisering av verksamheten. Informationen ska riktas till huvudmän inom dricksvattenproduktionen, byggherrar, fastighetsägare och andra berörda.

Boverket bör också verka för ökad transparens och samordning av det arbete som bedrivs av typgodkännande organ. Det kan öka värdet av denna frivilliga form av godkännande i avvaktan på utveckling av europastandarder inom området. Om gemensam EU-standard eller europeisk teknisk bedömning tas fram får sådana material och produkter inte längre typgodkännas. Däremot kommer tekniska och hälsomässiga krav fortsättningsvis att behöva fastställas i nationella regler, eftersom CE-märkingen endast markerar att prestanda för väsentliga produkttegenskaper har deklarerats på ett standardiserat sätt.

Följa det nordiska och europeiska arbetet

Tillverkning och distribution av material och produkter sker i allt större utsträckning på en gränslös marknad, där den enskilda medlemsstaten inte ensam kan utveckla de kunskaper, den provning och kontroll som erfordras. De erfarenheter som vunnits inom det s.k. 4MS Initiative innebär en centraleuropeisk bas för listning av godkända material och lämpliga metoder för provning. Erfarenheterna bör kunna prövas också i ett svenskt och nordiskt sammanhang. Det är avgörande att svenska myndigheter följer arbetet, inte minst för att kunna relatera till de marknadskrafter som strävar mot ökad handel utan gränshinder och andra barriärer.

Boverket föreslås därför följa arbetet som bedrivs kring material i kontakt med dricksvatten på nordisk och europeisk nivå för att bättre kunna bedöma värdet av andra länders erfarenheter i det svenska arbetet. Kompetensstöd och samarbete behövs främst med Livsmedelsverket och Kemikalieinspektionen, som besitter kompetens inom ramen för livsmedels- och kemikalielagstiftningen kring enskilda ämnen och de hälsomässiga risker som kan vara förknippade med dem.

Samordnad syn på provningsmetoder

Boverket föreslås också samordna de närmast berörda myndigheternas arbete med provningsmetoder och analysfrågor kopplade till olika regelverk som rör material i kontakt med dricksvatten i den byggda miljön. Metod- och analysfrågor bör i ökad utsträckning kunna jämföras och harmoniseras. Syftet är ytterst att säkerställa kvaliteten hos analysresultaten och stödja giltigheten av mätdata i relation till de rikt- och gränsvärdesnivåer som anges inom olika regelverk.

Prioritering inom givna resursramar

Förslagen ställer krav på förtydliganden av Boverkets instruktion liksom uppdrag till Kemikalieinspektionen, Livsmedelsverket och Swedac inom ramen för den dialog och myndighetsstyrning som regelbundet sker. Myndigheterna föreslås gemensamt utarbeta former för organisering och rapportering av arbetet, Boverket bör

därvid ges en samordnande roll. Resursmässigt förutsätts myndigheterna arbeta inom sina gällande anslagsramar, där utvecklade ambitionsnivåer på längre sikt får hanteras inom ordinarie budgetprocess.