

Livsmedelsverket

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.

Yttrande över Livsmedelsverkets förslag till ändring i föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller Livsmedelsverkets förslag till ändring i sina föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten. Det görs vissa ändringar av kraven på program för kontroll av dricksvatten och specifikationerna för analysmetoder. Utöver detta görs även mindre ändringar av föreskrifterna när det gäller vilka processkemikalier som får användas samt nivån på gränsvärdena i dricksvattnet för kadmium, bly och pH-värde.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Av konsekvensutredningen framgår att förslaget främst innebär en anpassning av nuvarande föreskrifter till kommissionens direktiv (EU) 2015/1787 av den 6 oktober 2015 om ändring av bilaga II och III till rådets direktiv 98/83/EG om kvaliteten på dricksvatten, ändringsdirektivet. Vad gäller bilaga I, del C till ändringsdirektivet är det dock frivilligt att införa de ändrade reglerna om när man får göra undantag från direktivets krav på undersökning av dricksvattnet. Dock anges att om en medlemsstat, i detta fall Sverige, väljer att genomföra ändringsdirektivets regler om flexibilitet reglerar direktivet i detalj hur dessa regler ska vara utformade.

Av konsekvensutredningen framgår vidare att syftet är att uppfylla Sveriges åtaganden som medlemsstat i EU, samtidigt införlivas även ändringsdirektivets regler om flexibilitet i syfte att tillhandahålla svenska företag ökad flexibilitet. Gällande förslaget att behålla dagens kravnivåer avseende parametrar som ingår i en utvidgad undersökning samt att sänka gränsvärdet för bly och kadmium anges syftet vara att skydda människors hälsa. Syftet med att godkänna nya processkemikalier är att tekniken för beredning av dricksvatten har utvecklats, därför bör föreskrifterna följa med i denna utveckling.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen resonerar förslagsställaren om alternativa lösningar och följderna av om regleringen inte skulle komma till stånd. Det framgår att ändringarna föreslås för att anpassa nationella bestämmelser till ändringsdirektivet, att inte genomföra detta skulle medföra att Sverige åsidosätter EU-rätten. Vidare anges att då Sverige väljer att införliva även ändringsdirektivets regler om flexibilitet, reglerar direktivet i detalj hur dessa regler ska vara utformade, vilket medför ett nationellt begränsat handlingsutrymme även avseende dessa regler. Det anges att faroanalys inte tillhör de obligatoriska delarna av direktivet, men att Sverige bör införliva det då det i längden medför en större flexibilitet för dricksvattenanläggningarna i utformandet av undersökningsprogrammen, avseende vilka parametrar som inkluderas och undersökningsfrekvens. Utan dess införlivande tas möjligheten att göra undantag från undersökning bort helt och hållet. Det anges att skälet att göra faroanalysen obligatorisk genom införlivandet av den frivilliga delen av direktivet, är att många företag redan genomför en faroanalys, att det är ett viktigt verktyg för att upptäcka risker i dricksvattnet och att det ger möjlighet till flexibilitet i undersökningarna av dricksvattnet. Vidare anges att ansvaret för undersökningarna och informationen om faroanalysen bör ligga hos verksamhetsutövaren eftersom denne har bättre förutsättningar för att genomföra detta än kontrollmyndigheten. Det anges att verksamhetsutövaren känner till sin anläggning bäst och i slutändan har ansvaret för att det är säkert dricksvatten som levereras samt att den kan tillsätta direkta åtgärder utifrån undersökningresultaten. Avseende förslaget att undersöka alla parametrar som undersöks i den normala undersökningen, även i den utvidgade undersökningen, anges att om det inte skulle införas skulle risken kunna öka för människors hälsa om brister i kvaliteten inte upptäcks och åtgärdas i tid. Dricksvattendirektivet förordar även ett utvidgat gränsvärdesintervall för pH-värdet, vilket förslagsställaren bedömer att det finns skäl att göra, efter att ha resonerat kring risker för korrosion av ledningar.

Av konsekvensutredningen framgår vidare att de föreslagna ändringarna av gränsvärdena för bly och kadmium har tillkommit enligt de nya bedömningarna av effekterna som ämnen kan ge av European Food Safety Authority (EFSA) och World Health Organization (WHO) i respektive gränsvärdesänkning. Ytterligare en parameter som avviker från direktivet är att förslagsställaren förordar att kravet för att undersöka för Clostridium perfringens och ammonium behålls i de normala undersökningarna enligt nuvarande föreskrifter, då det annars enbart skulle ingå i den utvidgade undersökningen. Att behålla dessa parametrar uppges ge ett bättre underlag för att avgöra om vattnet är påverkat av sjukdomsframkallande mikroorganismer.

Såvitt Regelrådet kan bedöma härrör föreskriftsändringarna främst från ändringar i EU-direktivet om kvalitet på dricksvatten, inklusive förslaget om faroanalys och förändrad undersökningsfrekvens. Givet förslagsställarens begränsade handlingsutrymme i utformandet av föreskrifterna, kommer Regelrådets granskning främst fokusera på förslagen om förändrade nivåer på kadmium och bly, samt förändrad undersökningsfrekvens av Clostridium perfringens, vilket ingår i det nationella handlingsutrymmet.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att rådets direktiv 98/83/EG om kvaliteten på dricksvatten, ändringsdirektivet, måste införlivas i svensk rätt för att Sverige ska uppfylla sina åtaganden som medlemsstat i EU. Det framgår vidare i konsekvensutredningen att de punkter som de nationella reglerna avviker från eller inte omfattas av ändringsdirektivet ingår i det nationella handlingsutrymmet som är tillåtet enligt EU:s regelverk.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I konsekvensutredning uppges att föreskrifterna föreslås träda ikraft den 27 oktober 2017. Förslagsställaren anger att dagens regler om riktighet, precision och detektionsgräns kommer att kunna användas under en övergångsperiod fram till och med 31 december 2019. Vidare anges att det finns behov av informationsinsatser kring reglerna främst till dricksvattenproducenter, tillhandahållare av dricksvatten, kontrollmyndigheter och laboratorier. Det anges att ett informationsbrev om de kommande ändringarna redan har skickats ut till de svenska laboratorierna år 2017, med diarienummer 2017/00388.

Enligt Regelrådet hade det varit önskvärt med en redovisning av om det finns planerade informationsinsatser för att nå ut till de berörda företagen förutom laboratorierna.

Regelrådet finner likväl förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att de som främst kommer att beröras av förslaget är producenter och tillhandahållare av dricksvatten som idag omfattas av dricksvattenföreskrifterna samt livsmedelsproducerande företag som använder dricksvatten som inte tillhandahålls av annan. Förslagsställaren uppger att enligt uppgifter från 2015 års Rapportering om Sveriges livsmedelskontroll finns 5 000 registrerade dricksvattenanläggningar i Sverige som omfattas i större eller mindre utsträckning av dricksvattenföreskrifterna. Av dessa är 3 000 anläggningar sådana som producerar eller distribuerar $10 \text{ m}^3/\text{dygn}$, runt 1 300 anläggningar producerar eller distribuerar $10\text{-}100 \text{ m}^3/\text{dygn}</math>, runt 500 anläggningar producerar eller distribuerar $100\text{-}1\,000 \text{ m}^3/\text{dygn}</math> och 250 anläggningar producerar eller distribuerar $>1\,000 \text{ m}^3/\text{dygn}</math>. Vidare anges att föreskrifterna berör livsmedelsproducerande företag som använder dricksvatten som inte tillhandahålls av annan part, samt att företag som producerar förpackat dricksvatten enbart berörs av föreskriftsändringarna avseende gränsvärdena.$$$

Förslagsställaren uppger vidare i konsekvensutredningen att förändringen av gränsvärdena för kadmium och bly i förlängningen, men inte direkt av föreskrifterna, kommer att påverka tillverkare av material avsedda att komma i kontakt med dricksvatten. Framför allt berörs tillverkare av fastighetsinstallationer som kranar, ventiler och ledningar, men även delar av de installationer som finns i vattenverk, reservoarer och andra delar av distributionsanläggningen.

Regelrådet kan konstatera att även om antalet dricksvattenanläggningar tydligt har redovisats för, hade det varit önskvärt med en redovisning av hur många livsmedelsföretag och producenter av förpackat dricksvatten som kan påverkas av föreskriftsändringarna, samt storleksfördelningen av dessa företag. Detta anses dock vara en mindre brist då dessa företag enbart berörs av förslaget som rör kraven gällande gränsvärdena för kadmium och bly, vilka enligt konsekvensutredningen, till stor del redan uppfylls av företagen.

Regelrådet finner därför förslagsställarens redovisning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen redovisar förslagsställaren de administrativa kostnaderna som uppstår till följd införandet av de frivilliga delarna i ändringsdirektivet, men som ändå är reglerade i detalj om de införs av en medlemsstat. Förslagsställaren redovisar kostnaderna enligt nuvarande regler samt enligt de förändrade reglerna för dricksvattenanläggningar av olika storlek en obligatorisk faroanalys samt ändrad undersökningsfrekvens. Exempelvis anger förslagsställaren att för små anläggningar anges att undersökningsfrekvensen kommer att ligga kvar på samma nivå och ingen skillnad i administrativa provtagningskostnader kommer att uppstå. För mellanstora anläggningar torde de minska med ca 2 600 kronor per år, då antalet normala undersökningar minskar med sex tillfällen per år. För de stora anläggningarna anges att antalet normala undersökningstillfällen kommer att minska med 196 tillfällen och antalet utvidgade undersökningar med två tillfällen per år. Detta skulle innebära minskade administrativa kostnader om 84 700 kronor årligen.

Regelrådet har valt att återge endast en begränsad del av förslagsställarens kostnadsuppräknningar i detta yttrande, givet det begränsade handlingsutrymmet som föreligger för dessa förslag. Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren, givet det begränsade handlingsutrymmet, väl redovisar vilka kostnader och/eller beräknade kostnadsminskningar som kommer att uppstå till följd av förslagen om obligatorisk faroanalys samt om förändrad undersökningsfrekvens.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av administrativa kostnader är godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

I konsekvensutredningen redovisar förslagsställaren kostnader för dricksvattenanläggningarna för vart och ett av de olika förslagen, samt för dricksvattenanläggningar av olika storlek. Avseende förslaget inom det nationella handlingsutrymmet, om ändrade gränsvärden anges att gällande nivån av bly framgick av en undersökning av 1 622 allmänna dricksvattenanläggningar att 97 procent fick resultat som understiger 1,5 µg per liter. Förslagsställaren uppger dock att det saknas resultat för 100 allmänna dricksvattenanläggningar samt för 2 000 övriga dricksvattenanläggningar, merparten av dessa övriga bedöms vara små anläggningar som tillhandahåller mindre än 100 m³ dricksvatten per dygn. Förslagsställaren anger att för mindre anläggningar kan det vara tillräckligt att installera ett filter för blyavskiljning för 20 000 – 30 000 kronor. Motsvarande lösning för en stor anläggning skulle vara att installera membranfiltrering till en uppskattad kostnad om 250 000 kronor. Gällande den sänkta tillåtna nivån av kadmium bedömer förslagsställaren att ändringen inte kommer att medföra några konsekvenser i form av krav på verksamhetsutövarna att sänka halterna av kadmium i dricksvattnet. Förslaget som avser att inkludera undersökning av Clostridium perfringens vid normal undersökning och inte enbart vid utvidgad undersökning anges ingå i paketet som laboratorier erbjuder för analys av dricksvatten och därför torde inga extra analyskostnader uppstå till följd av förslaget.

Regelrådet kan konstatera att även andra kostnader gällande förslagen vari begränsat handlingsutrymme föreligger har blivit väl redovisade. Avseende förslagen där det finns nationellt handlingsutrymme är det, såvitt Regelrådet kan bedöma, främst det ändrade gränsvärdet för bly som kan ge upphov till en kostnad, vilket har redovisats för.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av andra kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Av konsekvensutredningen framgår inga uppgifter om påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet har i sin granskning av förslaget inte kunnat identifiera någon påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Av konsekvensutredningen framgår inga uppgifter om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet har i sin granskning av förslaget inte kunnat identifiera någon annan påverkan än vad som redan redovisats.

Regelrådet finner ingen anledning att göra en annan bedömning, varför förslagsställarens redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att de större dricksvattenanläggningarna normalt sett ligger under kommunal regi. Det anges vidare att ändringsdirektivet inte innefattar någon särreglering för mindre företag då syftet är att skydda människors hälsa. Livsmedelsverket har genomfört direktivets möjlighet till undantag för mindre små enskilda vattentäcker genom 2 § dricksvattenföreskrifterna, om det tillhandahåller mindre än 10 m³ per dag eller försörjer mindre än 50 personer. Om vattnet är en del av en kommersiell eller offentlig verksamhet omfattas det dock alltid av dricksvattenföreskrifterna och dricksvattendirektivet. Livsmedelsverket har tagit hänsyn till mindre företag vid genomförandet av ändringsdirektivet genom att inte uppställa något absolut krav på en skriftlig faroanalys. Det är upp till kontrollmyndigheten att bedöma från fall till fall vilken dokumentation som verksamhetsutövaren måste upprätta. Vid en eventuell minskning av undersökningarna krävs det dock alltid dokumentation som visar att en faroanalys har genomförts. Vidare anges att kostnaderna för framförallt den utvidgade undersökningen bedöms redan idag vara betungande för små dricksvattenproducenter. Enligt direktivet ska frekvenserna för de allra minsta anläggningarna om mindre än 100 m³ per dygn beslutas av medlemsstaten och Livsmedelsverket har redan tidigare fastställt att frekvensen för utvidgad undersökning är endast en gång vart tredje år för de allra minsta anläggningarna och en gång vartannat år för de något större anläggningarna om upp till 100 m³ per dygn. Avseende gränsvärden anges att dessa har fastställts för att skydda människors hälsa och att det inte finns möjlighet till särreglering för mindre företag.

Såvitt Regelrådet kan bedöma har förslagsställaren genomfört särreglering och visat särskild hänsyn till små företag gällande de regelförslag där det har gått att genomföra utan att frånga EU-direktivet eller äventyra människors hälsa.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren på ett godtagbart sätt redovisar alla punkter.

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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 14 juni 2017.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist ordförande, Yvonne von Friedrichs, Claes Norberg, Lennart Renbjer och Marie-Louise Strömgren.

Ärendet föredrogs av Elina Uebel.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Elina Uebel
Föredragande