



Genomförande av ändringar i dricksvattendirektivet

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till ändring i livsmedelslagen.

Lagförslaget innebär att det i livsmedelslagen införs ett nytt bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att utfärda föreskrifter om skyldighet för den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att inhämta kontrollmyndighetens godkännande av faroanalyser och förslag till egenkontrollprogram. Det nya bemyndigandet föreslås bli infört för att kunna genomföra de senaste ändringarna i EU:s s.k. dricksvattendirektiv. Lagförslaget innebär också att det görs en ändring av rent språklig karaktär i ett redan gällande bemyndigande i livsmedelslagen.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 februari 2018.

Inga motioner har väckts med anledning av propositionen.

Behandlade förslag

Proposition 2017/18:25 Genomförande av ändringar i dricksvattendirektivet.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	7
Utskottets överväganden.....	8
Nytt bemyndigande i livsmedelslagen m.m.....	8
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	10
Propositionen	10
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Nytt bemyndigande i livsmedelslagen m.m.

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i livsmedelslagen (2006:804).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2017/18:25.

Stockholm den 21 november 2017

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

Matilda Ernkrans

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Matilda Ernkrans (S), Kristina Yngwe (C), Maria Malmer Stenergard (M), Johan Hultberg (M), Sara Karlsson (S), Åsa Coenraads (M), Johan Büser (S), Stina Bergström (MP), Gunilla Nordgren (M), Monica Haider (S), Lars Tysklind (L), Jens Holm (V), Lars-Axel Nordell (KD), Marianne Pettersson (S), Petra Ekerum (S) och Cassandra Sundin (SD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens proposition 2017/18:25 Genomförande av ändringar i dricksvattendirektivet.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut redovisas i bilaga 1, och regeringens lagförslag redovisas i bilaga 2.

Lagförslaget har granskats av Lagrådet.

Bakgrund

Reglering av dricksvatten

Dricksvattendirektivet

Dricksvatten är i stor utsträckning reglerat genom EU-bestämmelser. Rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten (dricksvattendirektivet) anger de särskilda krav som ska vara uppfyllda för vatten som är avsett att användas som dricksvatten. För att garantera att dricksvatten är säkert för människor fastställs det ett antal minimikvalitetskrav för vatten i direktivet. Enligt dricksvattendirektivet är medlemsstaterna skyldiga att se till att dricksvattnet är hälsosamt och rent på så sätt att det inte innehåller ämnen som utgör en fara för människors hälsa samt att det uppfyller de parametervärden som medlemsstaterna ska fastställa (artiklarna 1, 4 och 5). Medlemsstaterna är skyldiga att vidta alla åtgärder som behövs för att säkerställa att regelbundna kontroller av dricksvattnets kvalitet utförs för att kontrollera att det vatten som är tillgängligt för brukarna uppfyller kraven i direktivet. För att fullgöra dessa skyldigheter ska de behöriga myndigheterna upprätta lämpliga kontrollprogram för allt dricksvatten. I bilaga I fastställs vilka parametrar som ska analyseras och minimivärden för dessa parametrar, i bilaga II fastställs minimikrav för kontrollprogram och i bilaga III anges specifikationer för analysmetoder för olika parametrar. Bilaga II till direktivet medger en viss grad av flexibilitet vid kontrollen av dricksvattnet genom att det under vissa omständigheter tillåter en mindre frekvent provtagning än vad som generellt föreskrivs i bilagan.

Svensk rätt

Sverige har genomfört dricksvattendirektivet genom livsmedelslagen (2006:804), livsmedelsförordningen (2006:813) och Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 2001:30) om dricksvatten, de s.k. dricksvattenföreskrifterna. I livsmedelslagen jämföras vatten med livsmedel från den punkt där vattnet tas in i vattenverket som råvatten till den punkt där värdena ska iaktas enligt dricksvattendirektivet, dvs. i stadierna innan tappkranen.

Livsmedelslagen är en s.k. ramlag och innehåller därför huvudsakligen bemyndiganden, men även bestämmelser om myndigheters befogenheter och om straffsanktioner.

Kontrollen av dricksvatten

Allmänt om livsmedelskontrollen

Dricksvatten betraktas i rättsligt hänseende som ett livsmedel. Inom EU:s livsmedelslagstiftning är det livsmedelsföretagaren som har ansvaret för sin verksamhet under hela vägen från råvara till färdig produkt. Alla livsmedelsföretagare är därför skyldiga att kontrollera att den egna verksamheten uppfyller livsmedelslagstiftningens krav på hygien och redlighet. I denna s.k. egenkontroll ska det finnas rutiner och dokumentation som hjälper verksamhetsutövaren att ha kontroll över de risker och faror som finns i verksamheten. Den offentliga kontrollen baseras på hur stora riskerna i verksamheten är, och vid den bedömningen tas hänsyn till företagets egenkontroll.

Dricksvattenkontrollen

Sverige har genom regleringen för dricksvatten samma ansvarsförhållande vid dricksvattenproduktion som i övrig livsmedelslagstiftning. Detta innebär bl.a. att verksamhetsutövaren, dvs. den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten, har ansvar för sin egenkontroll och för att informera om sin produkt och sin verksamhet. Verksamhetsutövaren är således skyldig att inom ramen för sin egenkontroll undersöka om dricksvattnet uppfyller gräns- och parametervärden i dricksvattenföreskrifterna. Enligt dricksvattenföreskrifterna ska verksamhetsutövaren, i den utsträckning det är nödvändigt för att uppfylla kraven i dricksvattenföreskrifterna, genomföra och upprätthålla ett eller flera permanenta förfaranden grundade på HACCP-principerna (Hazard Analysis and Critical Control Points, faroanalys och kritiska stympunkter). HACCP-systemet avser förebyggande åtgärder snarare än kontroll av slutprodukter. I systemet beskrivs den s.k. faroanalysen, som innebär att man identifierar de faror som måste förebyggas, elimineras eller reduceras till en acceptabel nivå. I denna analys ingår att göra en riskbedömning av farorna. För att säkerställa att vattnet uppfyller kraven ska verksamhetsutövaren upprätta ett förslag till program för regelbundna undersökningar med provtagningspunkter och frekvenser för normal och utvidgad undersökning. Kontrollmyndigheten ska fastställa undersökningsprogrammen liksom provtagningspunkter och undersökningsfrekvenser. Kontrollmyndigheten (dvs. kommunerna, Livsmedelsverket eller försvarsinspektören för hälsa och miljö) kan då besluta om undantag från de regelbundna undersökningarnas omfattning eller frekvens.

Ändringsdirektivet

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) innebär bl.a. att bilaga II till dricksvattendirektivet ersätts av en helt ny bilaga. Även den nya bilagan innehåller en möjlighet för medlemsstaterna att medge att det vid kontrollen görs avsteg från de krav som ställs upp i bilagan på vilka parametrar som ska kontrolleras och de frekvenser med vilka dessa undersöks. En förutsättning för att sådana avsteg ska få göras är till skillnad från vad som gäller i dag att det görs en riskbedömning i enlighet med vad som föreskrivs i bilagan (bilaga II, del C). Riskbedömningen ska baseras på de allmänna principerna om riskbedömning som anges i förhållande till internationella standarder, exempelvis standard EN 15975-2, Vattenförsörjning – säkerhet – riktlinjer för risk- och krishantering. När riskbedömningen ska göras ska man för vattenförekomster som i genomsnitt ger mer än 100 kubikmeter per dag även beakta resultaten från de övervakningsprogram som fastställts genom artikel 7.1 andra stycket och artikel 8 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder för vattenpolitikens område (vattendirektivet). Vattendirektivet har genomförts i svensk rätt bl.a. genom förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön (vattenförvaltningsförordningen) och dess föreskrifter. Enligt 7 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen ska varje vattenmyndighet se till att program för övervakning av vattnets tillstånd i vattendistriktet finns och genomförs bl.a. enligt artikel 8 i direktiv 2000/60/EG. Medlemsstaterna ska garantera att riskbedömningarna är godkända av deras relevanta myndighet och att information om att en riskbedömning har gjorts och en sammanfattning av resultaten finns tillgänglig. Ändringen av dricksvattendirektivet innebär således att det blir obligatoriskt att utföra en riskbedömning och att den ska ligga till grund för kontrollprogrammet. Ändringen medför att det blir tydligare vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för att undantag från de parametrar och provtagningsfrekvenser som fastställs i direktivet ska kunna göras (se bilaga II, del C, punkterna 4 och 5). Möjligheten att avvika gäller både antalet parametrar och frekvensen med vilken de undersöks. Den nya möjligheten till flexibilitet kan dock till skillnad från dagens reglering även innebära att en riskbedömning kan leda till att det krävs ytterligare undersökningar i form av fler parametrar eller högre provtagningsfrekvens. Redan i dag finns det dock krav på att dricksvattnet inte får innehålla mikroorganismer, parasiter och ämnen i sådant antal eller sådana halter att de kan utgöra en fara för människors hälsa. Det finns vidare krav på att göra undersökningar av andra ämnen och mikroorganismer än de som anges i bilaga 2 till dricksvattenföreskrifterna om det finns anledning att misstänka att de kan utgöra en fara för människors hälsa. Ändringen innebär bl.a. att det skapas en tydligare koppling till faroanalysen och att det regleras tydligare när undersökningarna behöver göras.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ett nytt normgivningsbemyndigande i livsmedelslagen (2006:804) i syfte att kunna genomföra 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. Det nya bemyndigandet innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får utfärda föreskrifter om skyldighet för den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att inhämta kontrollmyndighetens godkännande av faroanalyser och förslag till egenkontrollprogram. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 februari 2018.

Utskottets överväganden

Nytt bemyndigande i livsmedelslagen m.m.

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag.

Propositionen

För att det ska bli tydligt att riskbedömningen ska godkännas av kontrollmyndigheten föreslår regeringen att det införs ett nytt bemyndigande i 19 § livsmedelslagen som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att utfärda föreskrifter om skyldighet för den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att inhämta kontrollmyndighetens godkännande av riskbedömningen. Livsmedelsverket använder i dag begreppet faroanalys för de moment som ingår i det som i ändringsdirektivet benämns riskbedömning. Mot den bakgrunden gör regeringen bedömningen att uttrycket faroanalys bör användas i lagen och att den närmare innebörden av uttrycket får klargöras i föreskrifter eller vägledning. Det nya bemyndigandet bör också avse en rätt att utfärda föreskrifter om skyldighet för den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att inhämta kontrollmyndighetens godkännande av det förslag till egenkontrollprogram som är baserat på faroanalysen. Utöver det nya bemyndigandet föreslår regeringen en ändring av rent språklig karaktär i ett redan gällande bemyndigande i 19 § livsmedelslagen.

Den föreslagna sakliga ändringen i livsmedelslagen syftar till att genomföra ändringsdirektivet. Ändringsdirektivet skulle börja tillämpas den 27 oktober 2017, och det är således angeläget att lagändringen kan träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen föreslår därför att lagändringen ska träda i kraft den 1 februari 2018.

Utskottets ställningstagande

Det har inte framställts några motionsyrkanden med anledning av propositionen. Utskottet ansluter sig till regeringens överväganden och tillstyrker regeringens lagförslag.

Under beredningen av regeringens lagförslag har några remissinstanser pekat på att det kan finnas risker med att tillgängliggöra information om faroanalyser och riskbedömningar för kritiska försörjningssystem. Utskottet konstaterar att dricksvattenförsörjning är en livsnödvändig samhällsfunktion, och det bör därför tas särskild hänsyn till säkerhetsaspekter vid planering av dricksvattenförsörjning och vid hantering av information som rör dricksvattentäkter och dricksvattennätet. Utskottet instämmer i att det kan finnas

vissa risker med att hålla denna typ av information tillgänglig och vill därför peka på att Livsmedelsverket, med stöd av bemyndigandena i 9 § livsmedelslagen (2006:804) och 16 § livsmedelsförordningen (2006:813), har meddelat föreskrifter om åtgärder mot sabotage och annan skadegörelse riktad mot dricksvattenanläggningar (LIVSFS 2008:13). Av 6 § i dessa föreskrifter framgår att den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten från en distributionsanläggning ska vidta de administrativa och tekniska åtgärder som behövs för att säkerställa att system för drift och övervakning av dricksvattenproduktionen och dricksvattendistributionen skyddas mot obehörig åtkomst. Även handlingar som är av betydelse för driften och övervakningen ska skyddas mot obehörig åtkomst. Livsmedelsverket har också utarbetat en vägledning, Dricksvatten – åtgärder mot sabotage och annan skadegörelse, för den praktiska tillämpningen av de nyss nämnda föreskrifterna.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2017/18:25 Genomförande av ändringar i dricksvattendirektivet:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i livsmedelslagen (2006:804).

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i
livsmedelslagen (2006:804)

Härigenom föreskrivs¹ att 19 § livsmedelslagen (2006:804) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur offentlig kontroll *skall* bedrivas,

1. hur offentlig kontroll *ska* bedrivas,

2. skyldighet för en kontrollmyndighet eller ett kontrollorgan som anlitas i den offentliga kontrollen att lämna information till en sådan samordnande kontrollmyndighet som avses i 12 § första stycket,

3. skyldighet för en livsmedelsföretagare att utöva en efter verksamhetens art lämpad egenkontroll av verksamheten, *och*

3. skyldighet för en livsmedelsföretagare att utöva en efter verksamhetens art lämpad egenkontroll av verksamheten,

4. skyldighet för den som producerar eller tillhandahåller dricksvatten att inhämta kontrollmyndighetens godkännande av faroanalyser och förslag till egenkontrollprogram, *och*

4. uppgiftsskyldighet för den som lämnar djur till slakt.

5. uppgiftsskyldighet för den som lämnar djur till slakt.

_____ Denna lag träder i kraft den 1 februari 2018.

¹ Jfr rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten, i lydelsen enligt kommissionens direktiv (EU) 2015/1787.