

Remissyttrande

Handläggare

Martin Jansson

Juridiska enheten

martin.c.jansson@havochvatten.se

Datum 2026-08-27

Dnr HaV 2026-001778

Klimat- och näringslivsdepartementet

kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över förslag till författningsändringar till följd av EU:s reviderade avloppsdirektiv (KN2026/00215)

Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i huvudsak de förslag som lämnas i Naturvårdsverkets rapport (NV-09545-24) med förslag till författningsändringar till följd av EU:s reviderade avloppsdirektiv.

Med anledning av de förslag om ändrade bestämmelser som framgår av rapporten lämnar Havs- och vattenmyndigheten följande synpunkter.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker följande förslag:

- Ändringarna i 5 kap. 7 och 9 §§ miljöbalken. (1.1)
- Ny bestämmelse i 22 a § i lagen om allmänna vattentjänster med tillägget att de krav som följer av 5 kap. 4 § miljöbalken lämpligen bör göras tydligare. (1.2)
- 1 kap. 4 § i förslag till förordning om avloppsvatten från tätbebyggelse med tillägget att även icke-försämringskravet bör göras tydligare. (1.3)
- Att det införs ett producentansvar enligt förslag till förordning om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse. (1.4)
- 4 kap. 12 a § vattenförvaltningsförordningen om undantag för att uppföra eller bygga ut avloppsreningsverk, dock med den justerade lydelse som framgår nedan under detaljerade synpunkter. (1.12)
- Förslaget att verksamheter ska förbehandla icke-hushållsvatten. (5.13)
- Anmälningsskyldighet för att tillhandahålla återvunnet avloppsvatten för andra ändamål än jordbruksbevattning. (5.15)
- Förslaget att införliva ett fosforreningskrav direkt. (5.8.1)
- Förslaget om bemyndigande för Naturvårdsverket i 3 kap. 22 § i avloppsförordningen om föreskrifter för uppdaterade reningskrav.
- Att områden känsliga för övergödning ska förtecknas och att det ska göras i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten. (5.8.2)
- Att Naturvårdsverket i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten, vattenmyndigheterna och länsstyrelsen tar fram underlag till en förteckning som underlag

till att ange utbyggnadsbehovet för kvartär rening samt att Naturvårdsverket gör en första riskbedömning senast den 31 juli 2027. (5.8.5)

Havs- och vattenmyndigheten avstyrker följande förslag:

- Att 3 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen ska ändras med ett tillägg av en fjärde punkt. Bestämmelsen bör istället regleras i en egen paragraf med egen underrubrik och bemyndigandet i 3 kap. 4 § utvidgas. (1.12)
- Att övergångsbestämmelse till 2 kap. 7 § i förslaget till ny avloppsförordning börjar gälla innan kommissionen har antagit genomförandeakterna om individuella system.

Havs- och vattenmyndigheten anser att följande bör förtydligas eller justeras i den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet.

- Hur de individuella systemens ledningar ska betraktas och regleras i de svenska bestämmelserna.
- Anmälnings- och tillståndsplikt enligt 13–14 §§ förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd behöver finnas med i 1 kap. 6 § i förslaget till ny avloppsförordning.
- Om kommunen ska ansvara för att anlägga ett ledningsnät men inte själva reningsanläggningen när behovet av en allmän vattentjänst kan tillgodoses genom en enskild anläggning, se 2 kap. 3 § i förslaget till ny avloppsförordning.
- Hur 2 kap. 4 § i förslaget till ny avloppsförordning är avsedd att fungera i praktiken då en tillsynsmyndighet har begränsad möjlighet att genom tillsyn ställa krav på att inrätta en gemensamhetsanläggning eller anslutning till en sådan.
- Vad ett motsvarande skydd för människors hälsa och miljön innebär för individuella system samt vilka regler som gäller för individuella system över 200 pe, se 2 kap. 7 § i förslaget till ny avloppsförordning.
- Hur definitionen av "avloppsreningsverk" ska förstås. Det bör även övervägas om begreppet "avloppsreningsverk" bör bytas ut till ett teknikneutralt begrepp.
- Havs- och vattenmyndigheten anser att det behöver framgå direkt i 6 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen att åtgärdsprogram ska ange även de åtgärder som behövs för att hantera risker som utsläpp av avloppsvatten medför.
- Hur den föreslagna bestämmelsen i 4 kap. 12 a § vattenförvaltningsförordningen förhåller sig till befintligt undantag för ny verksamhet enligt 4 kap. 11–12 §§ som fortsatt är tillämpligt även för avloppsreningsverk.
- Att punkt 22 b i förslag till förordning om ändring i vattenförvaltningsförordningen (2004:660) 3 kap. 1 § 4 samt bilaga 1 formuleras på motsvarande sätt som punkt 22 a med tillägg av "åtgärder enligt 6 kap. 1 § första stycket för att hantera dessa risker."
- Om ytterligare aspekter kopplade till människors hälsa skulle bedömas ingå i artikel 18.1.e utifrån den inledande beskrivningen i artikel 18.1 anser Havs- och vattenmyndigheten att det krävs en särskild reglering för risker och åtgärder kopplade till människors hälsa utifrån avloppsdirektivets krav.
- Om ändringarna i 5 kap. 7 och 9 §§ miljöbalken ska omfatta endast åtgärdsprogrammen inom vattenförvaltningen eller om det gäller alla åtgärdsprogram enligt 5 kap. miljöbalken.
- Om begreppet "miljön" i 5 kap. 7 § miljöbalken inkluderar fisk och musselvatten eller om det behöver uttryckas särskilt.

- Om det behövs någon myndighet, och i så fall vilken, som ansvarar för tillsynen av avloppsplaner och hur detta eventuellt kopplar an till bestämmelser om vattentjänstplaner i lagen om allmänna vattentjänster.
- Om definitionen av begreppet övergödning kan justeras.
- Konsekvensanalysen av om inget görs bör utvecklas och förtydligas.
- Konsekvensanalysen för hur verksamhetsutövare med små avloppsanläggningar, dimensionerade för högst 200 pe och inom tätort, kan påverkas av att få högre krav och tätare tillsyn bör utvecklas.

Havs- och vattenmyndighetens inställning

Havs- och vattenmyndigheten disponerar yttrandet i det följande utifrån de huvudsakliga förslag som följer av Naturvårdsverkets rapport.

Generella synpunkter

Det nya avloppsdirektivet innebär en omfattande förändring av hur avloppsrening inom EU ska utvecklas och regleras. Direktivet får konsekvenser för många olika områden inom den svenska miljörätten och inom förvaltningen. För Havs- och vattenmyndighetens ansvarsområden kan vattenförvaltning, havsmiljöförvaltning, små avlopp samt vattentjänster och miljöövervakning nämnas särskilt.

Naturvårdsverkets rapport med förslag till författningsändringar är resultatet av ett omfattande arbete. Havs- och vattenmyndigheten anser att de ändringar som föreslås i svenska bestämmelser är nödvändiga och i stora delar ändamålsenliga. Myndigheten tillstyrker därför i allt väsentligt de förslag som lämnas i rapporten men har synpunkter i vissa avsnitt som berör myndighetens ansvarsområden.

Havs- och vattenmyndigheten anser att de tillkommande regleringarna i svensk rätt kommer att innebära utökade arbetsuppgifter för flertalet myndigheter där Naturvårdsverket, länsstyrelserna, kommuner och Havs- och vattenmyndigheten kan nämnas särskilt. Havs- och vattenmyndigheten har analyserat det ökade resursbehovet översiktligt. De närmare övervägandena i denna del finns nedan under rubriken *Särskilt om ökade resursbehov för Havs- och vattenmyndigheten*.

I den följande texten ger Havs- och vattenmyndigheten synpunkter och förslag på ändringar av författningsförslagen som bedöms vara behövliga.

Detaljerade synpunkter

1.1 Förslag till lag om ändring miljöbalken

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker de föreslagna ändringarna i 5 kap. 7 och 9 §§ miljöbalken som beaktar hur risker för människors hälsa och miljö med utsläpp av avloppsvatten och tillhörande åtgärder ska införlivas i regleringen av miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram. Det får anses vara en förutsättning för genomförandet av avloppsdirektivet att de åtgärder som tillkommer för hantering av avloppsvatten kan omhändertas i åtgärdsprogram utöver de åtgärder som relaterar till miljökvalitetsnormer och dricksvatten.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster

Av den föreslagna 22 a § i lagen om allmänna vattentjänster (LAV) framgår att sådana särskilda villkor som avses i 22 § särskilt ska ta hänsyn till att den tillkommande föroreningsbelastningen inte ger upphov till en sådan ökad förorening eller störning att vattenmiljön i recipienten försämras på ett otillåtet sätt eller äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha enligt en miljö kvalitetsnorm med tillämpning av 5 kap. 4 § miljöbalken.

Havs- och vattenmyndigheten anser att de krav som följer av 5 kap. 4 § miljöbalken lämpligen bör tydliggöras i LAV 22 a § såsom Naturvårdsverket föreslår. Det framstår dock som oklart vad som avses med att de särskilda villkoren "ska ta särskild hänsyn till" dessa krav och om det innebär att villkoren enligt avtalen måste bestämmas så att kraven efterlevs. Enligt rapporten "får" inte verksamheten försämra en vattenförekomsts status eller potential eller äventyra en miljö kvalitetsnorm. Havs- och vattenmyndigheten anser därför att den föreslagna bestämmelsen behöver omformuleras. Exempelvis genom att formuleringen att villkoren "ska ta särskild hänsyn till att" ersätts med "måste säkerställa att".

1.3 Förslag till förordning (2027:000) om avloppsvatten från tätbebyggelse

Av 1 kap. 4 § i den föreslagna förordningen (nedan kallad avloppsförordningen) framgår att denna förordning "hindrar inte att fastställa de strängare krav som är nödvändiga för att följa miljö kvalitetsnormer som är meddelade med stöd av 5 kap. 1 § miljöbalken."

Det framgår av rapporten (se s. 191) att bestämmelsen genomför avloppsdirektivets bilaga I del B punkt 6. I punkt 6 framgår: "Krav som är strängare än de som anges i tabellerna 1, 2 och 3 ska tillämpas om det är nödvändigt för att säkerställa att recipienten uppfyller kraven i direktiven 2000/60/EG, 2008/56/EG, 2008/105/EG och 2006/7/EG".

Vattendirektivet har som övergripande mål att god status ska uppnå och därtill krav på icke-försämring. Målet om god status har i svensk rätt omsatts i miljö kvalitetsnormer. Havs- och vattenmyndigheten anser att även icke-försämringskravet skulle kunna ge anledning till strängare krav. Den föreslagna bestämmelsen 1 kap. 4 § blir således för begränsande när den endast refererar till miljö kvalitetsnormer. Att även icke-försämringskravet har relevans bör göras tydligare.

1 kap. avloppsförordningen - Ordförklaringar och tillämpningsområde

Definitionen av individuellt system är enligt Naturvårdsverkets förslag "sanitär utrustning för att samla in, lagra, rena, släppa ut eller bortskaffa hushållsspillvatten från byggnader eller delar av byggnader som inte är anslutna till något ledningsnät". Ledningsnät föreslås definieras som "ett system av ledningar som inte är i en byggnad eller inom en tomt, för uppsamling och transport av avloppsvatten från tätbebyggelse".

Eftersom det anges i rapporten att det inte finns någon övre gräns för dimensioneringen av ett individuellt system är det oklart vad som gäller för ett individuellt system som utgörs av till exempel en gemensamhetsanläggning. I den vidare beredningen av lagstiftningsärendet bör det klargöras hur de individuella systemens ledningar ska betraktas och regleras i de svenska bestämmelserna.

I förslag till ny förordning anges i 1 kap. 6 §: *"I miljöbalken och 28 kap. miljöprövningsförordningen (2013:251) finns bestämmelser om anmälnings- och tillståndsplikt för hantering av avloppsvatten."* Eftersom förordningen omfattar även individuella system som kan utgöras av avloppsanordningar dimensionerade för upp till 200 pe bör även anmälnings- och tillståndsplikt enligt 13–14 §§ förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd finnas med i paragrafen.

2 kap. avloppsförordningen - Ledningsnät och individuella system

I 2 kap. 3 § anges att kommunen ansvarar för att anlägga ett ledningsnät inom en avloppstätort med en belastning på 1 000 (här saknas emellertid "pe" i förslaget till paragraf) eller mer när ansvar för en allmän anläggning enligt 6 § LAV föreligger. Enligt 6 § 2 stycket LAV ska vid bedömningen av behovet enligt första stycket i samma paragraf särskilt tas hänsyn till förutsättningarna att tillgodose behovet av en vattentjänst genom en enskild anläggning. Det kommunala ansvaret enligt 6 § kvarstår även om behovet tillgodoses genom en enskild anläggning¹. Det är oklart om kommunen då ska ansvara för att anlägga ett ledningsnät men inte själva reningsanläggningen. Det bör förtydligas i den fortsatta beredningen.

Om kommunalt ansvar enligt 6 § LAV inte föreligger ska, enligt 2 kap. 4 § i den föreslagna avloppsförordningen, fastighetsägaren inom en avloppstätort med en belastning på 1 000 (här saknas också "pe") eller mer ansvara för att avloppsvattnet kan omhändertas i ett ledningsnät eller i ett individuellt system. Havs- och vattenmyndigheten vill uppmärksamma att en tillsynsmyndighet har enligt rättspraxis begränsad möjlighet att ställa krav på en fastighetsägare att inrätta en gemensamhetsanläggning eller ansluta till en sådan (se till exempel MÖD M 5463–00). Det är därför oklart hur den föreslagna 2 kap. 4 § kommer att kunna fungera i praktiken och även detta bör belysas ytterligare i den fortsatta beredningen.

I 2 kap. 7 § framgår att det inom en avloppstätort med en belastning på 1 000 pe eller mer får individuella system som handläggs enligt 13 och 14 §§ förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd endast tillåtas om systemet utformas, drivs och underhålls för att ge ett motsvarande skydd för människors hälsa och miljön som sekundär eller tertiär rening enligt 3 kap. Vad motsvarande skydd betyder behöver förklaras eftersom det annars är ottydligt vilka krav som ställs på individuella system. Paragrafen kan missuppfattas som att de individuella systemen ska uppnå sekundär eller tertiär rening enligt 3 kap. Havs- och vattenmyndigheten ifrågasätter vidare om formuleringen av 2 kap. 7 § innebär att individuella system över 200 pe inte kan förekomma och noterar att det i Naturvårdsverkets förslag saknas regler som gäller för individuella system över 200 pe.

1.4 Förslag till förordning (2027:000) om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker att det införs ett producentansvar för finansiering av kvartär rening av avloppsvatten. Det kan dock övervägas om termen "avloppsproducentansvarsorganisation" kan förkortas något, förslagsvis till "producentansvarsorganisation". Det torde motsvara direktivets terminologi utan att vara onödigt långt.

¹ Prop. 2021/22:208, Vägar till hållbara vattentjänster, 2022, s. 22.

1.12 Förslag till förordning om ändring i vattenförvaltningsförordningen (2004:660)

Naturvårdsverket föreslår att 3 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen (VFF) ska ändras med ett tillägg av en fjärde punkt av vilken framgår att varje vattenmyndighet ska se till att det för vattendistriktet görs en analys av risker som utsläpp av avloppsvatten medför för miljön och människors hälsa i enlighet med artikel 18.1 punkt a–d och f i direktiv (EU) 2024/3019.

Havs- och vattenmyndigheten avstyrker förslaget av följande skäl och anser att förordningen bör utformas med ett alternativt upplägg enligt vad som följer nedan.

- Det blir oklart vad som utgör del av vattenförvaltningen och vad som kopplar till avloppsdirektivet.
- Det blir överlapp av de riskanalyser som ska göras till följd av olika direktiv.
- Den föreslagna formuleringen blir för snäv jämfört med avloppsdirektivets lydelse exempelvis då årstidsberoende variationer och extrema händelser exkluderas.

Havs- och vattenmyndigheten ifrågasätter om avloppsdirektivets krav bör införlivas genom vattenförvaltningens bestämmelser på det sätt som föreslagits. Förslaget gör samtliga krav från avloppsdirektivet till en del av vattenförvaltningen enligt de krav som följer av vattendirektivet. De kartläggningar och analyser som görs i 3 kap. är avsedda att utgöra underlag för senare steg i enlighet med vattendirektivet. På samma sätt som genomförandet av dricksvattendirektivet ska nyttja den information inom vattenförvaltningen som kan användas för att riskbedöma dricksvatten, är det följdriktigt att genomförandet av avloppsdirektivet nyttjar den information inom vattenförvaltningen som är av betydelse ur avloppsvattenperspektiv. Vattenförvaltningens kartläggning och analys för ytvatten syftar dock inte till att fånga upp avloppsdirektivets alla aspekter utan för att ge underlag för att bedöma risk för försämring av vattnets status eller potential samt för att bestämma miljö kvalitetsnormer utifrån de bedömningsgrunder som följer av vattendirektivets och prioämnesdirektivets krav, vilket i sin tur ska resultera i specifika vattenförvaltningsåtgärder.

För att markera vad som följer av avloppsdirektivets krav kan istället föreslagen 3 kap. 1 § första stycket 4 VFF regleras i en egen paragraf under eventuell egen underrubrik i 3 kap. VFF. I det fallet behöver det också säkerställas att bemyndigandet i 3 kap. 4 § VFF utvidgas för att täcka även den bestämmelsen. Havs- och vattenmyndigheten uppmärksammar jämförelsevis att riskbedömning av dricksvatten hanteras på sådant sätt i eget kapitel, 4 a kap. VFF och inte som en del i ordinarie vattenförvaltningsbestämmelser.

Vattenförvaltningen som följer av vattendirektivet och prioämnesdirektivet kan inte anses täcka bedömningen av alla risker och därtill relaterade åtgärder kopplade till avloppsvatten. Enligt rapporten (s. 202) förutsätts att åtgärdsprogrammets omfattning ska utökas så att andra risker kan beaktas än risk för att äventyra en miljö kvalitetsnorm eller att bryta mot vattenförvaltningens icke-försämringskrav, nämligen de risker som utsläpp av avloppsvatten medför på människors hälsa och miljö. Åtgärdsprogrammen ska därmed innehålla de åtgärder som behövs för att hantera de identifierade riskerna. Detta kommer även till uttryck i de föreslagna ändringarna i 5 kap. 7 och 9 §§ miljöbalken som tydliggör, för genomförandet av avloppsdirektivet, att de åtgärder som tillkommer för hantering av avloppsvatten får omhändertas i åtgärdsprogram (utöver de åtgärder som relaterar till miljö kvalitetsnormer och dricksvatten).

Havs- och vattenmyndigheten anser att det behöver framgå direkt i 6 kap. 1 § VFF att åtgärdsprogrammet ska ange även de åtgärder som behövs för att hantera risker som utsläpp av avloppsvatten medför på samma sätt som anges för dricksvatten. I rapporten (s. 202) görs bedömningen att det med ny punkt 4 i 3 kap. 1 § första stycke VFF inte behövs någon följdändring i 6 kap. VFF för att det ska framgå att riskerna ska hanteras i åtgärdsprogrammet eftersom 6 kap. 1 § VFF hänvisar tillbaka till 3 kap. 1 § VFF (artikel 18.2). Havs- och vattenmyndigheten delar inte denna uppfattning. I befintlig 6 kap. 1 § VFF framgår att vattenmyndigheten ska upprätta förslag till och fastställa ett åtgärdsprogram för vattendistriktet och i det arbetet bara "beakta" de beskrivningar, kartläggningar och analyser som avses i 3 kap. VFF. Detta utan efterföljande krav på att detta ska resultera i avloppsrelaterade åtgärder utöver sådana åtgärder som omhändertas inom ramen för vattenförvaltningen. Formuleringen "beakta" anser inte Havs- och vattenmyndigheten är tillräcklig för att tillse att relevanta skyddsåtgärder blir del av åtgärdsprogrammet. För vattenförvaltningen och för att skydda kvaliteten på dricksvatten anges uttryckligen att åtgärdsprogrammet "ska" ange de åtgärder som behöver vidtas.

Den följdändring som föreslås i punkt 22 a. i bilaga 1 till VFF anger att det ska framgå en sammanfattning av identifierade risker enligt 3 kap. 1 § första stycket 4 och en beskrivning av åtgärder enligt 6 kap. 1 § första stycket för att hantera dessa risker. Eftersom det enligt ovan inte finns angivet några avloppsrelaterade åtgärder i 6 kap. 1 § VFF kommer det heller inte finnas någon grund för att återge sådana i sammanfattningen.

Av rapporten (s. 202) framgår att det saknas en uttrycklig bestämmelse om att kartläggningen ska innehålla bedömning av risker för människors hälsa varför Naturvårdsverket föreslår ett tillägg i bestämmelsen som rör kartläggning för vattenförvaltningen (3 kap. 1 § VFF). Den bedömning av vissa aspekter av risker och åtgärder för människors hälsa som inte direkt förväntas kunna omhändertas inom ramen för ordinarie vattenförvaltning kommer att kräva analyser och att bedömningsgrunder tas fram. Havs- och vattenmyndigheten anser att det kommer finnas ett behov att föreskriva alternativt vägleda om vilka parametrar som ska ingå i bedömningen av risker som utsläpp av avloppsvatten medför för människors hälsa och miljön. Det behöver även säkerställas att det finns kriterier för utpekade parametrar och för vilket skyddsmål som avses (till exempel kvaliteten på dricksvatten, badvatten, vattenbruk och olika typer av recipienter).

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att det med föreslagna upplägg blir ett överlapp i vissa av de riskbedömningar som förväntas utföras enligt artikel 18.1 i avloppsdirektivet. Exempelvis ska riskbedömning för vattenförvaltningen göras enligt 3 kap. VFF som också omfattas i artikel 18.1 f och riskbedömning för dricksvatten, helt eller delvis, göras enligt 4 a kap. VFF som också omfattas i artikel 18.1 a.

För att motverka ovanstående problematik skulle bestämmelsen kunna formuleras enligt följande.

"3 a kap. Kartläggning och analys för avloppsvatten

1 § Varje vattenmyndighet ska se till att för respektive vattendistrikt identifiera och bedöma risker som utsläpp av avloppsvatten medför för miljön och människors hälsa i enlighet med artikel 18.1 i direktiv (EU) 2024/3019 innefattande med beaktande av årstidsberoende variationer och extrema händelser, utöver de analyser av risk som görs enligt 3 kap. och 4 a kap.

Första stycket gäller inte statusen för den marina miljön enligt definitionen i artikel 3.5 i direktiv 2008/56/EG som regleras enligt 12 a § havsmiljöförordningen (2010:1341).

Analysen av risker ska ses över vart sjätte år, i linje med tidpunkten för översynen av förvaltningsplanerna för vattendistriktet med början den 31 december 2033.”

4 kap. 12 a § vattenförvaltningsförordningen – undantag för att uppföra eller bygga ut avloppsreningsverk

Havs- och vattenmyndigheten delar Naturvårdsverkets uppfattning att avloppsdirektivets undantag enligt artikel 15.4 bör införlivas på motsvarande sätt som för befintligt undantag för ny verksamhet enligt 4 kap. 11–12 §§ VFF samt med en ny punkt 16 a i förordningens bilaga 1 om information i förvaltningsplanen för vattendistrikt. Havs- och vattenmyndigheten anser dock att den föreslagna bestämmelsen 4 kap. 12 a § VFF bör omformuleras något för att bättre överensstämja med språkbruket i befintliga bestämmelser.

Havs- och vattenmyndigheten anser att bestämmelsen om undantag är lämpligt placerad i vattenförvaltningsförordningen där undantagsbestämmelserna finns samlade. Det framstår dock som oklart hur den föreslagna bestämmelsen förhåller sig till befintligt undantag för ny verksamhet enligt 4 kap. 11–12 §§ VFF som fortsatt är tillämpligt även för avloppsreningsverk. Detta behöver klargöras antingen i vattenförvaltningsförordningen, myndigheters föreskrifter eller vägledning.

Den svenska översättningen för aktuell reglering (artikel 15.4 b) i avloppsdirektivet skiljer sig från motsvarande översättning som gäller för motsvarande bestämmelse (artikel 4.7 d) i vattendirektivet. Havs- och vattenmyndigheten bedömer dock att det inte är avsett att finnas någon skillnad i innebörd mellan dessa båda regleringar. Någon skillnad i ordalydelse finns inte heller i motsvarande reglering i den engelska texten i avloppsdirektivet respektive i den engelska texten i vattendirektivet. För att inte ge upphov till olika tolkningar bör ordalydelse i respektive reglering i vattenförvaltningsförordningen överensstämja. Formuleringen *”om nyttan med avloppsreningsverket inte kan uppnås på andra sätt på grund av teknisk genomförbarhet eller på grund av oproportionerliga kostnader”* omformuleras därför lämpligen till *”om det av tekniska skäl eller på grund av orimliga kostnader inte är möjligt att uppfylla syftet med verksamheten eller åtgärden på något annat sätt”*.

I det föreslagna andra stycket till 4 kap. 12 a § anges såväl att ska *”minimera”* som att ska *”mildra”* till skillnad från avloppsdirektivet som endast anger minimera. Härvid kan mildra anses ställa lägre krav. I andra stycket regleras även kring minimerande av *”effekterna av avloppsutsläppet”* medan det i avloppsdirektivet anges *”effekterna av avloppsreningsverket”*, vilket skulle kunna uppfattas som en begränsning eftersom avloppsreningsverket skulle kunna ha mer omfattande effekter än själva avloppsutsläppet. Vidare regleras om *”konsekvenserna för vattenförekomstens status”*, medan avloppsdirektivet beskriver *”effekterna av avloppsreningsverket på de vattenförekomster som påverkas”*. I avloppsdirektivet refereras till de miljömål som anges i artikel 4 i vattendirektivet. Artikel 4 innefattar, utöver målet god status, även målet god ekologisk potential i en kraftigt modifierad ytvattenförekomst samt kravet om att inte försämrade. Begreppet status kan också i sammanhanget framstå som oklart i relation till begreppet miljö kvalitetsnorm som används i andra sammanhang, bland annat 5 kap. 4 § miljöbalken. Havs- och vattenmyndigheten anser att bestämmelsen ska omformuleras enligt följande.

”Trots 5 kap. 4 § miljöbalken får en myndighet eller kommun tillåta uppförande eller utbyggnad av ett avloppsreningsverk som renar hushållsspillvatten om det av tekniska skäl eller på grund av

orimliga kostnader inte är möjligt att uppfylla syftet med verksamheten eller åtgärden på något annat sätt, inbegripet genom att överväga alternativa utsläppspunkter för avloppsreningsverk, som skulle bidra till att kvalitetskrav enligt 4 kap. vattenförvaltningsförordningen (2004:660) uppnås. När nyttan bedöms ska alternativa utsläppspunkter övervägas.

Om en verksamhet tillåts enligt första stycket ska alla tekniskt genomförbara skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått vidtas för att minimera de negativa effekterna av avloppsreningsverket på de vattenförekomster som påverkas.”

1.13 Förslag till förordning om ändring i havsmiljöförordningen (2010:1341)

I rapporten föreslås att havsmiljöförordningen tillförs paragrafen 12 a § av vilken framgår att Havs- och vattenmyndigheten ska lämna en sammanfattning till vattenmyndigheterna av de identifierade riskerna i bedömningen enligt 13 § 3 som utsläpp av avloppsvatten medför på människors hälsa och miljön tillsammans med en beskrivning av relaterade åtgärder. I rapporten (s. 203) framgår att risker för havsmiljön orsakade av utsläpp av avloppsvatten enligt artikel 18.1 e redan hanteras av Havs- och vattenmyndigheten inom ramen för havsförvaltningen enligt 13 och 25 §§ havsmiljöförordningen. Ingen ny reglering föreslås därför.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att analysen av de risker och de åtgärder som avses i direktivets artikel 18.1.e och 18.3 övergripande kan omhändertas genom 13 och 25 §§ havsmiljöförordningen avseende miljön. Det kan dock ifrågasättas om 13 och 25 §§ havsmiljöförordningen hanterar alla de risker och åtgärder avseende människors hälsa i den utsträckning som kan förväntas av avloppsdirektivets krav.

I artikel 1.2 b havsmiljödirektivet anges att medlemsstaterna ska förhindra och minska utsläpp i den marina miljön i syfte att fasa ut föroreningar enligt definitionen i artikel 3.8, för att säkerställa att det inte finns någon betydande inverkan på eller betydande risk för den marina biologiska mångfalden, de marina ekosystemen, *människors hälsa* eller ett legitimt utnyttjande av haven. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att det dock inte är självklart att artikel 18.1.e direkt ska omfatta människors hälsa eftersom den för havsmiljön specifika punkten 18.1.e hänvisar till havsmiljödirektivets definition av god miljöstatus där endast direkta miljöaspekter beskrivs.

För det fall ytterligare aspekter kopplade till människors hälsa ändå skulle bedömas ingå i artikel 18.1.e utifrån den inledande beskrivningen i artikel 18.1 anser Havs- och vattenmyndigheten att det krävs en särskild reglering för risker och åtgärder kopplade till människors hälsa utifrån avloppsdirektivets krav.

”Sammanfattning av risker” - 12 a § havsmiljöförordningen

Havs- och vattenmyndigheten vill lyfta att det i dagsläget finns begränsningar i att utföra de riskanalyser som krävs enligt artikel 18.1.e, avseende havsmiljöns tillstånd. I de bedömningar av havsmiljöns tillstånd (god miljöstatus) som tas fram enligt 13 § havsmiljöförordningen identifieras utsläpp från avloppsreningsverk som en påverkanskälla vad gäller näringsämnen och farliga ämnen². Det finns dock fortsatt stora kunskapsluckor i källfördelningsanalyser för farliga ämnen,

² Havs – och vattenmyndigheten 2024. Marin strategi för Nordsjön och Östersjön - Bedömning av miljötillstånd och socioekonomisk analys. Rapport 2024:12
<https://www.havochvatten.se/download/18.60662d6719060e439995beef/1723711349019/rapport-2024-12-marin-strategi-nordjon-ostersjon.pdf>

samt data om utsläpp av mikroföroreningar och mikroskräp där det generellt också saknas löpande nationell miljöövervakning. Dock visar studier att avloppsreningsverk skulle kunna vara den viktigaste källan till just mikroföroreningar³. Havs- och vattenmyndigheten bedömer även att riskanalyserna enligt 18.1.e. kan behöva sammanställas på en mer detaljerad geografisk nivå än vad havsförvaltningen kräver, detta för att vattenmyndigheterna i sin tur ska kunna uppfylla sina krav. Detta kan innebära ett ökat resursbehov inom havsförvaltningen.

"Beskrivning av relaterade åtgärder" - 12 a § havsmiljöförordningen

I åtgärdsprogrammet för havsmiljön (enligt 25 § havsmiljöförordningen) ingår åtgärder som krävs för att följa miljö kvalitetsnormerna för havsmiljön, utöver redan pågående arbete.

Implementeringen av uppdaterade avloppsdirektivet betraktas som pågående åtgärdsarbete.

Åtgärdsarbete som sker enligt vattenförvaltningsförordningen (12 § havsmiljöförordningen) omfattas alltså inte av åtgärdsprogrammet för havsmiljön.

I rapporten framgår att artikel 18.2 i avloppsdirektivet anger att *medlemsstaterna efter en riskbedömning kan behöva gå längre än vad som följer av direktivets krav i artikel 3–8.*

Identifierade risker ska hanteras med ytterligare krav, såsom att inrätta ledningsnät i mindre avloppstätorter, ta fram avloppsplaner eller ordna längre gående rening än vad som följer av avloppsdirektivets övriga bestämmelser, *i syfte att klara kraven i andra vattenrelaterade EU-bestämmelser.* Arbetet inom vattenförvaltningen behöver även beakta krav enligt andra relevanta EU-rättsakter. Åtgärder som krävs för att genomföra gemenskapslagstiftningen för skydd av vatten ska tas med i åtgärdsprogrammen inom vattenförvaltningen (se s. 201 i rapporten).

I artikel 18.3 i avloppsdirektivet står: *En sammanfattning av de identifierade riskerna tillsammans med en beskrivning av de åtgärder som vidtagits i enlighet med punkt 2 i denna artikel ska ingå i de relevanta förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt.* Havs- och vattenmyndigheten anser att artikel 18.3 pekar på vattenförvaltningen som ramverk för att genomföra kravet och att det bör förtydligas i det nationella genomförandet av avloppsdirektivet att åtgärder gällande avloppsreningsverk som identifierats enligt 12 a § havsmiljöförordningen ska ingå i vattenförvaltningens förvaltningsplaner/åtgärdsprogram. Havs- och vattenmyndigheten anser att för att miljö kvalitetsnormer i Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2012:18) om vad som kännetecknar god miljöstatus samt miljö kvalitetsnormer med indikatorer för Nordsjön och Östersjön, bilaga 3 ska klaras behöver vattenförvaltningen beakta behovet av utsläppsminskningar för havsmiljön.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker att två nya punkter (22 a och b) i bilaga 1 till vattenförvaltningsförordningen införs för att utöka vad en förvaltningsplan ska omfatta men anser att 22 b bör ges en formulering i linje med 22 a. enligt följande:

*"En sammanfattning av de risker som Havs- och vattenmyndigheten **identifierat** enligt 12 a § havsmiljöförordningen (2010:1341) **och åtgärder** som behövs **för att hantera dessa risker.**"*

³ Policy Brief 2021. Call for better management of micropollutants in wastewater. Stockholms universitet <https://www.su.se/english/divisions/stockholm-university-baltic-sea-centre/policy-analysis/policy-briefs-and-fact-sheets/call-for-better-management-of-micropollutants-in-wastewater>. Undeman m.fl. 2022. Micropollutants in urban wastewater: large-scale emission estimates and analysis of measured concentrations in the Baltic Sea catchment. Marine Pollution Bulletin Volume 178, <https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2022.113559>

Havs- och vattenmyndigheten vill dock framhålla att om Naturvårdsverkets avsikt däremot är att både vatten- och havsförvaltningens åtgärdsprogram ska inkludera åtgärder som adresserar vattenburna utsläpp från avloppsreningsverk, kan det ifrågasättas om det skulle vara förenligt med en effektiv förvaltning⁴.

4.1 Ändringar i 5 kap. miljöbalken

Naturvårdsverket föreslår att artikel 18 genomförs genom tillägg i 5 kap. 7 och 9 §§ miljöbalken som möjliggör att bedöma risker och i åtgärdsprogrammen ta in lämpliga åtgärder för att hantera de risker som utsläpp av avloppsvatten medför för människors hälsa och miljön.

Havs- och vattenmyndigheten anser att det bör förtydligas om avsikten är att ändringarna i 5 kap. 7 och 9 §§ miljöbalken ska omfatta endast åtgärdsprogrammen inom vattenförvaltningen eller om det gäller alla åtgärdsprogram enligt 5 kap. miljöbalken (till exempel åtgärdsprogrammen för vatten, åtgärdsprogrammet för havsmiljön men även åtgärdsprogram för utomhusluft).

Rapportens motivering på (se s. 87) avser åtgärdsprogrammen inom vattenförvaltningen. Havs- och vattenmyndigheten anser att det kan övervägas att det i vattenförvaltningsförordningen preciseras att det gäller åtgärdsprogrammen inom vattenförvaltningen. I åtgärdsprogrammen för havsmiljön finns exempelvis inte krav på att vidta åtgärder för badvattenkvalitet.

De ändringar som föreslås i 5 kap. miljöbalken motiveras med att Havs- och vattenmyndigheten samt vattenmyndigheterna ska *"inom ramen för vattenförvaltningen bedöma risker och i åtgärdsprogrammen ta in lämpliga åtgärder"*. Havs- och vattenmyndigheten anser att det är positivt men också att det är oklart om det blir konsekvensen av föreslagna ändringar när åtgärder tas fram för att hantera dessa risker. Av rapporten framgår det inte tydligt att även åtgärdsprogrammen för vattenförvaltningen ska innefatta åtgärder utifrån behov identifierade för havsmiljön. Det verkar dock vara Naturvårdsverkets avsikt. Havs- och vattenmyndigheten uppfattar även att artikel 18.3 och 18.2 i avloppsdirektivet anger vattenförvaltningen som ramverk för att genomföra detta krav.

Havs- och vattenmyndigheten ifrågasätter om det i 5 kap. 7 § är nödvändigt att lyfta fram en specifik källa, som till del skulle kunna täckas av de normer som finns och varför inte alla källor då ska ingå. Det framstår som oklart om "miljön" här inkluderar fisk och musselvatten eller om det behöver uttryckas explicit. Det bör förtydligas i den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet.

4.2 Ändringar i 9 kap. miljöbalken

Påverkan på tillsyn och prövning av små avlopp

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att det remitterade förslaget med ändringar i 9 kap. miljöbalken inte kommer att påverka tillsyn och prövning av små avlopp. Havs- och vattenmyndigheten vill dock betona att ytterligare förändringar av till exempel definitionen av avloppsvatten i 9 kap. 2 § miljöbalken kan få konsekvenser för tillsyn och prövning av små avloppsanläggningar. Föreslagen ändring i 15 kap. § 1 a miljöbalken som anger att *"Detta kapitel och föreskrifter som meddelats med stöd av detta kapitel ska inte tillämpas på avloppsvatten, om*

⁴ I 12 § havsmiljöförordningen framgår att "Om en fråga rör ett vattenområde som omfattas av Havs- och vattenmyndighetens förvaltning enligt denna förordning och en vattenmyndighets förvaltning enligt vattenförvaltningsförordningen (2004:660), ska myndigheterna samarbeta och hjälpa varandra så att insatserna fördelas på det sätt som är lämpligt med hänsyn till myndigheternas olika kompetenser och en effektiv havs- och vattenmiljöförvaltning."

inte annat följer av bestämmelserna i kapitlet i övrigt” får också betydelse för lagtillämpningen när det gäller små avloppsanläggningar om definitionen av avloppsvatten skulle förändras utöver vad som nu föreslås. Havs- och vattenmyndigheten önskar därför möjlighet till yttrande om det blir aktuellt med andra än de nu föreslagna ändringarna i framförallt 9 kap. 2 § miljöbalken.

5.3 Den maximala genomsnittliga veckobelastningen avgör vilka reningskrav som gäller

Ny definition avloppsreningsverk

Förslaget till definition av ”avloppsreningsverk” är ”anläggning för behandling av avloppsvatten från tätbebyggelse”. Eftersom ett individuellt system också kan behandla avloppsvatten från tätbebyggelse, men inte nödvändigtvis utgörs av ett avloppsreningsverk i dess tekniska betydelse finns risk för missuppfattningar. Tolkning av lagstiftningen försvåras också i andra sammanhang där begreppet används, exempelvis är det inte tydligt om förslaget till ny bestämmelse i 32 kap. 15 § om preskription gäller individuella system eller inte. Det begrepp som väljs för behandlingsanläggningen bör vara teknikneutralt.

Vidare skriver Naturvårdsverket att ”Vår avsikt är att förtydliga terminologin så att ordet avloppsreningsverk definieras och **avgränsas till att enbart avse behandlingsanläggningen, och särskilt anläggning för behandling av avloppsvatten från tätbebyggelse.**” Ett individuellt system skulle kunna utgöras av en avloppsanläggning dimensionerad för högst 200 pe som behandlar avloppsvatten från tätbebyggelse. Juridiskt omfattas en sådan anläggning **inklusive ledningsnät** av bestämmelser om anmälan/tillstånd i 13 § FMH. I den fortsatta processen bör regeringen beakta denna skillnad i utformning av lagstiftning för de avloppsanordningar som omfattas av tillstånds- och anmälningsplikt i förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd respektive motsvarande i 28 kap. miljöprövningsförordningen.

Det är vidare oklart om olika paragrafer avses tillämpas vid prövning av individuella system inom tätort respektive små avloppsanläggningar utanför avloppstätort. I förslaget till nya bestämmelser i 19 kap. 5 § miljöbalken anges vilka paragrafer i 22 kap. miljöbalken som är tillämpliga vid en tillståndsprövning av en avloppsanläggning dimensionerad för högst 200 pe. Förslaget till 22 kap. 1 § 1h anger att ”En ansökan om tillstånd till ett avloppsreningsverk som använder bärarmaterial i avloppsreningen ska utöver det som anges i 1 § innehålla en redogörelse för 1. vilken typ av bärarmaterial som används i reningsverket (...)” Definitionen av ”avloppsreningsverk” avgör vilka anläggningar bestämmelsen träffar, men ska enligt de föreslagna förändringarna i 19 kap. 5 § tillämpas vid en kommunal tillståndsprövning av en avloppsanläggning för högst 200 pe.

5.4 – 5.5 Krav på att inrätta eller ansluta sig till ledningsnät och individuella system

Även om själva ordet ”individuellt” antyder någon form av självständig lösning, anger Naturvårdsverket att det inte finns någon övre gräns i direktivet för hur många fastigheter som kan försörjas av ett individuellt system. Det finns på motsvarande sätt ingen nedre gräns för hur många fastigheter som kan försörjas av ett ledningsnät.

Havs- och vattenmyndigheten tolkar Naturvårdsverkets förslag som att om ett fåtal fastigheter inom en avloppstätort är anslutna till ett gemensamt ledningsnät och uppfyller de förslag till krav som Naturvårdsverket lämnar på ledningsnät, blir det inte aktuellt att bedöma om det rör sig om ett individuellt system. Endast om det är ett reningsverk med ledningsnät som inte följer reningskraven i 3 kap. samma förordning (motsvarande i artikel 6–8 i avloppsdirektivet), blir det

således aktuellt att bedöma om det rör sig om ett individuellt system. Havs- och vattenmyndighetens bedömning är att det då blir reningsverkets kapacitet att rena som avgör om det är ett individuellt system, inte ett visst antal fastigheter. Om denna tolkning stämmer innebär det att det inte är säkert att ett individuellt system avgränsas till en avloppsanläggning som är dimensionerad för högst 200 pe. Havs- och vattenmyndigheten föreslås bemyndigas att ta fram nya föreskrifter om individuella system, vilka får förutsättas begränsas till Havs- och vattenmyndighetens tillsynsvägledningsansvar för anläggningar dimensionerade för högst 200 pe. Detta innebär att Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten kommer att behöva samverka kring vägledning samt kring vilka krav som ska ställas på individuella system.

Övergångsbestämmelser

Naturvårdsverket föreslår en övergångsbestämmelse till 2 kap. 7 § i förslaget till ny avloppsförordning, som innebär att kraven inte gäller för tillståndsansökningar och anmälningar som lämnats in före den 31 juli 2027. Nya krav på drift, underhåll, riskbaserad inspektion eller tillsyn som följer av de genomförandeakter som kommissionen enligt artikel 4.4 ska anta innan den 2 januari 2028, kan införlivas via generella föreskrifter som även träffar befintliga verksamheter. Havs- och vattenmyndigheten anser att det är olämpligt att krav ska gälla innan genomförandeakterna är antagna och det finns föreskrifter på plats.

5.6 Avloppsplaner

Havs- och vattenmyndigheten anser att det bör utredas om det behövs någon myndighet och i så fall vilken, som ansvarar för tillsynen av avloppsplaner och hur detta eventuellt kopplar an till bestämmelser om vattentjänstplaner i lagen om allmänna vattentjänster.

5.8 Tertiär och kvartär rening samt områdesförteckningar

5.8.1 Skärpta reningskrav för tertiär rening

Havs- och vattenmyndigheten noterar att direktivets kravnivå för fosforrening är svagare än de som normalt tillämpas i Sverige vid tillståndsprövning och tillstyrker förslaget att införliva ett fosforreningskrav direkt. Havs- och vattenmyndigheten anser också de skärpta reningskraven för kväve är positiva. Då omkring 75 % av kvävet från reningsverk släpps ut som ammonium finns risk att detta påverkar både sötvattens och havets ekosystem. Rolff et al (2022)⁵ noterar att 1 ton ammonium behöver 4,57 ton syre för konvertering till nitrat och minskat utsläpp från reningsverk har kopplats till bättre syreförhållanden i kinesiska flodsystem⁶. Nyare forskning visar också påverkan från ammonium på djurplanktonsamhället^{7,8}. Brist på djurplankton främjar algbloomningar och påverkar fisksamhällen negativt, bland annat genom utebliven föda (fisk i olika

⁵ Rolff, C., Walve, J., Larsson, U. and Elmgren, R. (2022), 'How oxygen deficiency in the Baltic Sea proper has spread and worsened: The role of ammonium and hydrogen sulphide', *Ambio* **51**(11), 2308--2324.

⁶ Zhou, Y., Wang, J., Zhou, L., Zhang, Y., Deng, J., Zhi, W., Zhang, Y., Qin, B., Wu, F., Woolway, R. I., Jane, S. F., Rose, K. C., Jeppesen, E., Hamilton, D. P., Xenopoulos, M. A. and Leavitt, P. R. (2026), 'Widespread deoxygenation of freshwater ecosystems regularly reversed by nutrient management', *Nature Geoscience*.

⁷ Du, C., Zhao, F., Shang, G., Wang, L., Jeppesen, E., Zhang, L., Zhang, W. and Fang, X. (2023), 'Ammonia Influences the Zooplankton Assemblage and Beta Diversity Patterns in Complicated Urban River Ecosystems', *Water* **15**(8), 1449.

⁸ Konstantinopoulos, T., Rist, S. and Koski, M. (2026), 'Acute effects of ammonia and methanol on dominant zooplankton species in the northern Baltic Sea', *Ecotoxicology and Environmental Safety* **322**, 120350.

stadier av sin livscykel äter djurplankton). Studier visar även på påverkan på skaldjur och blötdjur av ammonium^{9 10}.

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker Naturvårdsverkets förslag till ett bemyndigande till Naturvårdsverket i 3 kap. 22 § förslag till ny avloppsförordning för att Naturvårdsverket ska kunna hålla reningskraven uppdaterade.

5.8.2 Förteckna områden känsliga för övergödning

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker Naturvårdsverkets förslag att de identifierade känsliga områdena ska ses över i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket. Havs- och vattenmyndigheten anser att arbetet ska ske regelbundet var sjätte år vilket passar med förvaltningscyklerna under både vattenförvaltningsförordningen samt havsmiljöförordningen. Havs- och vattenmyndigheten vill uppmärksamma att såsom framgår av 16 § havsmiljöförordningen bör även denna analys *"ta hänsyn till och, om det är möjligt, grunda sig på andra relevanta bedömningar som har gjorts inom ramen för de regionala havskonventionerna eller andra internationella avtal"*.

Naturvårdsverket föreslår i rapporten att begreppet övergödning ska definieras som *"en ökning av halten av näringsämnen i vatten, särskilt kväveföreningar, fosforföreningar eller båda, som leder till ökad tillväxt av alger och högre former av växtlighet, så att balansen mellan organismerna i vattnet samt det berörda vattnets kvalitet störs på ett oönskat sätt."* Havs- och vattenmyndigheten noterar att denna definition inte täcker BOD (biokemisk syreförbrukning) som också påverkar recipientens förmåga att hantera näringsämnen. Havs- och vattenmyndigheten noterar också att definitionen tar inte heller hänsyn till okänslighet i närsaltskoncentrationsmätningar eller till ökad känslighet i en recipient på grund av exempelvis förhöjd temperatur eller annan påverkan från utsläppet. Detta bör belysas ytterligare i den fortsatta beredningen där det också kan övervägas ytterligare om definitionen kan justeras. Havs- och vattenmyndigheten lämnar dock inte några förslag på en alternativ utformning av definitionen nu.

Havs- och vattenmyndigheten anser att kopplingen till kraven som ställs i Helcoms aktionsplan för Östersjön är positiv. Listan över känsliga områden för kväveutsläpp i södra Sverige (s. 158) bör även inkludera Skagerrak där kustvatten oftast har måttlig ekologisk status och där utsjön riskerar att bli övergödd.

Naturvårdsverkets bedömning av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Havs- och vattenmyndigheten anser att beskrivningen bör utvecklas. Konsekvenser innefattar svårigheter att nå eller bibehålla God miljöstatus enligt havsmiljödirektivet och de svenska bestämmelser som implementerar detta direktiv. Beskrivningen av samhällsekonomiska konsekvenser bör också utvecklas. Ambitiösa reningskrav är en förutsättning för att skapa utrymme för tillväxt i samhället.

⁹ Kennedy, A. J., Lindsay, J. H., Biedenbach, J. M. and Harmon, A. R. (2016), 'Life stage sensitivity of the marine mussel *Mytilus edulis* to ammonia', *Environmental Toxicology and Chemistry* **36**(1), 89--95.

¹⁰ T.ex. se: Moorkens, E. A., Killeen, I. J., Larsen, B. M., Mageroy, J. H., Ondina, P., Österling, M., Sousa, R., Wengström, N. and Geist, J. (2026), 'Synopsis of the European freshwater mussels: *Margaritifera margaritifera* (Linnaeus, 1758), the freshwater pearl mussel', *Hydrobiologia*.

Havs- och vattenmyndigheten vill uppmärksamma att teknikutveckling inom kväverening vid låga temperaturer går fort med MBBR11- och IFAS12-tekniker och utveckling med mer toleranta bakteriekulturer. Medan 12°C är en lämplig temperaturgräns, som nämns i direktivet om man kan visa ingen negativ påverkan i miljön, bör nu denna gräns kunna sänkas i framtiden eller tas bort. De krav som följer av direktivet bör medföra att reningsverk byggs ut för att behålla temperaturen i bioreaktorn samt att säkerställa att klimatpåverkande utsläpp tas om hand. Havs- och vattenmyndigheten stödjer därför förslaget som framgår av 5.8.1 med bemyndigande till Naturvårdsverket för att kunna revidera bestämmelserna.

5.8.5 Förteckna områden känsliga för mikroföroreningar

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget att Naturvårdsverket i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten, vattenmyndigheterna och länsstyrelsen tar fram underlag till en förteckning som underlag till att ange utbyggnadsbehovet för kvartär rening, samt att Naturvårdsverket gör en första riskbedömning senast den 31 juli 2027.

Det är viktigt att utbyggnadsplanen tar hänsyn till recipientens känslighet och inte bara avloppsreningsverkets storlek. Krav på kvartär rening är en av de stora förändringarna i det nya direktivet och det kommer att innebära konsekvenser för de avloppsreningsverk som behöver byggas ut för att uppfylla kraven. Vattenförvaltningens nuvarande system är i huvudsak uppbyggt kring ekologisk och kemisk status och är inte utformat för bedömningar på människors hälsa eller breda riskbedömningar av mikroföroreningar. Det är viktigt att de riskbedömningar som görs inom vattenförvaltningen är väl underbyggda och baserad på relevanta kriterier för de olika skyddsobjekten exempelvis dricksvatten, badvatten och vattenbruk.

5.13 Verksamheter ska förbehandla icke-hushållspillvatten

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker förslaget.

5.15 Tydligare regler vid återvinning av avloppsvatten

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker anmälningsplikt för att tillhandahålla återvunnet avloppsvatten för andra ändamål än jordbruksbevattning, såsom tekniskt vatten för olika ändamål. Havs- och vattenmyndigheten anser att tydligare reglering och vägledning behövs för kvalitetskrav för olika användning.

5.19 Riskbedömning och riskhantering

Havs- och vattenmyndigheten instämmer i att det finns samordningsvinster med det arbete som utförs inom havs- och vattenförvaltning och särskilt i arbetet med riskbedömning för tillrinningsområden för uttagspunkt för dricksvatten som kravställs genom dricksvattendirektivet.

En förutsättning för att kunna genomföra en riskbedömning är att ansvariga myndigheter får tillgång till de uppgifter som krävs, information som saknas eller är svår att få tillgång till idag. Myndigheter med föreslaget ansvar inom riskbedömning och riskhantering (vattenmyndigheter,

¹¹ Moving Bed Biofilm Reactors.

¹² Integrated Fixed-Film Activated Sludge (IFAS).

Havs- och vattenmyndigheten, Sveriges geologiska undersökning) behöver få tillgång till grundläggande information för att kunna genomföra den nya arbetsuppgiften:

- Övervakningsresultat från inkommande och utgående avloppsvatten inklusive mängder.
- Information om bräddningar som till exempel mängder, tidpunkter och platser.

Havs- och vattenmyndigheten ser inte att de nya arbetsuppgifterna kan genomföras om inte utsläppsdata från tillståndspliktiga och anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter samlas i en nationell och centralt förvaltnad databas. Vidare måste det vara tydligt till vilken recipient utsläppet sker. Naturvårdsverket kan avgöra om en sådan dataförvaltning bör omfattas av Företagens miljöinformation och rapportering (FMR) eller lösas på annat sätt. Mätdata i recipient bör även fortsättningsvis förvaltas i befintligt datavärdskap för miljögifter.

För riskbedömningen behövs tillgängliga och kvalitetssäkrade uppgifter om utsläpp och belastning till recipient, samt kunskaper om recipientförhållanden och ämnenas egenskaper. Den bristfälliga kunskapen om framför allt föroreningsbelastning leder i dagsläget till en osäker riskbedömning och ineffektiv riskhantering. Sannolikt kan inte nuvarande system med miljörapporter och FMR fylla behovet av underlag som behövs för adekvata riskbedömningar som utsläpp av avloppsvatten medför för människors hälsa och miljön.

Myndigheten anser att det finns oklarheter kring hur de föreslagna riskbedömningarna ska genomföras, till exempel vilka kriterier som ska användas. Vattenförvaltningens nuvarande system är i huvudsak uppbyggt kring ekologisk och kemisk status och är inte utformat för bedömningar på människors hälsa eller riskbedömningar av mikroföroreningar som läkemedelsrester.

5.20 Övervakning av folkhälsoparametrar

Övervakningsresultaten behöver förvaltas så att myndigheter med föreslaget ansvar inom riskbedömning och riskhantering (vattenmyndigheter, Havs- och vattenmyndigheten, Sveriges geologiska undersökning) får tillgång till den information som krävs för att genomföra uppdraget. Övervakningsresultaten utgör även underlag för riskbedömningen för tillrinningsområden för uttagpunkt för dricksvatten som kravställs genom dricksvattendirektivet.

Det är sannolikt fördelaktigt att samordna övervakning av indikatorer för antimikrobiell resistens i både avloppsvatten och i recipienter. I det reviderade prioämnesdirektivet framgår att EU-kommissionen ska inkludera lämpliga indikatorer för förekomst, utveckling eller överföring av antimikrobiell resistens på bevakningslistan, förutsatt att det finns tillförlitliga provtagnings- och analysmetoder som inte medför orimliga kostnader. Senast den 1 december 2027 ska kommissionen identifiera sådana provtagnings- och analysmetoder.

5.21 Uppmuntrande och främjande av återvinning av värdefulla resurser och återanvändning av vatten

Havs- och vattenmyndigheten håller med Naturvårdsverket att regional och lokalt arbete behövs för att främja återvinning av avloppsvatten, särskilt i områden där vattenbrist förväntas bli vanligare till följd av klimatförändringar. Det är emellertid viktigt att upprätthålla principen om vattneffektivitet först där möjligheten att spara vatten prioriteras. Det gäller all vattenanvändning, för företag, hushåll och jordbruk. När det gäller återvinning av avloppsvatten så behöver

nationella myndigheter ta fram vägledning och stöd för vilka kvalitetskrav som är rimliga att ställa för olika ändamål.

5.22 Övervakning och kontroll

Arbetet med att identifiera vilka föroreningar som sannolikt förekommer i avloppsvatten nationellt behöver också utgå från befintliga data från övervakning i inkommande och utgående avloppsvatten. För vissa ämnen kan mätdata i utgående vatten från avloppsreningsverk användas för att bedöma behovet av övervakning i recipient. Om övervakningsresultaten är lättillgängliga i en nationell databas bidrar det till säkrare riskbedömningar och effektivare miljöövervakning (även i recipienter).

10.4.4 Konsekvenser för individer

Av konsekvensanalysen framgår inte hur många verksamhetsutövare med små avloppsanläggningar, dimensionerade för högst 200 pe och inom tätort, som kan komma att få högre krav och tätare tillsyn med anledning av de föreslagna författningsändringarna. Det bör belysas ytterligare i den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet.

Särskilt om ökade resursbehov för Havs- och vattenmyndigheten

Havs- och vattenmyndigheten ser ett behov av att det säkerställs att de tillkommande arbetsuppgifter myndigheten kommer att få till följd av genomförandet av avloppsdirektivet åtföljs av motsvarande resursförstärkning och finansiering. Myndigheten vill bland annat framhålla följande.

I 2 kap. 8 § framgår att Havs- och vattenmyndigheten får meddela de föreskrifter om utformning, drift, underhåll och inspektion av individuella system inom avloppstätorter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen. Detta uppskattas generera ett resursbehov under 2028 då nya föreskrifter om individuella system behöver tas fram vilket innebär utredningstid och konsekvensbedömningar. Till detta kommer ett behov av att uppdatera vägledning om provning och tillsyn av små avlopp.

I fråga om riskbedömningen ser Havs- och vattenmyndigheten ett behov att föreskriva alternativt vägleda om vilka parametrar som ska ingå i bedömningen av risker som utsläpp av avloppsvatten medför för människors hälsa och miljön utöver vad som gäller för havs- och vattenförvaltningen. Det behöver även säkerställas att det finns kriterier för utpekade parametrar och för vilket skyddsmål som avses (till exempel kvaliteten på dricksvatten, badvatten, vattenbruk och olika typer av recipienter).

Naturvårdsverket föreslår att regeringen beslutar om förteckningen över områden som är känsliga för utsläpp av mikroföroreningar (3 kap. 17 § förslag till ny avloppsförordning). Naturvårdsverket ska i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten, vattenmyndigheterna och länsstyrelsen utföra riskbedömningen och överlämna ett förslag till förteckning till regeringen (3 kap. 9 § samma förordning). Även detta arbete kan komma att kräva ytterligare insatser.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att stöd till Naturvårdsverket för att förteckna områden känsliga för övergödning kan behövas. Detsamma gäller för att förteckna områden känsliga för mikroföroreningar (dricksvatten, badvatten, vattenbruk, samt andra områden där utsläpp av mikroföroreningar via avloppsvatten bedöms medföra risker för människors hälsa eller miljön.

Bedömningen ska avse alla ytvattenförekomster. Tillkommande arbete i denna del förväntas också.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Anna Ledin efter föredragning av avdelningschefen Niclas Törnell. I den slutliga handläggningen av ärendet har även enhetschefen Ulrika Siira, verksjuristerna Ramona Liveland och Martin Jansson samt utredarna Noomi Asker, Margareta Lundin Unger, Åsa Gunnarsson, Bodil Aronsson Forsberg, Linda Rydell, Philip Axe, Stina Lindkvist, Helene Ek Henning medverkat.



Anna Ledin



Niclas Törnell

Kopia till:

kn.nm@regeringskansliet.se