

Datum  
2016-02-01

Beteckning

Miljö- och energidepartementet  
[m.registrator@regeringskansliet.se](mailto:m.registrator@regeringskansliet.se)

## Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget Prövning av miljöfarliga verksamheter och krav på bland annat upprättande av miljökonsekvensbeskrivning

Miljö- och energidepartementets dnr M2015/02675/R

Miljöprövningsförordningen (MPF) reglerar vilka verksamheter som ska tillståndsprövas eller anmälas enligt miljöbalken. Naturvårdsverket har sett över MPF bland annat med syftet att förbättra genomförandet av EU:s Industriemissionsdirektiv (IED) i Sverige och att göra förordningen mer logisk och enklare att tolka.

De föreslagna ändringarna medför att avloppsreningsverk kan bli klassificerade som IED-anläggningar. Sådana ska följa så kallade BAT-slutsatser i BREF-dokument om vad som är bästa tillgängliga teknik. EU-kommissionen fastställer BAT-slutsatserna.

Förslagen ingår i ett större översynsarbete som även omfattar miljökonsekvensbeskrivningar (MKB), men MKB-delen ingår inte i remissen.

### Sammanfattning

- Regeringen bör minska antalet verksamheter som ska prövas istället för att öka det. Bara en effektiv miljöreglering kan åtgärda dagens miljöproblem, men förslaget går inte i den riktningen. Inga underlag finns som visar att prövning av ännu fler punktkällor är effektivt för dagens miljöskydd.
- Förprövning av punktkällor är nödvändigt och kan vara effektivt men styrmedlet utgår från en linjär resurshantering. Sparsamhet med naturresurser, kretslopp och cirkulär ekonomi är effektivare för att ytterligare minska utsläppen från produktion och konsumtion än rättslig prövning av allt fler små verksamheter och deras interna drift. Administrationen blir inte miljöeffektiv.
- Bara sådana förslag om prövning kan få positiv miljönytta som förkortar myndigheternas handläggningstider, förenklar prövningen, förbättrar tillämpningen av hänsynsreglerna och ger balans mellan resursbehov och resurser för tillståndsprövning.

*Svenskt Vatten företräder de kommunala vattentjänsterna i Sverige och vårt budskap är friskt dricksvatten, rena sjöar och hav. Medlemmarna i Svenskt Vatten levererar dricksvatten och tar emot avloppsvatten från fler än 8 miljoner anslutna kunder. De är därmed Sveriges viktigaste livsmedelsproducenter och miljövårdsorganisationer. Svenskt Vatten företräder även de svenska vattentjänsterna inom den europeiska vattenbolagsorganisationen Eureau, som företräder fler än 400 miljoner kunder.*

**Svenskt Vatten**  
Box 14057  
SE-167 14 Bromma  
Sweden

**BESÖK/VISITORS**  
Gustavslundsvägen 12  
Bromma

**PHONE**  
+46-(0)8 506 002 00  
**FAX**  
+46-(0)8 506 002 10

**E-MAIL**  
[svensktvatten@svensktvatten.se](mailto:svensktvatten@svensktvatten.se)  
**INTERNET**  
[www.svensktvatten.se](http://www.svensktvatten.se)

**VAT NO**  
SE556473-5248-01

- Delar av förslaget bromsar och förhindrar biogasproduktion, kretslopp av näringsämnen och en resurseffektiv hantering av slam från reningsverk.
- Andra delar av förslaget riskerar att fördyra klimatanpassning och försvåra miljöskyddet. Drift och skötsel av miljöskyddande anläggningar och åtgärder utgör egenkontroll och sådan anser Svenskt Vatten ska undantas från förprovning.
- Verksamheter som avloppsrening och dagvattenhantering är vattentjänster som syftar till att skydda miljön och människors hälsa. Det följer av 6 § vattentjänstlagen. Miljöbalken benämner samma tjänster som miljöfarlig verksamhet. Den senare beteckningen är en rättslig term, men allt som kan inordnas under denna är inte farligt.
- Förordningens verksamhetsbeskrivningar och vägledningen som rör avfall måste bli tydliga. Exempelvis är det otydligt om läggning av avloppsledningar kan komma att tolkas som anmälningspliktigt på grund av att vanlig jord och grus måste läggas upp medan grävarbetet pågår.
- Begreppet anläggning i samband med hantering av avfall kan inte tas bort. Det vidgar punkternas tillämpning och får orimliga eller otydliga och oklara effekter.
- Det är oacceptabelt att kommunala reningsverk kan komma att klassificeras som IED-anläggningar när IED-direktivet undantar dem genom hänvisning till avloppsdirektivet. Det medför en svårhanterlig byråkrati utan nytta eftersom inga BAT-slutsatser kommer att tas fram. I miljöprövningsförordningen bör de undantas genom hänvisning till vattentjänstlagen. Om så inte sker måste reningsverken åtminstone ges möjlighet att fullgöra sina skyldigheter. Då behövs ett BOD<sub>7</sub>-mått för att definiera när avloppsreningsverk i huvudsak belastas av andra IED-verksamheter, liksom en informationsregel om anslutna verksamheters klassificering och belastning samt två-tre månader längre övergångstid för att klassificera reningsverk.
- Ett reningsverks dimensionering bör avgöra när både tillstånds- och anmälningsplikt infaller, inte bara när anmälningsplikt gör det.
- Gränsdragningen mellan vad som är vattenverksamhet enligt 11 kap. MB respektive miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. MB behöver göras tydlig i förslaget.
- Det kommer att behövas mycket och fortlöpande vägledning om reglernas tillämpning.
- Mer detaljerade synpunkter och förklaringar framgår av bilagan.

## Generella synpunkter

Svenskt Vatten anser att Naturvårdsverket gjort en detaljerad och ambitiös översyn av alla EU-direktivs krav på tillståndsplikt. Trots översynen är förordningen fortfarande komplex. I de delar som rör avfall är den mer svårtillämpad än tidigare.

Vi är i grunden positiva till systemet med tillståndsplikt. Men en redovisad konsekvens av förslaget är att antalet miljöfarliga verksamheter som blir tillståndspliktiga enligt 9 kap. 6 § MB ökar. Den återkommande ambitionen att utöka provningsplikten till allt fler verksamheter och företeelser i samhället istället för att minska den är ett grundläggande problem. Ambitionen försvagar förprovningssinstrumentet och miljöarbetet.

Om en redan hårt belastad eller överbelastad administration får fler och allt mindre verksamheter att pröva utan ökade resurser så förlängs handläggningstiderna. Vi uppfattar att regeringen haft motsatta avsikter.

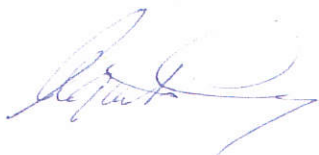
När EU:s direktiv ökar antalet verksamheter som ska prövas anser vi att utgångspunkten bör vara att minska den nationella ambitionen med minst samma antal, såvida inte en analys utifrån miljömålen eller mycket starka lokala skyddsskäl tydligt motiverar en total ökning. En sådan analys saknas.

Vi anser att bara sådana förslag om prövning kan få positiva konsekvenser för miljöskyddet som förkortar myndigheternas handläggningstider, förenklar prövningen, förbättrar tillämpningen av hänsynreglerna och ger balans mellan resursbehov och resurser för tillståndsprövning och handläggning av anmälningsärenden.

Svenskt Vatten bedömer att det kommer att behövas omfattande vägledning om hur förordningens olika beskrivningar av vad som är prövningspliktiga verksamheter ska tillämpas, var för sig och tillsammans. Naturvårdsverket hävdar att vägledningen kan minska efter ett tag. Det håller vi inte med om.

Av bilagan framgår synpunkter på förslag som vi bedömer är problematiska, svårtolkade eller till och med kontraproduktiva.

För Svenskt Vatten



Agneta Granberg  
Ordförande



Anna Linusson  
VD

**Prövningsplikt för fler verksamheter – ett exempel på styrning i blindo**  
*Minska antalet verksamheter som ska provas istället för att öka det. Administrativa insatser ska sättas in där miljönyttan blir störst. Beakta utvärderingar, forskning och rapporter om vilka styrmedel som är effektiva för dagens miljöskydd. Prövningsplikt för fler punktkällor enligt 9 kap. 6 § MB räknas inte dit.*

Naturvårdsverket lyfter i sin senaste fördjupade utvärdering av miljömålsarbetet (FUT)<sup>1</sup> fram helt andra styrmedel än ökad prövningsplikt för miljöfarliga verksamheter (punktkällor). Samma FUT lyfter fram att bristande tillämpning av miljöbalkens hänsynsregler utgör ett effektivitetsproblem. Vi efterlyser därför fakta och en förklaring till nyttan av att då tillståndspröva fler verksamheter, det räcker inte att bara påstå eller att i allmänna och svepande ordalag bedöma det som en nytta (sidan 348 i förslaget).

Vad Naturvårdsverket lyfter fram liksom vår bedömning av att miljönyttan från mer prövning är mycket tveksam stärks av att Havs- och vattenmyndigheten redovisat till regeringen att punktkällors betydande påverkan bara är 2 % på enskilda vattendrag, på sjöar bara 6 % och på kustvatten bara 18 %. Andra slags källor än sådana som går att komma åt genom förprovning enligt 9 kap 6 § miljöbalken påverkar mest.<sup>2</sup>

Därtill konstaterar Havsmiljöinstitutet att mycket av åtgärdsarbetet hittills varit riktat mot så kallade end-of-pipe-lösningar samt att lagstiftning och myndighetsutövning successivt kommit att omfatta allt fler företeelser i samhället.<sup>3</sup> Andra åtgärder måste sättas in, varför Havsmiljöinstitutet lämnar ett stort antal andra förslag till åtgärder mot övergödande utsläpp än tillståndsprövning av fler punktkällor.

Svenskt Vatten konstaterar att Naturvårdsverket inte har byggt under sin konsekvensanalys, som snarare motsäger vad verket själv bedömer som effektivt i sin FUT.

I sin FUT påtalar Naturvårdsverket att kostnadseffektiviteten blir låg när förslag till styrmedel lämnas utan kunskap om vad som orsakar de problem som styrmedlet ska lösa. Detta benämner verket som ”styrning i blindo”. Naturvårdsverkets förslag om tillståndsplikt för ännu fler miljöfarliga verksamheter (punktkällor), med svag effekt av att tillämpa hänsynsreglerna vid prövningen, förefaller vara ett exempel på detta.

**Kommunala reningsverk kan bli IED-verksamheter**

*Kommunala reningsverk som omfattas av vattentjänstlagen måste undantas från att kunna klassificeras som IED-anläggningar, vilket IED gör genom hänvisning till avloppsdirektivet. Enligt konsekvensanalysen kommer inte något reningsverk i Sverige att bli klassificerat som IED-anläggning. Den bedömningen är Svenskt Vatten tveksam till. Om de inte tydligare undantas måste reningsverk som riskerar komma i fråga ges möjlighet att fullgöra sina skyldigheter. Då behövs ett BOD<sub>7</sub>-mått för när avloppsreningsverk blir IED-verksamhet, liksom en informationsregel samt två-tre månader längre övergångstid för reningsverk.*

**Naturvårdsverkets förslag**

28:2 § Tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.15-i gäller för avloppsreningsanläggning som tar emot avloppsvatten från en eller flera sådana anläggningar som avses i 1 kap. 2 § industriutsläppsförordningen (2013:250).

Tillståndsplikt enligt denna bestämmelse gäller inte om verksamheten huvudsakligen tar emot avloppsvatten från hushåll eller om verksamheten är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt 13 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Svenskt Vatten anser att Naturvårdsverkets förslag missar en väsentlig aspekt och är felaktigt. På sidan 166 i utredningen framgår att både den svenska och den engelska språkversionen av IED undantar reningsverk som omfattas av avloppsdirektivet. Naturvårdsverket konstaterar samma sak. Enligt artikel 1 i avloppsdirektivet så gäller detta ”hopsamling, rening och utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse samt rening och utsläpp av avloppsvatten från vissa industrisektorer”.

#### *Primär lösning – undanta kommunala allmänna reningsverk*

Vattentjänstlagen (6 §) reglerar en skyldighet för kommuner att inrätta reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse (inkl. hushållspillvatten och industrispillvatten), så kallade allmänna anläggningar. Skyldigheten motsvarar vad som står i artiklarna 3 och 4 i avloppsdirektivet. Utsläppen från de kommunala allmänna reningsverken och från de industrisektorer som avloppsdirektivet nämner i bilaga III till direktivet regleras genom miljöbalken.

Samtidigt ska det vara tydligt att industriella avloppsreningsverk ska kunna IED-klassificeras, alltså sådana interna eller externa reningsverk (enskilda anläggningar) som syftar till att ta emot avloppsvatten från egna och andras miljöstörande verksamheter men som inte omfattas av avloppsdirektivet.

Eftersom förslaget inte följer IED:s sätt att undanta reningsverk på utan istället tar avstamp i andelen avloppsvatten från hushåll så uppstår komplikationer för de kommunala reningsverken, trots ambitionen att försöka undanta dessa. Förslaget riskerar att påverka miljöskyddet negativt.

Svensk Vatten håller för troligt att ett litet men ännu okänt antal kommunala allmänna reningsverk kan komma att klassificeras som IED-anläggningar. Ett exempel är reningsverket i Eslöv. Där är en trolig IED-anläggning ansluten till ortens kommunala avloppsreningsverk. Mätt som årlig mängd BOD<sub>7</sub> belastar denna enda anläggning reningsverket mer än vad hushållen på orten gör.

En allmän avloppsanläggning får inte användas av exempelvis industrier på ett sätt som innebär att VA-huvudmannen får svårt att uppfylla sina skyldigheter enligt lag eller avtal eller innebär andra olägenheter för VA-huvudmannen.<sup>4</sup> VA-huvudmannen är inte skyldig att ta emot industrispillvatten.

Ett sätt för ett reningsverk att undvika att klassificeras som IED-anläggning är att säga upp civilrättsliga anslutningsavtal och koppla bort anslutna IED-verksamheter från spillvattenledningen, exempelvis i samband med omprövningar. Detta skulle kunna få följd-effekter för såväl miljön som för den anslutna verksamheten, vars lokalisering och befintliga tillstånd kan bygga på att den tidigare fick vara ansluten.

Ett annat sätt kan vara att lägga ner reningsverket överföra avloppet till ett annat och större reningsverk. Det driver på en utveckling mot storskaliga lösningar och skapar kostnader för överföringen. Ökad storskalighet är sällan en möjlig lösning för reningsverk i glesbygd och i mindre kommuner.

<sup>4</sup> 21 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster

Vad Svenskt Vatten känner till saknas det BAT-slutsatser för kommunala reningsverk. Skälet är givetvis att IED-direktivet exkluderar sådana, varför det heller inte kommer att tas fram sådana slutsatser. Miljönyttan av att kommunala allmänna reningsverk klassificeras som IED-anläggningar kommer därför att utebli, men klassificeringen får omedelbart andra konsekvenser och innebär kostnader för extra administrativ byråkrati.

Vi föreslår att Naturvårdsverkets förslag omformuleras som följer:

*Tillståndsplikt enligt denna bestämmelse gäller inte om verksamheten huvudsakligen tar emot avloppsvatten från hushåll, är allmän enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster eller om verksamheten är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt 13 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.*

### ***En sekundär lösning***

Om inte kommunala allmänna reningsverk undantas tydligare enligt ovan måste de som kan komma att IED-klassificeras ges möjlighet att fullgöra sina skyldigheter. Det kan bli böter eller fängelse för försvårande av miljökontroll för den som inte söker tillstånd för ett tillståndspliktigt reningsverk eller som lämnar oriktiga uppgifter i en miljörapport av betydelse för myndighetsutövningen.

Nedan lämnar vi förslag på en lösning, men vi ser den som sekundär till att tydligare undanta allmänna reningsverk. Lösningen har fyra beståndsdelar, en under varje rubrik.

#### *Informationsregel och övergångsbestämmelser av IED-verksamhet*

I sin miljörapport ska verksamhetsutövaren upplysa om verksamheten bedrivs i en IED-anläggning. Rapporten lämnas till tillsynsmyndigheten.

Men det behövs en informationsregel om att den som utövar en verksamhet som denne bedömer är en IED-verksamhet ska informera det externa reningsverket om sin bedömning. Utan en sådan regel kan inte den som ansvarar för reningsverket veta om att det är, eller kan komma att bli klassificerat som, en tillståndspliktig IED-verksamhet.

Alternativet är att tillsynsmyndigheten åläggs att informera reningsverket om sina beslut eller förslag till klassificering av anslutna IED-verksamheter.

Oavsett vem som informerar så måste denne vara skyldig att lämna sådana uppgifter om belastningen som reningsverket behöver. Den som driver reningsverket har inte samma rätt och möjlighet att begära information och upplysningar som en tillsynsmyndighet har enligt 26 kap. 21 och 22 §§ miljöbalken.

#### *Längre övergångstid*

Övergångsbestämmelserna till förordningen bör ge reningsverken något längre tid för klassificering än andra verksamhetsutövare har, förslagsvis två – tre månader. Den som ansvarar för reningsverket kommer att veta om detta är en IED-anläggning först när alla till reningsverket anslutna IED-verksamheter blivit klassificerade, alltså sist av alla.

#### *Reglera innebörden av "huvudsakligen"*

Ett reningsverk kan bli en IED-verksamhet om det har anslutna IED-verksamheter och det tar emot avloppsvatten som inte "huvudsakligen" kommer från hushåll.

Svenskt Vatten föreslår att beskrivningen i förslaget kompletteras med uttrycket ”mätt som årlig mängd BOD<sub>7</sub>” så att det framgår hur ”huvudsakligen” ska bedömas. Måttet överensstämmer med hur EU:s avloppsdirektiv reglerar vilken belastning som reningsverket ska dimensioneras för. Måttet skulle också göra tydligt vilken information som reningsverket behöver ha från anslutna IED-verksamheter.

Årlig volym avloppsvatten i m<sup>3</sup> är ett alternativt men olämpligt mått. Volymen varierar med snösmältning och regn och inläckande s.k. tillskottsvatten.

*Produktionsmängd i ansluten verksamhet – informationsplikt till reningsverk*

Ordalydelsen i beskrivningen av vissa verksamheter ändras från ”för en produktion” till ”med en produktion”. Medan den förra lydelsen tar fasta på produktionskapacitet så tar den senare fasta på aktuell produktionsmängd.

Bara kapaciteten att producera är konstant över viss tid. Produktionen kan från tid till annan fluktuera över och under gränsen för klassning som IED-verksamhet. Är sådana verksamheter anslutna till ett externt kommunalt reningsverk känner inte reningsverket till deras produktionsmängder. Som följd av förändrade produktionsmängder kan klassificeringen av det kommunala reningsverket behöva ändras, trots att den totala belastningen på reningsverket och balansen mellan hushållens och industrins belastning inte har förändrats påtagligt och trots att utsläppen i miljön är oförändrade.

Vi ifrågasätter byråkratin och hur detta ska gå till i praktiken. EU:s BAT-slutsatser förnyas, både för den anslutna industrin och för reningsverket. Tillämpas nya BAT-slutsatser på industrin vid samma produktionsnivå minskar belastningen på reningsverket. Klassificeringen kan också fluktuera över tid. Båda förändringarna påverkar när och om eventuella BAT-slutsatser ska tillämpas på det kommunala reningsverket.

Måste beskrivningarna ändras enligt förslaget behövs åtminstone en regel om att informera reningsverket också om ovanstående fluktuationer.

### **Styrning av anmälnings- och tillståndsplikten**

***Det är ett bra förslag att inte längre knyta prövningsplikt för anslutna verksamheter till reningsverkets tillståndsplikt. Gränserna för när tillstånds- och anmälningsplikt infaller bör baseras på hur många personer (personekvivalenter) som reningsverket är dimensionerat för.***

Svenskt Vatten är generellt positivt till förslaget att inte längre göra tillstånds- och anmälningsplikt för vissa miljöfarliga verksamheter beroende av en eventuell anslutning till ett tillståndspliktigt kommunalt avloppsreningsverk. Förslaget säkerställer att hänsynsreglerna tillämpas på de anslutna verksamheterna. Det minskar risken för att utsläppskraven i praktiken flyttas till avloppsreningsverket. Se dock nedan om negativa konsekvenser för rötning.

Naturvårdsverket föreslår att gränsen för tillståndsplikt (fler än 2000 pe) baseras på faktisk anslutning (28:1 §) medan gränsen för anmälningsplikt (fler än 200 men högst 2000 pe) baseras på reningsverkets dimensionering. Det blir därmed otydligt hur reningsverk ska prövas, exempelvis när 1 000 personer är anslutna till ett reningsverk som dimensioneras för 3 000 pe när det ska byggas eller byggas ut. Ökad anslutning ska inte utlösa en ny prövningskyldighet i ny instans för en befintlig och redan prövad rening. Svenskt Vatten anser att dimensioneringen bör avgöra båda prövningsgränserna.

## Förpröva det som förorenar istället för det som skyddar

*Svenskt Vatten anser att syftet med förprovning är att skydda miljön, inte att motverka skyddet av den. Alla miljöfarliga verksamheter inklusive sådana som skyddar miljön är inte farliga bara för att de rättsligt kallas så. En del föreslagna förändringar riskerar att motarbeta klimatanpassning av samhället. Cirkulära flöden som biogasproduktion och näringsämnen mellan stad och land försvåras. Om begreppet anläggning tas bort från punkterna riskerar skötsel och underhåll (egenkontroll) av miljöskyddande åtgärder bli anmälningspliktigt. Reglerna blir otydligare utan begreppet anläggning än med det. All muddring, skötsel och avvattningsom ingår i egenkontrollen av en dagvatten- eller reningsanläggningar bör undantas från anmälningsplikt.*

Verksamheter som avloppsrening och dagvattenhantering är vattentjänster som syftar till att skydda miljön och människors hälsa. Det följer av 6 § vattentjänstlagen. Miljöbalken benämner samma tjänster som miljöfarlig verksamhet. Den senare beteckningen är visserligen bara rättslig men om ordet ”miljöfarlig” tillåts präglats synsättet när reglerna skrivs leder regleringen fel.

Det är förenat med stora svårigheter att läsa ut hur de nya förslagen som rör avfall kommer att tillämpas, hur de hänger ihop och vilka konsekvenser de får för kommunal VA-verksamhet och för verksamhet som knyter till VA-organisationernas ansvar enligt vattentjänstlagen. Naturvårdsverket har inte belyst sådana aspekter.

Vi bedömer att det kan få stora konsekvenser att utvidga tillstånds- eller anmälningspliktig hantering av avfall genom att slopa begreppet anläggning i beskrivningarna. Nedan ger vi exempel på detta. Är begreppet anläggning otydligt (avsnitt 6.4.3) så blir reglerna ännu otydligare utan begreppet. Förutom krav på att söka tillstånd och anmäla så utlöser förprovningsskydd i sig nya följdkrav, exempelvis enligt egenkontrollförfordningen.

Principen för ansvarsfördelningen mellan myndigheter och enskilda bör vara att myndigheter ställer krav på den verksamhet och anläggning som förprövas eller tillsynas. Den som utövar verksamheten ska sköta och underhålla sina anläggningar (bedriva egenkontroll) så att kraven följs, att exempelvis tömma en miljöskyddande dagvattendamm på sediment så att dammen kan behålla sin funktion. Detta följer av reglerna om egenkontroll i 26 kap.19 § MB. Svenskt Vatten anser det vara fel när egenkontrollen blir anmälningspliktig i sig.

### Sköta avloppsanläggningar

Dagvatten är per definition ett avloppsvatten. Diken, bäckar, kanaler eller annan liknande bortledning ovan jord behövs på många ställen redan idag för att leda bort dagvatten. Sådan bortledning kommer att bli allt mer behövlig när klimatet förändras. Ökande vattenmassor kan inte ledas bort i rör under jord om det ska gå att undvika översvämning i samhällena och skador på omgivningen.

Genom förslaget (29:13 §) kommer all muddring och skötsel av ordnad dagvattenbortledning bli belagt med anmälningsplikt enligt 9 kap. 6 § MB när massor läggs upp bredvid diket, även under en kort tid. Det kan innebära ett betydande antal anmälningspliktiga verksamheter årligen, även för en enskild VA-organisation.



Svenskt Vatten vill här påpeka att det är viktigt att gränsdragningen mellan vad som prövas som vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken respektive som miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. MB görs tydlig. Regler som rör markavvattning är nära knutet till regler som rör dagvatten. Regeringen har nyligen tillsatt en utredning för att se över lagstiftningen om bortledning av dagvatten och hur bland annat plan- och bygglagen, miljöbalken och vattentjänstlagen ska samspela.

### *Gräva ner avloppsledningar*

I samband med läggning av ledningar måste uppgrävda jordmassor förvaras innan de läggs tillbaka i samma schakt som de tagits upp från. Svenskt Vatten utgår från att avfallsdefinitionen i 15 kap. 1 § MB måste tillämpas i samspel med avfallspunkterna i miljöprövningsförordningen, men detta framgår inte av remissen. Rimligen bör uppläggning av naturlig jord och grus i samband med grävning inte betraktas som uppläggning av avfall. Läggs dessa tillbaka är de inget som utövaren vill eller är skyldig att göra sig av med.

Svenskt Vatten har redan fått oroande frågor från medlemmar om tillämpningen av förslaget i avsnittet 6.5.15. När begreppet anläggning tas bort som rekvisit för när punkten är tillämplig vidgas gränserna för vad som kan tolkas in i anmälningsplikten på ett svårbedömt sätt. Omfattningen på regleringen blir gränslös och otydlig.

Om punkterna ska eller riskerar att tillämpas på det breda sätt som vi befarar kan komma att ske, så måste samtliga punkter ses över igen. Begreppet anläggning bör finnas kvar. Går inte det bör ett stort antal verksamhetsbeskrivningar antingen slopas, snävas in eller föras in under en sådan enkel informationsplikt som Naturvårdsverket bedömt vara olämplig att införa.

Exemplet visar hur stora behoven är av en mycket tydligare och enklare reglering samt av en mycket tydlig och omfattande vägledning, som måste kunna lämnas fortlöpande. Tillämpande personal omsätts ständigt och nya frågeställningar tillkommer.

### *Avvattna sediment och slam*

Av remissen framgår att det ska vara anmälningspliktigt att avvattna högst 2000 ton icke-farlig och farligt avfall under högst sextio dagar. Avvattning av mer avfall eller avvattning under längre tid blir tillståndspliktigt.

Det byggs och kommer att byggas allt fler dammar för dagvatten, vars flöden måste stävjas innan de blir så stora och kraftiga att de gör skada eller drar med sig föroreningar. För att vattenförvaltningens miljökvalitetsnormer ska kunna följas måste tätorters dagvatten renas i allt större utsträckning i bl.a. dammar. När flödena stannar upp i dessa sjunker sand, lera och partiklar till botten. Dammarna måste tömmas på sediment för att behålla sin funktion. För att kunna transportera bort sedimentet som innehåller föroreningar behöver volym och vikt minskas genom avvattning på plats. Vattnet som rinner av eller avskiljs förs normalt tillbaka till den damm som sedimentet togs ifrån. Motsvarande gäller för avvattning av sediment från bäckar, kanaler, diken etc. för avledning av dagvatten.

Åtgärder mot miljöpåverkan från bräddningar från ledningsnät behöver också sättas in. Bräddvatten från ledningsnät kan renas i fällningsdammar som byggs utmed ledningsnätet. Detta är vanligare i glesbygd och på mindre orter där det finns mer areellt utrymme än i större tätorter. Även sådana dammar måste tömmas efter en tid. Proceduren inför borttransport motsvarar den för sediment från dagvattendammar.

Åtgärdsbehoven ovan framgår också av vattenmyndigheternas gällande och senast föreslagna åtgärdsprogram. I sin fjärde rapport till EU-parlamentet om genomförandet av ramdirektivet för vatten lyfter även EU-kommissionen fram åtgärder mot brädd- och dagvattenförorening. Sverige bör inte möta en ökad och förklarlig press om sådana åtgärder med en motverkande nationell byråkrati från andra hållet.

Anmälningsskyldighet för avvattning av sediment från dag- eller bräddvattendammar medför en onödig ökning av antalet verksamheter som måste anmälas. Svenskt Vatten föreslår att om inte avvattning undantas från anmälningsskyldighet som led i en egenkontroll så bör det åtminstone införas ett undantag från anmälningsskyldighet om rejektvattnet från avvattningen förs tillbaka till den damm, dagvattenanläggning eller reningsanläggning som sedimentet togs ifrån. Det är ju först när så inte sker som avvattning kan medföra en platsspecifik förorening av omgivande miljö. Behövs en samhällskontroll av borttransporten och var avfallet tar vägen är det en annan typ av förprövningskyldighet som bör införas än den som finns i 9 kap. 6 § MB.

Nyttan av att anlägga och sköta dammarna så att dessa fungerar bedömer vi är avsevärt större än den eventuella lilla miljönytta som anmälningsskyldighet för att avvattna sedimentet från dessa kan åstadkomma.

Ovanstående åtgärder och verksamheter är miljöskyddande, inte förorenande. Svenskt Vatten anser att det inte är försvarbart eller rimligt att genom förprövningskyldighet försvåra och fördyra allt mer angelägna miljöskyddande och klimatanpassande åtgärder. Vi ifrågasätter också lämpligheten av en sådan prövningskyldighet och om samhället har råd att ytterligare öka redan omfattande kostnader för klimatanpassningen.

Svenskt Vatten vill även här lyfta fram att det är viktigt att göra en tydlig gränsdragning i reglerna mellan vad som är vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken respektive miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. MB.

## Slamhantering och rötning

***Svenskt Vatten anser att tillståndsskyldigheten ska användas för att få kontroll över miljöförstörande verksamhet av väsentlig betydelse och inte för att försvåra ett kretslopps-samhälle och verksamhet som är till nytta för skyddet av miljön. Den senare samhällsinriktningen och verksamhetstyperna måste underlättas och uppmuntras.***

Enligt 1 kap.1§ miljöbalken ska miljöbalken tillämpas så att kretslopp och hushållning med energi och naturresurser gynnas. Den inriktningen bör lika mycket påverka hur regeringen använder tillstånds- och anmälningsskyldigheten som hur myndigheter och domstolar ställer krav på de reglerade verksamheterna när dessa prövas.

Rötning är ett led i att åstadkomma kretslopp och hushålla med energi. Den framställda biogasen kan ersätta andra bränslen som är miljöförstörande och negativa för klimatet. Rötat slam med godkänd kvalitet kan och bör återföras till jordbruksmark istället för att brännas eller omhändertas på annat sätt.

## Rötning

Det är bra att Naturvårdsverket slår fast att rötning ska ses som en integrerad del av avloppsreningen (avsnitt 6.5.9.1). Men det framgår också att det synsättet bara ska gälla om reningsverket inte tar emot externt avfall.

Synsättet medför problem vare sig det förekommer uppgradering av den producerade biogasen eller inte. Uppgradering ingår inte i begreppet vattentjänst enligt vattentjänstlagen och därmed heller inte i driften av ett reningsverk (icke-kommersiell miljöskyddande samhällstjänst). Verksamhetsutövare som uppgraderar överskott av biogas för försäljning kan förlägga en sådan anläggning i anslutning till reningsverket, men reningsverket rötar slammet oavsett. Överskott som inte kan uppgraderas måste annars facklas (förbrännas), vilket vore ett förorenande slöseri med klimatvänlig energi.

Det är idag vanligt att reningsverk producerar biogas genom att röta externt slam (avfall) tillsammans med det interna. Slam från enskilda avlopp är ett exempel på externt avfall. Många reningsverk tar emot slam från enskilda avlopp som fastighetsägare på landsbygden i trakten gjort sig av med. De gör det som en service och miljöskyddsåtgärd och rötningen kan effektivisera reningsverkets energi- och resurshushållning (2 kap. 5 § MB).

Större reningsverk tar ofta emot slam från mindre reningsverk som saknar egen röttningsanläggning. Även sådant slam betraktar Naturvårdsverket som externt.

Skulle de enskilda avloppen istället anslutas till reningsverket, eller skulle avloppsvatten från hushållen som är anslutna till det mindre reningsverket istället överledas till det större reningsverket, upphör kravet på provning. Detta trots att samma biologiskt nedbrytbara material rötas på samma sätt i samma anläggning och med samma betydelse för miljön som tidigare.

Samrötning av externt biologiskt nedbrytbart avfall (biologisk behandling genom anareob nedbrytning) ihop med slam är också en möjlighet att producera biogas. Även detta vill Naturvårdsverket förändra genom att ta bort det befintliga undantaget för rötning i reningsverk (föreslagen lydelse av 29.22 § som ändrar nuvarande lydelse i 29.50 §).

Svenskt Vatten är visserligen generellt positiv till att provningsplikten av en verksamhet inte längre kopplas till om denna är anslutning eller inte till ett kommunalt tillståndspliktigt reningsverk, men här får Naturvårdsverkets förslag negativa konsekvenser för samrötning i ett redan tillstånds- eller anmälningspliktigt reningsverk.

Nästan 140 reningsverk producerar närmare 40 % av all biogas i landet. En betydande andel av den produktionen är beroende av externt biologiskt nedbrytbart material. Bortfall av den delen av produktionen skulle försvåra en för miljön och klimatet gynnsam utveckling av kretslopp och miljö- och klimatanpassade bränslen. Men fler reningsverk än 140 är beroende av de 140 reningsverken för att bli av med sitt slam på ett miljöanpassat sätt, och därutöver också många tiotusentals fastighetsägare.

Den för miljön gynnsamma rötningen för framställningen av biogas vid reningsverk bör undantas från extra provningsplikt enligt 9 kap. 6 § MB. Undantaget bör framgå direkt av berörda punkter.

### *Rationell hantering och behandling av slam*

Reningsverk tar även hand om externt slam (avfall) utan att röta det, exempelvis slam från enskilda avlopp eller från allmänna mindre reningsverk, ofta inom verksamhetsområdet<sup>5</sup>. Slammet kan tillföras reningsverket i inloppet där det blandas med övrigt inkommande avloppsvatten, vilket sedan renas i det större reningsverket. Ett av flera reningssteg är biologiskt. Det är olyckligt om även tillförsel av sådant slam kan betraktas som behandling av externt avfall.

Skulle de enskilda avloppen istället anslutas till reningsverket, eller skulle avloppsvatten från hushållen som är anslutna till det mindre reningsverket istället överledas direkt till det större reningsverket, så skulle kravet på provning upphöra. Rening och hantering av det biologiskt nedbrytbara materialet i reningsverket är detsamma.

Svenskt Vatten anser att allt biologiskt material som tillförs ett reningsverk och renas i detta ska betraktas som normalt för ett avloppsreningsverk utan krav på extra provning. Det gäller särskilt när slam tillförs i inloppet till reningsverket. Detta bör helst framgå av regeln, annars blir det svårt att vägleda bort en för miljön osund tillämpning.

### *Negativa konsekvenser för enskilda och miljön*

Regeringen har inte tagit ställning till Naturvårdsverkets förslag om ändrade krav på slamkvalitet som riskerar att motverka kretslopp och utvinning av biogas. Det remitterade förslaget om ändringar i miljöprovningsförordningen försvårar fortsatt produktion av biogas. Svenskt Vatten har svårt att förstå Naturvårdsverkets avvaktande inställning till kretslopp, klimatpositiva åtgärder samt till sparsamhet och hushållning med energi och ändliga naturresurser och till en miljöoptimerad miljöadministration.

Konsekvensen av det här förslaget blir att ägare till många enskilda avlopp får svårare att göra sig av med sitt slam. Det kan ta många år att skaffa tillstånd för de reningsverk i landet som vill och behöver söka tillstånd särskilt för bara det ändamålet. Normalt tar det betydligt längre tid än de två år som övergångsbestämmelserna öppnar för. Förprovningssystemet skapar inlåsnings effekter om det används på det här sättet.

Alternativet till rötning är att slammet transporteras bort för ett annat slags slutligt omhändertagande. Eftersom även kompostering är en biologisk behandling försvinner även den möjligheten som följd av förslaget. Skulle slammet komposteras minskar den för klimatet och energihushållningen positiva produktionen av biogasen.

Kan inte slam från mindre reningsverk tas om hand i de större reningsverken måste det förbrännas eller omhändertas på annat sätt. Måste slammet användas för anläggningsändamål uppstår nya krav på provning (avsnitt 6.5.8) och kostnader.

Konsekvenserna ovan och medföljande kostnader framgår inte av Naturvårdsverkets s.k. konsekvensanalys. Bristande konsekvensanalys kan möjligen förklara varför Naturvårdsverket avvisar förslaget om en enkel informationsplikt.

---

<sup>5</sup> Se 2 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster

### Inför en kompletterande och enkel prövningsplikt

Svenskt Vatten anser att om EU:s avfallsdirektiv kräver någon slags tillstånd i alla led av avfallsflödet så bör det i så fall finnas en enkel prövningsplikt med primärt syfte att samhället ska få kontroll över de olika momenten i avfallsflödet som sådant. Förprovning enligt 9 kap. 6 § MB är ett olämpligt instrument för det ändamålet.

En enkel prövningsplikt bör också kunna omfatta rötning av externt avfall vid exempelvis ett tillståndspliktigt reningsverk som komplement till den mer omfattande prövningen enligt 9 kap. 6 § MB som avser hela reningsverket.

Naturvårdsverket föreslog år 2004 att krav på en enkel tillståndsprövning som rör avfall borde införas i 15 kap. MB.<sup>6</sup> Naturvårdsverket uppskattade då att ca 1 000 anläggningar skulle omfattas av förenklingen. Svenskt Vatten anser att regeringen återigen bör överväga det förslaget.

---

<sup>6</sup> Pröva eller inte pröva, Naturvårdsverkets rapport 5353, avsnitt 2.3.1

