



Klimat- och näringslivsdepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande angående EU-kommissionens förslag om reviderat direktiv om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse

Er beteckning: M2022/01945

Generella synpunkter

Länsstyrelsen Kalmar län är positiv till att det drygt trettio år gamla direktivet, 91/271/EEG, omarbetas och anpassas till nuvarande förutsättningar inom den Europeiska unionen. Vi delar i stort Regeringskansliets faktapromemoria 2022/23:FPM21 ”Ett reviderat avloppsdirektiv”.

Kravnivå

Avloppsdirektivet är ett så kallat minimidirektiv som anger de lägsta kraven som varje medlemsstat ska uppfylla. Medlemsstaterna har emellertid möjlighet att föreskriva strängare krav. En av de största utmaningarna för Kommissionen är att beslut om rätt kravnivå så att direktivets målsättning uppnås, samtidigt som (tvingande) kostsamma åtgärder med begränsad miljönytta undviks.

Länsstyrelsen är positiv till att ambitionsnivån höjs men ser samtidigt risker i att flera föreslagna bestämmelser riskerar att bli såväl kostsamma som administrativt betungande i proportion till miljönyttan. Genom en begränsad flexibilitet för respektive medlemsstat riskerar andra, lokalt mer angelägna, problem att nedprioriteras till förmån för avloppsdirektivet.

Kemikalie- och energiförbrukning

Förslaget innebär dels striktare utsläppskrav för övergödande ämnen, dels att mikroföroreningar behöver reduceras vid vissa givna förutsättningar. Med ökade reningskrav följer även ett ökat beroende av kemikalier och energi. Med det nya omvärldsläget har vi lärt oss hur sårbara våra samhällsfunktioner är och att vi inte ska ta tillgången till kemikalier för givet. Kraven kan också medföra att utsläppen och energiförbrukningen ökar från andra sektorer, exempelvis från framställning av kemikalier och från transportsektorn.

Lokala och regionala skillnader

Den Europeiska unionen omfattar ett stort geografiskt område med såväl stora samhällsstrukturella som hydrologiska skillnader medlemsstaterna emellan. Detta medför svårigheter att tillämpa principen ”one-size-fits-all” som

föreskrivs i förslaget. I stället måste hänsyn tas till de regionala och lokala förutsättningarna. Exempelvis sker rening av kväve och syreförbrukande ämnen med teknik som bygger på mikrobiologi. Ett varmare klimat gynnar tillväxten och en effektivare reningsprocess erhålls.

I nuvarande avloppsdirektiv finns ett undantag i artikel 4.2 för *kallt klimat*. Även om EU-domstolens fällande dom mot svenska staten i mål C-20/22 innebar att Sverige inte har rätt att nyttja undantaget (tätorter ej belägna över 1 500 m.ö.h) visar undantaget att Kommissionen hade en förståelse för att reningen påverkas av lokala förhållanden. Detta undantag har helt tagits bort i förordningen. I sin helhet anser vi att de lokala förutsättningarna får för litet utrymme.

Ett annat exempel är att hänsyn till den naturliga kvävereningen (retention) har tagits bort i förslaget. Sverige har många inlandsverk med lång uppehållstid innan spillvattnet når kusten. Huvuddelen av kvävet i avloppsvattnet har då redan renats genom naturliga biologiska processer. Sverige vann rätten att få tillgodoräkna retention i EU-domstol 2009. Trots detta har retention tagits bort från den procentuella reningen som är ett krav enligt tabell 2, annex I (1).

Detta innebär att exempelvis avloppsreningsverket i Vimmerby kommer att behöva anpassas efter det nya förslaget. Idag uppfylls gällande avloppsdirektiv med hjälp av den naturliga retentionen. Att bygga om avloppsreningsverket för effektivare kväverening har sannolikt begränsad miljönytta för kusten. Samtidigt skulle detta medföra en ökad miljöbelastning genom ökad kemikalie- och energiförbrukning.

Specifika synpunkter på förslaget

Artikel 2 – Definitioner

Tätbebyggelse (punkt 4)

Av artikel 2.4 i nuvarande avloppsdirektiv, 91/271/EEG, framgår att *tätort* är ”... ett område där befolkningen eller de ekonomiska aktiviteterna är så koncentrerade att spillvatten från tätbebyggelse kan insamlas och ledas till ett avloppsreningsverk eller ett slutligt utsläppsställe”. Kommissionens förslag innebär att definitionen ändras och kompletteras med ett täthetskriterium på 10 pe (personequivallenter) per hektar. Konsekvenserna av detta förslag är svårbedömda men vår bedömning är att förslaget innebär en otydlighet inom vilka områden som avloppsdirektivets bestämmelser ska tillämpas.

Kalmar län, precis som stora delar av Sverige, är glesbefolkat och har stora säsongvariationer beroende på turism. Definitionen tar ingen hänsyn till under hur lång tid belastningen av syreförbrukande ämnen behöver förekomma. Man kan tolka begreppet som att även högst tillfälliga belastningar orsakade av till

exempel *Ölands skördefest* kan medföra att avloppsdirektivets regler ska tillämpas i stug-/områden som övrig tid har låg eller ingen belastning. Detta bedöms innebära stora utmaningar och kostnader för kommunerna i proportion till den begränsade miljö- och hälso nytta förslaget medför. Förslaget avstyrks därmed.

Genom att behålla nuvarande definition har samtliga medlemsstater sannolikt redan gjort det största arbetet med att fastställa vilka områden som omfattas av direktivets bestämmelser. Med en redan etablerad definition kan den administrativa bördan således minskas.

BOD₅ (punkt 10)

Definitionen av *biokemisk syrgasförbrukning* bör kompletteras med BOD₇ eftersom både BOD₅ och BOD₇ är internationellt standardiserade. Sveriges rapporteringar till EU-kommissionen har hittills innehållit BOD₇ trots att analysmetoden inte är föreskriven i avloppsdirektivet. Detta har resulterat i kritik från EU-kommissionen. Med anledning av detta har Naturvårdsverket kompletterat föreskrift (2016:6) *om rening och kontroll av avloppsvatten från tätbebyggelse* med en omvandlingsfaktor.

Länsstyrelsen förespråkar i första hand att BOD₇ accepteras och därmed införlivas i direktivet. I andra hand att en EU-gemensam omvandlingsfaktor anges i direktivet.

Artikel 9 – Utökad producentansvar

Det är positivt att producentansvaret utökas enligt principen *förorenaren betalar*. I annex III (3) tydliggörs att det är kosmetiska och medicinska produkter som omfattas av producentansvaret. Ansvaret regleras av artikel 10. Genom att låta branscherna finansiera nödvändiga tillkommande reningssteg, för att reducera spillvattnets innehåll av produkterna, belastas inte VA-kollektivet av kostnaderna. Förslaget tillstyrks.

Artikel 14 – utsläpp av avloppsvatten från industrier (uppströmsarbete)

Förslaget innebär att verksamheter ska föregås av en tillståndsgivning av behörig myndighet innan anslutning till ledningsnätet. Genom att stoppa miljögifterna vid källan ökar förutsättningarna att producera ett kvalitativt bättre slam och återvunnet vatten. I förlängningen bedöms detta bidra till att förordning (EU) 2020/741 *om minimikrav för återanvändning av vatten* lättare kan åtföljas. Detta är positivt.

Det är dock viktigt att kravet på tillståndsgivning träffar rätt verksamheter och att den administrativa bördan är rimlig i proportion till miljönyttan. I Sverige har redan de flesta större miljöfarliga verksamheterna som är påkopplade de kommunala ledningsnäten prövats av myndigheter, antingen som A-, B- eller C-verksamheter. Kommunerna beslutar dessutom om *allmänna bestämmelser*

för vatten och avlopp (ABVA) som innehåller haltbegränsningar i syfte att skydda ledningsnäten och avloppsreningsverken. Ytterligare reglering sker genom avtal med de större industrierna.

Artikel 15 – Återanvändning och utsläpp av spillvatten

Återanvändning av spillvatten

Det är positivt att Kommissionen har en tydligare målbild att medlemsstaterna systematiskt ska främja en återvinning av avloppsvatten. Det förtydligas att EU-förordning 2020/471 om *minimikrav för återanvändning av vatten* ska tillämpas för bevattning inom lantbruket.

Även om det finns lantbruk inom Kalmar län som nyttjar återvunnet vatten för bevattning är det viktigt att framhäva andra viktiga användningsområden. Naturvårdsverkets analys (i ärende 2020–741) visade att den nationella efterfrågan på återvunnet vatten är större för andra användningsområden än inom jordbruket. Lokalt nyttjas återvunnet vatten exempelvis till uttag ur vattenkiosker (för spolning, bevattning etcetera) och för bevattning av golfbanor.

Omprövning av avloppsreningsverk

Av artikel 15.3 framgår att avloppsreningsverken ska omprövas vart sjätte år. Förslaget är administrativt betungande och skapar orimligt mycket byråkrati i proportion till en begränsad hälso- och miljönytta. Förslaget avstyrks.

Det finns miljöfarliga verksamheter, så som avloppsreningsverk, som har gamla tillstånd från tiden med miljöskyddslagen (innan den 1 januari 1999). Naturvårdsverket har under 2022 haft ett fokusområde ”*Uppdaterade miljöbalkstillstånd*” som kommer att leda till en fördjupad vägledning om hur tillsynsmyndigheterna kan tillämpa miljöbalkens bestämmelser i syfte att få verksamheter omprövade. Vår uppfattning är att detta omprövningsarbete bör ske inom ramen för befintlig svensk lagstiftning och att en eventuell omprövning bör styras utifrån behov snarare än beslutets ålder.

För verksamheter som omfattas av industriutsläppsdirektivet (2010/75/EU) finns publicerade referensdokument inom olika branscher för bästa tillgängliga teknik. Till dessa referensdokument finns BAT-slutsatser som gäller parallellt med verksamheternas miljöbalkstillstånd. EU-kommissionen strävar efter att revidera dessa referensdokument vart åttonde år. Genom detta förfarande kan EU-kommissionen succesivt införa nya eller skarpare bestämmelser utan att verksamheterna behöver omprövas.

Industriutsläppsdirektivet omfattar inte kommunala avloppsreningsverk. Möjligtvis är det därför Kommissionen anser att omprövningen behöver regleras genom föreslagen lydelse i avloppsdirektivet. Kommissionen ställer

såldes större krav på tillstånden för avloppsreningsverk än stora tunga industrier. Detta förhållande känns orimligt. Det är dock rimligt att tillsynsmyndigheterna genomför en *översyn* av tillstånden vart sjätte år i syfte att kartlägga *behovet* av en omprövning.

Om förslagen lydelse ändå kvarstår bör åtminstone intervallet ändras till vart åttonde år för att stämma överens med EU-kommissionens ambition om reviderade referensdokument för industriutsläppsverksamheter.

Annex I

Tabell 2 - Krav för tertiär rening av spillvatten från avloppsreningsverk

Fosforrening

Ur ett europeiskt perspektiv är det positivt med striktare utsläppskrav för fosfor. För svensk del innebär förslaget dock inga större miljövinster eller kostnader för att klara det föreslagna utsläppskravet i tabell 2, Annex 1 (1) som anger att koncentrationen inte får överstiga 0,5 mg/l.

Även om utsläppskravet är betydligt striktare än i nuvarande avloppsdirektiv är det fortfarande för högt. Utsläppskravet bör i stället regleras till 0,3 mg/l. Detta motiveras av att fosfor till stor del är partikulärt bundet i spillvattnet och att en avancerad rening (artikel 8) förutsätter att vattnet renats från partiklarna som bär med sig fosfor.

Kväverening

Om direktivets föreslagna begränsningsvärde för fosfor bedöms vara relativt oproblematiske för de flesta svenska avloppsreningsverk krävs större insatser för att klara de föreslagna utsläppskraven för kväve i tabell 2, Annex I (1). I nuvarande avloppsdirektiv finns en uppdelning på två olika utsläppskrav beroende på tätbebyggelsens storlek. I förslaget har denna uppdelning tagits bort utan koncentrationen får inte överstiga 6 mg/l för de reningsverk som omfattas av artikel 7. Som ett alternativ till koncentrationsgränsen anges att reduktionen av kväve ska uppgå till åtminstone 85%.

Inga avloppsreningsverk i Kalmar län har i dag så låga begränsningsvärden angivna i sina tillståndsbeslut. För att klara föreslagna halter kommer det på flera håll att krävas kostsamma och omfattande ombyggnationer. Dessutom kommer beroendet av extern kolkälla att öka – precis som driftkostnaderna och energiförbrukning när bassängerna behöver syresättas genom luftning.

Att naturlig retention inte får tillgodoräknas (stryks i förslaget) kommer att medföra att fler inlandsverk som idag klarar avloppsdirektivets krav genom procentuell reduktion behöver installera ytterligare rening.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Johan Blom med miljöskyddshandläggare Niklas Fredin som föredragande. I den slutliga handläggningen har också t.f. enhetschef för miljöenheten Lill Thunberg medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.