

Miljödepartementet**Remiss Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag om EU-förordning om minimikrav för återanvändning av vatten****Sammanfattning**

Gotland är en av de tre platserna i landet som har lång erfarenhet av återanvändning av avloppsvatten till bevattning av åkermark. Region Gotland och de anslutna lantbrukarna har goda erfarenheter av återanvändningen av avloppsvatten från cirka 6.000 personer fördelat på fyra större anläggningar.

Sammantaget anser Region Gotland att tillståndsprocesser, riskhanteringsplaner och provtagning ska möjliggöra och underlätta återanvändande av vatten, både praktiskt och ekonomiskt.

Yttrande

Region Gotland har beretts tillfälle att yttra sig i rubricerad remiss.

Gotland är en av de tre platserna i landet som har lång erfarenhet av återanvändning av avloppsvatten till bevattning av åkermark. Varje anläggning med återanvändning är byggda som kompletta reningsverk med mekanisk rening, biologisk rening och kemisk rening med fällningsteknik. Vatten som används för bevattning leds till mekanisk och biologisk rening och lagras i fem månader innan bevattning, näringsämnen som fosfor och kväve kommer då grödorna till godo. Övrigt avloppsvatten renas dessutom med kemisk fosforfällning för att kunna släppas till recipient vid behov.

I de befintliga miljötillstånden som Region Gotland har, sammanvävs både villkoren för avloppsreningen och för bevattningen. Region Gotland och de anslutna lantbrukarna har goda erfarenheter av återanvändningen av avloppsvatten för cirka 6.000 personer fördelat på fyra större anläggningar.

Region Gotland anser att det är bra att Naturvårdsverket har analyserat för- och nackdelar med olika möjligheter till myndighetskontroll, men de förslag som Region Gotland vill uppmärksamma är krångliga och dyra och riskerar dessutom att motverka en fungerande återanvändning av vatten. Kontrollambitionen står inte i proportion till eventuella risker för miljön.

Region Gotland håller med om att det finns en gräns vid vilken producentens ansvar för det tillhandahållna vattnet övergår till användaren varför producent och användare ska ta fram en riskhanteringsplan utifrån respektives ansvar.

Region Gotland bedömer att Naturvårdsverket har övertolkat EU-förordningens krav på tillstånd och anser att kravet lika gärna kan syfta på att riskhanteringsplanen ska bli föremål för ett godkännande eller ett myndighetsbeslut med övriga krav som ska följas. Begreppet tillstånd definieras i artikel 3.13 och syftar till ett skriftligt beslut som säkerställer att förordningens krav möts. Det finns inga krav om miljökonsekvensbeskrivningar och undersökningar.

Naturvårdsverkets förslag gör andra befintliga regler med krav tillämpliga, som t.ex. årlig miljörapportering 26 kap. 20 § MB, dokumenterad egenkontroll med återkommande riskbedömningar och åtgärdsplaner samt straffsanktionerade regler om att larma tillsynsmyndigheten vid vissa avvikelser 4-6 §§ förordningen om egenkontroll och 29 kap. 5 § andra punkten MB.

Som Naturvårdsverket påpekar kräver artikel 6 i förordningen att prövningen av användarens tillstånd ska ske utan dröjsmål och att kraven ska ses över regelbundet. Samma flexibilitet bör gälla för reningsverket som tillhandahåller vattnet om inte användaren ska riskera att hindras från att använda vatten som bara kan åtgärdas om producentens tillstånd behöver ses över.

Om Naturvårdsverkets förslag genomförs kommer det utgå från ett oproportionerligt kontrollbehov baserat på miljöbalkens tillståndssystem för industrier och annan miljöpåverkande verksamheter med större miljöpåverkan än bevattnings. Region Gotland anser att reglerna heller borde ha utgångspunkten att gynna återanvändning av vatten för den bästa miljö- och samhällsnyttan eftersom klimatet förändras och vattenbrist kan påverka livsmedelproduktionen negativt i delar av Sverige

På de tre platser i Sverige där renat avloppsvatten återanvänds för bevattnings inom jordbruket har VA-kollektivet svarat för investeringar i ledningar med mera och för hela eller delar av drift och underhåll av anläggningarna. Men återanvändning av avloppsvatten för jordbrukets behov är ingen vattentjänst enligt vattentjänstlagen som kommunen får finansiera med VA-avgifter. Sådana avgifter kan heller inte tas ut för att finansiera ansökning om tillstånd, upprätta riskhanteringsplaner och miljörapporter. Ej heller till att betala avgifter för tillsynsmyndigheternas tillsyn av återanvändningen med mera.

Ska avloppsvatten kunna renas, återanvändas och avgiftsfinansieras för andra ändamål än dagens vattentjänster måste lagstiftningen ändras, alternativt måste VA-huvudmannen och lantbrukaren avtala om tjänsten och ersättningen så att VA-kollektivet kompenseras för merkostnaderna. Detta förutsatt att kommunen får gynna enskilda näringsidkare enligt kommunallagen och på så vis kan kompensera VA-kollektivet.

Övriga synpunkter

EU-förordningen hanterar användning av återvunnet vatten i jordbruket. Regeringsuppdraget till Naturvårdsverket har samma avgränsning. De förstudier som gjorts för bevattning med återvunnet avloppsvatten pekar på att här nämnda övriga ändamål har liknande krav på vattnets kvalitet som jordbruket. Det vore en klar fördel om användning av återvunnet vatten till verksamheter som har liknande krav på vattnets kvalitet kan samordnas.

Naturvårdsverkets analys är svårtillgänglig såtillvida att det är svårt att utläsa vad EU-förordningen faktiskt föreskriver. Det är svårt att utläsa vad som är EU-förordningens krav, nu gällande svenskt regelverk eller farhågor med olika lösningar eller vattenkvaliteter. I några fall står det uttryckligen i analysen att EU-förordningen är svår att tolka. Det förklarar säkert en del otydligheter, men för att det ska bli begripligt för andra borde Naturvårdsverket då tydligt skriva ut hur de väljer att tolka det svårtolkade. Någon måste alltid dra gränsen om det ska bli begripligt.

EU-förordningen träder i kraft den 26 juni 2023. Med tanke på remisstid, oklarheterna i Naturvårdsverkets utredning och den tid det tar att ändra i lagstiftning som miljöbalken antar vi att nya regler kanske inte ens har hunnit träda i kraft före detta datum. För de som redan bevattnar med återvunnet avloppsvatten är det därför viktigt att övergångsbestämmelserna blir rimliga. Det måste finnas tid att genomföra sina åtaganden som till exempel att ansöka om tillstånd enligt de nya reglerna efter att nya regler har kommunicerats till användarna. Sannolikt behövs också vägledning till ny lagstiftning för både slutanvändare och producenter innan åtaganden enligt förordningen ska genomföras.

Naturvårdsverkets redovisning ger en bild av att det i de flesta fall är bättre att släppa det renade avloppsvattnet i en å, sjö eller hav (recipient) än att använda det som bevattning oavsett vilken rening som skett. Region Gotland anser att det resonemanget är helt förkastligt, då det många gånger borde ge en samlad miljönytta att återföra näringsämnen till jorden snarare än att släppa dessa i en recipient. Att bevattningssvatten skulle utgöra en risk för grundvattnet finner vi också tveksamt. Det är ingen billig lösning att bevattna med återvunnet vatten, så risken att någon vattnar med sådana mängder att det når grundvattnet torde vara näst intill obefintlig.

Ansvar för riskanalysen vid bevattning med återvunnet vatten bör delas mellan den som tillhandahåller vattnet och slutanvändaren. När det handlar om jordbrukare som slutanvändare är det viktigt att inte för stort ansvar läggs på densamme. Samtidigt måste slutanvändaren vara den som ansvarar för att vattnet används på det sätt som tillståndet är utfärdat för. Om tillståndet är tänkt för vall och slutanvändaren istället börjar vattna jordgubbar så blir skillnaden i kraven på vattnet ganska stor.

Att slutanvändaren inte vill ta emot vattnet, till exempel en ovanligt regnig sommar, måste också regleras så att inte nya tillstånd krävs för alla ändrade situationer.

I analysen anför Naturvårdsverket vid flertalet tillfällen alternativa lösningar för hur EU-förordningen rent praktiskt ska införlivas i svensk lagstiftning. Region Gotland anser att Naturvårdsverkets genomgående gjort rätt val av lösning, i bemärkelsen att verket valt de minst sämsta alternativen.

Under fortsatt arbete tar utredningen upp att det kan finnas betydande arbetsbesparande värde i att ta fram en vägledning för hur lokala riskhanteringsplaner ska göras. Region Gotland vill understryka behovet av detta.

Region Gotlands förslag

För att ge återanvändning av avloppsvatten rimliga möjligheter att fortgå där detta redan sker och att utvecklas på andra platser föreslår Region Gotland att EU-förordningens krav säkras genom en anmälan från huvudmannen för reningsverket respektive lantbrukaren. Båda bör helst lämnas till kommunens miljönämnd för att kunna samordnas och hanteras flexibelt. Kraven som anmälan med riskhanteringsplanerna ska leda fram till bör avgränsas till det som står i förordningen. Skulle det visa sig att dessa varit undermåliga, eller att olägenheter som inte förutsågs uppstår, har tillsynsmyndigheten alltid möjlighet att ingripa med krav på verksamhetsutövaren att utreda orsaker och föreslå åtgärder samt med föreläggande eller förbud.

Ytterligare en fråga som inte berörs i redovisningen är nuvarande provtagning av det renat avloppsvatten. Region Gotland väljer att inte kommentera Bilaga 2, men kan konstatera att där behandlas ett antal ämnen som inte ingår i provtagningen i dagsläget, till exempel PFAS. En tydlig vägledning i hur provtagningen ska göras om man vill återvinna vattnet behövs.

I följande rapport redovisas aktuella provtagningar av bevattningsvatten på Gotland i Roma och Hemse, utförda 2021:

Rapport till Naturvårdsverket

Överenskommelse NV-05424-21/05418-21

Uppsala och Örebro, 2022-04-19

Spridning av organiska mikroföreningar (OMP) och per- och polyfluoralkylsubstanser (PFAS) till jordbruk vid bevattning med kommunalt avloppsvatten.

”Fyra provtagningstillfällen av avloppsvatten vid två avloppsreningsverk på Gotland genomfördes under juli och augusti 2021. Dessutom togs jord och daggmaskar i september 2021 efter skörd från två åkrar bevattnade med det övervakade avloppsvattnet och en åker som inte hade bevattnats den säsongen. Potatis som fortfarande var i marken togs från ett av de bevattnade fälten.”

”Den föreliggande studien kunde endast upptäcka ett fåtal PFAS och andra OMP i jord och potatis från marken som bevattnas med avloppsvatten. Bioackumulering av fem OMP och upp till tio PFAS visades i daggmaskar på den bevattnade jordbruksmarken men även på referensplatsen.”

”Således kunde denna studie inte avslöja någon påverkan av bevattnat avloppsvatten på mark eller daggmask. Detta var dock en begränsad studie och det kan inte uteslutas upptag av OMP till ätbara växter eller läckage till grundvatten.”

Sammantaget anser Region Gotland att tillståndprocesser, riskhanteringsplaner och provtagning ska möjliggöra och underlätta återanvändande av vatten, både praktiskt och ekonomiskt.

Regionstyrelsen

Meit Fohlin
Ordförande Regionstyrelsen

Peter Lindvall
Regiondirektör