



Miljödepartementet

Länsstyrelsen Kalmar läns yttrande på Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag om EU-förordning om minimikrav för återanvändning av vatten

Er beteckning: M2022/01152

Sammanfattning

Naturvårdsverket har i sin redovisning presenterat en välgjord och detaljerad analys av den bakgrund och nuläge kring återanvänt vatten – med fokus på bevattning inom jordbruket.

Kalmar län drabbas regelbundet av torrår. Länet är samtidigt en betydande livsmedelsproducent med stort behov av bevattning. Därmed kan renat avloppsvatten troligtvis bli en viktig potentiell vattenresurs för bevattning i jordbruket. Redan idag förekommer bevattning med renat avloppsvatten inom ett antal verksamheter i länet.

Sammanfattningsvis anser Länsstyrelsen Kalmar län följande om de författningsändringar som föreslås:

- De föreslagna författningsändringarna om produktion och tillhandahållande av återvunnet vatten riskerar att inte bidra till att öka användandet av renat avloppsvatten för bevattning. De administrativa och finansiella kraven på producenten är för stora. Detta kan leda till att EUs ambition om att bättre utnyttja avloppsvatten som vattenresurs inte efterlevs.
- De föreslagna författningsändringarna avseende prövning av jordbrukets användning är tydliga och ändamålsenliga. Det är lämpligt att prövningen hanteras av den kommunala nämnden.

Länsstyrelsens synpunkter presenteras i detalj under de följande rubrikerna som namngetts efter korresponderande kapitel i Naturvårdsverkets redogörelse.

Datum
2022-11-30

7088-2022

Kapitel 7.2 Förslag om prövning av produktion och tillhandahållande av återvunnet vatten

Bördan på den producerande verksamheten blir för stor

Tillståndsplikt ”B” för *produktion och tillhandahållande* av återvunnet vatten riskerar att minska VA-huvudmännens intresse att förse lantbrukarna med återvunnet vatten för bevattning. Som framgår av Naturvårdsverkets analys innebär prövningsplikten en stor administrativ börda som dessutom medför tillkommande kostnader. Till detta kommer en årlig avgift att debiteras i enlighet med förordning (1994:940) om *avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken* som prövningsplikten medför. Dessutom kommer operatören till återvinningsanläggningen tillskrivas skyldigheten att kontrollera det återvunna vattnets kvalitet enligt EU-förordningen, vilket också utgör kostnader. Lägg där till ansvarsfrågan om underhåll av pumpar och ledningar som har diskuterats i Naturvårdsverkets analys.

Om Naturvårdsverket trots ovanstående anser att tillståndsplikt ska gälla så är det de föreslagna ändringarna i befintlig lagstiftning (så som införande av ny prövningskod i 28 kap. 5 § miljöprövningsförordningen) lämpligt och tydligt. På detta sätt regleras samråds- och tillståndprocessen på ett sådant sätt som de flesta VA-huvudmännen (operatörerna) har vana vid sedan tidigare prövningar. Länsstyrelsen ser dock att fördelarna inte överväger den administrativa bördan som de föreslagna författningsändringarna medför.

Orimligt att VA-kollektivet bär hela kostnaden för återvunnet vatten

En trolig diskussionspunkt är om VA-kollektivet ska bära kostnaderna för att möjliggöra användandet av återvunnet vatten för en enskild verksamhetsutövare. Kostnaderna för huvudmannen kan behöva vara självbärande vilket innebär att det återvunna vattnet behöver saluföras.

Tillståndsplikt ”B” innebär att en årlig avgift enligt FAPT kommer att debiteras. De flesta återvinningsanläggningarna lär sannolikt vara tillståndsprövade sedan tidigare enligt prövningskod 90.10 B. Detta medför, beroende på vilken avgift som den nya prövningskoden får, att en fjärdedel (25 %) av den nya underavgiftskoden faktureras. För vissa branscher så som lantbruk och vindkraft speglar inte avgiften den handläggning som krävs hos prövningsinstanserna utan får anses vara delvis statligt rabatterad. Regeringen bör överväga avgiftens storlek om Sveriges ambition är att öka användningen av återvunnet vatten.

Datum
2022-11-30

7088-2022

Oklarhet i tillämpning av anmälningsförfarande för nya provningskoden "B"

Det är oklart hur Naturvårdsverket menar i avsnitt 7.2.2 under rubriken "KLASSNINGEN AV PRODUKTION OCH TILLHANDAHÅLLANDE AV ÅTERVUNNET VATTEN" (s.56). Av texten framgår att "... det är mycket som talar för att det kan räcka med en ansökan om ändringstillstånd alternativt anmälan om ändring." Om tillståndsplikten införs i miljöprovningsförordningen är det inte möjligt att lägga till den nya provningskoden "B" genom ett anmälningsförfarande. Hur menar Naturvårdsverket att anmälningsförfarandet ska tillämpas? Är det ändringar efter att tillståndet har medgivits som kan hanteras på detta sätt?

Provtagning av nya parametrar i avloppsvattnet kräver vägledning

Implementeringen av EU-förordningen innebär att minimikrav på vattenkvaliteten avseende bland annat inälvsnematoder och *E. coli*. Denna provtagning och analys ingår vanligtvis inte i den utsläppskontroll som sker vid avloppsreningsverken. Dessutom är det idag svårt eller till och med omöjligt att beställa kommersiellt utförd analys av inälvsnematoder i vatten från analysföretagen. Kontrollprogrammen behöver uppdateras och rutiner för denna provtagning behöver upprättas.

Bestämmelsen om särskild tillståndsplikt för att producera och tillhandahålla återvunnet avloppsvatten bör förtydligas

Det kan antas att verksamheten att producera och tillhandahålla återvunnet avloppsvatten i första hand kommer att bedrivas vid avloppsreningsverk som redan utgör tillståndspliktig verksamhet. Verksamheten kommer knappast att innebära någon ytterligare miljöpåverkan av betydelse och det ytterligare krav på tillstånd som föreslås framstår därför inte som ändamålsenligt utan kommer endast att försvåra för den som vill nyttiggöra avloppsvattnet. Befintligt regelverk avseende ändring av verksamheter genom ändringstillstånd eller anmälan om ändring av en miljöfarlig verksamhet borde vara tillräckligt.

Om det ändå ska införas en särskild tillståndsplikt för att producera och tillhandahålla återvunnet avloppsvatten bör bestämmelsen förtydligas enligt följande.

- Vad innebär det att *tillhandahålla* ett avloppsvatten i den föreslagna bestämmelsen i 28 kap 5 § miljöprovningsförordningen? Rent språkligt skulle det kunna omfatta en mellanliggande aktör som enligt Naturvårdsverkets uppfattning inte ska omfattas av tillståndsplikten (se avsnitt 7.8.2). Bestämmelsen bör ändras så att det blir tydligt vilka

Datum
2022-11-30

7088-2022

verksamheter som omfattas av prövningsplikten. En av anledningarna till att Naturvårdsverket anser att mellanliggande aktörer inte ska omfattas av tillståndsplikten är att en damm där det renade vattnet samlas upp utgör en vattenverksamhet som oftast har prövats enligt 11 kap miljöbalken. Länsstyrelsen instämmer inte i Naturvårdsverkets bedömning i det avseendet. Om en damm grävs på en plats som inte utgör ett vattenområde är anläggandet inte vattenverksamhet. Det går heller inte att med säkerhet säga att ett vattenuttag ur dammen kommer att utgöra prövningspliktig vattenverksamhet. Länsstyrelsen delar dock Naturvårdsverkets bedömning att det inte är nödvändigt med tillståndsplikt för dessa mellanliggande aktörer utan att den tillståndsplikt som avses föreskrivas för spridning av det renade vattnet är tillräcklig.

- Det är otydligt vad det föreslagna undantaget i 28 kap 5 § 2 st miljöprövningsförordningen innebär. Vilken anläggning avses med avloppsreningsanläggningen? Är det den anläggning som prövas enligt 28 kap 1 § eller den som prövas enligt 5 §? Om all rening sker inom samma anläggning, när ska vattnets föroreningsinnehåll bestämmas? Är avsikten att prövningsplikten ska avgöras av den föroreningsmängd som kommer in till avloppsreningsanläggningen i stort? I sådana fall framstår undantaget inte som ändamålsenligt. Ett eventuellt undantag borde på ett tydligt sätt kopplas till faktorer som avser verksamheten att producera återvunnet vatten.

Kapitel 7.3 Förslag om prövning av jordbrukets användning av återvunnet vatten för bevattning

Det är lämpligt att prövningen hanteras av den kommunala nämnden

Förslaget att den kommunala nämnden ska hantera slutanvändarens ansökningshandlingar motsvarande befintligt system för enskilda avlopp är positivt och skänker sannolikt effektivitet.

För lantbrukaren, som sannolikt har mest att vinna av att använda återvunnet vatten, ska det räcka med anmälan hos den kommunala nämnden enligt Naturvårdsverkets förslag. Detta är positivt, men innebär samtidigt att den största administrativa bördan åläggs huvudmannen (producenten av avloppsvattnet). Om inte huvudmannen ser något ekonomiskt intresse genom till exempel försäljning av vattnet eller att användandet behövs för att klara gällande utsläppskrav kommer troligen intresset att vara svalt.

Datum
2022-11-30

7088-2022

Reglering av spridning av återvunnet vatten utanför jordbruket saknas

EU-förordningen riktar in sig på användning av återvunnet vatten i jordbruket. Som framgår av Naturvårdsverkets analys är efterfrågan emellertid nationellt (annorlunda regionalt) större för andra användningsområden så som bevattning av parker och golfbanor och vattenkiosk för kommunens invånare. Även om grödor i parkmiljöer vanligtvis inte äts kan spridningen behöva regleras i syfte att skydda hälsa och miljö.

Användningens miljö- och hälsopåverkan är viktig att beakta

Det kan behövas större krav på slutanvändarens hantering med avseende på hälsa och miljö. Det är viktigt att användningen inte riskerar betydlig påverkan på hälsa och miljö.

Kapitel 7.4 Förslag till hantering av befintliga verksamheter

Tidsramen för ansökan om nytt tillstånd är för snäv

Av föreslagna författningsändringar framgår av övergångsbestämmelserna att en befintlig verksamhet måste ansöka om ett nytt tillstånd senast den 26 juni 2023. Detta är en kort tidsram även om Naturvårdsverkets förslag kan beslutas kort efter sista svarsdatum för denna remiss. Dessutom ska samråd hållas innan ansökningshandlingarna lämnas in.

Vägledning behövs kring verksamheter med gamla tillstånd enligt miljöskyddslagen

Länsstyrelsen önskar mer vägledning i fråga hur en tidigare tillståndsprövad anläggning, enligt provningskod 90.10 B, ska hanteras om anläggningen blir en återvinningsanläggning enligt de föreslagna författningsändringarna. Särskilt i de fall anläggningen har ett gammalt tillstånd. I länet finns avloppsreningsverk som har gamla tillstånd (enligt miljöskyddslagen). Innebär detta att hela verksamheten behöver omprövas i sin helhet?

Allmänna synpunkter

I denna del presenteras synpunkter som är väsentliga i sammanhanget men inte direkt kopplade till enskilda förslag i det som remitterats.

- Den nya förordningen är svårläst och kan inte läsas som ett fristående dokument utan att ha EU-förordningen tillgänglig. Flera paragrafer, så som till exempel *definitionerna* i 2 §,

Datum
2022-11-30

7088-2022

hänvisas till EU-förordningen. Överväg om möjligt att komplettera den nya förordningen med dessa uppgifter i stället för att hänvisa till EU-förordningen överallt.

- Industrin är den största vattenanvändaren – både i Kalmar län och i Sverige över lag. Framtida analyser och åtgärder för att öka återanvänt vatten inom industrin, då främst kylvatten och processvatten, i syfte att minska uttagen från yt- och grundvattenförekomster är viktigt att lyfta fram.
- En ungefärlig beräkning av kostnad för produktion av ett återanvändbart vatten med en kvalitet enligt EU-direktivet hade gynnat redovisningen. Det är rimligt att anta att om kostnaden för att producera ett renat avloppsvatten för bevattning enligt minimikraven i EU-förordningen blir för högt för att motivera användningen. Hur ska då en ökad användning av avloppsvatten för bevattning – som verkar vara intentionen inom EU-samarbetet – kunna motiveras?
- SGI Vägledning 6 - Riktvärden för PFAS i mark och grundvatten specificerar ett riktvärde på 120 ng/L PFAS₄ för bevattning. Redovisningen tar inte upp hur detta riktvärde förhåller sig till bevattning med avloppsvatten. Kunskaperna om halter av PFAS₄ i avloppsvatten är idag begränsat vilket riskerar överträdelse av riktvärdet.
- Naturvårdsverkets analys lyfter inte perspektivet kring kombinationseffekter (se SOU 2019:45, Framtidens kemikaliekontroll – Hantering av kombinationseffekter och gruppvis bedömning av ämnen). Länsstyrelsen anser att det är angeläget att kombinationseffekter av den totala mängden förorenande ämnen (metaller och organiska föreningar) beaktas i eventuellt kommande kvalitetskrav på återanvänt avloppsvatten för jordbruksbevattning.
- I grundvattenförekomster i anslutning till jordbruksmark kan betydande halter föroreningar från bevattningen med avloppsvatten, utöver besprutning av växtskyddsmedel, tillsammans ytterligare potentiellt påverka vattenkvaliteten negativt. Detta kan exempelvis riskera möjligheten för framtida dricksvattenuttag. Ytterligare tillförsel av förorenande ämnen kan även möjligtvis riskera status i grundvattenförekomster samt påverka terrestra och akvatiska ekosystem bundna till grundvattenförekomsten.

Datum
2022-11-30

7088-2022

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Johan Blom med vattenhandläggare Johannes Pohl och enhetschef Ingrid Palmblad Örlander som föredragande. I den slutliga handläggningen har också huvudsakligen miljöskyddshandläggare Niklas Fredin, jurist Lina Bladfors och vattensamordnare Are Vallin medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.