



Miljödepartementet  
m.remissvar@regeringskansliet.se

## Yttrande över Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag om EU-förordning om minimikrav för återanvändning av vatten

Er beteckning: diarienummer M2022/01152

Länsstyrelsen Skåne har beretts möjlighet att avge yttrande över Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag om EU-förordning om minimikrav för återanvändning av vatten.

### Sammanfattning

Länsstyrelsens följande övergripande synpunkter:

- Vi är positiva till återanvändning av renat avloppsvatten.
- Det behöver ske på ett säkert sätt.
- Vi är positiva till förslaget om tillståndsplikt för både den som producerar och tillhandahåller återvunnet avloppsvatten och för jordbrukets användning.
- Riskhanteringsplanen är ett viktigt verktyg i tillståndsprövningen. I riskhanteringsplanen bör det framgå vilka industrier som är påkopplade till återvinningsanläggningen samt en beskrivning av deras utsläpp.
- Frågor om spridning av metaller, läkemedelsrester och andra förorenande ämnen samt möjligheten att uppfylla miljö kvalitetsnormer behöver tydligare lyftas fram vid tillståndsprövning av produktion och tillhandahållande av återvunnet avloppsvatten och för bevattning inom jordbruk.
- Frågor som ytterligare behöver belysas, avseende riskbedömning vid användande av avloppsvatten inom framför allt jordbruket, är bland annat mikroorganismers påverkan på grödor, vilket kan innebära risker för överföring av smitta till människor och produktionsdjur beroende av användningsområde för den odlade grödan.
- Minskade utsläpp av renat avloppsvatten kan ha effekt på en recipients vattennivå och -flöde och i förlängningen dess ekologiska status. Vi anser att det i tillstånd för produktion och tillhandahållande av återvunnet

avloppsvatten måste säkerställas att ett rimligt minimiflöde upprätthålls i recipienten under torra delar av året.

- Det redovisade förslaget ger begränsade möjligheter att reglera risker med antibiotikaresistens. Att endast ha en fortsatt bevakning inom området innebär risk för att hamna i en situation där skadan inte går att återkalla.

- De nya bestämmelserna behöver kompletteras med nationell vägledning kring tillståndsprövning av den som producerar och tillhandahåller återvunnet avloppsvatten samt kring tillståndsprövning av den som tar emot och bevattnar med återvunnet avloppsvatten.

- Vi efterfrågar nationell reglering av vilka krav som bör gälla för att återvinna vatten från andra verksamheter och till andra användningsområden än de som anges i den nu aktuella remissen.

## Bakgrund

Naturvårdsverket har redovisat sitt uppdrag att analysera vilka åtgärder som behövs för att genomföra Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/741 av den 25 maj 2020 om minimikrav för återanvändning av vatten. EU-förordningen träder i kraft den 26 juni 2023.

Naturvårdsverket föreslår:

- Att en ny bestämmelse införs innehållande en ny verksamhetskod för produktion och tillhandahållande av återvunnet avloppsvatten, att verksamheten klassas som B-verksamhet samt en nedre gräns för vilka avloppsreningsanläggningar som omfattas av tillståndsplikten. Den nya bestämmelsen föreslås som tillägg i 28 kap. miljöprövningsförordningen.
- Införande av en ny förordning med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om minimikrav för återanvändning av vatten.
- Ett tillståndsförfarande för slutanvändaren med tillståndsplikt som regleras i en ny förordning.
- Justeringar i 22 kap. miljöbalken om att ansökningar om tillstånd ska innehålla en riskhanteringsplan.
- Nya bestämmelser i förordningen om miljöstraffavgifter avseende att motta återvunnet avloppsvatten utan särskilt tillstånd.
- I nuläget inga ytterligare nationella kvalitetskrav på vattnet utöver EU-förordningens minimikrav.

Det är oklart när föreslagna författningsändringar kommer träda ikraft.

## Länsstyrelsens synpunkter

Nedan utvecklar Länsstyrelsen sina synpunkter på förslagen:

Länsstyrelsen är positiv till återanvändning av renat avloppsvatten och betonar samtidigt att det behöver ske på ett säkert sätt. Länsstyrelsen är positiv till förslaget om tillståndsplikt för både den som producerar och tillhandahåller återvunnet avloppsvatten samt för jordbrukets användning.

För att realisera användandet av återvunnet vatten som bevattning inom jordbruket måste de processuella förutsättningarna vara tydliga, förutsägbara och inte allt för tidskrävande för slutanvändaren. Vattnet som användas måste dock ha sådan kvalitet att det inte riskerar att påverka människors hälsa och miljön.

### Riskhanteringsplan

I riskhanteringsplanen bör det framgå vilka industrier som är påkopplade till återvinningsanläggningen (det kommunala avloppsreningsverket) samt en beskrivning av deras utsläpp. Avloppsreningsverken behöver fortsatt arbeta aktivt med att inte ta emot vatten som helt eller delvis inte är behandlingsbart.

Länsstyrelsen är positivt till riskhanteringsplaner, men ser det som viktigt att kunna begära in mer information om behov finns för bedömning i riskhanteringsplanen. Det kan exempelvis bero av olika markförhållande i Sverige och vilken gröda som odlas. Vid implementering av förslaget är det viktigt med uppföljning och fortsatt bevakning av området och utfall av möjliga risker.

### Vattenförvaltning

Länsstyrelsen finner det anmärkningsvärt att vattenförvaltning inte diskuteras mer ingående i Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget. Vad Länsstyrelsen kan bedöma ska frågor om spridning av metaller, läkemedelsrester och andra förorenande ämnen samt möjligheten att uppfylla miljö kvalitetsnormer beaktas i riskhanteringsplanen. Dessa frågor behöver dock tydligare lyftas fram vid tillståndsprövning av produktion och tillhandahållande av återvunnet avloppsvatten och för bevattning inom jordbruk, exempelvis i förslaget på ny förordning.

### Återanvändning av avloppsvatten kan påverka vattennivå och flöde i recipienter

I Naturvårdsverkets utredning nämns kort om problematiken med att det renade avloppsvattnet kan tillföra en hel del vatten framför allt till små vattendrag. Om vattnet i stället används till bevattning kan vattendragen påverkas negativt. Skåne har ont om stora vattendrag och det finns små vattendrag i Skåne som idag är beroende av avloppsvattnet, framför allt under sommarmånaderna, för att upprätthålla det biologiska livet i vattnet. Länsstyrelsen anser att det i Naturvårdsverkets förslag saknas en närmare

redogörelse för vilka effekter minskade utsläpp av renat avloppsvatten kan ha på en recipients vattennivå och -flöde och i förlängningen dess ekologiska status. Lägre vattenföring i vattendrag leder exempelvis till torrlagda livsutrymmen, ökad vattentemperatur, lägre syrehalt och ökad sedimentation och påverkar därigenom vattenlevande organismer negativt. Låg vattenföring riskerar även att skada enskilda intressen, exempelvis då den leder till minskad produktion vid vattenkraftverk nedströms utsläppspunkten.

Minskade utsläpp av renat avloppsvatten till en recipient, som följer av att vattnet i stället återanvänds och släpps ut på en annan plats, har samma effekt, och därmed samma miljöpåverkan som vattenuttag ur samma recipient. Påverkan är störst under sommartid och i små recipienter som får ett betydande tillskott av renat avloppsvatten.

Uttag av ytvatten är en vattenverksamhet enligt 11 kap 3 § 3 p. miljöbalken (MB) och huvudregeln är att vattenverksamhet kräver tillstånd enligt 11 kap. 9 § MB. För vissa mindre vattenverksamheter räcker det enligt 11 kap. 9 a § med en anmälan. Endast om det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas behövs varken tillstånd eller anmälan (11 kap. 12 § MB).

Länsstyrelsen Skåne har beslutat om Riktlinjer för vattenuttag för bevattning m.m. i Skåne län som tillämpas vid tillsynen av vattenuttag från vattendrag. Enligt dessa kan uttag från särskilt värdefulla vattendrag inte förekomma vid flöden på 30 % av årsmedelvattenföringen eller lägre, eftersom uttagen då betraktas som skadliga. Verksamhetsutövare som anser att det finns utrymme för större vattenuttag har dock exempelvis möjlighet att söka tillstånd för uttaget.

Med Naturvårdsverkets nuvarande förslag till författningsändringar kommer bestämmelserna om vattenverksamhet (11 kap. MB) inte bli tillämpliga vid tillståndsprövning av produktion och tillhandahållande av återvunnet avloppsvatten.

Vi anser att det i tillstånd för produktion och tillhandahållande av återvunnet avloppsvatten behöver säkerställas att ett rimligt minimiflöde enligt de ovan beskrivna riktlinjerna upprätthålls i recipienten under torra delar av året.

### **Avgränsning mot vattenverksamhet**

Länsstyrelsen vill påpeka att själva dammen för att samla upp renat avloppsvatten innan det förs vidare till slutanvändaren – i motsats till vad som anges i sista stycket på s. 69 i Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget – inte behöver utgöra vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken. En sådan damm bör dock kunna likställas med en bevattningsdamm och utgöra ett vattenområde enligt 11 kap. 2 § miljöbalken. Bortledning av vatten från dammen utgör då vattenverksamhet som omfattas av förprovning. Om bortledandet sker genom slutanvändaren så innebär det att en mellanliggande aktör som endast förvarar det renade

avloppsvattnet i regel varken omfattas av förprovning för vattenverksamhet eller av förprovning för miljöfarlighet enligt de nya bestämmelserna.

Länsstyrelsen vill också peka på den avgränsningsproblematik som kan uppstå mellan miljöfarlig verksamhet enligt de nya bestämmelserna och vattenverksamhet vad gäller både provning och tillsyn. Om renat avloppsvatten mellanlagras i en damm kommer mottagandet av vattnet hos slutanvändaren utgöra miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken medan bortledandet utgör vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken. Länsstyrelsen rekommenderar därför att avgränsningen av de nya bestämmelserna gentemot vattenverksamhet förtydligas.

### Andra användningsområden

Förslaget om tillståndsplikt för produktion och tillhandhållande av återvunnet avloppsvatten kommer enligt förslaget att kopplas till tillståndsplikten i EU-förordningen 2020/741. Detta tolkar Länsstyrelsen som att förslaget endast berör avloppsreningsverk som tar emot avloppsvatten från tätbebyggelse och endast särskild användning av vattnet inom jordbruket. Länsstyrelsen efterfrågar nationell reglering avseende att använda återvunnet vatten inom andra användningsområden utöver jordbruket. Cirkulär vattenanvändning är aktuell även inom andra tillämpningar, exempelvis till bevattning av parkmark, bevattning av golfbanor, poolvatten i allmänna badhus eller inom olika typer av industrier etc. EU-förordningen medger att medlemsstaterna på nationell nivå får reglera användning av återvunnet vatten inom fler användningsområden än bevattning inom jordbruket. Länsstyrelsen välkomnar ett förtydligande till att tillståndsprövning antingen inte bedöms som nödvändig för andra användningar, alternativt att föreslagna författningsändringar kompletteras så att tillståndsplikt även gäller för andra användningsområden än bevattning inom jordbruk.

Länsstyrelsen ser även ett behov av nationell reglering för likartad hantering vid återanvändning av annat vatten, som exempelvis vatten från livsmedelsverksamheter med egen vattenreningsanläggning. Återanvändning av vatten förekommer redan idag bland en del livsmedelsverksamheter. Redovisningen av regeringsuppdraget saknar underlag om användningen av vatten från industrier trots att det förekommer på flera håll i Skåne exempelvis Kiviks musteri, Vidinge grönt, Gårdsfisk m.fl. En utmaning för samarbeten mellan industrier och jordbruk har varit att säkerställa att tillräckligt med vatten kan avyttras under hela tiden produktion förekommer samt att rätt mängd vatten med rätt kvalitet finns under bevattningsperioden för jordbruken, vilket är viktiga frågor att hantera i provningen.

### Oklarheter

Vad gäller ändring i 28 kap. miljöprovningförordningen bör Naturvårdsverket få i uppdrag att ta fram vägledning kring tillståndsprövning av den här typen av anläggningar.

Naturvårdsverket bör även ges ett särskilt uppdrag att ta fram vägledning vad gäller tillståndsprövning för att ta emot återvunnet avloppsvatten för bevattning inom jordbruk. Vägledningen bör inkludera föroreningshalter för olika känsliga områden (t.ex. nitratkänsliga områden, recipienter som har utlopp vid badstränder, känsliga arter etc.), villkor om skyddszoner, skyddsavstånd, spridning och lagring av vattnet.

Länsstyrelsen anser att det behöver förtydligas om tillståndsplikten i 28 kap. miljöprövningsförordningen enbart omfattar den som både producerar och tillhandhåller återvunnet avloppsvatten eller om tillståndsplikt även kan omfatta eventuella mellanled som exempelvis en lagringsoperatör som enbart tillhandahåller återvunnet avloppsvatten utan att producera det.

I 6 § förslag på ny förordning står det att ”Länsstyrelsen” får besluta att forskningsprojekt eller pilotprojekt undantas. Det är oklart i vilken roll som Länsstyrelsen ska utföra detta. Är det tillsynsmyndighet eller prövningsmyndighet som avses?

Det behöver förtydligas om det går att tillämpa undantaget i 6 § förslag på ny förordning på verksamheten som producerar och tillhandahåller återvunnet avloppsvatten eller om undantaget endast gäller bevattning inom jordbruket.

I förslag på ny förordning står det både om operatör och verksamhetsutövare. Det är viktigt att ansvarsfördelningen och definitionerna är tydliga, t.ex. om miljöstraffavgift ska kunna dömas ut.

### Tidsplan

När det gäller de föreslagna övergångsbestämmelserna anser Länsstyrelsen att det är kort tid och att det kan bli svårt att hinna med samråd och inkomma med en ansökan om tillstånd innan den 26 juni 2023.

---

Yttrande i detta ärende har fattats av länsöverdirektör Ola Melin, beslutande och miljöhandläggare Camilla Ternström, föredragande. I ärendet har även deltagit vattenhandläggare Anita Bauer-Lindgren, miljöhandläggare Johan Lejonklev, enhetschef Rima Dauod och t.f. avdelningschef Kristian Wennberg.

Ola Melin

Camilla Ternström

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.