



Länsstyrelsen
Västra Götaland

Yttrande
2022-11-28

1 (5)
Ärendebeteckning
500-35332-2022

Regeringskansliet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag om EU-förordning om minimikrav för återanvändning av vatten.

Er beteckning: M2022/01152

Sammanfattning

Länsstyrelsen står bakom förslaget i stora delar men har synpunkter enligt följande:

- Länsstyrelsen önskar ett förtydligande av den föreslagna punkt 2 6 § 9 kap miljöbalken, med en definition av vad som ska räknas som återvunnet avloppsvatten.
- Länsstyrelsen bedömer att ett anmälningsförfarande för slutanvändaren (lantbrukaren) bättre uppfyller näringens behov av flexibilitet än tillståndsplikt.
- Länsstyrelsen anser att det är för kort tid för pågående verksamheter som hittills inte har omfattats av tillstånd att komma in med en tillståndsansökan och föreslår att tiden förlängs med ett halvår.
- I det fortsatta arbetet med att införa EU-förordningen anser vi att krav bör ställas på vilken bevattningsmetod som får användas vid bevattning av frukt och grönsaker. Alternativt kan krav ställas på karenstid d.v.s. en tidsgräns för hur nära skörd bevattning med återvunnet avloppsvatten får ske.

1 Författningsförslag

Länsstyrelsen önskar ett förtydligande av den föreslagna punkt 2 6 § 9 kap miljöbalken, med en definition av vad som är återvunnet avloppsvatten och vad produktion av återvunnet avloppsvatten är. Det är av största vikt för tillämpning av lagändringarna att definitionen är tydlig i alla delar av lagstiftningen. I annat fall kan 6 § 9 kap miljöbalken tolkas som att återvunnet avloppsvatten för användning som kylvatten inom industrin eller för bevattning av parker är förbjudet utan tillstånd eller anmälan.

7.2.2 Nya bestämmelser i miljöprövningsförfordningen

Länsstyrelsen instämmer i bedömningen att en särskild prövningskod bör införas i miljöprövningsförfordningen för att göra det tydligt att tillhandahållande av renat avloppsvatten för bevattning omfattas av lagrummet i 28 kap. miljöprövningsförfordningen (2013:251).

Vi delar Naturvårdsverkets bedömning att enbart ett anmälningförfarande inte fullt ut uppfyller EU-förfordningens krav på att tillstånd krävs och att verksamheten bör bedömas vara en B-verksamhet. Naturvårdsverket anger att ansökan om tillstånd till återvinningsanläggningens verksamhet i många delar redan bör innefattas i avloppsverksamhetens tillstånd och att prövningen därmed inte bör bli alltför omfattande. Naturvårdsverket anger vidare att det är mycket som talar för att det därför kan räcka med en ansökan om ändringstillstånd alternativt en anmälan om ändring av verksamheten.

Då Naturvårdsverket föreslår tillståndsplikt för slutanvändaren (se 7.3.2) bedömer Länsstyrelsen att återvinningsverksamheten på reningsverket som huvudregel inte kan anmälas som en ändring av verksamheten, utan kräver en tillståndsprövning i någon form, se 1 kap 4§ miljöprövningsförfordningen. Länsstyrelsen anser att frågan behöver utredas vidare.

7.2.4 Krav på samråd i bedömningen av ansökan

Länsstyrelsen instämmer i Naturvårdsverkets bedömning att det är ett krav enligt EU-förfordningen att samråd ska ske. Länsstyrelsen anser dock att man bör överväga om samrådskravet redan täcks av 19 kap 4§ MB eller om nämnda paragraf skulle kunna kompletteras för att öka tydligheten.

7.3.1 Två alternativa författningslösningar

Naturvårdsverket föreslår att en separat prövningsprocess införs för slutanvändaren i en särskild förfordning. Vi instämmer i Naturvårdsverkets bedömning att detta kan vara smidigare. Men det finns en risk att systemet kan bli svåröverskådligt, då tillståndet för avloppsanläggningar följer ABC-systemet, och slutanvändningen av vattnet hanteras enligt en särskild förfordning.

7.3.2 Tillstånds- eller anmälningsskyldighet för slutanvändaren

Naturvårdsverket förespråkar tillståndsskyldighet vilket Länsstyrelsen inte instämmer i. Skälen för detta är följande.

Behovet av bevattning inom lantbruks- och trädgårdsnäringen under odlingssäsongen varierar från år till år beroende på vädret. Med ett

förändrat klimat kommer variationen mellan år att bli än större än idag. Under år med torka är det viktigt att de som har störst behov av bevattning får tillgång till vatten snabbt, då det handlar om stora ekonomiska värden. Varje dags fördröjning kan påverka skördens storlek och kvaliteten på slutprodukten negativt. Prövningsförfarandet behöver därför vara flexibelt och enkelt, för att tillgängligt avloppsvatten ska vara intressant att använda inom näringen. Länsstyrelsen anser att även om rättskraften är mindre för en anmälan än för ett tillstånd så är det enklare prövningsförfarandet att föredra. Länsstyrelsen anser därför att ett anmälningsförfarande bättre uppfyller näringens behov av flexibilitet än tillståndsplikt.

7.4.1. Befintliga B-verksamheter

I 12§ 2 stycket förslaget till ny förordning med kompletterande bestämmelser anges att om tillsynen över en verksamhet utövas av en kommunal nämnd ska yttrande inhämtas enligt 16 och 17§ innan ett föreläggande meddelas. Enligt förslaget till ny förordning handlar dessa paragrafer om överklagan och straff varför Länsstyrelsen anser det är oklart om det verkligen är dessa paragrafer som avses. Detta behöver förtydligas.

Länsstyrelsen anser att det tillägg som föreslås i 24 kap 5§ p 13 MB är bra då det tydliggör förutsättningarna för omprövning som kan vara nödvändig med anledning av bestämmelserna i artikel 6 punkt 6(d).

7.6.1 Behöriga myndigheter

Länsstyrelsen förstår att Naturvårdsverket vill hålla ihop frågorna i en ny särskild förordning, men vi ser ett behov av det läggs till en särskild bestämmelse i miljötillsynsförordningen (2011:13) för att tydliggöra vilka myndigheter som ska utöva tillsyn enligt EU-förordningen.

7.6.2 Ansvar för riskhanteringsplan

Naturvårdsverket anser att formuleringen i artikel 5 innebär att det finns ett visst utrymme för medlemsstaterna att reglera vilken operatör och på vilket sätt en riskhanteringsplan ska upprättas och hanteras inom ramen för en eventuell prövnings- eller anmälningsprocess.

Länsstyrelsen instämmer i Naturvårdsverkets bedömning att operatören av återvinningsanläggningen bör vara ansvarig för att ta fram en riskhanteringsplan fram till leverans, det vill säga från produktion fram till efterlevnadspunkten när vattnet levereras till nästa aktör i kedjan. Vi instämmer även i att en sådan uppdelning förefaller vara den bästa lösningen. Det är viktigt att uppdelningen är tydlig för tillståndsmyndigheterna. Länsstyrelsen anser att det kan finnas ett behov

av att förtydliga att operatörens riskhanteringsplan ska finnas med vid provningen av slutanvändarens tillstånd.

7.6.4 Möjlighet att undanta vissa geografiska områden

Naturvårdsverket föreslår att möjligheten att förbjuda återanvändning för bevattning inom jordbruket inom vissa geografiska områden blir en del av föreslagen prövningsprocess genom 9§ i förslag om ny förordning om kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om minimikrav.

Länsstyrelsen anser att det behöver förtydligas vem som är tillsynsmyndighet samt vad det är för beslut som ska fattas av tillsynsmyndigheten.

7.6.6 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Angående föreslagna ändringar i miljöprövningsförordningen 28 kap 5 § 2:

Vi anser att förslaget att en pågående verksamhet som hittills inte omfattats av tillstånd och nu kommer att bli tillståndspliktig behöver ges längre tid för att ansöka om tillstånd än den nu föreslagna tidsfristen (t.o.m. den 26 juni 2023). Verksamhetsutövaren ska hinna ta del av informationen om de nya bestämmelserna, genomföra samråd och sedan ta fram en ansökan. Det har visat sig vid liknande ändringar tidigare att det är svårt för berörda verksamhetsutövare att hinna med dessa moment på en så begränsad tid. Länsstyrelsen föreslår att tiden om möjligt bör förlängas med förslagsvis ett halvår för att inte försätta berörda verksamhetsutövare i en svårhanterbar situation och riskera att bryta mot de nya reglerna.

7.9 Fortsatt arbete för ett svenskt genomförande av EU-förordningen

Länsstyrelsen anser att det är rimligt att ställa krav på vilken bevattningsmetod som får användas vid bevattning av frukt och grönsaker som används för färsk konsumtion. Alternativt kan krav ställas på karenstid d.v.s. en tidsgräns för hur nära skörd bevattning med återvunnet avloppsvatten får ske. Skälen för detta är följande:

Livsmedelsgrödor som kan användas färska är ingen likartad grupp. Risken för förorening från det återanvända vattnet är beroende av om den ätbara delen av grödan är ovanjordisk (blad, stjälkar, frukter eller bär från bärbuskar) eller om den ätbara delen är underjordisk (som vid rotfrukter). I det första fallet utsätts den ätbara delen för direkt kontakt med det återvunna avloppsvattnet.

Droppslangar grävs inte alltid ner, särskilt i kortlivade grödor ligger de ofta på ytan, för att kunna rullas in och vinter förvaras i skydd. I de fallen kan vattnet komma i direktkontakt med lågt sittande blad eller nedliggande bär, t.ex. på sallat och jordgubbar.

Droppslangarna finns inte alltid heller vara sig under eller på jordytan, i en del fall är de upphängda för att göra det lättare att bearbeta mekaniskt mot ogräs i grödan, det är ofta fallet i t.ex. fruktodlingar. Det finns en risk att lågt hängande frukter kan träffas av bevattningsvatten eller aerosoler från droppslangarna. Vid användning av återvunnet avloppsvatten kan det ge ökad risk för kontaminering med t.ex. sjukdomsalstrande mikroorganismer.

Länsstyrelsen ser ett behov av att branschen får tydliga regler för vad som gäller vid bevattning med återvunnet avloppsvatten. Vi anser att Jordbruksverket bör vara den ansvariga myndigheten och bör få mandat att fatta beslut om hur bevattning av återvunnet avloppsvatten får ske i livsmedel som används för färsk konsumtion

Länsstyrelsen ser ett behov av tillsynsvägledning för att säkerställa en enhetlig prövning och tillsyn över landet. Vi anser också att det kommer att finnas ett behov av vägledning kring innehållet i riskhanteringsplanen och hur planen ska tas fram.

Allmänna synpunkter

Den stora frågan när det gäller återanvändning av avloppsvatten är eventuella hälso-och miljörisker kopplat till gröda, vattendrag, grundvatten och jordhälsa (bördighet). Länsstyrelsen anser att det finns ett stort behov att kontinuerligt följa upp dessa frågor i ett svenskt sammanhang.

Länsstyrelsen ser att det kan finnas anledning att fundera igenom (och vid behov initiera undersökningar) av hur väl droppbevattning faktiskt skyddar grödorna mot främst sjukdomsalstrande mikroorganismer i bevattningsvattnet.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektören Lisbeth Schultze med länsmiljöingenjören Maria Hill som föredragande. I den slutliga handläggningen har enhetschefen Malin Årebäck och avdelningschefen Monique Wannding medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.