

Sektionen för planering säkerhet och miljö Tove Göthner-Tideman

Miljödepartementet

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

### Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner avstyrker förslaget med tillståndsplikt, och föreslår en kommunal anmälningsplikt för både reningsverket som ska producera renat avloppsvatten och för jordbrukaren som ska använda samma vatten. Kraven som anmälan med riskhanteringsplanerna ska leda fram till bör avgränsas till det som står i EU-förordningen.

Det är angeläget att hålla kostnaderna nere och minska byråkratin till ett minimum om återanvändning av avloppsvatten ska bli möjlig. I det avseendet är inte omfattande tillståndsplikt med alla rättsliga följdverkningar rimligt och riskerar att dra undan mattan för återanvändningen. Mer flexibla och enkla lösningar krävs, för att återanvända renat avloppsvatten och förebygga vattenbrist i Sverige.

Nationell vägledning till den nya lagstiftningen, för både slutanvändare, producenter och myndigheter måste finnas på plats innan den svenska lagstiftningen eller EU-förordningen träder i kraft.

Det finns en risk att den höjda ambitionsnivån med ny lagstiftning inte kan finansieras fullt ut vilket strider mot finansieringsprincipen. Detta är inte konsekvensutrett i remissen och måste kompletteras. Likaså är det oklart hur Naturvårdsverket anser att de nya författningsförslagen om produktion och tillhandahållande av renat avloppsvatten ska finansieras, då VA-taxan inte kan täcka detta.

### Sveriges Kommuner och Regioners synpunkter

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

Sveriges Kommuner och Regioner avstyrker författningsförslaget som föreslår att tillståndprocessen för produktion och tillhandahållande införs i befintligt system för miljöbalken och prövas i enlighet med 9 kap. 6 § miljöbalken hos länsstyrelsen.

Sveriges Kommuner och Regioner föreslår istället en kommunal anmälningsplikt för både reningsverket som ska producera renat avloppsvatten och för jordbrukaren som ska använda samma renade avloppsvatten.

Vi bedömer att Naturvårdsverket övertolkat EU-förordningens krav på tillstånd och anser att kravet lika gärna kan tillämpas så att riskhanteringsplanen blir föremål för ett godkännande, eller ett myndighetsbeslut som innehåller eventuella övriga krav som ska följas. Begreppet tillstånd definieras i artikel 3.13 till EU-förordningen, och syftar på ett skriftligt beslut av behörig myndighet som säkerställer att förordningens krav möts. Det finns inga krav på omfattande miljökonsekvensbeskrivningar och undersökningar m.m. som en prövning enligt 9 kap. 6 § miljöbalken innebär.

Sveriges Kommuner och Regioner anser att de förslag till myndighetskontroll som Naturvårdsverket föreslår är alltför krångliga och dyra och riskerar motverka återanvändning av vatten. Kontrollambitionen står inte i proportion till riskerna för miljön. Naturvårdsverkets förslag gör att andra befintliga regler med krav blir tillämpliga om t.ex. årlig miljörapportering, dokumenterad egenkontroll med återkommande riskbedömningar och åtgärdsplaner samt straffsanktionerade regler om att larma tillsynsmyndigheten vid vissa avvikelser.

Det är angeläget att hålla kostnaderna nere och minska byråkratin till ett minimum om återanvändning av avloppsvatten ska bli möjlig. I det avseendet är inte förslaget om en omfattande tillståndsplikt med alla rättsliga följdverkningar realistiskt och riskerar att dra undan mattan för återanvändningen.

### **Övergångsbestämmelser**

Med tanke på den korta tid som kvarstår tills när EU-förordningen träder i kraft, den 26 juni 2023, befarar Sveriges Kommuner och Regioner att Sverige ännu inte har svensk lagstiftning på plats som vunnit laga kraft.

För de som redan bevattnar med återvunnet avloppsvatten idag är det viktigt att övergångsbestämmelserna blir rimliga. Sveriges Kommuner och Regioner tillstyrker förslaget att befintliga C-verksamheter som redan tillhandahåller återvunnet vatten ska ha lämnat in en ansökan om tillstånd för detta, dock i form av anmälan till kommunala nämnden, senast då EU-förordningen träder i kraft för att få fortsätta sin verksamhet i avvaktan på att anmälan ska beviljas.

### **Vägledning**

Lagförslaget innebär att ett helt nytt kompetensområde behöver byggas upp, hos både myndigheter, avloppsreningsverk och lantbrukare. Därför behövs skriftlig och muntlig vägledning i god tid före start. Sveriges Kommuner och Regioner anser att Naturvårdsverkets vägledning, för både slutanvändare, producenter och myndigheter måste finnas på plats före den svenska lagstiftningen eller EU-förordningen träder i kraft.

Till exempel vore det hjälpsamt om vägledningen innehöll ett antal färdiga typexempel på olika riskhanteringsplaner (riskhantering med/utan tungmetaller, mikroplaster etc. Likaså hur lokala riskhanteringsplaner ska göras, samt hur provtagning av ämnen i det renade avloppsvattnet som inte provtas i dagsläget, till exempel PFAS, ska göras.

### **7.2.4 Krav på samråd i bedömning av ansökan**

Sveriges Kommuner och Regioner anser att det är viktigt att samråd sker med länsstyrelsen, utifrån sina kunskaper inom det veterinärmedicinska området och sitt ansvar för primärproduktionen, om hur det renade avloppsvattnet bör användas. Detta får inte tappas bort i nationella vägledningen.

### **7.3 Förslag till prövning av jordbrukets användning av återvunnet vatten för bevattning**

Sveriges Kommuner och Regioner avstyrker Naturvårdsverkets förslag till frivillig nationell tillståndsplikt för slutanvändaren (i form av ny förordning likt enskilda avlopp) då det går utöver EU-förordningens minimikrav.

Sveriges Kommuner och Regioner föreslår att genomförandet av EU-förordningens krav säkras genom en anmälan till den kommunala miljönämnden eller motsvarande, från reningsverket respektive från jordbrukaren. Har reningsverket ett miljötillstånd bör anmälan ses som en sådan mindre ändring som kan handläggas av tillsynsmyndigheten utan att utlösa krav på tillståndsprövning.

#### **Risk för minimal användning av renat vatten**

Av remissen framgår att behovet av återanvänt avloppsreningsvatten inte är så stort idag, men att områden med vattenbrist under odlingssäsongen är de områden som har störst behov idag och i en nära framtid. Sveriges Kommuner och Regioner anser att med förslaget om tillståndsplikt för slutanvändaren riskerar återanvändningen av renat avloppsvatten bli mycket begränsad. Mer flexibla och enkla lösningar krävs för slutanvändaren, för att återanvända avloppsvatten och förebygga vattenbrist i Sverige.

Om ingen jordbrukare vill använda återvunnet avloppsvatten p.g.a. den byråkratiska bördan innebär det att ansöka om tillståndsplikt för slutanvändaren kommer ingen återanvändning för bevattning att ske. Det finns risk att Sveriges implementering gör att vi missar målet med EU-förordningen, som är att öka den cirkulära ekonomin för vatten och öka återanvändningen av vatten.

Slutanvändare upprättar civilrättsliga avtal med producenterna/tillhandahållaren av vattnet, och säkerställer på så sätt sin leveranssäkerhet etc. av det redan tillståndsprövade renade avloppsvattnet. Naturvårdsverket har inte beaktat detta i remissen, utan bygger argumentationen på att anmälningsplikt inte ger en garanti för slutanvändaren att få använda sig av vattnet, men att så skulle vara fallet med tillståndsplikt. SKR anser att det är ett mycket tunt argument för att kräva tillståndsplikt för slutanvändaren.

#### **7.6.1 Rapportering till EU**

Genomförandet behöver vara så enkelt som möjligt och därför bör rapporteringen läggas in i de befintliga systemen. Lägg inte till ytterligare administrativ bördan genom att skapa nya system, se till att få ut samhällsnytta av rapporterade data, anser Sveriges Kommuner och Regioner.

## 7.6.2 Riskhanteringsplan

Sveriges Kommuner och Regioner tillstyrker att avloppsreningsverken ska upprätta en riskhanteringsplan, men avstyrker att slutanvändare ska lämna in en helt egen riskhanteringsplan. Det viktigt att inte för stort ansvar läggs på den enskilda jordbrukaren/slutanvändaren.

Förslaget skulle kunna förenklas på så sätt att slutanvändare som vill använda återvunnet avloppsvatten tar del av den riskhanteringsplan som producenten av det reade avloppsvattnet tar fram, och lägger till eventuella ytterligare risker om sådana finns, i samband med sin anmälan till kommunala nämnden.

Sveriges Kommuner och Regioner anser att kraven, som anmälan med riskhanteringsplanerna ska leda fram till, bör avgränsas till det som står i EU-förordningen. Skulle det visa sig att riskhanteringsplanerna varit undermåliga, eller att det uppstår oförutsedda olägenheter, har tillsynsmyndigheten alltid möjlighet att ingripa med krav på verksamhetsutövarna att utreda orsaker och föreslå åtgärder och besluta om föreläggande eller förbud.

## 8.5 Konsekvenser

Sveriges Kommuner och Regioner anser att konsekvensutredningen är otillräcklig med avseende på hur författningsförslagen ska finansieras. Det finns en risk att det producerade reade avloppsvattnet blir så dyrt att det inte kommer att användas, eller endast undantagsvis av lantbrukare i akut kris med behov av vatten vid extrem torka, eller då ett visst avloppsreningsverk har behov av åtgärden.

### Finansieringsprincipen

Sveriges Kommuner och Regioner ser en risk att den kommunala nämnden med ansvar för tillsynen har så liten volym av dessa nya ärenden, att kompetensuppbyggnaden i ärendet är långt mycket större än vad myndigheten har möjlighet att debitera den aktuella verksamhetsutövaren (jordbruket) för.

Om ett fåtal verksamhetsutövare genererar tillsynsmyndigheten höga kostnader för inläsning eller ny kunskapsinhämtning kan kostnaden för detta inte tas ut som avgift för den enskilda verksamhetsutövaren, och inte heller slås ut på alla verksamhetsutövare i kommunen. Följden blir lägre kostnadstäckning och risk för att tillsynen blir lidande då den inte kan finansieras.

Det finns därmed en risk att statens höjda ambitionsnivå med ny lagstiftning inte kan finansieras fullt ut inom kommunens tillsynsuppdrag av den nya lagstiftningen, vilket strider mot finansieringsprincipen. Principens innebörd är att kommuner och landsting inte ska behöva höja skatten eller prioritera om annan verksamhet för att finansiera statliga beslut. Detta är inte konsekvensutrett i remissen och behöver kompletteras.

### Producentens ökade kostnader

Förslaget med ny infrastruktur för framledning och tillhandahållande av det reade avloppsvattnet innebär nya kostnader för kommunernas VA-huvudmän.

Därför behöver det framgå hur Naturvårdsverket anser att detta ska finansieras och vilka konsekvenser det medför för olika aktörer.

Naturvårdsverket skriver i remissen att ökade kostnader för exempelvis en VA-huvudman som är operatör för en återvinningsanläggning kan behöva tas ut från VA-kollektivet genom ökade taxor *eller* finansieras på annat sätt. Det är dock oklart hur Naturvårdsverket anser att de nya författningsförslagen om produktion och tillhandahållande av renat avloppsvatten ska finansieras. VA-huvudmännen framför i remissen att de kan stå för kostnaderna för reningen av det återvunna vattnet, men inte för leveranskostnaderna till slutanvändarna. De kan inte använda VA-taxan för att finansiera infrastrukturen. Sveriges Kommuner och Regioner anser att det måste kompletteras i remissen.

### **Slutanvändarnas ökade kostnader**

Sveriges Kommuner och Regioner befärar att det kan bli orimligt dyrt för slutanvändarna, om de ska finansiera VA-huvudmannens infrastruktur eller leveranskostnader för det renade avloppsvattnet.

Kostnaderna och arbetsinsatsen för slutanvändaren att göra ansökan, med riskhanteringsplan och tillståndsprocess riskerar bli större än att t.ex. köpa in färskvatten eller avsalta havsvatten för sin bevattning.

Sveriges Kommuner och Regioner befärar att väldigt få jordbrukare kommer välja att använda återvunnet avloppsvatten om tillståndsprocessen blir så omfattande, detaljerad och dyr som Naturvårdsverket föreslår.

### **3.2 Annan användning av vattnet enligt EU-förordningen**

Det framgår av remissen att EU-förordningen medger att medlemsstaterna nationellt får reglera fler användningsområden för återvunnet avloppsvatten, t.ex. inom industrin och för service- och miljöändamål.

Sveriges Kommuner och Regioner hoppas att Naturvårdsverket fortsätter arbetet att utreda hur återvunnet avloppsvatten ska regleras, produceras och tillhandahållas för att bevattna parker, golfbanor, grönområden etc. samt inom industrin, utan att invänta nya uppdrag om det. Det vore bra om användning av återvunnet vatten till verksamheter som har liknande krav på vattnets kvalitet kan samordnas.

Bevattning av andra områden än jordbruk har betydelse för samhällets och kommuners vattenanvändning och skulle öka den cirkulära ekonomin av vatten, men dessa områden tas inte upp i remissen.

Sveriges Kommuner och Regioner

Palle Lundberg

Gunilla Glasare