



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2023-02-09

Ärendenummer
NV-09681-22

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Reviderat direktiv om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse – förslag från europeiska kommissionen (M2022/01945)

Sammanfattning

Naturvårdsverket instämmer i att det gällande direktivet om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse behöver revideras för en höjd miljöambition. Naturvårdsverket har dock vissa invändningar mot de konkreta förslagen och deras utformning. De mest betydelsefulla frågeställningarna sammanfattas i punktlistan.

- Naturvårdsverket motsätter sig den föreslagna ändringen av definitionen av tätort. Definitionen bör antingen lämnas oförändrad jämfört med nuvarande direktiv eller kompletteras med lämpliga kriterier. Se vidare artikel 2.4.
- Naturvårdsverket bedömer att det är angeläget att införa en undantagsbestämmelse som, under vissa väl avgränsade förutsättningar, tillåter utsläpp av höggradigt renat avloppsvatten från tätbebyggelse, trots risk för statusförsämring i recipienten. Se vidare artikel 3.
- Naturvårdsverket förordar en ny force majeure-bestämmelse för situationer när reningskrav inte kan följas på grund av förutsättningar bortom en medlemsstats kontroll. Se vidare artikel 7.4.
- Naturvårdsverket instämmer i huvudsak till förslaget om integrerade avloppsvattenplaner och förbättrad hantering av dagvatten genom förebyggande åtgärder och bättre planering. Modellering måste få användas för övervakningen. Se vidare artikel 5.
- Naturvårdsverket motsätter sig hänvisningen till kontrollkrav i artiklarna 6.3, 7.4 och 8.5 om utbyggnads- och reningskrav. Hänvisningen medför att bedömningen av om utbyggnadskraven har följts görs beroende av om den kontinuerliga utsläppskontrollen löpande följs.
- Naturvårdsverket är positivt till förbättrad rening av näringsämnen, särskilt fosfor, men anser att förslaget går för långt vad gäller kväve. Se vidare artikel 7.
- Naturvårdsverket instämmer i att krav på avancerad rening behövs och bedömer att gränsen på 100 000 personekvivalenter kan motiveras mot bakgrund av värdet av att minska den totala mängden utsläppta mikro-föroreningar från denna storlekskategori. Naturvårdsverket motsätter sig

dock att reningskravet ska följas upp med relativt dyr och omfattande provtagning utifrån en i förväg fastslagen lista över ämnen. Se vidare artikel 8.

- Naturvårdsverket ser problem med den nuvarande utformningen av förslagen om utökad producentansvar. Utan ytterligare klargöranden, bedömer Naturvårdsverket att någon form av statliga garantier för finansieringen kommer att behövas under systemets uppbyggnad, för att säkerställa att tidplanen kan hållas. Alternativt bör tidpunkten för krav på avancerad rening anpassas till tidpunkten då ett finansieringssystem kan finnas på plats. Se vidare artikel 9 och 10.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Övergripande synpunkter

Naturvårdsverket instämmer i att befintligt direktiv om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse behöver revideras för en höjd miljöambition. Det är positivt att förslaget till reviderat direktiv (hädanefter "förslaget") syftar till att skydda omgivningen och människors hälsa från utsläpp av avloppsvatten och samtidigt beaktar utsläpp av växthusgaser och energibehovet för reningen. Det är också positivt att förslaget utgår från grundläggande miljörättsliga principer om försiktighet och förebyggande åtgärder. Förslagen om avancerad rening, integrerad avloppsplanering, energihushållningsåtgärder och ökade krav på uppströmsåtgärder är i grunden positiva ur miljösynpunkt.

Med detta sagt, kommer yttrandet fortsättningsvis fokusera på delar i förslaget som vi bedömer kan bli problematiska att införliva eller av andra skäl är bekymmersamma i en svensk kontext.

Naturvårdsverket bedömer att det är troligt att de samlade kostnaderna är underskattade i kommissionens konsekvensbedömning, bland annat med hänsyn till de långtgående kraven på kväverening, flaskhalseffekter, inflation och att man inte beaktat kostnader relaterade till behovet av allmänt underhåll av åldrande ledningsnät och redan befintliga anläggningar. Kravnivån i förslaget riskerar därmed att för svenskt vidkommande rikta fokus och finansiering mot delvis onödig rening och bort från väsentliga underhålls- och reinvesteringsbehov.

Naturvårdsverket bedömer att den sammantagna övervaknings- och redovisningsbördan blir oproportionerlig och kostsam jämfört med den nytta den ger.

Naturvårdsverket anser att förslaget bör justeras så att tidpunkterna bättre överensstämmer med ramdirektivet för vatten och havsmiljödirektivet. Förslagsvis kan sexårsintervall tillämpas i högre grad samt år 2027 (och inte år 2025) gälla som första tidsgräns för genomförandet.

Naturvårdsverket bedömer att förslaget styr för mycket mot centraliserade avloppssystem med en hierarkiskt successivt utbyggd teknisk nivå (sekundär, tertiär, kvartär) inriktad mot utsläppsreduktion. Risken med teknikinlåsning är påtaglig, vilket skulle missgynna såväl lokala resurssnåla avloppssystem som optimerad resursåterföring.

Naturvårdsverket invänder mot att förslaget reglerar frågor som inte primärt rör rening av avloppsvatten från tätbebyggelse. De åtgärder som kan vara lämpliga, och deras finansiering, bör kunna regleras på andra sätt än via ett direktiv om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse och bör därför strykas från förslaget.

Här avser vi främst:

- Förslaget att avloppssektorn ska investera i förnybar energiproduktion motsvarande den egna energianvändningen (artikel 11.2), utan att kraven avgränsas till energiproduktion relaterad till reningsverksamheten eller beaktar lokala förutsättningar och behov, eller huruvida energibehovet bättre kan tillgodoses av andra lokala energiproducenter.
- Förslaget att övervaka folkhälsoparametrar i avloppsvatten (artikel 17) där Naturvårdsverket uppfattar att det redan finns ett väl utvecklat samarbete på EU-nivå som till stora delar gör en ytterligare reglering onödig och betungande.
- Förslaget om tillgång till sanitet för marginaliserade grupper som i huvudsak är en nationell angelägenhet och som inte bör tas med i ett direktiv om avloppsrening.

Artikel 2 Definitioner

Artikel 2.3 Icke-hushållspillvatten

Naturvårdsverket förordar att definitionen av **icke-hushållspillvatten** kompletteras så att hushållspillvatten exkluderas. Vidare förordar vi att punkt 2.3 (b) stryks eller ersätts med ett annat begrepp då institutioner av typen skolor, äldreboenden eller fängelser normalt sett huvudsakligen genererar avloppsvatten av hushållsavloppskaraktär.

Naturvårdsverket föreslår att definitionen kompletteras på följande sätt: ”non-domestic wastewater means any wastewater, **except domestic wastewater**, which is discharged into collecting systems...”. Utan detta tillägg träffar definitionen allt vatten som släpps till ledningsnätet från industri, handel eller institutioner (såväl processavlopp som avlopp från personalutrymmen). Dessutom saknas en nedre gräns för sådana anslutningar, vilket gör det svårt att dra gränsen mellan ”serviceinrättningar” i hushållsavloppsdefinitionen och spillvatten från mindre företag och institutioner. Det gör det i sin tur svårt att avgöra vilka verksamheter som omfattas av kravet på förprovning innan anslutning av icke-hushållspillvatten. Se vidare nedan, artikel 14.

Artikel 2.4 Tätort

Naturvårdsverket motsätter sig den föreslagna ändringen av definitionen av **tätort**. Definitionen bör antingen lämnas oförändrad jämfört med nuvarande direktiv eller kompletteras med lämpliga kriterier.

Att definiera tätort med enbart ett täthetsrekvisit är otillräckligt och slår fel. Kriteriet kan tolkas som att bebyggelseområden som saknar angiven täthet inom en större tätort inte omfattas av krav på insamling i ledningsnät och rening. Större orter riskerar därmed att delas upp i många delområden med tillräcklig täthet i stället för att ses som en i huvudsak sammanhållen enhet. Utan kompletterande kriterier träffas även små bosättningar på landsbygden på cirka tio personer om bebyggelsen ligger inom en hektar.

Det är även generellt svårt att utan tydliga kriterier beräkna belastningen i personekvivalenter från en tätort.

Definitionen är av väsentlig betydelse då den är avgörande för vilka krav som följer av förslaget. Det är även viktigt att kunna fastställa en nedre gräns för vilka orter som kommer i fråga för tillkommande krav, till exempel vid tillämp-

ning av artikel 3 (anslutningskrav) och 4 (andel enskilda system) eller vid en riskbedömning enligt artikel 18.

Artikel 2.5 Dagvatten

Naturvårdsverket anser att i definitionen av **dagvatten** (urban runoff) bör ordet ”rainwater” kompletteras med ”and meltwater” (smältvatten). Tillägget behövs för att inkludera även nederbörd som snö och hagel, som bildar smältvatten med egenskaper liknande avrinnande regnvatten.

Se även relaterade kompletteringsbehov i artikel 2.6, 2.9 d, artikel 5 med bilaga 5.1 (a) och (b) samt bilaga 5.4 (b).

Artikel 2.6 Bräddning

Naturvårdsverket anser att ordet ”rainfall” (regn) i definitionen av **bräddning** behöver justeras till ”precipitation” (nederbörd). Bräddningar kan orsakas även av annan nederbörd än regn.

Artikel 2.8 Kombinerad ledning

Naturvårdsverket anser att definitionen av **kombinerad ledning** behöver förtydligas så att det framgår att ledningen ska vara dimensionerad för att även kunna hantera dagvatten (urban runoff).

Artikel 2.9 Separat ledning

Naturvårdsverket anser att i definitionen av **separat ledning** behöver ”rainwater” i punkten (d) kompletteras med ”and meltwater”.

Artikel 2.10 Personekvivalent

Naturvårdsverket anser att definitionen av **personekvivalent (pe)** behöver justeras eftersom den är svåräst och språkligt sett vidgar begreppet till att avse all föroreningsbelastning som en person orsakar (”water pollution”), samtidigt som man fortsatt hänvisar till biokemisk syreförbrukning. Vi föreslår följande formulering:

Personekvivalent (pe); 1 pe motsvarar den dygnsmängd nedbrytbart organiskt material som har en biokemisk syrgasförbrukning på 60 gram löst syre under fem dygn (BOD₅).

Population equivalent or (p.e.); 1 p.e. means the daily organic biodegradable load having a five-day biochemical oxygen demand (BOD₅) of 60 g of oxygen.

Artikel 2.12 Tertiär rening

Naturvårdsverket motsätter sig att definitionen av **tertiär rening** innebär att både kväve och fosfor ska renas. Ordet ”och” behöver ersättas med ”eller”, alternativt ”och/eller”.

Artikel 2.14 Slam

Naturvårdsverket anser att det saknas anledning att ändra den tidigare gällande definitionen av **slam**. Om definitionen måste ändras jämfört med nuvarande

direktiv bör den förhålla sig till definitionerna i slamdirektivets artikel 2(a) och avfallsförteckningen¹ (tabell 3, 19 08 05).

Förslaget tycks nu inkludera allt avfall från avloppsrening inklusive rens, sand och flytande avfall. Naturvårdsverket ser ingen anledning till den föreslagna utvidgningen och bedömer att den kommer att försvåra tolkningen och genomförandet av artikel 14.2 (b), artikel 20 samt kravet på att övervaka mikroplast i ”slam” enligt andra och fjärde stycket av artikel 21.3.

Artikel 2.16 Mikroförorening

Naturvårdsverket anser att definitionen av **mikroförorening** behöver justeras. De föreslagna kriterierna från CLP-förordningen avser inte kriterier som är relevanta för att bedöma om ett ämne är farligt via spridning i vattenmiljön, vilket påverkar tolkningen av kraven i artiklarna 8–9. Definitionen blir avgörande för vilka ämnen som ska motivera krav på utbyggd avancerad rening, vilka producenter som ska bära kostnaderna för reningen och vilka ämnen reningen ska designas för.

Artikel 2.18 Producent

Naturvårdsverket anser att definitionen av **producent** är otydlig. Det är även otydligt vad som avses med begreppet ”produkt”. Detta gör det svårt att förutse vilka aktörer som träffas av förslaget till producentansvar.

Artikel 2.20 Sanitet

Naturvårdsverket noterar att definitionen av **sanitet** liknar den som WHO använder² men lägger till menstruationsblod men inte uppkastningar eller andra kroppsvätskor vilket gör den detaljerad men otydlig på samma gång. Vi förordar en mer generell skrivning ”kroppsvätskor” men konstaterar samtidigt att sanitet enligt definitionen tillsammans med kraven enligt artikel 19 ligger utanför avloppsdirektivets övriga omfattning.

Artikel 3 Ledningsnät

Naturvårdsverket ser problem med att förslaget, särskilt genom artikel 3, förutsätter att avloppshantering i tätorter, även små sådana, i princip alltid ska ske genom centraliserade lösningar. Med mindre kategoriska skrivningar ökar möjligheten till lokal anpassning med bibehållet miljöskydd.

Artikel 3.1 Anslutningskrav

Naturvårdsverket förordar att kraven i artikel 3.1 b och 3.2 b på att ansluta allt hushållspillvatten till ett ledningsnät mildras genom att stryka de inledande orden ”all their” (sources of domestic wastewater...).

Skälet till att mildra anslutningskravet är att kravet riskerar att leda till teknikinlåsning och minskar utrymmet för att ordna lokala lösningar.

Artikel 3.2 Tätorter mellan 1 000 och 2 000 pe

Naturvårdsverket bedömer att det är olämpligt att reglera denna storlekskategori av tätorter genom generella krav enligt förslaget. Skälen anges under artikel 6.

¹ Kommissionens tillkännagivande om teknisk vägledning om klassificering av avfall (2018/C 124/01), [EUR-Lex - 52018XC0409\(01\) - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

² WHO 2018: Guidelines on sanitation and health, Guidelines on sanitation and health (who.int)

Artikel 3.3 Krav på ledningsnät

Naturvårdsverket förordar att de genom artikel 3.3 anknutna kraven på ledningsnät enligt bilaga 1 A kompletteras med en strecksats i syftet att minska tillskottsvatten.

“- prevention of leaks, *inflow and infiltration*”

Därutöver behövs tydligare redovisningskrav i artikel 5 och tillhörande bilaga 5.

I avsaknad av sådana kriterier i kombination med de omfattande nya kraven i förslaget, befarar Naturvårdsverket att långsiktigt underhåll av ledningsnät prioriteras ner, trots att det faktiska underhållsbehovet är omfattande och ekonomiskt betungande. Vi ser att kriterierna behövs för att säkerställa såväl ett proaktivt arbete för att förnya ledningsnät, som en stabil finansiering. Andelen tillskottsvatten kan vara betydande och har en direkt effekt på utsläppsmängderna från reningsverk.

I genomförandeprogrammet enligt artikel 23.1c ska kostnader redovisas för bland annat förnyelse av ledningsnät baserat på ålder och ekonomisk avskrivningstid. För att kunna redovisa relevanta kostnader bör dock förtydligas att åtgärder för att minska tillförsel av tillskottsvatten ingår i kraven på ledningsnät.

Behov av ny bestämmelse om undantag i vissa fall från kravet på icke-försämring i ramdirektivet för vatten

Naturvårdsverket bedömer att det finns en risk att ökad anslutning till centraliserade avloppsanläggningar, i enlighet med förslagets artikel 3.1b och 3.2b, på sikt kan leda till att utsläpp från växande tätorter riskerar att medföra en otillåten statusförsämring enligt 5 kap. 4 § miljöbalken (jfr ramdirektivet för vatten, artikel 4.1 och 4.7).

Det befintliga undantaget i ramdirektivets artikel 4.7, medger att god status får äventyras och att status får försämrans under vissa förutsättningar utan att det betraktas som en överträdelse av direktivet. Detta undantag är dock avgränsat till fysisk påverkan och kan därmed inte användas för utsläppande verksamheter. Naturvårdsverket bedömer att det behövs ett liknande undantag, som under vissa reglerade förutsättningar, tillåter ett utsläpp av höggradigt renat avloppsvatten från tätbebyggelse, trots risk för statusförsämring i recipienten. Naturvårdsverket vill uppmärksamma regeringen på att kommissionen har övervägt men förkastat en artikel med den innebörden. Naturvårdsverket bedömer att det är angeläget att en sådan undantagsbestämmelse förs in i avloppsdirektivet, eftersom det inte är ett alternativ att förbjuda utsläpp av avloppsvatten från tätorter. I detta sammanhang vore det också bra att reglera en force majeure-bestämmelse (se vidare under artikel 7).

Behovet av undantag kommer sannolikt att aktualiseras i än högre grad vid tillämpningen av riskbedömningar enligt artikel 8 och 18, i förbindelse med tillämpning av miljö kvalitetsnormer för kemisk status enligt ramdirektivet för vatten. Det går inte att garantera att det finns tekniska möjligheter att avlägsna alla de kemiska ämnen som finns i ett avloppsvatten och där ett utsläpp riskerar att medföra att kemisk status försämrans. Vilka ämnen och halter som ska gälla kommer att förändras över tid varför det inte går att bedöma dessa risker enbart utifrån dagens kunskap.

Artikel 4 Individuella avloppssystem

Artikel 4.1 Individuella system endast i undantagsfall

Naturvårdsverket förordar att ordet ”exceptionally” i artikel 4.1 stryks. Om något av kriterierna ”miljömässigt omotiverat” eller ”orimligt kostsamt” uppfylls, bör detta vara tillräckligt för att tillåta ett individuellt avloppssystem.

Naturvårdsverket förordar att kravet i artikel 4.1 formuleras som "for the *collection or* treatment of urban wastewaters” för att tydliggöra att det är tillåtet att använda slutna tankar. Samma tillägg bör även införas i artikel 22.1 (c) om krav på rapportering. Förslagets tillägg "...individual systems for the treatment of urban wastewaters ('individual systems') are used" gör att artikeln kan tolkas som att någon form av *behandling* krävs i individuella system som får ersätta ett sådant ledningsnät som krävs enligt artikel 3. Detta kan tolkas som att slutna tankar inte längre kan användas för detta syfte, eftersom dessa inte innebär någon lokal behandling av avloppsvattnet. Slutna tankar för avledning av vissa eller alla avloppsströmmar bör vara principiellt tillåtna, där sådana utgör den lämpligaste lösningen.

Naturvårdsverket anser vidare att det bör förtydligas att innehållet i sådana slutna tankar för uppsamling av avloppsvatten från tätbebyggelse är ett avloppsvatten som omfattas av avloppsdirektivet och således ska undantas från avfallsdirektivets tillämpningsområde.

Artikel 4.2 Prestandakrav, registrering och inspektioner

Naturvårdsverket motsätter sig kravet i artikel 4.2 att enskilda lösningar ska klara minst samma reningsgrad som artikel 6 och 7 och förordar att kravet ska baseras på kriteriet ”tillräcklig rening” i enlighet med artikel 7 i nuvarande direktiv. Förslaget till kravnivå på individuella system riskerar att bli oproportionerligt kostsamt, eftersom det inte är rimligt att förvänta sig att prestanda för normala individuella system är jämförbara med storskaliga anläggningar. I Sverige står denna kategori anläggningar inom tätorter för en liten andel av de totala utsläppen, vilket indikerar att miljönyttan med de stränga kraven i Sverige är marginell.

Naturvårdsverket bedömer att de samlade kraven på registrering och regelbundna inspektioner riskerar att bli orimligt administrativt betungande för kommunerna, i synnerhet om oklarheterna kring tätortsdefinitionen och delegationen enligt artikel 4.3 kvarstår. Obligatoriska krav på regelbunden inspektion av enskilda anläggningar inom tätbebyggelse riskerar att flytta kommunens tillsynsresurser från tillsyn av sett ur miljö- eller hälsoriskhänseende potentiellt mer prioriterade avloppsanläggningar *utanför* tätorter. Anknutna krav på att tillhandahålla dataset årligen enligt artikel 22.1 (b) och (c) bidrar väsentligt till resursåtgången.

Artikel 4.3 Delegerade akter

Naturvårdsverket ser problem med delegationen till kommissionen enligt artikel 4.3. Konsekvenserna av en delegation kan inte bedömas, samtidigt som potentiella krav har en direkt bäring på kostnader för enskilda hushåll och även på den administrativa bördan för kommunerna. Direktivet och dess följdregleringar bör i möjligaste mån vara teknikneutrala och inte hindra att den för platsen mest lämpliga lösningen kan väljas. Bindande teknikkraV på europainivå riskerar att motverka lokala anpassningar och innovativa lösningar.

Artikel 4.4 Motiveringar om mer än två procent enskilda system

Naturvårdsverket anser att artikel 4.4 bör förtydligas och justeras. Skälen är flera. Det är alltför oprecist om den andel individuella system på två procent som generellt kan godtas syftar på två procent i varje enskild tätort eller två procent på nationell nivå. Det är vidare inte rimligt att, i förekommande fall, per tätort redovisa detaljerade motiv för tillämpning av individuella system. Lydelsen av detta krav tyder på att redovisningskraven är avsedda att utlösas när nivån två procent överskrids *per tätort*. Det är slutligen alltför otydligt vilken typ av information som efterfrågas enligt artikel 4.4 (a), (b) och (c).

Redovisningskraven enligt artikel 4.4 är extremt administrativt betungande för berörda kommuner och tätorter, om de ska uppfattas som detaljerade redovisningar per tätort och i praktiken per fastighet. Redovisningen ska dessutom uppdateras årligen enligt artikel 22.1 (c).

Naturvårdsverket kan instämma i en bestämmelse som kräver redovisning till EU om mer än två procent av avloppsvattnet från alla tätbebyggelser inom en nation renas i individuella system. Redovisningen bör primärt avse nationella regler och andra styrmedel som tillämpas för att säkerställa en tillräcklig prestanda för individuella system i tätorter. Eventuellt kan även generella tekniker som tillämpas, redovisas tillsammans med en uppskattning av de nationella utsläppen från enskilda system i tätorter av ämnen enligt bilaga 1, tabell 1 och 2. Tvåprocentsgränsen bör endast reglera nivån för krav på EU-redovisning, men inte utgöra ett rekvisit för att inom enskilda tätorter ställa ett mer eller mindre ovillkorligt krav på anslutning till en gemensam anläggning.

Naturvårdsverket konstaterar att det, såväl med som utan den föreslagna modifieringen av bestämmelsen, är omöjligt att avgöra hur stor andel av tätortens belastning som är ansluten till en gemensam anläggning eller har individuella avloppssystem, utan en tydligare tätortsdefinition. Se vidare kommentarer till artikel 2.4.

Denna typ av bestämmelse får som konsekvens att ett lokalt och nationellt system för att följa upp anslutningsgrad per tätort behöver byggas upp.

Artikel 4.5 Genomförandeakter till artikel 4.4

Naturvårdsverket kan instämma i en delegation enligt artikel 4.5, förutsatt att det tydligt framgår att de ovan kommenterade redovisningskraven enligt artikel 4.4 ska inriktas på nationella styrmedel och genomförande på nationell nivå.

Artikel 5 Integrerade avloppsvattenplaner

Naturvårdsverket instämmer i att det är bra att arbeta med lokalt anpassade åtgärdsplaner för att minska miljöbelastningen som uppstår på grund av utsläpp av orenat dagvatten och bräddningar av avloppsvatten. Vidare instämmer Naturvårdsverket i förslaget att arbeta förebyggande med icke-förorenat regnvatten så att det inte avleds till ledningsnät eller blandas med avloppsvatten.

Naturvårdsverket anser att bilaga 5.1 (a) och (b) behöver justeras på så sätt att ordet "rainfall" i båda styckena ersätts av "precipitation" (nederbörd). I bilaga 5.4 (b) behöver "rain waters" kompletteras med "and meltwater" (smältvatten).

Naturvårdsverket anser att bilaga 5 även bör kompletteras med redovisningskriterier avseende till exempel ålder eller skick på ledningsnätet för att skapa incitament till en rimlig förnyelsetakt. Jämför även redovisningskravet i den nationella implementeringsplanen, artikel 23.1 (c).

Förslaget är angeläget då dagvattenutsläpp och bräddningar annars förväntas öka på grund av de kombinerade effekterna av urbanisering och pågående klimatförändringar.

Naturvårdsverket anser att arbetet bör samordnas med vattenförvaltningen, varför listan över vilka tätorter som har dagvattenutsläpp och bräddningar som utgör en miljörisk (artikel 5.2 andra stycket) liksom de integrerade avlopps-vattenplanerna (artikel 5.6 andra stycket) med fördel ses över vart sjätte och inte vart femte år. Vidare bedömer Naturvårdsverket att det finns stora planerings-, åtgärds- och kostnadsmissiga fördelar att samordna nationell vägledning och lokal avloppsplanering med krav på åtgärder för att minska läckaget från drickvattenledningar som följer av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten.

Artikel 6 Sekundär rening

Naturvårdsverket är kritiskt mot förslaget att generellt kräva sekundär rening för tätorter mellan 1 000 och 2 000 personequivivalenter (pe) och föreslår som ett alternativ till kraven i artikel 3.2 och 6.2 att en riskbedömning enligt en modifierad artikel 18 (se vidare nedan) används för att bedöma behovet av rening för tätorter mellan 1 000 och 2 000 pe.

Om förslaget ändå blir den slutliga texten i det antagna förslaget, anser Naturvårdsverket att tidpunkten för när reningsverk för tätorter mellan 1 000 och 2 000 pe ska vara försedda med sekundär rening behöver senareläggas. Uppdelning på två faser kan vara lämplig, till exempel år 2033 och 2039, för att harmonisera med vattenförvaltningens uppdatering av förvaltningsplaner. Det går för närvarande inte att kvantifiera antalet tätorter som berörs av detta krav, men det bör beaktas att en enskild kommun kan ha ansvar för flera anläggningar av denna storlek, vilket kan kräva stora ekonomiska och personella resurser på kort tid.

Förslaget kopplar också till begränsningen till maximalt två procent individuella system i artikel 4, eftersom det kan antas att anslutningsgraden generellt sett är lägre i små orter jämfört med större tätorter. Det kan få till följd att inte bara avloppsreningsverk för dessa orter snabbt behöver uppgraderas utan även att en snabb utbyggnad av ledningsnätet och anslutning av fastigheter som idag har enskilda avlopp måste säkerställas.

Enligt kommissionens konsekvensbedömning står mindre tätorter mellan 1 000 och 2 000 pe för en betydande andel av de totala utsläppen. Detta är inte fallet i Sverige som sedan 1970-talet har prioriterat fosforrening på grund av de större miljöriskerna med dessa utsläpp. Kemisk fällning av fosfor medför också viss reduktion av organiskt material, men förslagets fokus på sekundär rening och åtföljande övervakningskrav, innebär sannolikt att flera tiotals anläggningar med endast kemisk rening kommer att behöva byggas om. I många fall kommer detta att krävas utan påvisbar miljönytta. Trots den större miljönyttan med fosforreduktion framför reduktion av organiskt material, ställer förslaget inga generella krav på fosforrening för tätorter av denna storlek.

Artikel 6.3 Skilj på efterlevnad av utbyggnadskravet i artikel 6 (7och 8) och att följa kontrollkrav enligt artikel 21

Naturvårdsverket motsätter sig att en precisering av kontrollkraven förs in i förslagets artikel 6.3, jämfört med formuleringen i nuvarande artikel 4.3.

Preciseringen introducerar en olämplig princip för att bedöma efterlevnad av utbyggnadskravet för sekundär rening enligt artikel 6.1 och 6.2. Principen innebär att uppföljningen av kravet att installera sekundär rening görs beroende av om kontrollkraven enligt artikel 21 och bilaga 1D följs löpande. Naturvårdsverket ser detta som två skilda frågor. En tillfälligt bristande kontroll eller prestanda betyder inte att utbyggnadskravet inte har efterlevts. Denna principfråga kommenteras i domskälen i EU-domstolens dom mot Sverige i mål C-22/20, punkterna 48–52, särskilt punkterna 49–50.

Motsvarande precisering av kontrollkraven har även förts in i artikel 7.4 och 8.5. Naturvårdsverket motsätter sig detta och förordar att kraven formuleras på motsvarande sätt som i nuvarande direktiv.

Artikel 6.3 Alltför omfattande krav på provtagning

Naturvårdsverket motsätter sig kravet i artikel 6.3 och bilaga 1 D.3 på daglig dygnsprovtagning av organiskt material mätt som biokemisk syreförbrukning (BOD) för anläggningar större än 100 000 pe. Så omfattande provtagning behövs varken från miljö- eller driftsynpunkt, varför kostnaderna inte står i proportion till nyttan.

Det kan förväntas att anläggningar av denna storlek har en stabilare drift och mindre fluktuationer än mindre anläggningar samt automatiserad styrning och dito driftövervakning av väsentliga driftparametrar. Kravet innebär en femtonfaldig ökning av provtagningen jämfört med nuvarande direktiv och en sjufaldig ökning jämfört med föreskrivna nationella krav.

Artikel 7 Tertiär rening

Naturvårdsverket instämmer i behovet att skärpa kraven på fosfor- och kväverening, men anser att artikel 7 bör formuleras om av följande skäl:

- Generella reningskrav för avloppsreningsverk från 100 000 person-ekvivalenter (pe) och större i artikel 7.1, innebär att dessa reningsverk ska införa kväve- och fosforrening, oavsett om det finns ett vetenskapligt grundat miljöbehov eller inte. För Sveriges del saknas ett vetenskapligt grundat generellt behov av kväverening i Bottniska viken.
- Kravet i artikel 7.1 avser avloppsreningsverk från 100 000 pe medan det är tätorter mellan 10 000–100 000 pe som träffas av kravet i artikel 7.3. Detta medför ett glapp som innebär att reningsverk för mindre än 100 000 pe i en tätort från 100 000 pe och större inte träffas av något krav på kväverening. I dagsläget påverkar detta tre reningsverk i Sverige.
- Motsvarande precisering av kontrollkraven som vi påtalade för artikel 6.3, har även förts in i artikel 7.4 genom hänvisning till bilaga 1 D. Utbyggnadskravet görs därmed beroende av hur de löpande kontrollkraven följs.
- I artikel 5.5 i nuvarande direktiv finns bisatsen ”och som bidrar till förorening av dessa områden” vilken är en förutsättning för den svenska retentionstillämpningen för kväveutsläpp. Denna bisats saknas i motsvarande artikel 7.6 i förslaget. Detta innebär att förslaget kräver kväverening enbart utifrån storlek på tätort och utan hänsyn till om utsläppet påverkar ett kvävekänsligt område eller inte. Naturvårdsverket anser således att bisatsen ska återställas.
- Tidplanen för det samlade genomförandet är alltför snäv med hänsyn till behovet av tillståndsprövning och kapacitetsbrist i genomförandedet, något

som även riskerar att påtagligt öka kostnaderna. I dagsläget finns 173 avloppsreningsverk större än 10 000 pe, varav 27 i norra Sverige.³

- Artikel 7.7 om genomförandetid behöver kompletteras med en hänvisning till artikel 7.6 som avser utsläppskrav vid utsläpp i avrinningsområden till känsliga områden.

Artikel 7.4 i kombination med bilaga 1 tabell 2; skärpta utsläpps- och kontrollkrav för kväve och fosfor och behov av en force majeure-bestämmelse

Naturvårdsverket ser de skärpta utsläppskraven för fosfor som i grunden bra från miljösynpunkt inom EU, men ser ändå med oro på att de vidare konsekvenserna inte har belysts i kommissionens konsekvensutredning. Den rådande situationen med begränsad tillgång på fällningskemikalier riskerar att förstärkas, vilket kan leda till väsentligt ökade kostnader och en bristsituation så att utsläppskraven inte kan följas inom EU. Av det skälet förordar Naturvårdsverket att det införs en force-majeure-bestämmelse, eventuellt samordnad med en ny bestämmelse om tillåtna undantag från icke-försämringskravet i ramdirektivet för vatten.

Utsläppskraven för fosfor utgör ingen reell kravskärpning för svenska förhållanden.

Naturvårdsverket motsätter sig utsläppskravet för totalkväve på 6 mg/l alternativt 90 procents reduktion. Kravet är alltför strängt för att stabilt kunna följas för mindre reningsverk i allmänhet och för reningsverk i norra Sverige i synnerhet. Naturvårdsverket anser att utsläppskravet för kväve bör differentieras på samma sätt som för närvarande, så att tätorter från 100 000 person-ekvivalenter och större får strängare krav än mindre tätorter. Rimligare kravnivåer vore 8 mg/l eller cirka 85 procents reduktion för större tätorter och 12 mg/l eller cirka 80 procents reduktion för mindre tätorter. Vi bedömer dock att redan dessa nivåer är mycket svåra att stabilt upprätthålla i norra Sverige.

Naturvårdsverket bedömer att utsläppskravet för kväve är det enskilt mest kostsamma kravet i förslaget. Det innebär dessutom en väsentligt ökad förbrukning av energi och kolkälla, vilket inverkar menligt på klimatpåverkan från sektorn. Vikten av att stabilt kunna klara kravnivån förstärks av att straffansvar ska gälla enligt artikel 29.

Artikel 7.1 och 7.2 i kombination med bilaga 2, eutrofieringskänsliga områden

Naturvårdsverket motsätter sig regleringen av eutrofieringskänsliga områden i kombination med hur tertiär rening definieras i artikel 2(12). Detta innefattar:

- att definitionen av tertiär rening avser krav på rening av *både* fosfor och kväve.
- att hela Östersjön inklusive dess avrinningsområden enligt förslaget pekas ut som eutrofieringskänsliga områden enligt bilaga 2.1.
- att möjligheten att identifiera behov av rening enligt bilaga 2.2 andra stycket endast hänför sig till nationellt utpekade eutrofieringskänsliga områden enligt bilaga 2.2 första stycket.

Kombinationen av de nämnda bestämmelserna leder till att alla tätorter från 10 000 personekvivalenter (pe) i avrinningsområdet till Bottenviken och Bottenhavet omfattas av krav på mycket långtgående kväverening.

³ Naturvårdsverket, 2022. Konsekvensbedömning av EU:s förslag till direktiv om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, s. 11. NV-06245-22.

Naturvårdsverket anser inte att det finns vetenskapligt stöd för att ställa den typen av generella krav på kväverening i dessa områden. Sådan rening kan även på grund av det kallare klimatet i norra Sverige förväntas vara dyrare än i södra Sverige och mer instabil, vilket i sin tur ökar den oavsiktliga bildningen av lustgas som är en potent växthusgas. Extern kolkälla, som behövs för att klara de låga utsläppsnivåerna, tillhandahålls idag huvudsakligen som metanol med fossilt ursprung. Detta bidrar också till negativ klimatpåverkan, men har inte beaktats i kommissionens konsekvensutredning.

Inriktningen bör i stället vara att inom alla eutrofieringskänsliga områden tillåta en nationell bedömning av vilket ämne som behöver renas, till exempel genom att göra andra stycket bilaga 2.2 som en egen punkt 2.3. Med den förutsättningen kan Naturvårdsverket stödja utpekandet av hela Östersjön som eutrofieringskänsligt område, baserat på baserat på att Bottniska viken trots allt är känslig för utsläpp av fosfor.

Artikel 7.4 alltför omfattande krav på provtagning och delegationen i andra stycket behöver begränsas

Naturvårdsverket motsätter sig den höga provtagnings- och analysfrekvensen av kväve och fosfor för anläggningar större än 100 000 personekvivalenter enligt bilaga 1 D.3. Skälen är desamma som för provtagning av organiskt material (BOD, TOC eller COD) vid sekundär rening. Eftersom tabell 2 ska följas upp med årsmedelvärden, skulle motsvarande kontrollnivå som enligt förslaget kunna nås genom att i stället analysera veckosamlingsprov.

Vi är även tveksamma till att kommissionen bemyndigas att i en delegerad akt ändra reningskravet i bilaga 1 del B då det är väsentligt för de krav på nyinvesteringar som i så fall skulle följa av förslaget.

Vi konstaterar att kontrollkravet enligt artikel 7.4 andra meningen behöver strykas, då det inte överensstämmer med kraven enligt bilaga 1 D.4 (c). Uppföljningskravet enligt artikel 7.4 baseras på resultat per mättillfälle, medan uppföljningskravet enligt bilaga 1 D.4 (c), baseras på årsmedelvärden.

I bilaga 1D.5 behöver orden ”till exempel” (eller i den engelska versionen ”such as those”) inkluderas (motsvarande text finns i nuvarande direktiv, men är struken i förslaget), så att andra orsaker än regn kan motivera att extrema mätvärden får undantas från resultatuppföljningen.

Artikel 8 Avancerad rening (så kallad kvartär rening)

Naturvårdsverket välkomnar ett gemensamt regelverk för avancerad rening på EU-nivå.

Artikel 8.1 Generella krav för reningsverk från 100 000 personekvivalenter

Naturvårdsverket anser att ett generellt krav för reningsverk från 100 000 personekvivalenter och större kan motiveras. Det generella kravet i artikel 8.1 på avancerad rening för alla reningsverk från 100 000 personekvivalenter och större, bygger dock på en unionsomfattande rimlighetsbedömning, huvudsakligen baserad på inlandslokaliserade avloppsreningsverk.

Naturvårdsverket noterar att en motsvarande bedömning skulle kunna se annorlunda ut för Sverige, där många av de stora reningsverken är kustförlagda. Det saknas utredningar som konstaterar och relaterar behovet av rening utifrån tydliga kriterier för en svensk kontext. Trots detta anser Naturvårdsverket att de ökade kostnaderna, energi- och resursåtgången samt klimatpåverkan som följer

av kravet, kan balanseras mot värdet av att minska den totala mängden utsläppta mikroföroreningar från denna storlekskategori. Härigenom minskar risken för långtidseffekter via kända men ännu ej kvantifierade risker som kan komma av exempelvis kombinationseffekter, bioackumulering av persistenta mikroföroreningar, nya föroreningar och hittills okända miljöeffekter av kända ämnen och deras nedbrytningsprodukter.

Naturvårdsverket motsätter sig att kommissionen även i artikel 8.5 (liksom i artiklarna 6.3 och 7.4) har fört in en precisering av kontrollkrav för att bedöma efterlevnaden av utbyggnadskrav.

Artikel 8.2 och 8.3 Identifiera områden där halten eller ackumuleringen av mikroföroreningar utgör en risk hälsa eller miljön

Naturvårdsverket instämmer i förslagets ambition att välja ut områden vars utsläpp från tätorter behöver ytterligare rening utifrån en riskbedömning. Naturvårdsverket motsätter sig dock sättet som listan över områden enligt artikel 8.2 ska tas fram på. De områden som skulle kunna identifieras som relevanta enligt lagt förslag, omfattar i princip alla vattenförekomster oavsett om reningsverk är en betydande källa eller inte. Naturvårdsverket anser i stället att listan bör utgå från en riskbedömning relaterad till utsläppet av avloppsvatten från tätbebyggelse som i artikel 18 och till de ämnen som i en betydande mängd kan förväntas komma från sådana utsläpp.

Naturvårdsverket föreslår att ett krav om när genomförandeakter enligt artikel 8.3 senast ska ha antagits införs i artikel 8.3. Genomförandeakter om metoder för riskbedömning enligt artikel 8.2 behöver antas i tid för att kunna tillämpas vid denna riskbedömning.

Artikel 8.4 justera gränserna för vilka tätorter som träffas av kravet

Naturvårdsverket föreslår att artikel 8.4 inte avgränsas uppåt till tätorter från 10 000 till 100 000 personequivivalenter (pe) utan i stället omfattar tätorter från 10 000 pe vars reningsverk inte redan har träffats av kravet i artikel 8.1 (jfr andra punkten i listan under artikel 7, ovan).

Artikel 8.5 och 8.6 Omfattande krav på provtagning

Naturvårdsverket motsätter sig att reningskravet i artikel 8.5 ska följas upp med relativt dyr och omfattande provtagning utifrån en i förväg fastslagen lista över ämnen. Naturvårdsverket bedömer att den föreslagna provtagningsfrekvensen är alltför ambitiös och bör kunna minskas, särskilt i takt med vunna driftserfarenheter. Teknikerna (och kontrollkraven) för avancerad rening bör kunna anpassas till det som ska renas. Naturvårdsverket välkomnar därför möjligheten för medlemsstaterna att utnyttja möjligheten till alternativ uppföljning enligt bilaga 1 D.1 andra stycket. Se vidare under artikel 21.

Naturvårdsverket är tveksamma till att i artikel 8.5 bemyndiga kommissionen att ändra kraven i bilaga 1 del B då dessa är väsentliga för direktivets kravnivå och konsekvenser. Naturvårdsverket noterar att beslutsdelegationen i artikel 8.5 andra stycket delvis kan tolkas överlappa genomförandedelegationen i artikel 8.6 avseende del B i bilaga 1.

Artikel 9 och 10 Utökat producentansvar och krav på producentansvarsorganisationen

Naturvårdsverket ser generellt positivt på förslag som fördelar kostnaden för att förebygga olägenhet till dem som orsakar föroreningen. Förslagets grundtanke

att ge ekonomiska incitament för att styra mot ökad kunskap om olika ämnens inneboende farlighet och substitution är bra. Naturvårdsverket har dock invändningar mot förslaget nuvarande utformning av följande skäl.

- Naturvårdsverket anser att förslaget behöver utredas ytterligare och preciseras för att kunna realiserats inom rimlig tid. Ramverket för att fördela kostnader ska byggas upp av producentansvarsorganisationen och delvis bygga på en bedömning av relativ farlighet produkterna emellan. Kunskapsunderlaget för att göra detta är begränsat, åtminstone inledningsvis inledningsvis och för äldre produkter. Nuvarande modell för att hantera saknat underlag för att avgöra ett ämnes farlighet introducerar säkerhetsfaktorer för att kompensera för osäkerheten. Ny kunskap kan påverka sådana säkerhetsfaktorer, sänka farobedömningen och därmed kostnadsandelen för ett visst ämne. Detta riskerar att introducera en ryckighet och oförutsägbarhet i hur kostnader kommer att fördelas mellan olika producenter.
- Kostnadsfördelningarna ska göras på medlemsstatsnivå. Det kan leda till att samma ämnen får bära olika kostnader i olika länder, vilket i sin tur riskerar att påverka konkurrensförhållanden och generera parallellimport. Detta kan komplicera möjligheterna att finansiera åtgärderna i den medlemsstat där kostnaderna uppkommer.
- Naturvårdsverket är tveksam till systemets styreffekt när det gäller att driva mot substitution till grönare alternativ. Detta med anledning av oklarheter kring vilka producenter och andra berörda aktörer (exempelvis distributörer eller förskrivare) som kommer träffas av förslaget och vad som avses vara en produkt.
- I förslagets ingresspunkt 11 framgår att artikel 8 syftar till att rena ett brett spektrum av mikroföroreningar, vilket Naturvårdsverket tycker är bra. Förslaget till uppföljning med ett val av indikatorämnen som förefaller kunna relateras till de utpekade producenterna riskerar dock att driva teknikval- och utveckling bort från detta syfte.
- Systemets komplexitet gör det tveksamt om det hinner komma på plats i tid för att bära de kostnader som följer av artikel 8.

Om reglerna inte förtydligas, ser Naturvårdsverket risk för att systemet inte hinner komma på plats i tid för att kunna finansiera åtgärder. Naturvårdsverket ser i så fall behov av till exempel statliga garantier för finansieringen innan systemet finns på plats. Alternativt bör tidpunkten för krav på avancerad rening anpassas till tidpunkten då ett finansieringssystem kan finnas på plats. Naturvårdsverket noterar dock att underlåtelse att säkerställa att en producentansvarsorganisation enligt artikel 10 med tillhörande regelverk finns på plats i tid, i sig kommer att vara en överträdelse av direktivet.

Artikel 11 Energinneutralitet

Naturvårdsverket instämmer i förslaget om energieffektivisering, energikartläggningar för reningsverk och om att sträva efter att nyttiggöra resurser i inkommande avloppsvatten.

Däremot motsätter vi oss förslaget att varje medlemsstat ska se till att avloppssektorn producerar energi från förnyelsebara källor i en omfattning som motsvarar sektorns behov av energi för reningen (artikel 11.2). Detta gäller särskilt i och med att kväve- och läkemedelsrestrening kan förväntas öka energibehovet. Förslaget till ”energinneutralitet” inom sektorn motverkar en

industriell symbios där energieffektivisering kan behöva beaktas utifrån bredare systemgränser. Det borde inte vara något hinder att andra aktörer nyttjar eller nyttiggör produkterna från avloppsvattenreningen. Idag kan exempelvis energisektorn tillgodoräknas den fjärrvärmeproduktion som nyttjar värmeväxling av renat avloppsvatten.

Naturvårdsverket motsätter sig att förslaget kan tvinga avloppssektorn att bedriva en ny typ av verksamhet som energiproducent och menar att avloppsreningsverk inte ska åläggas ett ansvar att producera all den energi de använder.

I dagsläget är det svårt att avgöra hur långt Sverige är från målet då det saknas nationell statistik.

Artikel 14 Ansluta avloppsvatten som inte är hushållspillvatten

Naturvårdsverket instämmer i ambitionen att med stärkt uppströmsarbete överföra ansvar och kostnader till förorenaren. Vi ser dock risker med nuvarande utformning av artikel 14 då den innebär potentiellt långtgående skyldigheter för medlemsstaten att pröva en mängd ospecificerade verksamheter anslutna till en kommunal avloppsanläggning. Eftersom tillstånden ska ses över vart sjätte år får det förutsättas att prövningskravet träffar både nya och befintliga verksamheter. Bestämmelsen behöver därför kompletteras med en övergångsbestämmelse.

Berörda verksamheter förmodas till övervägande del röra sådana som idag betecknas som C-verksamheter enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) eller är så kallade U-verksamheter. Med hänsyn till det stora antalet sådana verksamheter riskerar förslaget att bli oproportionerligt resurskrävande för kommunerna.

Naturvårdsverket anser att det bör införas en bestämmelse om att medlemsstaterna får avväga behovet av tillståndsprovning utifrån en riskbedömning av verksamheten samt även mekanismer för att avgöra verksamheternas inneboende farlighet, till exempel utifrån hantering av typiska kemikalier, uppkomna delvattenströmmar som inte härrör direkt från produktionen, eller baserat på provtagning. Källor till uppmätta föroreningar kan vara andra än de verksamheter som ska provas, exempelvis dagvatten från urbana områden. Utan kännedom om vari riskerna med verksamheten består, saknas möjlighet att ställa relevanta krav.

Naturvårdsverket förordar att bestämmelserna utformas så att det finns möjlighet för medlemsstaten att avgränsa provningsplikten till verksamheter vars utsläpp till ledningsnätet utgör en faktisk risk för förorening eller skada på avloppsanläggningen och miljön.

Bilaga 1C särskilda tillstånd för utsläpp av icke-hushållspillvatten

Naturvårdsverket anser att punkt 1C.e i bilaga 1 behöver ändras så att det blir tydligt att det är det *prövade utsläppet* som orsakar att reningsverkets utsläpp försämrar *aktuell* status. Och att äventyret ska avse uppnåendet av *de fastställda miljökvalitetsnormerna* – inte god status. Förslag:

- e) the non-domestic wastewater does not cause the discharge from the urban wastewater treatment plant to deteriorate the present status of the receiving water body or prevent that water body to achieve the objectives set out in article 4 of Directive 2000/60/EC.

Artikel 15 Återanvändning och utsläpp

Naturvårdsverket motsätter sig kravet i förslagets artikel 15.1 att medlemsstaterna systematiskt ska främja återanvändning av avloppsvatten från alla avloppsreningsverk, vare sig det behövs eller inte. Vi föreslår att artikeln utformas till att mer generellt främja återföring av näringsämnen och andra resurser från avloppsvatten. Delegationen till kommissionen i artikel 20.2 om att fastställa minimikrav för andel återanvänt eller återfört fosfor och kväve från slam, bör således flyttas till artikel 15 och i stället avse andel återanvända eller återförda näringsämnen och andra resurser i avloppsvatten från tätbebyggelse. Detta för att hindra teknikinlåsning och stimulera innovation som möjliggör att nyttigheter tillvaratas uppströms reningsverket (till exempel vid ansluten industri eller med hjälp av sorterande system i hushåll) eller på andra sätt än via slammet. Se vidare artikel 20 slam.

Naturvårdsverket noterar att det saknas en nedre begränsning av provningsplikten för avloppsreningsverk i artikel 15.2. Vi anser att kravet på provningsplikt endast ska gälla reningsverk för avloppsvatten från tätorter som uttryckligen omfattas av direktivet eller som identifieras vid en riskbedömning enligt artikel 18, för det fall denna artikel i huvudsak kvarstår.

Artikel 17 Övervaka patogener med mera

Naturvårdsverket förordar att artikel 17.1–17.3 stryks, eftersom smittskydd faller utanför verksamhetsutövarnas och tillsynsmyndigheternas kompetensområde. Kommissionens hittillsvarande rekommendation om att övervaka SARS-CoV-2 virus och det pågående samarbetet mellan medlemsstaterna har fungerat väl och kan anpassas efter nya övervakningsbehov.

Om förslaget ändå finner stöd i förhandlingen, invänder Naturvårdsverket mot en specifik reglering av enskilda patogener. Ett övervakningsbehov av patogener uppstår främst vid en pandemisituation, vilken kommer att avgöra vilken eller vilka patogener som behöver övervakas. Nuvarande starka fokus på att övervaka SARS-CoV-2 kommer sannolikt att bli mindre relevant eller upphöra över tid. Om artikeln kvarstår bör det räcka att, i linje med förslagets artikel 17.1 f, reglera att medlemsstatens behöriga myndighet får besluta om vilken övervakning som är befogad.

Naturvårdsverket konstaterar att övervakning via avloppsvatten även kan gälla andra samhällsproblem såsom droganvändning et cetera. En specifik (och kostnadsdrivande) reglering riskerar att inskränka tillgängliga resurser till den övervakning som föreskrivs enligt förslaget och därmed motverka bredare initiativ som redan tagits inom detta område.

Artikel 18 Riskbedömning och åtgärder

Naturvårdsverket motsätter sig en reglering enligt artikel 18 om riskbedömning som grund för längre gående krav än vad som följer av förslagets grundbestämmelser, eftersom detta innebär en dubbelreglering jämfört med ramdirektivet för vatten (2000/60/EG), särskilt jämfört med artikel 11.5 i det sistnämnda direktivet. En reviderad artikel 18 skulle dock kunna användas för att bedöma vilka tätorter mellan 1 000 och 2 000 personekvivalenter som bör omfattas av avloppsdirektivets krav och därmed ersätta kraven i förslagets artikel 3.2 och 6.2.

Om artikel 18 kvarstår, anser Naturvårdsverket att det behövs en nedre gräns för vilka tätorter som kan omfattas av åtgärdskraven enligt artikel 18.2 och föreslår

en lägsta gräns på 200 pe. Problemet är knutet till den otillräckliga definitionen av tätort i artikel 2.4. Vid en bokstavstolkning skulle kunna krävas utbyggnad av gemensamt ledningsnät för bebyggelse med en belastning på tio person-ekvivalenter.

För att underlätta samordning med vattenförvaltningen, bör riskbedömningen revideras vart sjätte och inte vart femte år.

Artikel 20 Slam

Naturvårdsverket instämmer i syftet att öka återföringen av näringsämnen i avlopp, men motsätter sig förslaget (artikel 20.2) att bestämma minimikrav för andel återförd eller återanvänd fosfor och kväve från slam. Kravet i 20.2 bör i stället baseras på recirkulerad andel näringsämnen från tätbebyggelse, eller i andra hand jämfört med inkommande avloppsvatten till reningsverket. Kravet flyttas lämpligen till en bredare formulerad artikel 15 om återföring.

Naturvårdsverket noterar att kravet på att förebygga slam i artikel 20.1 i enlighet med avfallshierarkin, kan komma i konflikt med kravet på att återföra näringsämnen via slam.

Artikel 21 Övervakning

Naturvårdsverket motsätter sig att övervakning, enligt förslagets artikel 21.1 och 21.2, ska utföras av (enbart) ”competent authorities”, efter strykning av nuvarande ”or appropriate bodies”. Ett sådant krav skulle fundamentalt ändra de ansvarsförhållanden som gäller för övervakning och egenkontroll i Sverige. Vi förordar att kravet, liksom i artikel 21.3 om övervakning av förorenande ämnen i in- och utloppet av reningsverk, riktar sig till medlemsstaterna utan att precisera ansvarig typ av instans.

Artikel 21.1 (a) Alltför omfattande krav på verifierande provtagning

Liksom påtalat i avsnitten om artikel 6.3 och artikel 7.4, motsätter sig Naturvårdsverket kravet på daglig provtagning för reningsverk från 100 000 personekvivalenter och större i bilaga 1 D.3.

Naturvårdsverket anser vidare att föreslagen metod för att följa upp reningen av läkemedelsrester enligt artikel 8.5, artikel 21.1(a) och bilaga 1 tabell 3 inte är tillräckligt flexibel. Den föreslagna övervakningen bör utformas för att kunna möta flera syften, både för teknikverifiering och utsläppskontroll. För det sistnämnda syftet bör övervakningen samordnas med behoven i andra vattenrelaterade direktiv och inriktas mot de i miljöhänseende mest relevanta ämnena baserat på kriterier som utsläpp i betydande mängd och risker i vattenmiljön. Över tid bör andra och mer kostnadseffektiva metoder kunna ersätta föreslagen modell för teknikuppföljning.

Artikel 21.1 (b) Spårbarhet för slam användning

Naturvårdsverket förordar att ”destination” (of sludges) i 21.1 (b) ändras till ”användningsområde” såsom till jordbruksmark, jordtillverkning, insatsvara för annan produktion et cetera. Den typen av uppgifter sammanställer vi redan idag och de ger en uppfattning om vart slammet tar vägen. Spårbarhet för jordbruksanvändning regleras lämpligare via slamdirektivet och för annan markanvändning via markdirektivet.

Artikel 21.1 (c) Övervaka utsläpp av växthusgaser

Naturvårdsverket anser att det bör framgå av direktivet att kravet på årlig övervakning och redovisning av utsläpp av specifika växthusgaser enligt artikel 21.1(d) och 22.1(e) ska kunna uppfyllas med hjälp av schablonberäkningar. Standardiserade mätmetoder för att mäta utsläpp av växthusgaser saknas idag.

Artikel 21.2 Övervaka förorenande utsläpp av dagvatten och bräddningar

Naturvårdsverket anser att kravet i förslagets artikel 21.2 på att övervaka ”monitor” (halt och mängd), sätta upp dataset (artikel 22.1 (a)) och att redovisa utsläppta föroreningar via bräddningar och utsläppt dagvatten till allmänheten (bilaga 6.4(c)) behöver kunna uppfyllas med modellering. På grund av det stora antalet mätpunkter, är det praktiskt svårt och medför extremt höga kostnader, att utföra faktiska mätningar av flöde och att provta föroreningar i varje utsläppspunkt för dagvatten och bräddningar av avloppsvatten.

Artikel 21.3 Övervaka farliga ämnen i in- och utlopp (enligt artikel 21.3)

Naturvårdsverket instämmer i behovet av bättre information om farliga ämnen i in- och utlopp från avloppsreningsverk, men motsätter sig förslagets omfattande krav på att övervaka samtliga ämnen som listas i ramdirektivet för vatten och dess dotterdirektiv samt dricksvatten- och badvattendirektiven. För flera av dessa listade ämnen är avloppsreningsverk inte en betydande spridningsväg. Kravet borde avgränsas till farliga ämnen som kan förväntas spridas till eller via avloppsreningsverk, exempelvis genom att hänvisa till ”relevant pollutants” och ”relevant parameters” i artikel 21.3 (a) och (b).

Naturvårdsverket instämmer i att resultat från den föreslagna övervakningen skulle kunna vara ett bra underlag för påverkansanalyser. Vi motsätter oss dock omfattningen då motsvarande information i många fall skulle kunna erhållas mer kostnadseffektivt via screening och kompletterande modellering.

Artikel 21.3 behöver nyanseras så att en medlemsstat själv kan bestämma vilka ämnen och tidsbaser som är relevanta. Förslaget beaktar inte framtida utveckling och det kunskapsbehov som kan förväntas följa, såsom ämnen som i en framtid kan förväntas utgöra en fara för människors hälsa eller miljön eller behovet att följa upp effekterna av vidtagna åtgärder uppströms. Naturvårdsverket förordar även en mekanism som kan motivera vilka ämnen som inte längre behöver övervakas antingen baserat på försäljningsdata eller att de återkommande inte har kunnat detekteras. Medlemsstaterna bör också kunna besluta om övervakningen av ett visst ämne bäst bör ske i in-, utlopp eller båda utifrån syftet med övervakningen.

Artikel 21.3 Övervaka mikroplast

Naturvårdsverket instämmer i behovet av ökad kunskapsuppbyggnad om avloppsreningsverkens roll som spridningsväg för mikroplaster.

Naturvårdsverket motsätter sig dock förslaget i artikel 21.3 att övervaka mikroplast i slam samt i in- och utloppet från alla reningsverk som betjänar tätorter från 10 000 personequivallenter och större. Eventuella krav på mätning av mikroplaster i slam bör regleras med en tydligare koppling till slutanvändningen för slammet, exempelvis i slamspridningsdirektivet (86/278/EEG) vid spridning av slam på jordbruksmark, eller för andra möjliga användningsområden, vid bedömningen av när avfall upphör att vara avfall. Att mäta mikroplaster i in- och utgående avloppsvatten bör kunna ersättas med avgränsade, mer kostnadseffektiva mätkampanjer för kunskap om denna

spridningsväg, som i sin tur kan användas som underlag för att bedöma miljöeffekter och identifiera eventuella åtgärder.

Artikel 22 Tillhandahålla information till kommissionen och EEA

Naturvårdsverket är generellt positivt till förslagets grundprincip att medlemsländerna ska tillgängliggöra data till kommissionen och Europeiska miljöbyrån (EEA) i ett maskinläsbart format som kan skördas via en automatiserad överföringsprocess och att EEA ger allmänheten tillgång till relevanta uppgifter. Vi förutsätter att specifikationer för application programming interfaces (API:er) och överföringsformat som kommissionen föreslår kommer att följa öppna och etablerade standarder som marknaden i övrigt använder.

Vi bedömer att nuvarande rapporteringslösning, det vill säga Svenska miljörapporteringsportalen (SMP), inte kan utvecklas på det vis som krävs för att uppfylla artikel 22. Naturvårdsverket anser därför att det kommer att krävas en större investering för att ta fram en modern rapporteringslösning. Detta arbete måste initieras snarast för att Sverige i tid ska kunna tillhandahålla de datamängder som efterfrågas. Naturvårdsverket avser att återkomma i frågan i budgetunderlaget.

Naturvårdsverket bedömer att det föreslagna genomförandedatumet 31 december 2025 skulle bli utmanande att klara, även om en fungerande rapporteringslösning fanns på plats. Att tillhandahålla alla efterfrågade datamängder inom utsatt tid förutsätter att en administrativ struktur med databaser har byggts upp för detta syfte. Flera av de efterfrågade datamängderna saknar idag utpekad ansvarig myndighet.

Kravet enligt artikel 22.1 om att tillhandahålla detaljerad information om övervakningsresultat för de parametrar som omfattas av utsläppskrav enligt bilaga 1 B har hittills inte har krävts i samband med rapportering. För att årligen kunna tillhandahålla tillräckligt kvalitetssäkrade data förutsätts, förutom en modern rapporteringslösning med dataverifieringsstöd, en betydande informationsinsats riktad till verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter. Bristfällig datakvalitet kommer annars att skapa en omfattande administrativ hantering för Sverige gentemot kommissionen och påtagligt öka risken för överträdelseärenden.

Artikel 23 Nationellt genomförandeprogram

Naturvårdsverket är tveksam till nyttan av att redovisa beräknade kostnader i genomförandeprogrammet och ser svårigheter med att klara tidplanen enligt artikel 23.1. Naturvårdsverket förordar i stället krav som syftar till att redogöra för de styrmedel som tillämpas eller kommer att tillämpas i medlemsstaten och som har förutsättningar att göra skillnad för genomförandet. Vi förordar att uppdateringen av programmen sker i sexårscykler så att den kan samordnas med vattenförvaltningen (artikel 23.3).

Naturvårdsverket har förståelse för behovet av att tidigt upprätta ett genomförandeprogram, för att säkerställa att medlemsstaterna arbetar i rätt riktning och i tillräckligt hög takt. Vi ifrågasätter dock nyttan av att inhämta detaljerad information om investeringar för varje tätort, eftersom varken Naturvårdsverket, regeringen eller kommissionen kan styra genomförandet baserat på sådana uppgifter. Om syftet är att inhämta statistik om kostnader bör detta kunna anstå

till ett senare skede. Om syftet är att ge förutsättningar för att bevilja EU-bidrag bör detta framgå.

Det kommer inte att vara möjligt att inom två år från ikraftträdandet leverera fullständiga uppgifter i alla de avseenden som krävs.

Artikel 24 Information till allmänheten

Naturvårdsverket anser att artikel 24 om information till allmänheten bör justeras så att den blir mer flexibel, eftersom sedvanliga administrativa tätortsgränser eller va-anläggningens gränser i Sverige inte följer definitionen av tätort enligt direktivet. Förslaget i nuvarande form ökar den administrativa bördan för att sammanställa exempelvis ekonomisk eller teknisk information per "EU-tätort" och till och med på hushållsnivå. Den samlade rapporteringsbördan av efterfrågad information i artikel 24 och bilaga 6 behöver vara nog avvägd mot nyttan av informationen för exempelvis allmänhetens möjligheter att fatta beslut om sin egen vattenanvändning eller påverka beslut om anläggningens förvaltning.

Naturvårdsverket bedömer att kraven på redovisning är alltför omfattande och noterar att flera av kraven endast kommer till uttryck i bilaga 6 och inte i den relevanta artikeln i förslaget, trots att redovisningskraven kräver en grundläggande informationsinhämtning. Det är inte rimligt att reglera krav på datainsamling i en bilaga som avser information till allmänheten och som dessutom går längre än kravet i den grundläggande artikeln.

Efterfrågad information i artikel 24.2 finns inte alltid tillgänglig idag. Till exempel mäts sällan vattenförbrukning (och därmed indirekt avloppsutsläpp) på hushållsnivå. Redovisningskraven är också mycket långtgående. Artikel 24.2 kräver att varje ansluten person ska delges föreskriven information, vilket fodrar en annan form av informationskanaler än idag. Naturvårdsverket kan inte överblicka förutsättningarna för att kunna efterleva informationskravet.

Kraven bör inriktas mot att tillhandahålla webbplatser med lokal information om ett begränsat antal frågor som rör miljö, ekonomi och vilka möjligheter som finns för anslutna att positivt bidra till avloppshanteringen.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Björn Risinger efter föredragning av den tillförordnade avdelningschefen Johan Bogren.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit den tillförordnade enhetschefen Jenny Oltner och handläggarna Kerstin Rosén Nilsson, Anna Peters, Maximilian Lüdtke och Anna Karin Cederblad.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Björn Risinger

Johan Bogren