

Datum
REMISSVAR,
diarienummer KN2026/00215
2026-06-30

Västra Mälardalens VA AB/ Kungsörs kommun

kn.remissvar@regeringskansliet.se
kn.nm@regeringskansliet.se

Remiss av skrivelse Förslag till författningsändringar till följd av EU:s reviderade avloppsvattendirektiv

Sammanfattning

Kungsörs kommun och Västra Mälardalens VA AB är i huvudsak positiva till Naturvårdsverkets förslag och välkomnar att regleringen inte går längre än vad avloppsdirektivet kräver. Samtidigt behöver flera definitioner och begrepp förtydligas för att säkerställa en enhetlig tillämpning.

Vi efterfrågar bland annat tydligare regler kring avloppsvatten, avloppstätorter, individuella system, icke-hushållspillvatten samt beräkning av belastning och reningskrav. Det är också viktigt att nya krav kan genomföras utan en orimlig administrativ och ekonomisk belastning för kommuner och VA-huvudmän.

Vidare bör avloppsplaner samordnas med befintliga planeringskrav, och flera frågor kring sekundär, tertiär och kvartär rening behöver klargöras, särskilt avseende definitioner, tidsfrister och dimensioneringsförutsättningar.

När det gäller producentansvaret för humanläkemedel välkomnar vi att ett ramverk införs, men anser att definitionen av producent, ersättningssystemet och vissa undantag behöver ses över och förtydligas.

Slutligen delar vi Naturvårdsverkets bedömning att det inte finns behov av nya brott eller miljöstraffavgifter för att genomföra det reviderade avloppsdirektivet. Befintliga tillsyns- och sanktionsmöjligheter bedöms vara tillräckliga.

Bakgrund

Kungsörs kommun har bjudits in att yttra sig över remissen Förslag till författningsförändringar till följd av EU:s reviderade avloppsdirektiv. Yttrandet har tagits fram gemensamt av Kungsörs kommun och Västra Mälardalens VA AB.

Kungsörs kommun och Västra Mälardalens VA AB vill särskilt understryka att de ställer sig bakom Svenskt Vattens remissvar.

Avloppsdirektivet

EU:s reviderade avloppsvattendirektiv sätter standard för EU:s avloppsreningsverk för decennier framåt. Det reviderade direktivet trädde i kraft den 1 januari 2025 och ska vara implementerat i svensk lagstiftning senast 31 juli 2027. Avloppsdirektivet är ett minimidirektiv och reglerar en lägsta nivå av reglering för EU:s medlemsstater att uppnå.

Skrivelsens huvudförslag

Skrivelsen följer i det stora hela förslagen i avloppsdirektivet och innehåller inte striktare reglering än vad som anges i direktivet. Skrivelsen föreslår också en ny förordning; Avloppsförordningen, som samlar regleringen som ställs enligt avloppsdirektivet.

Kungsörs kommun och Västra Mälardalens VA AB:s synpunkter

Kungsörs kommun och Västra Mälardalens VA AB ställer sig i huvudsak positiva till skrivelsen, särskilt då den inte innehåller förslag som innebär en strängare reglering än vad som följer av avloppsdirektivet. Detta är betydelsefullt eftersom direktivet redan i sin helhet medför avsevärt mer långtgående krav än dagens regelverk inom flera områden.

Skrivelsen innehåller ett flertal termer och begrepp med koppling till befintlig lagstiftning. Det är därför av största vikt att dessa är tydligt definierade och utformade så att utrymmet för olika eller felaktiga tolkningar minimeras. Vi bedömer att vissa termer och uttryck i skrivelsen är öppna för skilda tolkningar och att dessa därför behöver förtydligas.

DEL I – OM AVLOPPSRENING

Ny definition av avloppsvatten från tätbebyggelse i 9 kap. a § miljöbalken (avsnitt 4.2.2)

I redovisningen bedömer Naturvårdsverket att begreppet ”avloppsvatten från tätbebyggelse” behöver en egen definition för att kunna ingå i definitionen av avloppstätort. Samtidigt föreslås även en ändring i nuvarande definition av avloppsvatten i 9 kap. 2 § miljöbalken. Det är svårt att av Naturvårdsverkets redovisning utläsa varför båda dessa bestämmelser behöver ändras och hur de förhåller sig till varandra. Den föreslagna utformningen innebär att flera paragrafer får en komplicerad och svårförståelig utformning, se exempelvis 2 kap. 1 § i den föreslagna avloppsförordningen (”Avloppsvatten från tätbebyggelse från en avloppstätort...”). Det vore därför önskvärt om eventuella ändringsbehov kunde genomföras samlat i nuvarande definition av avloppsvatten i 9 kap. 2 § för att inte komplicera bestämmelserna i onödan eller riskera motstridiga tolkningar. Det måste i vart fall vara tydligt hur de olika definitionerna av avloppsvatten förhåller sig till varandra.

Definition av avloppstört, krav på ledningsnät och individuella system (avsnitt 4.2.3, 5.4 och 5.5)

Vi är positiva till Naturvårdsverkets förslag om att direktivets tätortsbegrepp ska införas i miljöbalken och att det inte avser att ändra nuvarande ansvarsfördelning mellan fastighetsägare, kommunen eller enskilda anläggningsägare enligt 6 § vattentjänstlagen. Det är bra att avloppsdirektivets krav även kan uppfyllas genom enskilda anläggningsägare.

I samband med att lagstiftningen träder i kraft kan det dock vara svårt för va-huvudmannen att bedöma huruvida befintliga och även blivande verksamhetsområdet, helt eller delvis ligger inom en avloppstört och därmed veta vilka krav som ska gälla. Det vore bra om detta kunde förtydligas och vad som gäller för de fall där ingen tillståndsprovning eller annan provning är aktuell.

I avsnitt 5.5 redogörs för möjligheterna att under vissa förutsättningar ersätta kravet på ledningsnät med ett individuellt system. Vi uppfattar förslaget som att även va-huvudmannen har möjlighet att använda sig av ett individuellt system inom en avloppstört vilket är positivt då det kan finnas situationer när detta är den mest resursmässigt hållbara lösningen.

I den föreslagna avloppsförordningen används begreppet individuella system medan det i vattentjänstlagen handlar om ”enskilda anläggningar” som enligt den lagstiftningen dels ska beaktas vid bedömningen enligt 6 § vattentjänstlagen, dels som skäl för en fastighetsägare att inte behöva betala avgift för VA enligt 24 §, se även definitionen i 2 § samma lag. Förslaget kan tolkas som att det är fråga om två olika begrepp och att bedömningen kan behöva göras på olika sätt.

I 1 kap. 8 § avloppsförordningen finns en definition av ledningsnät som anger att det ska vara ”ett system av ledningar som inte är i en byggnad eller inom en tomt”. I vattentjänstlagen sträcker sig huvudmannens ansvar för att ordna ledningar och andra anordningar för avlopp till den s.k. förbindelsepunkten som ska finnas i fastighetens omedelbara närhet (vanligtvis 0,5 meter utanför fastighetsgränsen), se 12 och 13 §§ vattentjänstlagen. Huvudmannen har således inget ansvar för att ordna ledningar inne på fastigheten och användandet av begreppet tomt, vilket i regel är ett snävare begrepp än fastighet, i avloppsförordningen skulle kunna tolkas som att huvudmannens ansvar att ordna ledningsnät sträcker sig längre än ansvaret enligt vattentjänstlagen.

Icke-hushållspillvatten (avsnitt 4.6, 4.10 och 5.13)

Det är positivt att kraven på verksamheter som avleder icke-hushållspillvatten till den allmänna va-anläggningen förtydligas och skärps, eftersom sådana utsläpp kan påverka reningsverkens funktion negativt. För att genomföra avloppsdirektivets krav i artikel 14 på ett ändamålsenligt sätt och utan en orimlig administrativ börda för va-huvudmännen behöver dock flera frågor utredas vidare.

Förslaget innebär att va-huvudmannen vid avtal enligt 22 § vattentjänstlagen ska beakta fem särskilda punkter. Det bör dock framhållas att bestämmelsen idag ger

en möjlighet, inte en skyldighet, att teckna sådana avtal. Det saknas dessutom en samlad bild av vilka verksamheter som omfattas av befintliga avtal, vilka ofta återfinns hos större industrier.

Eftersom förslaget saknar övergångsbestämmelser utgår vi från att det endast ska tillämpas på nya avtal. I Kungsörs kommun saknar majoriteten av de verksamheter som avleder icke-hushållspillvatten skriftliga avtal med huvudmannen, vilket innebär att det i praktiken skulle vara mycket svårt att tillämpa och bedöma de föreslagna kraven för samtliga anslutna verksamheter.

Det behöver även förtydligas vilka avtal och vilket avloppsvatten som omfattas av bestämmelsen. Till skillnad från den föreslagna definitionen i 9 kap. 2 b § miljöbalken är bestämmelsen inte begränsad till avloppsvatten från yrkesmässig, industriell eller annan ekonomisk verksamhet

Den maximala genomsnittliga veckobelastningen avgör vilka reningskrav som gäller (avsnitt 5.3)

I 1 kap. 8 § i förslaget till ny avloppsförordning (skrivelsen sida 21) anges att mängden nedbrytbart organiskt material i avloppsvatten kan mätas som antingen BOD5 eller BOD7. Vi är positiva till att parametern BOD7 fortsatt får användas då den är nuvarande praxis i Sverige. I samma paragraf står skrivet att BOD5 eller BOD7 "...ska uttryckas som pe, eller mängden föroreningar eller näringsämnen, uttryckt i någon massenhet per tidsenhet". För ökad tydlighet föreslås att alla avloppsreningsverk ska uttrycka belastningen i samma enhet.

Vi tillstyrker att det i 1 kap. 9 och 10 §§ i förslaget till ny avloppsförordning (skrivelsen sida 22) anges att den maximala veckobelastningen ska beräknas på grundval av den belastning som genereras från en avloppstätort (9 §) respektive till ett avloppsreningsverk (10 §). Formuleringarna i 9 och 10 §§ är väldigt lika men det är otydligt hur beräkning ska ske och om de ska beräknas på liknande sätt? Det är också otydligt hur beräkning av nuvarande belastning från tätbebyggelse skiljer sig från hur man ska beräkna belastning från en avloppstätort?

Vid beräkning av en avloppstätorts eller avloppsreningsverks belastning anges i 1 kap. 9 och 10 §§ förslaget till ny avloppsförordning att "...hänsyn inte ska tas till exceptionella vädersituationer, exempelvis sådana som uppstår till följd av kraftig nederbörd". Vad som avses med uttrycket exceptionella vädersituationer finns inte definierat i skrivelsen och behöver förtydligas.

Avloppsplaner (avsnitt 5.6)

Förslaget innebär att direktivets krav på integrerade förvaltningsplaner för avloppsvatten genomförs genom krav på avloppsplaner i 4 kap. avloppsförordningen. Såsom konstateras i Naturvårdsverkets redovisning finns redan i dag krav på kommunen att ta fram ett antal planer kopplat till avlopp och det finns dessutom förslag på ytterligare planer i Va-beredskapsutredningen

betänkande (SOU 2024:82). Att lägga ytterligare en plan till detta riskerar, utöver den ökade administrativa bördan, även att leda till motstridiga bedömningar och ineffektiv styrning då innehållet i flera av planerna överlappar.

I stället för ytterligare en ny sorts plan borde innehållet i de olika planerna harmoniseras. Vi föreslår att innehållet i va-planerna (enligt åtgärdsprogrammen), vattentjänstplanerna och de nya avloppsplanerna enligt avloppsdirektivet samordnas.

Sekundär rening (avsnitt 5.7)

Enligt branschorganisationen Svenskt Vattens uppgifter finns det cirka 700 reningsverk i storleken 200–2 000 pe, varav ca 200–300 av dessa kan antas vara i storleken 1 000–2 000 pe och således bli berörda av krav på sekundär rening från december 2035.

I textdelen sid 154 står ”Med undantag för förslaget om mindre stränga krav vid låga temperaturer i 3 kap. 3 § förslag till ny avloppsförordning medför våra förslag inledningsvis inga konsekvenser eftersom kraven redan är införlivade i Naturvårdsverkets föreskrifter. Naturvårdsverket har inte kunnat bedöma konsekvenserna av att krav på sekundär rening införs för anläggningar mellan 1 000–2 000 pe från december 2035, men de är troligen små i de flesta fall.”

Vi delar inte Naturvårdsverkets bedömning att konsekvenserna ”är troligen små i de flesta fall”. Om ett reningsverk mellan 1 000 och 2 000 pe i dag inte klarar de nya kraven på BOD-reningen på sin anläggning så innebär det stora konsekvenser och investeringar i kronor per pe för det specifika reningsverket.

Tertiär rening (avsnitt 5.8.1, 5.8.2, 5.8.3 och 5.8.6)

För ökad läsförståelse bör 3 kap. 4–6 §§ i förslaget till ny avloppsförordning (skrivelsen sidorna 24–25) kunna formuleras mer likvärdigt då paragraferna är likvärdiga men endast avser olika parametrar (fosfor eller kväve) eller olika storlek på reningsverk.

Vi anser det vara oklart om samtliga avloppsreningsverk, även de som omfattas av krav enligt artikel 7.1 i Avloppsvattendirektivet (>150 000 pe), också inkluderas i utbyggnadstakten enligt kraven enligt artikel 7.3 (>10 000 pe) eller om dessa är exkluderade från artikel 7.3. Vi saknar ett klargörande av detta i Naturvårdsverkets förslag och antar att det kommer att tydliggöras i kommande Bilaga 2 till ny avloppsförordning.

Detta behöver tydliggöras inom snar framtid eftersom det kraftigt påverkar utbyggnadstakten för tertiär rening för avloppsreningsverk i storleksintervallet 10 000 – 150 000 pe.

I skrivelsen sidan 156 föreslås ett temperaturundantag att införlivas i Naturvårdsverkets kontrollföreskrifter. Skrivelsen anger att ”...om temperaturen i utflödet från den biologiska reaktorn är lägre än 12 °C får provresultaten dessa

tillfällen undantas från beräkningen av årsmedelvärdet för kväve. Möjligheten är villkorad med att man måste kunna visa att detta inte leder till några negativa effekter för miljön och att det skulle kräva alltför höga kostnader eller överdriven energianvändning för att uppnå reningskraven för kväve. Om temperaturen i utflödet från den biologiska reaktorn är lägre än 5 °C får resultaten undantas från beräkningen av årsmedelvärdet för kväve utan några förbehåll.”

Vi är positiva till att det i förslaget skrivs att undantaget ska införlivas i kontrollföreskrifter. I dessa föreskrifter behöver det vara tydligt beskrivet hur ett sådant undantag ska redovisas samt om det går att åberopa över en längre tidsperiod. Det är mycket svårt för en VA-huvudman att på kort tid anpassa kvävereningens reningsgrad. Det behöver även förtydligas vilken medelvärdesbildning som krävs vid redovisning av att temperaturen understiger 12 respektive 5°C.

Kvartär rening (avsnitt 5.8.4, 5.8.5 och 5.8.6)

Kraven på kvartär rening regleras huvudsakligen i artikel 8 i avloppsdirektivet. Enligt artikel 8.1 ska medlemsstaterna säkerställa att utsläpp från avloppsreningsverk som behandlar avloppsvatten motsvarande 150 000 pe eller mer uppfyller kraven för kvartär rening innan utsläpp sker till recipient. I artikel 8.4 anges samtidigt att medlemsstaterna ska säkerställa att utsläpp av avloppsvatten från tätorter med 10 000 pe eller mer som släpps ut i särskilt utpekade områden uppfyller motsvarande krav.

Det är oklart hur dessa bestämmelser förhåller sig till varandra. Vi anser att det behöver klargöras om avloppsreningsverk som omfattas av kraven i artikel 8.1 även ska omfattas av den utbyggnadstakt och de tidsfrister som följer av artikel 8.4, eller om dessa anläggningar är undantagna från den senare bestämmelsen. Ett sådant förtydligande saknas i Naturvårdsverkets förslag.

Vidare saknas en definition av begreppet *torrvädersflöde*. En sådan definition är nödvändig för att den procentuella reduktionsgraden ska kunna beräknas på ett enhetligt och rättvisande sätt, samt för att verksamhetsutövare ska kunna visa att kraven i avloppsdirektivet uppfylls. Definitionen är även viktig för att dimensionering och utformning av den kvartära reningen ska kunna genomföras på ett korrekt sätt.

Tydligare regler vid återvinning av avloppsvatten (avsnitt 5.15)

Skrivelsen innehåller i avsnitt 5.15, särskilt 5.15.3, viktiga förtydliganden kring återanvändning av renat avloppsvatten. Det är positivt att återanvändning lyfts fram som ett område som ska möjliggöras och utvecklas, samt att en riskbaserad ansats betonas. Vi vill dock framhålla att skrivelsen i sin nuvarande utformning inte tillräckligt tydliggör hur regelverket ska tillämpas vid återanvändning av renat avloppsvatten för dricksvattenproduktion (så kallad potable reuse, inklusive

indirekt och direkt återanvändning). Avsnitt 5.15.3 anger att återanvändning ska ske med försiktighet och inte inverka negativt på miljön eller människors hälsa. Detta är en viktig princip. Samtidigt saknas:

- tydlig koppling till dricksvattendirektivet och Livsmedelsverkets regelverk
- vägledning kring hur riskbedömning ska genomföras vid användning för dricksvatten
- beskrivning av vilka krav som ska ställas på reningsbarriärer och kontroll

Detta innebär att tillämpningen för dricksvattenproduktion riskerar att bli oklar och beroende av enskilda tillståndsproucesser. Enligt Livsmedelsverkets remissvar i SOU 2023:94 Förändring genom försök - försöksverksamhet i den kommunala sektorn anser Livsmedelsverket att det är tillåtet att använda vilket råvatten man vill så länge kvalitetskraven i dricksvattenföreskrifterna uppfylls. Det är alltså kvaliteten på slutprodukten som ska vara avgörande, inte vattnets ursprung.

Vi föreslår att man i den fortsatta beredningen:

- Tydliggör hur 5.15.3 ska tillämpas vid dricksvattenproduktion, inklusive:
- krav på riskbedömning
- krav på flera oberoende reningsbarriärer
- koppling till dricksvattenregelverket
- Överväger behov av särskild vägledning eller föreskrifter för återvinning för dricksvattenproduktion, för att säkerställa en enhetlig nationell tillämpning.

Undantag från vattenförvaltningens icke-försämringskrav (avsnitt 5.17)

Vi tillstyrker förslaget om att undantaget i artikel 15.4 avloppsdirektivet ska genomföras på liknande sätt som befintliga undantag i 4 kap. 11–14 §§ vattenförvaltningsförordningen (2004:660). Det är viktigt att undantagsmöjligheten genomförs fullt ut för att inte riskera att vissa reningsverk som ska byggas inte kan tillåtas göra det. Precis som Naturvårdsverket skriver i sin redovisning kan ett tydligt genomförande underlätta för att tillämpningen av undantaget i enskilda prövningar. För att få ett så tydligt genomförande som möjligt bör det övervägas om det i 4 kap. 12 a § avloppsförordningen bör läggas till att även ändringar av avloppsreningsverk omfattas av undantagsmöjligheten, eftersom begreppet ändringar är det som används i bland annat miljöbalken och miljöprövningsförordningen.

Information till allmänheten (avsnitt 5.24)

I 6 kap. i förslaget till avloppsförordning (skrivelsen sida 30) föreslås att kommunen ska vara ansvarig för att ta fram och tillgängliggöra information om

avloppsrening till allmänheten. Den större delen av den information relaterar till avloppsreningsverkens verksamhet men en mindre del relaterar också till kommunens verksamhet och är inte kopplad till avloppsreningsverkens verksamhet. Därmed föreslås att kommunen ska vara samordnande och ansvarig för tillgängliggörande av information till allmänheten.

Vi är positiva till att kommunen ska vara ansvarig men det är av yttersta vikt att detta arbete samordnas med kraven på information till allmänheten enligt EU:s dricksvattendirektiv. I den nationella implementeringen av EU:s dricksvattendirektiv är det VA-organisationen som är ansvarig för tillgängliggörande av information. I Kungsör ansvarar det kommunala VA bolaget för både dricksvattenproduktion och avloppsvattenrening. Det är därför av vikt att denna typ av informationsinhämtning samordnas både mellan kommuner och mellan dricksvatten- och avloppsvattenverksamheterna.

DEL II – FÖRSLAG PÅ ETT NYTT PRODUCENTANSVAR FÖR HUMANLÄKEMEDEL OCH KOSMETIKA

Ett ramverk för producentansvaret för humanläkemedel har etablerats genom avloppsdirektivet och Naturvårdsverkets förslag till genomförande. Samtidigt återstår flera centrala frågor att lösa. Naturvårdsverket ska i fortsättningsuppdraget bland annat utveckla en ersättningsmodell för producentansvar för kostnaderna för kvartär rening. Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 april 2029.

Detaljerade synpunkter

I förslaget till nya förordningen om producentansvar står det i:

- ”4 § Med producent avses i denna förordning varje tillverkare, importör eller distributör som yrkesmässigt för första gången på den svenska marknaden, ...” Formuleringen ”för första gången på den svenska marknaden” är otydlig. Det behöver klargöras hur bestämmelsen ska tillämpas på produkter som redan finns på marknaden när förordningen träder i kraft. Det bör tydligt framgå vilka aktörer som omfattas av producentansvaret.

En viktig fråga om kraven på kvartär rening där Naturvårdsverkets text på sid 254 behöver justeras:

” Avsaknad av gräns för när kravet på rening upphör

Beskrivningen av reningskravet på 80 procents reduktion behöver kompletteras. Om ett indikatorämne inte längre förekommer i tillräckliga koncentrationer i inkommande vatten bör det finnas möjlighet att ersätta ämnet med ett annat relevant indikatorämne. Detta är en viktig princip för att säkerställa ett ändamålsenligt och proportionerligt regelverk.

1-tonsundantaget (s. 282)

Vi delar inte bedömningen att undantaget utan vidare är lämpligt. Vissa läkemedel kan ha betydande miljöpåverkan trots små försäljningsvolymerna och bör därför

omfattas av producentansvaret även om försäljningen understiger ett ton inom EU.

Kostnader för anpassning av anläggningar (s. 312)

Det är rimligt att producenterna inte ansvarar för kostnader kopplade till befintliga anläggningars kvarvarande tekniska livslängd. Däremot bör kostnader för rivning, bortforsling och andra nödvändiga anpassningsåtgärder för att möjliggöra installation av kvartär rening ingå i de ersättningsgrundande investeringskostnaderna.

DEL III – FÖRSLAG PÅ SANKTIONER OCH SAMMANFATTAD KONSEKVENsutredning

Straff och miljöskaktionsavgifter för bestämmelser om rening av avloppsvatten (avsnitt 9.1)

Vi delar Naturvårdsverkets bedömning att det inte bör föreskrivas några nya brott eller miljöskaktionsavgifter med anledning av det nya avloppsdirektivet. Vi instämmer i bedömningen att det inte behöver införas en ny miljöskaktionsavgift för verksamhetsutövare som inte följer kraven att genomföra energikartläggning utan att förslagen för att genomföra det omarbetade energieffektiviseringsdirektivet som bland annat innebär en möjlighet att vid vite förelägga en verksamhetsutövare är tillräckliga.

Ulf Zackrisson

Verkställande direktör

Västra Mälardalens VA AB