

Bilaga 2 – SYNPUNKTER

Sammanställning av inkomna synpunkter i samband med hearing

Denna bilaga innehåller en sammanställning av de synpunkter som inkommit vid hearing som hölls den 26 januari 2021. Synpunkterna är återgivna så som de lämnades in till Naturvårdsverket.

1. Statens jordbruksverk

Synpunkter inkom 2021-02-05. Svarande för SJV var Magnus Bång.

- Vi stöder förslaget att de känsliga områdena ska beslutas av regeringen och att de områdena anges i förordning. Vi har ingen synpunkt på vilken av de föreslagna förordningarna som ska väljas.
- Det kan vara en viss fördel att ett uppdrag till en myndighet som återkommer vart fjärde år är reglerat i författning och inte i regleringsbrev eller särskilda regeringsuppdrag vid varje tillfälle.
- Angående tidssättning för när översynen ska göras, finns det krav i direktivet som behöver beaktas? Enligt direktivet ska medlemsstaterna ange känsliga områden senast 31 december 1993 och göra en översyn vart fjärde år?
- Vi delar uppfattningen att begreppet eutrofiering inte bör anges som en definition i svensk rätt. Detta kan istället hanteras som ni föreslår i förstahandsalternativet dvs. i anslutning till en precisering av ett uppdrag och man då poängterar att detta eutrofieringsbegrepp gäller just för avloppsdirektivet. På så sätt beaktar man att eutrofiering har angetts på olika sätt i olika direktiv. En tolkning risker då inte att ”spilla över” på tillämpningen av andra direktiv. Nitratdirektiv har ju en delvis avvikande definition av eutrofiering där man bara tar hänsyn till kväveföreningarna. Även vattendirektivet och havsmiljödirektivet har sina särskilda sätt att hantera övergödning. För att kunna göra en eventuell definition behöver man ta ett bredare grepp och det är som ni har sagt ett större arbete än det här uppdraget.

2. Länsstyrelsen Jämtlands län

Synpunkter inkom 2021-02-04. Svarande för länsstyrelsen Jämtlands län var Gunbritt Nilsson.

- Är Naturvårdsverkets förslag tillräckliga för att svara mot uppdraget?
- Om inte, vad saknas?
- Vilka konsekvenser ser du för din organisation?

Utan att vara alltför insatt i ert uppdrag så upplever vi efter hearingen att förslagen är tillräckliga. Det är inget vi saknar. Vi håller med om de synpunkter som framfördes vid hearingen om att inte ”göra mer” än vad som behövs i nuläget. Detta med tanke på allt som är på gång med nytt avloppsdirektiv, kommande domar från EU, MKN och Vattenmyndigheternas fortsatta organisation och arbete.

I nuläget ser vi inga direkta konsekvenser för vår organisation. Det bör komma i ett senare skede, t ex om nya känsliga områden utses.

Övrigt

- Lämpligt att regeringen beslutar och att det anges i en förordning.
- Svårt att bedöma vilken förordning som passar bäst rent formellt/ juridiskt, men eftersom det handlar om utsedda områden är kanske ändå förordningen om områdesskydd att föredra.
- Vi förordar Naturvårdsverket som behörig myndighet. Det känns naturligt med tanke på deras arbete med avloppsdirektivet, avloppsreningsverk och avloppsfrågor i stort.
- Kriterierna bör skrivas ut i klartext istället för att hänvisa till direktivet. Det underlättar för enskilda handläggare på kommuner och länsstyrelser att ta till sig vad som gäller.
- Bra med precisering av ordet eutrofiering istället för en definition.
- Viktigt med en reglerad process för obligatoriska översyner. Fyra år bedömer vi som ett lämpligt intervall. Om de behöver och kan synkas med vattenförvaltningens cykler och nitratdirektivet så kanske ett annat tidsintervall blir mer lämpligt.

3. Länsstyrelsen Skåne län

Synpunkter inkom 2021-02-05. Svarande för länsstyrelsen Skåne län var Annelie Johansson.

Vi anser att Sverige med anledning av regeringsuppdraget om nationell reglering av avloppsdirektivets bestämmelser:

- att bestämmelser om känsliga områden införs i förordningen om områdesskydd
 - Skäl: härmed blir de känsliga områdena att jämföra med andra skyddade områden för vilka krävs dispens eller tillstånd för avsteg. Sådana avsteg bör prövas av Miljöprövningsdelegation eller Mark- och miljödomstolen enligt 9 kap. miljöbalken vid prövning av enskilda verksamheter och åtgärder
- att Regeringen i samband med ändring av förordningen om områdesskydd pekar ut de områden som redan idag är att betrakta som känsliga områden (befintliga)
 - Skäl: för att möta dagens avsaknad av nationell reglering i författningstext

- att Regeringen inför bestämmelser om undantag för utpekade områden som den anser omfattas av definition för hög höjd/kallt klimat
 - Skäl: för att möta dagens avsaknad av nationell reglering i författningstext och möta EU domstolens inlagor om felaktig implementering av avloppsvattendirektivet
- att Vattenmyndigheterna, Havs och vattenmyndigheten och Sveriges Geologiska undersökning ges i uppdrag (via instruktioner) att genomföra regelbunden översyn av behovet av känsliga områden vart fjärde år samt föreslå regeringen förslag på nya känsliga områden eller om områden kan begränsas eller tas bort
 - Skäl: rimligt att förslag på nya känsliga områden utgår från den uppföljning och utvärdering som sker i samband med antagande och halvtidsuppföljning av åtgärdsprogram och förvaltningsplaner för vattenförvaltningen respektive havsmiljöplanen
- att Naturvårdverket på regeringens uppdrag ges bemyndigande att peka ut nya känsliga områden, efter samråd med Vattenmyndigheterna, Havs och vattenmyndigheten och Sveriges Geologiska undersökning
 - Skäl: det bedöms lämpligt att den myndighet som ansvarar för avloppsvattendirektivet ges uppdrag/bemyndigande att fastställa nya känsliga områden vart fjärde år
- att känsliga områden utpekade avseende såväl fosfor som kväve
 - Skäl: för att förordningen ska vara funktionell även i samband med prövning av enskilda avlopp, krav på skyddszoner längst med vattendrag, åtgärder gällande tvåstegsdiken, våtmarker etc
- att bedömning och utpekande av känsliga områden sker utifrån vattendirektivet, havsmiljödirektivet, avloppsvattendirektivet och nitratdirektivet (olika färger i karta)
 - Skäl: för att tydliggöra regelverket och dess syften i samband med motivering av beslut
- att definitionen av eutrofiering utgår från vattendirektivet, havsmiljödirektivet och BSAP
 - Skäl: tydliggörande av mål och myndighetskrav

Övriga inspel:

- Regeringen bör fatta beslut om och avsätta resurser för att möjliggöra önskvärd digitalisering avseende den årliga rapporteringen till EU gällande avloppsvattendirektivet för att förenkla och effektivisera för såväl verksamhetsutövare som

tillsynsmyndigheter. Rapporteringen bör ske i nytt IT-stöd FMR (se nedan).

- Regeringen bör uppdra åt tillsynsmyndigheterna (Länsstyrelserna och kommunerna) att tillsammans med Naturvårdsverket utveckla en nationell plattform FMR (företagens rapportering av miljöinformation) som ersättning för SMP samt för att möta alla andra behov av återrapportering som pågår inom miljöområdet (ca 340 identifiera krav som berör 30-tal myndigheter). Uppdraget måste finansieras för att kunna realiseras. En förstudie har genomförts av Naturvårdsverket och Länsstyrelserna.
- Regeringen bör ta initiativ till att ändra definitionen av avloppsreningsanläggningen så att det inkluderar såväl avloppsreningsverk som tillhörande avloppsledningsnät motsvarar avloppsvattendirektivets definition. Detta för att undvika att avledning/utsläpp av avloppsvatten bräddas från ledningsnätet för att undkomma villkor om bräddning i avloppsreningsverket. Vidare är det inte optimalt att dela på tillsynen gällande tillståndspliktiga ARV (Lst) och tillhörande ledningsnät (kommun).

4. Länsstyrelsen Västra Götalands län

Synpunkter inkom 2021-02-05. Svarande för länsstyrelsen Västra Götalands län var Eva Griphammar Westberg

Vi har följande övergripande synpunkter på Naturvårdsverkets förslag på förändringar som redovisades på hearingen:

- 1. Förslag till författningsreglering av de känsliga områdena**
Positiv till NV förslag att regeringen fattar beslut om områdesskydd. Motiveringen är densamma som den Naturvårdsverket framför. Frågan om konsekvenserna av ett områdesskydd som genomförs genom förordningen om områdesskydd eller förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd är oklar.

Det som vi anser är viktigt är att det är ”enkelt” att tillämpa för en prövnings- respektive tillsynsmyndighet och att ändringen medför att det blir stabila förutsättningar.

a) Vilka nu gällande områden ska anges i förordning?

Avloppsreningsverken klarar kravet i avloppsdirektivet för fosfor med god marginal som det ser ut idag. Med tanke på ovissheten om bevisning att få tillämpa Art.5.8 så är Alternativ 1 att föredra. Förändringarna behöver bli så små som möjligt med tanke på att det

inte går att förutse innebörden/effekter av pågående revidering av avloppsdirektivet mm.

2. Förslag till reglerad process för obligatoriska översyner vart 4:e år

Positiv till NV förslag. Inga synpunkter på hur tidsättning ska regleras. NV bör vara den myndighet som föreslås få uppdraget att förse regeringen med underlag på grund av att processen är kopplad till avloppsdirektivet och vad som i direktivet definieras som känsliga områden.

a) Följförslag om samråd vid översyn

Inga synpunkter.

3. Förslag på myndighet att utreda känsliga områden

NV i samråd med HAV.

Eftersom NV arbetar med frågor om avloppsdirektivets tillämpning och uppföljning anser vi att det är viktigt att arbetet med direktivet hålls ihop på en nationell myndighet, vilket innebär att NV även bör ansvara för utredning av direktivets fråga om känsliga områden. Karv omfattas också av förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

4. Förslag till kriterier för att utse känsliga områden

Skriva ut kriterier i klartext är att föredra istället för hänvisningar till direktivet.

Det blir tydligt, inga tveksamheter och tolkningar.

5. Förslag till definition av eutrofiering

Det är viktigt att knyta an till avloppsdirektivet eftersom begreppet eutrofiering kan ha annan betydelse i andra bestämmelser. Eftersom NV arbetar med frågor om avloppsdirektivets tillämpning och uppföljning anser vi att det är viktigt att arbetet med direktivet hålls ihop på en nationell myndighet. Vi har inga synpunkter på om vem som är behörig myndigheter för direktivet behöver regleras i lagstiftningen.

Sammanfattningsvis så anser vi att det är viktigt att förändringarna blir så små som möjligt med tanke på de kommande ändringarna av bl.a. avloppsdirektivet. Det är av största vikt att lagstiftningen är så enkelt och tydlig som möjligt för att underlätta tolkning och tillämpning. Undvik hänvisningar, särskilt i flera led, undvik korsreferenser/hänvisningar. Sådana hänvisningar försvårar även vid revidering av lagstiftningen. Det är även viktigt att hålla ihop arbetet med frågor som omfattas av avloppsdirektivet till en nationell myndighet, som vi anser ska vara NV.

5. Länsstyrelsen Östergötlands län

Synpunkter inkom 2021-02-02. Svarande för länsstyrelsen Östergötlands län var Sofia Bastviken.

Vi har inga andra förslag eller synpunkter.

6. Svenskt vatten (inkl. några medlemmar)

Synpunkter inkom 2021-02-05. Svarande för SKR var Peter Sörngård.

Det är så klart inte lätt att så här i förväg bedöma vad kriterierna innebär och eventuella konsekvenser av dessa i ett senare skarpt läge. De tekniska svårigheterna och höga kostnaderna för att rena kväve i kallt klimat är ni ju bekanta med, men det finns en oro för att det på kort sikt blir förändringar som kanske inte avsetts ska inträffa när kriterierna reglerats och områden ska pekas ut, särskilt beträffande kvävekänslighet. Det finns en samtidig osäkerhet kring hur EU-kraven kan se ut om några år. Men uppdraget och tankegångarna som ni redovisade pekar ju på att minimera den risken innan EU har tänkt färdigt. Det uppskattas med tanke på alla osäkerheter som rör vattenförvaltningen, BSAP, AvID, förslag i offentliga utredningar om myndighetsorganisation och om förändrat ansvar för miljömålet Ingen övergödning m.m.. Sitt still i båten när det gungar brukar vara en klok strategi.

Vi vill att:

1. Regeringen i förordning reglerar kriterierna och pekar ut vilka de känsliga områdena är mot bakgrund av vilka regionala konsekvenser och konsekvenser för Sverige som kan uppstå
2. Avloppsdirektivets kriterier används med redaktionell redigering så att de områden som hittills ansetts känsliga består till dess EU:s översyn av AvID är överstökad
3. Naturvårdsverket ges ett författningsreglerat ansvar för avloppsdirektivet och rapporteringen till EU
4. Naturvårdsverket blir ansvarig myndighet för att utreda och utvärdera känsliga områden och konsekvenserna av utpekandet
5. en skarp definition av eutrofiering undviks.

Vi föreslår att utpekande och återkommande utvärdering vart 4:e år av känsliga områden så långt möjligt anpassas till EU:s arbete på ett nytt AvID med troligt ikraftträdande 2023 samt till ramdirektivets ”slutår” – d.v.s till årtalen 2023 och 2027.

Det kan vara lämpligast och rimligast att hänvisa till artikel 5.4 för att hantera AvID:s generella krav på fosforutsläpp i fosforkänsligt område. Det bör inte vara svårare för Sverige att visa det på tillräckligt övertygande sätt än det varit för våra grannländer. Skulle det bli diskussion och ifrågasättande från EU-KOM lär KOM inte starta en ny tveksam överträdelseprocess förrän efter utpekandet och den hinner aldrig i mål innan ett nytt direktiv är på plats.

Vi utgår från att tiden för ikraftträdande av kriterier och känsliga områden regleras i förordningen liksom att reningsverken får minst sju år (artikel 4.7) på sig att genomföra eventuella förändrade krav om gränsen för känsliga områden enligt gällande AvID skulle komma att ändras på något sätt någonstans. Scenariot är kanske mindre troligt inträffar med tanke på att ett nytt AvID förmodligen hinner träda ikraft dessförinnan, men reningsverken måste för säkerhets skull få andrum och tid på sig.

7. Sveriges Kommuner och Regioner

Synpunkter inkom 2021-02-05. Svarande för SKR var Maja Högvik.

1. **Förslag till författningsreglering av de känsliga områdena i sig**
SKR tillstyrker att känsliga områden regleras i författning. Det kommer påverka tillstånd och kommunal markanvändning och därför viktigt att regeringen fattar beslutet och att det regleras i förordning.

a) Vilka nu gällande områden ska anges i förordning?

SKR håller med om de synpunkter som uppkom under hearingen om att det bör göras så få ändringar som möjligt nu innan kommissionen presenterar sitt nya avloppsdirektiv.

Samtidigt är det viktigt att inte hela landet klassas som fosforkänsligt. Det finns många näringsfattiga sjöar i Sverige och det måste göras skillnad på vilka områden som är fosforkänsliga och inte. Att vi klarar avloppsdirektivets krav avseende fosfor är i sig inget argument för att hela landet ska klassas som fosforkänsligt.

2. Förslag till reglerad process för obligatoriska översyner vart 4:e år

Ja, verkar rimligt att en myndighet ges författningsreglerat uppdrag att förse regeringen med underlag vid tider som specificeras.

a) Följförslag om samråd vid översyn

Ja, Samrådskrav är mycket viktigt.

3. Förslag på myndighet att utreda känsliga områden

Naturvårdsverket bör få det här uppdraget utifrån att de ansvarar för miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd i enlighet med 9 kap i MB. Utpekandet av känsliga områden berör fler verksamheter än bara avloppen, som till exempel jordbruken. Den här analysen behöver dock bygga på samordning med andra myndigheter, som till exempel HaV och SJV.